

Onderzoek voorwaarden duurzame verankering de Bibliotheek op school

Eindrapport



Onderzoek voorwaarden duurzame verankering de Bibliotheek op school

Eindrapport

Den Haag, 13 / 11 / 2023

Auteurs: Janine Mulder
Michelle Ploum
Lara Janssen

Met medewerking van Daniëlle Kortleve en Enno Gerdes

Samenvatting

Aanleiding en doel

Nederlandse kinderen kunnen steeds minder goed lezen. Ook vinden ze lezen minder leuk dan vroeger. De Bibliotheek op school (hierna: dBos) is een initiatief waar onderwijs, bibliotheek en gemeente de handen ineenslaan om leesplezier en mediawijsheid onder kinderen te bevorderen. Er is sprake van dBos wanneer de samenwerking tussen school en bibliotheek is opgebouwd uit een lokale variant van zeven verschillende bouwstenen: netwerk & beleid, collectie, expertise, activiteiten, leesplan, monitoren en digitale diensten.

Niet alle scholen en bibliotheken werken samen volgens dBos. Bovendien is binnen de samenwerkingen sprake van een grote verscheidenheid in afspraken. De Tweede Kamer benadrukt het belang van dBos en vraagt de regering een meerjarige toekomstvisie te ontwikkelen. Het ministerie van OCW heeft KWINK groep gevraagd te onderzoeken op welke wijze de aanpak van dBos duurzaam verankerd kan worden. Daarvoor is allereerst inzicht nodig in de huidige samenwerking tussen bibliotheken en scholen. Daarnaast wil het ministerie van OCW in beeld krijgen welke wensen en randvoorwaarden van belang zijn voor een duurzame verankering.

Aanpak

In dit onderzoek ligt de focus specifiek op dBos voor primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo). We hebben voor de uitvoering van dit onderzoek een combinatie van onderzoeksmethoden ingezet. Voor de feitelijke beschrijvingen van de huidige situatie is een **documentstudie** uitgevoerd, bijvoorbeeld van data uit de Bibliotheekmonitor en de monitor dBos. Voor de verzameling van percepties zijn **gesprekken** gevoerd, onder andere met vertegenwoordigers van bibliotheken en Provinciale Ondersteuningsinstellingen, het onderwijs, gemeenten en het ministerie van OCW. Voor het in kaart brengen van wensen en randvoorwaarden voor een duurzame samenwerking zijn **groepsessies** georganiseerd. Aan deze groepsessies namen partijen die landelijk dBos betrokken zijn en vertegenwoordigers van bibliotheken en scholen deel.

Huidige samenwerking

Er is een grote variëteit in de wijze waarop bibliotheken en scholen invulling geven aan de samenwerking. Dit geldt zowel voor de inhoud, als voor de coördinatie, financiering en juridische vastlegging.

Circa 54% van de **po-schoollocaties** in de werkgebieden van bibliotheken werkt samen volgens de aanpak van dBos of een soortgelijk programma. Hierbij wordt vaak een contract voor onbepaalde tijd getekend, namelijk in 31% van de gevallen. Bij de samenwerking maken scholen gebruik van collecties. Het eigendom van die collectie is op verschillende manieren belegd: in 39% van de gevallen is de collectie eigendom van de school, in 17% van de bibliotheek en in 24% is sprake van gecombineerd eigendom. Bibliotheken hebben gemiddeld 3,5 fte per week beschikbaar voor de samenwerking met het po. Dit wordt onder meer besteed aan activiteiten aan op het gebied van leesbevordering. De po-schoollocatie betaalt gemiddeld 17% voor dBos en de gemeente/bibliotheek 83%.

Van de **vo-schoollocaties** heeft 58% een vorm van samenwerking met de bibliotheek, waarvan 31% onder de noemer van dBos of een vergelijkbaar programma. Ook voor het vo leveren bibliotheken collecties, dit geldt voor 50% van de schoollocaties waar bibliotheken mee samenwerken. Bibliotheken hebben gemiddeld 0,4 fte beschikbaar voor de samenwerking met het vo. In 75% van de gevallen is ook de vo-schoollocatie een belangrijke financieringsbron voor de samenwerking. Het is hierbij onduidelijk hoeveel geld bibliotheken bijdragen en hoeveel de school financiert.¹

¹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

De partijen die bij dBos zijn betrokken ervaren verschillende **uitdagingen** in de huidige samenwerkingen:

- Als gevolg van de decentrale organisatie zijn de mogelijkheden om landelijk de kwaliteit van dBos te borgen beperkt.
- Scholen hebben behoefte aan 'maatwerk', ofwel een invulling van dBos die in bepaalde mate vrij is.
- De financiering van dBos is niet structureel.
- Er is een tekort aan uitvoeringskracht op landelijk, regionaal en lokaal niveau.
- De verhoudingen in eigenaarschap tussen scholen en bibliotheken zijn scheef.
- Er is onvoldoende draagvlak voor dBos binnen scholen.

Randvoorwaarden voor duurzame verankering

In het onderzoek zijn een aantal **randvoorwaarden** naar voren gekomen waaraan moet worden voldaan om te kunnen spreken van een duurzame verankering van dBos:

- De aanpak dBos wordt gegarandeerd voor lange termijn voortgezet (voor langer dan vijf jaar).
- De voortzetting van dBos is niet afhankelijk van individuele of politieke voorkeuren.
- Alle scholen en bibliotheken worden in de gelegenheid gesteld om dBos uit te voeren, door drempels voor een effectieve uitvoering van dBos weg te nemen.
- Er is sprake van gedeeld eigenaarschap tussen scholen en bibliotheken wat betreft de uitvoering van dBos.
- Er is voldoende draagvlak voor dBos op scholen. Op de deelnemende scholen wordt een basisniveau van dBos geborgd.

Mogelijkheden voor duurzame verankering

Inhoud

Bij een duurzame verankering van dBos is het passend dat gebruik wordt gemaakt van (de essentiële onderdelen van) alle zeven bouwstenen van dBos. Op deze manier kan dBos ook bewezen effectief zijn. Dit betekent dat scholen en bibliotheken gebruik maken van alle bouwstenen van dBos, waarbij het mogelijk blijft om lokale verdieping te zoeken.

Daarnaast is het voor een duurzame verankering van dBos nodig dat binnen elke bouwsteen een basisniveau behaald wordt. Dit betreft om een minimale kwaliteitsgrens per essentieel onderdeel, waarmee de effectiviteit van dBos op de deelnemende scholen wordt geborgd. De basisniveaus kunnen direct worden geïmplementeerd op de deelnemende scholen, maar er kan ook worden gekozen voor implementatie middels groeipaden.

Door de aanpak en/of het effect te monitoren, vindt een verdere borging van het kwaliteitsniveau van dBos plaats. Deze monitoring kan lokaal (met als doel het bijstellen van het eigen leesbeleid) of extern (met als doel de landelijke kwaliteitsborging) plaatsvinden.



Coördinatie



Het is voor de coördinatie van dBos van belang dat sprake is van heldere, langdurige en uniforme afspraken. Aangezien het succes van dBos afhankelijk is van de gedegenheid van de *samenwerking* tussen scholen en bibliotheken, is het daarnaast belangrijk dat uit het vastgelegde proces gedeeld eigenaarschap blijkt.

Bij de betrokken partijen spelen verschillende wensen met betrekking tot de coördinatie:

- Er is sprake van landelijke sturing, gericht op kwaliteitsbewaking en ontzorging.
- De decentrale structuur van dBos wordt versterkt.
- In de invulling van de coördinatie wordt rekening gehouden met de ervaring en expertise van de betrokken partijen.
- De invulling van de coördinatie sluit aan bij het landelijke leesbevorderings- en onderwijsbeleid.

Voor de invulling van de coördinatie van dBos zijn drie mogelijkheden naar voren gekomen in het onderzoek, die ook met elkaar gecombineerd kunnen worden:

1. De bestaande landelijke situatie uitbouwen, waarbij Stichting Lezen en de KB hun rol blijven vervullen met een uitbreiding van beschikbare capaciteit in uren en middelen.
2. Een nieuwe organisatie oprichten, namelijk een landelijk centrum voor de uitvoering van dBos met een breder takenpakket, gericht op kwaliteitsbewaking en ontzorging van lokale partijen.
3. De decentrale structuur borgen door de lokale en regionale uitvoeringskracht te vergroten.

Financiering



Het is randvoorwaardelijk dat de financieringsvorm van dBos aansluit bij de gewenste inhoud en coördinatie van dBos. Dit betekent dat: 1) de financiering voldoende moet zijn, 2) de keuze voor financiering de eisen en wensen voor de inhoud en coördinatie mogelijk moet maken en 3) de inzet voor de (landelijke en regionale) coördinatie van dBos ook financieel wordt geborgd.

In de keuze voor een toekomstige financieringsvorm kunnen onderstaande wensen een plek krijgen:

- De financiering is duurzaam.
- De middelen zijn doelgebonden.
- De financieringsvorm biedt ruimte om maatwerk te bieden tussen scholen.

Er zijn verschillende mogelijkheden voor de toekomstige financiering van dBos. Zo kan dBos (deels) worden gefinancierd middels een: lumpsum voor scholen, algemene uitkering, decentralisatie uitkering, SPUK of subsidies. De genoemde financieringsvormen kunnen ook met elkaar gecombineerd worden.

Juridische vastlegging

Ook de wijze van juridische vastlegging moet de eisen en wensen voor de inhoud en coördinatie mogelijk maken en niet in de weg zitten. Daarnaast is de wijze van juridische vastlegging uiteindelijk onlosmakelijk verbonden met de wijze van financiering.

In de keuze voor een toekomstige wijze van juridische vastlegging kunnen onderstaande wensen een plek krijgen:

- Inhoudelijke en financiële afspraken worden structureel vastgelegd.
- Landelijke verschillen in de uitvoering en kwaliteit van dBos worden beperkt.
- De juridische vastlegging sluit aan bij het landelijke beleid.



Er zijn drie mogelijkheden voor de juridische vastlegging van dBos, namelijk: 1. wettelijk, 2. middels het gezamenlijk vastleggen van afspraken (volgens een convenant, contract of samenwerkingsovereenkomst) of 3. via een financieringsinstrument (een subsidieregeling). Deze mogelijkheden kunnen ook (getrapt) met elkaar gecombineerd worden.

Handelingsopties

Op basis van een aantal strategische keuzes zijn bepaalde mogelijkheden voor duurzame verankering meer of minder wenselijk. Om deze keuzes te kunnen maken, dienen een aantal strategische vragen beantwoord te worden. Denk aan: wat is de gewenste balans in inzetten op kwaliteit versus ruimte voor maatwerk ten aanzien van de inhoud van dBos? Is het voor een duurzame financiering van dBos voornamelijk van belang dat de financiering voor de lange termijn is of dat de financiering doelgebonden is? Wat is belangrijk ten aanzien van het juridisch vastleggen van de inhoudelijke en financiële afspraken: dat ze concrete sturing op de inhoud mogelijk maken of dat ze voor lange tijd gelden?

Deze strategische keuzes hangen met elkaar samen: ze vullen elkaar aan of botsen juist. De overkoepelende vraag die boven alle andere vragen hangt is: *hoe kan samenwerking tussen scholen en bibliotheken bijdragen aan de doelstelling om leerlingen leesvaardig van school te laten gaan?* Deze vraag omvat het hoofddoel van de samenwerking tussen scholen en bibliotheken en dient leidend te zijn voor elke te maken keuze. Duurzame verankering van dBos is van belang, omdat dit een aanpak is die effectief kan zijn in het vergroten van de leesmotivatie en als gevolg daarvan de leesvaardigheid op scholen. De eerder genoemde randvoorwaarden kunnen gezamenlijk een afwegingskader vormen, waaraan een mogelijk toekomstscenario getoetst kan worden.

Afwegingskader

- Structureel.** De aanpak dBos wordt gegarandeerd voor lange termijn voortgezet (langer dan vijf jaar).
- Onafhankelijkheid.** De voortzetting van dBos is niet afhankelijk van individuele of politieke voorkeuren.
- Faciliterend.** Alle scholen en bibliotheken worden in de gelegenheid gesteld om dBos uit te voeren (financieel, in capaciteit, maatwerk, et cetera).
- Gedeeld eigenaarschap.** Er is sprake van gedeeld eigenaarschap ten aanzien van dBos.
- Draagvlak.** Er is op lokaal niveau draagvlak voor dBos.
- Kwaliteitsborging.** Op de deelnemende scholen wordt een basisniveau van dBos geborgd.

Inhoud

1. Inleiding	8
1.1. Aanleiding	9
1.2. Doel en onderzoeksvragen	9
1.3. Onderzoeksverantwoording	10
1.4. Leeswijzer	10
2. Huidige samenwerking	11
2.1. Inhoud de Bibliotheek op school	12
2.1.1. Netwerk en beleid	13
2.1.2. Collectie	16
2.1.3. Expertise	18
2.1.4. Activiteiten	20
2.1.5. Leesplan	24
2.1.6. Monitoring	24
2.1.7. Digitale diensten	25
2.2. Coördinatie en financiering	27
2.3. Juridische vastlegging	31
2.4. Uitdagingen binnen huidige situatie	33
3. Randvoorwaarden voor duurzame verankering	35
4. Mogelijkheden voor duurzame verankering	38
4.1. Wat - Inhoud	39
4.2. Hoe - Inrichting dBos	41
4.2.1. Coördinatie	41
4.2.2. Financiering	43
4.2.3. Juridische vastlegging	51
5. Handelingsopties	55
5.1. Strategische keuzes per onderdeel	56
5.2. Samenhang tussen keuzes - uitgewerkte voorbeelden	61

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Nederlandse kinderen kunnen steeds minder goed lezen. Ook vinden ze lezen minder leuk dan vroeger.² De Bibliotheek op school (hierna: dBos) is een initiatief waar onderwijs, bibliotheek en gemeente de handen ineenslaan om leesplezier en mediawijsheid onder kinderen te bevorderen, op school én thuis.³

dBos is onderdeel van het leesbevorderingsprogramma Kunst van Lezen, wat op zijn beurt weer onderdeel is van het kabinetsbrede actieprogramma Tel mee met Taal.⁴ Er is sprake van dBos wanneer de samenwerking is opgebouwd uit een lokale variant van landelijke richtlijnen. dBos bestaat uit zeven bouwstenen, zoals 'expertise' of 'collectie'.⁵

Steeds meer scholen en bibliotheken werken samen volgens dBos. Er zijn echter ook bibliotheken die de samenwerking op een andere wijze vormgeven dan volgens dBos of scholen die geen samenwerking hebben met de bibliotheek in hun werkgebied. Binnen deze samenwerking is de verscheidenheid in organisatie, financiële en juridische afspraken groot. Dit uit zich bijvoorbeeld in verschillen in het aantal uren voor een leesconsulent, het aantal boeken per leerling of de verdeling van de financiering tussen school en bibliotheek.^{6,7}

De Tweede Kamer heeft haar steun uitgesproken voor dBos en benadrukt het belang van de samenwerking tussen bibliotheken en scholen. Bij de regering ligt nu de opdracht om een meerjarige toekomstvisie te ontwikkelen.⁸ Hiervoor wil de regering in kaart brengen op welke wijze de aanpak van dBos duurzaam verankerd kan worden en welke financiële en juridische voorwaarden daarvoor nodig zijn.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is om inzicht verkrijgen in de organisatorische, financiële en juridische randvoorwaarden en bandbreedtes van de samenwerking tussen bibliotheken en scholen, en om inzicht te krijgen in de voorkeursscenario's van bibliotheken en scholen voor primair en voortgezet onderwijs.

De uitkomsten moeten voldoende onderbouwing bieden aan een plan voor de bekostiging, opschaling en dekkingsgraad (landelijk of suboptimaal) van dBos. Daarbij wil het ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (OCW) in beeld krijgen wat de mogelijkheden zijn deze manieren van samenwerking duurzaam te verankeren.

In het onderzoek staan de volgende vragen centraal:

1. Hoe ziet de samenwerking tussen bibliotheek en school eruit in het primair en secundair onderwijs, schooljaar 2021-2022:
 - a. Qua organisatie (uren en taken leesconsulent, collectie, activiteiten bibliotheek, inzet school);
 - b. Qua prijs, bekostiging (subsidies) en kosten (kostprijsberekening en kostenverdeling);
 - c. Qua juridische afspraken.

² Zie onder andere <https://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/nieuws/2022/12/13/verbeteren-leesvaardigheid-vraagt-om-inspanningen-op-school-en-thuis> of <https://www.oecd.org/pisa/>.

³ Zie: <https://pro.debibliotheekopschool.nl/over.html>.

⁴ Zie: <https://www.lezen.nl/over-stichting-lezen/kunst-van-lezen/>.

⁵ Zie: <https://www.debibliotheekopschool.nl/wat.html>.

⁶ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁷ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁸ Mohandis c.s. (2022). Motie inzake 'onderzoeken op welke wijze de bibliotheek op school duurzaam verankerd kan worden', Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, t.v.v. 36200-VIII-43.

2. Wat zijn de wensen ten aanzien van de samenwerking tussen bibliotheek en school (zowel vanuit de scholen als vanuit de bibliotheken)?
3. Welke aspecten vinden scholen voorwaardelijk voor structurele inbedding, bij bibliotheken?
4. Wat is er nodig om de bibliotheek op school duurzaam te verankeren via het onderwijs:
 - a. Qua inrichting;
 - b. Qua organisatie (welke minimale eisen: uren leesconsulent, collectie);
 - c. Qua financiering (welke prijs voor welke onderdelen + verdeling school / bibliotheek / gemeente / via welke route of uitvoeringsinstantie);
 - d. Qua juridische vastlegging (evt. aanpassing van de Wsob, 2015)?

1.3. Onderzoeksverantwoording

Dit onderzoek is uitgevoerd in de periode mei tot en met oktober 2023. In dit onderzoek ligt de focus specifiek op dBos voor primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo). BoekStart, dBos mbo en dBos pabo vallen buiten de scope van dit onderzoek.

De onderzoekers hebben voor de uitvoering van dit onderzoek een combinatie van onderzoeksmethoden ingezet.

- **Documentstudie.** Voor de feitelijke beschrijvingen van de huidige situatie zijn documenten geraadpleegd die veelal openbaar beschikbaar zijn. Denk aan data uit de Bibliotheekmonitor en de monitor dBos. In de voetnoten zijn steeds verwijzingen opgenomen naar de betreffende bron.
- **Interviews.** Voor de verzameling van percepties van bij dBos betrokken partijen zijn in totaal 30 gesprekken gevoerd. Het gaat om zeven online (groeps-)gesprekken met vertegenwoordigers van bibliotheken, het onderwijs, de overheid en provinciale ondersteuningsinstellingen (POI's). Verder zijn telefonische interviews gevoerd met 23 po en vo-scholen verspreid over Nederland. Het gaat om scholen uit acht verschillende provincies, namelijk Friesland, Overijssel, Gelderland, Noord- en Zuid-Holland, Limburg, Zeeland en Noord-Brabant. Het gaat om zowel individuele scholen als scholengemeenschappen, kleine én grote scholen qua leerlingenpopulatie en scholen in dorpen én steden. Deze gesprekken zijn bedoeld als kleuring en niet als representatie.
- **Groepssessies (ter verdieping en reflectie).** Voor het in kaart brengen van wensen en randvoorwaarden van de verschillende stakeholders voor een duurzame verankering en als input voor toekomstige handelingsopties, zijn drie groepssessies georganiseerd. Eén groepssessie is georganiseerd met landelijke bij dBos betrokken partijen. Twee groepssessies zijn georganiseerd met 29 vertegenwoordigers van bibliotheken en scholen.

1.4. Leeswijzer

In dit onderzoek staan de onderzoeksvragen centraal (zie paragraaf 1.2.). We starten in hoofdstuk 2 met een beschrijving van de huidige samenwerking tussen bibliotheken en scholen. We beschrijven de huidige samenwerking aan de hand van de bouwstenen van dBos, de organisatie en financiering, de juridische vastlegging en de uitdagingen binnen de huidige situatie. Vervolgens schetsen we in hoofdstuk 3 de randvoorwaarden voor duurzame verankering. In hoofdstuk 4 beschrijven we vervolgens wat verschillende mogelijkheden zijn voor duurzame verankering. In grijze tekstblokken zijn steeds ter kleuring percepties van betrokken partijen opgenomen. In hoofdstuk 5 vertalen we deze randvoorwaarden en mogelijkheden naar verschillende handelingsopties voor duurzame verankering.

2. Huidige samenwerking

In dit hoofdstuk maken wij voor het schooljaar 2021-2022 de samenwerking tussen bibliotheek en school in het primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo) inzichtelijk. Wij doen dit aan de hand van de volgende onderdelen: inhoud (paragraaf 2.1), coördinatie en financiering (paragraaf 2.2) en juridische vastlegging (paragraaf 2.3). Daarnaast schetsen we de verschillende uitdagingen op landelijk, regionaal en lokaal niveau die partijen ervaren binnen de huidige samenwerking (paragraaf 2.3).

2.1. Inhoud de Bibliotheek op school

Er is sprake van dBos wanneer de samenwerking is opgebouwd uit een lokale variant van zeven verschillende bouwstenen. Onder deze bouwstenen kunnen activiteiten worden geschaard. De bouwstenen zijn:

1. **Netwerk & beleid:** er is een strategische netwerksamenwerking geborgd in het beleid van de school, de bibliotheek en de gemeente.
2. **Collectie:** er is een actuele en gevarieerde collectie in een inspirerende leesomgeving.
3. **Expertise:** er is een deskundige lees (media)consulent van de bibliotheek die de deskundige lees/taal coördinator en het team van de school adviseert en ondersteunt.
4. **Activiteiten:** er is dagelijks aandacht voor lezen en mediawijsheid via werkvormen, activiteiten en campagnes.
5. **Leesplan:** er worden jaarlijks doelen en activiteiten vastgelegd in een lees- en/of mediaplan.
6. **Monitoren:** de doelen worden jaarlijks bepaald op basis van gemonitorde resultaten.
7. **Digitale diensten:** er wordt actief ingezet op digitale ondersteunende diensten voor de intermediair (inclusief ouders) zoals een uitleensysteem, websites zoals jeugdbibliotheek.nl, en apps zoals de online bibliotheek.⁹

Per bouwsteen schetsen we de huidige situatie voor het primair én het voortgezet onderwijs.

⁹ Stichting Lezen (2023). Handboek de Bibliotheek op school po.

2.1.1. Netwerk en beleid

Netwerk en beleid: Een succesfactor voor de Bibliotheek op school is een strategische netwerksamenwerking, die voor meer jaren is vastgelegd in het beleid van school, bibliotheek en gemeente. Idealiter maken de bibliotheek, school en gemeente gezamenlijke afspraken over hun beleid op het gebied van lezen en mediawijsheid.¹⁰

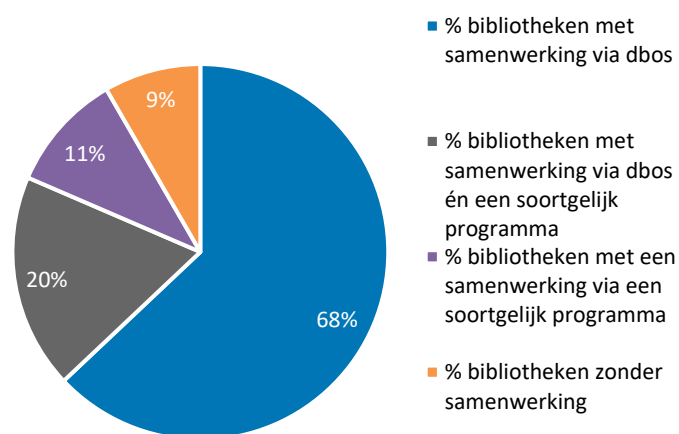
Primair onderwijs

Het uitgangspunt is dat bibliotheken en scholen samen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan leesbevordering en het bevorderen van digitale geletterdheid voor kinderen. Bibliotheken en scholen werken niet alleen samen binnen landelijke programma's zoals dBos (soms uitgevoerd onder een lokale naam), maar ook aan de hand van andere meer lokaal ontwikkelde programma's en initiatieven.

