Ockham IPS

ECBO
leren door onderzoek

Tussentijdse evaluatie Vervolgaanpak Laaggeletterdheid 2020-2024

Tel mee met Taal

Colofon

Titel	Tussentijdse evaluatie Vervolgaanpak Laaggeletterdheid 2020-2024
Auteur(s)	Annemarie Groot, Bert-Jan Buiskool en Marlies Elderenbosch
Versie	2
Datum	8-6-2023
Project	Beleidsmonitor Tel mee met Taal 2020-2024

ECBO is het expertisecentrum voor onderzoek en kennisvraagstukken rondom bijvoorbeeld professionalisering van docenten, aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt, basisvaardigheden en in-, door- en uitstroom van studenten. ECBO doet wetenschappelijk verantwoord beleids- en praktijkgericht onderzoek in het onderwijs en op het snijvlak van onderwijs en arbeidsmarkt, en verspreidt deze kennis. Onze expertise: onderzoek met impact.

ECBO
Postbus 1585
5200 BP 's-Hertogenbosch
Tel: 073-6872500
www.ecbo.nl

© ECBO 2022
Overname van teksten, ideeën en illustraties uit deze publicatie is vrijelijk toegestaan, mits met bronvermelding.

Samenvatting

Het Tel mee met Taal-programma 'Vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024' bestaat uit tien maatregelen die ieder op hun beurt aan een of meerdere hoofddoelstellingen van het programma bijdragen. Het programma kent de volgende drie doelstellingen:

- Doelstelling 1: Meer mensen bereiken met een aanpak op maat
- Doelstelling 2: Weten wat werkt: meer inzicht in kwaliteit en effectiviteit
- Doelstelling 3: Samen aan de slag: méér gemeenten, werkgevers en maatschappelijke organisaties actief: voor kinderen én volwassenen

Onderzoeksaanpak

Het programmateam Tel mee met Taal heeft ECBO en Ockham IPS gevraagd de uitvoering van alle maatregelen uit de Vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024 te monitoren. Het onderzoek loopt van 2021 tot eind 2024. Het doel van deze tussenrapportage is een tussentijdse stand van zaken weer te geven van de opbrengsten tot nu toe van alle maatregelen. Per maatregel hebben we onderzoeksvragen opgesteld en een daarbij passende onderzoeksopzet gekozen.

De gebruikte onderzoeksmethoden zijn:

1. deskresearch
2. interviews
3. enquêtes

Samenvatting per maatregel

Maatregel 1

Landelijke investering in het ontwikkelen en uitproberen van nieuwe methoden om (meer) mensen te bereiken, specifiek onder de NT1-doelgroep

Op basis van de kwantitatieve en kwalitatieve analyse voor maatregel 1 kunnen we concluderen dat zowel de inzet van taalambassadeurs als de landelijke communicatiecampagne worden gewaardeerd. Met betrekking tot de geformuleerde subdoelstellingen van maatregel 1, kunnen we het volgende concluderen:

- Er zijn nu ongeveer 100 opgeleide extra taalambassadeurs, om deelnemers te werven en organisaties bewust te maken van het belang van toegankelijke dienstverlening. De doelstelling van 200 opgeleide extra taalambassadeurs is halverwege het programma voor de helft bereikt.
- Het is vooralsnog niet duidelijk of het beoogde aantal van 1.000.000 mensen met lage basisvaardigheden via directe communicatie is bereikt.

Uit de reacties van geïnterviewden komt het beeld naar voren dat er waarde gehecht wordt aan de stem van de deelnemer, die vooralsnog vooral gehoord wordt bij het testen van materialen voor overheden en organisaties en het zorgen voor bewustwording van overheden en organisaties van laaggeletterdheid. Werving via taalambassadeurs vindt

plaats, maar onduidelijk is in hoeverre er een direct verband is tussen de taalambassadeur die als werver optreedt en deelnemers die de stap naar leeraanbod zetten. Deze gegevens zijn niet bekend. Inspraak wordt gezien en gewaardeerd, maar vindt in beperkte mate plaats.
Wat betreft de landelijke campagne is het gestelde doel op het gebied van bereik relatief eenvoudig gehaald wanneer je alleen naar de aantallen kijkt; het is echter onduidelijk of ook daadwerkelijk de beoogde doelgroep – laaggeletterde volwassenen – bereikt wordt. Daarbij komt dat de definitie van bereik niet nader is gespecificeerd.

Maatregel 2

Bestuursafspraken basisvaardigheden

Het doel van maatregel 2 was dat er aanvullende afspraken gemaakt zouden worden tussen het Rijk en de gemeenten en dat gemeenten uiteindelijk eind 2024 in staat zijn zelf de regie te voeren over de aanpak laaggeletterdheid. Hoewel het gesloten bestuursakkoord is opgezegd, hebben alle gemeenten een regionaal programma laaggeletterdheid ontwikkeld.[1] Uit de tussentijdse evaluatie komt naar voren dat deze regionale programma's met name hebben bijgedragen aan het opstellen van een visie op de aanpak van laaggeletterdheid en wat men in de regio willen bereiken. Daarnaast heeft het regionale programma bijgedragen aan een betere coördinatie en dat er zaken regionaal opgepakt worden, die lokaal blijven liggen.

Het uiteindelijke doel van deze maatregel is dat gemeenten zelf de regie kunnen voeren over de aanpak van laaggeletterdheid. Wat dit inhoudt, is niet nader gedefinieerd. Contactgemeenten geven zelf aan dat dit voor hen betekent dat zij een rol hebben gepakt in de totstandkoming van het regionale programma, maar ook dat zij de aanpak agenderen bij beleidsmedewerkers van andere beleidsterreinen. Verder faciliteren zij afstemming tussen stakeholders en zien zij hun rol met name in het verdelen van beschikbare budgetten en het afleggen van verantwoording daarover aan het Rijk.

Maatregel 3

Extra budget voor gemeenten

Het doel van maatregel 3 is dat er meer mogelijkheden komen om te investeren in de regionale aanpak, waardoor er uiteindelijk meer deelnemers worden bereikt, er een aantoonbaar evenwichtiger bereik is onder verschillende doelgroepen en er zowel formeel als non-formeel aanbod is in elke regio. Uit de resultaten van de tussentijdse evaluatie komt naar voren dat de extra investeringen (de decentrale uitkering) met name gebruikt worden voor de inzet van een coördinator of projectleider en voor de monitoring van het programma. Ook worden communicatie- en wervingsactiviteiten bekostigd met deze extra middelen.

Een ruime meerderheid van 58% van de respondenten is ontevreden over de opbrengsten tot nu toe op het gebied van werving en bereik. Een meerderheid van de respondenten (59%) is wel (heel) tevreden over de opbrengsten op het gebied van kwaliteit en meer inzicht in wat werkt. Succesfactoren op het gebied van werving zijn: het werven via

[1] Groot, A., Elderenbosch, M., Van Drie, E., Van Delft, A., Den Hollander, I., & Buiskool., B. (2021). *Regionale programma's laaggeletterdheid. Een vergelijkende beschrijving*. Expertisecentrum beroepsonderwijs.

zogenoemd camouflageaanbod[2], doorverwijzing via het sociaal domein en werving via sociale werkvoorziening/SW-bedrijven. Op het gebied van kwaliteit worden als belangrijke succesfactoren genoemd: het stellen van eisen aan de kwaliteit van aanbieders, de certificering van taalhuizen en het voeren van gesprekken over kwaliteit met aanbieders. Op het gebied van samenwerking zijn de korte lijntjes tussen betrokken organisaties (71%) een belangrijke succesfactor. Daarnaast worden ook genoemd: de regelmatige afstemming over het proces en/of de inhoud (46%) en het naar elkaar doorverwijzen (45%). Factoren die de aanpak van laaggeletterdheid belemmeren op alle vlakken (werving, kwaliteit en samenwerking), zijn het ontbreken van capaciteit, personele wisselingen en het ontbreken van structurele of voldoende middelen.

Maatregel 4

Nieuw landelijk ondersteuningsprogramma laaggeletterdheid

Het doel van maatregel 4 is om met het ondersteuningsprogramma bij te dragen aan de ontwikkeling en uitvoering van regionale en lokale beleidsplannen voor de aanpak laaggeletterdheid. Stichting LES heeft haar eigen geformuleerde doelstellingen voor het programma behaald. Gemeenten zijn tevreden over verschillende aspecten van het ondersteuningsprogramma. De ondersteuning is volgens gemeenten een belangrijke toegevoegde waarde in hun aanpak laaggeletterdheid (extra handjes; kennis en expertise; proactiviteit van adviseurs; delen van goede praktijken). Er was wel enige vertraging in het uitvoeren van ondersteuningsactiviteiten door het opzeggen van het bestuursakkoord, maar ook de coronapandemie speelde hierbij een rol. Hierdoor zijn ook niet alle beschikbare gelden besteed in 2020 en 2021. De resterende budgetten komen nu ten goede aan komende jaren. De meerderheid (76%) van responderende gemeenten geeft aan een blijvende behoefte te hebben aan ondersteuning door LES, met name voor ondersteuning in de uitvoering van beleid (oude rol van LES). Een minderheid – een derde – van de gemeenten ziet in dit geval graag meer keuzevrijheid in ondersteuning zodat ze zelf capaciteit kunnen vrijmaken om regie te voeren of om ondersteuning te kunnen inhuren waar nodig. Er is onduidelijkheid over wat de regierol is en hoe te bepalen wanneer gemeenten de regie kunnen voeren over het dossier; dit maakt een afbouw van het ondersteuningsprogramma lastig. Gemeenten geven ook aan dat er onvoldoende duidelijkheid is wat afbouwen van ondersteuning betekent voor de regio en welke afwegingen hierin een rol spelen.

Maatregel 5

Extra investering in taalscholing/basisvaardigheden op de werkvloer

Op basis van de tussentijdse resultaten van de subsidieregeling voor werkgevers, komt naar voren dat:

- er ruim 14.000 werknemers bereikt zijn in de periode 2020 tot en met 2022. Daarmee ligt de maatregel halverwege de programmaperiode op koers om de doelstelling van 30.000 werknemers te halen.
- het beoogde aantal werkgevers van 1000 bijna is gehaald: 887 werkgevers hebben gebruikgemaakt van de subsidieregeling.

[2] Met camouflageaanbod wordt aanbod bedoeld waarbij een leervraag van deelnemers centraal staat, en waarbij mogelijk beperkte basisvaardigheden aan het licht kunnen komen. Bijvoorbeeld: verkopen via marktplaats of koken binnen je budget.

Het zijn met name bedrijven uit de sectoren 'Industrie' en 'Andere maatschappelijke, sociale en persoonlijke dienstverlening' (waaronder kinderopvang en uitzendbureaus) die gebruik hebben gemaakt van de subsidieregeling in de periode 2020-2022 (zie tabel 5.2). Dit is vergelijkbaar met het beeld uit de evaluatie van de subsidieregeling in 2019.[3] Net als in 2019 maken kleinere bedrijven het minst gebruik van de subsidieregeling.
De meeste werknemers die een opleidingstraject volgen, zijn in dienst van het bedrijf dat de scholing aanbood; hiervan heeft een ruime meerderheid een vast contract en werkt fulltime. De meesten van hen zijn NT2'er; een deel hiervan is arbeidsmigrant of expat. Werkgevers waarderen de regeling gemiddeld met een 7,4. De meest genoemde opbrengsten die werkgevers ervaren hebben door de deelname van hun werknemers aan een opleidingstraject zijn: de persoonlijke ontwikkeling van de werknemers (24%) en meer integratie op de werkvloer (18%).

Maatregel 6

Landelijk ondersteuningsprogramma leesbevordering voor laagtaalvaardige gezinnen en preventie van achterstanden

Doelstelling van maatregel 6 is met een preventieve aanpak bijdragen aan leesbevordering in het algemeen en meer specifiek onder de laagtaalvaardige doelgroep. Vanuit het programma wordt ingezet op de samenwerking tussen bibliotheekorganisaties en de kinderopvang, het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Een tweede doelstelling van deze maatregel is gericht op het bereiken van 25.000 laagtaalvaardige ouders met taal- en leesactiviteiten. Daarnaast worden vanuit de subsidieregeling Tel mee met Taal-projecten gesubsidieerd en andere initiatieven ondersteund.

We kunnen concluderen dat halverwege het programma het merendeel van de openbare bibliotheekorganisaties een samenwerking hebben met basisscholen, middelbare scholen en kinderopvanginstellingen om te werken aan een kwalitatief goede (digitale) educatieve dienstverlening, zoals een schoolbibliotheek. Daarnaast hebben alle openbare bibliotheekorganisaties een educatieve gezinsaanpak gericht op ouders met jonge kinderen, en in het bijzonder op laagtaalvaardige gezinnen. Cijfers over het bereik van laagtaalvaardige ouders zijn er niet. Wel zijn er bereikcijfers bekend over het totaal aantal ouders, maar daaruit kunnen we niet opmaken of dit ook ouders zijn die tot de beoogde doelgroep behoren.

De gesubsidieerde projecten gericht op laagtaalvaardige ouders binnen de subsidieregeling Tel mee met Taal worden meegenomen in de eindrapportage van de beleidsmonitor. De initiatieven Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders (Koninklijke Bibliotheek) en de Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid (Stichting Lezen, Stichting LES) hebben ieder op hun beurt ook bijgedragen aan het realiseren van een educatieve gezinsaanpak in de bibliotheken en een samenwerking tussen bibliotheken en andere partijen in gemeenten.

[3] Groot, A., Coppens, K., & Vinckx, K. (2019). *Evaluatie subsidieregeling laagtaalvaardige werknemers*. Expertisecentrum beroepsonderwijs.

Maatregel 7

Certificeren van taalhuizen en inzichtelijk maken van de kwaliteit van de educatieve dienstverlening

Ondanks de vertraging opgelopen door corona is CBCT goed op weg met de certificering van taalhuizen**.** Tot eind november 2022 zijn in totaal 67 taalhuizen door het certificeringsproces gegaan, waarvan op dit moment drie voorwaardelijk zijn gecertificeerd en drie uiteindelijk niet. Ook staan de nodige audits in planning voor 2023. Op dit moment lopen 33 certificeringstrajecten en zijn voor 2023 78 audits gepland. 40 taalhuizen zijn nog niet klaar voor de certificering ('on hold') en 7 willen tot op heden niet opgaan voor certificering. De verwachting is dat hiermee de doelstelling voor het certificeren van 200 taalhuizen voor eind 2024 niet wordt behaald. De reden hiervoor is dat toch een aanzienlijk aantal taalhuizen nog niet kan voldoen aan de professionele maatstaven van het certificeringskader, maar ook dat een aantal taalhuizen nog niet wil.

De certificering is op een goede plek belegd, met een professionele organisatie met uitgebreide ervaring en kunde op het gebied van het certificeren van bibliotheken en cultuurorganisaties. De organisatie staat, en procedures en werkprocessen zijn duidelijk beschreven voor aanvragers. Ook wordt het kwaliteitskader als compleet en bruikbaar ervaren door alle betrokken partijen (auditoren en taalhuizen). De auditoren zijn allemaal mensen met een bewezen trackrecord in het veld en met bestuurservaring in de sector.

Gecertificeerde taalhuizen zijn over het algemeen zeer tevreden met de certificering en zien het belang ervan in. Het heeft in veel gevallen ook aangezet tot handelen in lijn met de ontwikkelgerichte benadering. Gecertificeerde taalhuizen geven aan dat nu de basis op orde is met de certificering, maar dat het ook van belang is om verder te werken aan de kwaliteit. Er is daarom een behoefte om meer kennis uit te wisselen met andere taalhuizen en om goede praktijken te delen.

Maatregel 8

Nieuw landelijk expertisepunt basisvaardigheden

Het Expertisepunt Basisvaardigheden (Expertisepunt) heeft de geformuleerde doelstellingen zoals opgeschreven in de jaarlijkse werkplannen behaald. Er vindt een grote variëteit aan activiteiten plaats en het aantal gebruikers van het Expertisepunt is groeiende. Gebruikers zijn tevreden over de diensten van het Expertisepunt, als ze daarvan gebruikmaken. Het Expertisepunt wordt positief beoordeeld op deskundigheid, bereikbaarheid, klantgerichtheid, onafhankelijkheid, kwaliteit van aangeboden materiaal, en kwaliteit van informatie.

Geïnterviewde stakeholders zien duidelijk een meerwaarde in een centrale plek voor kennis en informatie over basisvaardigheden, en een platform voor kennisuitwisseling voor organisaties en professionals werkzaam in de volwasseneneducatie. Desondanks blijkt dat door de brede focus van het Expertisepunt het voor de gebruiker niet altijd duidelijk is wat en voor wie het Expertisepunt nou werkelijk is. Een ander belangrijk aandachtspunt is dat bijna de helft van de respondenten van de enquête onbekend is met het Expertisepunt. De meest genoemde gebruikte diensten zijn de *kennisbank* (77%), *nieuwsbrief* (61,4%), *themasite* (39%), *kennisateliers/webinars* (37%), en *informatie over subsidiemogelijkheden* (25%).

Ondanks dat gebruikers over het algemeen tevreden zijn over het Expertisepunt, voelen niet alle partijen zich in voldoende mate gehoord door het Expertisepunt; dit leidt tot discussies over de rol en legitimiteit van het Expertisepunt in het werkveld. Juist de gevestigde organisaties in het werkveld zien graag meer verdieping in de dienstverlening van het Expertisepunt. Deze groep geeft ook aan dat ze hun informatie uit eigen informatiebronnen en netwerken halen, waardoor ze zich minder aangesloten voelen bij het Expertisepunt. Dit lijkt niet te stroken met de wens om het Expertisepunt iets van het werkveld te laten worden en is een aandachtspunt. Aan de andere kant wordt het Expertisepunt juist erg gewaardeerd door organisaties en professionals die voor het eerst met het thema basisvaardigheden in aanraking komen (zoals nieuw ambtenaren).

Respondenten geven ook de wens aan voor een verbeterde kennisfunctie en redactie van wat op de website wordt geplaats. Stakeholders geven daarnaast aan dat de website nog steeds bestaat uit veel geschreven tekst. Ook geven respondenten aan dat er veel strenger moet worden gestuurd op betekenisvol onderzoek voor de hele sector. De wens wordt geuit om nadrukkelijker te sturen op disseminatie en impact van onderzoeksprojecten.

Maatregel 9

Nieuwe landelijke monitor basisvaardigheden

De ervaring met de CBS-pilot in 2021 leert ons dat het (nog) niet alle gemeenten en aanbieders is gelukt om een basisset met gegevens aan te leveren. Deze informatie was niet beschikbaar of kon niet zo snel worden geleverd. De animo onder gemeenten is in 2022 groter, maar nog niet alle gemeenten hebben data aangeleverd. Als gevolg hiervan kan er nog geen landelijk beeld van het bereik worden gegeven. De enquête onder gemeenten laat zien dat er meer informatie beschikbaar is bij gemeenten dan gevraagd in de pilot, ook voor het meten van effecten. De gemeenten die deelname aan aanbod (nog) niet monitoren, geven aan dat dit nog op de beleidsagenda staat, ze hiervoor nog geen tools of capaciteit hebben, of dat dit alleen op ad-hocbasis wordt gedaan per organisatie. Deze gemeenten geven wel aan dit in de toekomst (in de komende 2 jaar) te gaan meten.

