

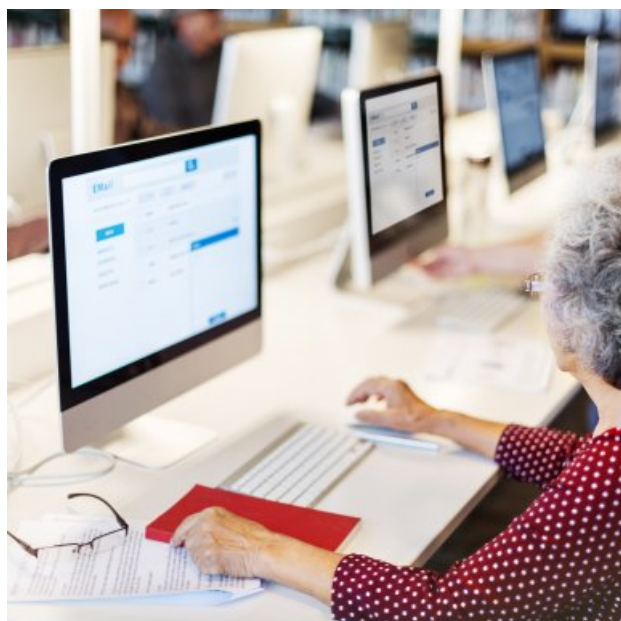
---

# INLEIDING

Publicatie/Dossier vervolgpagina

---

## Beleidskader



In Nederland zijn circa 4 miljoen burgers die niet digitaal vaardig genoeg om zelfstandig zaken met de overheid te doen (Bommeljé & Keur, 2013). Een groot deel van deze groep heeft moeite met taal en/of rekenen en zal om die reden structurele ondersteuning nodig hebben om zelfstandig digitaal zaken te doen met de overheid (Israël et al., 2016). Het gaat bijvoorbeeld om mensen die niet zelf hun (online) belastingformulieren kunnen invullen, toeslagen mislopen omdat ze niet weten hoe ze deze moeten aanvragen of hun medicijnen verkeerd innemen omdat ze de bijsluiter niet goed kunnen lezen. Deze kwetsbare volwassenen vormen een moeilijk te bereiken doelgroep. Ook is er vaak sprake van multiproblematiek, zoals een combinatie van gezondheidsproblemen, schulden en werkloosheid (o.a. Buisman & Houtkoop, 2014; Christoffels et al, 2016; Keizer, 2019).

Met name hoogopgeleiden en burgers tussen de 25 en 55 jaar maken relatief veel gebruik van overheidswebsites (Arends-Tóth, 2021; Eurostat, 2022; Rathenau Instituut, 2020). Ouderen en mensen met een lagere sociaaleconomische status zijn op dit gebied kwetsbare doelgroepen (Plantinga & Kaal, 2018; Van Deursen, 2018). Juist de groepen die het meest van internetgebruik kunnen profiteren, bijvoorbeeld voor het vinden van werk of het volgen van een opleiding, staan er minder goed voor. Zo bleek uit een analyse van het Centraal Planbureau (CPB) dat mensen met lage digitale vaardigheden relatief vaak geen betaald werk hebben, en als ze werk hebben, hebben ze een relatief laag uurloon (Non et al., 2021).

Om een extra impuls te geven aan het bestrijden en voorkomen van laaggeletterdheid is in 2016 Tel mee met Taal gestart door de Ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Dit actieprogramma pakt laaggeletterdheid bij volwassenen aan (curatie) en zet in op het vergroten van leesplezier bij kinderen

om laaggeletterdheid op latere leeftijd te voorkomen (preventie). Hierbij ligt de focus niet alleen op lezen en schrijven, maar ook op rekenen en digitale vaardigheden (Sapulete, 2019). Begin 2019 is het actieprogramma *Tel mee met Taal* geëvalueerd en is een verlenging aangekondigd. Met de Vervolgaanpak Laaggeletterdheid 2020-2024 heeft de Rijksoverheid extra geld uitgetrokken voor de samenhang tussen taal, rekenen en digitale vaardigheden. Daarnaast wordt – nog meer dan voorgaande jaren – de rol van gemeenten benadrukt, met als doel dat aan het eind van het programma (2024) alle gemeenten zelfstandig de regie over de aanpak van laaggeletterdheid voeren (Van Engelshoven et al., 2019).

