



# De impact en publieke waarde van de openbare bibliotheek

Een leidraad voor het gesprek met de gemeente

prof. dr. Frank Huysmans  
**WareKennis | Den Haag**

**In opdracht van het**  
WISE Directeurenoverleg (WDO)

**Met steun van**  
OCLC, Leiden  
NBD Biblion, Zoetermeer  
Probiblio, Hoofddorp  
BiSC, Bunnik  
Cubiss, Tilburg/Heerlen

**WareKennis**  
ONDERZOEK & ADVIES

# Inhoud

---

<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>1. Ten geleide: waarom deze leidraad?</b>	<b>4</b>
De bibliotheek verbreedt zich	4
Verbreding wordt niet door iedereen gezien en gewaardeerd	4
Het belang van het gesprek met de gemeente	5
Leeswijzer: drie stappen en een checklist	6
<b>2. Openbare bibliotheken en publieke waarde</b>	<b>8</b>
‘Meer markt, minder overheid’: bedoelde en onbedoelde gevolgen	8
Een stukje theorie: public economics	9
Marktfalen als motief voor overheidsinterventie	12
Herverdeling en voorzichtig paternalisme	12
Geen klantwaarde maar publieke waarde	13
Publieke waarde versus de publieke waarden in de wet	13
<b>3. Waarde, impact, effect, profijt: waar hebben we het over?</b>	<b>15</b>
Een standaard voor begrippen en hun onderlinge relaties	15
Conclusie	17
<b>4. Onderzoek en kwaliteit: impactmeting als onderdeel van de managementcyclus</b>	<b>18</b>
Van verantwoord en naar verbeteren	18
Impact: management, community, monitor	20
<b>5. Resultaat boeken: wat draag je uit en hoe?</b>	
<b>Vorbereiding van het gesprek met de gemeente</b>	<b>24</b>
Een leidraad in drie stappen	24
Checklist	26
Gesprek met de gemeente: inhoud en vorm	27
<b>Geraadpleegde bronnen</b>	<b>28</b>



## Samenvatting

**Dit rapport biedt een leidraad die behulpzaam kan zijn bij het vertellen van een inhoudelijk, samenhangend verhaal over hoe de openbare bibliotheek bijdraagt aan het creëren van publieke waarde voor de (lokale) samenleving. Dit geschiedt in drie stappen.**

In een eerste stap situeren we de ontwikkeling van de ‘maatschappelijk-educatieve bibliotheek’, zoals die in wet (Wsob), Bibliotheekconvenant en Netwerkagenda is geoperationaliseerd, in het veranderde denken over de verhouding tussen overheid en markt, en de rol en verantwoordelijkheid van de overheid in het realiseren van publieke waarde.

In een tweede stap gaan we in op de met dat veranderde denken gepaard gaande vraag aan bibliotheken om achtereenvolgens hun outputs, outcomes, impact en (publieke) waarde te demonstreren. Op basis van internationale standaarden (ISO) brengen we helderheid in het begrippenkader aan.

In een derde stap laten we zien hoe door impactmanagement, met als onlosmakelijk onderdeel impactonderzoek, de focus op impact

en publieke waarde een integraal onderdeel is van dagelijkse werkprocessen in de bibliotheekorganisatie. Wanneer deze werkwijze eenmaal ‘draait’, kun je als organisatie a) eenvoudig duidelijk maken aan gemeente(n) en andere betrokkenen hoe je bijdraagt aan het realiseren van publieke doelen, en b) op basis van herhaalde dataverzameling laten zien hoe je continu werkt aan het vergroten van die bijdrage.

Tezamen bieden deze drie stappen de inhoudelijke bagage om het gesprek met gemeentebestuurders aan te gaan. Het strategisch vijfjarenplan van Toronto Public Libraries als ‘good practice’, gepresenteerd in een zestal aparte tekstboxen, laat op heldere wijze zien hoe impactmanagement en -onderzoek als onderdeel van de werkprocessen van je organisatie bijdragen aan het welzijn van individuen en versterking van de (lokale) samenleving.

# 1.

## Ten geleide: waarom deze leidraad?

---

### De bibliotheek verbreedt zich

De openbare bibliotheek positioneert zich in toenemende mate als centrum voor een leven lang leren, of met een andere term als *maatschappelijk-educatieve bibliotheek*. De Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob, van kracht sinds 2015), het Bibliotheekconvenant (2020) en de Netwerkgenda (2021) bieden hiervoor de legitimering en uitwerking.

Naast samenwerking met het onderwijs (voor- en vroegschoolse educatie, basis- en voortgezet onderwijs) en *maker spaces* waar creatief met technologie kan worden geëxperimenteerd, bieden openbare bibliotheken een aantal diensten voor volwassenen. Het gaat onder andere om cursussen voor en ondersteuning bij het verwerven van basisvaardigheden (taal- en digitale vaardigheden), informatiepunten over jeugd- en ouderenbeleid, gezondheids- en opvoedingsvraagstukken (o.a. mediawijsheid), juridische loketten, en informatiepunten digitale overheid (IDO's). Verder programmeert een aantal bibliotheken activiteiten en debatten over thema's van lokale (gemeenteraadsverkiezingen) tot en met globale relevantie, zoals vergroening en verduurzaming. Ook het in de bibliotheek doornemen van kranten, tijdschriften en boeken aan de leestafel, het ontmoeten van

en praten met anderen, en het vinden van materialen ter ondersteuning van de creatieve- en kennisontwikkeling, dragen bij aan de persoonlijke ontwikkeling.

### Verbreding wordt niet door iedereen gezien en gewaardeerd

Door deze verbreding gaan de Nederlandse openbare bibliotheken meer lijken op die in de Scandinavische en Angelsaksische landen. Daar vervullen ze van oudsher naast de culturele (lezen en literatuur) ook sociale en educatieve functies in het ondersteunen van de persoonlijke ontwikkeling van burgers in hun verschillende rollen: in die van ouder, werkende, cultuurbeoefenaar, nieuwkomer, enzovoort. Wat in Nederland als 'nieuw' of als een verbreding van het takenpakket wordt ervaren, is daar een van de wezenskenmerken van een *openbare* bibliotheek.<sup>1</sup>

Transformaties als deze gaan niet vanzelf. Zowel binnen als buiten bibliotheekorganisaties wordt er met enige reserve naar gekeken. De 'nieuwe' diensten en activiteiten passen niet goed in het beeld dat veel Nederlanders van de openbare bibliotheek hebben ('boeken, leden, lenen, lezen', vooral voor kinderen).

---

<sup>1</sup> De informatieve, educatieve en sociale functies van de bibliotheek zijn overigens in eerdere jaren wel degelijk onderdeel van het bibliotheekbeleid geweest, met name in de tijd dat het ressorteerde onder het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM, 1965-1982). In 1975 zag de (eerste) 'Wet op het openbare bibliotheekwerk' het licht en werd een Bibliotheekraad ingesteld. In zijn rede bij de installatie van die raad benadrukte toenmalig premier Den Uyl de verbreding van het informatieaanbod met informatiedragers als platen, cassettes en films, die "de bibliotheek ook aantrekkelijk [maken] voor mensen die er niet naar toe zouden gaan als er alleen maar boeken waren. In feite is de verbreding van het aanbod en daarmee van de mensen die er komen een buitengemeen belangrijke ontwikkeling, bepaald belangrijker dan de vraag of de bibliotheek straks mediatheek moet gaan heten. De bibliotheek, de leeszaal, ontwikkelt zich tot ontmoetingsplaats" (Den Uyl 1975).

---



In de opiniërende pers wordt de inhoudelijke verbreding nogal eens *geframed* (lees: weggezet) als een overlevingsstrategie van een instituut dat belangrijk was in pre-digitale tijden, z'n beste tijd inmiddels wel achter de rug heeft en wanhopig probeert relevant te blijven om te kunnen voortbestaan. Ook in de woorden van bibliothecarissen zelf klinkt, in de voor de beroepsgroep kenmerkende bescheidenheid, nogal eens twijfel door over de toekomst van hun professie.

## Het belang van het gesprek met de gemeente

Het aangaan van het gesprek met subsidiegevers en samenwerkingspartners over de veranderende rol van de bibliotheek is met andere woorden niet vanzelfsprekend. Het beeld dat zij van de bibliotheek hebben kan sterk bepalend zijn voor hoe dat gesprek verloopt. Nu er gemeenteraadsverkiezingen voor de deur staan (16 maart 2022), breekt een periode aan waarin het goed voeren van dit gesprek met wethouders, raadsleden en gemeenteambtenaren cruciaal is. Er gaan nieuwe colleges worden gevormd. Daarin komen partijen te zitten die voor het eerst gaan meebesturen. Andere komen in een oppositierol terecht na jarenlang mede de lakens te hebben uitgedeeld. Het goed voorbereiden en voeren van dat gesprek met de gemeente is niet zozeer van belang om koste wat kost de subsidie op peil te houden. Het is vooral van belang om er zeker van te zijn dat degenen die het lokale bibliotheekbeleid bepalen en uitvoeren een realiteitsgetrouw beeld hebben van de publieke waarde die de bibliotheek toevoegt. En geld is nu eenmaal een basisvoorwaarde om te kunnen bewijzen dat de bibliotheek als *fysieke, gratis en openbaar toegankelijke plek in een digitaliserende*

*en van commerciële belangen en verleidingen door-drenkte samenleving van blijvende – sterker: van toenemende – waarde is voor burgers. Voor alle burgers, maar in het bijzonder voor hen die moeite hebben met de complexiteit van de omringende wereld en/of het tempo waarin die wereld verandert.*

*Over die waarde, publieke waarde, ondersteund door impact management als onderdeel van de organisatieprocessen binnen de bibliotheek, gaat dit verhaal.*

*Het is bedoeld als handreiking: een leidraad bij het voorbereiden van gesprekken hierover met de gemeente als beleidsbepaler en subsidiegever.*

Die publieke waarde staat in de landelijke politiek niet of nauwelijks ter discussie. Wie in 2014 de debatten over de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen volgde, heeft gemerkt dat er van links tot rechts steun en waardering was voor het instituut 'openbare bibliotheek'.<sup>2</sup> Het wetsvoorstel werd in de Tweede Kamer met 130 van de 150 stemmen aangenomen, en de tegenstemmers<sup>3</sup> wilden op onderdelen zelfs een steviger bibliotheekstelsel. Ook in een recent wetgevingsoverleg over de begroting Cultuur bleek er brede steun te zijn.<sup>4</sup> Wel zijn er zorgen er bij een deel van de Kamer over mogelijke bezuinigingen bij gemeenten. Wethouders, ambtenaren en raadsleden zien zich voor de taak gesteld om de druk op de gemeentelijke begroting in goede banen te leiden.

<sup>2</sup> Alle documenten en verslagen van de behandeling van de wet zijn te vinden op de [site van de Eerste Kamer](#).

<sup>3</sup> SP, SGP en PvdD met respectievelijk 15, 3 en 2 zetels.

<sup>4</sup> Wetgevingsoverleg OCW-begroting, onderdeel Cultuur op 22 november 2021; zie [tweedekamer.nl](#).



## Leeswijzer: drie stappen en een checklist

Het hoeft dus niet te verbazen dat de openbare bibliotheek juist op lokaal niveau het meest kritisch wordt bejegend. Dat is ook goed: kritiek dwingt je om de waarde die je aan de lokale gemeenschap toevoegt onder bewijs te stellen. Dit rapport wil daarbij behulpzaam zijn. Het gaat niet zozeer over *hoe* je met de gemeente in gesprek gaat, over de *vorm*. Het gaat over het *wat*, over de *inhoud* van het gesprek.

In hoofdstuk 2 – stap één – gaan we eerst in op het begrip publieke waarde. Na drie decennia waarin de uitvoering van publieke diensten aan de markt is overgelaten en de overheid op afstand ging staan, is nu een beweging terug zichtbaar. Er wordt weer een sterker sturende (of zelfs een eigenaars-) rol van de overheid verlangd. Dit zet de overheden op lokaal, provinciaal en landelijk niveau onder druk om resultaten van hun beleid aan burgers te laten zien. Als (mede-) uitvoerder van een gemeentelijke opdracht komt er daarmee ook grotere druk op de bibliotheek te rusten om de impact van haar inspanningen onder bewijs te stellen.