Bijna de helft (45%) van de gemeenten geeft aan dat zij de effecten monitoren van deelname aan WEB-gefinancierde cursussen voor zowel het formele en non-formele aanbod. Ongeveer 13% geeft aan dit alleen te doen voor het formele aanbod en 6% alleen voor het non-formele aanbod. Ongeveer 14% van de gemeenten monitort het effect helemaal niet en ruim een vijfde weet dit niet. De gemeenten die (nog) geen effecten monitoren, geven aan dat ze hiermee nog bezig zijn, geen middelen hiervoor hebben, het hen ontbreekt aan een passende ondersteuningstool of monitoring van effecten te ingewikkeld vinden.

Voor een goede monitor is het noodzakelijk om een zo volledig mogelijk beeld te hebben van deelname. Als een aantal gemeenten besluit om geen data aan te leveren, kan dat al grote consequenties hebben voor de representativiteit van de gegevens op landelijk niveau. Dit is omdat het lastig schatten is voor gemeenten waarvoor geen informatie is aangeleverd (er is immers geen informatie over de totale populatie van deelnemers). Het verzamelen van BSN-gegevens van deelnemers geeft de beste gegevens op landelijk

niveau en maakt koppeling mogelijk met andere CBS-data (zoals arbeidsmarktsituatie), maar dit vereist een wettelijke aanpassing van de WEB.

Maatregel 10

Lerende aanpak: ruimte voor experimenten

Maatregel 10 heeft als doel om door middel van praktijkgerichte experimenten meer kennis en inzicht te krijgen in wat werkt. Het streven is om circa vijf projecten per jaar uit te voeren gericht op het vergroten van het bereik of de kwaliteit van het cursusaanbod. Uiteindelijk zijn er in de periode 2020-2022 in totaal 15 projecten gestart.
Van 2020 tot 2022 heeft het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid, in samenwerking met de Alliantie Digitaal Samenleven, een project uitgevoerd.[4] Het doel hiervan was na te gaan in hoeverre nieuwe technologie een rol kan spelen in het bevorderen van digitale inclusie. Uit de diverse experimenten binnen het project komt naar voren dat het mogelijk is om specifiek gedrag dat wijst op lage digitale vaardigheden te herkennen met behulp van technologie. Uit het onderzoek onder ervaringsdeskundigen hoe zij geholpen willen worden als ze vastlopen op een website, komt naar voren dat de meeste iemand willen kunnen bellen als ze er niet uitkomen en geen behoefte hebben aan scholingsaanbod waarnaar doorverwezen wordt.
Een ander belangrijk aspect dat uit het project naar voren kwam, was de onbekendheid van wat er mogelijk is met technologie onder een grote groep stakeholders, waaronder beleidsmedewerkers.

Naast dit project is er in 2021 en 2022 subsidie toegekend aan 14 experimenten. Door de looptijd van de experimenten kan de evaluatie van de opbrengsten pas meegenomen worden in de eindrapportage.

Conclusies en aanbevelingen

De tien maatregelen van het Tel mee met Taal-programma dragen ieder op hun beurt bij aan een of meerdere hoofddoelstellingen van het programma.

Een belangrijke vraag voor hoofddoelstelling 1 van het programma is hoe deelnemers te bereiken. Er is echter onvoldoende gedefinieerd in het programma wat er bedoeld wordt met meer bereik en aanbod op maat. Bij alle drie de aspecten komt de vraag naar voren: wanneer zijn we tevreden? Dat is voor het programma niet gedefinieerd. Op het gebied van werving zien we dat er voorzichtige stappen worden, gezet maar ook dat stakeholders nog ontevreden zijn over de bereikte opbrengsten tot nu toe. In hoeverre er daadwerkelijk meer deelnemers worden bereikt, is onbekend. Wel weten we uit de inventarisatie onder stakeholders dat een ruime meerderheid (heel) ontevreden is over de opbrengsten tot nu toe van de werving van meer NT1-deelnemers. Het is nog onvoldoende duidelijk in hoeverre er daadwerkelijk aantoonbaar gedifferentieerd wordt naar (leer)behoefte en doelgroep en in hoeverre er maatwerk wordt geleverd. Vanuit meerdere maatregelen zijn er kansen om op het gebied van werving (nog) meer te bereiken.

Concluderend met betrekking tot hoofddoelstelling 2 kan worden gesteld dat een meerderheid van de respondenten tevreden is over de opbrengsten op het gebied van

[4] Tel-Mee-Met-Taal-Experimenten_2020-2022c.pdf (digitaalsamenleven.nl).

meer inzicht krijgen in kwaliteit. Er is een verschil in tevredenheid over het inzicht in kwaliteit tussen beleidsmedewerkers en uitvoerende organisaties. Om een impuls te kunnen geven aan kwaliteit is het met name belangrijk dat men meer capaciteit heeft om echt werk te kunnen maken van kwaliteit.

Voor hoofddoelstelling 3 geldt dat een grote meerderheid van de respondenten van mening is dat er in hun regio beter wordt samengewerkt tussen gemeenten, bibliotheken, aanbieders, welzijnsorganisaties en werkgevers dan voor de totstandkoming van het regionale programma laaggeletterdheid. Er zijn ook veel acties ondernomen om de samenwerking te verbeteren. Betrokkenen zijn (heel) tevreden over de opbrengsten tot nu toe: er is een basis gelegd die tot meer en goede samenwerking heeft geleid.

Inhoudsopgave

Samenvatting ..... **I**

1 Inleiding **11**
1.1 Tel mee met Taal-programma 11
1.2 Onderzoeksopzet en methoden beleidsmonitor van het Tel mee met Taal-programma 12
1.3 Leeswijzer 15

2 Verschillende initiatieven om méér NT1-cursisten te bereiken **16**
2.1 Inleiding 16
2.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet 17
2.3 Tussentijdse resultaten 18
2.4 Conclusie en aanbevelingen 28

3 Bestuursakkoord en extra budget voor de regionale aanpak **30**
3.1 Inleiding 30
3.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet 31
3.3 Tussentijdse resultaten 31
3.4 Conclusie en aanbevelingen 50

4 Landelijk ondersteuningsprogramma voor gemeenten door Stichting Lezen en Schrijven **53**
4.1 Inleiding 53
4.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet 54
4.3 Tussentijdse resultaten 54
4.4 Conclusies en aanbevelingen 69

5 Extra investering in (taal)scholing op de werkvloer **71**
5.1 Inleiding 71
5.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet 72
5.3 Tussentijdse resultaten 73
5.4 Conclusie en aanbevelingen 83

6 Leesbevordering voor laagtaalvaardige gezinnen en preventie van achterstanden **85**
6.1 Inleiding 85
6.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet 86
6.3 Tussentijdse resultaten 87
6.4 Conclusie en aanbevelingen 97

7 Certificeren van taalhuizen en inzichtelijk maken van de kwaliteit van de educatieve dienstverlening 99
7.1 Inleiding 99
7.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet 100
7.3 Tussentijdse resultaten 100
7.4 Conclusie en aanbevelingen 104

8 Landelijk expertisepunt basisvaardigheden 106
8.1 Inleiding 106
8.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet 106
8.3 Tussentijdse resultaten 107
8.4 Conclusie en aanbevelingen 121

9 Landelijke monitor basisvaardigheden 123
9.1 Inleiding 123
9.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet 124
9.3 Tussentijdse resultaten 124
9.4 Conclusie en aanbevelingen 128

10 Lerende aanpak: ruimte voor experimenten en overige projecten 130
10.1 Inleiding 130
10.2 Project Beeld en Geluid in samenwerking met de Alliantie Digitaal Samenleven 130
10.3 De subsidieregeling 131
10.4 Conclusie en aanbevelingen 132

11 Conclusies en aanbevelingen 134
11.1 Conclusies en aanbevelingen 134
11.2 Overwegingen voor de toekomst 141

Bijlage 1 – Conclusies per maatregel 144

Bijlage 2 – Aanbevelingen per maatregel 146

1 Inleiding

1.1 Tel mee met Taal-programma

Op 18 maart 2019 werd de Kamerbrief *Samen aan de slag voor een vaardig Nederland, vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020 – 2024*[5] naar de Tweede Kamer verstuurd. De ministers van OCW en VWS en de staatssecretarissen van SZW en BZK geven in deze brief aan de urgentie te voelen om gezamenlijk nog steviger in te zetten op een vaardiger Nederland. Het aangekondigde programma bouwt voort op de reeds opgedane kennis en ervaringen en moet leiden tot het behalen van drie hoofddoelstellingen:

- Doelstelling 1: Meer mensen bereiken met een aanbod op maat, vooral de groep met Nederlands als moedertaal.
- Doelstelling 2: Weten wat werkt: investeren in kwaliteit.
- Doelstelling 3: Samen aan de slag onder regie van gemeenten.

Er zit een zekere hiërarchie in deze doelstellingen: het draait uiteindelijk om de eerste doelstelling, namelijk zorgen dat volwassenen, zowel Nederlandssprekenden[6] als anderstaligen, bereikt worden om hun basisvaardigheden te verbeteren en daarmee hun maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid. De andere twee doelstellingen dragen bij aan het creëren van de juiste condities (zoals 'meer inzicht in wat werkt' en 'verbeterde samenwerking'). Die doelstellingen richten zich op het versterken van de verschillende organisaties in het veld (gemeenten, werkgevers, maatschappelijke organisaties en educatieaanbieders) om zich structureel voor een groter bereik in te zetten met activiteiten van hoge kwaliteit.

Om deze doelstellingen te realiseren zijn 10 maatregelen gedefinieerd:

Maatregel 1	Landelijke investering in het ontwikkelen en uitproberen van nieuwe methoden om (meer) mensen te bereiken, specifiek onder de NT1-doelgroep
Maatregel 2	Bestuursafspraken basisvaardigheden
Maatregel 3	Extra budget voor gemeenten
Maatregel 4	Nieuw landelijk ondersteuningsprogramma laaggeletterdheid
Maatregel 5	Extra investering in taalscholing/basisvaardigheden op de werkvloer
Maatregel 6	Landelijk ondersteuningsprogramma leesbevordering voor laagtaalvaardige gezinnen en preventie van achterstanden

[5] Van Engelshoven, I., De Jonge, H., Knops, R., & Van Ark, T. (2019, 18 maart). *Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020 - 2024* [Kamerbrief]. Geraadpleegd via Rijksoverheid.nl (sitearchief.nl)

[6] Wij spreken liever over Nederlandssprekenden dan 'de groep met Nederlands als moedertaal', omdat het lastig te definiëren is wanneer iemand een moedertaalspreker van het Nederlands is. Nederlandssprekenden zijn volwassenen die het Nederlands mondeling op niveau 2F/B1 beheersen. Een andere definitie die in praktijk gebruikt wordt is 'volwassenen met het Nederlands als voorkeurstaal'.

Maatregel 7	Certificeren van taalhuizen en inzichtelijk maken van de kwaliteit van de educatieve dienstverlening
Maatregel 8	Nieuw landelijk expertisepunt basisvaardigheden
Maatregel 9	Nieuwe landelijke monitor basisvaardigheden
Maatregel 10	Lerende aanpak: ruimte voor experimenten

De maatregelen moeten de omslag faciliteren van de centrale regie van het Rijk naar een regierol bij gemeenten en WEB-regio's.[7] In de Kamerbrief zijn bij elk van deze maatregelen ook subdoelstellingen geformuleerd.

1.2 Onderzoeksopzet en methoden beleidsmonitor van het Tel mee met Taal-programma

Het programmateam Tel mee met Taal heeft ECBO (Expertisecentrum beroepsonderwijs) en Ockham IPS gevraagd om de uitvoering van alle maatregelen uit de *Vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024* te monitoren. Het onderzoek loopt van 2021 tot eind 2024. Deze tussenrapportage heeft als doel om een tussentijdse stand van zaken weer te geven van de opbrengsten tot nu toe voor alle maatregelen. Per maatregel hebben we onderzoeksvragen opgesteld en een daarbij passende onderzoeksopzet gekozen.

De gebruikte onderzoeksmethoden zijn:

1. deskresearch;
2. interviews;
3. enquêtes.

Deskresearch
Voor de deskresearch van de tussentijdse resultaten zijn diverse plannen, data en documenten opgevraagd en geanalyseerd. Het betreft onder meer onderzoek naar het effect van de landelijke campagne (maatregel 1), regionale programma's en aanvullende documenten ten behoeve van de diepte-interviews (maatregel 2 en 3), voortgangsrapportages (maatregel 4), data over subsidieaanvragen (maatregel 5, 6 en 10), tevredenheidsonderzoek (maatregel 8), documenten geproduceerd in het kader van de CBS-pilot en het advies van de ICTU en de overheid (maatregel 9) en documenten over een uitgevoerd experiment (maatregel 10).

Interviews
Er zijn interviews gevoerd met ongeveer 100 betrokkenen vanuit diverse organisaties, functies en regio's, onder meer om input te verzamelen over de regionale aanpak, het ondersteuningsprogramma, leesbevordering voor laagtaalvaardige gezinnen, het Expertisepunt Basisvaardigheden, de landelijke monitor en een uitgevoerd experiment.

[7] De 35 WEB-regio's zijn de regio's zoals vastgesteld is in de ministeriële regeling die onder de WEB hangt. Elke regio bestaat uit een contactgemeente en meerdere regiogemeenten, zie Bijlage 1. Vaststelling regio's, behorend bij artikel 1 van de Regeling regio's en contactgemeenten educatie. *Regeling regio's en contactgemeenten educatie.* (2020, 30 januari). [Ministeriële regeling BWBR0035618] Geraadpleegd via: wetten.overheid.nl

Enquêtes

Er zijn verschillende enquêtes uitgezet. In de zomer van 2022 is een enquête uitgezet onder alle werkgevers die gebruik hebben gemaakt van de subsidieregeling voor scholing op de werkvloer (maatregel 5).

Een tweede enquête is uitgezet in de periode van 1 september tot 1 november 2022. Gezien de overlap tussen betrokkenen hebben we ervoor gekozen om verschillende maatregelen (namelijk: 1, 2, 3, 4, 6, 8 en 9) te bundelen tot één enquête. De enquête bestond uit vijf blokken met vragen. De enquête is gericht aan alle relevante stakeholders in de regio, waarvan ten minste: beleidsmedewerkers van contact- en regiogemeenten, betrokkenen vanuit de bibliotheek, het (digi-)taalhuis, een onderwijsinstelling (zoals een roc) en welzijnsorganisaties. Afhankelijk van hun betrokkenheid werden meer of minder vragen aan betrokkenen voorgelegd. De enquête is verspreid via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Zij hebben de uitnodiging voor het invullen van de enquête gestuurd aan alle contactpersonen van de contactgemeenten. Aan hen is gevraagd om de enquête door te sturen naar alle betrokkenen in hun regio.

Respons naar organisatie en WEB-regio

De enquête voor maatregel 1 t/m 4, 6, 8 en 9 stond open tussen 1 september en 1 november 2022. Dit heeft ertoe geleid dat in totaal 168 personen de vragenlijst volledig hebben ingevuld en 149 een gedeelte van de vragenlijst hebben beantwoord. De verdeling naar stakeholders is weergegeven in tabel 1.1.

Tabel 1.1 - Respons per organisatie

Organisatie[8]	Volledig	Gedeeltelijk	Totaal	% van alle respondenten
Contactgemeenten	31	24	55	17
Regiogemeenten	48	28	76	24
Bibliotheek	23	15	38	12
(Digi-)taalhuis	19	10	29	9
Onderwijsinstelling	26	18	44	14
Welzijnsorganisatie	11	11	22	7
Anders[9]	10	9	19	6
Niet ingevuld		34	34	11
Totaal	**168**	**149**	**317**	**100**

Uit tabel 1.1 is op te maken dat de meeste respondenten werkzaam zijn bij een contact- of regiogemeente (41%). Daarna zijn het met name medewerkers van onderwijsinstellingen (14%), bibliotheken (12%) en (digi-)taalhuizen (9%). Welzijnsorganisaties zijn het minst vertegenwoordigd.

Als we de respondenten splitsen naar WEB-regio (tabel 1.2) komt naar voren dat er vanuit 15 regio's meerdere vertegenwoordigers van de contactgemeente de vragenlijst (gedeeltelijk) hebben ingevuld en dat vanuit 10 regio's niemand van de contactgemeente de vragenlijst heeft ingevuld. Voor de vertegenwoordigers van regiogemeenten komt een

[8] Respondenten is gevraagd om in het geval zij bij meerdere organisaties werkzaam zijn, een keuze te maken voor welke organisatie zij werkzaam zijn. Bijvoorbeeld: een (digi-)taalhuis is soms ondergebracht bij een bibliotheek, onderwijsinstelling of welzijnsorganisatie. In dat geval is gevraagd of de respondent namens het (digi-)taalhuis de vragenlijst invult of namens de bibliotheek/onderwijsinstelling/welzijnsorganisatie.

[9] Onder de categorie anders worden uiteenlopende organisaties genoemd waaronder Vluchtelingenwerk, sportclubs, en kleine lokale organisaties.

vergelijkbaar beeld naar voren: ook van hen ontbreken vanuit 10 WEB-regio's vertegenwoordigers die de vragenlijst hebben ingevuld. Voor de overige 25 regio's hebben 1 tot 6 vertegenwoordigers van regiogemeenten de vragenlijst (gedeeltelijk) ingevuld. Van zowel de bibliotheken als de onderwijsinstellingen hebben vertegenwoordigers uit 21 regio's gereageerd en bij welzijnsorganisaties gaat het om vertegenwoordigers uit 11 regio's. Van 7 regio's heeft geen enkele vertegenwoordiging van een organisatie die betrokken is bij de aanpak van laaggeletterdheid de vragenlijst ingevuld. Desondanks is de respons hoog genoeg om op basis van de overige regio's een goed beeld te schetsen van de tussentijdse resultaten.

Tabel 1.2 – Respondenten verdeeld per regio en organisatie

WEB-regio	Contact-gemeente	Regio-gemeente	Bibliotheek	Instelling	Welzijns-organisatie	Totaal
1	6	4	1	1	0	12
2	2	0	4	1	0	7
3	2	3	1	1	0	7
4	3	1	3	3	3	13
5	2	0	1	1	0	4
6	1	3	1	0	0	5
7	1	2	0	0	0	3
8	2	2	4	2	0	10
9	0	2	0	2	0	4
10	2	2	0	2	0	6
11	0	5	2	6	0	13
12	1	2	0	2	2	7
13	0	4	0	0	1	5
14	1	3	1	2	0	7
15	3	0	1	0	0	4
16	1	1	2	0	0	4
17	2	4	2	2	1	11
18	3	5	2	5	1	16
19	3	2	1	1	1	8
20	2	4	0	2	0	8
21	1	3	1	0	1	6
22	4	4	3	3	0	14
23	1	4	1	2	0	8
24	3	2	2	1	2	10
25	3	3	2	0	0	8
26	1	2	0	0	1	4
27	1	3	2	2	7	15
28	3	6	1	1	2	13
Totaal	**54**	**76**	**38**	**42**	**22**	**232**
Totaal regio's zonder vertegenwoordiging 7						

1.3 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken beschrijven we de bevindingen van alle maatregelen. In elk hoofdstuk staat een maatregel centraal; vanwege de sterke verbinding hebben we maatregel 2 en 3 samengenomen.