Ook in het Bibliotheekconvenant 2020-2023 en de Netwerkagenda hebben basisvaardigheden een belangrijke plaats gekregen. De bibliotheek moet voor iedereen een openbare, veilige en laagdrempelige plek zijn waar men blijvend kan leren en zich kan ontwikkelen. Basisvaardigheden nemen daarin een cruciale plaats in. In het Bibliotheekconvenant spreken de bibliotheken en de drie overheidslagen – Rijk, provincies en gemeenten – af dat zij het programma de Bibliotheek en basisvaardigheden voortzetten en daarnaast een nieuw landelijk programma opzetten: *Leven lang ontwikkelen*. Dit landelijke programma bevat onder andere een interactief leer- en ontwikkelplatform voor gebruikers van bibliotheken. De betrokken partijen zorgen gezamenlijk voor doorontwikkeling van landelijke producten en diensten voor deze programma's, bijvoorbeeld in de vorm van inloopscholen en makerplaatsen. Daarnaast zoeken de partijen hiervoor samenwerking met andere sectoren, zoals het onderwijs (VOB et al., 2020; KB et al., 2021).

Met het programma de Bibliotheek en basisvaardigheden sluit de KB aan bij de doelen van *Tel mee met Taal*, de beleidsprioriteiten van de Agenda Digitale Overheid van het ministerie BZK en de afspraken uit het Bibliotheekconvenant. In samenwerking met de Stichting Samenwerkende POI's Nederland (SPN) en andere stakeholders wordt gewerkt aan de doorontwikkeling, ontsluiting en implementatie van de landelijke programmaliijn en het ondersteunen van bibliotheken in het vormgeven van beleid en activiteiten op het gebied van basisvaardigheden. Samen met partners realiseren bibliotheken een breed non-formeel educatieaanbod. Aanvullend op formele trajecten kunnen cursisten bijvoorbeeld in het Taalhuis van de bibliotheek oefenen met taal, met oefenprogramma's, tijdens taalcafés of samen met een taalmaatje. Daarnaast bieden de bibliotheken hulp en ondersteuning bij concrete vragen, bijvoorbeeld in de vorm van inloopsprekuren rondom werk en sollicitatie of gezondheid, tabletcafés en bij het IDO. Vanuit de gezinsaanpak bieden bibliotheken tevens ondersteuning aan ouders bij hun eigen taalontwikkeling en die van hun kinderen.

In het budget van de Vervolgaanpak Laaggeletterdheid 2020-2024 (85 miljoen euro per jaar) is vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een expliciet bedrag van 2 miljoen euro per jaar opgenomen ter bevordering van digitale vaardigheden. Daarnaast is er budget voor dit domein beschikbaar vanuit de Agenda Digitale Overheid – regulier begrotingsgeld van de betrokken overheden en de Investeringspost Digitale Overheid op de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ook vanuit het programma de Bibliotheek en basisvaardigheden worden steeds meer expliciete afspraken rondom digitale vaardigheden aangegaan. Zo wordt het aanbod van de digivaardigheids cursussen *Klik & Tik* en *Werken met de e-overheid* in lokale bibliotheken gestimuleerd door de landelijke inkoopregeling en het convenant met de Belastingdienst. Daarnaast is in 2019 de

samenwerking verbreed naar andere uitvoeringsorganisaties van de overheid in een nieuw programma gestart onder de naam Digitale inclusie, ondersteuning voor kwetsbare burgers. Dit is tevens een van de pijlers uit de Agenda Digitale Overheid; het programma wordt dan ook vanuit het budget van de Agenda Digitale Overheid gefinancierd. Met dit programma ondersteunen de bibliotheken en diverse uitvoeringsorganisaties van de overheid, waaronder de Belastingdienst, CAK, UWV, SVB, DUO en CBR, burgers dicht bij huis bij het omgaan met de digitale overheid. Dat gebeurt onder andere door niet-digivaardige burgers te stimuleren digivaardigheids cursussen te volgen en via informatiepunten in de bibliotheken waar mensen terecht kunnen voor eerstelijns vragen betreffende de deelnemende partijen in het Netwerk van Publieke Dienstverleners (NPD).