Scholen en bibliotheken met samenwerking

In het schooljaar 2021-2022 werkten alle 137 bibliotheken in Nederland op een manier samen met scholen in het primair onderwijs. In totaal gaat het om 5.298 schoollocaties waarmee bibliotheken een vorm van samenwerking hebben. Dit is ongeveer 80% van alle schoollocaties in de werkgebieden van bibliotheken.¹¹

- **54% van de 6.590 schoollocaties in de werkgebieden van bibliotheken werkt samen volgens de aanpak van dBos of een soortgelijk programma, hiervan zat 6% in de verkennende fase.**
 - 27% van 6.590 schoollocaties heeft een samenwerking met de bibliotheek die niet valt onder dBos of een soortgelijk programma.
 - 20% van de 6.590 schoollocaties heeft geen samenwerking met de bibliotheek in hun werkgebied.¹²
- **91% van alle bibliotheken werkt samen volgens de aanpak van dBos of een soortgelijk programma.¹³**
 - 68% van de bibliotheken biedt alleen een samenwerking aan via dBos.
 - 11% van de bibliotheken biedt alleen een vergelijkbaar programma aan. Een vergelijkend programma is een programma dat niet valt onder dBos, maar wel voldoet aan de zogenaamde sterrenchecklist primair onderwijs (zie kader).
 - 20% van de bibliotheken biedt dBos én een vergelijkbaar programma aan op schoollocaties.
- **Circa 9% van de bibliotheken heeft geen samenwerking met een schoollocatie via dBos of een vergelijkbaar programma.** Deze bibliotheken hebben 413 po-scholen in hun werkgebied.



Figuur 1. Samenwerking bibliotheken en po-scholen 2021 - 2022.

¹⁰ Stichting Lezen (2023). Handboek de Bibliotheek op school po.

¹¹ Stichting Lezen (2023). Jaarverslag 2022.

¹² Stichting Lezen (2023). Jaarverslag 2022.

¹³ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

Sterrenchecklist primair onderwijs

De Sterrenchecklist is bedoeld om te onderzoeken welk niveau de samenwerking met het basisonderwijs heeft, en is in te vullen per school of groep scholen. De sterrenchecklist toont namelijk per bouwsteen (netwerk & beleid, collectie, expertise, activiteiten, lees- en mediaplan, monitor en digitaal portaal) op welk niveau de samenwerking tussen de bibliotheek en de school zich bevindt. Het uiteindelijke resultaat wordt procentueel weergegeven. Samenwerking kan bestaan tussen 1 en 3 sterren. Waarbij 1 ster minimale dBos samenwerking is en 3 sterren optimale samenwerking. Is de score onder de 10% dan is er geen sprake van een Bibliotheek op school. Van 11 tot en met 35% geldt dit wel.¹⁴

Scholen in de verkennende fase van samenwerking

Van de schoollocaties die momenteel (nog) geen vorm van samenwerking hebben met de bibliotheek voerde 11% verkennende gesprekken met de bibliotheek over samenwerking via dBos. Daarnaast heeft 5% van de schoollocaties verkennende gesprekken gevoerd over samenwerking door middel van een vergelijkbaar programma. 84% van de schoollocaties heeft nog geen verkennende gesprekken gevoerd.

De verwachting is dat de verkennende gesprekken in de periode 2022 - 2023 en 2023 - en 2024 zullen toenemen vanwege het Masterplan Basisvaardigheden. Het ministerie heeft voor dit plan namelijk € 12,9 miljoen gereserveerd voor het versterken van leesbevordering in de kinderopvang en op po en vmbo-scholen door het opzetten van nieuwe locaties die met deze programma's werken. Dit budget mag alleen worden ingezet voor het realiseren van nieuwe locaties en niet aan al bestaande samenwerkingen. Het is dan ook de bedoeling dat van dit bedrag ook meer nieuwe dBos locaties gerealiseerd worden.¹⁵

Samenwerking duurzaam verankeren

De Bibliotheekmonitor geeft weer dat de samenwerking tussen de bibliotheek en scholen door middel van dBos of vergelijkbare programma's steeds intensiever wordt. Niet alleen omdat bibliotheken steeds vaker leesconsulenten of vrijwilligers inzetten, maar ook omdat gemeenten steeds vaker een structurele bijdrage leveren aan samenwerking tussen bibliotheken en scholen. Bovendien wordt de samenwerking tussen bibliotheken en scholen steeds vaker contractueel voor een onbepaalde periode vastgelegd.¹⁶

Ter bevordering van de kwaliteit en kennisborging bij bibliotheken heeft Kunst van Lezen in 2022 in samenwerking met de Bibliotheek Venlo een 'Kwaliteitsaanpak op school po' ontwikkeld met een handleiding en voorbeeldkaarten voor bibliotheken.¹⁷ Sinds mei 2023 is deze Kwaliteitsaanpak beschikbaar als onderdeel van de Toolkit Netwerk & Beleid van de Bibliotheek op school. Scholen en bibliotheken kunnen deze praktische aanpak gebruiken voor het formuleren en vastleggen van processen om de samenwerking naar een hoger niveau te tillen.¹⁸ In 2023 heeft Stichting Lezen bovendien het Handboek dBos po gepubliceerd. Dit handboek is bedoeld als houvast bij het opstarten van nieuwe dBos locaties. Het handboek beschrijft daarnaast hoe de aanpak kan worden doorontwikkeld op basis van de invulling van de rol van de leesconsulent en brengt het handboek globaal in kaart binnen welk netwerk de bibliotheken met de aanpak werken.¹⁹

¹⁴ Zie: <https://pro.debibliotheekopschool.nl/sterrenchecklist.html>.

¹⁵ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

¹⁶ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

¹⁷ Stichting Lezen (2023). Jaarverslag 2022.

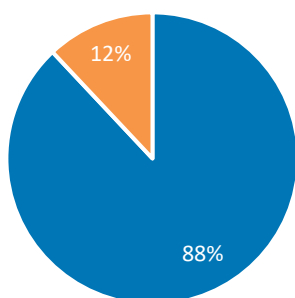
¹⁸ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

¹⁹ Stichting Lezen (2023). Handboek de Bibliotheek op school po.

Voortgezet onderwijs

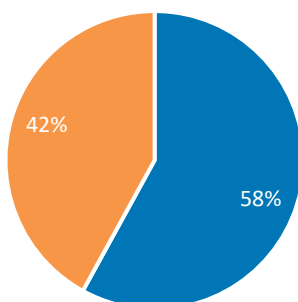
- **Circa 88% van de 135 bibliotheken met een vo-schoolvestiging in het werkgebied, heeft een vorm van samenwerking met vo-schoollocaties. De overige 12% heeft dit (nog) niet (zie figuur 2).**
 - In totaal had 57% van de lokale bibliotheken (77 van de 135) een getekende overeenkomst met een vo-schoolvestiging in het werkgebied een getekende overeenkomst met vo-scholen voor de uitvoering van dBos of een vergelijkbaar programma.
 - In het werkgebied van deze 77 bibliotheken vallen in totaal 976 schoollocaties.
- In Nederland zijn er in totaal 1.653 middelbare scholen, waarvan 1.444 reguliere scholen en 210 (v)so-scholen. **Van alle reguliere vo-schoollocaties heeft 58% (829 reguliere vo-scholen) een vorm van samenwerking met de bibliotheek. De overige 42% heeft dit niet (zie figuur 3).**
 - Van de 829 reguliere vo-schoollocaties met een vorm van samenwerking, heeft 31,4% (260 schoollocaties) een getekende samenwerkingsovereenkomst met de lokale bibliotheek onder de noemer van dBos of een vergelijkbaar programma. Dit is 27% van de in totaal 976 vo-schoollocaties in de werkgebieden van de 77 bibliotheken. 69% van de 829 reguliere schoollocaties met een vorm van samenwerking heeft geen getekende samenwerkingsovereenkomst (zie figuur 4).

Percentage bibliotheken met samenwerking met vo



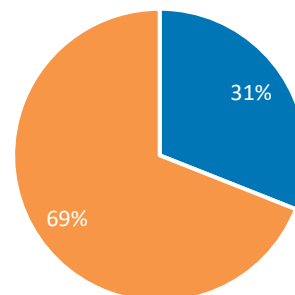
- % bibliotheken met samenwerking met VO
- % bibliotheken zonder samenwerking met VO

Percentage schoollocaties met samenwerking met bibliotheken



- % schoollocaties met samenwerking met de bibliotheek
- % schoollocaties zonder samenwerking met de bibliotheek

Percentage schoollocaties met een getekende samenwerkingsovereenkomst



- % schoollocaties met een samenwerkingsovereenkomst zoals dbos of een vergelijkbaar programma
- % schoollocaties met andere vormen van samenwerking

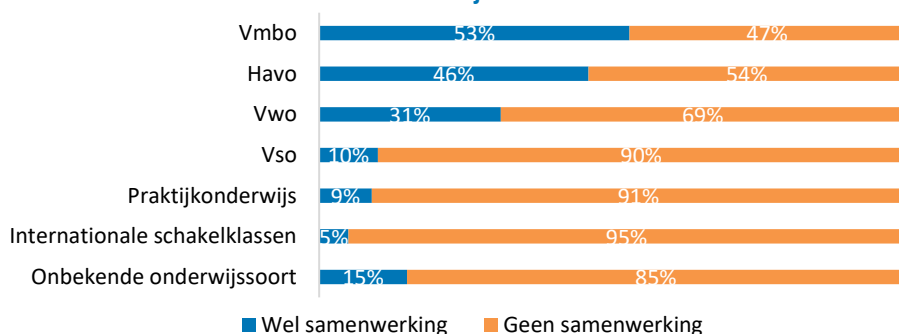
Figuur 2. Samenwerking bibliotheken en vo-scholen 2021 - 2022.

Figuur 3. Samenwerking vo-schoollocaties en bibliotheken 2021 - 2022.

Figuur 4. Samenwerking vo-scholen en bibliotheken via getekende samenwerkingsovereenkomst 2021 - 2022.

Bibliotheken hebben de meeste samenwerkingen met scholen in het voortgezet onderwijs die vmbo aanbieden, namelijk 441 locaties (53%), gevolgd door het havo (36%) en het vwo (31%). Een klein deel betreft samenwerkingen met het praktijkonderwijs (9%) en internationale schakelklassen (ISK's) (5%) (zie figuur 5).²⁰

Samenwerking tussen bibliotheken en scholen naar onderwijssoort



Figuur 5. Samenwerking bibliotheken en scholen naar onderwijssoort 2021 - 2022.

²⁰ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

2.1.2. Collectie

Collectie: Een actuele en gevarieerde collectie binnen de muren van de school vormt één van de bouwstenen van de Bibliotheek op school. Idealiter is volgens de dBos aanpak een goede schoolbibliotheek meer dan gewoon een kast vol boeken. De inrichting van de schoolbibliotheek en de presentatie van de collectie spelen een even belangrijke rol in het leesplezier en de leesmotivatie van leerlingen.²¹

Primair onderwijs

Scholen maken gebruik van een collectie boeken op de schoollocatie. Scholen gebruiken deze collecties voor werkvormen als vrij lezen, voorlezen en het kiezen van en praten over boeken. Een schoolcollectie is belangrijk voor kinderen én ouders, zeker wanneer kinderen zelf geen boeken thuis hebben. Deze collectie is afgestemd op de leerlingpopulatie die op deze school les krijgt.

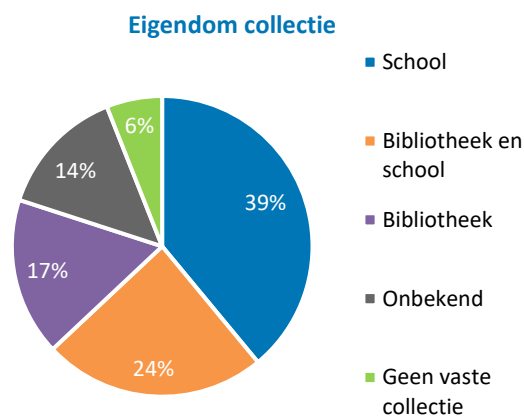
Over het algemeen zijn schoolleiders en leerkrachten tevreden over de kwaliteit van hun collectie. Scholen die met de bibliotheek samenwerken via de dBos waarderen hun collectie over het algemeen meer dan scholen zonder dBos. Deze scholen zijn met name tevreden over de actualiteit, de vernieuwing van de collectie en de aantrekkelijkheid van de collectie voor hun leerlingen.²²

Eigendom collectie

Het eigendom van de collectie is op verschillende manieren belegd. In 39% van de gevallen is de collectie eigendom van de school zelf. In 17% is de collectie eigendom van de bibliotheek en in 24% van de gevallen is sprake van gecombineerd eigendom (zie figuur 6).

Collectieplan

Wanneer de collectie eigendom is van de school, geeft de bibliotheek in de meeste gevallen advies over de collectie aan de school. In een groot deel van de gevallen is dit ook vastgelegd in een collectieplan. 35% van de bibliotheken geeft collectieadvies zonder collectieplan, 31% van de bibliotheken geeft collectieadvies met collectieplan. 13% van de bibliotheken geeft geen collectieadvies.²³



Figuur 6. Soorten eigendom vaste collectie schooljaar 2021-2022.

²¹ Stichting Lezen (2023). Handboek de Bibliotheek op school po.

²² Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

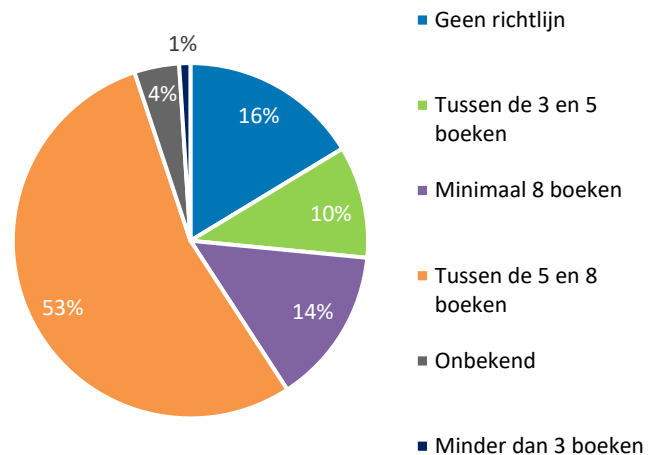
²³ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

Omvang collectie

Naast het hebben van een collectie is ook de omvang van de collectie van belang. De richtlijn van dBos is de ideale situatie dat scholen minimaal acht boeken per leerling beschikbaar hebben. Het absolute minimum is drie boeken per leerling.

In ieder geval 80% van de bibliotheken hanteert richtlijnen voor de omvang van de collectie. De meerderheid van de bibliotheken hanteert de richtlijn dat tussen de vijf en acht boeken per leerling beschikbaar moeten zijn op één locatie, namelijk 53%. Volgens 14% van de bibliotheken moeten meer dan acht boeken gemiddeld per leerling aanwezig zijn op een schoollocatie. Van alle schoollocaties heeft 1% minder dan drie boeken per leerling.²⁴

Omvang collectie



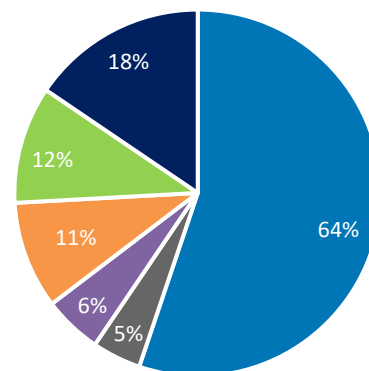
Figuur 7. Soorten eigendom vaste collectie schooljaar 2021-2022.

Boeken mee naar huis?

Eén van de elementen van dBos is dat leerlingen boeken mee naar huis moeten kunnen nemen. In ieder geval 61% van de bibliotheken werkt samen met minstens één schoollocatie waar leerlingen boeken mee naar huis mogen nemen. Bij 20% van de scholen mogen boeken mee naar huis, bij 35% moeten boeken op school blijven en in de meerderheid van de locaties (45%) is het onbekend of leerlingen boeken mee naar huis mogen nemen.²⁵

Voortgezet onderwijs

Ook voor het vo leveren bibliotheken collecties, dit geldt voor 50% van de schoollocaties waar bibliotheken mee samenwerken. In de samenwerking tussen het vo en bibliotheken worden verschillende typen collecties ingezet. Er is geen zicht op het eigendom van de collecties bij vo-scholen of de omvang van de collecties. Deze informatie wordt niet uitgevraagd in de Bibliotheekmonitor. Het is niet bekend in hoeverre vo-scholen tevreden zijn met hun collectie.



Figuur 8. Soorten eigendom vaste collectie schooljaar 2021-2022.

Collectieplan

In totaal is bekend van 92 scholen dat zij samen met bibliotheken een collectieplan hebben opgesteld. Dit komt neer op 11% van de scholen waarmee wordt samengewerkt.

In dit collectieplan staan adviezen voor de omvang, de inhoud en het onderhoud van de bibliotheekcollectie. Op 18% van de scholen waarmee wordt samengewerkt, wordt een projectcollectie geleverd. 12% van de scholen maakt gebruik van een collectie in de schoolmediatheek. 11% klassikaal lenen in de

²⁴ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

²⁵ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

bibliotheek. Op 6% van de schoollocaties is er sprake van een wisselcollectie per (half)jaar. In slechts 5% van de gevallen worden de gereserveerde boeken op school gebracht. Ongeveer 1% van de bibliotheken leverde een andere bibliotheekcollectie, zoals een collectie die aansluit op een thematische vraag vanuit de school (zie figuur 8).²⁶

Boeken mee naar huis?

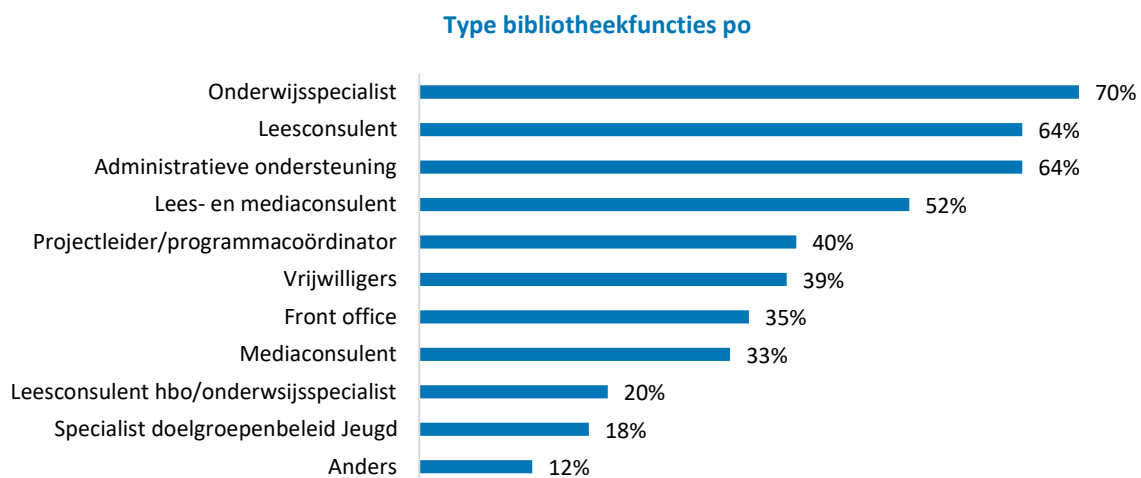
Net als bij po-scholen is het op een aantal schoollocaties ook mogelijk voor leerlingen om geleende boeken mee naar huis te nemen. Bij 36% van schoollocaties met een collectie van de bibliotheek mogen leerlingen de geleende boeken meenemen naar huis. Op 31% van de locaties moeten de boeken op school blijven en bij 33% van de locaties is bij bibliotheken onbekend of leerlingen de boeken mee naar huis mogen nemen. We zien hier ook verschil tussen het onderwijsniveau. Havo- en vwo-leerlingen mogen vaker geleende boeken mee naar huis nemen dan vmbo-leerlingen. Havo-leerlingen 77%, vwo-leerlingen 72% en vmbo-leerlingen 62%.²⁷

2.1.3. Expertise

Expertise: De deskundige leesconsulent van de Bibliotheek adviseert en ondersteunt de deskundige leescoördinator en het team van de school. Het idee is dat de leesconsulent deskundig advies geeft over de collectie en inrichting. Volgens de dBos aanpak zijn de leesconsulent van de bibliotheek en de leescoördinator van de school onmisbaar.

Primair onderwijs

Bibliotheken zetten gemiddeld vier of vijf verschillende type medewerkers in voor dBos. Het gaat hierbij voornamelijk om specialisten, zoals onderwijsspecialisten en leesconsulenten. Maar, een deel van de bibliotheken zet ook vrijwilligers in (zie figuur 9).



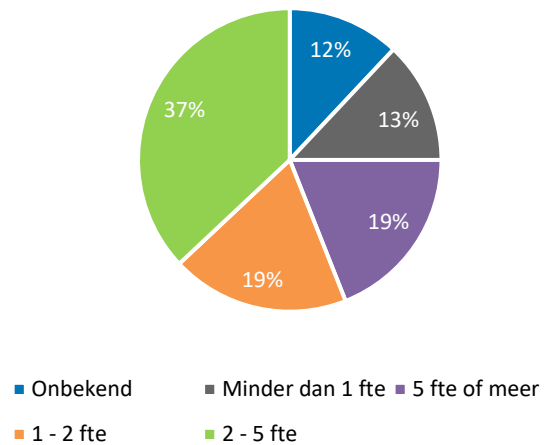
Figuur 9. Beschikbare functies in de bibliotheek voor samenwerking met het po 2021 - 2022. 2022.

²⁶ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

²⁷ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

Bibliotheken hebben gemiddeld 3,5 fte per week beschikbaar voor de samenwerking met het primair onderwijs. Bibliotheken met een groot werkgebied hebben beduidend meer uren beschikbaar voor deze samenwerking dan bibliotheken met een klein werkgebied. Zo hebben de grote bibliotheken (XL bibliotheken met meer dan 200.000 inwoners in het werkgebied) gemiddeld acht fte per week beschikbaar voor de samenwerking met het primair onderwijs, tegenover gemiddeld 1 fte bij de S-bibliotheken (bibliotheken met 0 tot 50.000 inwoners in het werkgebied) en 3 fte bij de M-bibliotheken (bibliotheken met 50.000 tot 100.000 inwoners in het werkgebied). Voor de dienstverlening in het kader van de Bibliotheek op school hebben de leesconsulenten van bibliotheken gemiddeld circa 1,8 uur per schoollocatie per week beschikbaar.²⁸ Het is onbekend hoeveel medewerkers worden ingezet vanuit scholen.

Fte beschikbaar voor samenwerking met po



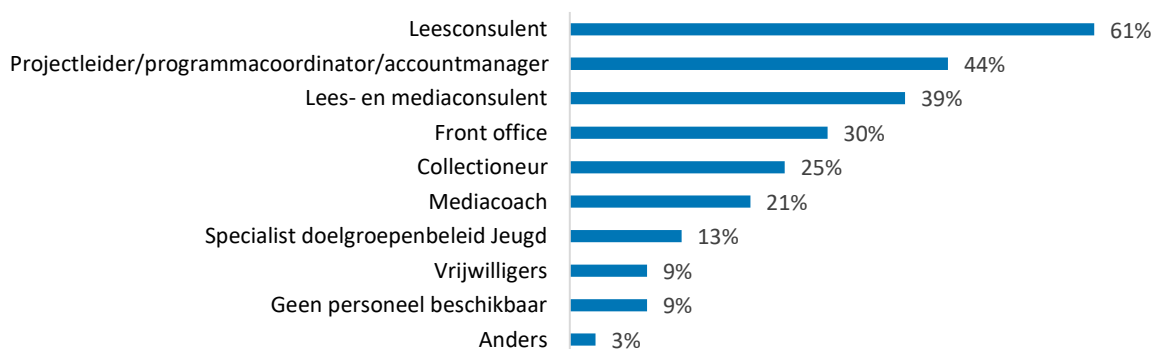
In het kader van deskundigheidsbevordering worden verschillende trainingen aangeboden in de bibliotheek aan bibliotheekmedewerkers. De Bibliotheekmonitor geeft aan dat medewerkers van 79% van de bibliotheken deelnemen aan trainingen of netwerkbijeenkomst rondom de samenwerking met het po en VO.²⁹ Het gaat dan bijvoorbeeld over de opleiding tot leesconsulent, maar ook de trainingen ‘Werken met rijke teksten en de rol van de leesconsulent’, ‘Activerende workshops en trainingen ontwerpen en begeleiden’ en de training ‘Didactiek voor leesconsulenten’.³⁰ Medewerkers van 65% van de bibliotheken die een samenwerking hebben op het gebied van digitale geletterdheid volgen ook trainingen en kennisbijeenkomsten rondom dit thema, vaak aangeboden door de POI.³¹

Figuur 10. Fte beschikbaar voor de samenwerking met het po 2021 - 2022.