De tweede stap is het voorkomen van mogelijke begripsverwarring over (publieke) *waarde*, *effecten*, *impacts*, *outcomes* en *performance* (hoofdstuk 3). De ervaring leert dat gesprekken hierover nogal eens kunnen verzanden doordat de deelnemers aan die gesprekken er verschillende dingen mee bedoelen. In de bestuurskunde, bedrijfskunde, economie, politicologie en sociologie hanteert men uiteenlopende denkkaders over de werkelijkheid die men bestudeert. In de bij deze disciplines behorende opleidingen worden die denkkaders onderwezen aan studenten. Die nemen de denkkaders met de daarin gangbare terminologie mee in hun professionele praktijk. En daar manifesteert zich de spraakverwarring tussen mensen met uiteenlopende opleidingsachtergrond pas in volle omvang. Binnen de bibliotheekorganisatie zelf (tussen collega's) maar zeker ook tussen de bibliotheek en de gemeente (wethouders, ambtenaren en raadsleden). Om hier wat aan te doen, geven we in dit rapport in modelvorm een overzicht van begrippen met hun inhoud en onderlinge relatie. We sluiten aan bij internationale standaarden en de vertaling naar de praktijk van impactmeting en impactmanagement die de Koninklijke Bibliotheek voor de sector heeft gemaakt.

In stap drie (het vierde hoofdstuk) gaan we dieper in op wat impactmanagement is en hoe impactonderzoek naar outcomes en impact in de werkprocessen van openbare bibliotheken kan worden verankerd. We illustreren hoe door het continu werken aan het verbeteren van diensten en programma's de ogen van de organisatie voortdurend op de bal gericht blijven: het bijdragen aan het algemeen welzijn door het creëren en vergroten van de publieke waarde die je toevoegt.

Deze drie stappen vormen tezamen een leidraad voor het voorbereiden van het gesprek met gemeentelijke stakeholders. In het afsluitende vijfde hoofdstuk presenteren we een checklist voor de voorbereiding daarvan. Het volgen daarvan leidt tot een consistent en overtuigend verhaal over de bijdragen die de openbare bibliotheek én het netwerk van bibliotheken als geheel kan leveren aan gemeentelijke doelen en een hechtere en sterkere samenleving.

## TEXTBOX 1

### Toronto Public Library als good practice

In aparte tekstboxen stellen we in dit rapport één openbare bibliotheek centraal als good practice: Toronto Public Libraries (afgekort TPL; zie [tpl.ca](http://tpl.ca)). De openbare bibliotheek van Toronto (Ontario), de grootste stad van Canada, is met een werkgebied van ruim 3 miljoen inwoners, circa 100 vestigingen, meer dan 1 miljoen geregistreerde leden en een operationeel budget van C\$ 220 miljoen (€ 155 miljoen; 2021) een van de grootste bibliotheekorganisaties ter wereld. Voor kleinere en aanzienlijk minder ruim gefinancierde bibliotheken in Nederland is het nogal 'flauw' om zo'n gigant als goed voorbeeld op te voeren. Menig directeur zal uitroepen: 'Geef mij ook zo'n budget, dan maken we het in orde!' En toegegeven: in een organisatie van deze schaal, met afdelingen en personeelsleden die zich volledig kunnen toeleggen op impactonderzoek en -management, is het eenvoudiger dan voor de gemiddelde Nederlandse organisatie om het stempel 'Goed bezig!' te behalen.

#### Het gaat er hier om dat de werkwijze van TPL exemplarisch is voor de leidraad die in dit rapport wordt geschetst:

- het denken vanuit publieke waarde in haar programma's en activiteiten,
- het meedenken met de gemeente over het realiseren van publieke diensten en doelen op korte en op langere termijn,
- de integratie van impactmanagement in de werkprocessen van de organisatie en in de externe communicatie over wat de bibliotheek bijdraagt aan het maatschappelijk welzijn.

De werkwijze zou ook met voorbeelden van openbare bibliotheken uit de diverse windstreken kunnen worden geïllustreerd ('bibliotheek A uit land X doet ... erg goed, terwijl bibliotheek B uit land Y uitblinkt in ...'). Door TPL als enige organisatie centraal te stellen, is echter duidelijker te illustreren hoe de op publieke waarde en impact gerichte werkwijze in één organisatie kan worden verankerd.

# 2.

## Openbare bibliotheken en publieke waarde

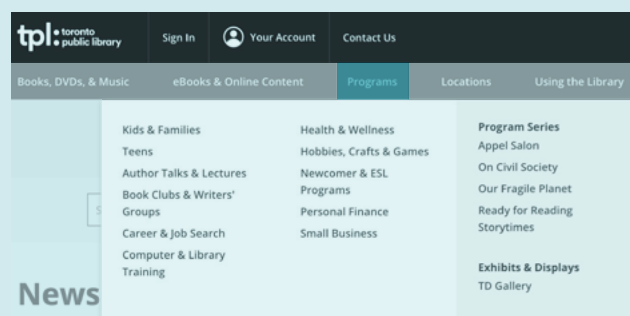
### ‘Meer markt, minder overheid’: bedoelde en onbedoelde gevolgen

De ontwikkeling van het denken over de publieke waarde van openbare bibliotheken is niet los te zien van een bredere trend in de samenleving waarvan ze deel uitmaken. Zeker sinds de wereldwijde kredietcrisis van 2008 is een verschuiving merkbaar in het maatschappelijke en politieke debat over publieke voorzieningen. De eerste stap in ons verhaal is het dichterbij brengen van dit debat en de achterliggende theorie over publieke waarde en de rol van de overheid (eigenlijk overheden) in het realiseren ervan. Het helpt om de rol van de overheid en de markt, en van publieke en commerciële organisaties en diensten, goed scherp te krijgen. En zodoende om een helder onderscheid te kunnen maken tussen publieke waarde enerzijds en marktwaarde/klantwaarde anderzijds. Om te beginnen gaan we zo’n veertig jaar terug in de tijd.

Vanaf de jaren 1980 heeft het maatschappelijke debat in het teken gestaan van ‘meer markt, minder overheid’. Door het oplopende overheidsstekort was begin jaren 1980 duidelijk geworden dat de verzorgingsstaat in zijn toenmalige gedaante niet kon worden gehandhaafd. Overheidsbeleid kwam in het teken te staan van *verzelfstandiging*, *privatisering*, *liberalisering* en *deregulering*. De overheid zelf trok zich terug, liet marktwerking toe in tal van publieke diensten, en beperkte zich tot een regulerende rol. De intentie was om een groter rendement – een betere kosten-batenverhouding – te krijgen door het privatiseren van publieke voorzieningen (post en telecommunicatie, openbaar vervoer, zorg), of door organisaties meer volgens bedrijfskundige principes te managen en te laten werken (WRR 2000, 2012). Publieke diensten

### TEXTBOX 2

## Toronto Public Library: programma’s



Als je op de website van TPL binnenkomt, zie je (van links naar rechts) eerst een submenu over de fysieke collectie, vervolgens over de digitale collectie en databases, waarna je uitkomt bij de activiteitenprogramma's. De meeste daarvan zien we ook terug in Nederlandse openbare bibliotheken, zoals bijvoorbeeld programma's voor nieuwkomers ('ESL' = 'English as Second Language') en het zoeken naar werk. Programma's gericht op ouders en kinderen ('kids & families'), gezondheid en persoonlijke financiën zijn hier zeldzamer.



In de rechter kolom zien we vier programmareeksen. ‘Appel Salon’ is de naam voor lezingen van en gesprekken met schrijvers. ‘Ready for Reading Storytimes’ is een programma gericht op het stimuleren van beginnende geletterdheid (early literacy) voor kinderen t/m 5 jaar met aparte activiteiten en informatie voor baby’s, peuters, kleuters en hun ouders. ‘Our Fragile Planet’ is een programma met lezingen gericht op milieueducatie (er is een ‘environmentalist in residence’). Over het programma ‘On Civil Society’ gaat textbox 3 door.

hoefden niet publiek eigendom te zijn om in het publieke belang te opereren.

Al enige jaren klinkt er twijfel over, en kritiek op, deze ‘neoliberale’ stijl van overheidsbeleid en de negatieve gevolgen die deze gehad zou hebben voor het bereiken van publieke doelen. Het uitbesteden van uitvoering van publieke taken aan marktpartijen is één ding; een terugtrekkende (deregulerende) overheid is iets anders. Het realiseren van publieke doelen door middel van privatisering en verzelfstandiging was juist gebaat geweest bij een sterker regulerende en scherper toezichhoudende overheid. Het liberaliseren en dereguleren heeft er in plaats daarvan toe geleid dat collectieve, publieke belangen en waarden ondergeschikt zijn geraakt aan economische logica en individuele (bedrijfs)belangen. En in reactie daarop is een tegenbeweging ontstaan die pleit voor een daadkrachtiger optreden van overheden in het dichterbij brengen (of herstellen) van een brede waaier aan publieke doelen en belangen:

- In de politiek en bij landelijke en regionale planbureaus is een beweging gaande om succes van beleid voortaan af te meten aan ‘brede welvaart’. Het CBS (2021) heeft voor Nederland een monitor ontwikkeld waarin naast materiële welvaart ook subjectief welzijn, gezondheid, arbeid en vrije tijd, wonen, samenleving (vertrouwen, sociale contacten, participatie), veiligheid en milieu zijn opgenomen. Daarbij wordt gekeken naar het hier en nu, naar de te verwachten brede welvaart van toekomstige generaties en naar de situatie in andere landen.
- Parallel hieraan is er in Verenigde-Naties-verband een internationaal commitment ontstaan aan ‘duurzame ontwikkeling’ met daaraan verbonden doelstellingen (sustainable development goals, SDGs; UN 2015). Het CBS houdt in de monitor brede welvaart ook de voortgang in het bereiken van deze SDGs bij (CBS 2021).

- In de openbare bibliotheeksector onderbouwen de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob, 2015), het Bibliotheekconvenant 2020-2023 en de Netwerkagenda 2021-2023 een sterkere oriëntatie op publieke waarde van de Nederlandse openbare bibliotheken; in een aantal gevallen gebeurt dit ook onder de noemers ‘brede welvaart’ en de SDGs (ook internationaal: IFLA 2018).

### Een stukje theorie: public economics

Om de beschreven ontwikkelingen beter te kunnen duiden, is het goed om nog een stap terug te doen en ons af te vragen wat de rol van de overheid (of: overheden, in Nederland op gemeentelijk, provinciaal en landelijk niveau) in een democratie nu eigenlijk is, en hoe ze zich verhoudt tot ‘de markt’. We gaan te rade bij de theorie van de *public economics*, in het Nederlands de economie van de *collectieve sector* genoemd (zie voor een recent geüpdated overzichtwerk Donders en De Kam 2021).

Er zijn bibliotheken in soorten en maten. Openbare bibliotheken onderscheiden zich van andere typen door hun algemene, publieke karakter. Je hoeft geen lid te zijn en niets te betalen om er naar binnen te mogen gaan. En de collectie is op een algemeen publiek gericht. Jong en oud, arm en rijk, praktisch en theoretisch opgeleid, politiek links en rechts, gelovig (spiritueel) en ongelovig: alle lagen en stromingen kunnen er iets van hun gading vinden – of worden althans niet doelbewust genegeerd.

Niet alleen het aanbod aan boeken, overige informatiedragers en activiteiten, ook de financiering komt uit de algemene middelen, de belastinginkomsten. Of preciezer: aan volwassen leden wordt een lidmaatschapsbijdrage gevraagd. Het gaat daarbij slechts om een beperkt deel van de totale inkomsten; meer dan tachtig procent daarvan komt uit (voornamelijk gemeentelijke) subsidies. Dus ook



als je er geen gebruik van maakt, betaal je aan het gebouw, de collectie en de salarissen van het personeel mee. De bijdrage die aan leden wordt gevraagd moet daarbovenop de kosten van het lenen dekken, zoals de hard- en software voor de leenadministratie en de slijtage van de materialen. In ons land hanteren we daarmee een 'gematigd profijtbeginsel'. In een land als Denemarken is er van

een profijtbeginsel – zij die er gebruik van maken, dienen de kosten te dragen – geen sprake. Er wordt geen lidmaatschapsbijdrage geheven. Dat is er zelfs bij wet geregeld (Danish National Library Authority 2001). Voor alle burgers is het lenen van boeken 'gratis'. Tussen aanhalingstekens, want er wordt natuurlijk wel net als bij ons naar draagkracht belasting geheven.

### TEXTBOX 3

## Toronto Public Library: Civil Society & Civil Forum

### On Civil Society



Join the conversation.

With a new lineup of programs and new ways to get involved, our On Civil Society series pushes boundaries, explores our differences, and takes you deeper into the issues affecting our world today.