Hoofdstuk 2	Maatregel 1: Verschillende initiatieven om méér NT1-cursisten te bereiken
Hoofdstuk 3	Maatregel 2 en 3: Beschrijving van de twee maatregelen die expliciet gericht zijn op het verduurzamen en uitbouwen van de regierol van gemeenten
Hoofdstuk 4	Maatregel 4: Het ondersteuningsprogramma
Hoofdstuk 5	Maatregel 5: De subsidieregeling voor werkgevers
Hoofdstuk 6	Maatregel 6: Leesbevordering voor laagtaalvaardige gezinnen
Hoofdstuk 7	Maatregel 7: Certificering van taalhuizen
Hoofdstuk 8	Maatregel 8: Landelijk expertisepunt basisvaardigheden
Hoofdstuk 9	Maatregel 9: Bevindingen landelijke monitor
Hoofdstuk 10	Maatregel 10: Experimenten
Hoofdstuk 11	Conclusies en aanbevelingen

Per maatregel gaan we eerst in op de achtergrond van de maatregel en de geformuleerde doelstellingen uit de Kamerbrief. Vervolgens beschrijven we de onderzoeksvragen en gekozen onderzoeksopzet. Daarna gaan we in op de resultaten tot nu toe en de conclusies en aanbevelingen met betrekking tot die maatregel. Tot slot bespreken we aan het eind van dit rapport de algemene conclusies over de stand van zaken tot nu toe van het Tel mee met Taal-programma *Vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024*.

2 Verschillende initiatieven om méér NT1-cursisten te bereiken

2.1 Inleiding

Het is niet gemakkelijk om de NT1-doelgroep te bereiken en naar passend aanbod te leiden. Onderzoek laat zien dat onder de NT1-doelgroep de psychologische barrières het meest hardnekkig zijn.[10] Psychosociale aspecten als schaamte, gebrek aan motivatie en zelfvertrouwen, negatieve beelden over zichzelf en over leren, spelen een grote rol in het niet kunnen bereiken van deze doelgroep. Daarbij ervaren veel mensen met een leerwens het als stigmatiserend wanneer ze door deelname worden geassocieerd met mensen met complexe problematiek op het gebied van gezondheid, financiën, werk of opvoeding.

Er is steeds meer aandacht voor een positieve, op maatwerk gerichte benadering en begeleiding van mensen die moeite hebben met basisvaardigheden. Onder andere het opleiden van ervaringsdeskundigen als taalambassadeur draagt hieraan bij. Zo probeert onder andere Stichting ABC de belangen van de doelgroep te vertegenwoordigen en mensen over de drempel te helpen om deel te nemen aan een vorm van educatie.

Met een landelijke voorlichtingscampagne wil het Rijk daarnaast mensen met lage basisvaardigheden informeren over de mogelijkheden om zelf aan de slag te gaan om hun vaardigheden te verbeteren.

Deze twee interventies gericht op enerzijds de rol van taalambassadeurs en anderzijds een brede communicatiecampagne, zijn direct te koppelen aan de eerste beleidsambitie van het huidige Tel mee met Taal-programma: *het bereiken van meer laaggeletterden met een aanpak op maat.* Hiervoor zijn de volgende twee kwantitatieve doelstellingen geformuleerd:

A. 200 extra taalambassadeurs opleiden om deelnemers te werven en organisaties bewust te maken van het belang van toegankelijke dienstverlening;
B. 1.000.000 mensen met lage basisvaardigheden bereiken via directe communicatie (= landelijke communicatiecampagne).

Daarnaast wordt onderzocht hoe de landelijke campagne en de inzet van taalambassadeurs worden gewaardeerd.

[10] Broek, S. D., & Buiskool, B. (2012). Mapping and comparing mobilization strategies throughout Europe: Towards making lifelong learning a reality. *JACE* 2012, 18(1), 4-26.

2.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

Binnen de context van maatregel 1 spelen de volgende onderzoeksvragen een rol:

1. Hoeveel extra taalambassadeurs zijn er gedurende de periode 2020-2024 opgeleid om deelnemers te werven en organisaties bewust te maken van het belang van toegankelijke dienstverlening? En hoeveel zijn er opgeleid om de overige twee rollen, namelijk die van tester van materiaal en betrokkene bij inspraak, te vervullen?
2. Hoeveel mensen die de basisvaardigheden onvoldoende beheersen, zijn er bereikt via de landelijke communicatiecampagne? Wat zijn hun achtergrondkenmerken en werk- en leefcontext?
3. Welke invloed heeft de communicatiecampagne volgens stakeholders (belanghebbenden) op het bereiken van mensen met lage basisvaardigheden, met name op de bewustwording van organisaties en toeleiding naar scholing? Welke andere veranderingen hebben de stakeholders/belanghebbenden waargenomen?
4. Wat zijn de ervaringen van stakeholders met de communicatiecampagne en het werken met taalambassadeurs; wat gaat goed en wat kan beter?
5. Wat is de meerwaarde van de landelijke campagne en de inzet van taalambassadeurs? Wat is het effect van het opleiden van extra taalambassadeurs en de landelijke communicatiecampagne op het bereiken van mensen met lage basisvaardigheden?

Er zijn enkele aanvullende vragen opgesteld om te achterhalen of de beoogde doelstellingen gevolgen van de coronapandemie hebben ondervonden. Aanvullende onderzoeksvragen in verband hiermee zijn:

6. Op welke manier heeft de coronapandemie het opleiden van nieuwe taalambassadeurs beïnvloed?
7. Op welke manier zijn mogelijke effecten van de landelijke campagne beïnvloed door de coronapandemie?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, is een kwantitatieve analyse uitgevoerd. Ten aanzien van doelstelling A, het opleiden van taalambassadeurs, is deze analyse gedaan op basis van bestaande data, die zijn aangeleverd door Stichting ABC, Stichting Lezen en Schrijven en de MBO Raad. Ten aanzien van doelstelling B, het bereiken van mensen met lage basisvaardigheden, is een kwantitatieve analyse uitgevoerd op basis van data aangeleverd bij Tel mee met Taal door mediabureau DPC en onderzoeksbureau DVJ Insights, dat een effectmeting deed naar de communicatiecampagne in opdracht van Tel mee met Taal.

Ook zijn in het onderzoek kwalitatieve analyses uitgevoerd op basis van verdiepende interviews en rapportages die zijn aangeleverd door genoemde partijen. De gesprekken zijn gevoerd met de communicatieafdeling van Tel mee met Taal, Stichting Lezen en Schrijven, Stichting ABC en de MBO Raad. Bij het analyseren van rapportages zijn verschillende documenten gebruikt, onder andere jaarverslagen, een enquête onder het

Netwerk Educatie van de MBO Raad, en de rapportage van Movisie over het project rondom de 14 innovatiekamers: *Innovatie Inzet Ervaringsdeskundigen Laaggeletterdheid bij Gemeenten*.

Verder is voor het onderzoek zowel de kwantitatieve als kwalitatieve respons meegenomen die is verzameld in de online-enquête van deze beleidsmonitor (zie paragraaf 1.2).

2.3 Tussentijdse resultaten

2.3.1 Opleiden van 200 extra taalambassadeurs

Zowel vanuit Stichting ABC, belangenbehartiger van laaggeletterde volwassenen in Nederland, Stichting Lezen en Schrijven als ook vanuit enkele roc's, verbonden met het Netwerk Educatie van de MBO Raad, worden taalambassadeurs opgeleid en/of ingezet. Tot 2015 hadden roc's een centrale rol in de aanpak laaggeletterdheid. Via deelnemers aan educatietrajecten werden nieuwe ambassadeurs geworven. Door de decentralisatie en marktwerking kregen de roc's een minder centrale rol in de aanpak laaggeletterdheid waardoor de werving van nieuwe taalambassadeurs via deze route opdroogde. Er moesten andere manieren gevonden worden om taalambassadeurs te werven en op te leiden. Stichting ABC heeft daarin een aanjagende rol gespeeld met onder meer het project *Innovatie Inzet Ervaringsdeskundigen Laaggeletterdheid bij Gemeenten* (2020). Door dit project zijn waardevolle lessen geleerd hoe je ambassadeurs werft en opleidt en hoe organisaties ambassadeurs werven en opleiden[11].

Binnen het genoemde innovatieproject zijn in totaal *126 nieuwe ambassadeurs* geworven en opgeleid verspreid over 14 *'innovatiekamers'*. Nieuwe ambassadeurs krijgen eerst een basistraining. Daarna volgen zij idealiter een verdiepingsmodule specifiek gericht op de rol die zij op zich nemen als taalambassadeur. Tabel 2.1 toont de aantallen geworven taalambassadeurs binnen het project, verdeeld over de verschillende rollen die ambassadeurs kunnen innemen, namelijk:

- *tester*: het beoordelen van schriftelijke communicatie;
- *voorlichter*: het vertellen over laaggeletterdheid aan organisaties/media en het belang van toegankelijke dienstverlening;
- *werver*: het delen van ervaringen met laaggeletterden ter promotie van leren;
- *inspraak*: het meedenken over en bepalen van beleid en/of aanbod.

[11] Panhuijzen, B., & Broekhuis, T. (2022). *Het taboe voorbij. Monitoring innovatie inzet ervaringsdeskundigen laaggeletterdheid bij gemeenten – eindrapportage*. Geraadpleegd via movisie.nl.

Tabel 2.1 – Aantal opgeleide ambassadeurs Innovatiekamers

Rol	Aantal opgeleide taalambassadeurs
Basis	61
Werver	5
Voorlichter	20
Tester	24
Inspraak	9
Anders, nl.:	7[12]

De werving van nieuwe taalambassadeurs gebeurt op verschillende manieren:

- via oud-deelnemers van taallessen;
- het inzetten van partners in het (taal)netwerk;
- via taalhuizen;
- via de roc's.

De aantallen opgeleide taalambassadeurs illustreren de trend die Arjan Beune, voorzitter van de Stichting ABC, beschrijft als hem gevraagd wordt naar de aard en omvang van de inzet van taalambassadeurs in Nederland.

> *"Er is in het gehele land een grote vraag naar ambassadeurs, met name gericht op bewustwording en het testen van communicatiematerialen. De vraag is groter dan het aanbod op dit moment. Zo zien we steeds meer gemeenten, en in het bijzonder hun communicatieafdelingen, die Stichting ABC benaderen. Maar ook landelijke partijen zoals Pharos, Nierpatiëntenvereniging Nederland (NVN) en diverse ministeries, o.a. OCW, betrekken de doelgroep laaggeletterden meer, en doen dan ook een beroep op onze taalambassadeurs."*

Netwerk Educatie – MBO Raad

De MBO Raad organiseert het Netwerk Educatie. Een netwerk waar de educatie-afdelingen van de roc's elkaar vinden voor uitwisseling en kennisdeling. Dit netwerk is zowel in 2021 als in 2022 benaderd in het kader van de beleidsmonitor vanwege hun samenwerking met taalambassadeurs. In 2021 is informatie verzameld door middel van een groepsinterview. In 2021 en 2022 is er een korte online-enquête uitgezet om zicht te krijgen op de aard en omvang van deze samenwerking.

In 2021 hebben 9 van de 14 roc's de online-enquête ingevuld, in 2022 hebben 7 instellingen de online-enquête beantwoord. In 2021 gaven 6 van de 9 instellingen aan samen te werken met taalambassadeurs, in 2022 zijn dat 5 van de 7 instellingen. In een enkel geval werken de taalambassadeurs uitsluitend voor het roc, maar in de meeste gevallen is er een samenwerking met de lokale vertegenwoordiging van Stichting ABC en worden er taalambassadeurs via hen ingezet. Deze manier van samenwerken is kenmerkend voor 2022, maar dit beeld zien we ook terug in 2020 en 2021.

[12] Deze ambassadeurs maken ook onderdeel uitmaken van de 61 basisambassadeurs. Deze groep ervaren taalambassadeurs volgden geen training, maar hebben ruime ervaring.

De taalambassadeurs die samenwerken met een roc kunnen op nagenoeg alle onderscheiden rollen van ambassadeurs worden ingezet. Hoofdzakelijk gaat het om de rol van voorlichter en werver, gevolgd door tester. Het minst wordt aangegeven dat een taalambassadeur de rol van inspraak vervult.

Tabel 2.2 – Aantal instellingen dat ambassadeurs inzet

	Voorlichter	Tester	Werver	Inspraak
2021 *(N=9)*	6	4	4	1
2022 *(N=7)*	4	5	5	4

Wanneer we kijken naar de aantallen ambassadeurs die vanuit de roc's ingezet kunnen worden, dan zien we een kleine toename in de aantallen vergeleken met 2020 van in totaal 8 taalambassadeurs. Een stijging van 22%.

Tabel 2.3 – Aantal ambassadeurs ingezet door roc's.

Instelling	Aantal ambassadeurs in 2020	Aantal ambassadeurs in 2022
A	13	21
B	10	0
C	0	7
D	3	5
E	0	1
F	10	10
G	0	0
Totaal	**36**	**44**

Deze stijging komt overeen met de ervaring van de instellingen met betrekking tot de inzet en samenwerking met taalambassadeurs. De volgende opmerking illustreert deze ervaring mooi:

> *"De vraag naar taalambassadeurs is enorm toegenomen. Enerzijds vanuit gemeenten, anderzijds vanuit bedrijven en organisaties die met name vragen hebben over hun brieven, folders etc."*

Hoewel de ambassadeurs voor alle mogelijke rollen kunnen worden ingezet, geven de instellingen aan dat het voornamelijk gaat om de rol van voorlichter en tester, gevolgd door werver op een derde plek. De rol van inspraak wordt nog het minste ingezet.

De ervaringen van de roc's met de taalambassadeurs zijn over het algemeen positief. De ambassadeurs zijn gemotiveerd, kunnen goed vertellen over hun ervaringen en de meerwaarde van taalambassadeurs wordt meer gezien door stakeholders. Wat de precieze meerwaarde is, wordt niet genoemd.

Wel noemden de roc's een aantal overeenkomstige aandachtspunten voor het verbeteren van de inzet van taalambassadeurs:

- De rol van inspraak kan meer en beter worden benut, dit gebeurt nog niet of nauwelijks.
- De ambassadeurs hebben veelal een hogere leeftijd (50-60+), waardoor de jongere groep zich niet aangesproken voelt. De werving van nieuwe deelnemers komt dan in het geding.
- De begeleiding van taalambassadeurs kost veel tijd.
- Ambassadeurs krijgen niet altijd een vergoeding die in verhouding staat voor hun inzet, wat gevoelsmatig en ethisch gezien knelt.
- Het opleiden van ambassadeurs moet geen doel op zich zijn. Het uiteindelijke doel van de roc's is het toeleiden van NT1'ers naar aanbod.

Ambassadeurs en Stichting Lezen en Schrijven

Ook Stichting Lezen en Schrijven (LES) werkt samen met taalambassadeurs. LES trekt hierin veel op met Stichting ABC en de taalambassadeurs kunnen dan ook vanuit beide organisaties ingezet worden. Op dit moment kan LES 41 taalambassadeurs inzetten. In hoeverre er overlap zit in dit aantal in de telling van de ambassadeurs met St. ABC, is niet duidelijk.

De gemeente Rotterdam vroeg LES in 2019 om hen te helpen bij de werving van taalambassadeurs die overeenkomt met de diversiteit van de inwoners van Rotterdam. In 2020[13] werden er 8 ambassadeurs geworven en in 2021 konden hier nog eens 2 aan worden toegevoegd, waarmee de teller uiteindelijk op 10 taalambassadeurs komt. Deze ambassadeurs volg(d)en de opleiding tot taalambassadeur en hebben voornamelijk activiteiten uitgevoerd die vallen onder de rollen van bewustwording en tester. De ambassadeurs deelden hun ervaringen als ex-laaggeletterden en gaven advies over duidelijke communicatie[14].

Invloed coronapandemie

De coronapandemie heeft in zekere mate invloed gehad op het werven van nieuwe taalambassadeurs. Doordat scholen gesloten waren en veel bedrijven in mindere mate open waren, was het niet mogelijk om bijvoorbeeld voor het innovatiekamer-project te werven op deze plekken. Wanneer ambassadeurs wel geworven waren, konden ze vanwege de geldende coronamaatregelen niet of nauwelijks actief aan de gang. Het was niet mogelijk om bijeenkomsten te organiseren, waardoor ook de verschillende testpanels niet bij elkaar konden komen. Desalniettemin heeft de coronapandemie ook laten zien dat met de nodige aandacht en begeleiding, de testpanels op een gegeven moment wel weer aan de slag konden. Bijvoorbeeld door contact te hebben via videobellen en WhatsApp.

[13] Stichting Lezen en Schrijven (2020). *Jaarverslag 2020*. Den Haag.
[14] Stichting Lezen en Schrijven (2021). *Jaarverslag 2021*. Den Haag.

2.3.2 Doelstelling B: landelijke publiekscampagne

Inhoud van de campagne
Eind 2021 is de landelijke publiekscampagne *Doe meer met Taal* van start gegaan. Centrale doelstelling van de campagne was: *laagtaalvaardigen (focus op NT1) tussen de 20 en 49 jaar zetten een eerste stap richting een cursus of andere vorm waarbij ze hun eigen basisvaardigheden verder ontwikkelen.* Daarbij werd ingezet op activeren (stappen zetten richting leren en ontwikkelen).

In de campagne staan alledaagse situaties centraal, waarin betere taalvaardigheden goed van pas komen. De campagnedoelstellingen zijn als volgt geformuleerd:

1. De doelgroep vindt het relevant voor zichzelf om uit te zoeken of ze zich nog verder kunnen ontwikkelen in de opvoeding van hun kinderen/werk/online activiteiten.
2. De doelgroep heeft het vertrouwen dat ze zich kan verbeteren op het gebied van taal en voelt zich hierin gesterkt door de campagne.
3. De doelgroep zet een eerste stap en onderneemt de eerste (online) actie, bijvoorbeeld:
    - bezoekt een relevante website ter oriëntatie;
    - gaat zelf thuis aan de slag;
    - schrijft zich in voor een (online)cursus.

Het campagneconcept gaat uit van het idee *taal als middel, niet als doel*. Dit komt tot uiting doordat wordt aangehaakt bij persoonlijke leerwensen van de doelgroep en het laten zien wat taal je kan opleveren, onder andere door die leerwensen te realiseren. Deze insteek is gekozen na consultatie bij zowel de doelgroep zelf als NT1-experts. Er is gekozen voor drie thema's: *werk, online* en *gezin*. In de campagne staan alledaagse situaties centraal, waarin betere taalvaardigheden goed van pas komen.

De campagne is gestart op 8 december 2021, uitsluitend online. Vanaf januari 2022 is de campagne ook op radio ingezet en er werden in gemeenten waar het percentage laaggeletterde NT1'ers het hoogst is volgens GeletterdheidinZicht.nl, posters opgehangen met de campagne-uitingen. Het was de wens om, conform het advies van het mediabureau, in te zetten op tv-commercials, omdat dit het beste bereik zou opleveren. Dit was echter niet mogelijk omdat de beschikbare zendtijd voor de Rijksoverheid volledig werd ingezet voor voorlichting over corona. De campagne is gedurende 8 weken actief geweest, week 48 (2021) tot en met week 4 (2022). De laatste vier weken hiervan is de campagne ook op de radio uitgezonden. De campagne is in 2022 niet herhaald.