Voortgezet onderwijs

Net als in het po, hebben vrijwel alle bibliotheken (97%) personeel beschikbaar voor samenwerking met vo-scholen. Hierbij gaat het voornamelijk om onderwijspecialisten, leesconsulenten, projectleiders, accountmanagers en collectioneers.³²

Type bibliotheekfuncties vo



Figuur 11. Type bibliotheekfuncties vo 2021 - 2022.

²⁸ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

²⁹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

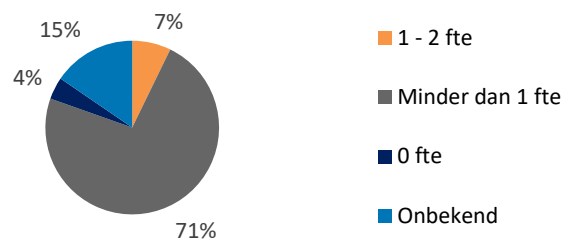
³⁰ Stichting Lezen (2023). Jaarverslag 2022.

³¹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

³² Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

De bibliotheken die personeel inzetten voor de samenwerking met het voortgezet onderwijs hebben gemiddeld 14,4 uur per week, oftewel 0,4 fte, beschikbaar voor de samenwerking met het voortgezet onderwijs. Hiervan wordt gemiddeld 12,83 uur ingezet voor de samenwerking met schoollocaties. Hoeveel fte beschikbaar is net als in het po vaak afhankelijk van de bibliotheekgrootte: hoe groter de bibliotheek, hoe meer fte zij kunnen inzetten. Deze bibliotheken zetten in 2021-2022 gemiddeld 2,8 uren per week in van personeel per schoollocatie in voor de samenwerking.³³

Fte beschikbaar voor samenwerking met vo



Figuur 12. Aantal fte ingezet rondom samenwerking vo 2021 - 2022.

Mediatheken

Naast deze medewerkers van de bibliotheek en de leerkrachten in het vo zijn op de scholen ook mediathecarissen beschikbaar voor de samenwerking op het gebied van leesbevordering en digitale geletterdheid. De mediathecarissen zijn niet op elke vo-school betaald, in sommige gevallen zijn de mediathecarissen vrijwilligers zoals ouders van leerlingen. In 2022 waren er 427 mediatheken in het voortgezet onderwijs, dit betekent dat in 2022 op 22% van de scholen een mediatheek was.³⁴

2.1.4. Activiteiten

Activiteiten: Structureel is er aandacht voor vrij lezen, voorlezen en praten over boeken. Er zijn activiteiten rondom leesbevordering, lezen thuis en informatievaardigheden/mediawijsheid.³⁵

Primair onderwijs

Leesbevorderingsactiviteiten

Bibliotheken bieden verschillende activiteiten aan op het gebied van leesbevordering.³⁶

Leesbevorderingsactiviteiten en -diensten po



Figuur 13. Leesbevorderingsactiviteiten en -diensten aangeboden door bibliotheken op po-scholen 2021 - 2022.

³³ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

³⁴ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

³⁵ Stichting Lezen (2023). Handboek de Bibliotheek op school po.

³⁶ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

Campagnes

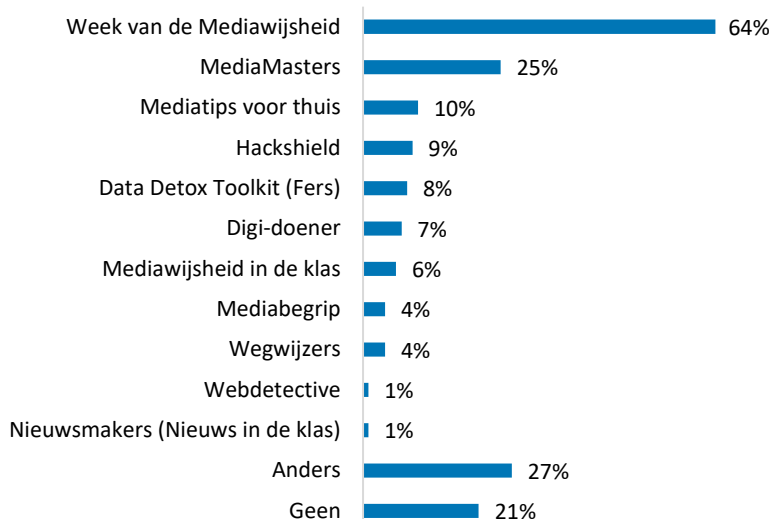
Vrijwel alle deelnemende bibliotheken bieden landelijke leesbevorderingscampagnes en -activiteiten, zoals de Nationale Voorleeswedstrijd (97%), Kinderboekenweek (96%), en de Nationale Voorleesdagen (93%). Gemiddeld biedt één bibliotheek vier verschillende campagnes op het gebied van leesbevordering aan, ongeacht de grootte van het werkgebied (in aantal inwoners).³⁷

Activiteiten digitale geletterdheid

Bibliotheken bieden in het kader van dBos ook campagnes en activiteiten aan op het gebied van digitale geletterdheid. Ruim driekwart van de deelnemende bibliotheken digitale geletterdheidscampagnes en -activiteiten aan op po-scholen. Hierbij kun je denken aan de Week van de Mediawijsheid, MediaMasters en Mediatips voor thuis. Bij 'Anders' noemen bibliotheken onder meer zelfontwikkelde lessen en programma's, bijvoorbeeld rondom bronnenonderzoek en nepnieuws, en programma's als Jeugdkrakercompetitie.³⁸

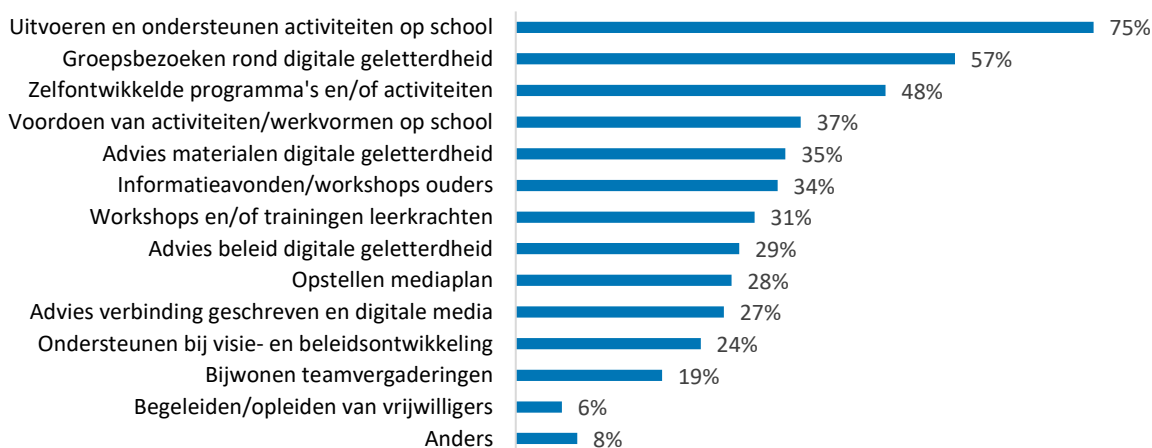
Verder werkt van alle deelnemende bibliotheken, 62% samen met het primair onderwijs rondom digitale geletterdheid. De dienstverlening van bibliotheken in dit kader bestaat voornamelijk uit activiteiten voor de leerlingen, zoals het uitvoeren en ondersteunen van activiteiten op school, het verzorgen van groepsbezoeken in de bibliotheek en het ontwikkelen van programma's en/of activiteiten.³⁹

Aanbod campagnes en -activiteiten op het gebied van digitale geletterdheid po



Figuur 14. Campagnes en -activiteiten digitale geletterdheid po 2021 - 2022.

Aanbod activiteiten en diensten op het gebied van digitale geletterdheid po



Figuur 15. Aanbod bibliotheekdiensten op het gebied van digitale geletterdheid voor het po 2021 - 2022.

³⁷ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

³⁸ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

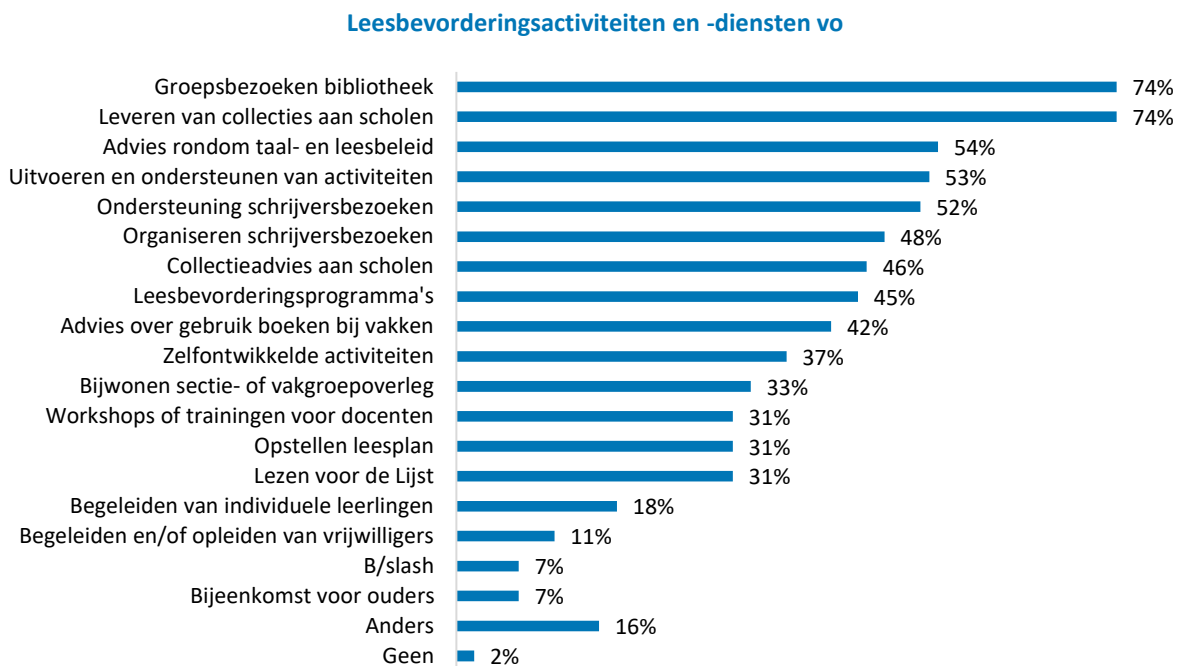
³⁹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

Bovendien staat in het jaarverslag van Stichting Lezen beschreven dat in 2022 verder is gewerkt aan het doel om de landelijke ondersteuning op het gebied van digitale geletterdheid binnen de bibliotheek op school meer in overeenstemming te brengen met de behoefte van bibliotheken. De Koninklijke Bibliotheek (KB) en Stichting Lezen spelen hierin een leidende rol. Eind 2022 hebben de KB en Stichting Lezen een plan van aanpak opgeleverd voor de jaren 2023-2025.⁴⁰

Voortgezet onderwijs

Leesbevorderingsactiviteiten

Bibliotheken bieden ook activiteiten aan op het gebied van leesbevordering in het kader van dBos of een vergelijkbaar programma. In totaal biedt 84% van de bibliotheken activiteiten aan op het gebied van leesbevordering. In onderstaand figuur zijn deze activiteiten uitgesplitst.⁴¹



Figuur 16. Leesbevorderingsactiviteiten en -diensten vo 2021 - 2022.

Het overgrote deel van de bibliotheken vult de samenwerking in door het leveren van collecties aan de school en/of door het organiseren van groepsbezoeken aan de bibliotheek. Andere activiteiten zijn advies rondom taal- en leesbeleid, het ondersteunen bij activiteiten in het algemeen en specifiek bij schrijversbezoeken aan de school. Daarnaast werd in 2021 - 2022 door bibliotheken activiteiten georganiseerd zoals schrijversbezoeken en workshops en trainingen speciaal voor docenten.⁴²

Campagnes

Op vo-scholen worden verschillende leesbevorderingscampagnes en activiteiten georganiseerd door de bibliotheek. In de meeste gevallen maken vo-scholen gebruik van Nederland leest junior (70%). Daarna van Boekenweek voor jongeren (59%), Read2me! (46%), Jonge Jury (17%), De Weddenschap (11%). Voor 15% van de vo-scholen is het aanbod onbekend of is er geen aanbod.

⁴⁰ Stichting Lezen (2023). Jaarverslag 2022.

⁴¹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁴² Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

Activiteiten digitale geletterdheid

Bibliotheken bieden ook op vo-scholen activiteiten en diensten aan ter bevordering van digitale geletterdheid. In het schooljaar 2021-2022 werkten 44 bibliotheken samen met 118 locaties voor voortgezet onderwijs rondom digitale geletterdheid, 33% van alle Nederlandse bibliotheken met een schoollocatie voor voortgezet onderwijs in hun werkgebied. Het betreft samenwerkingen met ongeveer 14% van de schoollocaties voor het voortgezet onderwijs. Ook hier gaat het zowel om reguliere samenwerkingen en losse programma's als om samenwerkingen met een getekende overeenkomst.⁴³

Digitale geletterdheidsactiviteiten en -diensten



Figuur 17. Aanbod bibliotheekdiensten op het gebied van digitale geletterdheid bij de samenwerking met het vo 2021 - 2022.

Ongeveer 45% van de bibliotheken organiseert bijvoorbeeld groepsbezoeken rondom digitale geletterdheid aan de bibliotheek. Andere bibliotheken organiseren zelf activiteiten over bijvoorbeeld online veiligheid, 3D printen en het zoeken en vinden van digitale informatiebronnen.⁴⁴

61% van de bibliotheken faciliteert in het kader van de samenwerking met vo-scholen op het gebied van digitale geletterdheid landelijke campagnes, zoals de Week van de Mediawijsheid (32%) en Doe je digiding! Jongeren en de digitale overheid (23%).

Bovendien wordt het aanbod rondom digitale geletterdheid door een kleine groep bibliotheken afgestemd rondom de collectie, expertise en activiteiten specifiek voor ouders. Zo organiseert 5% van de bibliotheken workshops en trainingen voor docenten, en organiseert 14% informatieavonden en workshops voor ouders.⁴⁵

⁴³ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁴⁴ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁴⁵ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

2.1.5. Leesplan

Leesplan: De Bibliotheek en school stellen jaarlijks doelen vast rondom lezen op basis van monitormetingen bij leerlingen en leerkrachten. Deze doelen worden vastgelegd in een leesplan met activiteiten en werkvormen om die doelen te halen.

Primair onderwijs

In de samenwerking met het primair onderwijs biedt 79% van de bibliotheken aan om gezamenlijk een leesplan op te stellen. 75% van de schoollocaties waarmee bibliotheken samenwerken op het gebied van leesbevordering maakt gebruik van dit aanbod. Het leesplan bevat een visie, doelen en jaarprogramma op het gebied van leesbevordering. Het leesplan wordt op bijna alle scholen jaarlijks geëvalueerd en/of bijgesteld. ⁴⁶

Voortgezet onderwijs

In 72% is geen planvorming op het gebied van lezen in de samenwerking tussen scholen en bibliotheken. Een ander deel van de bibliotheken werkt samen met schoollocaties volgens activiteitenjaarplannen en beleidsplannen. In een kwart van de gevallen gaat het om een activiteitenjaarplan rondom lezen (24%); een veel kleiner percentage stelt een beleidsplan voor dit onderwerp op (4%). Eén op de tien scholen (9%) werkt samen volgens een activiteitenjaarplan rondom digitale vaardigheden of met een beleidsplan media en geletterdheid (1%).⁴⁷

2.1.6. Monitoring

Monitor: Bibliotheek en school stellen jaarlijks doelen vast rondom lezen en mediawijsheid op basis van monitormetingen bij leerlingen en leerkrachten.

Primair onderwijs

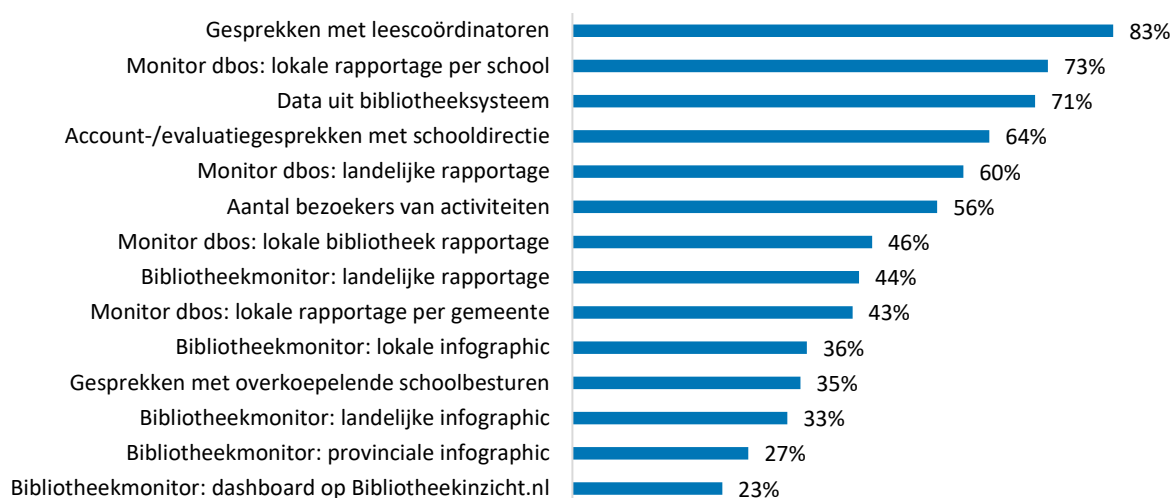
In 2021-2022 monitorden en evalueerden nagenoeg alle deelnemende bibliotheken, namelijk 98%, de samenwerking met het po. Zij deden dit op verschillende wijzen. De meest voorkomende manier is het voeren van evaluatiegesprekken met leescoördinatoren over de samenwerking (83%). Ook monitort 71% van de bibliotheken de data uit het bibliotheekstelsel (bijvoorbeeld aantal leden en aantal uitleningen) en/of 73% evalueert de samenwerking door gebruik te maken van de lokale school rapportages van de Monitor de Bibliotheek op school. ⁴⁸

⁴⁶ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁴⁷ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁴⁸ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

Monitoringsinstrumenten



Figuur 18. Instrumenten/ondersteuning voor monitoren en evalueren samenwerking met het po 2021 - 2022.

Voortgezet onderwijs

In 2021-2022 monitorden en evalueerden nagenoeg alle bibliotheken de samenwerking met het voortgezet onderwijs (92%). Zes op de tien bibliotheken (62%) voerden evaluatiegesprekken met scholen over de samenwerking. Ook monitorde bijna de helft van de bibliotheken de data uit het bibliotheekstelsysteem (bijvoorbeeld aantal leden, uitleningen) (48%) en/of voerde gesprekken met leescoördinatoren (45%). Verder evalueerde ongeveer een derde van de bibliotheken de samenwerking door gebruik te maken van de landelijke rapportages Monitor de Bibliotheek op school (34%) en Bibliotheekmonitor (30%).⁴⁹

2.1.7. Digitale diensten

Digitale diensten: deze bouwsteen betreft de digitale infrastructuur die nodig is bij de implementatie en uitvoering van de aanpak. Hierbij kun je denken aan ondersteunende middelen zoals hardware en software, voor het beheer en voor het uitlenen van de collectie, aan relevante websites of apps voor het vinden van het juiste boek voor de leerling of aan de benodigde hardware en apps voor digitaal lezen en luisteren (via jeugdbibliotheek en de online bibliotheek). Er zijn verschillende uitleensystemen die naast registratiemogelijkheden ook een platform voor leerkrachten en leerlingen aanbiedt voor het uitwisselen van leeservaringen en om inspiratie op te doen.

Primair onderwijs

Po-scholen maken het vaakst gebruik van het uitleensysteem Schoolwise. Daarnaast maken scholen gebruik van het systeem V@school en Aura Junior. Bij 35% van de scholen is onbekend welk uitleensysteem ze gebruiken of ze gebruiken geen of een ander bibliotheekstelsysteem.⁵⁰

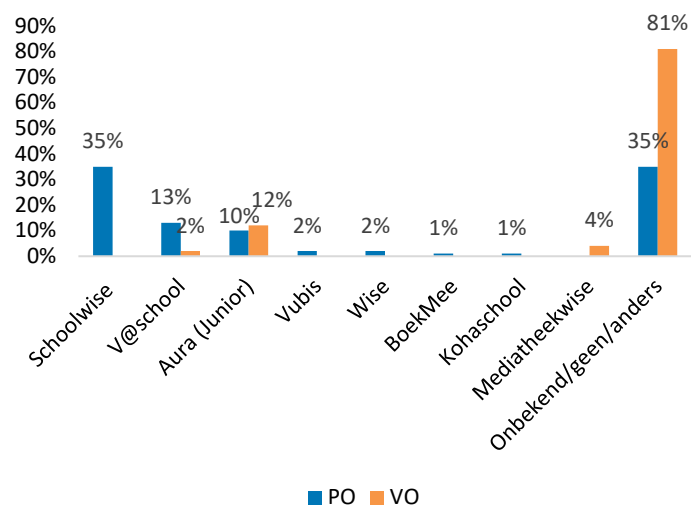
⁴⁹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁵⁰ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

Voortgezet onderwijs

Bibliotheken weten in 35% van de schoollocaties waarmee zij samenwerken niet van welk uitleensysteem zij gebruikmaken. Daarnaast maakt 37% van de schoollocaties geen gebruik van een bibliotheeksysteem. 9% maakt gebruik van een ander systeem. Dit is samen de grootste categorie in het figuur hiernaast (81%). In totaal maakt 28% van de schoollocaties gebruik van een digitale dienst voor het registreren van uitleningen. Deze scholen maken het vaakst gebruik van Aura. Op Dit heeft onder andere te maken met het bezit van de collectie: daar waar de collectie volledig eigendom is van de school, registreert de bibliotheek de uitleningen in de meeste gevallen niet.⁵¹ Op 22% van de scholen waarmee bibliotheken samenwerken, kunnen leerlingen op school gebruik maken van de online bibliotheek.⁵²

Uitleensystemen po en vo



Figuur 19. Uitleensystemen po en vo 2021 - 2022.

⁵¹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁵² Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

2.2. Coördinatie en financiering

Coördinatie organisatie

dBos is onderdeel van het programma Kunst van het Lezen, dat vanaf 2016 onderdeel is van het actieprogramma Tel mee met Taal. Tel mee met Taal is een actieprogramma gericht op leesbevordering en het voorkomen en bestrijden van laaggeletterdheid van de ministeries van OCW, BZK, SZW en VWS.

