

# A közművelődési könyvtárak fenntartása Hollandiában

Hagoort, Martien

## Bevezetés

A közművelődési könyvtárak – akárcsak a többi nem profit célú szervezet – a mai Hollandiában bizonyos nyomás alatt élnek. Néhány éve megszűnt a könyvtárak automatikus támogatása. Az utóbbi években azonban nagyobb veszély fenyegeti a könyvtárakat, vagy másként fogalmazva, a lehetőségek tágabb körében kell tájékozódniuk. A közművelődési könyvtárak fenntartásának kiindulópontja, más nem profit-orientált intézményekhez hasonlóan, többé már nem az input (a munka, a tőke, a befektetés stb.), amelyre a szervezet működtetéséhez vagy bővítéséhez szükség van, nem is a szervezet áteresztőképessége (vagyis szolgáltató kapacitása, nyitvatartási ideje, a használók számára elérhető művek stb.). A szervezet fenntartása egyre inkább az outputjától függ, melyet mennyiségi mutatókkal mérnek. E tanulmányban az állami fenntartó rendszerektől a nem profit szektorbeli szociális vállalkozásig vezető fejlődés ívét vázolom fel, különös figyelmet szentelve a közművelődési könyvtáraknak.

## Gazdasági szempontok

A közjavak és a „kvázi” közjavak lényegüket tekintve nem különböznek a személyes javaktól. Ezek a termékek ritka termelési tényezőket (munkaerő, tőke, anyagi források, vállalkozókedv és

A szerző „*The financing of public libraries in the Netherlands*” (The role of libraries today, tomorrow and beyond. Trends in Hungary and the Netherlands. Ed. Dorathé Blom, Freek de Jong, Hendri Tolboom, Amsterdam, Hogeschool van Amsterdam, 1993.) pp. 18-22.) előadását Orbán Éva fordította.

információ) igényelnek, de a döntések meghozatalának mechanizmusa eltérő. A piaci erők szabályozzák a döntést, hogy mely fogyasztási javakat termeljék, és melyeknek kell eltűnniük. Egyetlen kormánynak sem kell a nem keresett cikkek termelőit arra kényszerítenie, hogy leálljanak a termeléssel. A fogyasztók ugyanis a lábukkal szavaznak. Tovább mennek, anélkül, hogy vásárolnának. A közületi szektor azonban nem rendelkezik ilyenfajta kemény próbákkal, melyek révén megtudhatná, mely termékek keresettek és melyek kevésbé. Egy másik fontos probléma, hogy a használók igényének meghatározása gyakran azoktól az intézményektől származik, amelyek az árukat termelik, s amelyek éppen ezért abban érdekeltek, hogy hatalmas igény mutatkozzon termékeik iránt.

Ilyen megfontolások vezettek ahhoz a helyzethez, amelyben, a hetvenes években és a nyolcvanas évek elején, a nem-profit jellegű termelés viszonylagos részesedése Hollandiában 40% fölé emelkedett. Azok a mechanizmusok, amelyek ehhez a növekedéshez vezettek, a hollandiai közművelődési könyvtárak növekedését is befolyásolták. Makro-ökonómiai szempontból a termelés e közületi részének folyamatos növekedését Hollandiában meg kell állítani.

A stagnálás („stagfláció”), az adóterhek és a növekvő deficit az erőteljesen emelkedő államadóssággal párosulva kemény politikát kényszerített ki. A nagyközönség azzal is elutasította a nem profit jellegű termékek tömegtermelését, hogy egyre kevésbé volt hajlandó kifizetni az ilyen típusú termelés számláit. Az adófizetés alóli kibújás sok szempontból nemzeti sport lett, és az ún. „nem nyilvántartott gazdaság” egyes közzgazdák szerint 10%-ról 15%-ra emelte részesedését a bruttó nemzeti termékből.