Bereik van de campagne
De doelstelling wat betreft bereik, is als volgt geformuleerd: 35.000 kwalitatieve bezoekers naar de campagnewebsite www.doemeermettaal.nl trekken. Kwalitatief bezoek is gedefinieerd als bezoek dat minimaal 10 seconden op een pagina blijft, wat voldoende zou moeten zijn om de informatie te kunnen bekijken. Gedurende de campagneperiode van 8 weken zijn er ruim 160.000 bezoekers naar de website gegaan, waarvan 66.000 kwalitatieve bezoekers. Gemiddeld bleven de bezoekers van de website

Doemeermettaal.nl 52 seconden op de website. De kwalitatieve bezoekers verbleven gemiddeld 2 minuten op de website[15].

Er is geen informatie verzameld over de kenmerken van de bereikte mensen van de campagne. Vanwege de AVG-wetgeving omtrent privacy hanteert de Rijksoverheid strenge richtlijnen voor zichzelf wat ze wel en niet online meten van mensen. De werving van respondenten voor het effectonderzoek is gedaan door een onafhankelijk onderzoeksbureau, DVJ Insights. Voor dit onderzoek zijn wel enkele achtergrondkenmerken verzameld. Van de respondenten die hebben meegedaan aan het effectonderzoek is duidelijk dat 43% man en 57% vrouw was. 48% van de respondenten is tussen de 20 en 34 jaar en 52% tussen de 35 en 49 jaar. 9% heeft geen school of hoogstens de basisschool afgerond, 51% hoogstens lbo/vmbo (kader- of beroepsgericht)/ mbo-1/vbo, en 40% hoogstens mavo/vmbo. De drie meest genoemde beroepen van de respondenten van het effectonderzoek zijn:

- *Overige beroepen* (zoals schoonmakers, keukenhulpen, vakkenvullers, inpakkers, laders, lossers, koeriers, vuilnisophalers), met 36%.
- *Administratief personeel (zoals postbodes, magazijnbeheerders, telefonisten)* met 25%
- *Chauffeurs, hefttruckchauffeurs, treinmachinisten, machinebedieners en assemblagemedewerkers* met 12%.

Er kan echter niet worden gesteld dat deze informatie representatief is voor de mensen die bereikt zijn met de campagne. Dit komt ook door de geldende richtlijnen omtrent privacywetgeving.

Naast de doelstelling over bereik, was een tweede doelstelling dat minstens 15% van de beoogde 35.000 bezoekers (5.250 bezoekers) doorklikt naar (digitaal) lesaanbod. Uit de evaluatie van DVJ Insights blijkt dat dit aantal is behaald. In totaal hebben 9.226 bezoekers doorgeklikt naar (digitaal) lesaanbod, 13,7% van het totaal aantal bereikte kwalitatieve bezoekers.

De campagne is via diverse communicatiekanalen verspreid. Tabel 2.4 toont aan wat het bereik is per ingezet medium dat is ingezet.

Tabel 2.4 – Bereik campagne per medium

Medium	Aantal bereikte personen
Radio	5.140.000
Posters	3.479.897
Online-video	1.689.636
Online-display	6.774.369
Sociale media	3.654.012

Bron: Initiative Media, 2022.

[15] Initiative Media (2022). Bereikcijfers landelijke campagne Doe meer met Taal.

Tabel 2.5 toont de doelstellingen die zijn geformuleerd voor wat betreft het activeren van de doelgroep en de resultaten per doelstelling. Uit de resultaten komt naar voren dat 5% van de respondenten aangeeft zich te willen ontwikkelen op het gebied van basisvaardigheden in relatie tot niet-officiële teksten en werk. Voor wat betreft begeleiden bij huiswerk van kinderen zien we een toename van 3%, iets onder de beoogde 5%. Opvallend is dat uit de steekproef blijkt dat de doelgroep taken waarbij basisvaardigheden nodig zijn, na het zien van de campagne als lastiger ervaart. In plaats van een verwachte daling, stijgt het percentage laaggeletterden dat aangeeft deze taken (teksten schrijven, begeleiden bij huiswerk) lastig te vinden. Dit duidt er mogelijk op dat de campagne onbedoeld gevoelens activeert dat taal lastig kan zijn.

Tabel 2.5 – Doelstellingen en resultaat landelijke campagne

Doelstelling voor landelijke campagne (flight 1). Minimaal…	**Resultaten**[16]
35.000 kwalitatieve websitebezoeken Waarvan 15% (= 5.250 kliks) doorkliks naar (digitaal) lesaanbod	67.314 kwalitatieve websitebezoeken 13,7% (=9.226) doorkliks
5% stijging dat doelgroep het relevant vindt dat ze zich ontwikkelt op gebied van basisvaardigheden	3% stijging m.b.t. huiswerk 5% stijging bij niet-officiële teksten 5% stijging bij schrijven voor werk
5% stijging dat de doelgroep zijn basisvaardigheden wil verbeteren	8%, 11%, 9% stijging per onderdeel
5% daling dat de doelgroep het moeilijk vindt om teksten te schrijven/helpen met huiswerk etc.	Stijging van 8 en 11%
5% stijging op aandeel dat (thuis) aan de slag is gegaan met verbeteren basisvaardigheden	9% stijging
5% stijging op aandeel dat zich heeft ingeschreven voor een cursus/activiteit	6% stijging
5% stijging gedragsintentie, doelgroep is voornemens met basisvaardigheden aan de slag te gaan	3% sollicitatiebrief 5% stijging niet-officiële teksten

Bron: DVJ Insights, 2022.

Terugkijkend op de gestelde doelstellingen van de landelijke campagne is de conclusie dat de campagne ertoe heeft geleid dat de doelgroep het voor zichzelf relevant vindt om uit te zoeken of ze zich nog verder kan ontwikkelen op basisvaardigheden voor verschillende domeinen. De campagne heeft er (nog) niet toe geleid dat de doelgroep laaggeletterden van 20 tot en met 49 jaar meer zelfvertrouwen heeft om hun taalvaardigheid te verbeteren. Vooralsnog leidt de campagne ertoe dat de doelgroep zich mogelijk meer bewust is van deze vaardigheid en gevoelens activeert dat taal lastig kan zijn. De campagne heeft ertoe geleid dat een deel van de doelgroep (6%) een eerste stap heeft gezet naar(online) leren. Wel moet bij deze resultaten de opmerking gemaakt worden dat de steekproef zeer klein is en er op basis van de behaalde resultaten vooralsnog geen stevige uitspraken gedaan kunnen worden over het mogelijke effect en de impact van deze landelijke publiekscampagne.

[16] Voorlezen is in deze resultaten niet meegenomen, vanwege een te lage respons op de steekproef.

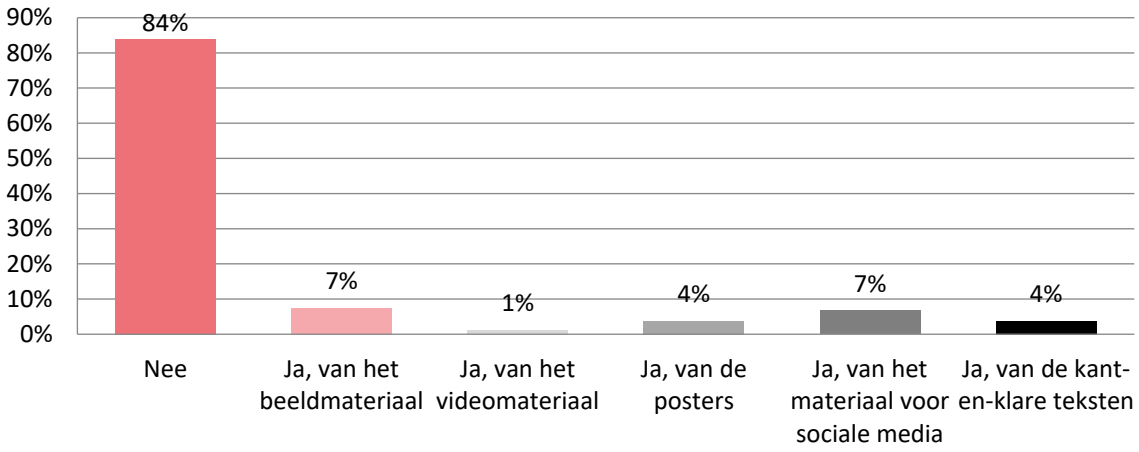
Bereik campagne volgens enquête

Hoewel de respondenten (beleidsmedewerkers van contactgemeenten, regiogemeenten, taalhuizen, taalaanbieders/roc's, bibliotheken en welzijnsorganisaties) uit de beleidsmonitor niet tot de primaire doelgroep behoorden van de landelijke campagne, is hen wel gevraagd of zij op de hoogte waren van de campagne of deze voorbij hebben zien komen op diverse plekken. Uit de enquête kwam naar voren dat 53% van de respondenten die campagne niet heeft gezien (N=163). Uit de enquête komt verder naar voren dat 30% van de ondervraagden de campagne online heeft gezien, 7% heeft de campagne via de radio voorbij horen komen en 10% heeft de campagne zowel via de radio als online opgemerkt. Naast het gegeven dat de respondenten van de enquête van deze beleidsmonitor niet tot de primaire doelgroep behoren van de campagne, heeft de korte looptijd van de campagne ook debet aan de relatief lage herkenning van de landelijke campagne.

Naast de landelijke communicatiecampagne *Doe meer met taal* is ook de *Toolkit Doe meer met Taal* beschikbaar gesteld voor gemeenten, bibliotheken en andere organisaties. De toolkit is specifiek gepromoot bij gemeenten met de hoogste percentages laaggeletterdheid. De toolkit bevat campagnematerialen om de landelijke campagne ook regionaal/lokaal in te kunnen zetten. De materialen waren aan te vragen of te downloaden via een aparte website.

Op de vraag *Heeft u gebruikgemaakt van de toolkit Doe meer met Taal om deelnemers in uw regio te werven?* geeft 84% aan geen gebruik te hebben gemaakt van de toolkit. 7,4% geeft aan gebruik te hebben gemaakt van beeldmateriaal; 1,2% heeft videomateriaal gebruikt. 3,7% geeft aan posters te hebben gebruikt. 6,7% heeft gebruikgemaakt van materiaal voor sociale media en 3,7% heeft gebruikgemaakt van kant-en-klare teksten.

Figuur 2.1 – Heeft u gebruikgemaakt van de toolkit Doe meer met Taal om deelnemers in uw regio te werven? (N=130)



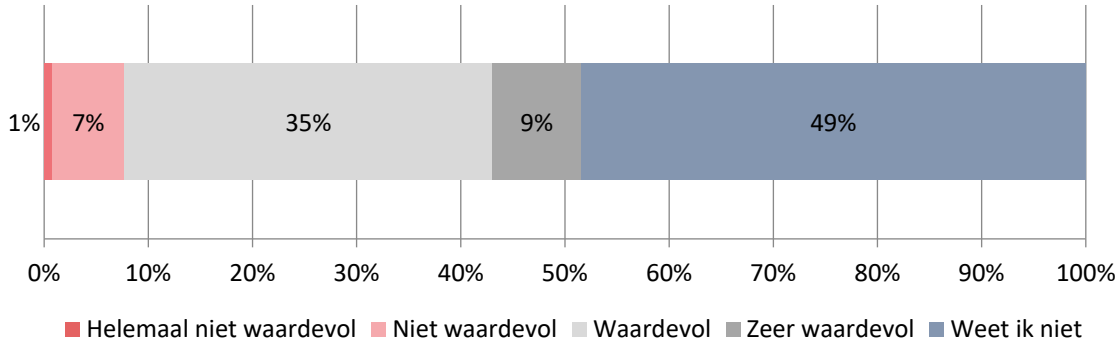
In totaal waren er 2.337 downloads van de middelen in de toolkit. De drie meest gedownloade pr-uitingen van de PR Toolkit waren *video* (969 keer), *beeld* (925 keer) en *tekst* (259 keer). De thema's die het meest werden uitgekozen waren *huiswerk* (584

keer) gevolgd door *voorlezen* (466) en daarna *solliciteren* (462). Er was ook een mogelijkheid om *alle thema's* te downloaden; dit is in totaal 462 keer gedaan.[17] Opvallend is dat de toolkitmiddelen voor het thema huiswerk relatief vaak zijn gedownload, maar dat de doelstelling: een minimale 5% stijging dat de doelgroep het relevant vindt dat ze zich ontwikkelt op gebied van basisvaardigheden: begeleiden bij huiswerk, niet is behaald (3% i.p.v. 5%).

Waardering van de campagne volgens enquête

Het hoofddoel van de landelijke communicatiecampagne is bij te dragen aan het behalen van de landelijke ambitie om meer laaggeletterde volwassenen te bereiken en te werven. Deze landelijke ambitie wordt ingevuld door de regionale en lokale plannen laaggeletterdheid. Wanneer we respondenten van de beleidsmonitorenquête vragen naar de waardering van de landelijke campagne met betrekking tot het kunnen behalen van de eigen doelstellingen op het gebied van werving (figuur 2.2), geeft 49% (N=130) aan hier geen antwoord op te kunnen geven. 35% van de respons op deze vraag toont aan de campagne als *waardevol* te waarderen, 9% waardeert de campagne als *zeer waardevol*, 7% als *niet waardevol* en 1% als *helemaal niet waardevol*.

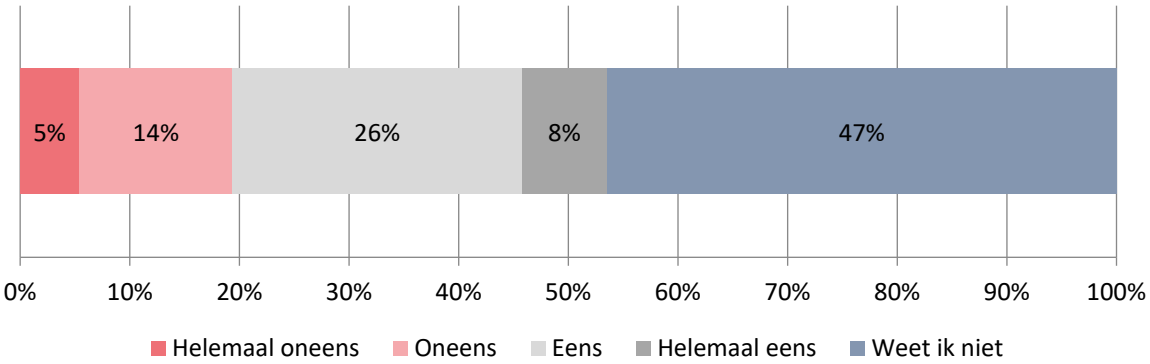
Figuur 2.2 – Hoe waardeert u de landelijke campagne ter ondersteuning van uw doelstellingen op het gebied van werving van deelnemers? (N=130)



Ook kregen respondenten uit de regio's en hun maatschappelijke partners de volgende stelling voorgelegd: *De landelijke campagne draagt bij aan het behalen van onze doelstellingen op het gebied van werving van deelnemers*. 47% geeft aan niet te weten of landelijke campagne bijdraagt aan hun doelstellingen op het gebied van werving van deelnemers. 26% is het eens met de voorgelegde stelling, 8% geeft aan het helemaal eens te zijn. Daar tegenover staat dat 5% aangeeft het helemaal oneens te zijn en 14% is het oneens met de stelling.

Figuur 2.3 – De landelijke campagne draagt bij aan het behalen van onze doelstellingen op het gebied van werving van deelnemers. (N=129)

[17] Initiative Media, 2022.



Opvallend is dat bijna de helft van de respondenten aangeeft niet te weten hoe zij de landelijke campagne waarderen (49%) en niet te weten of de landelijke campagne bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen op het gebied van werving van deelnemers (47%). Hierin lijkt namelijk een overlap te zitten met de mensen die aangaven de campagne te hebben gezien, namelijk 53%. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de effecten van de landelijke campagne niet zijn meegenomen bij de monitoring van de regionale en lokale aanpak laaggeletterdheid.

De algehele tendens van de respons toont aan dat de communicatiecampagne beschouwd wordt als een stukje van de puzzel om meer laaggeletterden te motiveren en te activeren een stap tot leren en ontwikkelen te zetten. Wel wordt de koppeling en mogelijkheid voor lokale inkleuring gemist, iets wat wordt gezien als essentieel en drempelverlagend wanneer de doelgroep bereid is tot het zetten van die eerste stap. Onderstaande uitspraken illustreren deze tendens met betrekking tot de waardering van de communicatiecampagne. Een deel van de campagnemiddelen die beschikbaar werden gesteld door de toolkit was aan te passen naar de lokale kaart. Bij posters kon bijvoorbeeld een eigen logo en/of eigen taalhuislocatie of website worden ingevuld. Ook bij de website van het informatiepunt waarnaar verwezen werd voor een overzicht van lokaal aanbod, was het mogelijk om de website van een eigen gemeente op te nemen. Ondanks deze mogelijkheden voor aanpassingen, zijn deze onvoldoende bekend bij de respondenten van de enquête, gezien de opmerkingen die zijn gemaakt.

"Het was waardevol, maar dit moet niet via 'pooring' *maar via* 'dripping' *worden uitgezonden. Blijvend dus. Of in ieder geval veel langer dan nu het geval was. Het moet in het actieve geheugen van (naasten van) laaggeletterden blijven."*

"Goed dat er een landelijke campagne is en meer aandacht voor dit vraagstuk. Maar jammer dat er geen mogelijkheden zijn om deze campagne aan te passen naar volledig lokaal gebruik (verwijzing naar lokale taalhuizen, aanbieders etc.)."

"Vanuit mijn vak weet ik van de campagne, maar ik ben deze nergens tegengekomen (offline als online). Ik kan dan ook niet beoordelen of deze waardevol is geweest."

"De insteek van een landelijke campagne sluit niet altijd aan bij de couleur locale*. Als je laaggeletterden wilt bereiken, moet je hen benaderen in hun eigen context."*

2.4 Conclusie en aanbevelingen

Op basis van de tussentijdse resultaten kunnen we de volgende conclusies trekken met betrekking tot de geformuleerde subdoelstellingen:

A. Het aantal opgeleide extra taalambassadeurs van 200, om deelnemers te werven en organisaties bewust te maken van het belang van toegankelijke dienstverlening staat op ongeveer 100 ambassadeurs. De doelstelling is halverwege het programma voor de helft bereikt.
B. Het is vooralsnog niet duidelijk of het beoogde aantal van 1.000.000 mensen met lage basisvaardigheden via directe communicatie is bereikt.

Op basis van de kwantitatieve en kwalitatieve analyse voor maatregel 1 kunnen we concluderen dat zowel de inzet van taalambassadeurs als de landelijke communicatiecampagne worden gewaardeerd. Het idee van landelijke aandacht voor leren en ontwikkelen van basisvaardigheden wordt aangemoedigd. Zo wordt ook meer en meer waarde gehecht aan de stem van de deelnemer. De stem van de deelnemer wordt vooralsnog vooral gehoord bij het testen van materialen voor overheden en organisaties en het zorgen voor bewustwording van overheden en organisaties van laaggeletterdheid. Werving via taalambassadeurs vindt plaats, maar onduidelijk is in hoeverre er een direct verband is tussen de taalambassadeur die als werver optreedt en deelnemers die de stap naar leeraanbod zetten. Deze gegevens zijn niet bekend. Inspraak wordt gezien en gewaardeerd, maar vindt in beperkte mate plaats. Dit beeld wordt bevestigd door de bevindingen bij de regionale aanpak van laaggeletterdheid (zie hoofdstuk 2).