Stichting Lezen ontvangt voor de coördinatie van dBos financiering vanuit de directie Media & Creatieve Industrie van het ministerie van OCW vanuit een projectsubsidie als onderdeel van Tel mee met Taal.⁵³ De KB ontvangt op basis van de Wet stelsel openbare bibliotheken (Wsob) structureel geld vanuit het Rijk voor het uitvoeren van haar taken. De KB ontvangt geen financiering specifiek voor dBos.⁵⁴

In een kamerbrief van het ministerie van OCW over de vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020 - 2024 staat verder dat er als onderdeel van het programma Tel Mee met Taal tussen 2020 en 2024 jaarlijks € 2,85 miljoen beschikbaar is voor onder andere de generieke inzet op leesbevordering via programma's als BoekStart en dBos. Ook is er € 500.000 per jaar beschikbaar gesteld voor de gezinsaanpak waar onder andere de BoekStartcoach uit kan worden betaald. Hier bovenop is er nog € 200.000 per jaar beschikbaar voor de Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid (GGG). Al deze maatregelen vallen onder maatregel 6 van het actieprogramma Tel mee met Taal.⁵⁵

Bovendien is er in 2022 via het Masterplan Basisvaardigheden € 12,9 miljoen extra beschikbaar vanuit het ministerie van OCW voor leesbevordering. Dit geld is exclusief bestemd voor de uitbreiding van 516 nieuwe locaties BoekStart in de kinderopvang (inclusief 16 locaties in Caribisch Nederland), dBos po en vmbo. Specifiek is het geld voor dBos bedoeld voor 793 nieuwe locaties van dBos in het po (€ 9.000 per schoollocatie) en 116 nieuwe locaties dBos in het vmbo (€ 17.000 per schoollocatie). Dit is inclusief locaties in Caribisch Nederland. Bij de voortzetting van het Masterplan Basisvaardigheden komt ook voor de komende jaren financiering beschikbaar. In totaal is € 74 miljoen toegekend aan Stichting Lezen voor de Impulsregeling Masterplan Basisvaardigheden 2023-2024 en de komende twee schooljaren.⁵⁶

Van de € 12,9 miljoen uit het Masterplan Basisvaardigheden is verder 10% gereserveerd de centrale aansturing en doorontwikkeling en lokale ondersteuning van dBos en BoekStart door POI's. 4% is gereserveerd voor de begeleidende POI's die in hun werkgebied de lokale bibliotheken ondersteunen. 4% is gereserveerd voor de organisatie voor de landelijke coördinatie en doorontwikkeling en de uitwerking op een aantal thema's (bijvoorbeeld trainingen, werving & selectie, monitor, collectie en communicatie). Stichting Lezen, Samenwerkende POI's Nederland (SPN), de KB en Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB) ontvangen dit budget. De overige 2% is voor de coördinatie van het aanvraag- en verantwoordingsproces door Stichting Lezen.⁵⁷

⁵³ Stichting Lezen (2023). Jaarrekening 2022.

⁵⁴ Koninklijke Bibliotheek (2023). Jaarverslag 2022.

⁵⁵ Ministerie van OCW (2019). Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020 - 2024.

⁵⁶ Zie: <https://www.lezen.nl/nieuws/forse-impuls-leesbevordering/>.

⁵⁷ Stichting Lezen (2022). Toelichting masterplanmiddelen. Informatie over besteding € 12,9 miljoen uit het Masterplan basisvaardigheden aan bibliotheken in kinderopvang en scholen.

Financiering bibliotheken

De grootste inkomstenbron van bibliotheken is (gemeentelijke) subsidie. De gemeente is de grootste subsidiegever van de bibliotheek. Gemeenten betalen de bibliotheek veelal vanuit de cultuurbegroting. 22% van het gemeentelijke cultuurbudget gaat naar bibliotheken. In 2021 gaven gemeenten ruim € 444 miljoen uit aan bibliotheken.⁵⁸

Gemeenten ontvangen structurele financiering van het ministerie van BZK vanuit het Gemeentefonds. Gemeenten kunnen vervolgens, wanneer het een algemene uitkering betreft, zelf bepalen waar ze hun geld aan besteden. Gemeenten kunnen bovendien incidentele financiering krijgen voor bijvoorbeeld het uitvoeren van actieprogramma's als Tel mee met Taal of andere subsidies en/of uitkeringen. Deze subsidies mogen gemeenten alleen voor een bepaald doel inzetten, zoals dBos. Ook bibliotheken kunnen incidentele subsidies aanvragen.⁵⁹

Financiering dBos po

Het financieringsmodel is afhankelijk van de lokale invulling en kan dus per gemeente of zelfs per school verschillen. De kosten van dBos worden meestal gedeeld door de gemeente, de bibliotheek en de school. Momenteel zijn de gemeenten de grote financiers van dBos. Momenteel betaalt de schoollocatie gemiddeld 17% voor dBos en de gemeente/bibliotheek 83%. Verder leverde 49% van de scholen een bijdrage per dienst/product, 38% levert een bijdrage per leerling, 13% levert een bijdrage per school.⁶⁰

Het is onduidelijk wat de verhouding is tussen de kosten die gemeenten als subsidiegever van de bibliotheken (indirect) bijdragen en de kosten die bibliotheken uit hun eigen begroting inzetten voor dBos, dit verschilt ook per bibliotheek.

Kosten dBos po

De tarieven die bibliotheken aan scholen vragen voor dBos verschilt tussen de € 0,00 en € 20,00 per leerling. In 43% van de gevallen vraagt de bibliotheek € 10,00 per leerling per jaar. 42% van de bibliotheken vraagt minder dan € 10,00 per leerling per jaar en 16% vraagt meer dan € 10,00 per leerling per jaar. Bibliotheken kunnen ook een bijdrage per product vragen voor bijvoorbeeld de collectie, de inzet van de leesconsulent en/of het aanleveren van lesmodules, waardoor het totale bedrag per leerling hoger kan uitkomen.⁶¹

Uit onderzoek blijkt dat de school gemiddeld € 8,55 per leerling per jaar betaalt aan dBos.⁶² Stichting Lezen en de KB hebben een berekening gemaakt over de gewenste kostenverdeling van dBos. Zij kwamen uit op een verdeling van 51% voor de bibliotheek/gemeente (€ 38,56 exclusief BTW per leerling) en 49% voor de school (€ 36,52 exclusief BTW per leerling). Dit is ruim 2,5 keer zo veel als de schoollocaties nu gemiddeld betalen voor dBos.⁶³

⁵⁸ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁵⁹ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/gemeentefonds>.

⁶⁰ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁶¹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁶² Pilon, H., Langendonk, A. & Lammers, E. (2019). Inventarisatie tarieven dBos po.

⁶³ Stichting Lezen (2023). Samenvatting kosten dBos po oktober 2023.

Exploitiemodel

Stichting Lezen heeft vanaf 2013, in samenwerking met SPN, lokaal te gebruiken exploitatiemodellen ontwikkeld voor de verschillende onderdelen van dBos en BoekStart. In 2019 heeft Stichting Lezen de exploitatiemodellen gebruikt om het ministerie van OCW te informeren over de berekening van de daadwerkelijke kosten per onderdeel van dBos in het po, vo en van BoekStart in de kinderopvang. Het exploitatiemodel is in 2023 geüpdatet vanwege stijgende kosten. Dit model kan worden gebruikt voor het maken van dienstverlenings- en financiële afspraken tussen bibliotheken, scholen en gemeenten. Het model is gebaseerd op dekking van de kosten van meerdere partijen. In de praktijk verschilt de financiering sterk.

	Kosten dBos po per leerling per jaar
Totale kosten per leerling per jaar	€105,-
Investing van de school	€ 62,-
Investing van de bibliotheek	€ 43,-

Tabel 1. Kosten dBos po op basis van het exploitatiemodel per leerling per jaar.⁶⁴

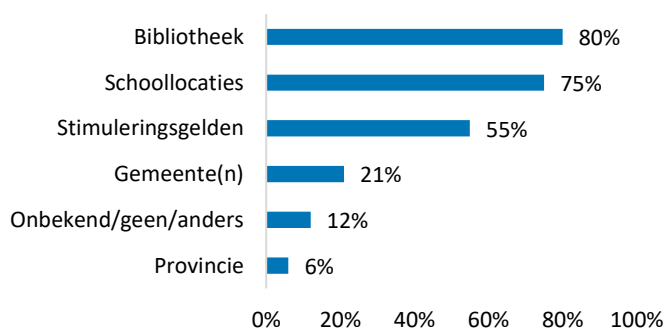
Uitgaande van afgerond 1,436 miljoen leerlingen in het primair onderwijs (zonder vso), komen de kosten van dBos po volgens het exploitatiemodel in totaal uit op €150,72 miljoen per jaar. Daarvan zouden de kosten voor de lokale bibliotheek totaal $1.436.000 \times € 69,42 = € 99,69$ miljoen (66,2%) zijn. De kosten voor basisscholen zouden dan op ongeveer € 51 miljoen (33,8%) komen.

Dit zijn investeringskosten voor de eerste vijf jaren voor het opzetten van dBos, waarbij de kosten in het eerste jaar anderhalf keer hoger liggen dan in jaar 2 tot en met 5. Vanaf jaar 6 zijn de kosten dan ongeveer € 95 per leerling per jaar (zonder rekening te houden met indexeringen vanwege het gemiddelde prijspeil). Hierna zullen de kosten waarschijnlijk lager zijn, omdat de school en de bibliotheek de eerste jaren meer moeten investeren in dBos, voor bijvoorbeeld het aanschaffen van de collectie en lesmateriaal.⁶⁵

Financiering dBos vo

In de meeste gevallen hebben bibliotheken budget vrijgemaakt in hun reguliere begroting voor de samenwerking met het vo. In 75% van de gevallen is ook de schoollocatie een belangrijke financieringsbron. Iets meer dan de helft van de bibliotheken (55%) ontvangt ook financiering van stimuleringsfondsen of subsidies van commerciële partijen. In 21% van de gevallen heeft de bibliotheek financiering ontvangen vanuit de gemeente voor samenwerking met het vo. In het figuur hiernaast zijn de andere financieringsbronnen te zien. Bibliotheken maken in de meeste gevallen (77%) structureel geld vrij voor samenwerking met het vo. Het is onduidelijk

Financiering samenwerking dBos vo



Figuur 20. Financiering samenwerking tussen vo en bibliotheken. Vraag: Uit welke bronnen wordt de samenwerking met het voortgezet onderwijs gefinancierd 2021 - 2022.

⁶⁴ Bij dBos po wordt onderscheid gemaakt tussen de kosten die een bibliotheek maakt om de dienstverlening met een bepaald kwaliteitsniveau te leveren (bijvoorbeeld uren van de leesconsulent) en de specifieke kosten die een school maakt om één leerkracht taakuren te geven om als leescoördinator op die school te werken. De bibliotheekgerelateerde kosten zijn €69,42 per leerling per jaar waarvoor de bibliotheek én school financier zijn. De schoolgerelateerde kosten die verband houden met het opleiden en inzetten van een leescoördinator is een bedrag van € 35,54 per leerling per jaar gemoeid, die voor rekening van de school komt. In totaal is de school per leerling per jaar een bedrag van €62,00 (€ 26,46 + € 35,54) kwijt aan kosten die met dBos po samenhangen.

⁶⁵ Stichting Lezen (2023). Samenvatting kosten dBos po oktober 2023.

hoeveel geld bibliotheken bijdragen en hoeveel de school momenteel financiert. Voor 68% van de scholen waarmee de bibliotheken ook een overeenkomst hebben, is ook een financieel dekkingsplan opgesteld.⁶⁶

Stichting Lezen heeft in 2023 op basis van het exploitatiemodel dBos vo ook de kosten van dBos vo in kaart gebracht. In het vo is sprake van een nog grotere diversiteit in typen scholen waarmee deze kostenberekening momenteel nog minder uitgewerkt is.

Voor het vo (voornamelijk vmbo) is tevens onderscheid gemaakt tussen de opstartfase en de daaropvolgende jaren. In de opstartfase gaat het om € 74,10 per leerling per jaar en daarna op € 37,57 per leerling per jaar. Vanaf jaar 6 zijn de kosten dan ongeveer € 37,60 per leerling per jaar (zonder rekening te houden met indexeringen vanwege het gemiddelde prijspeil).

Op de 1.450 reguliere middelbare scholen zitten gemiddeld 649 leerlingen per school. De bibliotheekgerelateerde kosten per leerling per jaar zijn daarmee gemiddeld over de eerste vijf jaar €44,87. Uitgaande van 941.500 leerlingen in het reguliere vo is dat jaarlijks (in de eerste 5 jaar) een totaalbedrag van €42,25 miljoen. Vanaf jaar 6 gaat het jaarlijks (zonder indexering) om € 35,4 miljoen. In deze totaalbedragen is de eigen investering door de school voor de noodzakelijke inzet van formatie en scholing niet meegenomen.⁶⁷

⁶⁶ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁶⁷ Stichting Lezen (2023). Samenvatting kosten dBos vo 2023.

2.3. Juridische vastlegging

Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob)

In de Wsob staat vijf functies benoemd voor bibliotheken. Voor een volwaardige bibliotheekvoorziening is het van belang om te voldoen aan deze vijf functies. Twee van deze functies passen bij dBos. De eerste is het bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie. Daarnaast is het bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur ook een functie. In de Memorie van Toelichting van de Wsob staat ook opgenomen dat bibliotheken maatschappelijke organisaties zoals het onderwijs ondersteunen. De samenwerking met het onderwijs is al een vast bestanddeel van de taken van de openbare bibliotheek. Ook staat in de toelichting opgenomen dat de bibliotheek in samenwerking met het onderwijs programma's voor leesbevordering, de bestrijding van laaggeletterdheid en mediawijsheid uitvoert. Een van deze programma's voor leesbevordering, de bestrijding van laaggeletterdheid en mediawijsheid is dBos.⁶⁸

Daarnaast hebben de drie bibliotheekpartners en de drie overheidslagen (ministerie van OCW, IPO, Vereniging van Nederlands gemeenten (VNG), KB, VOB, SPN) in het Bibliotheekconvenant afspraken gemaakt over het gezamenlijk inzetten voor leesbevordering en de toekomst van de openbare bibliotheek voor de jaren 2020-2023.⁶⁹ Het Bibliotheekconvenant is recent met een jaar verlengd tot en met 2024. In het Bibliotheekconvenant wordt expliciet verwezen naar dBos. Het Bibliotheekconvenant benoemt dat partijen zich zullen inzetten voor de doorontwikkeling van dBos. De manier waarop partijen dit geacht worden te doen, is in het Convenant niet nader uitgewerkt. Om invulling te geven aan de afspraken uit het Convenant hebben lokale bibliotheken, de POI's en de KB gezamenlijk de Netwerkagenda 2021 - 2023 geschreven. In deze Netwerkagenda staan gezamenlijke ambities en de benodigde bijdragen van de samenwerkingspartners in het kader van dBos nader uitgewerkt.⁷⁰

Overeenkomsten tussen scholen en bibliotheken

In de praktijk wordt de samenwerking tussen scholen en bibliotheken als het gaat om dBos vastgelegd in een overeenkomst. De termijnen van deze overeenkomsten kunnen per schoollocatie verschillen. In de overeenkomst worden afspraken gemaakt over de inhoudelijke bouwstenen van dBos (zie paragraaf 2.1.).

In het po tekenen bibliotheken en schoollocaties in veel gevallen een contract voor onbepaalde tijd, namelijk in 31% van de gevallen. De meerderheid van de bibliotheken en schoollocaties, namelijk 46% heeft een overeenkomst van drie jaar of langer. In de overige 23% geven bibliotheken aan een overeenkomst aan te zijn gegaan met een begintermijn van drie jaar. Vaak wordt de overeenkomst met een jaar verlengd zodra de termijn is verlopen.⁷¹

In het vo is bekend dat 57% van de bibliotheken een getekende overeenkomst heeft met één of meerdere schoollocaties in het werkgebied van de betreffende bibliotheek. Met 31% van de schoollocaties gaat het om een samenwerkingsovereenkomst zoals dBos. Het is op basis van de data uit de Bibliotheekmonitor onduidelijk voor welk termijn de samenwerkingsovereenkomsten zijn vastgelegd.⁷²

Leenrechtvergoeding

De afgelopen tien jaar is er onduidelijkheid geweest over de onderwijsvrijstelling voor de leenrechtvergoeding van boeken die in het kader van dBos aan leerlingen ter beschikking werden gesteld. In deze situatie waren scholen vrijgesteld van de betaling van leenrechtvergoeding wanneer de uitleningen vielen onder de verantwoordelijkheid van de school. Onduidelijkheid ontstond op het moment dat scholen

⁶⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 846, nr. 3. Memorie van Toelichting Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen.

⁶⁹ VOB, VNG, SPN, IPO, KB en ministerie van OCW (2020). Bibliotheekconvenant 2020 - 2023.

⁷⁰ KB, SPN en VOB (2022). Netwerkagenda openbare bibliotheekvoorzieningen 2021 - 2023.

⁷¹ Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het primair onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

⁷² Klaren, M. & Burgt, A. van de (2023). Bibliotheken en de samenwerking met het voortgezet onderwijs 2021-2022. Den Haag: KB.

samenwerkten met openbare bibliotheken en de bibliotheken verantwoordelijk waren voor het uitlenen van de boeken aan leerlingen en leerkrachten. Hier ontstonden regelmatig discussies over met Stichting Leenrecht, die namens rechthebbenden de leenrechtenvergoeding int, met soms zelfs juridische procedures tot gevolg.

In 2022 is overeengekomen met het ministerie van OCW dat er een aanpassing komt in de Auteurswet. Het ministerie stelt jaarlijks € 3,5 miljoen beschikbaar voor uitleningen via bibliotheken op scholen. Ook zal het ministerie van OCW een compensatie van € 6 miljoen betalen voor de voorbije periode aan rechthebbenden.⁷³

Met de wijziging van de Auteurswet wordt een wettelijke grondslag gecreëerd waarmee schrijvers, illustratoren en uitgevers voortaan recht hebben op een leenrechtvergoeding voor het uitlenen van hun boek door onderwijsinstellingen. In de toekomstige structurele situatie ontvangen rechthebbenden dus een vergoeding voor de uitlening van hun boeken via bibliotheken, ongeacht de soort bibliotheek. De onderwijsvrijstelling komt te vervallen voor scholen po, vo en mbo. Om administratieve en financiële lasten te voorkomen voor het onderwijs en de bibliotheek vangt het ministerie van OCW de vergoedingsplicht op.⁷⁴

⁷³ Zie: <https://www.debibliotheken.nl/nieuws/leenrechtvergoeding-jeugdboekenmakers-dbos/>.

⁷⁴ Zie: <https://www.leenrecht.nl/nl/Leenrecht-bij-scholen> en <https://www.poraad.nl/leenrechtvergoeding-schoolbibliotheken>.

2.4. Uitdagingen binnen huidige situatie

Bibliotheken en scholen ervaren binnen de huidige varianten van samenwerking verschillende knelpunten. Ook op regionaal en landelijk niveau lopen partijen tegen uitdagingen aan, bijvoorbeeld in de uitvoering van dBos. Deze uitdagingen hebben uiteenlopende gevolgen: soms bemoeilijken ze de bestaande samenwerking voor één van beide partijen, soms leiden ze ertoe dat scholen en bibliotheken niet structureel (voor langere tijd) met elkaar (kunnen) samenwerken en soms beperken ze de inhoudelijke invulling van de samenwerking.

Hieronder schetsen wij de uitdagingen die volgens gesprekspartners het meest relevant zijn binnen de huidige samenwerking.

- **De mogelijkheden om landelijk de kwaliteit van dBos te borgen zijn beperkt.** dBos is decentraal georganiseerd. Momenteel worden landelijk slechts kaders meegegeven (bijvoorbeeld in de vorm van de bouwstenen en rekenmodellen), waar lokale partners zelf invulling aan geven. dBos is een aanpak die effectief kán zijn in het vergroten van de leesmotivatie en als gevolg daarvan de leesvaardigheid op scholen.⁷⁵ Alhoewel landelijke organisaties, zoals Stichting Lezen en de KB, wel in enige mate kunnen sturen op kwaliteit, hebben deze organisaties als gevolg van de decentrale organisatie slechts beperkte mogelijkheden om de kwaliteit ook daadwerkelijk te borgen. POI's en lokale bibliotheken hebben elk eigen opdrachtgevers en financiers (respectievelijk de betreffende provincies en gemeenten) en daarmee ook elk eigen eisen waaraan ze moeten voldoen. Momenteel ontbreken duidelijke richtlijnen ten aanzien van de minimale kwaliteitsondergrenzen van dBos.
- **Scholen hebben behoefte aan een vrije invulling van dBos.** Scholen en bibliotheken kiezen op lokaal niveau hun eigen invulling. Scholen ervaren de kaders die landelijk worden meegegeven regelmatig als dwingend en geven aan dat bepaalde aspecten (te) veel kosten en (te) veel capaciteit vergen. Ze benoemen dat het vaste aanbod van dBos voor hen een drempel vormt (of vormde) om samen te werken en pleiten voor flexibiliteit in het aanbod. Zo werken zij voor bepaalde onderdelen liever met andere partners dan de bibliotheek samen of vragen onderdelen om een (te) grote investering van de scholen. Hierbij wordt vaak de monitoring als voorbeeld genoemd. Doordat momenteel niet alle onderdelen van de samenwerking worden gemonitord, is geen zicht op de mate waarin de vrije invulling/ flexibiliteit afdoet aan de effectiviteit van dBos.
- **De financiering van dBos is niet structureel.** Vrijwel alle scholen kaarten aan dat de financiering van dBos voor hen een drempel vormt (of vormde) om de samenwerking aan te gaan. Het regelen van de financiering kost veel werk, de kosten zijn de afgelopen jaren gestegen en in de kosten wordt de benodigde capaciteit vanuit leerkrachten po en docenten vo niet meegenomen. Daarnaast is de financiering van het programma waar dBos onder valt weliswaar voor meerdere jaren, maar niet structureel (voor meer dan vijf jaar). Eén leerkracht verwoordt het als volgt: *“vanuit een subsidie bekostigd worden voor de eerste jaren is fijn, maar dat loopt af en dan zit je nog vast aan een onbetaalbaar contract.”* Op lokaal niveau loopt het grootste deel van de financiering van dBos via de bibliotheken. Bibliotheken hebben te maken met jaarlijkse wijzigingen in financiering. De financiële onzekerheid die dit oplevert, maakt het lastig om een samenwerking met een school voor langere tijd aan te gaan. Dit terwijl het implementeren van dBos tijd kost voordat het effectief én goedkoper is. Voor de bibliotheken zelf heeft het gebrek aan structurele financiering als gevolg dat de uitvoering van dBos (te) veel capaciteit kost. Scholen kaarten aan dat voor de financiering van dBos een goede samenwerking met ketenpartners, zoals gemeenten, essentieel is. Momenteel is sprake van een groot onderscheid in de bijdrage vanuit gemeenten. De huidige manier van financiering levert extra uitdagingen op voor vo-scholen, omdat deze scholengemeenschappen vaak gemeente-overstijgend zijn. Gemeenten maken onder andere hierdoor minder snel geld vrij voor vo-scholen.

⁷⁵ Zie: <https://www.bibliotheeknetwerk.nl/artikel/impact-van-de-bibliotheek-op-jeugd-en-lezen>.

- **Er is een tekort aan uitvoeringskracht.** Bibliotheken hebben steeds meer moeite om geschikt personeel te vinden. Voor de lokale uitvoering van dBos is het van belang dat voor de functie van leesconsulent volwaardige banen met perspectief worden geboden. Dat vraagt bijvoorbeeld om heldere functieomschrijvingen, en passende salarissen. Voor een voortzetting van dBos is het van belang om de huidige knelpunten voor leesconsulenten scherp te krijgen. Verder worden landelijk en regionaal (te) weinig fte's vrijgemaakt voor de coördinatie en uitvoering van dBos. De coördinerende teams bestaan daardoor nu uit medewerkers die het als extra taak naast hun reguliere werkzaamheden oppakken. Daarnaast is sprake van incidentele, kort lopende afspraken voor de coördinatie van dBos (als gevolg van de incidentele financiering). Dit terwijl deze coördinatie vraagt om expliciete, structurele afspraken, bijvoorbeeld over de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen. De incidentele afspraken vormen een uitdaging voor de uitvoeringskracht van deze partijen.
- **De verhoudingen in eigenaarschap tussen scholen en bibliotheken zijn scheef.** De landelijke partijen signaleren een scheve verhouding tussen scholen en bibliotheken in de uitvoering van de samenwerking. Momenteel zijn de bibliotheken de kartrekkers, zowel in organisatie als in de financiering. Dit houdt onder meer in dat de kosten voor dBos momenteel niet gelijk worden gedragen. Een opschaling van dBos waarbij 100% van de scholen deelneemt is niet mogelijk binnen het huidige systeem waarbij bibliotheken het grootste deel van de financiering dragen. Doordat scholen zich inhoudelijk en procesmatig minder verantwoordelijk voelen, is de samenwerking ook minder effectief dan wanneer sprake is van een gedeeld eigenaarschap. Idealiter zouden de partijen zien dat er geen 'pakket' wordt aangeboden door de bibliotheken, maar het een gezamenlijk proces is waarbij scholen gelijkwaardige input leveren (in organisatie en financiering).
- **Er is onvoldoende draagvlak binnen scholen.** Voor een succesvolle implementatie van dBos (of een soortgelijke samenwerkingsvariant) is het van belang dat hier binnen scholen draagvlak voor is. Volgens landelijke partijen en scholen zelf is de implementatie nu vaak afhankelijk van één enthousiaste leerkracht po of docent vo, in plaats van dat er sprake is van een brede, structurele aanpak. Wanneer deze specifieke leerkracht po of docent vo vervolgens weggaat, gaat de kennis verloren en is het de vraag of iemand anders het oppakt. Volgens de landelijke partijen komt het de effectiviteit van de samenwerking ten goede als een school al een eigen visie en beleid op het gebied van leesonderwijs heeft. Nu maakt lezen soms geen deel uit van het taalbeleid van een school. Dat kan als gevolg hebben dat dBos lastiger te implementeren is en dat relevante verbindingen met het al bestaande onderwijs bemoeilijkt worden. Voor het voortgezet onderwijs zijn de uitdagingen op dit gebied groter, doordat de grenzen tussen vakken harder en de organisaties groter zijn. Het is op deze scholen derhalve lastiger om een vakoverschrijdende aanpak op te zetten.