Jellemző az a fejlemény is, hogy az állampolgárok minden eddiginél keményebben megkérdőzik, hogy mit kapnak bevételüknek azért a részéért, amelyet a közszolgáltatásokra költenek. A nem profit-orientált szektorban elért eredmények jellegének és mennyiségének vizsgálata a könyvtárakat is érinti. A kulturális megközelítés szerint

szakemberek mondják meg a használóknak, hogy mit igényelnek oktatási és kulturális szempontból értékes könyvek terén, és ez a módszer néhány könyvtárban még mindig a munka meghatározó tényezője. Az ilyen kínálat felőli megközelítés gyakran a könyveknek a könyvtáros elfogultsága szerinti megvásárlásához és végtelen vitákhoz vezet arról, milyen könyvek megfelelőek a gyűjtemény számára. Érzékelhető azonban némi elmozdulás abban az irányban, hogy a használói szükségletek legyenek a szolgáltatások kiindulópontjai.

Mikro-ökonómiai szempontból egyre erőteljesebb kritikával illetik azt a tényt, hogy a non-profit szektorban nincs verseny. A verseny hiánya azzal együtt, hogy nem törekszenek profitra, meglehetősen lanyha ösztönzést ad arra, hogy gazdaságosságra törekedjenek. Az egységnyi előállítási költség a menedzsment számára nem volt és gyakran ma sem fontos mutató. Időnként, egy-egy pillanatra fellobban a verseny a könyvtárak világában (akárcsak a non-profit termelés más részeiben). A CD-k és videók kereskedelmi jellegű kölcsönzése a könyvtárosok hagyományos világát ráébreszti arra, hogy helyzetük csak addig biztonságos, amíg szubvenciókat kapnak.

---

## A könyvtárak finanszírozása a második világháború után

---

1976-ban volt először olyan helyzet, hogy a közművelődési könyvtárak úgy álltak, mint mondjuk az elemi iskolák. A megelőző évben reaktív módon szubvencionálták azokat a könyvtárakat, amelyek magán úton jöttek létre. A helyi hatóságok biztosították az anyagiakat, melyet a központi kormányzat a helyi lakosok számának megfelelő állandó összeggel egészített ki.

A Közművelődési Könyvtári Törvény a fent említett évben lépett életbe, merőben más elveket követve. A törvény alapja az volt, hogy a központi kormányzat minden városban, községben vagy ennek részében egy bizonyos színvonalú könyvtár fenntartásáért felel. Hároméves terveket készítettek és vezettek be ennek a célnak a megvalósítására.

A finanszírozást egy ún. „bemondásos” rendszerre alapozták. A könyvtáraknak előzetes költségvetést kellett készíteniük, amelyet a helyi hatóságok hagytak jóvá. Egy évvel később a könyv-

tárak benyújtották a helyi hatóságoknak a tényleges költségeket (a használóktól származó bevételek levonása után). A hatóságok pedig többnyire elfogadták, hogy a kiadás több lett, mint ahogyan a költségvetési előirányzatban jelezték.

Az 1976-os törvény értelmében teljes egészében a kormány fizette a könyvtári személyzet bérét, a később felmerülő egyéb költségeket pedig 20%-ban. A könyvtári személyzet számát (főfoglalkozásúaknak megfelelően) természetesen a központi kormányzat határozta meg, ennek ellenére minden esztendőben nagyobb összeget kellett, hogy fizessen, mint az előzetes számítások szerinti.

1976-ban a hatalmon lévő centrum-szocialista koalíció azt tervezte, hogy 1990-re eljut arra a szintre, hogy a könyvtárak ellátása egységesített lesz, melyet többféle mutatóval lehet mérni. A nyolcvanas években azonban számos változásnak lehettünk tanúi a kormány politikájában. Az első változást 1983-ban az ún. nyitott fenntartási rendszerben vezették be. A központi kormányzat maximalizálta a közművelődési könyvtáraknak nyújtott összeget. 1984-ben minden könyvtár 18%-kal kisebb összeget kapott az 1982-ben munkabére és egyéb kiadásokra nyújtott összegnél.

Az állami támogatás e visszafogása a kormány azon erőfeszítéseinek fontos része volt, hogy csökkentse a közkiadások növekedését, és áttérjen a támogatások zárt rendszerére. Ettől az évtől kezdve az állam minden évben előre ismer- te azt a teljes pénzösszeget, amelyet a közművelődési könyvtárakra kellett fordítani. Jónéhány olyan helyhatóság, amely addig a közművelődési könyvtárakban a nem bérjellegű költségek nyolcvan százalékat fedezte, szintén zárt finanszírozási rendszert vezetett be. Egyértelmű, hogy a könyvtárak vezetésében a költségcsökkentő magatartás szükségszerűség volt. Most, tíz év elteltével, elmondhatjuk, hogy a költségek e csökkentését könnyen meg lehetett oldani a gazdaságosság növelésével. Ennek azonban az volt a mellékhatása, hogy a legtöbb esetben a csökkentéseket nem a személyi kiadások terén (az összes költség 60%-a) érték el, hanem az állományépítési költségek mérséklésével.