Aanbevelingen
Gezien deze tussentijdse resultaten is het te verwachten dat de doelstelling met betrekking tot de werving van taalambassadeurs bereikt zal worden en de aanpak daarvoor niet aangepast hoeft te worden. Een opmerking daarbij is wel dat het project met 14 innovatiekamers dit resultaat hoofdzakelijk heeft opgeleverd, maar dat project is nu afgelopen. Een verdubbeling van dit aantal om in 2024 het doel te kunnen bereiken van 200 nieuwe ambassadeurs, vraagt dan ook wel om nieuwe en/of een vergelijkbare inzet. Wel zijn er enkele aanbevelingen te formuleren om de doelstellingen nog beter te kunnen bereiken.

> Verken de mogelijkheden voor structurele vergoeding voor het werk dat taalambassadeurs leveren. Zeker gezien de grote vraag die er met name is naar testers en hetgeen dit oplevert voor de begrijpelijkheid van communicatie en daarmee een afstand tussen overheid en burger verkleint.

Wat betreft de landelijke campagne is als doelstelling geformuleerd in te zetten op een campagne met daarbij de focus op NT1-deelnemers. Er is een kwantitatief doel aan gekoppeld van een bereik van 1.000.000 mensen met lage basisvaardigheden. Dat aantal mensen is ook bereikt; het is echter onduidelijk of ook daadwerkelijk de beoogde doelgroep –volwassenen met lage basisvaardigheden– bereikt wordt. De campagne is dusdanig ingericht dat deze aansluit bij de doelgroep, en ook (deels) getoond is via de kanalen en omgeving waar de doelgroep zich begeeft. Dat, in combinatie met het

beperkte bereik onder de niet-doelgroep (o.a. respondenten van de beleidsmonitorenquête), kan erop duiden dat van de bereikte volwassenen een deel wel tot de beoogde doelgroep behoort. In welke mate is onduidelijk en kan dan ook niet worden vastgesteld in deze tussentijdse evaluatie. Daarnaast is de definitie van bereik niet nader gespecificeerd. Dat betekent dat het kan gaan van kennisneming van een communicatie-uiting tot het daadwerkelijk veranderen van gedrag en een stap zetten tot leren. Hiervoor zijn geen doelstellingen bepaald vanuit de landelijke overheid.

Aanbeveling is om te komen tot concrete doelstellingen wat betreft gedrag en eventueel kennis. Om gedrag te kunnen veranderen is het van belang om kennis te hebben van de mogelijkheden die er zijn voor het versterken van basisvaardigheden.

Een landelijke campagne is uiteraard een stukje van de puzzel in het bereiken en werven van deelnemers. Het is echter wel van belang dat de campagne herhaald wordt, voor een langere periode te zien is en wordt verspreid via communicatiekanalen waarvan ook de doelgroep NT1 gebruikmaakt. Het is de verwachting dat wanneer de campagne ook via televisie wordt verspreid, het bereik onder NT1-deelnemers groter wordt. Herhaling is ook van belang wanneer de ambitie is om daadwerkelijk een gedragsverandering te bewerkstellingen in het leren en ontwikkelen van laaggeletterde volwassenen.

Verspreid de landelijke campagne via de mediakanalen die de doelgroep NT1 gebruikt en herhaal de uitingen meerdere keren.

Daarnaast is het aan te bevelen meer aandacht te hebben voor de verspreiding en het gebruik van de toolkit Doe meer met Taal en daarbij expliciet te maken op welke manier de toolkit en daarmee de landelijke campagne kan bijdragen aan de regionale en lokale doelstellingen op het gebied van werving van deelnemers.

Breng de toolkit Doe meer met Taal gerichter onder de aandacht van gemeenten en lokale organisaties en besteed aandacht aan hoe de landelijke campagne kan aansluiten bij de lokale doelstellingen op het gebied van werving van deelnemers.

3 Bestuursakkoord en extra budget voor de regionale aanpak

3.1 Inleiding

Gemeenten dragen steeds meer verantwoordelijkheid voor de aanpak van laaggeletterdheid op lokaal en regionaal niveau. Zij kiezen zelf beleidsprioriteiten en maken keuzes over de besteding van het budget dat het Rijk ter beschikking heeft gesteld. Het huidige Tel mee met Taal-programma is erop gericht om de 'regierol' van de gemeenten verder te verduurzamen en uit te bouwen zodat er uiteindelijk geen generieke landelijke ondersteuning meer nodig is vanaf 2025. Maatregel 2 en maatregel 3 uit het programma zijn expliciet gericht op de rol van de gemeenten:

Maatregel 2 – We sluiten een bestuursakkoord met gemeenten
In september 2019 is een bestuursakkoord gesloten tussen het Rijk en de gemeenten, waarvan de ontwikkeling van een regionaal programma een onderdeel is. Het doel van deze maatregel is dat er aanvullende afspraken worden gemaakt over de verdere (concretere en gedetailleerde) uitwerking van maatregelen over de samenwerking tussen het Rijk en gemeenten op het terrein van laaggeletterdheid. Een tweede doel is dat gemeenten vanaf 2025 in staat zijn zelf de regie te voeren op de aanpak van laaggeletterdheid.

In 2020 heeft de VNG het bestuursakkoord echter opgezegd. Hierdoor is voor het Rijk de basis vervallen om te sturen op tijdige oplevering en afronding van de regionale programma's. Uit een eerdere inventarisatie bleek dat desondanks alle gemeenten een regionaal programma ontwikkeld hebben of daarmee bezig waren.[18]

Maatregel 3 – Gemeenten krijgen extra budget voor bijvoorbeeld regionale samenwerking, werving, monitoring en kwaliteitsbevordering.
Het extra budget dat gemeenten krijgen, geeft ze meer mogelijkheden te investeren in hun regionale aanpak. Het doel is dat alle regio's door die extra investering:

- meer deelnemers bereiken; het beoogde resultaat is dat het aantal deelnemers jaarlijks groeit na een nulmeting in 2020;
- een aantoonbaar evenwichtiger bereik hebben onder verschillende doelgroepen; het beoogde resultaat is dat er met name meer inwoners met Nederlands als moedertaal bereikt worden;
- een aanbod van formele en non-formele opleidingen aanbieden in hun regio; het gaat om aanbod gericht op taal, rekenen en digitale vaardigheden.

[18] Groot, A., Elderenbosch, M., Van Drie, E., Van Delft, A., Den Hollander, I., & Buiskool., B. (2021). *Regionale programma's laaggeletterdheid. Een vergelijkende beschrijving*. Expertisecentrum beroepsonderwijs.

3.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe worden de regionale programma's in de 35 WEB-regio's vormgegeven?
2. Wat zijn de belangrijkste opbrengsten van de regionale programma's?
3. Wat zijn de belangrijkste factoren die de opbrengsten van de regionale programma's hebben beïnvloed?

Onderzoeksvraag 1 is in 2021 beantwoord door middel van deskresearch van alle regionale programma's die beschikbaar waren op dat moment en interviews met de beleidsmedewerkers.[19] Uit die inventarisatie van regionale programma's kwam een sterk gevarieerd beeld naar voren, waarbij regio's een veelvoud aan activiteiten inzetten die bijdragen aan de drie landelijke doelstellingen (namelijk meer deelnemers bereiken, meer inzicht in wat werkt en met meer organisaties samenwerken).

Om onderzoeksvragen 2 en 3 te beantwoorden zijn verdiepende interviews gehouden en is een online-enquête uitgezet (zie paragraaf 1.2).

3.3 Tussentijdse resultaten

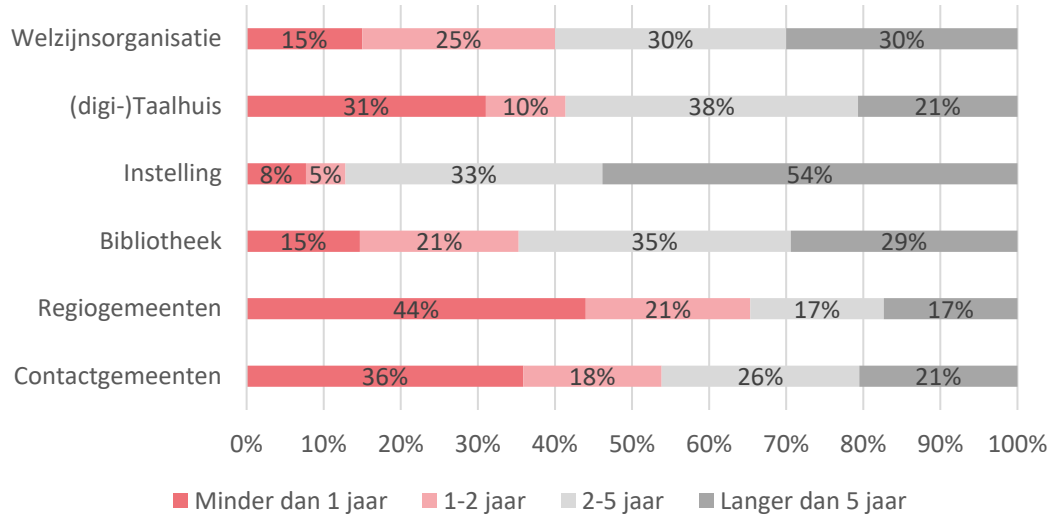
Maatregel 2 en 3 zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Om die reden presenteren we de opbrengsten van deze maatregelen gezamenlijk. Voordat we ingaan op de tussentijdse resultaten van de regionale aanpak van laaggeletterdheid, bespreken we eerst de mate van betrokkenheid van stakeholders bij het regionale programma (paragraaf 3.3.1) en de status van het regionale programma (paragraaf 3.3.2).

3.3.1 Betrokkenheid en beschikbaarheid bij regionale programma

Aan de respondenten is gevraagd hoe lang zij al betrokken zijn bij de aanpak van laaggeletterdheid in hun regio. Dit is weergegeven in figuur 3.1.

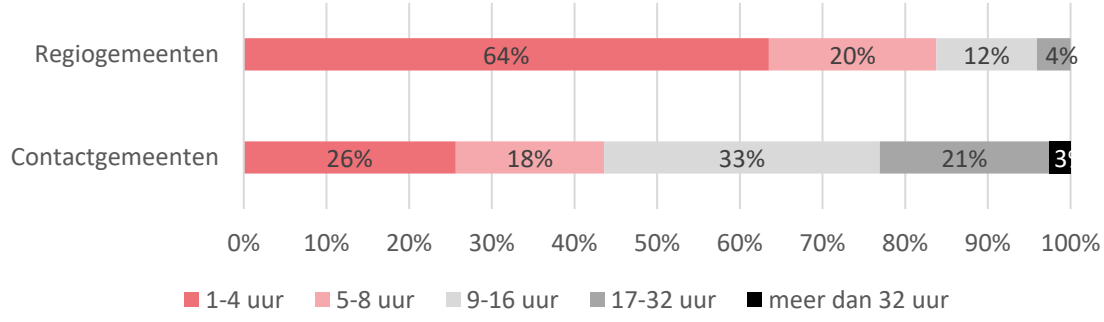
[19] Groot, A., Elderenbosch, M., Van Drie, E., Van Delft, A., Den Hollander, I., & Buiskool., B. (2021). *Regionale programma's laaggeletterdheid. Een vergelijkende beschrijving*. ECBO.

Figuur 3.1 – Aantal jaren betrokken bij regionale programma



Wat opvalt in figuur 3.1 is dat met name bij de beleidsmedewerkers van de gemeenten veel respondenten korter dan 1 jaar betrokken zijn bij de aanpak van laaggeletterdheid en dat met name medewerkers van de onderwijsinstellingen langer dan 5 jaar betrokken zijn. Aanvullend daarop is gevraagd hoeveel tijd de beleidsmedewerkers kunnen besteden aan hun werkzaamheden voor het regionale programma (zie figuur 3.2). Voor de contactgemeenten geldt dat de meerderheid van hen (56%) gemiddeld meer dan 1 dag per week besteedt aan de aanpak van laaggeletterdheid. Daarvan geldt dat 1 op de 3 respondenten van contactgemeenten 1 à 2 dagen aan dit dossier besteedt. Voor regiogemeenten is de beschikbare tijd aanzienlijk minder. Een ruime meerderheid van de regiogemeenten (63%) besteedt minder dan 4 uur aan de aanpak van laaggeletterdheid. Bekijken we dat aandeel wat meer in detail, dan zien we dat er bij de regiogemeenten een vrij grote groep is (31%) die niet meer dan 2 uur per week kan besteden aan de aanpak van laaggeletterdheid. Ook bij de contactgemeenten geeft 15% van de respondenten aan niet meer dan 2 uur per week te kunnen besteden aan het regionale programma laaggeletterdheid.

Figuur 3.2 – Aantal uren beschikbaar per week



Een kleine meerderheid van de contactgemeenten en regiogemeenten vindt dat zij (ruim) voldoende tijd hebben om de doelstellingen uit het regionale programma te bereiken (zie figuur 3.3). Uit de gegeven toelichtingen komt naar voren dat zij taken uitbesteden (aan andere organisaties of aan een coördinator), dat taken goed verdeeld zijn waardoor men ondanks beperkte capaciteit uit de voeten kan en dat de beschikbaarheid van hen de hoogte van de ambities heeft beïnvloed.
Ongeveer een derde van zowel de contactgemeenten als een derde van de regiogemeenten vindt echter dat zij onvoldoende tijd hebben om aan het regionale programma te besteden. Daarnaast is 18% van de contactgemeenten en 4% van de regiogemeenten zelfs van mening dat het aantal uren ruim onvoldoende is. De mate van tevredenheid over de beschikbare tijd lijkt mede afhankelijk te zijn van hoe ambitieus de doelstellingen zijn

"In onze situatie is dat voldoende. Centrumgemeente faciliteert (procesmatig), subregio's zijn inhoudelijk autonoom (en vullen een en ander. dus beleidsmatig zelf in)."

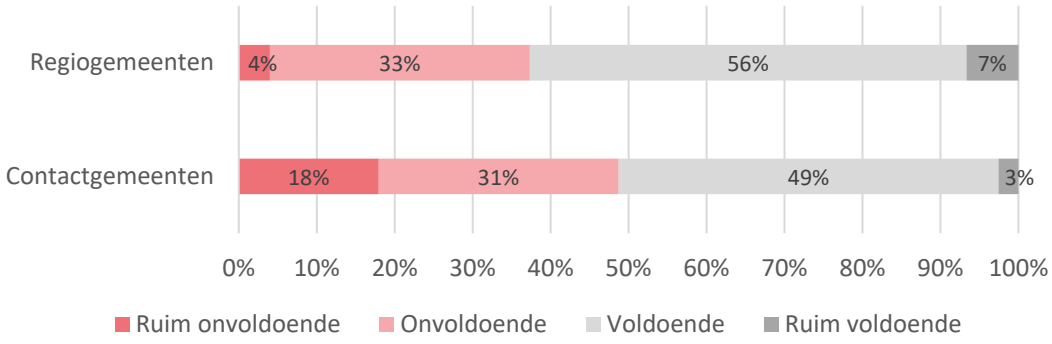
"Regionaal gezien zou extra personele inzet (bij de contactgemeente/in de vorm van een coördinator) gewenst zijn om regionaal en subregionaal meer te kunnen bereiken. Nu maken we keuzes op basis van budget en inzetbaarheid."

"De gemeente heeft het werven van deelnemers aan activiteiten en het uitvoeren van de activiteiten uitbesteed aan het (digi-)taalhuis."

"Afhankelijk van de ambities is het voldoende/onvoldoende. Als wij alle ambities waar willen maken is het onvoldoende. Maar om het beleid uit te voeren en draaiende te houden is het voldoende."

"Het gaat net, maar ik zou liever iets meer tijd hebben om goed in projecten te duiken en meer tijd te hebben voor inventarisatie van goede ideeën (meer proactief)."

Figuur 3.3 – Mate van tevredenheid over beschikbare tijd per week

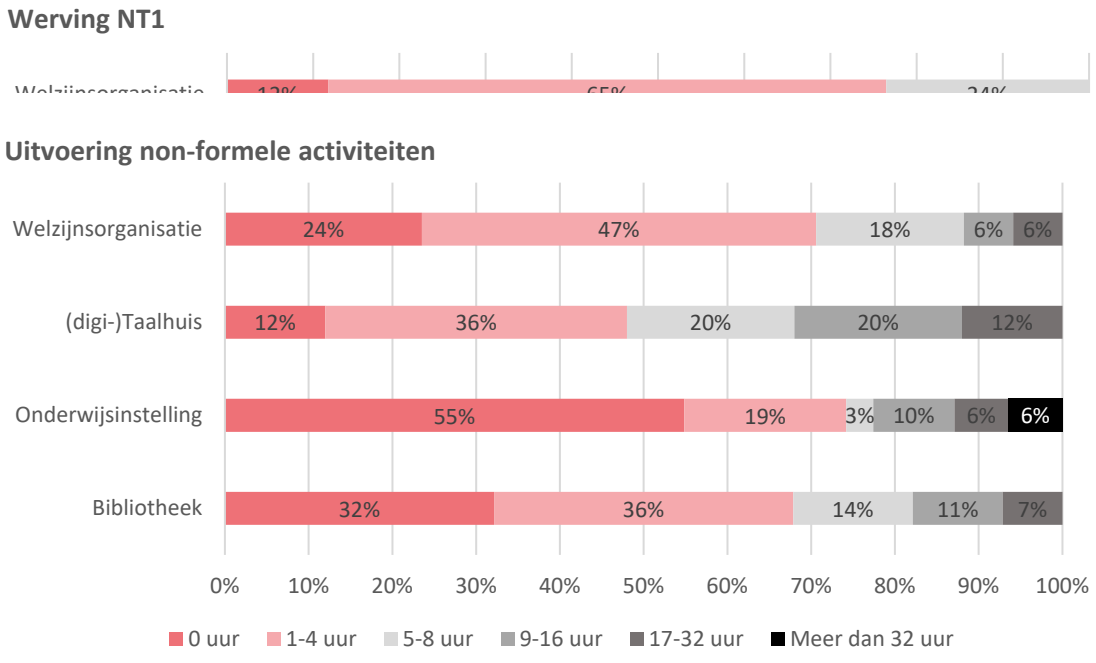


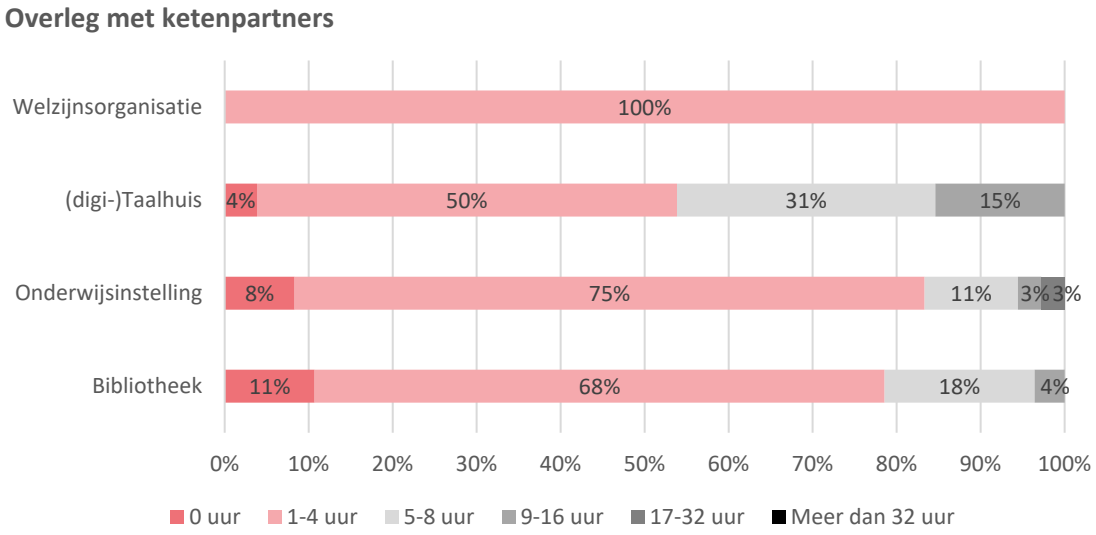
Betrokkenheid andere stakeholders
Voor de vertegenwoordigers van de regiogemeenten geldt dat 89% van hen betrokken is geweest bij het opstellen van plannen en/of beleid. Een klein deel van hen (29%) heeft ook een rol in het coördineren van plannen. Een enkeling noemt betrokken te zijn bij de uitvoering van plannen.