3. Randvoorwaarden voor duurzame verankering

Achtergrond duurzame verankering

Op 16 mei heeft Dennis Wiersma, voormalig minister voor Primair en voortgezet onderwijs, de Tweede Kamer geïnformeerd over doelen en voortgang van het Masterplan basisvaardigheden. De voormalig minister pleit voor een stevigere samenwerking om effectief leesonderwijs te bevorderen, in en om de school: *“We willen zo zorgen voor, duidelijker vindbare goede voorbeelden en consistentie op alle vlakken: zodat datgene wat leraren op de lerarenopleidingen leren, aansluit bij wat er vanuit de bibliotheken aan ondersteuning kan worden geleverd. We willen niet iets nieuws oprichten, maar de bestaande structuur optimaliseren. Aandachtspunt daarbij is hoe we zorgen dat we ons niet alleen richten op leesvaardigheid, maar ook op de andere onderdelen van de basisvaardigheid taal, zoals schrijven en spreken.”*

Het doel van het Masterplan basisvaardigheden is dat bij alle leerlingen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs aan het einde van het schooljaar 2027/2028 de basis op orde is. Dat betekent dat alle leerlingen aan het eind van de basisschool het fundamentele niveau halen. Dat is een tussenstap om uiteindelijk voldoende geletterd en gecijferd te zijn voor deelname aan de maatschappij. De basis is bij alle leerlingen aan het eind van het voortgezet onderwijs op orde.

De voormalig minister benoemt dat hij zich, naast het klaslokaal, ook op de omgeving van de school richt en derhalve investeert in bewezen effectieve aanpakken voor leesbevordering om de school heen, zoals dBos: *“De staatssecretaris voor Cultuur en Media en ik investeren opnieuw in bewezen effectieve aanpakken voor leesbevordering om de school heen. Het gaat dan onder meer om BoekStart in de kinderopvang en de Bibliotheek op School. Ik wil dat we deze ondersteuning meer gaan richten op scholen die dat het meest nodig hebben en hen daarbij zoveel mogelijk ontzorgen. Ik ben daarvoor een meer gerichte en verbeterende aanpak aan het ontwikkelen die in de loop van volgend schooljaar scholen nog beter zal helpen en die scholen een perspectief biedt voor meerdere jaren. Dit gaat zowel om nieuwe locaties van de Bibliotheek op School als om een verbetering van de hulp op bestaande locaties. In het verlengde van de motie-Mohandis loopt daarnaast momenteel het onderzoek naar wat er nodig is om de Bibliotheek op School verder te verduurzamen op de lange termijn. Het plan voor duurzame borging op de lange termijn dat gebaseerd is op dit onderzoek presenteer ik dit najaar.”⁷⁶*

In dit licht is de regering in de motie van het lid Mohandis C.S. verzocht: *“te komen tot een meerjarige toekomstvisie en te onderzoeken op welke wijze de Bibliotheek op school als concept duurzaam verankerd kan worden en welke financiële en juridische voorwaarden daarvoor benodigd zijn.”* Ook in de motie wordt overwogen dat een toename in samenwerking tussen openbare bibliotheken en het onderwijs een positieve ontwikkeling is voor de leescultuur.⁷⁷

Randvoorwaarden voor duurzame verankering

Er moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan om te kunnen spreken van een duurzame verankering van dBos:

- **De aanpak dBos wordt gegarandeerd voor lange termijn voortgezet (langer dan vijf jaar).** In het Masterplan basisvaardigheden wordt gesteld dat het bij dBos gaat om het uitrollen van de bewezen effectieve aanpak van het programma. Duurzame verankering gaat over de lange termijn. Deze termijn wordt niet concreet gemaakt. We gaan nu uit van een periode langer dan 5 jaar.
- **De voortzetting van dBos is niet afhankelijk van individuele of politieke voorkeuren.** In gesprekken is de term duurzame verankering ook onderzocht: wat houdt ‘duurzaam’ in voor de gesprekspartners?

⁷⁶ Ministerie van OCW (2023). Kamerbrief Masterplan basisvaardigheden voor het funderend onderwijs. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 31 293, nr. 670. Ministerie van OCW (2023). Plan van aanpak monitoring & evaluatie Masterplan basisvaardigheden. Funderend onderwijs, voorjaar 2023.

⁷⁷ Mohandis c.s. (2022). Motie inzake ‘onderzoeken op welke wijze de bibliotheek op school duurzaam verankerd kan worden’, Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, t.v.v. 36200-VIII-43.

Een veel gehoord antwoord is dat duurzaam betekent dat de voortzetting van dBos niet afhankelijk is van individuele of politieke voorkeuren.

- **Alle scholen en bibliotheken worden in de gelegenheid gesteld om dBos uit te voeren.** dBos moet volgens gesprekspartners überhaupt niet als doel op zich worden gezien, maar als middel: om via gedegen samenwerking tussen scholen en bibliotheken het gezamenlijke doel te bereiken om leerlingen geletterd en digitaal van school te laten gaan. Als we ervan uitgaan dat dBos een aanpak is die effectief kán zijn in het vergroten van de leesmotivatie en als gevolg daarvan de leesvaardigheid op scholen, dan moet het landelijke beleid faciliteren dat zoveel mogelijk kinderen gebruik kunnen maken van (een effectieve vorm van) dBos. Dat betekent dat álle scholen en bibliotheken in de gelegenheid worden gesteld om dBos (gezamenlijk) uit te voeren. Hiervoor moeten de drempels die een effectieve samenwerking en uitvoering van dBos in de weg staan worden weggenomen. Denk aan uitdagingen op het gebied van financiën, capaciteit of draagvlak.
- **Er is sprake van gedeeld eigenaarschap ten aanzien van dBos.** De effectiviteit van dBos stoelt op de *samenwerking* tussen scholen en bibliotheken. Beide partijen hebben hun behoeften, rollen, taken en verantwoordelijkheden in de uitvoering van dBos, gericht op het gezamenlijk vergroten van de leesvaardigheid van kinderen. Voor de duurzame verankering van dBos is het van belang dat het niet wordt gezien als een pakket dat wordt aangeboden vanuit bibliotheken en afgenomen door scholen. Voor een effectieve samenwerking en uitvoering van dBos zijn een aantal zaken nodig, denk aan: open gesprekken over behoeften, heldere afspraken over rollen/ taken/ verantwoordelijkheden, een breed draagvlak onder scholen en bibliotheken, een onderbouwd taalbeleid en een duidelijke visie op leesonderwijs vanuit scholen.
- **Er is draagvlak voor dBos.** Draagvlak wordt zowel door bibliotheken als door scholen vaak aangekaart als een belangrijke randvoorwaarde voor de effectiviteit van dBos. Het is dus belangrijk om in te zetten op het betrekken van een groot deel van de docenten op scholen, en niet alleen de koepelorganisatie, de directie of één enthousiaste docent. Het is van belang dat docenten en scholen goed geïnformeerd zijn: zodat ze weten wat het is, wat ze moeten doen en wat het oplevert. De bibliotheek kan meer draagvlak op scholen creëren door informatie te delen, zichtbaar te zijn, in gesprek te gaan met docenten en beschikbaar te zijn voor vragen. Daarnaast is het voor het creëren van draagvlak van belang om ook actuele informatie, vragen en behoeften op te halen en hierop in te spelen (door bijvoorbeeld te focussen op de ontzorging en capaciteitsvergroting die dBos kan bieden). De school heeft zelf ook verantwoordelijkheden op het gebied van draagvlak, voor het vo bijvoorbeeld als het gaat om zorgen voor een goede integratie van het leesonderwijs in alle vakken.⁷⁸ Het vergroten van het draagvlak heeft als doel dat meer scholen in de gelegenheid worden gesteld om samen te werken met bibliotheken volgens dBos en meer kinderen op deze scholen gebruik kunnen maken van dBos.
- **Op de deelnemende scholen wordt een basisniveau van dBos geborgd.** Deze randvoorwaarde geldt voornamelijk voor po-scholen. Po-scholen zijn al een stap verder dan vo-scholen. Doordat hier al sprake is van breed draagvlak kan de focus verschuiven naar het borgen van een basisniveau van dBos bij alle deelnemende scholen. Het gaat bij duurzame verankering van dBos namelijk niet slechts over de kwantiteit (het aantal deelnemende scholen), maar ook over de kwaliteit (hanteren de deelnemende scholen ook een effectieve vorm van dBos).

⁷⁸ Kennistafel Effectief Leesonderwijs (2023). Kwaliteitswaaier: Effectief Onderwijs in Begrijpend Lezen.

4. Mogelijkheden voor duurzame verankering

In dit hoofdstuk brengen wij de in kaart op welke wijze duurzame verankering van dBos mogelijk is. Dit doen wij aan de hand van vier aspecten. We kijken naar het 'wat', namelijk de inhoud van dBos. Daarnaast brengen we de mogelijkheden voor het 'hoe' in kaart, ofwel de inrichting van dBos bestaande uit: de organisatie/coördinatie, financiering en juridische vastlegging. We werken deze vier aspecten uit door in te gaan op relevante randvoorwaarden en wensen die in het onderzoek per aspect naar boven zijn gekomen. Tot slot schetsen we per onderdeel een mogelijke invulling.

4.1. Wat - Inhoud

Randvoorwaarde

Er is sprake van dBos wanneer de samenwerking is opgebouwd uit een lokale variant van zeven verschillende bouwstenen. Onder deze bouwstenen vallen verschillende activiteiten.

Afwegingen bij keuze invulling bouwstenen

Bij de betrokken partijen spelen verschillende belangen met betrekking tot de inhoud (de bouwstenen) van dBos. De ene partij wil graag vrijheid om op een eigen manier invulling te geven aan dBos. Dit kan betekenen dat geen invulling wordt gegeven aan alle zeven bouwstenen van dBos. Andere partijen hebben juist behoefte aan een minimaal kwaliteitsniveau van dBos (een basisniveau) voor de invulling van dBos. Bij duurzame verankering van dBos vinden we het passend dat gebruik wordt gemaakt van alle zeven bouwstenen van dBos. Op deze manier kan dBos ook bewezen effectief zijn. Dit betekent dat scholen en bibliotheken gebruik maken van alle bouwstenen van dBos, waarbij het mogelijk blijft om lokale verdieping te zoeken. Borging van het kwaliteitsniveau vindt plaats door monitoring van de aanpak en/of het effect. Dit kan bijvoorbeeld worden geborgd door impactmetingen van de KB, controles van de onderwijsinspectie of door bepaalde kwaliteitseisen/ -verplichtingen door te voeren op scholen via de financieringsvorm.

Achtergrond: percepties over de inhoud van dBos

- Alle gesprekspartners willen dat de samenwerking met de bibliotheek in de toekomst wordt voortgezet. Ze zijn enthousiast over het persoonlijke contact met de bibliotheek en de effecten van dBos. Specifiek geven betrokken scholen aan dat eigenlijk elke school moet beschikken over een actuele, wisselende collectie en expertise in de vorm van een frequent aanwezige leesconsulent.
- Scholen benoemen vaak als meest waardevolle onderdeel de expertise die de bibliotheek meebrengt. De leesconsulenten bezitten (actuele) kennis over de collectie en werkvormen voor het vergroten van de leesmotivatie van leerlingen. Daarmee inspireren en ontzorgen ze docenten, omdat leraren niet altijd toekomen aan het vergroten van hun kennis op dit vlak.
- Enkele scholen en bibliotheken benoemen dat de bibliotheek in de toekomst meer ondersteuning mag bieden op het gebied van digitalisering en de mediawijsheid van kinderen. Ze geven aan dat het aanbod van de bibliotheek binnen dBos zich niet zo snel ontwikkelt als ontwikkelingen in de samenleving.
- Scholen geven aan dat zij al veel moeten monitoren en toetsen. Voor toekomstige monitoring is het wenselijk als het bestaande beter wordt benut en verder ontwikkeld.

Mogelijke invulling bouwstenen

Voor een duurzame verankering van dBos is nodig dat binnen elk van de essentiële onderdelen per bouwsteen een basisniveau behaald wordt. Tabel 1 bevat een overzicht van essentiële onderdelen per bouwsteen.⁷⁹ Het gaat om een minimale kwaliteitsgrens per onderdeel, waarmee wordt geborgd dat dBos op deze scholen ook daadwerkelijk effectief kan zijn. Hierbij is het niet noodzakelijk dat op iedere school exact dezelfde invulling

⁷⁹ De inhoud van de tabel is gebaseerd op de Praktijkaart De Bibliotheek op school van EducationLab en de gesprekken die we hebben gevoerd.

wordt gegeven aan dBos: het gaat er niet om een volledig uniforme methode te creëren. Sterker nog, een zekere mate van maatwerk op scholen is van belang voor de effectiviteit van dBos. Iedere school kampt met zijn eigen, unieke uitdagingen. Idealiter sluit dBos als methode goed aan bij de school, de omgeving en deze uitdagingen. Dat maakt het ook mogelijk om te variëren tussen het po en vo.

De uiteindelijke basisniveaus kunnen worden gebaseerd op de bestaande expertise van Stichting Lezen, de Kennistafel Effectief Leesonderwijs, doorlopend kwaliteitsonderzoek door de Certificeringsorganisatie Bibliotheekwerk, Cultuur en Taal (CBCT) en/of periodiek impactonderzoek door kennisinstellingen. Het is van belang om hier niet alleen de bibliotheekkant, maar ook de kennis en ervaring vanuit de onderwijskant bij te betrekken. Door bijvoorbeeld aan te sluiten bij de kwaliteitskaarten voor het leesonderwijs door de Kennistafel Effectief Leesonderwijs⁸⁰, ontstaat voor scholen een herkenbaar en eenduidig beleid. Daarnaast kan dit een positief effect hebben op de mate van gedeeld eigenaarschap.

Deze basisniveaus kunnen direct worden geïmplementeerd op de deelnemende scholen (en geborgd door middel van monitoring), maar er kan ook worden gekozen voor implementatie middels groeipaden.⁸¹ Hierbij krijgen scholen de ruimte om in een bepaalde periode toe te werken naar het basisniveau per bouwsteen. School en bibliotheek kijken samen wat nodig is om de basisniveaus te bereiken en houden daarbij rekening met de vragen, behoeften, prioriteiten en specifieke omstandigheden die spelen op de school.

Bouwsteen dBos	Essentiële onderdelen
Netwerk en beleid	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerkingsovereenkomst met uitgangspunten en doelen uitgewerkt
Collectie	<ul style="list-style-type: none"> • Een aantrekkelijke, actuele en gevarieerde collectie binnen de school (door een minimaal percentage jaarlijkse vervanging) • Collectieadvies door de bibliotheek • Minimaal drie boeken per leerling • Boeken mogen mee naar huis met leerlingen
Expertise	<ul style="list-style-type: none"> • 1 leesconsulent van de bibliotheek (met minimaal drie uren per week op school) • 1 getrainde leescoördinator op de schoollocatie (met minimaal 80 taakuren per jaar) • Deelname aan basistrainingen Open boek (voor leescoördinatoren) en Leesconsulent (voor leesconsulenten)
Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> • Dagelijks aandacht voor vrij lezen, voorlezen en praten over boeken (binnen en/of buiten de klas) • Deelname aan landelijk georganiseerde activiteiten en campagnes
Leesplan	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijks opgesteld leesplan door scholen en bibliotheek
Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijkse deelname aan monitors dBos po en vo • Jaarlijkse deelname aan Bibliotheekmonitor
Digitale diensten	<ul style="list-style-type: none"> • Leerlingen hebben beschikking tot een digitaal uitleensysteem

Tabel 1. Overzicht essentiële onderdelen dBos.

⁸⁰ Kennistafel Effectief Leesonderwijs (2023). Kwaliteitswaaier: Effectief Onderwijs in Begrijpend Lezen. Eén van deze kwaliteitskaarten bevat stappen om de leesmotivatie te verhogen, denk aan: zorgen voor een aantrekkelijk en uitdagend aanbod van teksten, voor langere tijd aan een aantrekkelijk thema werken en als leraar goed op de hoogte zijn van jeugdliteratuur.

⁸¹ Een voorbeeld van een programma dat middels groeipaden wordt geïmplementeerd op scholen is het programma Gezonde School. De afgelopen jaren zijn het vignet Gezonde School en themacertificaten ingezet als kwaliteitskeurmerken: scholen kunnen zich hiermee profileren. In de periode 2021 - 2024 wordt daarnaast ingezet op een breder palet aan kwaliteitsindicatoren, waaronder een minimum niveau voor interventies dat programmabreed wordt gehanteerd. Met scholen wordt verkend hoe de verschillende kwaliteitsindicatoren van waarde blijven voor scholen die al werken aan Gezonde School, waarbij wordt vastgesteld of het aanbod van interventies toereikend is voor *alle* typen scholen. Daarnaast is aandacht voor het op orde hebben van de randvoorwaarden om met de Gezonde School-aanpak aan de slag te gaan, denk aan: draagvlak en (ouder)betrokkenheid.

4.2. Hoe - Inrichting dBos

In deze paragraaf schetsen we de coördinatie, financiering en juridische vastlegging. We werken deze vier aspecten uit door in te gaan op de relevante randvoorwaarden en wensen die in het onderzoek per aspect naar boven zijn gekomen. Tot slot schetsen we per onderdeel een mogelijke invulling.

4.2.1. Coördinatie

Randvoorwaarden

Het is voor de coördinatie van dBos van belang dat sprake is van heldere, langdurige en uniforme afspraken. Deze afspraken zijn tussen alle partijen die betrokken zijn bij de coördinatie (het ministerie van OCW, gemeenten, de bibliotheekpartijen, de onderwijspartijen, et cetera). De afspraken betreffen onder meer de inhoudelijke kaders (de minimale kwaliteitsondergrenzen), de financiële en juridische kaders en het proces: de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen.

Aangezien het succes van dBos afhankelijk is van de gedegenheid van de *samenwerking* tussen scholen en bibliotheken, is het van belang dat uit het vastgelegde proces gedeeld eigenaarschap blijkt. dBos is hierbij niet een aanbod vanuit een bibliotheek, maar een gezamenlijke uitvoering van school en bibliotheek, gericht op het effectief vergroten van de leesvaardigheid van kinderen. Beide partijen hebben hierin hun rollen, taken en verantwoordelijkheden. Zo is het voor een effectieve uitvoering nodig dat de school zelf een helder en onderbouwd taalbeleid en een duidelijke visie op leesonderwijs heeft.

Afwegingen bij keuze toekomstige coördinatie

Bij de betrokken partijen spelen verschillende wensen met betrekking tot de coördinatie:

- **Er is landelijke sturing gericht op kwaliteitsbewaking en ontzorging.** Landelijke sturing is belangrijk omdat zo de kwaliteit van dBos bewaakt kan worden. Dit houdt in dat op landelijk niveau inhoudelijke kaders worden vastgelegd. Naast kwaliteitsbewaking moet de landelijke sturing ook leiden tot ontzorging van bibliotheken en scholen, door te voorkomen dat alle lokale partijen telkens opnieuw het wiel moeten uitvinden in de uitvoering van dBos. Om de kwaliteitsbewaking en ontzorging te borgen zijn niet alleen inhoudelijke kaders nodig, maar ook producten die helpen bij de uitvoering van dBos. Denk aan trainingen en opleidingen, tools voor monitoring en voor financiering, maar ook aan voorbeelden van leesplannen. Scholen en bibliotheken hebben behoefte aan een centrale plek waar kennis is samengebracht. Momenteel ligt deze taak bij Stichting Lezen, in afstemming met de KB en SPN en voor wat betreft het HRM deel met de VOB.
- **De decentrale structuur van dBos wordt versterkt.** Een aantal partijen pleit voor het versterken van de decentrale structuur, waarbij de uitvoeringskracht op regionaal en lokaal niveau wordt vergroot. Een kwaliteitsslag van dBos is namelijk pas mogelijk als er ook voldoende personeel om voor de uitvoering. Het gaat dan om het vergroten van de capaciteit bij de bibliotheken en de kernteams dBos⁸², die gaan over de coördinatie van de uitvoering, dienen als vraagbaakfunctie en gesprekken met schooldirecties begeleiden. Om de lokale capaciteit te kunnen vergroten, is het bijvoorbeeld nodig dat voor de functie van leesconsulent volwaardige banen met perspectief worden aangeboden. Voor een voortzetting of uitbreiding van dBos is het dus van belang om de huidige situatie (en eventuele knelpunten) op de arbeidsmarkt voor leesconsulenten inzichtelijk te maken.
- **In de invulling van de coördinatie wordt rekening gehouden met de ervaring en expertise van de betrokken partijen.** Alhoewel het op termijn wenselijk is om te zorgen voor een balans in verantwoordelijkheden tussen bibliotheek en school, geven partijen aan dat het bij de opstart van dBos

⁸² Er zijn twee kernteams (0-12 en 12+). Deze bestaan uit medewerkers van POI's, Stichting Lezen en de KB (digitale geletterdheid), coördinatie wordt door SPN verzorgd.

nog wenselijk is om het zwaartepunt van de lokale coördinatie bij de bibliotheken te leggen. Een concreet voorbeeld: in de eerste jaren dragen de bibliotheken met hun expertise bij aan het 'opleiden' van docenten op het gebied van leesbevordering en het aanwakkeren van leesmotivatie. Na deze eerste periode zijn de scholen zelf verantwoordelijk voor het borgen van de deskundigheid van de docenten.

- **De invulling van de coördinatie sluit aan bij het landelijke leesbevorderings- en onderwijsbeleid.** Het is van belang dat de coördinatie van dBos zo goed mogelijk aansluit bij landelijk beleid, zoals het Masterplan basisvaardigheden. Vanuit het Masterplan worden bijvoorbeeld momenteel expertisecentra opgericht voor de basisvaardigheden. Voor scholen is het handig als dBos aansluit bij het expertisepunt taal, dat onder andere over leesonderwijs gaat. Het idee is dat dit een duidelijke en breed gedragen vindplaats wordt voor scholen.

Achtergrond: percepties over een effectieve samenwerking tussen scholen en bibliotheken



- Scholen geven aan dat het belangrijk is dat dBos geen vast pakket is dat wordt aangeboden door bibliotheken, zonder rekening te houden met de eigen behoeften en aanpak van de school. Door als bibliotheek open vragen en behoeften op te halen bij scholen wordt een goede basis gelegd voor een effectieve samenwerking. Ook speelt mee hoe de rollen en verwachtingen vanaf het eerste contact worden uitgesproken.
- Daarnaast zijn scholen eerder geneigd om inspanningen te leveren ten aanzien van dBos als vanaf het begin bekend is dat de samenwerking voor de langere termijn is. De incidentele financiering staat aldus de scholen gedeeld eigenaarschap in de weg.
- Bibliotheken vinden het belangrijk dat zij niet slechts worden gezien als aanbieder en scholen als afnemer van dBos. Zij hebben heldere afspraken over rollen/ taken/ verantwoordelijkheden nodig en verwachten een onderbouwd taalbeleid en een duidelijke visie op leesonderwijs vanuit scholen.