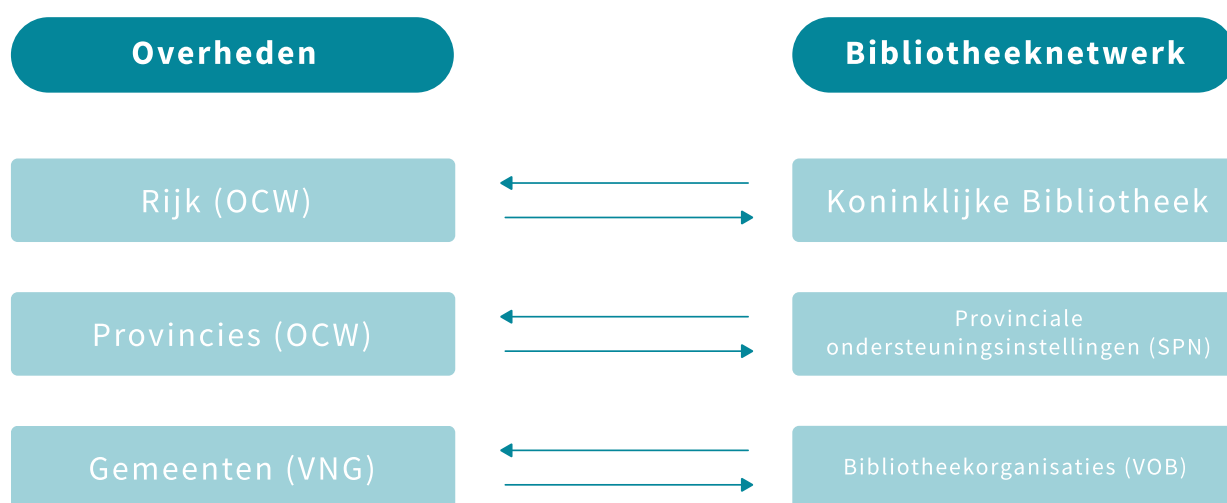
Conversations this season focus on local, national and international issues and perspectives featuring leading experts and thinkers from all over the world on the most critical topics of our time. All our On Civil Society programs are presented on the TPL Culture channel on Crowdcast. Tune in for the live conversations or enjoy on-demand replays.

Sinds februari 2018 organiseert TPL een lezingenreeks over actuele onderwerpen bedoeld om de discussie erover tussen burgers te stimuleren en naar elkaars standpunten te luisteren. Onderwerpen als gentrificatie van stedelijke buurten, interraciale huwelijken, dakloosheid, basisinkomen en maatschappelijke polarisatie waren of zijn geagendeerd. Ten tijde van de lockdowns in de Covid19-pandemie is de reeks overgegaan op een reeks webcasts met interactieplatform. Onder de titel 'Civil Forum' wordt onder leiding van moderatoren voor of na de livestream gedebatteerd.



In Nederland zijn alle overheidslagen bij het stelsel van openbare bibliotheken betrokken (zie figuur 1). *Gemeenten* zijn de belangrijkste subsidiegevers (daartoe financieel in staat gesteld via het Gemeentefonds) en bepalen het plaatselijke bibliotheekbeleid. De *provincies* subsidiëren de provinciale ondersteuningsinstellingen (poi's), die volgens de wet verantwoordelijk zijn voor de distributie van fysieke werken in het interbibliothecaire leenverkeer binnen én tussen de

provincies, en het in overeenstemming met de Koninklijke Bibliotheek ontwikkelen van innovaties ten behoeve van de lokale bibliotheken. Het *Rijk*, de landelijke overheid, draagt zorg voor onder andere de landelijke digitale bibliotheek, het bibliotheekwerk voor mensen met een visuele, cognitieve of motorische leesbeperking, en ondersteuning met landelijke programma's voor o.a. taal- en digitale vaardigheden, digitaal burgerschap en schoolbibliotheken (de Bibliotheek op School).



**Figuur 1** Schematische weergave van de verhouding tussen overheden en het bibliotheeknetwerk

## Marktfalen als motief voor overheidsinterventie

Waarom doen de overheden dit, publieke voorzieningen in het leven roepen? De theorie van de public economics leert dat overheden daar ingrijpen waar het 'vrije spel der maatschappelijke krachten' niet vanzelf tot een maatschappelijk wenselijke uitkomst leidt: *market failure* (marktfalen). Zo zijn we allemaal gebaat bij een goed stelsel van (vaar)wegen, waterbeheer en dijken, schone lucht om in te ademen, voldoende betaalbare woningen, netwerken voor elektriciteit, gas en communicatie, (liefst gezond) voedsel, kwalitatief goede en bereikbare gezondheidszorg en zo nog wat andere zaken. Het zijn veelal voorzieningen waar de vrije markt maar gedeeltelijk in kan voorzien.<sup>5</sup> Een wegennetwerk is in de Randstad met behulp van tolpoortjes of kentekenscanners misschien nog wel commercieel te exploiteren. Hoe minder de wegen worden gebruikt, hoe dieper in de provincie dus, hoe moeilijker bedrijven hun geïnvesteerde geld kunnen terugverdienen. Daarbij spelen ook de kosten van het innen van de verschuldigde bedragen een aanzienlijke rol.

Om de noodzakelijke publieke voorzieningen te realiseren, kunnen overheden diverse instrumenten inzetten. Denk aan wet- en regelgeving, regulering van markten, maar ook stimulering met subsidies. In veel sectoren is een combinatie van marktwerking en overheidsregulering te vinden. Het idee is dat marktwerking zorgt voor efficiëntie, terwijl de overheid kaders stelt om af te dwingen dat er ook voorzieningen zijn in vanuit commercieel oogpunt minder aantrekkelijke dorpen en wijken. Daarnaast zien overheidsinstanties als de Autoriteit Financiële Markten en de Autoriteit Consument en Markt toe op de efficiëntie van de marktwerking zelf.<sup>6</sup>

## Herverdeling en voorzichtig paternalisme

Wat het maatschappelijke optimum aan voorzieningen is, staat allesbehalve vast. Daarover wordt in de politieke arena gesproken en besloten. Veel overheidsingrijpen in de markt staat in het teken van *herverdeling*: ervoor zorgen dat voorzieningen als openbaar vervoer, gezondheidszorg en snel mobiel internet ook beschikbaar en bereikbaar zijn waar ze niet economisch rendabel zijn (lees: in dunbevolkte regio's). Een andere categorie vormen voorzieningen die er op de schaal van een relatief klein maar dichtbevolkt land als Nederland niet eens zouden zijn. Veel culturele voorzieningen behoren hiertoe, maar bijvoorbeeld ook gespecialiseerde wetenschappelijke laboratoria zoals het magnetenlab in Nijmegen (een van de vier belangrijkste ter wereld) en centra als Papendal ter ondersteuning van topsport. Fitnesscentra en bioscopen kunnen bedrijfseconomisch vaak wel uit. Anders ligt het voor operagezelschappen en kunstmusea met internationale allure; en in pandemische tijden ook voor een nationale luchthaven en 'koninklijke' luchtvaartmaatschappij. Zonder financiële steun in de vorm van subsidies, schenkingen en goedkope leningen zouden ze er niet (meer) zijn. Terwijl hun aanwezigheid wenselijk wordt geacht, althans volgens een meerderheid van de democratisch gekozenen. Dit wordt ook wel *paternalisme* (of 'paternalistisch motief') genoemd: de overtuiging dat een stad of land beter af is met een 'eigen' operagezelschap of luchtvaartmaatschappij dan zonder.

---

<sup>5</sup> In het balanceren van de spanningen tussen het bereiken van deze uitkomsten heeft de overheid ook een belangrijke taak: meer weg- en vliegverkeer en meer bouwwerkzaamheden gaan ten koste van de luchtkwaliteit en de natuur en vice versa. Spreken over 'het algemeen belang' is daarom een vereenvoudiging; in de praktijk is dat de uitkomst van een (politieke) weging van diverse en onderling niet zelden tegenstrijdige belangen.

<sup>6</sup> Door oligo- of zelfs monopolisering stijgen de consumentenprijzen zonder dat kwantiteit en kwaliteit van de producten en diensten toenemen (de markt wordt minder efficiënt). Niet alleen de consument is daarvan de dupe. Ook andere schakels in de productie- en distributieketen kunnen daarvan nadelen ondervinden. Zo zeggen boeren niet op te kunnen tegen de inkoopmacht van de levensmiddelen- en supermarktconcerns en soms gedwongen te zijn hun producten onder de kostprijs te verkopen.

---

## Geen klantwaarde maar publieke waarde

De verschuiving naar meer marktwerking heeft niet alleen de organisatie van de overheid veranderd. Ook not-for-profit-organisaties zijn meer volgens bedrijfsmatige principes gaan werken. In de cultuursector is dat door de overheid zelfs gestimuleerd en deels afgedwongen.

Nu is bedrijfsmatig werken op zich natuurlijk niet verkeerd. Meer efficiëntie bij de inzet van publieke middelen is juist goed. Met het uitgespaarde geld kunnen andere publieke doelen worden gerealiseerd. Of het kan worden ingezet om het financieringstekort te drukken zodat de overheid over tien of twintig jaar meer armslag heeft. Het wordt wél problematisch wanneer management volgens bedrijfskundige principes ertoe leidt dat in zulke organisaties het eigenlijke doel, het creëren of vergroten van publieke waarde, buiten beeld raakt. In strategische meerjarenplannen zie je bijvoorbeeld ‘kritieke prestatie-indicatoren’ (of KPI’s) opduiken over meer of grotere klanttevredenheid, merkbekendheid en klantwaarde. Op zichzelf zijn dit nastrevenswaardige doelen. Niettemin dragen ze het risico in zich dat de organisatie op zulke waarderingscijfers van individuele ‘klanten’ gaat sturen in plaats van op de impact zoals ‘burgers’ die in het democratisch proces hebben gedefinieerd. Dat de leden en bezoekers van je bibliotheek tevredener zijn over gebouw, personeel, voorzieningen en diensten en dat ze meer diensten gebruiken dan vorig jaar, is mooi. Maar het zegt weinig over wat je als organisatie had kunnen bereiken bij degenen die in het afgelopen jaar de bibliotheek niet hebben gebruikt. (Bij laaggeletterden of hogere leidinggevenden bijvoorbeeld, twee groepen die om uiteenlopende redenen denken dat er weinig van hun gading te vinden is in de openbare bibliotheek.)

De Amerikaanse hoogleraar Mark H. Moore (Harvard University) heeft met zijn boek *Creating Public Value* (1995, 2013; zie ook Benington & Moore 2011; Lindgreen et al. 2019) deze knuppel in het hoenderhok gegooid. Moore is kritisch op het gebruiken van principes van strategisch management uit het bedrijfsleven in de wereld

van not-for-profit-organisaties. Zijn ‘public values scorecard’ (Moore 2003) is bedoeld als een alternatief voor de in de bedrijfskunde populaire ‘balanced scorecard’ en ‘business model canvas’.

Het is essentieel om de evaluaties die *burgers* en hun (volks-)vertegenwoordigers van overheidsinterventies hebben te onderscheiden van evaluaties door *klanten/cliënten*. De waarde van organisaties als die van politie en justitie is niet enkel afhankelijk van de ervaringen van slachtoffers en benadeelden, laat staan van de ervaringen van aangeklaagden en veroordeelden. De handhaving van wetten en regels en de sociale stabiliteit die dit oplevert is een collectief belang. Dat er scholen zijn voor basis- en voortgezet onderwijs, is ook voor volwassenen die zelf geen kinderen hebben van belang. En bij aangekondigde bezuinigingen op of sluitingen van bibliotheekvestigingen protesteren naast kinderen en volwassenen die er zelf gebruik van maken ook mensen die het belangrijk vinden dat er een bibliotheek is en blijft – voor anderen, voor de (lokale) samenleving, voor de leescultuur; en wie weet, ooit nog voor henzelf.

En precies dat is ‘publieke waarde’. Het is iets wat het individuele belang overstijgt: de overtuiging dat we als burgers en als samenleving beter af zijn met dan zonder voorzieningen die op de vrije markt niet ontstaan. Welke voorzieningen dat zijn en in welke vorm is onderwerp van voortdurend democratisch debat. Moet er een publieke omroep zijn op landelijk, regionaal en lokaal niveau? Of kunnen we ook wel zonder? Moeten leerlingen met een leerprobleem of -achterstand vanuit de school extra begeleiding krijgen, of kunnen ouders dat best zelf betalen? De antwoorden op zulke vragen liggen niet voor de eeuwigheid vast. Ze zijn afhankelijk van de wil van een meerderheid in het heden, die in de toekomst weer een minderheid kan worden.