Van bibliotheken is bijna de helft betrokken geweest bij het opstellen van plannen en/of beleid (47%). Een meerderheid van hen heeft een rol in de coördinatie van plannen (61%) en de helft van hen is betrokken bij de uitvoering van plannen (50%). Onderwijsinstellingen en welzijnsorganisaties zijn met name betrokken bij de uitvoering (respectievelijk 73% en 64%) en in mindere mate bij het opstellen van plannen en/of beleid (respectievelijk 36% en 23%) of het coördineren van plannen (respectievelijk 21% en 23%).

De stakeholders zijn gevraagd een inschatting te geven van de tijd die ze besteden aan de werving van NT1-deelnemers, de uitvoering van non-formele activiteiten, samenwerkingsactiviteiten en overleg met ketenpartners (zie figuur 3.4). Daaruit komt het volgende beeld naar voren: aan de werving van NT1-deelnemers besteden de meesten maximaal 4 uur per week. Opvallend is dat bijna een kwart van de welzijnsorganisaties hier tussen de 5 en 8 uur per week aan besteed. Er is met name onder de onderwijsinstellingen een grote groep die hier geen tijd aan besteed. Dit is te verklaren doordat bij onderwijsinstellingen vaker formele educatie-activiteiten worden georganiseerd (zie ook figuur 3.4). Aan samenwerkingsactiviteiten en overleg besteedt de meerderheid van de stakeholders 1 tot 4 uur per week hieraan.

Figuur 3.4 – Beschikbare tijd per activiteit en stakeholder





3.3.2 *Status regionale programma laaggeletterdheid*

Als onderdeel van maatregel 2 hebben regio's een regionaal programma laaggeletterdheid ontwikkeld. In dit hoofdstuk gaan we nader in op de status van het regionale programma. Wat is de invloed geweest van het programma op de aanpak in de regio? In hoeverre heeft het opzeggen van het bestuursakkoord door de VNG, effect gehad op de uitwerking van die regionale programma's? Wordt er in de ogen van de respondenten voldoende prioriteit gegeven aan de aanpak van laaggeletterdheid en de doelstellingen die de regio's zelf hebben geformuleerd? We gaan ook nader in op de regierol van de contactgemeenten: hoe geven zij invulling aan de regierol en hoe tevreden zijn betrokkenen daarover? En hoe worden de middelen die beschikbaar zijn besteed aan de uitvoering van het regionale programma laaggeletterdheid?

Invloed regionale programma op regionale aanpak van laaggeletterdheid

We hebben alle betrokkenen gevraagd wat er in hun ogen veranderd is door het regionale programma op het gebied van het proces van de aanpak van laaggeletterdheid, de werving van deelnemers, de kwaliteit van het aanbod en de samenwerking. Respondenten kregen de mogelijkheid te kiezen uit een aantal antwoordmogelijkheden of zelf aan te geven wat er in hun ogen veranderd is sinds de uitwerking van het regionale programma laaggeletterdheid.

Respondenten geven aan dat zij door het opstellen van een regionaal programma een visie hebben ontwikkeld op de aanpak van laaggeletterdheid en een plan hebben gemaakt wat zij willen bereiken. Daarnaast geven zij aan dat de aanpak beter (regionaal) gecoördineerd wordt en dat zaken regionaal opgepakt kunnen worden die lokaal blijven liggen.

Het regionale programma heeft in het kader van de werving van deelnemers vooral geleid tot het uitwisselen van goede voorbeelden en ervaringen. Het programma heeft er ook aan bijgedragen dat activiteiten meer op elkaar zijn afgestemd. Een deel van de

contactgemeenten (18%) en van de instellingen (25%) is van mening dat door het regionale programma de doelgroep beter in beeld is; de regiogemeenten (11%) noemen dit minder vaak.

Kwaliteitsverbetering wordt sinds de invoering van het regionale programma met name bereikt doordat er meer uitwisseling is en door een betere monitoring. Een derde van de contactgemeenten en bijna de helft van de regiogemeenten wisselen (meer) kennis en ervaringen uit dan voorheen en ongeveer 1 op de 3 gemeenten monitort de aanpak beter. Contact- en regiogemeenten noemen het stellen van (meer) kwaliteitseisen relatief weinig (respectievelijk 9 en 11%) terwijl instellingen vaker (21%) aangeven dat dit wordt gedaan.

Alle betrokkenen zijn eensgezind wat betreft de veranderingen op het gebied van samenwerking sinds de totstandkoming van het regionale programma. Zo blijkt dat:

- zij allemaal vinden dat zij meer en beter samenwerken;
- zij allemaal met meer organisaties samenwerken;
- contactgemeenten (24%) vinden dat zij beter de verbinding leggen met andere beleidsdomeinen;
- regiogemeenten (25%) vinden dat zij financiële middelen effectiever en efficiënter verdelen;
- regiogemeenten (25%) vinden dat er meer activiteiten gezamenlijk georganiseerd worden;
- instellingen vinden dat zij (meer) taken verdelen dan voor het regionale programma het geval was (21%).

Een deel van de respondenten (5-7%) is van mening dat er geen verandering is door het regionale programma. Een groep van 13 tot 17% heeft geen zicht op het effect van de invoering van het regionale programma laaggeletterdheid, onder meer doordat zij niet eerder betrokken waren bij de aanpak van laaggeletterdheid in hun regio.

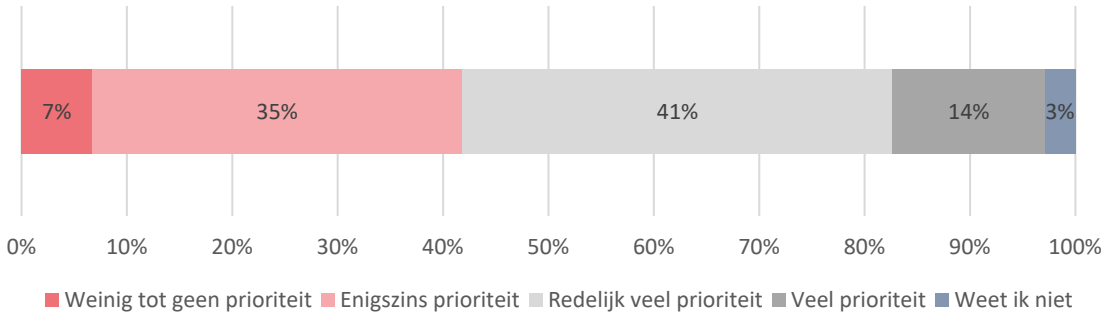
Effect opzeggen bestuursakkoord
Er is gevraagd wat volgens de betrokkenen het effect was van het opzeggen van het bestuursakkoord. Een kleine meerderheid (55%) geeft aan dit niet te weten voornamelijk omdat men toen nog niet in deze functie werkzaam was en daarom niet kan inschatten hoeveel invloed het heeft gehad. Anderen noemen dat er geen effect was op hun aanpak van laaggeletterdheid in de regio (22%) of dat het langer geduurd heeft tot het regionale programma tot stand kwam (11%). Uit de gegeven toelichtingen komt het beeld naar voren dat het opzeggen van het bestuursakkoord met name voor onduidelijkheid zorgde over de gemaakte afspraken. Meestal is men desondanks doorgegaan met de aanpak van laaggeletterdheid.

Als we contactgemeenten vragen naar de status van hun regionale programma laaggeletterdheid, dan geeft 56% aan dat een deel van de activiteiten uit het programma wordt uitgevoerd en 21% dat alle activiteiten worden uitgevoerd. In 11% van de regio's is er wel een akkoord op het regionale programma maar waren er ten tijde van het beantwoorden van de vragenlijst nog geen verdere activiteiten ondernomen. Een deel van de regio's (8%) werkt aan een lokale vertaalslag van het programma.

Prioriteit voor de aanpak van laaggeletterdheid in de regio

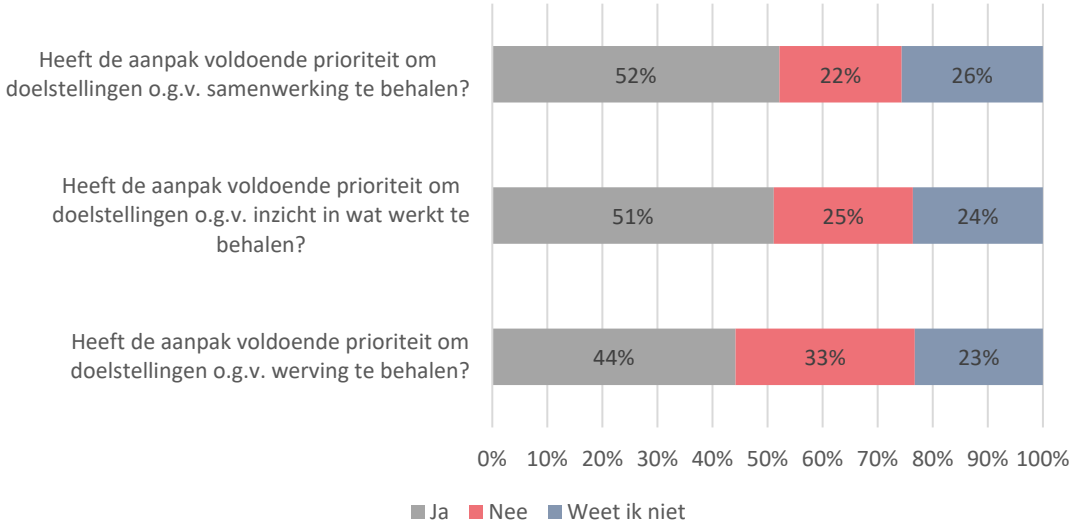
Er is gevraagd in hoeverre de aanpak van laaggeletterdheid politieke prioriteit heeft in de regio's. Een meerderheid van alle stakeholders (55%) vindt dat er redelijk veel tot veel prioriteit gegeven wordt aan dit dossier (figuur 3.5). Slechts een klein deel (7%) is van mening dat er weinig tot geen prioriteit gegeven wordt.

Figuur 3.5 – Prioriteit voor de aanpak van laaggeletterdheid in de regio



Bekijken we specifiek de prioriteit om doelstellingen te halen op het gebied van werving, inzicht in wat werkt en samenwerking, dan vindt een meerderheid van de respondenten dat er voldoende prioriteit is voor de doelstellingen op het gebied van samenwerking (52%) en inzicht in wat werkt/kwaliteit (51%). Een iets kleiner percentage vindt dat er voldoende prioriteit is om de doelstellingen op het gebied van werving te behalen (44%).

Figuur 3.6 – Prioriteit voor de aanpak van laaggeletterdheid



Uit de toelichting die gegeven wordt, komt naar voren dat er volgens respondenten grote verschillen zijn tussen de prioriteiten die gemeenten aan de doelstellingen (kunnen) geven. Ook komt het beeld naar voren dat er wel voldoende aandacht is, maar dat die aandacht zich nog onvoldoende vertaalt naar de praktijk, mede als gevolg van de beschikbare tijd van beleidsmedewerkers:

"Ja er is voldoende politieke prioriteit. Helaas nog niet overal voldoende doorgedrongen zodat het praktisch wordt uitgewerkt."

"De regio heeft succes op de gebieden bereik, samenwerking en kwaliteit van het aanbod. Dit is bereikt in een lange periode van intensieve samenwerking tussen partners (gemeenten, bibliotheken en roc's). Om de kwaliteit en beschikbaarheid op de lange termijn te borgen zijn ook lange-termijnzekerheden op het gebied van financiering nodig. Kortlopende subsidies geven onvoldoende zekerheid om professionals aan de organisaties te binden en te kunnen blijven investeren. Op dit punt is de politiek aan zet om langlopende financiering (4-8 jaar) mogelijk te maken."

"Wel veel aandacht maar te weinig financiële middelen en daardoor te weinig tijd en mogelijkheden om doelen te halen."

"Er is wel prioriteit maar de workload is dermate hoog dat de prioriteit niet altijd uitgevoerd kan worden en verschoven wordt. Daardoor lijkt er minder urgentie."

"Iedereen is van goede wil en vindt het belangrijk, maar uiteindelijk heeft het bijna nergens prioriteit in verband met de werklast op vele andere gebieden."

Invulling van de regierol door contactgemeenten

Het Tel mee met Taal-programma is erop gericht dat gemeenten na 2024 de regie kunnen voeren op de aanpak van laaggeletterdheid. Er is echter niet gedefinieerd wat dat precies inhoudt. Contactgemeenten is daarom gevraagd hoe zij op dit moment invulling geven aan die regierol. Daarbij geeft een meerderheid (51%) hun rol in de totstandkoming van het regionale programma aan en dat zij de aanpak van laaggeletterdheid bij beleidsmedewerkers van andere beleidsterreinen in hun gemeente agenderen (49%). Ook noemen ze dat zij de beschikbare budgetten verdelen (47%). Het faciliteren van structurele afstemming tussen stakeholders (42%) en het afdragen van verantwoording aan het Rijk (42%) worden ook vaak genoemd.

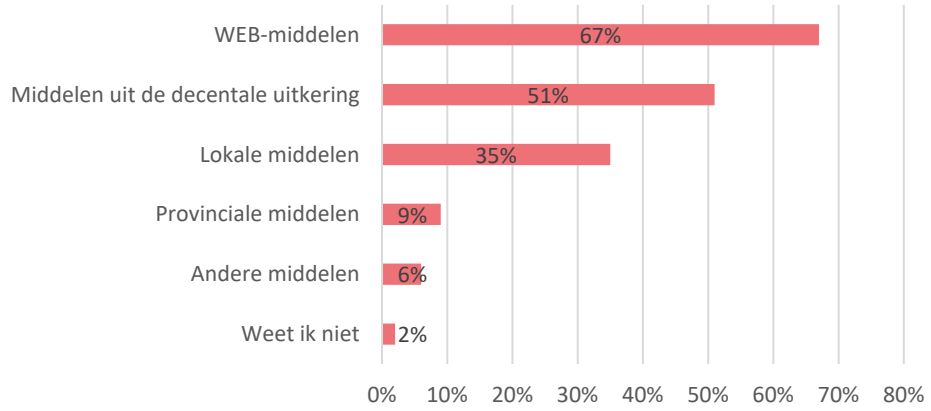
Een grote meerderheid van de contactgemeenten (86%) geeft aan redelijk tot zeer tevreden te zijn over de manier waarop zij invulling geven aan hun regierol. Enkele gemeenten (15%) zijn minder tevreden. Genoemd worden onder meer dat er te weinig tijd is om de regierol voldoende in te vullen of dat regiogemeenten een te beperkte capaciteit hebben waardoor de uitvoering bij de contactgemeente komt te liggen, dat er veel wisselingen in personeel zijn geweest om dit goed te kunnen doen en dat er een grote administratieve last bij de contactgemeenten ligt om budgetten over te hevelen naar de regiogemeenten.

Regiogemeenten en uitvoerende organisaties is eveneens gevraagd hoe tevreden zij zijn over hoe hun contactgemeente invulling geeft aan de regierol. Ook daaruit komt naar voren dat een ruime meerderheid (81%) (heel) tevreden is over hoe contactgemeenten hun rol invullen. Uit de toelichting van respondenten die ontevreden zijn komt het beeld naar voren dat beleidsmedewerkers zoekende zijn naar de juiste invulling van de rol. Kritische kanttekeningen zijn bijvoorbeeld dat zij meer initiatief mogen nemen en dat er

nu te veel taken bij andere partijen, bijvoorbeeld (digi-)taalhuizen of bibliotheken, worden neergelegd terwijl daar geen financiële middelen voor zijn.
Daartegenover staat dat respondenten die wel tevreden zijn, teruggeven dat hun contactgemeente dit al jaren goed doet, veruit het actiefste is in de regio en goed werk levert.

Besteding van middelen
Gemeenten hebben naast het bestaande WEB-budget extra budget ter beschikking gekregen voor de regionale aanpak van laaggeletterdheid, de zogenoemde decentralisatie-uitkering.[20] Wat wordt met deze middelen gefinancierd?
Allereerst is aan de contactgemeenten gevraagd hoe de aanpak van laaggeletterdheid gefinancierd is (zie figuur 3.7).

Figuur 3.7 – *Hoe is de aanpak van laaggeletterdheid gefinancierd?*



De aanpak wordt voornamelijk gefinancierd met behulp van de WEB-middelen, de middelen uit de decentralisatie-uitkering en lokale middelen. Enkele regio's (9%) gebruiken provinciale middelen. De regio's die dit aangeven, vallen in vijf verschillende provincies. Er is ook gevraagd hoe groot het aandeel van de WEB-middelen is ten opzichte van het gehele budget dat regio's ter beschikking hebben voor het regionale programma laaggeletterdheid. Daaruit blijkt dat de WEB-middelen een fors aandeel vormen voor de aanpak (bij 56% van de regio's is het aandeel WEB-middelen groter dan 75% van het totaalbudget).

De contactgemeenten is ook gevraagd aan welke activiteiten de middelen zijn besteed. Regio's financieren het aanbod en de coördinatie van de (digi-)taalhuizen verschillend: sommige bekostigen dit vanuit WEB-middelen, andere benutten daarvoor (aanvullend) de decentralisatie-uitkering of lokale middelen. Verder komt naar voren dat regio's de decentralisatie-uitkering met name gebruiken voor de inzet van een coördinator of projectleider en voor de monitoring van het programma. Communicatie- en wervingsactiviteiten mogen niet bekostigd worden vanuit de WEB: regio's geven aan dat zij om die reden hiervoor de decentralisatie-uitkering en lokale middelen gebruiken.

[20] Ministerie van BZK en OCW (2020). *Decentralisatie-uitkering aanpak laaggeletterdheid 2020 t/m 2024*. Geraadpleegd via: vng.nl

Regio's die kunnen beschikken over provinciale middelen gebruiken dat veelal voor specifieke projecten.