Mogelijke invulling coördinatie

Voor de invulling van de coördinatie van dBos zijn er drie mogelijkheden naar voren gekomen in het onderzoek die ook met elkaar gecombineerd kunnen worden. We schetsen deze mogelijkheden hieronder. Het is echter van belang om bij het invullen van de coördinatie te redeneren vanuit de functie (de behoeften) en niet vanuit de vorm (onderstaande mogelijkheden).

1. **Bestaande landelijke situatie uitbouwen.** Stichting Lezen en de KB vormen de twee landelijke partijen die zorgen voor de borging op landelijk niveau. Ze zijn verantwoordelijk voor de centrale aansturing, doorontwikkeling en uitwerking van de zeven bouwstenen. Stichting Lezen is het kennisinstituut voor bibliotheken en onderwijs. De KB is stelselverantwoordelijke voor alles wat niet inhoudelijk is met uitzondering van de regierol op digitale geletterdheid en de verbinding met de online (jeugd)bibliotheek. De KB houdt zich bijvoorbeeld bezig met de landelijke bedrijfsvoering van dBos. Beide partijen kunnen deze rol blijven vervullen met een uitbreiding van beschikbare capaciteit in uren en daarmee ook middelen.

2. **Een nieuwe organisatie, een landelijk centrum voor uitvoering.** Het landelijk centrum heeft een breder takenpakket, gericht op kwaliteitsbewaking en ontzorging van lokale partijen. Het kan zich bijvoorbeeld richten op monitoring, opleiding (deskundigheidsbevordering), financiering, kwaliteitsbewaking, reflectie op strategisch niveau, creëren van draagvlak en goed werkgeverschap (HR). Dit landelijke centrum kan ofwel worden gevormd door een al bestaande partij ofwel een totaal nieuw gremium zijn, met afgevaardigden vanuit al bestaande partijen. Het is van belang dat in deze nieuwe structuur de processen worden meegenomen die goed werken in de bestaande situatie.
3. **Borging decentrale structuur door vergroten lokale en regionale uitvoeringskracht.** De decentrale structuur van het stelsel wordt versterkt, door de capaciteit voor de uitvoering van dBos waar nodig te vergroten. De POI's bieden over het gehele land eenduidige ondersteuning aan bibliotheken. SPN kan hier als stichting van samenwerkende POI's een rol in spelen. Alle scholen en bibliotheken kunnen hierbij rekenen op dezelfde mate van ondersteuning.

4.2.2. Financiering

Randvoorwaarden

Wat de financieringsvorm van dBos betreft, is het randvoorwaardelijk dat deze aansluit bij de gewenste inhoud en coördinatie van dBos:

- **De financiering moet voldoende zijn.** Voor de vraag wat voldoende financiering is kan worden gekeken naar de huidige financiering. Er kan worden gekeken naar de financiering van het dBos op scholen én naar de coördinatie van dBos.
 - Stichting Lezen heeft een exploitatiemodel opgesteld voor de totale kosten van dBos voor het po en vo.
 - Voor het po gaat het om € 105,- per leerling per jaar. Deze kosten zijn deels voor de school (€62,-) en deels voor de bibliotheek (€43,-). Uitgaande van 1,436 miljoen leerlingen in het primair onderwijs, komen de kosten van dBos po volgens het exploitatiemodel in totaal uit op € 150,72 miljoen per jaar. Dit zijn investeringskosten voor de eerste vijf jaren voor het opzetten van dBos. Daarna zullen de kosten lager zijn omdat bijvoorbeeld de kosten voor het aanschaffen van de collectie en lesmateriaal lager zijn en minder geïnvesteerd hoeft te worden in opleiding en ontwikkeling.⁸³
 - Ook voor het vo is onderscheid te maken in de opstartfase en de daaropvolgende jaren. In de opstartfase gaat het om € 44,87 per leerling per jaar voor de bibliotheekgerelateerde kosten. Uitgaande van 941.500 leerlingen in het reguliere vo komen de totale kosten in de opstartfase uit op € 42,25 miljoen per jaar en hierna € 37,5 miljoen per jaar.⁸⁴ De praktijk van de huidige financiering van dBos is overigens anders dan bovenstaande berekeningen. Meer informatie is te vinden in paragraaf 2.2.
 - Bij de coördinatie kan inspiratie gehaald worden uit de begrote kosten in het Masterplan Basisvaardigheden waar het gaat om het realiseren van nieuwe locaties van dBos (en BoekStart). In het Masterplan Basisvaardigheden is van de €12,6 miljoen⁸⁵, 8,8% gereserveerd voor de organisatie. Het gaat dan om €1,2 miljoen waarvan 4% voor de ondersteuning van bibliotheken door POI's (€559.000), 4% voor de landelijke coördinatie en doorontwikkeling van een aantal thema's voor Stichting Lezen, SPN, KB en VOB (€536.000)

⁸³ Stichting Lezen (2023). Samenvatting kosten dBos po oktober 2023.

⁸⁴ Stichting Lezen (2023). Samenvatting kosten dBos vo 2023.

⁸⁵ Daarnaast is €0,3 miljoen gereserveerd voor de BES-eilanden.

en 0,7% voor Stichting Lezen voor de aanvraag- en verantwoording (€89.000).⁸⁶ Dit laatste bedrag is dus afhankelijk van welke wijze van financiering wordt gekozen of hier budget voor nodig is.

- **De keuze voor financiering moet de eisen en wensen voor de inhoud en coördinatie mogelijk maken en niet in de weg zitten.** Denk bijvoorbeeld aan de gewenste verdeling in rollen, taken en verantwoordelijkheden tussen partijen of de gewenste mate van ontzorging van lokale partijen. Indien gestreefd wordt naar gedeeld eigenaarschap tussen scholen en bibliotheken, kan bijvoorbeeld worden gekozen om ook in de toekomst verschillende financieringsstromen te hanteren. Dit zodat uiteindelijk bibliotheek, gemeente én onderwijs financieel bijdragen aan dBos. Het is aan te raden om na te denken over de gewenste verdeling van verantwoordelijkheden op de verschillende niveaus: welke partij is primair verantwoordelijk voor de uitvoering? Ligt deze verantwoordelijkheid bij bibliotheken of het onderwijs? Of is het een verantwoordelijkheid van de gemeente om bibliotheken en scholen de opdracht te geven om in te zetten op dBos en om deze aan elkaar te verbinden? In dat geval moet geborgd worden dat gemeenten daar ook de middelen voor hebben (zowel financieel als in capaciteit). Ook heeft dat specifieke gevolgen voor vo-scholen, aangezien gemeenten vo-scholen minder frequent financieren dan po-scholen.
- In deze paragraaf werken we slechts de mogelijke toekomstige financiering van de uitvoering van dBos uit. Daarnaast moet in de toekomst **de inzet voor de (landelijke en regionale) coördinatie van dBos ook financieel worden geborgd.** Afhankelijk van de gewenste wijze van coördinatie van dBos is dit bijvoorbeeld financiering van een landelijk uitvoeringscentrum, van medewerkers van de KB of Stichting Lezen of van de POI's. Hiervoor is het dus eerst nodig dat overeenstemming wordt bereikt over wat een gewenste wijze van coördinatie is.

Afwegingen bij keuze financieringsvorm

Bij de betrokken partijen spelen verschillende belangen met betrekking tot de financiering van dBos. In de keuze voor een toekomstige financieringsvorm kunnen onderstaande wensen een plek krijgen:

- **De financiering is duurzaam.** Duurzame verankering vraagt om duurzame financiering. Momenteel is slechts incidentele financiering beschikbaar voor de uitvoering van dBos (bijvoorbeeld door speciale subsidieregelingen voor het verbeteren van basisvaardigheden). Dit heeft als gevolg dat de elementen die dBos tot een succes maken, zoals een actieve leesconsulent op school, telkens slechts voor korte tijd geïmplementeerd kan worden. De incidentele financiering staat zo op elke manier een structurele uitrol van dBos in de weg. De korte duur waarvoor leesconsulenten momenteel worden aangenomen komt bijvoorbeeld ook de werving van leesconsulenten niet ten goede. Daarnaast bemoeilijkt de incidentele financiering het gezamenlijk opstellen van een langere termijn visie door scholen en bibliotheken. De afhankelijkheid van bijvoorbeeld incidentele subsidieregelingen veroorzaakt onzekerheid onder de uitvoerende partijen en verkleint de ruimte voor het opstellen van een dergelijke lange termijn visie. Dit terwijl een belangrijke voorwaarde voor duurzame verankering juist duurzame samenwerking is. Het voorgaande pleit dus voor duurzame financiering voor dBos. Wat houdt de term *duurzaam* dan precies in? Hieronder een aantal wensen die in de gesprekken en werksessies zijn genoemd:
 - De financiering is voor langer dan vijf jaar;
 - De financiering komt structureel in een begroting terecht, in plaats van dat het via incidentele projectmiddelen loopt.
 - Er wordt geborgd dat de financiering niet afloopt wanneer een bepaalde kabinetsperiode afloopt.
 - Duurzame financiering betekent ook dat het in de wet is vastgelegd.

⁸⁶ Stichting Lezen (2022). Toelichting masterplanmiddelen. Informatie over besteding € 12,9 miljoen uit het Masterplan basisvaardigheden aan bibliotheken in kinderopvang en scholen. Informatie aangevuld in gesprekken met Stichting Lezen.

- **De middelen zijn doelgebonden.** Partijen zijn het erover eens dat het voor de duurzame verankering van dBos van belang is dat geborgd wordt dat de middelen ook daadwerkelijk structureel bij dBos terecht komen. De wijze van financiering moet mogelijk maken dat men het overzicht op de financiering kan bewaken en dat kaders en voorwaarden gesteld kunnen worden. Om te borgen dat het geld aan het einde van de financieringsstroom ook daadwerkelijk bij dBos belandt, moet dus worden ingezet op geoordeelde financiering. De partijen die de financiering ontvangen zijn daarmee verplicht om de middelen ook daadwerkelijk structureel in te zetten voor dBos. Daarbij kan gekozen worden om via voorwaarden een bepaalde kwaliteit van dBos te borgen. Zo kan de financiering worden gebaseerd op de implementatie van de inhoud (ofwel de bouwstenen) van dBos, maar ook op het beleid van de school. Een school komt dan pas in aanmerking voor financiering indien de school een (gedegen) beleid heeft op het gebied van bibliotheekwerk in combinatie met leesonderwijs.
- **De financieringsvorm biedt ruimte om maatwerk te bieden tussen scholen.** Scholen bevinden zich in verschillende stadia wat betreft de uitrol van dBos. Het gevolg is dat niet op iedere school hetzelfde budget nodig is om dBos te verankeren. Ook los van de mate van implementatie hebben sommige scholen meer ondersteuning nodig dan andere scholen, bijvoorbeeld als gevolg van de leerlingpopulatie (zijn er al dan niet achterstandsscores CBS). Het is van belang om scherp te blijven op het gedegen informeren over en onderbouwen van het verschil in ondersteuning. Scholen kaarten in gesprekken aan dat er sprake is van een (oneerlijk) groot onderscheid in de bijdrage vanuit gemeenten. Daarnaast is het belangrijk dat ook binnen maatwerk geborgd is dat de financiering kostendekkend is.

Achtergrond: percepties over de financiering van dBos



Scholen geven aan dat de financiering momenteel de meest bepalende factor is voor de voortzetting of uitbreiding van de samenwerking met de bibliotheek. Het regelen van de financiering kost veel werk, de kosten zijn de afgelopen jaren gestegen en in de kosten wordt de benodigde capaciteit vanuit docenten niet meegenomen. Scholen moeten steeds meer aanvragen doen voor subsidieregelingen, die vervolgens ook maar voor een paar jaar zekerheid bieden. Op basis van deze knelpunten zijn wensen vanuit scholen voor de toekomstige financiering van dBos als volgt:

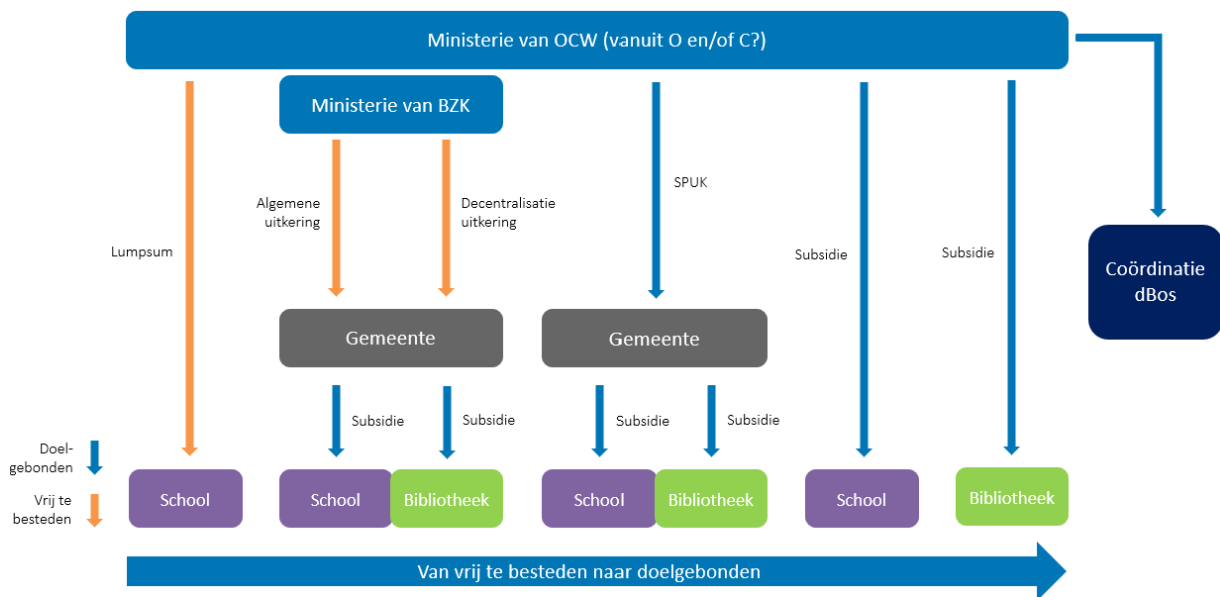
- Het regelen van de financiering kost zo min mogelijk administratief werk.
- De jaarlijkse kostenstijgingen worden zo veel mogelijk ingeperkt.
- In de kosten (het exploitatiemodel) wordt de benodigde capaciteit vanuit docenten meegenomen.
- Er is sprake van een goede samenwerking met ketenpartners, zoals gemeenten, voor de financiering.

Daarnaast pleiten landelijke bibliotheekpartijen voor (in ieder geval gedeeltelijke) financiering vanuit de onderwijskant van het ministerie van OCW, met het oog op gedeeld eigenaarschap en de duurzaamheid van de financiering.

Mogelijke financieringsvormen

Er zijn verschillende mogelijkheden voor de toekomstige financiering van dBos. Zo kan dBos (deels) worden gefinancierd middels een: lumpsum naar scholen, algemene uitkering, decentralisatie uitkering, SPUK of subsidies. De genoemde financieringsvormen kunnen ook met elkaar gecombineerd worden.

In onderstaande figuur geven wij deze mogelijke toekomstige financieringswijzen van dBos weer. We maken hier een onderscheid in middelen die doelgebonden en middelen die vrij te besteden zijn. Doelgebonden middelen hebben als voordeel dat geborgd wordt dat de middelen uiteindelijk ook daadwerkelijk bij dBos terecht komen. In de figuur is te zien dat via een lumpsum naar scholen de minste kaders en voorwaarden aan de financiering mee te geven zijn. Via een subsidie naar scholen en bibliotheken wordt het meest geborgd dat het geld aan het einde van de financieringsstroom daadwerkelijk bij (een bepaalde kwaliteit van) dBos belandt.



Figuur 21. Mogelijke financieringsvormen dBos.

Hieronder lichten wij de financieringswijzen verder toe, inclusief de voor- en nadelen. Deze voor- en nadelen zijn gebaseerd op de hierboven uitgewerkte af te wegen belangen voor de financiering van dBos.

Algemene uitkering

De algemene uitkering is het belangrijkste bekostigingsinstrument van het Rijk richting gemeenten. Dit geld komt ten goede aan de algemene middelen van de gemeenten. Gemeenten zijn in staat om dit geld, inachtneming van regelgeving, vrij en naar eigen inzicht in te zetten. Gemeenten hoeven zich bovendien niet bij het Rijk te verantwoorden over de besteding van het geld. De verantwoording wordt in plaats hiervan aan de gemeenteraad afgelegd.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"> + Deze wijze van financiering levert weinig administratieve lasten op voor het Rijk én voor gemeenten. + Deze manier van financiering is geschikt voor financiering voor de lange termijn. 	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeenten hoeven geen verantwoording af te leggen over de besteding van het ontvangen geld. Bepaalde sturing mogelijk om te zorgen dat de middelen terecht komen bij dBos. – Aan deze manier van financiering zit geen bestedingsverplichting vast. Het is wel mogelijk om via achterliggende regelgeving of achterliggende convenanten kaders toe te voegen aan het te besteden geld, maar het is de vraag of een dergelijke constructie wenselijk is. – Deze manier van financiering biedt geen ruimte voor het maken van onderscheid tussen gemeenten. Dit is een nadeel voor dBos omdat bepaalde gemeenten verder kunnen zijn in het uitrollen van dBos dan andere gemeenten. – Een algemene uitkering gaat van het Rijk naar gemeenten, waardoor de verdere financiering van de uitvoering van dBos afhankelijk is van de inzet van gemeenten. Er volgt dus altijd nog een volgend instrument, zoals een gemeentelijke subsidieregeling, op de uitkering. Dit betekent een

bepaalde druk op de gemeenten, die een spilfunctie hebben in het geheel.

Decentralisatie-uitkering

Een decentralisatie uitkering kan worden uitgekeerd in plaats van een algemene uitkering. Deze uitkering wordt ingezet als er verschil moet worden gemaakt tussen gemeenten. Bijvoorbeeld alleen aan gemeenten waar nog heel weinig samenwerking tussen bibliotheken en scholen plaatsvindt, of alleen aan gemeenten met veel scholen met laaggeletterdheidsproblematiek, etc.

Deze uitkering is tijdelijk. Het idee is dat deze uitkering op termijn wordt overgeheveld naar een algemene uitkering. De uitkering heeft een looptijd van maximaal 5 jaar.

Aan deze uitkering zit geen bestedingsverplichting gekoppeld, maar indien het voor alle partijen wenselijk is, is het mogelijk om beleidsafstemming te voeren over de besteding van de uitkering. Er is echter nog steeds geen financiële sturing. Gemeenten hoeven geen verantwoording over de besteding af te leggen.^{87,88}

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">+ Deze wijze van financiering levert weinig administratieve lasten op voor het Rijk én voor de gemeenten.+ Deze wijze van financiering biedt ruimte om onderscheid te maken tussen gemeenten. Dit is een voordeel omdat er verschillen kunnen ontstaan tussen gemeenten (en zelfs tussen scholen binnen gemeenten) in hoeverre dBos is uitgerold.	<ul style="list-style-type: none">– Deze uitkering is niet geschikt voor de lange termijn (meer dan 4 jaar). <i>NB: een nuancering bij dit nadeel is dat het na 5 jaar zo nodig overgaat in een algemene uitkering. In dat geval gelden de nadelen van de algemene uitkering.</i>– Gemeenten hoeven geen verantwoording af te leggen over de besteding van het ontvangen geld. Bepaalde sturing mogelijk om te zorgen dat de middelen terecht komen bij dBos.– Aan deze manier van financiering zit geen bestedingsverplichting vast. Het is wel mogelijk om via achterliggende regelgeving of achterliggende convenanten kaders toe te voegen aan het te besteden geld, maar het is de vraag of een dergelijke constructie wenselijk is. <i>NB: het is bij een decentralisatie-uitkering wel mogelijk om vooraf afspraken over de besteding van de middelen te maken en vast te leggen. De naleving van deze afspraken kan achteraf echter niet worden gecontroleerd. Indien er sprake is van voldoende vertrouwen en commitment, kan dit een mogelijkheid zijn.</i>– Een decentralisatie-uitkering gaat van het Rijk naar gemeenten, waardoor de verdere financiering van de uitvoering van dBos afhankelijk is van de inzet van gemeenten. Er volgt dus altijd nog een volgend instrument, zoals een gemeentelijke subsidieregeling, op de uitkering. Dit betekent een bepaalde druk op de gemeenten, die een spilfunctie hebben in het geheel.

⁸⁷ VNG (2014). [De wondere wereld van de gemeentefinanciën](#).

⁸⁸ VNG (2016). De financiële stromen van Rijk naar gemeenten.

Specifieke uitkering (SPUK)

De specifieke uitkering (oftewel de SPUK) is over het algemeen een subsidie van het Rijk aan een andere overheid. Dit betreft geormerkt geld, wat betekent dat voorafgaand de activiteiten, de omvang van het bedrag en het bestedingsmodel worden bepaald. Middelen die niet besteed zijn zoals afgesproken moeten ook worden terugbetaald.

Belangrijk om te benoemen is dat het Rijk er al sinds 1980 naar streeft om het aantal specifieke uitkeringen terug te dringen. De aanleiding hiervoor wordt gevormd door de administratieve lasten voor het Rijk en de gemeenten, onder andere de investering die de verantwoordingsplicht met zich meebrengt.⁸⁹ Desondanks is de SPUK nog een veel gehanteerd instrument, omdat hiermee door het Rijk gestuurd kan worden op de besteding van de middelen.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">+ Aan deze uitkering zit een verantwoordingsplicht voor gemeenten aan het Rijk. Dit is een voordeel, omdat zo gegarandeerd kan worden dat het geld daadwerkelijk besteed wordt aan dBos.+ Deze wijze van financiering biedt ruimte om onderscheid te maken tussen gemeenten. Dit is een voordeel omdat er verschillen kunnen ontstaan tussen gemeenten (en zelfs tussen scholen binnen gemeenten) in hoeverre dBos is uitgerold.+ Aan deze uitkering is een bestedingsverplichting gekoppeld voor een taak. Doordat bestedingsverplichtingen gekoppeld worden aan taken, kan het afgedwongen worden dat de gemeente de uitkering aan specifieke taken besteed.	<ul style="list-style-type: none">– Een SPUK heeft een tijdelijk karakter, doordat deze veelal voor een eenmalige activiteit of afgebakende periode wordt verstrekt. Een SPUK is afhankelijk van de politieke en bestuurlijke standpunten van het moment. Dit komt niet ten goede aan een duurzame verankering van dBos.– Veel administratieve lasten voor het Rijk en de gemeenten. Gemeenten worden momenteel overspoeld met specifieke uitkeringen en hebben moeite met de verantwoordingsdruk. Er is onvoldoende ambtelijke capaciteit om alle aanvragen en verantwoordingen te regelen.– Het Rijk streeft in principe naar het terugdringen van specifieke uitkeringen. Deze zijn enkel nog geschikt voor uitzonderlijke gevallen (zie toelichting).– Een SPUK gaat van het Rijk naar gemeenten, waardoor de verdere financiering van de uitvoering van dBos afhankelijk is van de inzet van gemeenten. Er volgt dus altijd nog een volgend instrument, zoals een gemeentelijke subsidieregeling, op een SPUK. Dit betekent een bepaalde druk op de gemeenten, die een spilfunctie hebben in het geheel.

⁸⁹ VNG (2016). De financiële stromen van Rijk naar gemeenten.

Subsidie

Partijen kunnen een bijzondere subsidie aanvragen voor het duurzaam verankeren van dBos. Denk bijvoorbeeld aan de impulsregeling Masterplan basisvaardigheden, die bedoeld is voor het stimuleren van meer dBos-locaties (en BoekStart in de kinderopvang locaties). Een subsidieregeling kan opengesteld worden voor meerdere partijen, zoals gemeenten, scholen, bibliotheken of de partijen die de coördinatie van dBos verzorgen. Zo is de opzet van de subsidie onlosmakelijk verbonden aan de coördinatie van dBos. Denk aan de impulsregeling Masterplan basisvaardigheden, die exclusief aan bibliotheken wordt toegekend en via Stichting Lezen wordt uitgekeerd.