A fent említett gazdasági változásoktól eltekintve a decentralizáció felé is elmozdultak. Ennek az elképzelésnek az az elv képezte az alapját, hogy a központi kormányzat helyett inkább a közigazgatási egységeknek kellene meghatá-

rozniuk, milyen jóléti szolgáltatásokat és kulturális javakat akarnak polgáraik rendelkezésére bocsátani. Egy másik elv abból a gazdasági belátásból fakadt, hogy sohasem lehet minden kívánságot teljesíteni. A helyes politikai döntéseknek arra is lehetőséget kell teremteniük, hogy elkerüljék a nem profit szervezetek közötti versengést, amely a támogatás fellendüléséhez vezet azon közalkalmazottak és politikusok közreműködésével, akik újra akarják választatni magukat.

1986-ban a központi kormányzat elhatározta, hogy egy globális összeget ad a helyi hatóságoknak egy sor kulturális és jóléti szolgáltatás biztosításának támogatására. Ez véget vetett a jól körülírt célokra nyújtott állami szubvenciók éveinek. A helyi kormányzatoknak kellett tervek készíteniük abból a célból, hogy a községekben biztosítsák azokat az eszközöket, amelyek politikai szempontból prioritást élveznek. A finanszírozás, természetesen zárt volt és az az elképzelés, hogy egyetlen államilag meghatározott könyvtári rendszer van, történelemmé vált. A különböző helységek ellátottsága közötti eltérések növekedtek, és ez a tendencia még ma is érvényesül.

---

### A közművelődési könyvtárak finanszírozása napjainkban

---

A nyolcvanas évek vége felé a jóléti és kulturális szolgáltatások finanszírozásának decentralizálása elnyerte végleges formáját. Ahogyan az 1848-as Holland Alkotmány bevezetése alkalmával, most is jelentősen nőtt a közigazgatási egységek önállósága ezen a téren. Jelenleg a pénzlapok teljes egészükben a megemelt adókból származnak. Ezen adók teljes összegét felosztják a központi kormányzat, a régiók és a községek között egy bizonyos elosztási szabály szerint, amely százalékos arányokat állapít meg. A közigazgatási egységekhez kerülő összeget egy meglehetősen bonyolult rendszer szerint osztják el, amely az adott helységben található házak számához kapcsolódik, de amely a helység urbanizáltsági fokát is tekintetbe veszi.

Helyi szinten nagy az ösztönzés a kulturális és jóléti tevékenységek tervezésére. A korlátozott források és a lehetőségek széles köre, ebben az esetben a támogatások, szubvenciók és adományok iránti hatalmas igény szükségessé tette azt, hogy válasszanak az igénylők közül. Az ilyen típusú

döntések meghozatalának módja, valamint a helyi hatóságok és a nem profit-orientált szervezetek (például közművelődési könyvtárak) közötti viszony megváltozott. A támogatást és juttatásokat igénylő szervezetek eredményeire került a hangsúly. A választás, a prioritások meghatározása a végrehajtott konkrét feladatokon alapul. Most „termékekről” beszélünk. Valójában a piaci viszonyok és a kereskedelmi szektor számos elemének bevezetését figyelhetjük meg a nem profit termelésbe.

Először is az árucikkeket (termékeket) mennyiségi és minőségi definíciókkal írják körül a népjólét és a kultúra terén is. Ez az output-orientált megközelítés azt jelenti, hogy olyan tevékenységekhez kell mércéket kialakítani, amelyekről mindeddig azt gondolták, hogy nem mérhetők. A könyvtár „terméke” az információközvetítés. E közvetítés mérése még mindig a hagyományos módon zajlik (a kölcsönzött könyvek száma, az olvasótermi látogatások száma, a szóbeli tájékoztatási kérdések száma stb. alapján). A mérés e módszerének megújításáról most folyik vita Hollandiában.