Ook rondom specifieke thema's wordt de laatste jaren meer samengewerkt met de Rijksoverheid en hun uitvoeringsinstanties. Zo hebben veel bibliotheken in 2021 burgers geholpen met vragen rondom de nieuwe Donorwet, met een tegemoetkoming in de kosten van het ministerie van VWS. Daarnaast boden de bibliotheken op verzoek van dit ministerie in 2020 en 2021 ondersteuning bij de informatievoorziening rondom COVID-19, bijvoorbeeld bij het gebruik van de CoronaMelder-app. In 2021 is deze dienstverlening verbreed naar het gebruik van de CoronaCheck-app en hulp bij het maken van coronatest- en vaccinatieafspraken. In 2020 zijn de KB en Sociaal Werk Nederland (SWN) met financiering van het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) een samenwerking gestart. Met de pilot die hieruit is voortgekomen, bieden bibliotheken sinds medio 2021 integrale dienstverlening aan burgers met sociaal-juridische hulpvragen.

In 2021 heeft de KB in samenwerking met SPN en Stichting Lezen het project Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders opgestart. Met dit project legt de bibliotheek in haar activiteiten rond de gezinsaanpak een focus op laagtaalvaardige ouders. Tussen 1 maart 2021 en 1 juli 2022 gingen 110 bibliotheekorganisaties binnen dit project met een eenmalige subsidie aan de slag om hun gezinsaanpak geletterdheid te verbeteren en te versterken. Uit het evaluatieonderzoek naar de Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders van het ITTA UvA blijkt dat maar liefst 83% van de deelnemende bibliotheken de kwaliteit van haar gezinsaanpak zag stijgen (Van den Aker et al., 2022).



## **De bibliotheek in coronatijd**

In 2020 verspreidde het coronavirus zich door Nederland en veroorzaakte het virus meerdere

lockdowns. Ook in 2021 had de bibliotheeksector te kampen met sluitingen en maatregelen. Op 15 december 2020 ging Nederland opnieuw in lockdown. Uiteindelijk zou het tot eind april 2021 duren voordat bibliotheken – voor het eerst in ruim vijf maanden – hun deuren weer mochten openen. Op 28 april 2021 mochten bibliotheken weer open voor cursussen. In het loop van het jaar mochten de deuren van de bibliotheek – en van de rest van de samenleving – steeds verder open. Eind september mochten bibliotheken hun deuren weer volledig openen, maar half november kwamen er weer nieuwe coronamaatregelen. Na 6 uur 's avonds mochten ook in bibliotheken geen evenementen meer plaatsvinden. Eind november werden nog strengere maatregelen genomen: de bibliotheek moest na 8 uur 's avonds helemaal dicht. Pas eind januari 2022 werden deze beperkte openingstijden weer losgelaten.

Het dossier [Bibliotheekstatistiek 2021](#) maakt inzichtelijk welk effect de coronamaatregelen in 2021 hebben gehad op de – reguliere – dienstverlening van bibliotheken. In vergelijking met 2020 zijn in 2021 meer activiteiten op het gebied van educatie en ontwikkeling georganiseerd, waarvan een groot deel rondom basisvaardigheden. Ook werden in 2021 weer meer activiteiten in fysieke vorm aangeboden en minder in andere vormen, zoals telefonisch of online (Van de Burgt & Klaren, 2022).