Subsidie is niet alleen een financieringsinstrument, maar tegelijk ook een juridisch instrument. Hiermee worden overheidsmiddelen verstrekt voor specifiek benoemde activiteiten. Na afloop van de activiteit wordt beoordeeld of de activiteit volgens plan is uitgevoerd en of aan alle verplichtingen is voldaan. De uitkomsten van deze beoordeling kunnen leiden tot het lager vaststellen van de subsidie.

Investerings in leesbevordering, zoals stimuleringsregelingen voor het verdiepen van de kwaliteit van de Bibliotheek op school, komen momenteel uit de financiering voor het programma ter voorkoming en ter bestrijding van laaggeletterdheid, Tel mee met Taal (ten behoeve van reguliere aansturing van Kunst van Lezen, financiering loopt via penvoerder Stichting Lezen). De financiering hiervan komt vanuit het ministerie van OCW, directie Media en Creatieve Industrie. Bibliotheken en scholen kunnen zelf een aanvraag doen.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">+ Dit is een flexibel instrument, dat indien gewenst een ruime doelgroep kan bedienen. De subsidieregeling kan worden opengesteld voor meerdere partijen op verschillende niveaus en kan daarmee aansluiten bij een gewenste coördinatie van dBos. Ook is doorverstreking mogelijk, waarbij de middelen initieel worden verstrekt aan een overkoepelende partij met de mogelijkheid van doorverstreking aan partijen die tekenen voor dBos.+ Verantwoording voor aanvrager aan de verstrekker (zie ook SPUK).+ Ruimte om onderscheid te maken tussen aanvragers (zie ook SPUK).+ Bestedingsverplichting voor aanvragers (zie ook SPUK).	<ul style="list-style-type: none">– Veel administratieve lasten voor aanvrager en verstrekker. Dit kan het draagvlak onder scholen verminderen.– Minder geschikt voor financiering voor de lange termijn, omdat een subsidieregeling op zich geen structureel instrument is en periodiek door de verstrekker kan worden heroverwogen.

Lumpsum naar scholen

Scholen en andere onderwijsinstellingen krijgen van de Rijksoverheid elk jaar een vast bedrag per leerling. Dit budget heet de lumpsum. De lumpsum wordt gevormd door basisbekostiging (voor personele kosten en materiële instandhouding) samen met aanvullende/ bijzondere bekostiging (extra bekostiging waarmee school- of regio-specifieke verschillen worden gecompenseerd).

Instellingen bepalen zelf hoe ze de lumpsum besteden. Lumpsum is verbonden met het streven van het ministerie van OCW om scholen minder regels op te leggen en daarmee meer beleidsvrijheid te bieden. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op het financiële beleid van onderwijsinstellingen.⁹⁰

De basisbekostiging en aanvullende/ bijzondere bekostiging kunnen echter ook als een vorm van doelfinanciering worden ingezet: het afwijken van de lumpsumbekostiging door het inzetten van middelen voor een bepaald doel in een bepaalde tijd.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">+ Deze manier van financiering is geschikt voor financiering voor de lange termijn. Dit is een voordeel omdat structurele financiering gewenst is.+ Deze wijze van financiering levert weinig administratieve lasten op voor het Rijk én voor scholen.+ Deze wijze van financiering biedt ruimte om onderscheid te maken tussen scholen. Scholen zijn in verschillende stadia wat betreft de uitrol van dBos. Het gevolg hiervan is dat niet op iedere school hetzelfde budget nodig is om dBos te verankeren.	<ul style="list-style-type: none">– Scholen hoeven geen inhoudelijke verantwoording af te leggen over de besteding van het ontvangen geld.– Indien de basisbekostiging en/of aanvullende/ bijzondere bekostiging worden ingezet als vorm van doelfinanciering kan wel op resultaat worden gestuurd, maar niet op inhoud. Dit is een nadeel, omdat het hiermee niet mogelijk is om een bepaalde kwaliteit van dBos te garanderen door het behalen van inhoudelijke eisen te controleren. Daarnaast wil het Rijk en de Onderwijsraad, terughoudend omgaan met doelfinanciering.– Aan deze manier van financiering zit geen bestedingsverplichting vast. Dit is nadelig omdat de financiering van dBos kaders nodig heeft, zodat gegarandeerd kan worden dat het geld daadwerkelijk naar dBos gaat.– Via deze wijze van financiering is de zorg dat bibliotheken buitenspel worden gezet in de coördinatie en uitvoering van dBos. Dit is nadelig, omdat juist de samenwerking tussen scholen en bibliotheken dBos (potentieel) succesvol maakt. Daarnaast ligt het zwaartepunt van de kennis en ervaring voor de coördinatie en uitvoering van dBos momenteel nog bij de bibliotheken.

⁹⁰ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiering-onderwijs#:~:text=Scholen%20en%20andere%20onderwijsinstellingen%20krijgen,hel%20financi%C3%ABle%20beleid%20van%20onderwijsinstellingen.>

4.2.3. Juridische vastlegging

Randvoorwaarde

De keuze voor de wijze van juridische vastlegging moet de eisen en wensen voor de inhoud en coördinatie mogelijk maken en niet in de weg zitten. Denk bijvoorbeeld aan de gewenste verdeling in rollen, taken en verantwoordelijkheden tussen partijen of de gewenste mate van ontzorging van lokale partijen. Het is dus van belang om eerst na te denken over bijvoorbeeld de gewenste verdeling in verantwoordelijkheden. Is het derhalve wenselijk dat dBos alleen wordt verankerd in een Bibliotheekwet of Bibliotheekconvenant? Of moet ook worden gezocht naar mogelijkheden voor verankering aan de onderwijskant?

Wat de verschillende niveaus van juridische vastlegging betreft, dient tevens gelet te worden op het verdelen van het verantwoordelijkheidsgevoel onder partijen. Indien er bijvoorbeeld een wettelijke taak voor een organisatie komt voor de coördinatie van dBos, dan moeten er ook partijen zijn die wettelijk de uitvoering op zich nemen. Het is namelijk niet wenselijk als één partij wettelijk de coördinatie moet uitvoeren, terwijl geen partijen voor de uitvoering zorgen.

Daarnaast is de wijze van juridische vastlegging uiteindelijk onlosmakelijk verbonden met de wijze van financiering. In de toekomst moeten de keuzes die hierin te maken zijn dus altijd in verband met elkaar worden gezien.

Afwegingen voor keuze juridische vastlegging

In de keuze voor een toekomstige wijze van juridische vastlegging kunnen onderstaande wensen een plek krijgen:

- **Inhoudelijke en financiële afspraken worden structureel vastgelegd.** Momenteel is sprake van juridische vastlegging van dBos middels losse contracten tussen scholen en bibliotheken en via subsidieregelingen. Gezien de incidentele aard hiervan, geven partijen aan dat dit niet gedegen genoeg is voor de toekomst. Met het oog op duurzame verankering moeten de inhoudelijke en financiële afspraken aangaande dBos ook structureler worden vastgelegd. Met 'structureel' wordt bedoeld dat deze afspraken voor langere tijd en voor alle relevante partijen gelden. In de praktijk zullen ook in de toekomst afspraken aangaande dBos worden vastgelegd middels losse contracten tussen scholen en bibliotheken en via subsidieregelingen. Daarnaast kan echter gekozen worden om afspraken ook juridisch vast te leggen in een Wet of Convenant.
- **Landelijke verschillen worden beperkt.** Daarnaast geven partijen aan dat duurzame verankering er ook om vraagt dat de wijze van juridische vastlegging borgt dat de landelijke verschillen in de uitvoering en kwaliteit van dBos tot een minimum worden beperkt. In de huidige situatie committeren partijen zich in het Bibliotheekconvenant slechts aan de inhoudelijke doorontwikkeling van dBos. Dit heeft geen betrekking op de organisatie van dBos en dit zijn geen concrete afspraken. Door concrete afspraken over de organisatie van dBos wel juridisch vast te leggen, kunnen de grote verschillen in contracten per schoollocatie worden beperkt.
- **De juridische vastlegging sluit aan bij het landelijke beleid.** Daarnaast kaarten de partijen aan dat het wenselijk is dat de juridische borging van dBos aansluit bij het actuele landelijke beleid. Het nadeel hiervan is echter dat dit er juist toe leidt dat het slechts voor de korte termijn is geborgd.

Achtergrond: percepties over de juridische vastlegging van dBos

Landelijke bibliotheekpartijen pleiten vrijwel allemaal voor wettelijke verankering van dBos. Dit betekent dat bepaalde inhoudelijke en/ of financiële afspraken worden vastgelegd in een wet. Deze wettelijke verankering zou ertoe moeten leiden dat: 1. ieder kind lid is van de bibliotheek, 2. iedere school een samenwerking met een bibliotheek onder de noemer dBos heeft en 3. elke betrokken partij dBos ondersteunt. Voor een duurzame verankering van dBos is het van belang om ook de onderwijskant te



betrekken bij het gezamenlijk vastleggen van de afspraken. Ook kunnen concrete afspraken worden vastgelegd die betrekking hebben op de organisatie van dBos.

Mogelijke wijzen van juridische vastlegging

Hieronder werken wij drie mogelijkheden voor de juridische vastlegging van dBos verder uit, namelijk: 1. wettelijk, 2. middels het gezamenlijk vastleggen van afspraken (volgens een convenant, contract of samenwerkingsovereenkomst) of 3. via een financieringsinstrument (een subsidieregeling).

Deze mogelijkheden kunnen ook (getrapt) met elkaar gecombineerd worden. Zo kunnen partijen eerst op landelijk niveau afspraken ten aanzien van dBos vastleggen (via een convenant), waarmee zij aangeven de methode te omarmen. Gelijktijdig kan wettelijke verankering van dBos worden doorgevoerd (vanwege de geplande wijziging van de Wsob vanaf 2025). Beide mogelijkheden kunnen worden gekoppeld aan een financieringsinstrument. Daarnaast zullen lokale contracten tussen scholen en bibliotheken in de toekomst nodig blijven, ongeacht de andere keuzes die worden gemaakt over de wijze van juridische vastlegging.

Wettelijke verankering

Een wet is een regeling die tot stand gebracht wordt door regering en Staten-Generaal tezamen via de grondwettelijke wetgevingsprocedure. De juridische inbedding is op landelijk niveau. Wettelijke verankering kan plaatsvinden via de bibliotheek- of via de onderwijskant, namelijk in de al bestaande Wsob of in de Wet op het primair onderwijs (WPO) en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). Zo kan het opgenomen worden in een besluit dat onder de WPO of WVO hangt, via een schakelbepaling in één van de twee wetten.

Voor scholen kan bijvoorbeeld wettelijk worden opgenomen dat elke school zorg moet dragen voor een goed leesbeleid en daar de bibliotheek bij moet betrekken. Voor bibliotheken kan in de wet worden vastgelegd dat elke bibliotheek zich moet inzetten om de leesmotivatie en leesvaardigheid van leerlingen op scholen in het werkgebied te vergroten.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">+ Dit is de meest structurele vorm van juridische vastlegging: de afspraken gelden direct voor lange tijd en voor alle relevante partijen.+ Hiermee worden de lokale verschillen in uitvoering en kwaliteit van dBos beperkt, in ieder geval voor de wettelijk vastgelegde afspraken.+ Indien de wettelijke verankering plaatsvindt via de onderwijskant, dan vallen de afspraken onder de handhaving van de wet op het onderwijstoezicht.	<ul style="list-style-type: none">– Het duurt relatief lang om wetgeving tot stand te brengen. <i>NB: dit nadeel vervalt als het gaat om een (ministerieel) besluit, een beleidsregel of een regeling.</i>– Het is niet geschikt om concrete afspraken over de uitvoering tussen partijen mee te maken.– Het leveren van maatwerk is niet mogelijk bij het vastleggen van afspraken in een wet.– Het van bovenaf ‘opdringen’ van de afspraken kan een negatief effect hebben op het lokale draagvlak.– Indien dBos wordt beschouwd als ‘middel’ en niet als ‘doel’, dan is wettelijke verankering minder passend.

Gezamenlijk vastleggen van afspraken (convenant, contract of (samenwerkings)overeenkomst)

Bij een convenant, contract of overeenkomst is sprake van het vastleggen van afspraken tussen partijen op papier. Zo is in het huidige Bibliotheekconvenant opgenomen dat de deelnemende partijen (VOB, VNG, SPN, IPO, KB en ministerie van OCW) zich zullen inzetten voor de doorontwikkeling van succesvolle programma's zoals de Bibliotheek op school.⁹¹

In de wijze van het formuleren van de afspraken wordt duidelijk gemaakt in hoeverre het gaat over juridisch afdwingbare afspraken, inspanningsverplichtingen of resultaatverplichtingen. Het niveau van inbedding en de mogelijkheden van maatwerk zijn volledig afhankelijk van de partijen waarmee de afspraken worden gemaakt en vastgelegd.

Een convenant, contract of overeenkomst is niet altijd voldoende als betalingsgrond voor financiering. Derhalve wordt dit vaak gecombineerd met een SPUK of subsidie. In dat laatste geval is sprake van een subsidieovereenkomst. Het kan tevens worden gebruikt als een uitwerking van verplichtingen die in een wet zijn omschreven.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">+ Er kunnen concrete inhoudelijke en financiële afspraken worden gemaakt tussen de deelnemende partijen.+ Door de doelgroep mee te nemen in het opstellen van het convenant/ contract/ overeenkomst, wordt het draagvlak vergroot, is er een gezamenlijke verantwoordelijkheid en kunnen de afspraken realistischer zijn.+ Hierdoor is ook de kans groter dat de afspraken worden nageleefd.+ Het is relatief snel tot stand te brengen.	<ul style="list-style-type: none">– Het convenant/ contract/ overeenkomst is alleen gericht op partijen die eraan mee doen.– De inspanningsverplichtingen zijn lastig te controleren en handhaven. Handhaving of toezicht op de nakoming is afhankelijk van de wil en inzet van betrokken of aangesloten partijen.– Er is veel capaciteit nodig om de afspraken uit te voeren.– Na de looptijd van het convenant/ contract/ overeenkomst is er geen prikkel meer voor de partijen om zich eraan te houden.

⁹¹ VOB, VNG, SPN, IPO, KB en ministerie van OCW (2020). Bibliotheekconvenant 2020 - 2023.

Financieringsinstrument (subsidieregeling)

Een subsidie is een aanspraak op financiële middelen van de overheid voor een activiteit, zoals het uitvoeren van dBos. Een subsidie kan worden verstrekt op grond van een subsidieregeling, maar ook incidenteel of volgens een begrotingssubsidie, in of met een beschikking. In de beschikking of subsidieregeling worden inhoudelijke voorwaarden opgenomen. Een subsidie kan op verschillende niveaus worden ingezet, bijvoorbeeld vanuit het Rijk voor gemeenten, die de subsidie vervolgens mogen doorverstrekken, of vanuit het Rijk rechtstreeks voor scholen en/ of bibliotheken.

Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none">+ Er kunnen concrete inhoudelijke afspraken worden gemaakt.+ Partijen zijn gemotiveerder om zich aan de afspraken te houden, omdat er iets tegenover staat (financiering).+ Het controleren op nakoming van alle afspraken en verplichtingen is een wettelijk onderdeel van de subsidieverstrekking. Partijen moeten dit zelf aantonen om de subsidie te behouden/ definitief te krijgen (subsidievaststelling).+ Subsidies zijn als losse subsidie of in een regeling relatief snel tot stand te brengen.+ Middels een directe subsidie aan scholen en/ of bibliotheken, heeft het Rijk direct invloed op de lokale uitvoering en kwaliteit van dBos.+ Deze wijze van juridische vastlegging sluit aan bij de bestaande situatie.	<ul style="list-style-type: none">– Deze wijze van juridische vastlegging is niet structureel: een subsidie heeft een looptijd en daarna houden de verplichtingen/ afspraken ook op. Verlenging is alleen mogelijk indien sprake is van een bestuurlijke wens.– Indien de subsidieregeling vanuit gemeenten en niet vanuit het Rijk is opgezet, dan kunnen landelijk alsnog verschillen ontstaan in de uitvoering en kwaliteit van dBos.– Deze wijze van juridische vastlegging levert administratieve lasten op de betrokken partijen.– De voorwaarden worden ‘opgelegd’ door de subsidieverstrekker. Hier is dus geen ruimte voor het meenemen van lokale wensen.

5. Handelingsopties

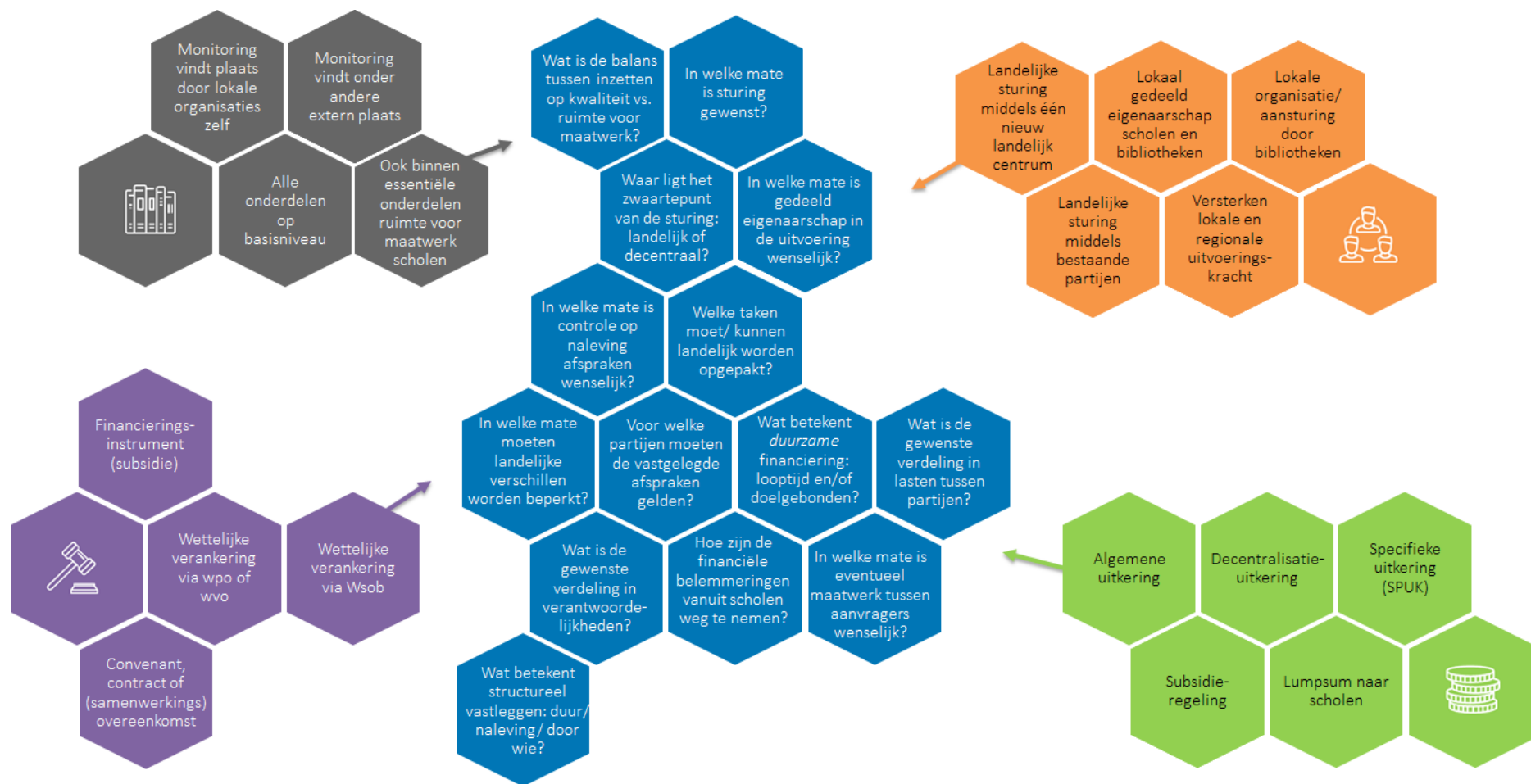
In het voorgaande hoofdstuk hebben we de verschillende mogelijkheden voor duurzame verankering geschetst, door in te gaan op relevante randvoorwaarden en wensen per onderdeel (inhoud, coördinatie, financiering en juridische vastlegging). In dit hoofdstuk schetsen we welke handelingsopties we zien. Dit doen we door te tonen hoe verschillende strategische keuzes leiden tot logische combinaties tussen de onderdelen.

5.1. Strategische keuzes per onderdeel

In deze paragraaf gaan we in op de strategische keuzes die gemaakt kunnen worden per onderdeel.

In onderstaande figuur tonen we in het midden een (niet uitputtend) overzicht van relevante strategische vragen. De antwoorden op deze vragen vormen de strategische keuzes. Op basis van deze keuzes zijn bepaalde mogelijkheden voor duurzame verankering meer of minder wenselijk. Deze mogelijkheden zijn in de figuren per onderdeel (inhoud, coördinatie, financiering en juridische vastlegging) weergegeven.

Onder de figuur werken we per onderdeel uit 1) welke strategische vragen relevant zijn en 2) wat de antwoorden op een aantal van deze strategische vragen betekenen voor de mogelijkheden voor duurzame verankering.



Figuur 22. Strategische vragen en mogelijkheden voor duurzame verankering van dBos.

Wat? - Inhoud

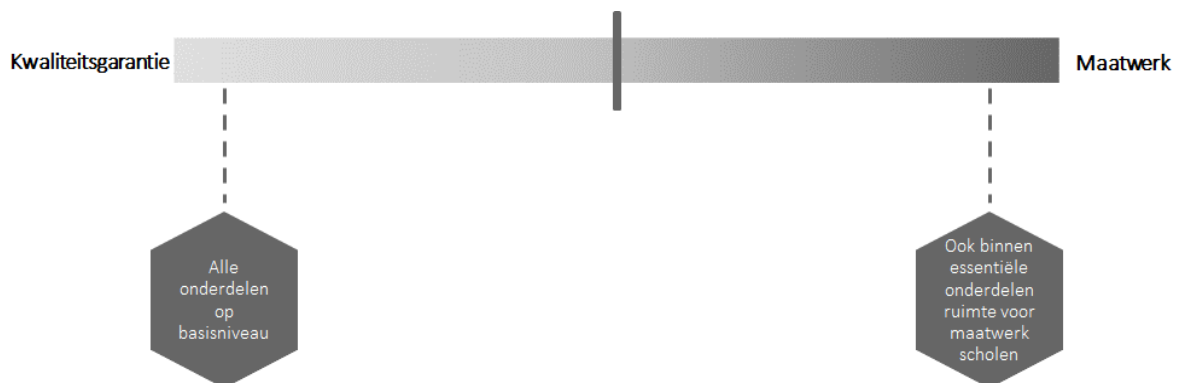


Relevante strategische vragen over de inhoud

- Wat is de gewenste balans in inzetten op kwaliteit versus ruimte voor maatwerk ten aanzien van de inhoud van dBos?
- In welke mate is controle op naleving van de afspraken wenselijk? Wie zorgt dan voor de naleving?

Een voorbeeld van de samenhang tussen een strategische vraag over de inhoud en de mogelijkheden voor duurzame verankering is:

Wat is de gewenste balans in inzetten op kwaliteit versus ruimte voor maatwerk ten aanzien van de inhoud van dBos?