Másodszor a nem profit-orientált szervezetek, így a könyvtárak is, olyan helyzetbe kerültek, hogy versenyezniük kell. Számos intézmény kínál jól meghatározott kulturális termékeket, és a könyvtárnak erőfeszítéseket kell tennie azért, hogy a külvilág számára olyan intézménynek mutakozzon, amely kiemelkedő termékeket nyújt egy olyan közönségnek, amely – mint a mérésekből kitűnik – értékeli ezeket az árukat és nagy mennyiségben „fogyasztja” őket. Ez a verseny azt is jelenti, hogy azok a tevékenységek, amelyekért a helyi hatóságok fizetnek, sohasem tartanak örökké. A finanszírozás egyre inkább projektekre irányul. A nem profit irányultságú szervezetek szempontjából bizonytalanság érezhető. Mindig meg kell hódítani a piacot, és a köldöknevezést fel kellett váltania a használó-orientált megközelítésnek. A használó felségének elve, a szolgáltatások minősége iránti fogékonyság és a hatékonyság tevékeny keresése – ezek e fejlődés eredményei.

Harmadszor, alkufolyamat indult a helyi hatóságok és a nem nyereség orientált szervezetek között. Ezek az egyezkedések egyrészt mindazon árucikkekre (eredmények, feladatok) vonatkoznak, amelyeket biztosítaniuk kell, másrészt mindarra a pénzüsszegre, amelyre ezekhez szükség van (amelyet ki kell fizetni). A nem profit

szervezetek függetlensége még nem teljes, ezért ezek az alkuk még nem teljesen olyanok, mint a profit-orientált szervezetek világában zajlóak.

Az alku után szerződések születnek. A különböző könyvtárak és a helyi hatóságok között kötött szerződések azt mutatják, hogy – más elemek mellett – az alábbiak minden esetben szerepelnek:

- ♦ az elvégzendő feladatokra vonatkozó nem pénzügyi, mennyiségi mutatók;
- ♦ az a pénzösszeg, amelyet a könyvtár kap a végrehajtandó feladatokra;
- ♦ annak az összegnek a nagysága, amelyet a könyvtár későbbi évekre tartálékolhat.

Ez az utolsó pont azt a bizonytalanságot hivatott ellensúlyozni, amellyel a könyvtárnak szembe kell néznie. A költségcsökkentő magatartást is hivatott elősegíteni, mivel ezeket a megakarításokat nem vonják le a helyi hatóság által a következő években fizetendő összegekből.

A közművelődési könyvtárak finanszírozása azonban még nem minden közigazgatási egységben nyugszik a fenti elveken. Ennek az elvnek a bevezetése még folyik azokkal a változásokkal egyetemben, amelyeket ez maga után von.

A könyvtárak vezetése, akárcsak más nem profit-orientált szervezeteké, egyre inkább szociális vállalkozásnak tekinthető. Ilyen módon egyre közelebb kerül a piaci erőkhöz, amelyek jelenleg Európának ezen a részén is uralkodóak.

---

A BRITISH LIBRARY LEGNAGYOBB MAGÁNSZPONZORA A DEC (Digital Equipment Company) lett. 1993. áprilisában megállapodott a Könyvtárral, hogy az 1 millió font értékű számítógépi berendezést rendelhet a vállalatától; ennek fejében a Könyvtár új épületében a három kiállítóterem egyike 10 évig a DEC nevét fogja viselni.  
(*BL News*, 1993. május)

---

TÉVEDÉSBŐL ÁLLÍTTATTA LE A VÁROS A KÖNYVTÁR GYARAPÍTÁSÁT Frankfurt/Main-ban. A pénzügyi osztály a város valamennyi intézményével közölte, hogy a város katasztrofális anyagi helyzete miatt „minden további anyagi kötelezettségvállalás” tilos. A Városi és Egyetemi Könyvtár (az ország egyik legtekintélyesebb könyvtára) vezetője – vesztére – „rákérdezett”, hogy ez az állománygyarapításra is vonatkozik-e; közölték vele, hogy igen. Három heti utánjárással érte el, hogy megállapítsák: pardon, félreértés történt, a könyvtár természetesen felhasználhatja gyarapítási keretét.  
(*DBI-Presspiegel*, 1993. ápr.)