## Publieke waarde versus de publieke waarden in de wet

In de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob) die sinds 2015 van kracht is, worden in **artikel 4** ‘publieke waarden’ genoemd die aan de

### Artikel 4. Publieke waarden

Een openbare bibliotheekvoorziening heeft een publieke taak die zij voor het algemene publiek vervult op basis van de waarden onafhankelijkheid, betrouwbaarheid, toegankelijkheid, pluriformiteit en authenticiteit.

### Artikel 5. Bibliotheekfuncties

Een voor een ieder toegankelijke openbare bibliotheekvoorziening omvat in ieder geval de volgende functies, die bijdragen aan de persoonlijke ontwikkeling en verbetering van de maatschappelijke kansen van het algemene publiek:

- a. ter beschikking stellen van kennis en informatie;
- b. bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie;
- c. bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur;
- d. organiseren van ontmoeting en debat; en
- e. laten kennis maken met kunst en cultuur.

Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen  
(ingegaan op 1 januari 2015)

basis liggen van het openbaar bibliotheekwerk. Of preciezer: van de diensten en activiteiten die de bibliotheek ontplooit om de haar in **artikel 5** van diezelfde wet toegekende functies te vervullen.

Het is van belang deze waarden *niet te verwarren met het begrip 'publieke waarde'* zoals het in dit verhaal centraal staat. De waarden uit **artikel 4** zijn ethische principes die richting geven (althans volgens de wet zouden moeten geven) aan het opereren van de bibliotheekorganisatie en haar

personeel. De principes houden als zodanig wel verband met de publieke waarde die hier centraal staat: de positieve veranderingen die de lokale gemeenschap beter doet functioneren. Bibliotheekwetenschapper David Lankes brengt dit in onderstaand citaat kernachtig onder woorden.

Alles goed en wel, maar doe je dat, de gemeenschap of samenleving 'beter' maken? Dat is geen abc'tje. In het volgende hoofdstuk gaan we er in de tweede stap van dit verhaal dieper op in.

Bibliothecarissen doen hun werk niet omdat ze dienstbaar zijn, of omdat ze een product maken dat door de gemeenschap moet worden geconsumeerd. Ze doen het uiteindelijk om de gemeenschap beter (sterker) te maken. Inwoners van de lokale gemeenschap steunen de bibliotheek niet omdat ze tevreden klanten zijn, maar omdat de bibliotheek een deel is van wie ze zijn. Dit bibliotheekconcept loopt parallel met dat van het democratisch bestuur. Wanneer mensen zich onderdeel van dat bestuur voelen, worden hun meningen vertegenwoordigd, wordt hun stem gehoord en bestuurt de bevolking zichzelf. Wanneer ze echter het gevoel hebben dat de regering een afstandelijke politieke klasse is, ontstaat er ontevredenheid (...). Bibliotheken moeten van de mensen zijn, niet voor hen. Wanneer iemand een (digitale) bibliotheek binnenkomt, moet hij of zij een kans zien om er iets aan bij te dragen, een stem te hebben en de instelling (nog) beter te maken.

*Lankes (2012, p.37; vertaling en cursivering FH)*

# 3.

## Waarde, impact, effect, profijt: waar hebben we het over?

Onderzoek naar de impact en prestaties van bibliotheken ('library performance') staat bepaald niet in de kinderschoenen. Al in 1974 zag een standaard voor *international library statistics* het licht (ISO 2789; momenteel is de vijfde editie uit 2013 van kracht). In 1998 kwam daar ISO-standaard 11620 *over library performance indicators* bij (geldend: derde editie 2014) en in 2014 ISO 16439 *over methods and procedures for assessing the impact of libraries*.

Er is wel een 'maar', en dat is de achtergrond van de tweede stap in onze leidraad. Zowel in de bibliotheekpraktijk als in de wetenschappelijke discussie (binnen de *library and information science, LIS*) is er geen *eenduidigheid in de begrippen* waarin men over de effecten, waarde of impact van de bibliotheek spreekt. Zo wordt er gesproken over *waarde* (als in 'value creation'), van *impact*, van *effecten* en van *profijt* (*benefits*, waarbij ze direct worden gemeten, of van *perceived benefits* zoals ze worden ervaren door bibliotheekgebruikers zelf). Om alleen de meest gebruikte te noemen... Er is ook sprake van *outputs versus outcomes*, en van (maatschappelijke) *opbrengsten* die kunnen worden afgezet tegen de door de gemeenschap gedane investeringen.

Welke termen men gebruikt, hangt onder andere samen met het perspectief van waaruit men naar de bibliotheken kijkt. Doet men dat bijvoorbeeld vanuit de economische wetenschap, bedrijfskunde, bestuurskunde, psychologie, sociologie, politicologie? Het hangt ook af van op welk niveau men de effecten, impact et cetera beschouwt. Is dat het individuele niveau of dat van kleine groepen? Dan wel van de lokale gemeenschap of de samenleving als geheel?

Het is moeizaam, en daarom des te noodzakelijker, om gesprekken over impact, effecten en publieke waarde te beginnen met het samen met je gesprekspartners helder krijgen van wat we met welke term bedoelen. Want het komt voor dat wanneer twee mensen over 'impact' praten, ze met deze term iets anders bedoelen. Zeker ook in gesprekken met stakeholders. Zij brengen vanuit hun opleiding en praktijkervaring hun eigen 'denkgereedschappen' mee.

### Een standaard voor begrippen en hun onderlinge relaties

In een poging om wat orde te scheppen heeft een groep bibliotheekwetenschappers de al genoemde ISO-standaard 16439 ontwikkeld, getiteld 'Methods and procedures for assessing the impact of libraries' (ISO 2014). In het 'dossier Impact' op de website Bibliotheekinzicht.nl geeft de Koninklijke Bibliotheek een overzicht en vertaling van de in deze discussies veel gebruikte begrippen (zie de 'jargonbuster' aldaar).

Er bestaan uiteraard (en gelukkig) geen sancties op het overtreden van zo'n ISO-standaard. Om verwarring over de begrippen zoveel mogelijk te vermijden, is het niettemin raadzaam als bibliotheeksector de gebruikte begrippen in aantal te beperken en bij voorkeur de definities van de ISO-standaard (c.q. de 'jargonbuster' van de KB; zie ook Huysmans en Oomes 2016) te volgen.

Hierboven was al even sprake van het verschil tussen outputs en outcomes. Met **outputs** van de bibliotheek worden concrete, telbare resultaten aangeduid: uitleningen, bezoeken aan de bibliotheek (doorgaans met telpoortjes geregistreerd), cursussen, de deelnemers aan die cursussen en andere activiteiten. Het gaat dus niet om wat die uitleningen, bezoeken etcetera teweeg hebben gebracht: de outcomes.



**Outcomes** houden direct verband met activiteiten waarmee een specifieke en als positief gewaardeerde verandering bij de deelnemers wordt nagestreefd. “Outcomes zijn vaak nauw verbonden aan doelen van een specifieke activiteit en laten zien in hoeverre een programma succesvol of effectief is” (Oomes en Hermans 2022). Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen outcomes op *korte, middellange en lange* termijn. Kortetermijn- of directe outcomes kunnen meteen na een activiteit worden gemeten of met het verschil tussen een voor- en nameting vast te stellen, bijvoorbeeld meer zelfvertrouwen in het gebruik van de computer als gevolg van een basiscursus digitale vaardigheden. Wanneer iemand door dat zelfvertrouwen vaker met de computer aan de slag gaat en vaardiger wordt, hebben we het over een outcome op middellange termijn. Over langetermijn-outcomes op het niveau van de gemeenschap of samenleving spreken we als door de optelsom van individuele outcomes het gebrek aan digitale vaardigheden in de bevolking is gedaald.

**Impact** is de term met de meest algemene, meest omvattende betekenis. In de ISO-standaard wordt het gedefinieerd als “*difference or change in an individual or group resulting from the contact with library*

*services*. In de Impactmonitor van de KB wordt dit geconcretiseerd: “Impact betreft de verandering die een organisatie teweegbrengt op de lange termijn. Die verandering kan zowel individueel als collectief zijn, zowel positief als negatief, zowel bedoeld als onbedoeld. (...) [I]mpact [gaat] over de mate waarin een activiteit de levens en omgeving van deelnemers op bredere schaal heeft beïnvloed. Die invloeden reiken verder dan de concrete doelen van een programma en kunnen doorwerken in allerlei aspecten in het dagelijks leven en de omgeving” (Oomes & Hermans 2022). De impact van de bibliotheek wordt dus gevormd door de langetermijn-outcomes van alle programma’s en diensten van de bibliotheek bij elkaar.

**Waarde** wordt in ISO 16439 omschreven als *[the] importance that stakeholders (funding institutions, politicians, the public, users, staff) attach to libraries and which is related to the perception of actual or potential benefit*. Hierbij hoeft het dus niet, zoals bij impact, te gaan om een verandering (zoals een toename in leesvaardigheid of kennis als gevolg van het lezen van in de bibliotheek geleende boeken) die je min of meer objectief kunt meten, maar om iets emotioneels: het belang dat betrokkenen aan





(de aanwezigheid van) de bibliotheek hechten “op basis van de ervaring en verwachting van positieve outcomes” (Oomes en Hermans 2022). Dat kan een persoonlijk belang zijn maar dat hoeft niet. Mensen geven geregeld aan dat ze het een goede zaak vinden dat de bibliotheek er voor iedereen is, ook al maken ze er zelf weinig of geen gebruik (meer) van. Die waarde vertaalt zich in democratische legitimering, oftewel politieke steun, voor het in stand houden en subsidiëren van een openbare bibliotheek en het landelijke netwerk.

**Publieke waarde** komt als zodanig niet voor in de ISO-standaard. In lijn met de invulling die Moore eraan geeft, kun je het definiëren als het algemeen belang dat in de perceptie van betrokkenen (stakeholders) met de aanwezigheid en het functioneren van de openbare bibliotheek is gediend. Een recent overzichtsartikel onderscheidt vier dimensies van publieke waarde (Faulkner en Kaufman 2018):

1. Het realiseren van outcomes, bijvoorbeeld in sociaal, economisch, ecologisch en cultureel opzicht
2. Vertrouwen en legitimiteit: vertrouwen in de organisatie, transparantie, eerlijkheid, ervaren legitimiteit
3. Kwaliteit van dienstverlening: tevredenheid van cliënten, responsiviteit, betrokkenheid bij burgers, toegankelijkheid, gebruiksvriendelijkheid
4. Efficiëntie: de baten zijn groter dan de kosten, weinig bureaucratie.

De publieke waarde van een organisatie als de openbare bibliotheek zou je, aldus de auteurs, kunnen meten door de activiteiten en diensten te scoren op deze dimensies. Een totaalscore zou het (al dan niet gewogen) gemiddelde van de scores zijn.

## Conclusie

Samenvattend kun je zeggen dat impact de meest algemene term is; dat outcomes betrekking hebben op de mate waarin nagestreefde, positieve veranderingen worden bereikt op korte en middellange termijn. (Publieke) waarde wordt pas op langere termijn zichtbaar, doordat de op korte termijn toegenomen kennis en zelfvertrouwen door meerdere individuen in het dagelijks leven worden toegepast en hun professionele en/of privéleven erdoor aan kwaliteit wint – wat zich op collectief niveau (in de woorden van David Lankes) vertaalt in een betere, sterkere gemeenschap. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de praktische omzetting: hoe krijg je dit als (bibliotheek)organisatie voor elkaar?

# 4.

## Onderzoek en kwaliteit: impactmeting als onderdeel van de managementcyclus

### Van verantwoord en naar verbeteren

In de opeenvolging van de drie ISO-standaarden waarmee het vorige hoofdstuk begon, zie je een ontwikkeling van puur *beschrijvende* getallen (aantallen banden, titels, personeel etc.; ISO 2789), via het aan elkaar relateren daarvan om meer over *kwaliteit en prestaties* te kunnen zeggen (bijv. het aantal aangeschafte, uitleenbaar gemaakte en uitgeleende boektitels *per lid*; ISO 11620) naar metingen van wat het uitleen (en hopelijk ook daadwerkelijk lezen of raadplegen) *teweegbrengt* bij de gebruikers (ISO 16439). De aanvankelijk branche-intern gerichte dataverzameling werd uitgebreid om haar ook voor de externe verantwoording dienstbaar te maken.