> *"WEB-middelen worden voornamelijk ingezet voor het formele en non-formele educatieaanbod en het opzetten en uitvoeren van activiteiten van (digi-)taalhuizen. Een enkele regio noemt daarnaast begeleiding van taalambassadeurs en vrijwilligers en de inzet van coördinatoren."*

> *"De decentrale uitkering wordt met name ingezet voor de inzet van een coördinator of projectleider, de monitoring van het regionale programma en voor de financiering van (digi-)taalhuizen. Verder wordt ook genoemd dat er communicatie- en wervingsactiviteiten bekostigd worden met de middelen uit de decentrale uitkering."*

> *"Lokale middelen worden veelal ingezet voor de financiering van (digi-)taalhuizen en taalcafés, voor de begeleiding of vergoedingen van vrijwilligers, en voor communicatiematerialen en wervingsactiviteiten."*

> *"Provinciale middelen worden onder meer ingezet voor provinciale of regionale projecten gericht op werkgevers en jongeren, taalhuizen en inzet van een coördinator."*

> *"Andere middelen komen onder meer vanuit welzijnswerk (en activiteiten die door hen worden georganiseerd), NPO-middelen voor een project op school, monitoring en subsidie vanuit het Tel mee met Taal-programma."*

Belemmeringen WEB

Aan contactgemeenten is de vraag gesteld of er elementen uit de WEB zijn die in hun ogen de uitvoering van het regionale programma belemmeren. De helft van hen vindt van wel, 31% vindt van niet en de rest van de respondenten weet dit niet. De contactgemeenten die vinden dat de WEB hen belemmert, noemen bijvoorbeeld de doelgroep waarvoor de middelen gebruikt moeten worden en de beperking dat het geld moet worden ingezet voor aanbod en bijvoorbeeld niet besteed mag worden aan werving of extra ondersteunende capaciteit:

> *"De WEB-middelen mag je alleen maar inzetten voor aanbod, terwijl in onze regio juist behoefte is aan structurele regionale capaciteit zodat het regionale programma wordt gecoördineerd en wordt uitgevoerd."*

> *"Het budget laat niet toe echt groots te kunnen werken. Het budget van de WEB zou waardevol zijn als dit ook voor een deel kan worden ingezet voor werving en promotie."*

> *"Het feit dat de WEB (naar mijn idee) enkel is bedoeld voor aanbod (opleidingen en cursussen). Met name het financieren van de digi-taalhuizen en de (digi)-taalhuiscoördinatoren wordt hierdoor lastig gemaakt. Terwijl zij een belangrijke rol spelen in het bouwen van een lokaal en regionaal taalnetwerk. Daarnaast is het een feit dat de WEB een brede doelgroep betreft (niet-inburgeringsplichtige volwassenen).*

Zeker met de huidige crises volstaat het budget niet om alle niet-inburgeringsplichtige volwassenen taaleducatie aan te bieden."

"Te strenge kaders die opties tot creatief op maat belemmeren, de stringente doelgroep in huidige vluchtelingenproblematiek, te laag budget en je zou er fte van in willen kunnen zetten."

3.3.3 Belangrijkste opbrengsten regionale programma laaggeletterdheid

Uit een eerdere inventarisatie van de regionale programma's van laaggeletterdheid bleek dat regio's inzetten op activiteiten die bijdragen aan de drie landelijke doelstellingen: meer deelnemers bereiken, meer inzicht in wat werkt en met meer organisaties samenwerken.[21] De regio's zitten midden in de uitvoering van de programma's: wat zijn de belangrijkste opbrengsten tot nu toe? We brengen de opbrengsten in beeld per landelijke doelstelling. We gaan in op de ervaringen tot nu toe, de tevredenheid over de opbrengsten en op succesfactoren en belemmeringen in de aanpak om de doelstellingen te bereiken.

Doelstelling 1 – Het bereiken van meer deelnemers

Als we beleidsmedewerkers van de gemeenten vragen of de aanpak om deelnemers te werven, verbeterd is sinds de invoering van het regionale programma dan komt een wisselend beeld naar voren. Twee derde van de beleidsmedewerkers vindt dat de werving verbeterd is sinds het regionale programma en een derde vindt van niet.[22] Uit de toelichting komt naar voren dat de verbetering in de werving in sommige regio's niet door het regionale programma komt, maar dat dit het resultaat is van de opgedane kennis en ervaring van de afgelopen jaren of door de vele initiatieven die zijn opgezet. Regio's die noemen dat het wel verbeterd is sinds de invoering van het regionale programma, geven bijvoorbeeld aan dat de aanpak meer gestructureerd is.

Op de vraag of doelgroepen beter in beeld zijn dan voor het regionale programma, zegt 34% van de beleidsmedewerkers dat zij beter zicht hebben op doelgroepen, terwijl 24% vindt dat dit niet het geval is; een grote groep (41%) weet dit niet. Genoemd wordt bijvoorbeeld dat er nu voldoende inzicht is of ze nu beter weten waar de behoefte van deelnemers liggen. Respondenten die aangeven dat zij hier geen beter zicht op hebben, noemen dat men de groepen al goed in beeld had, maar dat het vooral lastig blijft om ze te bereiken of dat er te veel uitgegaan wordt van data en minder van de praktijk.

Het werven van meer deelnemers vraagt van regio's een gerichte aanpak die verdeeld kan worden in 9 fases: hoeveel potentiële deelnemers zijn er in de regio en hoeveel beoogt een regio met de aanpak te bereiken (fase 1)? Op welke manier kunnen die deelnemers het beste bereikt en benaderd worden? (fase 2) Welke (partner)organisaties kunnen daar het beste bij betrokken worden en wat is de onderlinge rol- en taakverdeling? (fase 3 en fase 4). Hoe en wanneer worden wervingsactiviteiten georganiseerd (fase 5). En hoe wordt er opvolging gegeven aan die wervingsactiviteiten (fase 6). De werving is alleen succesvol als er ook passend aanbod wordt georganiseerd

[21] Groot, A., Elderenbosch, M., Van Drie, E., Van Delft, A., Den Hollander, I., & Buiskool., B. (2021). *Regionale programma's laaggeletterdheid. Een vergelijkende beschrijving*. ECBO.
[22] 47% van de respondenten wist dit niet. Die zijn hier verder buiten beschouwing gelaten.

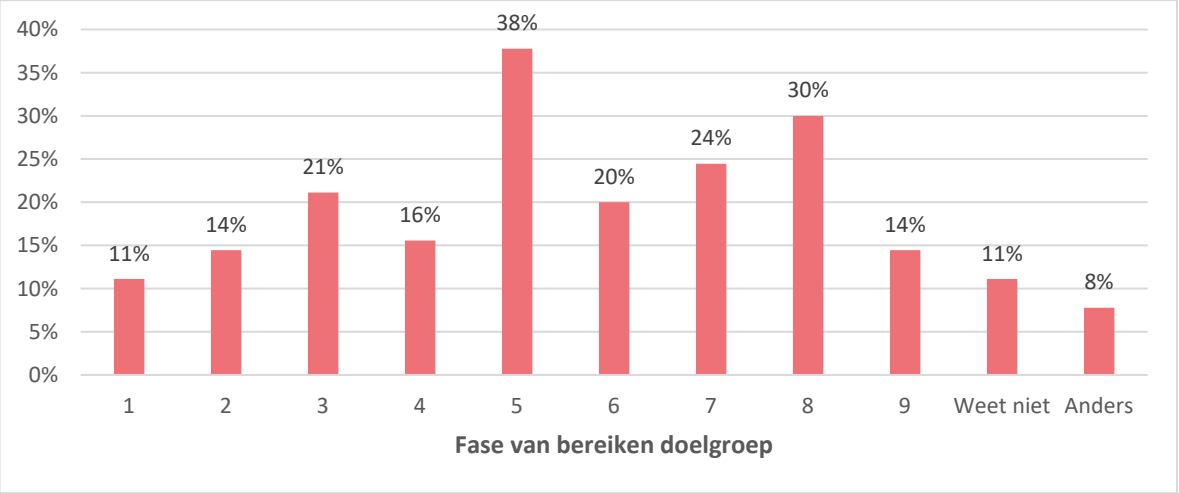
waarvan deelnemers daadwerkelijk gebruikmaken (fase 7). De laatste stappen in het proces zijn het monitoren van de resultaten van het aanbod (sloot het aanbod daadwerkelijk aan bij de geworven deelnemers?) (fase 8) en wat betekent dat voor de doelstellingen zoals geformuleerd in fase 1? Op basis van een evaluatie van de aanpak en bereikte doestellingen kan een vervolgplan worden opgesteld (fase 9).
Er is geïnventariseerd in welke fase regio's zich bevinden om te komen tot een hoger bereik (respondenten konden meerdere fases aanvinken) (zie Kader 3.1).

Kader 3.1 – Wervingsproces verdeeld in negen fases

Fase	Beschrijving
1	We zijn bezig met het bepalen van doelstellingen op basis van een doelgroepenanalyse in onze regio.
2	We zijn bezig met een onderzoek om input te verzamelen voor een plan van aanpak om meer deelnemers te bereiken.
3	We zijn bezig met het in kaart brengen van partners en het vormen van een netwerk voor de uitvoering van het plan.
4	Op basis van het plan zijn we bezig met het verdelen van taken en verantwoordelijkheden, zodat we met de uitvoering kunnen gaan starten.
5	Op dit moment zijn we bezig met de uitvoering van (meerdere) wervingsactiviteiten.
6	Naar aanleiding van onze wervingsactiviteiten worden momenteel al nieuwe deelnemers geworven.
7	Bij ons verloopt de werving goed en volgen deelnemers non-formeel of formeel aanbod.
8	We zijn bezig met het monitoren van resultaten van het aanbod.
9	We zijn bezig met de evaluatie van ons plan en bezig met het opstellen van een vervolgplan.

Uit de inventarisatie komt naar voren dat de regio's volop bezig zijn met de werving van meer deelnemers: 38% zegt bezig te zijn met de uitvoering van wervingsactiviteiten en/of het monitoren van resultaten van het aanbod (30%). Ook wordt genoemd dat de werving succesvol is verlopen en deelnemers aanbod volgen (24%). Verder komt naar voren dat men ook bezig is om partners in kaart te brengen en een netwerk te vormen voor de uitvoering van plannen (21%) en/of dat nieuwe deelnemers geworven worden naar aanleiding van de wervingsactiviteiten die zijn uitgevoerd (20%).

Figuur 3.8 – Fasering in bereik doelgroep laaggeletterden



Tevredenheid over de opbrengsten van de werving van NT1'ers
Respondenten van contact- en regiogemeenten en van bibliotheken en (digi-)taalhuizen is gevraagd in hoeverre zij tevreden zijn over de opbrengsten van de wervingsactiviteiten. Uit die inventarisatie komt naar voren dat een ruime meerderheid van 58% (heel) ontevreden is over de opbrengsten tot nu toe. Niemand van de respondenten is heel tevreden; bijna 1 op de 5 beleidsmedewerkers is tevreden over de bereikte opbrengst tot nu toe, terwijl dit aandeel bij de medewerkers van de bibliotheken en (digi-)taalhuizen veel lager ligt (8%). Ruim een kwart van de respondenten heeft hier geen zicht op.

De reden voor de ontevredenheid onder respondenten is het aantal NT1-deelnemers dat aanbod volgt: dit zijn er in hun ogen nog te weinig. Toegelicht wordt dat de werving van NT1'ers (meer) tijd nodig heeft. Een knelpunt dat genoemd wordt, is dat er automatisch tijd en geld gaat naar de NT2'ers omdat zij zichzelf melden. Doordat zij zich in tegenstelling tot de NT1'ers wel zelf melden, kan voor hen direct aanbod worden georganiseerd. De tijd en het geld die aan het organiseren van NT2-aanbod worden besteed, kunnen niet meer besteed worden aan de werving van NT1'ers. Het gebrek aan tijd en geld leidt tot minder aandacht voor de werving van NT1'ers.
Respondenten die wel tevreden zijn geven aan dat er groei te zien is en dat het bereiken van NT1'ers steeds beter lukt. Ook wordt genoemd dat het nog beter kan, maar dat het niet ligt aan de inzet van de betrokkenen. Tot slot komt ook naar voren dat werving voor cursussen digitale vaardigheden goed gaat, maar voor taalvaardigheid minder goed verloopt.

Het antwoord op de vraag of de respondenten kunnen inschatten of de doelstellingen op het gebied van werving gehaald gaan worden, laat een divers beeld zien. Een meerderheid van de respondenten weet dit niet. Ruim een kwart denkt dat de doelstellingen niet gehaald worden (27%); een iets kleiner aandeel (23%) denkt dat dit wel gaat lukken. Daarbij moet gezegd worden dat het per regio verschilt hoe ambitieus de doelstellingen op het gebied van werving zijn.

"Zo langzamerhand ontdekken we welke projecten werken. De aantallen NT1'ers die we bereiken zijn nog klein, maar we hebben nu wel steeds meer tools om de komende periode mee aan de slag te gaan."

"Door structureel geldgebrek ligt de focus op NT2'ers. Die komen in groten getale en daar worden de uren aan besteed. Er is niet veel tijd om dan nog met de intensieve aanpak van de moeilijk bereikbare groep NT1'ers aan de slag te gaan."

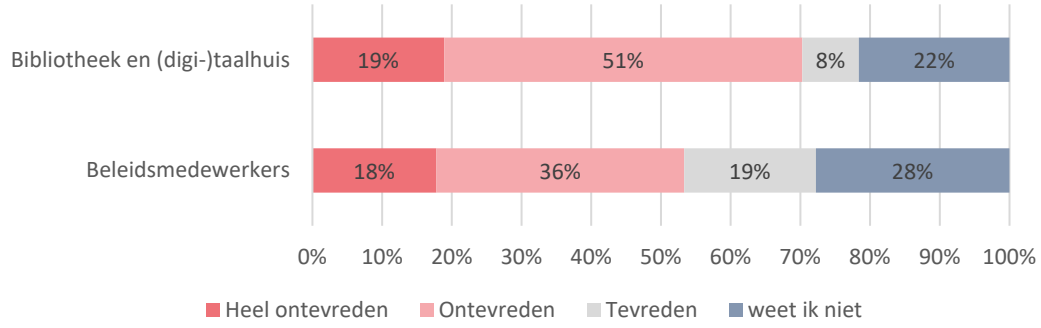
"Door de enorme instroom van expats (en dat de cursussen daarmee goed vol zitten) is de focus op de werving van NT1 verwaterd. Dit wordt bij de evaluatie meegenomen met de uitvoerder."

"Het bereiken van NT1'ers lukt steeds beter hoewel er nog steeds lokale verschillen zijn."

"Het kan echt veel beter maar er zijn her en der echt goede inspanningen geleverd."

"Aan de inzet ligt het niet. Maar mensen moeten bereid en in staat zijn, leerbaar en leerklaar zijn. Dat gaat bijvoorbeeld meestal niet bij geen ervaren problematiek of juist multiproblematiek. Mensen dwingen is niet de manier, dus het blijft zoeken naar de juiste benadering qua tijd, plaats en passend aanbod."

Figuur 3.9 – Mate van tevredenheid over opbrengsten werving



Successen en belemmeringen in de aanpak van de werving van NT1'ers

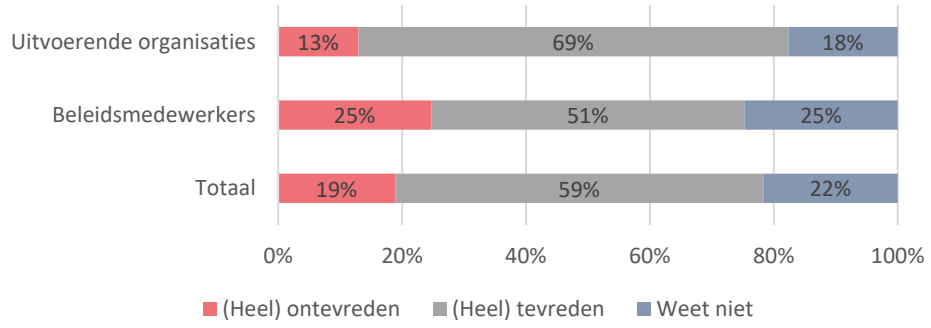
De werving via camouflageaanbod[23] is het grootste succes in de werving van Nederlandssprekende deelnemers; 30% van de beleidsmedewerkers benoemt dit. Ook noemen zij vaak de doorverwijzing via het sociaal domein en de werving via de sociale werkvoorziening/SW-bedrijven (beide 21%). Daarnaast noemen beleidsmedewerkers de werving via werk en inkomen (20%) en de doorverwijzing via het informatiepunt digitale overheid (16%). Werving via een regionale campagne wordt het minst vaak genoemd (2%).

[23] Met camouflage-aanbod wordt aanbod bedoeld waarbij een leervraag van deelnemers centraal staat, en waarbij mogelijk beperkte basisvaardigheden aan het licht kunnen komen. Bijvoorbeeld: verkopen via marktplaats of koken binnen je budget.

De grootste belemmering die beleidsmedewerkers noemen is het ontbreken van capaciteit om echt werk te maken van de werving (17%), personele wisselingen (15%) en het ontbreken van structurele financiële middelen (14%). Verder worden ook het ontbreken van voldoende personeel om in te zetten (12%), het ontbreken van kennis over de vindplekken en kanalen om mensen te bereiken (10%), en het feit dat er door de coronamaatregelingen geen activiteiten konden plaatsvinden (10%) genoemd. Het minst vaak wordt genoemd dat er door de toename van vluchtelingen uit Oekraïne minder tijd/geld/prioriteit gegeven kan worden aan de werving van NT1'ers (4%). Slechts 1% van de beleidsmedewerkers uit de contact- en regiogemeenten geeft aan geen belemmeringen te ervaren.

Doelstelling 2 – Meer inzicht in wat werkt in de aanpak van laaggeletterdheid
Respondenten is ook gevraagd te flecteren op de kwaliteit van het aanbod in de regio.[24] Van de respondenten die hier zicht op hebben, geeft 68% aan dat de kwaliteit is verbeterd ten opzichte van de periode voor het regionale programma, terwijl 17% aangeeft dat dit niet het geval is (een deel van hen is van mening dat de kwaliteit al goed was). Voorbeelden die genoemd worden die hebben bijgedragen aan het verbeteren van het inzicht in wat werkt, zijn dat er meer of beter gemonitord wordt, dat er gewerkt is aan deskundigheidsbevordering en dat er duidelijke(re) afspraken zijn gemaakt.

Figuur 3.10 – Mate van tevredenheid over opbrengsten op het gebied van kwaliteit/inzicht in wat werkt



Tevredenheid over opbrengsten op het gebied van meer inzicht in wat werkt
Gevraagd naar de mate van tevredenheid over de opbrengsten van activiteiten op het gebied van meer inzicht in kwaliteit en inzicht in wat werkt, geeft een meerderheid van alle respondenten aan (heel) tevreden te zijn over de kwaliteit (59%). 19% van de respondenten is (heel) ontevreden. Ontevredenheid hangt soms samen met het feit dat men onvoldoende zicht hierop heeft, en ook met het tegenvallende bereik, blijkt uit de toelichtingen die gegeven worden:

> *"We hebben nog niet de sleutel gevonden om de doelgroep te bereiken."*

> *"We zouden graag het geheim van de smid weten voor bereik van NT1-deelnemers, maar dat is gewoon een verhaal van lange adem."*

[24] Een grote groep van de respondenten (47%) heeft hier geen zicht op. We laten die groep hier verder buiten beschouwing.

Ook wordt genoemd dat de manier van monitoring nog niet de gewenste informatie oplevert en dat het te vroeg is om te kunnen concluderen of het monitoren leidt tot meer kwaliteit.