In 2021 moesten bibliotheken een deel van het jaar de deuren gesloten houden en konden zij daardoor minder mensen ontvangen en minder activiteiten organiseren dan pre-corona. De bibliotheek bleek echter ook veerkrachtig: er werden verschillende vormen van alternatieve dienstverlening opgezet, de online Bibliotheek floreerde en kwetsbare groepen konden ook in coronatijd bij de bibliotheek terecht. Lokale bibliotheken zetten nieuwe activiteiten op, met extra aandacht voor kwetsbare doelgroepen, zoals ouderen, niet-digivaardige burgers en kinderen. Ook boden meer bibliotheken hulp bij digitale vragen.

In het dossier [De bibliotheek in coronatijd](#) lees je meer over het aanpassingsvermogen van de bibliotheken en de coronaproof dienstverlening en vertellen bibliotheekdirecteuren over het reilen en zeilen van de bibliotheek in coronatijd. In deze rapportage gaan we specifiek in op de aangepaste dienstverlening rondom basisvaardigheden voor volwassenen in coronatijd.

## **Achtergrond onderzoek**

Sinds 2015 voert de KB onderzoek uit naar de dienstverlening van openbare bibliotheken rondom basisvaardigheden. Destijds is met dit onderzoek de stand van zaken geïnventariseerd vlak voordat het actieprogramma *Tel mee met Taal* van start ging. Die nulmeting en de vervolgmetingen over 2016 tot en met 2021 bieden zicht op de ontwikkeling van de dienstverlening rondom basisvaardigheden in het sociaal domein. Aan de metingen over 2018, 2019, 2020 en 2021 is een extra vragenblok toegevoegd met betrekking tot het programma *Digitale Inclusie*, als een van de speerpunten van het landelijke beleid. Meer informatie over de dienstverlening rondom dit programma is terug te vinden in hoofdstuk 4.

In deze rapportage worden de belangrijkste bevindingen over de dienstverlening in het kalenderjaar 2021 gepresenteerd. Deze resultaten hebben betrekking op 139 (basis)bibliotheken (een respons van 100%). Hoewel de bibliotheken onderling sterk in omvang en karakter verschillen, kunnen op hoofdniveau uitspraken voor de totale populatie worden gedaan.

De resultaten van de meting over 2021 worden grafisch weergegeven in deze rapportage. Interessante verschillen en overeenkomsten met voorgaande jaren en tussen diverse typen bibliotheken, gebaseerd op het aantal inwoners in het werkgebied van de bibliotheek, worden waar mogelijk tekstueel benoemd of grafisch gepresenteerd. De verschillen tussen diverse typen bibliotheken zijn van indicatieve waarde.

## **Meer informatie**

In de sectie [Basisvaardigheden voor volwassenen](#) op Bnetwerk zijn officiële stukken, onderzoeksrapporten en praktische documenten over basisvaardigheden terug te vinden die bibliotheken kunnen helpen met het opzetten van de dienstverlening.

Meer informatie over onderzoek naar basisvaardigheden en andere thema's is te vinden in de sectie [Bibliotheekinzicht](#) op Bnetwerk. Hier bundelt de KB kennis uit diverse actuele en betrouwbare onderzoeken die inzicht geven in de staat van het openbare bibliotheekstelsel. Daarbij worden ontwikkelingen in de sector uitgelicht, ondersteund met cijfermatige gegevens en voorzien van de historische en maatschappelijke context. Hiermee biedt Bibliotheekinzicht professionals en beleidsmakers richting en inspiratie voor het formuleren en evalueren van beleid.

De volgende artikelen bieden meer informatie over onderzoek naar de dienstverlening rondom basisvaardigheden:

- [De bibliotheek en basisvaardigheden](#)
- [De bibliotheek en laaggeletterdheid](#)
- [Taalhuizen in de bibliotheek](#)
- [De bibliotheek en digitale vaardigheden](#)
- [De bibliotheek en de digitale overheid](#)
- [Impact van bibliotheekprogramma's op kwetsbare burgers](#)