Niet toevallig houdt deze trend verband met ontwikkelingen in het denken over de rol van de overheid en het verantwoord en van de inzet van publieke middelen door instellingen als bibliotheken. De universiteits-, onderzoeks- en nationale bibliotheken liepen in deze ontwikkeling voorop (Cole en Ryan 2016). Dat de openbare bibliotheken pas later aanhaakten heeft er ongetwijfeld mee te maken dat hun gebruikersgroepen heterogener van aard zijn. Het gaat niet alleen maar om onderzoekers en studenten, maar om *iedereen*. Als gevolg daarvan is het pakket aan te leveren materialen en diensten een stuk breder. En is het een stuk bewerklijker om onderzoek te doen naar de impact van al die activiteiten op sterk verschillende groepen bibliotheekgebruikers.

#### TEXTBOX 4

### Toronto Public Libraries: Over het belang van meten

In haar strategisch vijfjarenplan voor 2020-2024 licht TPL toe hoe en waarom ze onderzoek en metingen (tellingen) doet. In onderstaande toelichting legt de bibliotheek een duidelijke relatie tussen outputs, outcomes, impacts en value.

#### why measurement matters

Measurement ensures that we're doing the right things, and that we're doing them well. In addition to measuring our outputs, like the number of people visiting our branches and attending our programs, we are advancing our work in measuring the outcomes and impacts that those activities enable. This will help us ensure that we're on the right path to delivering the value and results we're aiming for.

Measuring our performance means we're able to:

- be accountable to Torontonians and transparent in how we do business
- stay focused on the things that matter most to serve the people of Toronto
- adjust and adapt to the changing service environment
- improve the effectiveness of our programs and services
- make more data-informed decisions now and into the future
- share our data and results to contribute to a better understanding of our city and its communities.

Wat uiteraard niet betekent dat je het niet moet proberen. In de afgelopen twee decennia zijn er in openbare bibliotheken wereldwijd programma's gestart waarin onderzoek naar impact – in de vele termen die al voorbijkwamen: effecten, performance/prestaties, benefits etc. – is gedaan. De opkomst van het *'new public management'*, een bestuurskundige stroming die meer doelmatigheid in publieke dienstverlening nastreefde, was daar niet vreemd aan. Op lokaal, regionaal en nationaal niveau klonk nadrukkelijk het verzoek aan instellingen om subsidiegevers inzicht te bieden in de opbrengsten. Wat krijgt de gemeenschap nu eigenlijk terug voor de geïnvesteerde middelen – of in goed Amerikaans-Engels: *what's the bang for the buck?* In het geval van de bibliotheken: hoeveel baat hebben deelnemers bij het lezen van geleende boeken, lessen in de schoolbibliotheek, antwoorden op informatievragen, een computercursus of een leeskring? En is er een inschatting te maken van de *totale* effectiviteit: speciale activiteiten, reguliere uitleen en informatiedienstverlening, de studieplekken, de leestafel, tot en met de uitstraling van de fysieke bibliotheekvestiging op de economie van dorp of wijk?

Alweer ruim tien jaar geleden is door het Sectorinstituut Openbare Bibliotheken (SIOB, in 2015 opgegaan in de Koninklijke Bibliotheek) een programma gestart met de titel 'Meten van de Maatschappelijke Opbrengst van openbare bibliotheken' (MMO). Het uiteindelijke doel ervan was om middels systematisch onderzoek een beeld te krijgen van de totale maatschappelijke impact van het Nederlandse bibliotheekstelsel. Op weg daarheen was het ook de bedoeling om versnippering in impactonderzoeksinspanningen tegen te gaan en zo kosten te besparen. Er werd een uitgebreide literatuurstudie en -inventarisatie verricht en contact gezocht met internationale organisaties als IFLA, bibliotheekwetenschappers en andere deskundigen, om een goed beeld te krijgen van de internationale stand van zaken (zie Huysmans en Oomes 2013). Ook werd een landelijk pilotonderzoek verricht naar het gebruik dat Nederlanders van de bibliotheek maken en welk profijt zij daarvan hebben gehad (Oomes 2015).

Een van de 'tussenuitkomsten' van het programma was meer inzicht in de verschillende benaderingen waarmee werd gepoogd de impact, effecten, performance, profijt etc. van de openbare bibliotheken in kaart te brengen. De belangrijkste waren op dat moment:

- de *return on investment*-benadering (ROI).<sup>7</sup> Hierin worden de opbrengsten in geld uitgedrukt ("de bibliotheek levert drie euro vijftig aan maatschappelijke waarde voor elke euro die erin is geïnvesteerd"). Schattingen van de opbrengsten worden verkregen door een schatting te maken van
  - wat het zou kosten als je soortgelijke diensten op 'de markt' zou inkopen
  - hoeveel mensen bereid zouden zijn ervoor te betalen ("willingness to pay") als de bibliotheek de door hen afgenomen diensten niet zou aanbieden (of wanneer er geen bibliotheek meer zou zijn) of een combinatie van deze twee (zie voor een overzicht van onderzoek Aabø 2009; en voor een recent Brits voorbeeld British Library 2019).
- de *social return on investment*-benadering (SROI).<sup>8</sup> Hierin spreken de beleidsbepaler en de bibliotheek meetbare en te bereiken doelen af die binnen een of meer termijnen dienen te worden bereikt ("over twee jaar is het aandeel laaggeletterden met tien procent, en over vier jaar met twintig procent gedaald"), al dan niet op straffe van subsidiekortingen in de daaropvolgende beleidsperiode.

Aan beide benaderingen kleven naast een belangrijk voordeel – concrete cijfers maken je impact beter invoelbaar en doen het goed in de externe communicatie – ook de nodige nadelen. Het voert te ver om daar in deze leidraad heel uitgebreid op in te gaan. In de kern is de kritiek op 'ROI' dat pogingen om de economische waarde van diensten die op de markt niet als vanzelf ontstaan in te schatten, sterk afhankelijk zijn van door de onderzoeker gedane aannames. En door mensen te vragen wat ze ervoor over hebben, leg je de schatting 'hoeveel waarde' er

<sup>7</sup> In de ISO 16439-standaard gedefinieerd als "relationship between the total economic benefit of the library and the total resources invested in the library" (Terms and definitions 3.60, p. 10)

<sup>8</sup> ISO 16439: "method for measuring extra-financial value (i.e. environmental and social value not currently reflected in conventional financial accounts)" (Terms and definitions 3.65, p. 10)

wordt geleverd op hún schoulers, terwijl het de vraag is hoe realistisch en betrouwbaar hun antwoorden kunnen zijn (zie Oomes 2015).

De voornaamste kritiek op ‘SROI’ is dat bibliotheken niet in een gecontroleerde experimentele setting opereren. Andere organisaties zoals onderwijsinstellingen, of de economische conjunctuur (om van een pandemie nog maar te zwijgen), kunnen de inspanningen van de bibliotheek doorkruisen of zelfs tenietdoen. Het is eveneens denkbaar dat de afgesproken doelen worden behaald dankzij de inspanningen van andere organisaties – en dus ten onrechte op het conto van de bibliotheek worden bijgeschreven (‘Calculeren of Capituleren?’ 2015).

### Impact: management, community, monitor

Deze en andere bezwaren leidden ertoe een andere richting in te slaan. Het resulteerde uiteindelijk in een verbreding van perspectief: niet alleen proberen de impact van bibliotheekdiensten te meten, maar dit meten ook inbedden in een programma *impactmanagement*. Het idee is dat bibliotheken –

uiteeraard voor zover ze dat niet al hebben gedaan – *impactmanagement in de werkprocessen en de cultuur van de organisatie verankeren*.

Dit houdt in: met herhaald impactonderzoek *voortdurend zicht houden op hoe je als organisatie je dienstverlening en programma’s verder kunt ontwikkelen en verbeteren, met als uiteindelijke doel het vergroten van je publieke waarde*.

Impactmanagement is een proces bestaande uit “drie fasen die elkaar min of meer opvolgen:

- het bepalen en concretiseren van de missie en doelen (impact missie);
- het verzamelen van data over de mate waarin doelen zijn bereikt (impact meten); en
- het leren en presenteren van de data (impact maximaliseren)”

(Oomes en Hermans, 2022; zie figuur 2).

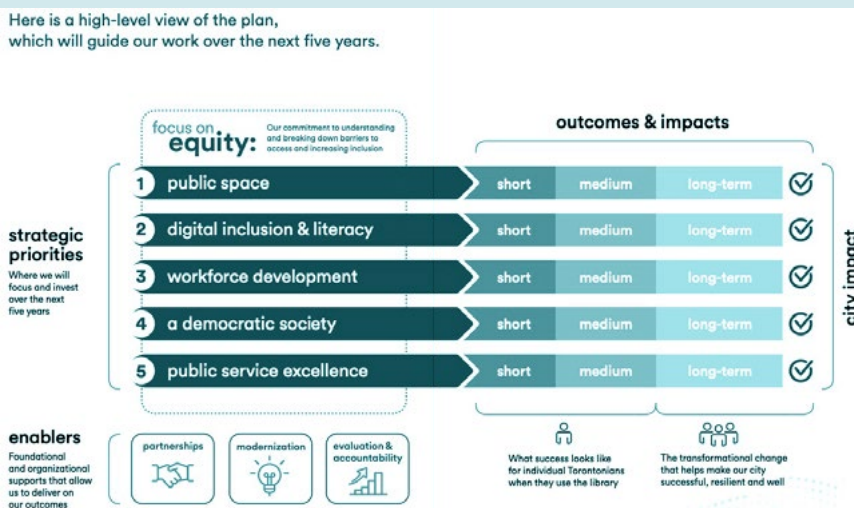
Het *meten* van impact (in eerste instantie natuurlijk de outcomes op korte termijn zoals omschreven in het vorige hoofdstuk) is dus ‘slechts’ de tweede van drie samenhangende stappen. Impactmanagement begint met het – bij voorkeur in teamverband, met

## TEKSTBOX 5

### Toronto Public Libraries: van strategie naar publieke waarde met impact management

In haar strategisch plan 2020-2024 brengt TPL een duidelijke samenhang aan tussen

- vijf strategische prioriteiten gericht op het vergroten van publieke waarde
- ondersteunende programma’s (partnerschappen, modernisering/innovatie en evaluatie
- outcomes op korte en middellange termijn voor individuele bibliotheekgebruikers
- en impact, de bijdrage die de bibliotheek met de outcomes op lange termijn levert aan de leefbaarheid en verbetering in sociaal en economisch opzicht van de stad/gemeente



collega's – opstellen van verandertheorieën ('theories of change'; ook wel 'beleidstheorieën' of 'program logic models' genoemd; zie Poister 2010). Het zijn schematische weergaven van veronderstelde dan wel empirisch aangetoonde relaties tussen

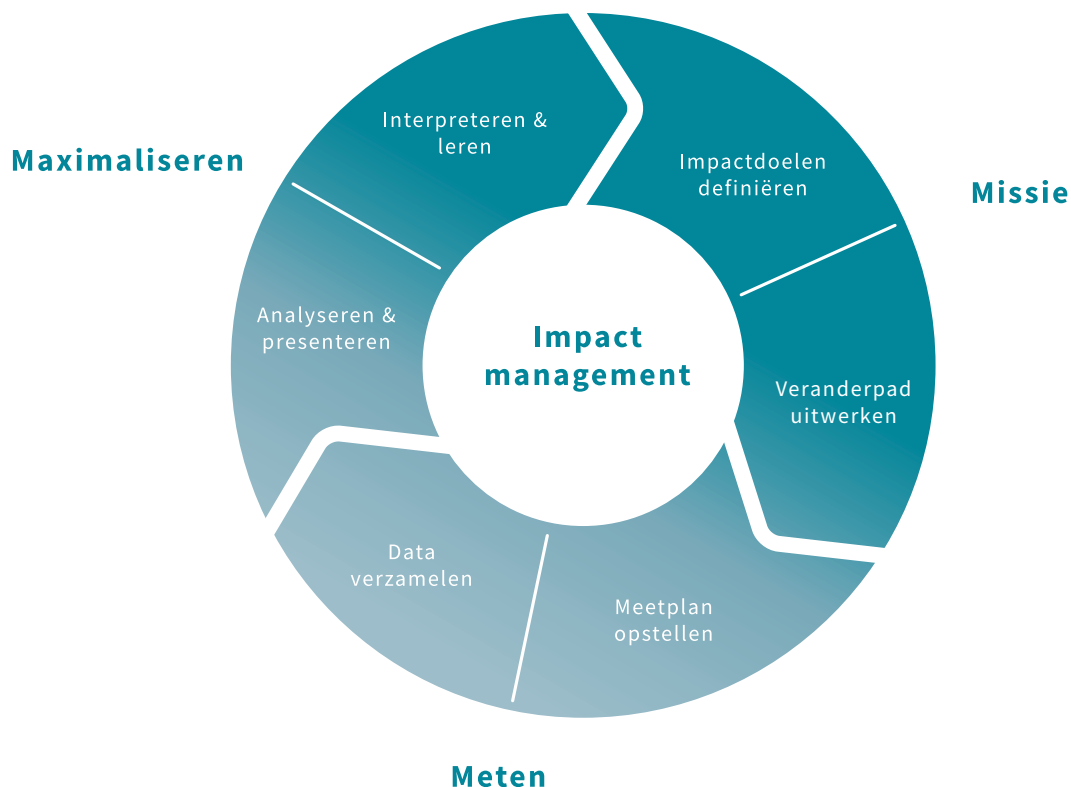
- de missie van je organisatie,
- de interventies (of outputs: uitleningen, activiteiten, cursussen, etcetera) die je ontplooit,
- de outcomes op korte en middellange termijn die je daarmee wil realiseren, en
- de impact die dat op langere termijn voor de gemeenschap of samenleving heeft en de publieke waarde die je zodoende genereert.