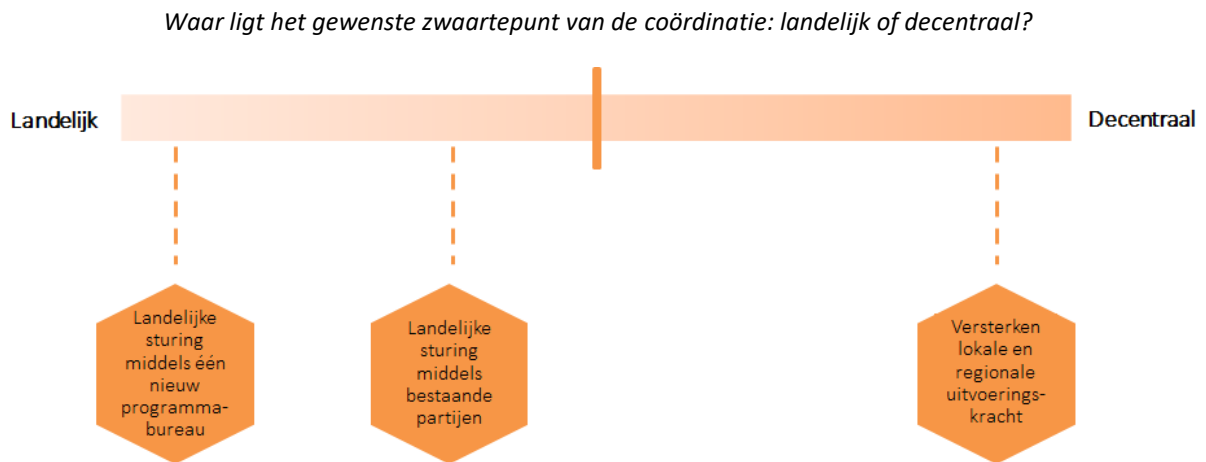
Hoe? - Coördinatie, financiering en juridische vastlegging



Relevante strategische vragen over de coördinatie

- In welke mate is sturing op kwaliteit gewenst?
- Waar ligt het gewenste zwaartepunt van de coördinatie: landelijk of decentraal?
- Welke taken moeten/ kunnen landelijk worden opgepakt?
- Wat is de gewenste verhouding in de lokale coördinatie: sec door bibliotheken om optimaal voort te bouwen op de reeds opgedane kennis en ervaring) of door bibliotheken en scholen gezamenlijk (met het oog op gedeeld eigenaarschap)?
- In welke mate is gedeeld eigenaarschap in de uitvoering wenselijk?

Een voorbeeld van de samenhang tussen strategische vragen over de coördinatie en de mogelijkheden voor duurzame verankering is:

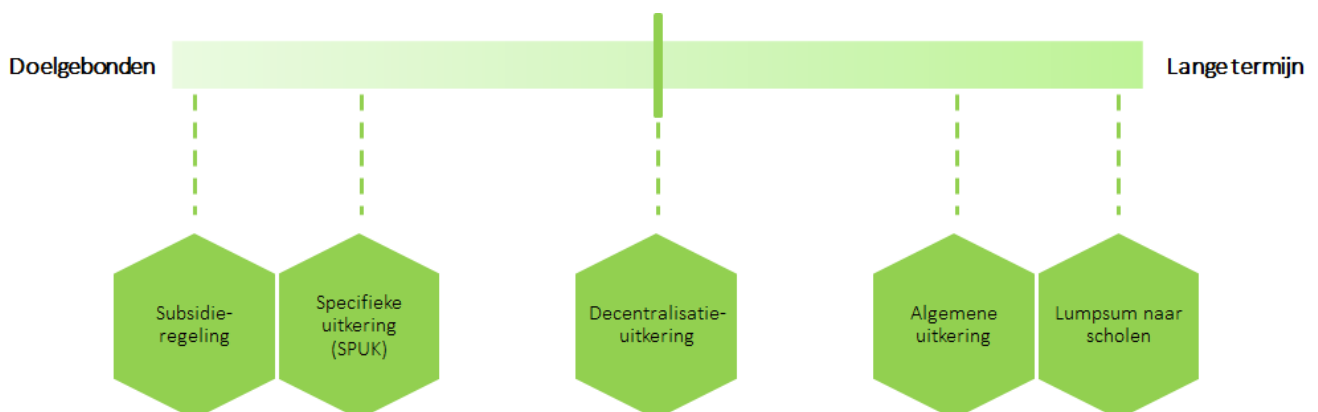


Relevante strategische vragen over de financiering

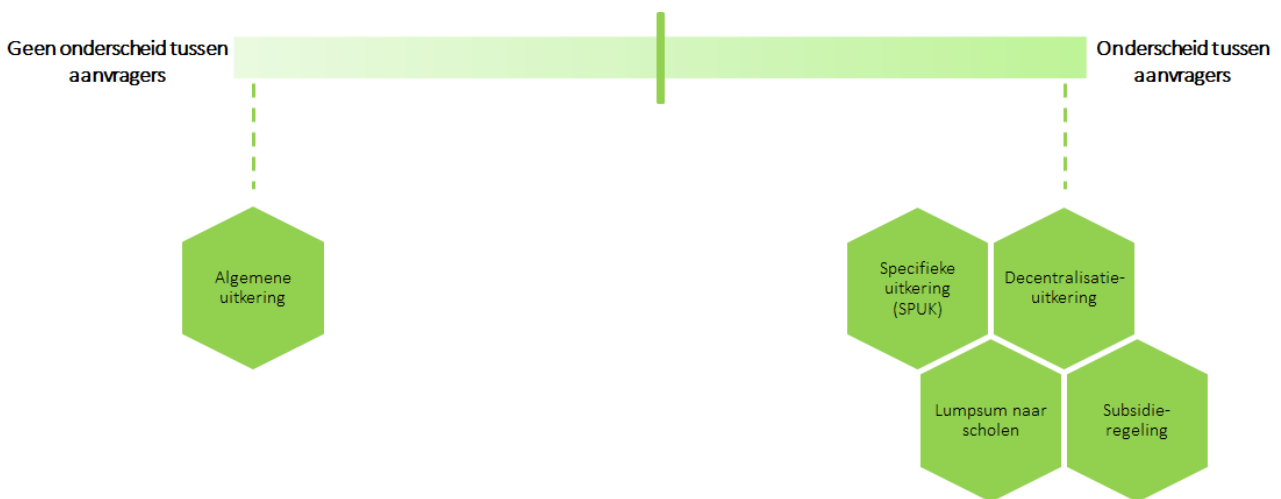
- Is het voor een *duurzame* financiering van dBos voornamelijk van belang dat de financiering voor de lange termijn is (5 jaar of langer) of dat de financiering doelgebonden is (waarmee op de inhoud van dBos gestuurd kan worden)?
- Wat is de gewenste verdeling in lasten tussen betrokken partijen (op verschillende niveaus en tussen bibliotheek- en onderwijskant)?
- In welke mate is maatwerk tussen aanvragers wenselijk?

Twee voorbeelden van de samenhang tussen strategische vragen (over de financiering) en de mogelijkheden voor duurzame verankering zijn:

Is het voor een duurzame financiering van dBos voornamelijk van belang dat de financiering voor de lange termijn is (5 jaar of langer) of dat de financiering doelgebonden is (waarmee op de inhoud van dBos gestuurd kan worden)?



In welke mate is maatwerk tussen aanvragers wenselijk?

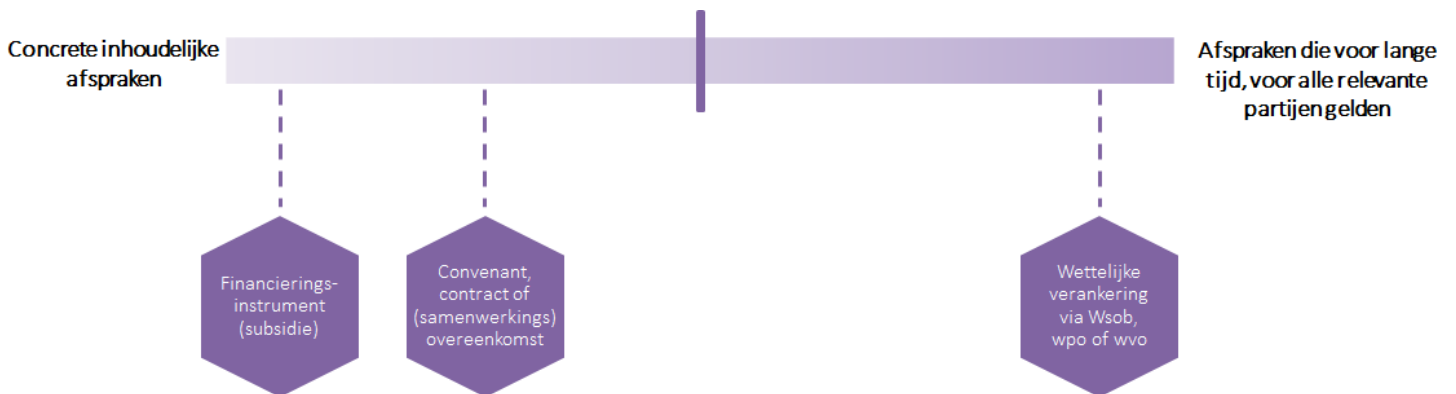


Relevante strategische vragen over de juridische vastlegging

- Wat betekent afspraken *structureel* vastleggen (hoe lang het geldt, voor wie het geldt, in welke mate controle mogelijk is)?
- Wat is belangrijk ten aanzien van het juridisch vastleggen van de inhoudelijke en financiële afspraken: dat ze concrete sturing op de inhoud mogelijk maken of dat ze voor lange tijd gelden?
- Voor welke betrokken partijen (op welke niveaus) moeten de vastgelegde afspraken gelden?
- Wat is de gewenste verdeling in verantwoordelijkheden tussen partijen?
- In welke mate moeten landelijke verschillen (tussen gemeenten en/of scholen) in de uitvoering van dBos worden beperkt?

Een voorbeeld van de samenhang tussen een strategische vraag (over de juridische vastlegging) en de mogelijkheden voor duurzame verankering is:

Wat is belangrijk ten aanzien van het juridisch vastleggen van de inhoudelijke en financiële afspraken: dat ze concrete sturing op de inhoud mogelijk maken of dat ze voor lange tijd gelden?



5.2. Samenhang tussen keuzes - uitgewerkte voorbeelden

In paragraaf 5.1. hebben we de verschillende strategische keuzes *per onderdeel* (inhoud, coördinatie, financiering en juridische vastlegging) uitgewerkt. De losse keuzes hangen echter ook met elkaar samen: ze vullen elkaar aan of botsen juist. In deze paragraaf werken we aan de hand van een aantal voorbeelden de samenhang tussen de verschillende keuzes verder uit.

De overkoepelende vraag die boven alle andere vragen hangt is:

Hoe kan samenwerking tussen scholen en bibliotheken bijdragen aan de doelstelling om leerlingen leesvaardig van school te laten gaan?

Deze vraag omvat het hoofddoel van de samenwerking tussen scholen en bibliotheken en dient leidend te zijn voor elke te maken keuze. Duurzame verankering van dBos is van belang, omdat dit een aanpak is die effectief kan zijn in het vergroten van de leesmotivatie en als gevolg daarvan de leesvaardigheid op scholen. In hoofdstuk 3 hebben wij geschetst aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om te kunnen spreken van een duurzame verankering van dBos. De randvoorwaarden kunnen gezamenlijk een afwegingskader vormen, waaraan een mogelijk toekomstscenario getoetst kan worden.

Afwegingskader

- Structureel.** De aanpak dBos wordt gegarandeerd voor lange termijn voortgezet (langer dan vijf jaar).
- Onafhankelijkheid.** De voortzetting van dBos is niet afhankelijk van individuele of politieke voorkeuren.
- Faciliterend.** Alle scholen en bibliotheken worden in de gelegenheid gesteld om dBos uit te voeren (financieel, in capaciteit, maatwerk, et cetera).
- Gedeeld eigenaarschap.** Er is sprake van gedeeld eigenaarschap ten aanzien van dBos.
- Draagvlak.** Er is op lokaal niveau draagvlak voor dBos.
- Kwaliteitsborging.** Op de deelnemende scholen wordt een basisniveau van dBos geborgd.

Hieronder werken we twee voorbeelden uit, die we toetsen aan bovenstaand afwegingskader.

Voorbeeld 1 - gericht op kwaliteitsborging



Inhoud. Beredenerend vanuit het doel (leerlingen leesvaardig van school laten gaan), is het van belang dat dBos zo wordt geïmplementeerd dat het ook bewezen effectief kan zijn. Dit betekent dat alle onderdelen van dBos zich op basisniveau moeten bevinden. Dit basisniveau wordt geïmplementeerd op de deelnemende scholen en gebaseerd op bestaande expertise en doorlopende kwaliteits- en impactonderzoeken. Daarnaast wordt het behalen van het basisniveau bijgehouden. Een beeld vanuit bibliotheken kan gehaald worden door gebruik te maken van bestaande monitors (Bibliotheekmonitor en monitor dBos). Deze bestaande monitors kunnen worden aangevuld met indicatoren uit de essentiële

onderdelen van de zeven bouwstenen (zie paragraaf 4.1, tabel 1). Voor een beeld op landelijk niveau vanuit de scholen kan worden aangesloten bij de op te zetten implementatiemonitor vanuit het Masterplan Basisvaardigheden. Het volgen van de implementatie heeft de kwaliteitsborging van dBos als doel, bijvoorbeeld in te zetten voor scholen die voldoen aan de basisniveaus of door de financiering te koppelen aan het behalen van de basisniveaus.

Coördinatie. Om de kwaliteit van dBos te borgen, wordt één nieuw landelijk programmteam opgericht met een netwerk- en kennisfunctie. Dit programmteam bestaat uit afgevaardigden vanuit bestaande betrokken partijen. Het team stuurt landelijk op kwaliteit door inhoudelijke kaders vast te leggen. Deze landelijke sturing staat een versterking van de lokale en regionale uitvoeringskracht niet in de weg. Sterker nog: gezien de huidige uitdagingen op het gebied van de uitvoeringskracht, zou voor de voortzetting van dBos in alle scenario's ingezet moeten worden op versterking waar nodig. Om in de uitvoering optimaal gebruik te blijven maken van huidige kennis en ervaring (en daarmee een effectieve uitvoering van dBos te garanderen), kan aanvullend gekozen worden om de lokale coördinatie/ aansturing door bibliotheken te laten plaatsvinden.

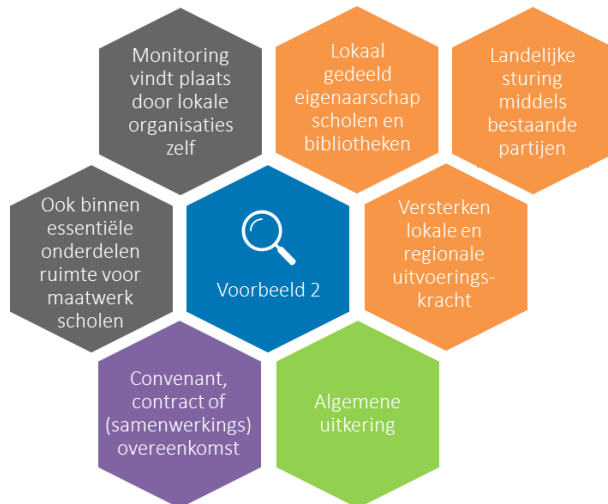
Financiering. Aangezien is besloten dat alle onderdelen van dBos zich op basisniveau moeten bevinden, ligt het voor de hand dat gekozen wordt voor een financieringsvorm waarmee het mogelijk is om kaders of voorwaarden te stellen. Daarbij kan namelijk gekozen worden om via voorwaarden een bepaalde kwaliteit van dBos te borgen. Zo kan de financiering worden gebaseerd op de implementatie van de inhoud (ofwel de onderdelen op basisniveau) van dBos. Dit is bijvoorbeeld mogelijk via een subsidieregeling vanuit het ministerie van OCW, waarvoor bibliotheken en scholen gezamenlijk een aanvraag kunnen indienen.

Juridische vastlegging. Via de subsidieregeling worden concrete financiële en inhoudelijke afspraken vastgelegd. Dit kan gecombineerd worden met een convenant. Hiermee leggen partijen op landelijk niveau afspraken ten aanzien van dBos vast. Daarnaast zullen in elk toekomstig scenario lokale contracten tussen scholen en bibliotheken getekend moeten worden.

Scores afwegingskader

- **Structureel.** De methode dBos wordt hierbij niet gegarandeerd voor lange termijn voortgezet (langer dan vijf jaar), omdat een subsidieregeling geen structureel instrument is en periodiek door de verstrekker kan worden heroverwogen. Een convenant heeft een bepaalde looptijd, waarna de prikkel weg is voor partijen om zich eraan te houden.
- ± **Onafhankelijkheid.** De voortzetting van dBos is afhankelijk van politieke voorkeuren, gezien het karakter van een subsidieregeling. Door het basisniveau van de (essentiële) onderdelen vast te leggen en te monitoren, is de kwaliteit van dBos echter minder afhankelijk van individuele voorkeuren.
- + **Faciliterend.** Door dBos (gedeeltelijk) te financieren middels een subsidieregeling, worden scholen en bibliotheken (weliswaar incidenteel) financieel in de gelegenheid gesteld om dBos uit te voeren. Ook is binnen een subsidieregeling (financieel) maatwerk mogelijk ten aanzien van de deelnemende scholen. Daarnaast wordt de uitvoeringskracht van bibliotheken versterkt.
- ± **Gedeeld eigenaarschap.** Er is wat betreft de lokale coördinatie geen sprake van gedeelde taken of verantwoordelijkheden ten aanzien van dBos. Bibliotheken nemen deze coördinatie/ aansturing op zich. In de subsidieregeling is wel gedeeld eigenaarschap geborgd, aangezien bibliotheken en scholen gezamenlijk een aanvraag kunnen indienen. Gedeeld eigenaarschap is echter voornamelijk afhankelijk van de gesprekken die worden gevoerd (over behoeften en verwachtingen) en de afspraken die worden vastgelegd (ten aanzien van de rollen, taken en verantwoordelijkheden).
- **Draagvlak.** Door dBos (gedeeltelijk) te financieren kan het draagvlak onder scholen om deel te nemen aan dBos worden vergroot. Aangezien een subsidieregeling geen structureel instrument is en voor scholen veel administratieve lasten betekent (voor aanvraag, bestedings- en verantwoordingsverplichting), is het aannemelijk dat het draagvlak onder scholen *niet* wordt vergroot. Deze nadelen voor scholen zijn alleen te ondervangen door een vorm van bekostiging te introduceren die gegarandeerd voor een lange termijn wordt verstrekt. Het vastleggen van basisniveaus voor de (essentiële) onderdelen kan ook een drempel vormen voor scholen om deel te nemen, omdat er voor de scholen zo minder ruimte is voor eigen invulling van de onderdelen. Hier kan door middel van een groeipad op termijn op worden ingespeeld.
- + **Kwaliteitsborging.** Op de deelnemende scholen wordt direct een basisniveau van dBos geborgd. Dit basisniveau wordt gebaseerd op bestaande expertise en doorlopende kwaliteits- en impactonderzoeken. Daarnaast wordt het behalen van het basisniveau extern gemonitord, met de kwaliteitsborging van dBos als doel.

Voorbeeld 2 - gericht op faciliteren



Inhoud. Beredenerend vanuit het doel (leerlingen leesvaardig van school laten gaan), is het van belang dat zoveel mogelijk scholen worden gefaciliteerd om met dBos aan de slag te gaan. Alhoewel inzichtelijk wordt gemaakt welke basisniveau per bouwsteen behaald moeten worden om dBos effectief te laten zijn, krijgen scholen de ruimte om hiernaartoe te werken. Er wordt gewerkt met een groeipad. Met scholen wordt verkend in welke mate de verschillende basisniveaus van waarde zijn voor alle typen scholen (ook voor de scholen die al meedoen aan dBos). School en bibliotheek kijken vervolgens samen wat nodig is om de relevante basisniveaus te bereiken en houden daarbij rekening met de vragen,

behoefte, prioriteiten en specifieke omstandigheden die spelen op de school. De monitoring vindt plaats door de lokale organisaties zelf, met als doel het bijstellen van het eigen leesbeleid. De lokale monitoring helpt de school om inzicht te krijgen in behaalde resultaten. Zo kan de school successen vieren en gericht kiezen waar op in te zetten. Ook kan de leesconsulent de school zo gericht ondersteunen.

Coördinatie. Om zoveel mogelijk scholen te faciliteren om met dBos aan de slag te gaan, is het van belang om de functie van de bestaande partijen uit te breiden. Naast kwaliteitsbewaking zetten deze partijen zich ook in voor ontzorging van bibliotheken en scholen, door te voorkomen dat alle lokale partijen telkens opnieuw het wiel moeten uitvinden in de uitvoering van dBos. Hiervoor zijn producten nodig die helpen bij de uitvoering van dBos, bijvoorbeeld: trainingen en opleidingen, tools voor monitoring en voor financiering en voorbeelden van leesplannen. Daarnaast wordt gezorgd voor een centrale plek waar kennis is samengebracht, die voor scholen makkelijk te vinden is (door bijvoorbeeld aan te sluiten bij al bestaande organisaties en processen). Ook in dit voorbeeld staat een uitgebreidere landelijke sturing een versterking van de lokale en regionale uitvoeringskracht niet in de weg en wordt hierop ingezet waar nodig. Op lokaal niveau wordt ingezet op gedeeld eigenaarschap. Dit houdt in dat de behoeften en verwachtingen vanuit bibliotheken én scholen worden meegenomen in heldere afspraken ten aanzien van de rollen, taken en verantwoordelijkheden.

Financiering. Om de grootste drempel weg te nemen voor scholen om deel te nemen aan dBos, wordt ingezet op structurele financiering. Bijvoorbeeld via een algemene uitkering naar gemeenten die het opnemen in de bekostiging van bibliotheken en scholen of via doelsubsidies in de lumpsum naar scholen. Via deze wijze van financieren worden ook de administratieve lasten voor gemeenten, bibliotheken en scholen beperkt.

Juridische vastlegging. Partijen leggen op landelijk niveau (inhoudelijke) afspraken ten aanzien van dBos vast middels een convenant dBos. Door zowel de bibliotheek- als de onderwijskant en overheden in gezamenlijkheid een convenant te laten opstellen is er gedeelde verantwoordelijkheid en eigenaarschap. Daarnaast zullen in elk toekomstig scenario lokale contracten tussen scholen en bibliotheken getekend moeten worden. In dit voorbeeld wordt *niet* ingezet op juridische vastlegging via een financieringsinstrument. Dit vergroot namelijk de administratieve lasten voor partijen.

Scores afwegingskader

- ± **Structureel.** De financiering van de methode dBos wordt hierbij gegarandeerd voor lange termijn voortgezet (langer dan vijf jaar). Een convenant heeft echter wel een bepaalde looptijd.
- ± **Onafhankelijkheid.** De voortzetting van dBos is minder afhankelijk van politieke voorkeuren, als gevolg van de structurele financiering. Door scholen ruimte te bieden ten aanzien van de basisniveaus van de

(essentiële) onderdelen en het behalen van deze niveaus niet extern te monitoren, is de kwaliteit van dBos echter nog steeds afhankelijk van individuele voorkeuren.

- ± **Faciliterend.** Door dBos structureel te financieren worden scholen en bibliotheken in de gelegenheid gesteld om dBos uit te voeren. Daarnaast zetten landelijke partijen zich in voor ontzorging van bibliotheken en scholen, door te voorkomen dat alle lokale partijen telkens opnieuw het wiel moeten uitvinden in de uitvoering van dBos. Tegelijkertijd is de financiering niet geormerkt wat een nadeel is én is geen ruimte voor maatwerk middels financiering.
- + **Gedeeld eigenaarschap.** Op lokaal niveau wordt ingezet op gedeeld eigenaarschap. Dit houdt in dat de behoeften en verwachtingen vanuit bibliotheken én scholen worden meegenomen in heldere afspraken ten aanzien van de rollen, taken en verantwoordelijkheden.
- + **Draagvlak.** Door dBos structureel te financieren is het aannemelijk het draagvlak onder scholen om deel te nemen aan dBos wordt vergroot. Daar draagt aan bij dat dit een financieringsvorm betreft die voor scholen geen extra administratieve lasten oplevert. Ook de mate waarin er ruimte is voor maatwerk en de gedegen gesprekken over de behoeften en omstandigheden van scholen kunnen het draagvlak onder scholen vergroten.
- ± **Kwaliteitsborging.** Er wordt inzichtelijk gemaakt welke basisniveaus per bouwsteen (en per essentieel onderdeel) behaald moeten worden om dBos effectief te laten zijn. Scholen kunnen hier middels groeipaden naartoe werken. Deze basisniveaus worden echter niet direct geborgd op de deelnemende scholen. Ook vindt geen externe monitoring plaats op het behalen van de basisniveaus.

Nassaulaan 1
2514 JS Den Haag

+31 (0)70 359 6955
info@kwinkgroep.nl
www.kwinkgroep.nl

KWINK
GROEP