Voor afzonderlijke interventies gericht op bijvoorbeeld het terugdringen van taalachterstanden, het vergroten van digitale vaardigheden en het stimuleren van (voor)lezen door ouders dienen afzonderlijke verandertheorieën ontwikkeld te

worden (zie voor een voorbeeld van een uitgebreide verandertheorie over 'digitale geletterdheid' figuur 3 en voor een vereenvoudigde weergave figuur 4; zie ook textbox 5).

De Koninklijke Bibliotheek heeft met adviesbureau Sinzer een *leergang Impactmanagement* ontwikkeld.<sup>9</sup> Deze is in het voorjaar van 2020 gestart en wordt samen met provinciale ondersteuningsinstellingen gecontinueerd. Deelnemers aan de leergang kunnen vervolgens lid worden van een netwerk, de *Impact community*, waarin met inzet van moderatoren gezamenlijk wordt gewerkt aan verdere professionalisering.

Onderdeel van het impactmanagementprogramma is de *Impactmonitor* die de Koninklijke Bibliotheek met bibliotheken en provinciale ondersteuningsinstellingen in uitvoering heeft en het bijbehorende *Dossier Impact* (Oomes en Hermans 2022).



**Figuur 2** Impactmanagement (bron: KB Impactmonitor, Oomes & Hermans 2022)

<sup>9</sup> Zie <https://www.bibliotheeknetwerk.nl/onderzoek/impact/leergang-impactmanagement>.

Het sterke punt van deze impactmanagement-aanpak, dat mag tussen de regels duidelijk zijn geworden, voor gesprekken met de gemeente is dat je:

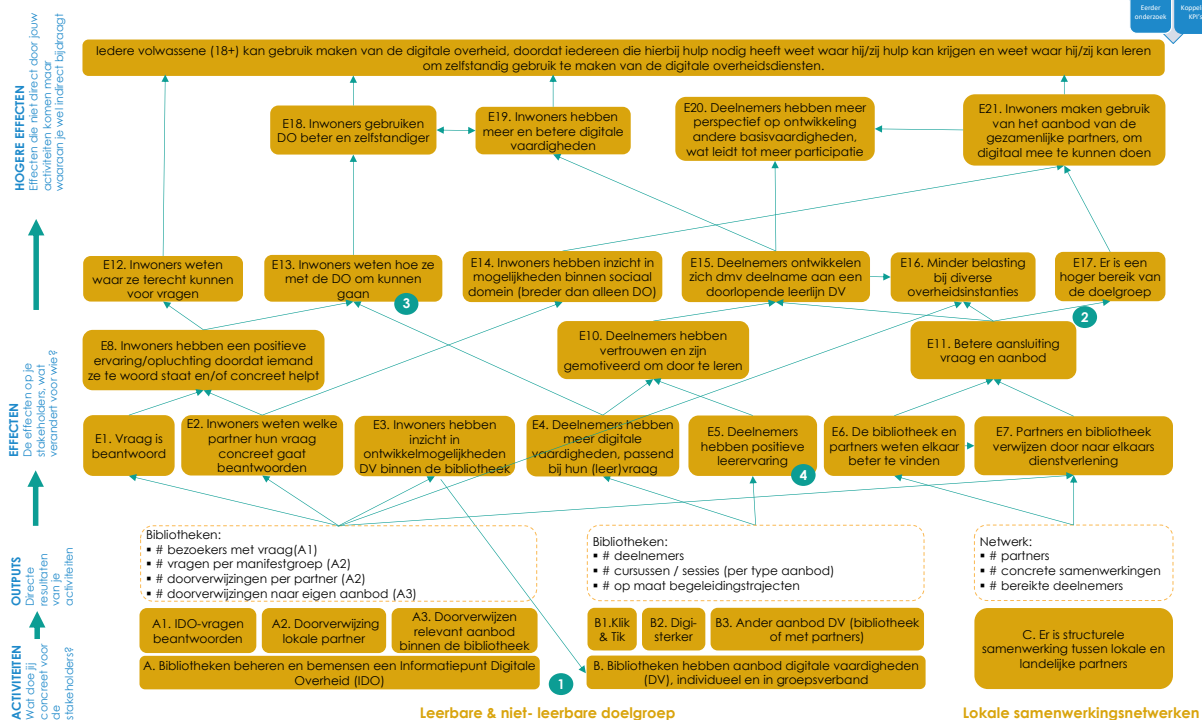
- een goed doortimmerd verhaal kunt vertellen over de relatie tussen subsidieverlening, de missie van de organisatie en de impact, plus (op langere termijn) de publieke waarde die je aan de gemeenschap toevoegt
- continu en systematisch data verzamelt en dus steeds recente gegevens kunt laten zien
- en kunt toelichten hoe je organisatie de inzichten uit de analyse van die gegevens gebruikt om programma's en activiteiten te verbeteren.

Je kunt met andere woorden laten zien wat je op dit moment aan publieke waarde genereert én hoe de organisatie werkt aan het bereiken van een hoger niveau volgend jaar. Dat je daarin een beroep kunt doen op ondersteuning vanuit het bibliotheeknetwerk, met de provinciale ondersteuningsinstellingen op regionaal niveau, en de Koninklijke Bibliotheek en branchebedrijven op (inter)nationaal niveau (OCLC, NBD Biblion) maakt het verhaal alleen maar krachtiger.

De Koninklijke Bibliotheek heeft samen met diverse bibliotheekorganisaties, provinciale ondersteuningsinstellingen en externe onderzoeksbureaus meetinstrumenten ontwikkeld die kunnen worden gebruikt voor impactmetingen van diverse programma's. Door de uitkomsten uit deze lokale impactonderzoek-

### Theory of Change: Digitale inclusie

Versie 3 december 2021, Probiblio



#### Belangrijkste randvoorwaarden/ uitgangspunten:

- 1 Het persoonlijke contact, de toegankelijkheid en de veilige omgeving zorgt voor laagdrempeligheid.
- 2 We gaan er vanuit dat partners voldoende geëquipeerd zijn om de vraag aan te kunnen.
- 3 Inwoners raken niet gedemotiveerd van de hoeveelheid werk en benodigde vaardigheden die de DO geeft
- 4 De bibliotheek faciliteert een positief leerklimaat

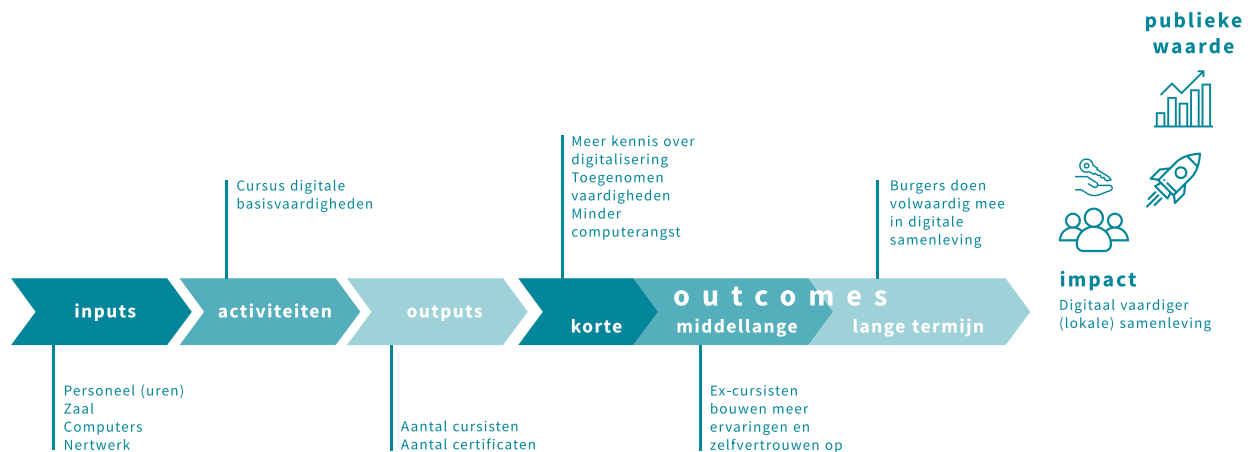
NB In de herijking van de ToC Digitale inclusie in december 2021 is effect E9 vervallen

Figuur 3 Voorbeeld van een verandertheorie (Probiblio 2020)



ken op landelijk niveau samen te brengen, kan periodiek ook de landelijke voortgang in kaart worden gebracht; zie het [dossier Impact](http://www.bibliotheekinzicht.nl) op [www.bibliotheekinzicht.nl](http://www.bibliotheekinzicht.nl); Oomes & Hermans 2022). Begin 2022 zijn 100 van de 140 bibliotheekorganisaties actief aan de slag met de instrumenten van de Impactmonitor, die in de loop van dit jaar verder wordt ontwikkeld en aangevuld met nieuwe instrumenten.

In het afsluitende hoofdstuk brengen we de kennis en inzichten uit de in hoofdstuk 2, 3 en 4 gezette stappen samen. We doen dit in de vorm van een checklist die kan worden gebruikt bij de voorbereiding van het gesprek met de gemeentelijke samenwerkingspartners.



**Figuur 4** Voorbeeld van een verandertheorie (vereenvoudigde weergave)

# 5.

## Resultaat boeken: wat draag je uit en hoe? Vorbereiding van het gesprek met de gemeente

---

### Een leidraad in drie stappen

In dit rapport hebben we een leidraad gepresenteerd die behulpzaam kan zijn bij het vertellen van een samenhangend verhaal over hoe de openbare bibliotheek bijdraagt aan het creëren van publieke waarde voor de samenleving. We deden dit in drie stappen.

In de eerste stap hebben we de ontwikkeling van de ‘maatschappelijk-educatieve bibliotheek’, zoals die in wet (Wsob), Bibliotheekconvenant en Netwerkgenda is geoperationaliseerd, geplaatst in het veranderende denken over de rol van de overheid in het realiseren van publieke waarde en de verhouding tussen overheid en markt.

In de tweede stap zijn we ingegaan op de met dat veranderende denken gepaard gaande vraag aan bibliotheken om achtereenvolgens hun outputs, outcomes, impact en (publieke) waarde te demonstreren. Op basis van internationale standaarden is meer helderheid in het begrippenkader aangebracht.

In de derde stap is gedemonstreerd hoe door impactonderzoek en daarop gebaseerd impactmanagement het denken in impact en publieke waarde een integraal onderdeel kan zijn van dagelijkse werkprocessen van de bibliotheekorganisatie.

Wanneer deze werkwijze eenmaal ‘draait’, kun je als organisatie a) eenvoudig duidelijk maken hoe je bijdraagt aan het dichterbij brengen van publieke doelen, en b) op basis van herhaalde dataverzameling laten zien hoe je continu werkt aan het vergroten van die bijdrage.

Tezamen vormen de stappen een leidraad om het gesprek met gemeentelijke stakeholders aan te gaan. Aan de hand van de tekstboxen over het strategisch vijfjarenplan van Toronto Public Libraries als ‘good practice’ is geïllustreerd op welke manieren impactonderzoek en -management binnen de organisatie bij kan dragen aan de doelen van individuen en de (lokale) samenleving.



TEXTBOX 6

## Toronto Public Libraries: bijdragen aan publieke doelen van de gemeentelijke overheid

In het huidige vijfjarenplan maakt TPL met een schema inzichtelijk hoe haar eigen strategische prioriteiten in lijn zijn met – en beogen bij te dragen aan – die van het gemeentebestuur (TO = Toronto). Het met het gemeentebestuur bespreken en invullen van zo'n overzicht houdt het gesprek gericht op het gezamenlijk creëren/vergroten van publieke waarde.

Some of the City of Toronto key strategies we're aligned with:

TPL strategic priorities		public space	digital inclusion & literacy	workforce development	a democratic society	public service excellence
City of Toronto Key Strategies	City of Toronto Corporate Strategic Plan	☑		☑		☑
	Raising the Village	☑	☑			
	Smart CityTO	☑	☑	☑	☑	☑
	TOcore	☑				
	Toronto Action Plan to Confront Anti-Black Racism	☑		☑		☑
	Toronto Civic Engagement Strategy	☑			☑	
	Toronto Newcomer Strategy	☑	☑	☑	☑	
	Toronto Poverty Reduction Strategy	☑	☑	☑	☑	
	Toronto Resilience Strategy	☑			☑	
	Toronto Seniors Strategy	☑	☑			
	Toronto Strong Neighbourhoods Strategy	☑	☑	☑	☑	
	Toronto Youth Equity Strategy	☑	☑	☑		
	Toronto's Recovery and Rebuild Strategy	☑	☑	☑	☑	☑
	Transform TO	☑				



**city impact:** these are some of the long-term impacts that we are helping the city to achieve.

- ☑ Reduce poverty
- ☑ Increase equity
- ☑ Improve community safety
- ☑ Increase democratic participation
- ☑ Contribute to a low-carbon city
- ☑ Grow Toronto's economy

## Checklist

Alles goed en wel, maar – hoe nu verder? In het inleidende hoofdstuk werd aangekondigd dat dit verhaal dient ter ondersteuning van de *inhoud* van het gesprek met de gemeente. Met de kennis over publieke waarde, impactmanagement en impactmeting in de bagage is het naar verwachting makkelijker om de bijdrage van de bibliotheek aan de lokale maatschappij onder woorden te brengen. Bovendien maakt het inzichtelijker hoe de bibliotheek en de gemeente samen kunnen optrekken in het realiseren van publieke doelen.

Hieronder presenteren we een checklist voor de voorbereiding van een begripsmatig consistent verhaal over hoe de openbare bibliotheek bijdraagt aan publieke doelen en zodoende publieke waarde creëert en vergroot. Het beleidsplan van Toronto Public Libraries kan daarbij ter inspiratie dienen, evenals het Dossier Impact en de Impactmonitor van de Koninklijke Bibliotheek. De geraadpleegde bronnen uit praktijk, beleid en wetenschap kunnen van pas komen bij nadere bestudering en onderbouwing.

### Missie en visie

- Is de organisatie gericht op vergroten van publieke waarde? Expliciet of eerder impliciet? Op welke terreinen?
- Wordt dit ergens aan afgemeten? Waaraan en hoe?
- Wordt er een relatie/link gelegd tussen de activiteiten van jouw organisatie en publieke doelen; en wordt die relatie/link onderbouwd met argumenten en/of onderzoeksresultaten?
- Is dit conform de waarden en functies in de Wsob? En in overeenstemming met letter en geest van Bibliotheekconvenant en Netwerkagenda?

### Beleidsdossiers gemeenten

- Op welke beleidsterreinen 'ontzorgt' jouw bibliotheekorganisatie de gemeente nu al door publieke taken (deels; samen met andere organisaties) uit te voeren?
  - basis- en (onderbouw) voortgezet onderwijs (bijv. lees-, informatievaardigheden, mediawijsheid, digitale vaardigheden)
  - volwassenen: tegengaan van laaggeletterdheid; ontwikkelen digitale vaardigheden / e-overheid (IDO)
  - (etc.)
- En op welke terreinen nog niet, maar is dat wel denkbaar – en kun je daarover in gesprek gaan?
- Heeft jouw organisatie alle beleidsterreinen van de gemeente voor jezelf in beeld, zodat je kunt gaan beoordelen of het op de weg van de bibliotheek ligt om eraan bij te gaan dragen?
  - versterken van debat over (lokale) politieke onderwerpen
  - bestrijden eenzaamheid onder ouderen
  - verbeteren gezondheidsinformatie (o.a. corona: geldende richtlijnen; hulp bij aanmelden bij GGD voor boosterprikken)
  - ondersteunen van beginnende ondernemers met informatie (incl. doorverwijzen naar KvK, Belastingdienst, boekhouders etc.)
  - (etc.)

- Hoe scherp is het beeld dat jouw organisatie heeft van hoe de activiteiten bijdragen aan outcomes (op individueel niveau, korte en middellange termijn) en publieke waarde (op lange termijn)?
- In hoeverre geldt dat voor de afzonderlijke activiteiten; is er in alle gevallen een goed te onderbouwen of met onderzoeksresultaten te verantwoorden relatie tussen kortetermijn-outcomes en langetermijn-impact?
- Hebben management en medewerkers zicht op de mechanismen hoe outputs leiden tot outcomes, impact en publieke waarde?

#### **Meten van impact en bijstellen van programma's /activiteiten**

- Maakt jouw organisatie gebruik van de meetinstrumenten (voor- en nameting), van de Impactmonitor (KB)?
- Worden de resultaten van de metingen intern besproken in het betreffende team en door het management?
- En nemen jullie de meetresultaten (positief en negatief) als uitgangspunt voor verandering (verbetering) van programma's en activiteiten?
- Gebruiken jullie onderzoeksresultaten en de voorgenomen verbeteringen in de externe communicatie naar inwoners, gemeente(n) en samenwerkingspartners?

Probeer op elk van de deelvragen in de checklist een kort en krachtig antwoord te formuleren. Schroom daarbij niet om expliciet te erkennen dat de organisatie nog (lang) niet op alle punten goed scoort. Wat telt, is dat je dit onder ogen ziet, er met de collega's open over spreekt en vanaf nu met de hele organisatie op vastgestelde punten verandering in gang gaat zetten. Vanuit een publieke waarde-perspectief is dat een sterk verhaal.

### **Gesprek met de gemeente: inhoud en vorm**

Dat in dit verhaal vooral de *inhoud* en veel minder de *vorm* van het gesprek met de gemeente centraal zou staan, werd in het eerste hoofdstuk aangekondigd. Daarmee staat de vraag naar de vorm – waar te beginnen, hoe leid ik het gesprek in goede banen, enzovoort – nog helemaal open. Gelukkig zijn er andere documenten die aandacht besteden aan het 'hoe' van zo'n gesprek.

- Zo is er een whitepaper van provinciale ondersteuningsinstelling Probiblio met vijftien tips over "hoe je een goede relatie met de gemeente onderhoudt en de maatschappelijke waarde van de bibliotheek laat zien" (Probiblio 2019).

- De Vereniging van Openbare Bibliotheken heeft voor de periode na de komende gemeenteraadsverkiezingen een handout gemaakt die de leden kunnen gebruiken bij het voorbereiden van het gesprek (VOB 2022).

De belangrijkste les uit deze documenten is wel deze: zorg dat het gesprek het eerste is in een reeks. Het met impactmanagement werken aan het vergroten van de publieke waarde door je organisatie impliceert immers dat je na verloop van tijd die verbetering kunt laten zien. Doe dat met data en cijfers voor de grote lijn, maar voeg daar zeker ook een anekdote aan toe van een medewerker die van een cursusdeelnemer of een bezoeker een bijzonder compliment in ontvangst mocht nemen. Want daar gaat het om bij impact en waarde: de positieve ervaring.

# Geraadpleegde bronnen

---

- Al U, Andrade Blanco P, Chiranov M, et al. (2015) Global Libraries impact planning and assessment progress. *Performance Measurement and Metrics* 16(2). 109–131. DOI: 10.1108/PMM-05-2015-0015.
- Appleton L, Hall H, Duff AS, et al. (2018) UK public library roles and value: A focus group analysis. *Journal of Librarianship and Information Science* 50(3): 275–283. DOI: 10.1177/0961000618769987.
- Benington J en Moore MH (eds) (2011) *Public Value: Theory & Practice*. 1st ed. Houndmills, Basingstoke (UK): Palgrave MacMillan.
- Brown TC, O’Kane P, Mazumdar B, et al. (2019) Performance Management: A Scoping Review of the Literature and an Agenda for Future Research. *Human Resource Development Review* 18(1): 47–82. DOI: 10.1177/1534484318798533.
- Bryson JM en Patton MQ (2010) Analyzing and Engaging Stakeholders. In: Wholey JS, Hatry HP, en Newcomer KE (eds) *Handbook of Practical Program Evaluation*. Third Edition. San Francisco: Jossey-Bass/Wiley, pp. 30–54.
- Calculeren of capituleren?* (2015) DURF! jaargang 3, nummer 4 (special issue). Koninklijke Bibliotheek & Cubiss. <https://www.cubiss.nl/sites/default/files/bestanden/durf/PUBLICATIE-DURFKB-speciale-editie-20150708.pdf>.
- Cole B en Ryan P (2016) Public Libraries. In: Koufogiannakis D en Brettle A (eds) *Being Evidence Based in Library and Information Practice*. London: Facet Publishing, pp. 105–120. <http://eprints.rclis.org/30088/>.
- Cottrill J, Letelier F, Blanco PA, et al. (2015) From impact to advocacy: working together toward public library sustainability. *Performance Measurement and Metrics* 16(2): 159–176. DOI: 10.1108/PMM-04-2015-0008.
- Danish National Library Authority (2001) Act regarding library services. [https://slks.dk/fileadmin/publikationer/publikationer\\_engelske/andre/Act\\_regarding\\_library\\_services.pdf](https://slks.dk/fileadmin/publikationer/publikationer_engelske/andre/Act_regarding_library_services.pdf).
- Den Uyl J (1978) Goed lezen is scheppend bezig zijn. Rede bij de installatie van de Bibliotheekraad op 15 oktober 1975, uitgesproken in de Rolzaal te Den Haag. In: *Inzicht en uitzicht. Opstellen over economie en politiek*. 1st ed. Amsterdam: Bert Bakker. [https://www.dbnl.org/tekst/uyl\\_004inzi01\\_01/uyl\\_004inzi01\\_01\\_0019.php](https://www.dbnl.org/tekst/uyl_004inzi01_01/uyl_004inzi01_01_0019.php).
- Department of Culture, Media and Sports (DCMS) and Museums, Libraries and Archives Council (MLA) (2007) *A New Libraries Performance Management Framework*. London: MLA.
- Faulkner N en Kaufman S (2018) Avoiding Theoretical Stagnation: A Systematic Review and Framework for Measuring Public Value. *Australian Journal of Public Administration* 77(1): 69–86. DOI: 10.1111/1467-8500.12251.

- Goulding A (2020) The Impact of Evaluation: The Use of Evidence for Decision-Making and Service Development in Public Libraries. In: Abbott-Halpin E en Rankin C (eds) *Public Library Governance: International Perspectives*. IFLA Publications 176. Berlin/Boston: De Gruyter Saur, pp. 315–334. <https://repository.ifla.org/handle/123456789/1086>.
- Huysmans F (2020) *Certificering en organisatiekwaliteit van de bibliotheekbranche*. Den Haag/Utrecht. [https://www.kb.nl/sites/default/files/docs/certificering\\_organisatiekwaliteit\\_bibliotheekbranche\\_2014\\_2018.pdf](https://www.kb.nl/sites/default/files/docs/certificering_organisatiekwaliteit_bibliotheekbranche_2014_2018.pdf).
- Huysmans F en Oomes M (2013) Measuring the public library's societal value: A methodological research program. *IFLA Journal* 39(2): 168–177. DOI: 10.1177/0340035213486412.
- International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) (2018) Libraries and the Sustainable Development Goals: A Storytelling Manual. International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA). <https://repository.ifla.org/handle/123456789/19>.
- ISO International Organization for Standardization (2013) ISO 2789:2013 | Information and documentation – International library statistics. <https://www.iso.org/cms/render/live/en/sites/isoorg/contents/data/standard/06/06/60680.html>.
- ISO International Organization for Standardization (2014a) ISO 11620:2014 | Information and documentation – Library performance indicators. <https://www.iso.org/cms/render/live/en/sites/isoorg/contents/data/standard/05/67/56755.html>.
- ISO International Organization for Standardization (2014b) ISO 16439:2014 | Information and documentation – Methods and procedures for assessing the impact of libraries. <https://www.iso.org/cms/render/live/en/sites/isoorg/contents/data/standard/05/67/56756.html>.
- Koninklijke Bibliotheek (2021a) Bibliotheekmonitor | Bibliotheekinzicht. <https://www.bibliotheekinzicht.nl/instrumenten/bibliotheekmonitor>.
- Koninklijke Bibliotheek (2021b) Impactmonitor | Bibliotheekinzicht. <https://www.bibliotheekinzicht.nl/instrumenten/impactmonitor>.
- Koninklijke Bibliotheek (KB), Stichting Samenwerkende POI's Nederland (SPN) en Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB) (2021) Netwerkagenda 2021-2023. <https://www.bibliotheeknetwerk.nl/bibliotheekstelsel-netwerk/netwerkagenda>.
- Koontz C and Gubbin B (2010) *IFLA Public Library Service Guidelines. 2nd, Completely Revised Edition*. IFLA Publications 147. Berlin/New York: De Gruyter Saur.
- Lankes RD (2011) *The Atlas of New Librarianship*. Cambridge, MA / London: MIT Press. <https://davidlankes.org/new-librarianship/the-atlas-of-new-librarianship-online/>.

- Lankes RD (2012) *Expect More. Demanding Better Libraries For Today's Complex World*.  
<https://davidlankes.org/wp-content/uploads/2014/01/ExpectMoreOpen.pdf>.
- Lankes RD (2016) *The New Librarianship Field Guide*. Cambridge, MA / London: MIT Press.  
<https://mitpress.mit.edu/books/new-librarianship-field-guide>.
- Lindgreen A, Koenig-Lewis N, Kitchener M, et al. (2019) *Public Value: Deepening, Enriching, and Broadening the Theory and Practice*. Milton, UK: Taylor & Francis.
- Matarasso F (1998) *Beyond Book Issues. The Social Potential of Library Projects*. Comedia.
- Matthews J (2015) Assessing outcomes and value: it's all a matter of perspective.  
*Performance Measurement and Metrics* 16(3): 211–233. DOI: 10.1108/PMM-10-2015-0034.
- McConnell A (2010) *Understanding Policy Success. Rethinking Public Policy*. 1st ed. Basingstoke/  
 New York: Palgrave MacMillan.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015) Wet stelsel openbare  
 bibliotheekvoorzieningen. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035878/2015-01-01>.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van  
 Nederlandse Gemeenten (VNG), et al. (2020) Bibliotheekconvenant 2020-2023.  
<https://www.bibliotheeknetwerk.nl/bibliotheekstelsel-netwerk/bibliotheekconvenant-2020-2023>.
- Moore MH (1995) *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA /  
 London: Harvard University Press. <https://archive.org/details/creatingpublicva00moor/page/n5/mode/2up?view=theater>.
- Moore MH (2000) *Managing for Value: Organizational Strategy in For-Profit, Nonprofit,  
 and Governmental Organizations*. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly 29(1): 183–204.  
[https://scholar.harvard.edu/files/markmoore/files/managing\\_for\\_value.pdf](https://scholar.harvard.edu/files/markmoore/files/managing_for_value.pdf).
- Moore MH (2013) *Recognizing Public Value*. Cambridge, MA / London: Harvard University Press.  
[https://web-p-ebshost-com.access.authkb.kb.nl/ehost/ebookviewer/ebook?sid=c0d4d56e-941a-4ca0-a772-740cb0b7b172%40redis&ppid=pp\\_33&vid=0&format=EB](https://web-p-ebshost-com.access.authkb.kb.nl/ehost/ebookviewer/ebook?sid=c0d4d56e-941a-4ca0-a772-740cb0b7b172%40redis&ppid=pp_33&vid=0&format=EB).
- Nitecki DA, Wiggins J en Turner NB (2015) Assessment is not enough for libraries to be valued.  
*Performance Measurement and Metrics* 16(3). DOI: 10.1108/PMM-10-2015-0032.
- OCLC (2018) *From Awareness to Funding: Voter Perceptions and Support of Public Libraries in 2018*.  
 Dublin, Ohio: OCLC. DOI: 10.25333/C3M92X.

- Oomes M (2015a) De economische waarde en impact van bibliotheken. *Bibliotheekblad*.  
[https://www.bibliotheeknetwerk.nl/sites/default/files/2020-06/economische\\_waarde\\_en\\_impact\\_bibblad5\\_juni\\_2015\\_p27-31\\_0.pdf](https://www.bibliotheeknetwerk.nl/sites/default/files/2020-06/economische_waarde_en_impact_bibblad5_juni_2015_p27-31_0.pdf).
- Oomes M (2015b) *De maatschappelijke waarde van openbare bibliotheken in Nederland: Een enquêteonderzoek*. Den Haag: Koninklijke Bibliotheek. [https://www.bibliotheeknetwerk.nl/sites/default/files/2020-06/publicatie\\_de\\_maatschappelijke\\_waarde\\_van\\_openbare\\_bibliotheken\\_in\\_nederland\\_0.pdf](https://www.bibliotheeknetwerk.nl/sites/default/files/2020-06/publicatie_de_maatschappelijke_waarde_van_openbare_bibliotheken_in_nederland_0.pdf).
- Oomes M en Hermans M (2021) Dossier Impact | Bibliotheekinzicht.  
<https://www.bibliotheekinzicht.nl/dossiers/impact>.
- Paberza K (2012) Towards an Assessment of Public Library Value: Statistics on the Policy Makers' Agenda. IGI Global. DOI: 10.4018/978-1-4666-1746-9.ch010.
- Paley J, Cottrill J, Errecart K, et al. (2015) The evolution of Global Libraries' performance measurement and impact assessment systems. *Performance Measurement and Metrics* 16(2). Emerald Group Publishing Limited: 132–158. DOI: 10.1108/PMM-04-2015-0010.
- Paul M (2019) Social impact of Polish public libraries: Quantitative research instrument and preliminary findings. *Performance Measurement and Metrics* 20(3): 168–178. DOI: 10.1108/PMM-08-2019-0037.
- Poister TH (2010) Performance Measurement: Monitoring Program Outcomes. In: Wholey JS, Hatry HP, en Newcomer KE (eds) *Handbook of Practical Program Evaluation*. Third Edition. San Francisco: Jossey-Bass/Wiley, pp. 100–124.
- Polonsky MJ, Landreth Grau S en McDonald S (2016) Perspectives on social impact measurement and non-profit organisations. *Marketing Intelligence & Planning* 34(1): 80–98. DOI: 10.1108/MIP-11-2014-0221.
- Probiblio (2019) Laat het goud van de bibliotheek schitteren! Whitepaper over hoe je een goede relatie met de gemeente onderhoudt en de maatschappelijke waarde van de bibliotheek laat zien. [https://www.probiblio.nl/uploads/2019%20Bestanden/19\\_047\\_Whitepaper\\_hoe\\_omgaan\\_met\\_je\\_gemeente\\_A4\\_V3.pdf](https://www.probiblio.nl/uploads/2019%20Bestanden/19_047_Whitepaper_hoe_omgaan_met_je_gemeente_A4_V3.pdf)  
[https://www.probiblio.nl/uploads/2019%20Bestanden/19\\_047\\_Whitepaper\\_hoe\\_omgaan\\_met\\_je\\_gemeente\\_A4\\_V3.pdf](https://www.probiblio.nl/uploads/2019%20Bestanden/19_047_Whitepaper_hoe_omgaan_met_je_gemeente_A4_V3.pdf) (geraadpleegd 31 januari 2022).
- Probiblio (2020) Van KPI tot Effect: *Impactgericht werken in de bibliotheek. De eerste stappen in het onderbouwen van je maatschappelijke waarde*. november. Hoofddorp: Probiblio.  
<https://www.probiblio.nl/uploads/2021%20Bestanden/Van%20KPI%20tot%20Effect%20impactgericht%20werken%20in%20de%20bibliotheek%2014%20dec%202020.pdf>.
- Sandel MJ (2020) *The Tyranny of Merit. What's Become of the Common Good?* 1st ed. New York: Farrar, Straus & Giroux.

- Sociaal en Cultureel Planbureau (2021) Plan van aanpak planbureaus om brede welvaart te verankeren in Nederlandse begroting. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. <https://www.scp.nl/actueel/nieuws/2021/02/12/plan-van-aanpak-planbureaus-om-brede-welvaart-te-verankeren-in-nederlandse-begroting> (geraadpleegd 29 november 2021).
- Sørensen KM (2020) The values of public libraries: a systematic review of empirical studies of stakeholder perceptions. *Journal of Documentation* 76(4): 909–927. DOI: 10.1108/JD-10-2019-0201.
- Sørensen KM (2021) Where's the value? The worth of public libraries: A systematic review of findings, methods and research gaps. *Library and Information Science Research* 43(101067): 1–10. DOI: 10.1016/j.lisr.2020.101067.
- Stenstrom C, Cole N en Hanson R (2019) A review exploring the facets of the value of public libraries. *Library Management* 40(6/7): 354–367. DOI: 10.1108/LM-08-2018-0068.
- Streatfield D en Markless S (2013) *Evaluating the Impact of Your Library*. London: Facet Publishing.
- Streatfield D, Andrade Blanco P, Chiranov M, et al. (2015) Innovative impact planning and assessment through Global Libraries. *Performance Measurement and Metrics* 16(2). 177–192. DOI: 10.1108/PMM-04-2015-0011.
- Streatfield D, Markless S en Paley J (2020) Measuring Performance and Evaluating Impact of Public Libraries from a Governance Perspective. In: Abbott-Halpin E en Rankin C (eds) *Public Library Governance: International Perspectives*. IFLA Publications 176. Berlin/Boston: De Gruyter Saur, pp. 335–355. <https://repository.ifla.org/handle/123456789/1086>.
- Toronto Public Library (2021) On Civil Society. <https://www.torontopubliclibrary.ca/programs-and-classes/featured/on-civil-society.jsp>.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (2021) Sustainable Development: The 17 goals. <https://sdgs.un.org/goals>.
- Urquhart C (2015) Reflections on the value and impact of library and information services. Part 1: Value identification and value creation. *Performance Measurement and Metrics* 16(1). 86–102. DOI: 10.1108/PMM-02-2015-0005.
- Urquhart C en Tbaishat D (2016) Reflections on the value and impact of library and information services: Part 3: towards an assessment culture. *Performance Measurement and Metrics* 17(1): 29–44. DOI: 10.1108/PMM-01-2016-0004.
- Urquhart C en Turner J (2016) Reflections on the value and impact of library and information services: Part 2: impact assessment. *Performance Measurement and Metrics* 17(1): 5–28. DOI: 10.1108/PMM-01-2016-0001.



Van de Burgt A, Hermans M, van de Hoek S, et al. (2021) Bibliotheekinzicht.  
<https://www.bibliotheekinzicht.nl/>.

Vereniging van Openbare Bibliotheken (VOB) (2022) Op naar een collegeakkoord.  
Aan de slag na gemeenteraadsverkiezingen. Handout verspreid aan de leden van de VOB.

Wholey JS (2010) Use of Evaluation in Government: The Politics of Evaluation. In:  
Wholey JS, Hatry HP, en Newcomer KE (eds) *Handbook of Practical Program Evaluation*.  
Third Edition. San Francisco: Jossey-Bass/Wiley, pp. 651–667.

WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) (2000) *Het borgen van publiek belang*.  
WRR-rapporten 56, Den Haag: WRR. <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2000/04/26/het-borgen-van-publiek-belang>.

WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) (2012) *Publieke zaken in de marktsamenleving*.  
WRR-rapporten 87, 12 April. Den Haag/Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.  
<https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2012/04/12/publieke-zaken-in-de-marktsamenleving>.

# Colofon

## Tekst

Frank Huysmans (WareKennis, Den Haag)

## Klankbord

Berthy Nijhuis (Probiblio)

Vincent Jordaan (OCLC)

## Stuurgroep

Frans Bergfeld (Probiblio)

Nina Nannini (NBD Bibliion)

Peter van Eijk (BiSC)

Saskia Leferink (OCLC)

## Vormgeving

Rozanne Ottenhoff (Probiblio)

## Met dank aan

Esmée Beekman (Probiblio)

Henk Snier (Cubiss)

Herman Horst (Bibliotheek Midden-Brabant)

Marjolein Oomes (Koninklijke Bibliotheek)

Mark Verbaan (NBD Bibliion)

Renée van den Bosch (OCLC)

Sanne Yntema (NBD Bibliion)

## Datum publicatie

15 februari 2022



© 2022 Frank Huysmans/WareKennis, OCLC, Probiblio, NBD Bibliion, BiSC, Cubiss



Dit werk wordt gepubliceerd onder een [Creative Commons Naamsvermelding-GeenAfgeleideWerken 4.0 Internationaal](https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/) (CC BY-ND 4.0)-licentie. Het is toegestaan om het werk in ongewijzigde vorm te delen - te kopiëren, te verspreiden en door te geven via elk medium of bestandsformaat, voor alledoeleinden, inclusief commerciële, op voorwaarde dat de naam van de maker wordt vermeld.