Respondenten die tevreden zijn over de opbrengsten op het gebied van inzicht in wat werkt in hun regio, noemen dat opbrengsten beter worden en men meer zicht heeft op succesfactoren:

> *"We hebben goed zicht op succesfactoren en welke doelgroepen worden bereikt."*

> *"We zijn een sprong voorwaarts aan het maken door de regionale aanpak. Alles is nog volop in ontwikkeling. Het positieve is dat iedereen eraan mee wil doen. Op gemeentelijk niveau, uitvoerend niveau en ook bij de samenwerkingspartners."*

Opvallend is dat beleidsmedewerkers van contact- en regiogemeenten vaker aangeven (heel) ontevreden te zijn dan respondenten die werkzaam zijn bij bibliotheken, onderwijsinstellingen of welzijnsorganisaties (uitvoerende organisaties): respectievelijk 25% en 13%. Een mogelijke verklaring zou kunnen liggen in het feit dat het verloop van personeel bij gemeenten hoger is dan bij uitvoerende organisaties (en het beeld daardoor soms nog ontbreekt). Een andere verklaring kan zijn dat men opbrengsten in de praktijk direct ervaart terwijl men op beleidsniveau afhankelijk is van de vorm en hoeveelheid aangeleverde informatie: in de praktijk ervaart men dat aanbod werkt, er vorderingen worden gemaakt en dat opbrengsten beter worden en doelgroepen bereikt worden. Op beleidsniveau geven respondenten aan (nog) geen zicht te hebben op de opbrengsten, dat er nog te weinig wordt uitgewisseld of dat er verschil zit in de gemeenten waar dit wel of niet gebeurt.

Successen en belemmeringen bij het krijgen van meer inzicht in wat werkt
Het grootste succes dat men bereikt heeft, is volgens beleidsmedewerkers van gemeenten dat er meer eisen zijn gesteld aan de kwaliteit van aanbieders (31%), er ingezet is op certificering van het taalhuis (29%) en dat er met de aanbieders gesprekken gevoerd zijn over kwaliteit (25%). Minder vaak genoemd worden het stellen van eisen aan vrijwilligers en professionals die ingezet worden (respectievelijk 7% en 6%). Ook het stellen van kwaliteitseisen aan de didactische kwaliteit van het aanbod of de intake wordt minder genoemd als succes in het verbeteren van de kwaliteit (beide 6%), evenals het bevragen van oud-deelnemers of taalambassadeurs (4%).

Dezelfde vraag is voorgelegd aan medewerkers van de bibliotheek, (digi-)taalhuizen, instellingen en welzijnsorganisaties. Evenals bij de beleidsmedewerkers komt de certificering hier vaak terug: volgens 35% van de respondenten bij de uitvoerende organisaties is het grootste succes dat bereikt is op het gebied van kwaliteit/inzicht in wat werkt dat taalhuizen gecertificeerd zijn. Andere successen die bereikt zijn, zijn deskundigheidsbevordering van eigen medewerkers (23%), de verbeterde monitoring van de tevredenheid van deelnemers (21%) en de verbeterde monitoring van de kwaliteit van hun aanpak (19%).

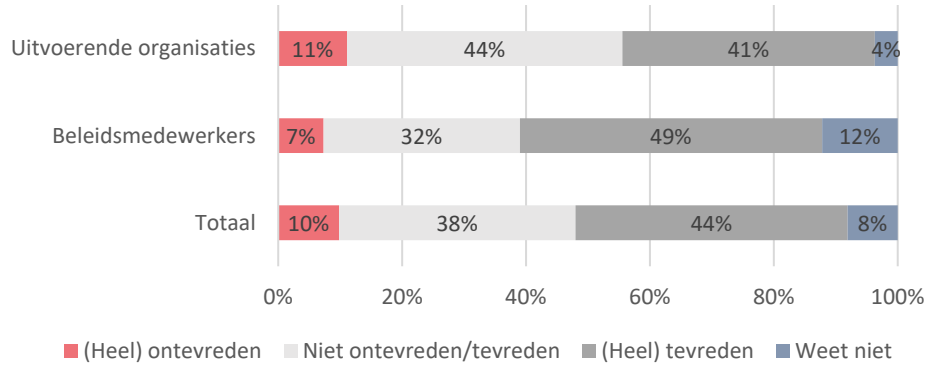
Beleidsmedewerkers zien het ontbreken van capaciteit om echt werk te maken van kwaliteit (27%), evenals het ontbreken van structurele monitoring (27%) als grootste belemmeringen om het inzicht in kwaliteit te verbeteren. Ook het ontbreken van structurele financiering wordt vaak genoemd (21%). De respondenten van bibliotheken, (digi-)taalhuizen, instellingen en welzijnsorganisaties noemen het ontbreken van structurele financiering als grootste belemmering (34%). Zij noemen daarnaast ook vaak onvoldoende afstemming of samenwerking tussen aanbieders en het ontbreken van capaciteit als belemmering om echt werk te maken van kwaliteit (25%).

Doelstelling 3 – Meer organisaties werken samen in de aanpak van laaggeletterdheid
Een grote meerderheid van de respondenten (64%) is van mening dat er in hun regio beter wordt samengewerkt tussen gemeenten, bibliotheken, aanbieders, welzijnsorganisaties en werkgevers ten opzichte van voor het regionale programma laaggeletterdheid. Een klein deel van de respondenten (12%) vindt dat de samenwerking niet is verbeterd, soms ook omdat de samenwerking al goed was. Indien het verbeterd is, komt hier vooral naar voren dat er een betere overlegstructuur is, er meer sprake is van kennisdeling en er meer in samenhang en vanuit dezelfde visie gehandeld wordt.
Vrijwel iedereen beoordeelt de samenwerking als (zeer) goed (91%). Een klein percentage vindt dat de samenwerking (helemaal) niet goed is (7%) en een enkeling kan dit niet beoordelen.

De meeste regio's (76%) hebben acties ondernomen om de samenwerking te verbeteren. Dit komt met name tot uiting in meer contact onderling, regelmatige overlegstructuren of gezamenlijk ondertekende afspraken. 17% van de gemeenten heeft geen specifieke acties ondernomen bijvoorbeeld omdat de samenwerking al goed was. Ook heeft een groot deel van de respondenten (72%) acties ondernomen om met *meer* partijen samen te werken. Respondenten zijn zich bewuster van andere organisaties die ook zouden kunnen aanhaken en die zijn soms ook betrokken.

Tevredenheid over opbrengsten op het gebied van samenwerking
Bijna de helft van de respondenten is (heel) tevreden over de opbrengsten op het gebied van samenwerking. Men geeft aan dat er een basis ligt en dat er verbindingen zijn gelegd die tot meer en goede samenwerking hebben geleid. Ook wordt genoemd dat het nog beter kan. Een kleine groep van 10% van de respondenten is (heel) ontevreden. Uit de gegeven toelichting komt onder meer naar voren dat men ontevreden is omdat er geen prioriteit is of er veel meer bereikt kan worden als er meer tijd is. Een groot deel van de respondenten (38%) is niet ontevreden maar ook niet tevreden over de opbrengsten tot nu toe. Een kleine groep heeft geen mening over hoe tevreden zij zijn over de opbrengsten op het gebied van samenwerking in de regio (zie figuur 3.11).

Figuur 3.11 – Mate van tevredenheid over opbrengsten op gebied van samenwerking

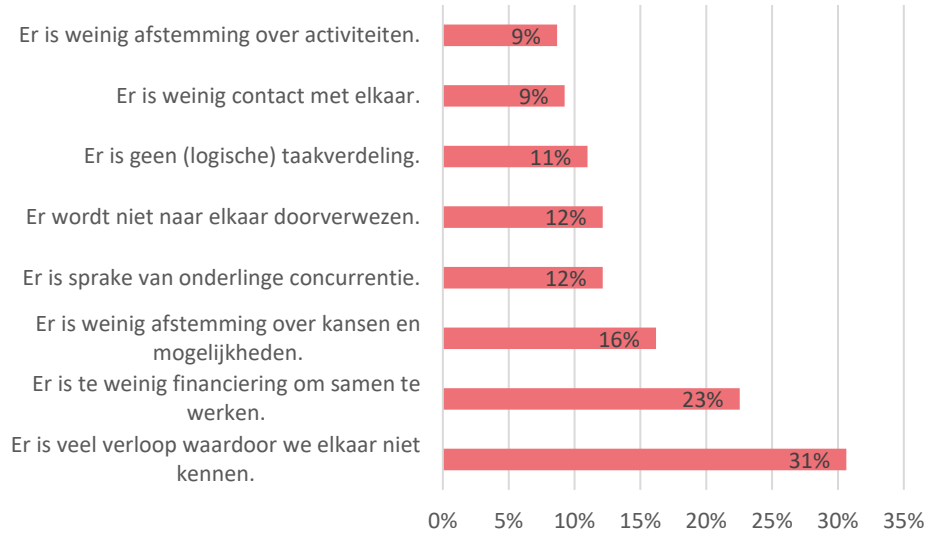


De helft van de beleidsmedewerkers meent dat er voldoende prioriteit gegeven wordt aan de aanpak van laaggeletterdheid om de doelstellingen op het gebied van samenwerking te halen. Een kwart geeft aan dat dit niet het geval is en een kwart heeft hier geen zicht op.

Successen en belemmeringen op het gebied van samenwerking
Verreweg de meeste respondenten (71%) geven aan dat het grootste succes in hun regio op het gebied van samenwerking is dat er korte lijntjes zijn tussen betrokken organisaties. Daarnaast worden ook als succesvol in de samenwerking genoemd dat er regelmatig afstemming is over het proces en/of de inhoud (46%) en dat er naar elkaar wordt doorverwezen (45%). Het hebben van een duidelijke taakverdeling wie wat doet, wordt het minst genoemd (13%).

Over belemmeringen die ervaren worden op het gebied van samenwerking, is men minder eensgezind (zie figuur 3.12). Bijna een derde geeft aan dat een belemmerende factor is dat men elkaar niet kent door het grote verloop van personeel (31%). Daarnaast is een belangrijke factor dat er te weinig financiering is om samen te werken (23%).

Figuur 3.12 – De grootste ervaren belemmering op het gebied van samenwerking



Een groot aantal respondenten (21%) zegt dit niet te weten en bijna een kwart (23%) geeft aan dat er andere belemmeringen waren op het gebied van samenwerking. Genoemd worden bijvoorbeeld dat er een wisseling van samenwerkingspartners is geweest als gevolg van een aanbesteding maar ook dat er beperkte capaciteit, financiën en urgentie is om samen te werken:

> *"Overleggen en afstemmen lukt doorgaans goed. Samen nieuwe dienstverlening opzetten is lastiger omdat tijd/financiële middelen ontbreken. Samenwerken is iets anders dan samen overleggen."*

> *"Onze WEB-middelen zijn uitgeput terwijl er enorme wachtlijsten zijn. Daarom verzoeken we onze WEB-aanbieder om kandidaten op de wachtlijst door te verwijzen naar goedkoper non-formeel of informeel aanbod. Dat is krom en natuurlijk een zwaktebod. We kunnen we samenwerken qua werving en toeleiding, maar wat als er geen plek is/er al flinke wachtlijsten zijn? Er zijn veel ideeën, maar daar kunnen we geen handen en voeten aan geven."*

Belangrijkste opdracht regionale programma laaggeletterdheid periode 2023-2024
Contactgemeenten is de vraag gesteld wat zij als belangrijkste opdracht zien voor hun regio in de periode tot het einde van het huidige Tel mee met Taal-programma. Een derde van de respondenten noemt de werving van deelnemers, in het bijzonder Nederlandssprekende deelnemers, als belangrijkste opdracht. Ook wordt vaak de verbinding genoemd met andere beleidsterreinen, maar ook met werkgevers (19%). Tot slot komt monitoring terug als belangrijk aandachtsgebied voor de komende twee jaar (16%).

3.4 Conclusie en aanbevelingen

Het doel van maatregel 2 was dat er aanvullende afspraken gemaakt zouden worden tussen het Rijk en de gemeenten en dat gemeenten uiteindelijk eind 2024 in staat zijn zelf de regie te voeren.

Eerder bleek al dat alle gemeenten een regionaal programma laaggeletterdheid hebben ontwikkeld of daarmee bezig waren.[25] Uit de tussentijdse evaluatie komt naar voren dat het regionale programma met name heeft bijgedragen aan het opstellen van een visie op de aanpak van laaggeletterdheid en wat men in de regio wil bereiken. Daarnaast heeft het regionale programma bijgedragen aan een betere coördinatie en dat er zaken die lokaal blijven liggen, regionaal opgepakt worden. Als we nader kijken naar de bijdrage van het regionale programma laaggeletterdheid op het gebied van werving, kwaliteit en samenwerking dan zien we het volgende beeld:

- Werving van deelnemers: het regionale programma heeft geleid tot uitwisseling van kennis en ervaring over werving, afstemming van (werving)activiteiten en aanbod en dat de doelgroep die geworven moet worden beter in beeld is.
- Kwaliteitsverbetering van de aanpak van laaggeletterdheid: door het regionale programma is er meer uitwisseling over wat werkt en er wordt meer gemonitord.
- Samenwerking: door het regionale programma is men meer en beter gaan samenwerken.

Hoewel het doel van maatregel 2 is dat gemeenten zelf de regie kunnen voeren over de aanpak van laaggeletterdheid, is niet specifiek gedefinieerd wat dat inhoudt. Contactgemeenten geven zelf aan dit voor hen betekent dat zij een rol hebben gepakt in de totstandkoming van het regionale programma, maar ook dat zij de aanpak agenderen bij beleidsmedewerkers van andere beleidsterreinen. Verder faciliteren zij afstemming tussen stakeholders en zien zij hun rol met name in het verdelen van beschikbare budgetten en het afdragen van verantwoording daarover aan het Rijk. Een ruime meerderheid van de contactgemeenten zelf (86%) als betrokken stakeholders (81%) geven aan hier (zeer) tevreden over te zijn.

Maatregel 3 heeft tot doel dat er meer mogelijkheden zijn om te investeren in de regionale aanpak, waardoor er uiteindelijk meer deelnemers worden bereikt, er een aantoonbaar evenwichtiger bereik is onder verschillende doelgroepen en er formeel en non-formeel aanbod is in elke regio. Uit de resultaten van de tussentijdse evaluatie komt naar voren dat de extra investeringen (de decentrale uitkering) met name gebruikt wordt voor de inzet van een coördinator of projectleider en voor de monitoring van het programma. Ook worden communicatie- en wervingsactiviteiten bekostigd met deze extra middelen.

Een ruime meerderheid van 58% van de respondenten is ontevreden over de opbrengsten tot nu toe op het gebied van werving en bereik. De belangrijkste reden hiervoor is dat er nog te weinig NT1-deelnemers geworven zijn. Men geeft onder meer aan dat werving van NT1-deelnemers meer tijd nodig heeft. Ook wordt genoemd dat, doordat NT2'ers zich wel

[25] Groot, A., Elderenbosch, M., Van Drie, E., Van Delft, A., Den Hollander, I., & Buiskool., B. (2021). *Regionale programma's laaggeletterdheid. Een vergelijkende beschrijving*. Expertisecentrum beroepsonderwijs.

zelf melden, er onvoldoende mogelijkheden zijn om aandacht te geven aan de werving van NT1-deelnemers. Hierdoor lukt het (nog) niet om een evenwichtiger bereik te bewerkstelligen. Betrokkenen geven aan dat er niet alleen aandacht moet zijn voor educatieaanbod voor NT1'ers; zij vinden dat NT2'ers ook recht hebben op educatieaanbod. NT2'ers krijgen nu vaak voorrang ten opzichte van NT1-deelnemers. Dit omdat zij zichzelf melden bij onderwijsinstellingen, maar ook doordat er in verhouding meer NT2-deelnemers aanbod kunnen volgen met minder tijd en middelen dan nodig is voor educatie-aanbod van NT1-deelnemers.

Een meerderheid van de respondenten (59%) is wel (heel) tevreden over de opbrengsten op het gebied van kwaliteit en meer inzicht in wat werkt. Twee derde is van mening dat de kwaliteit van het aanbod in de regio verbeterd is ten opzichte van voor het regionale programma. Toch is ook op dat vlak een kwart van de beleidsmedewerkers (heel) ontevreden over het inzicht dat zij hebben in wat werkt. Er wordt volgens hen nog te weinig uitgewisseld daarover al zit er verschil tussen gemeenten waar dit wel of niet gebeurt. Een groot deel van de respondenten is ook (heel) tevreden over de opbrengsten op het gebied van samenwerken (44%).

Belangrijke succesfactoren die genoemd worden op het gebied van werving van deelnemers, zijn het werven via camouflageaanbod (30%), doorverwijzing via het sociaal domein en werving via sociale werkvoorziening/SW-bedrijven (21%). Op het gebied van kwaliteit wordt genoemd dat een belangrijke succesfactor het stellen van eisen aan de kwaliteit van aanbieders is, de certificering van taalhuizen (zie hoofdstuk 7) en het voeren van gesprekken over kwaliteit met aanbieders. Op het gebied van samenwerking is een belangrijke succesfactor dat er korte lijntjes zijn tussen betrokken organisaties (71%). Daarnaast worden ook de regelmatige afstemming over het proces en/of de inhoud genoemd (46%) en dat er naar elkaar wordt doorverwezen (45%).

Factoren die de aanpak het meest belemmerd hebben en die op alle vlakken (werving, kwaliteit en samenwerking) terugkomen, zijn het ontbreken van capaciteit, personele wisselingen en het ontbreken van structurele of voldoende middelen. Er wordt onder meer genoemd dat er veel prioriteit gegeven wordt, zowel politiek als beleidsmatig, maar dat die aandacht zich nog onvoldoende vertaalt naar de praktijk. Om echt werk te maken van de regionale aanpak van laaggeletterdheid is het volgens respondenten nodig om meer tijd en middelen aan het programma te kunnen besteden.

Aanbevelingen
Met betrekking tot **maatregel 2**:

> Definieer wat er precies onder regierol wordt verstaan (taken, verantwoordelijkheden) zodat het voor iedereen duidelijk is wat hiermee bedoeld wordt en wat ervan verwacht kan worden.

Met betrekking tot **maatregel 3**:

- Geef de werving van NT1-deelnemers meer tijd en aandacht. De aanpak heeft tijd nodig om de opgedane kennis en ervaringen met werving te benutten en de aanpak verder te verbeteren.
- Ondanks het belang voor de werving van meer Nederlandssprekende volwassenen is het ook nodig dat er voldoende tijd en aandacht blijft voor NT2'ers die zich melden bij onderwijsinstellingen en aanbieders.
- Faciliteer meer tijd en middelen om echt werk te kunnen maken van de aanpak van laaggeletterdheid, zowel op het gebied van werving, inzicht in wat werkt als op het gebied van samenwerking. De capaciteit en het verloop van personeel bij gemeenten belemmert de opbrengsten op alle doelstellingen van de regionale programma's.
- De huidige WEB belemmert beleidsmedewerkers in de uitvoering van het regionale programma. Het verdient aanbeveling om na te gaan of er meer vrije ruimte mogelijk is voor besteding van de middelen (bijvoorbeeld ten behoeve van werving of extra ondersteunende capaciteit) en in hoeverre dat bijdraagt aan meer opbrengsten.

4 Landelijk ondersteuningsprogramma voor gemeenten door Stichting Lezen en Schrijven

4.1 Inleiding

Gemeenten gaan eind 2024 de regie over de aanpak van laaggeletterdheid voeren. In voorbereiding daarop is er een sterke behoefte aan vraaggestuurde ondersteuning en kennisuitwisseling. Mede gegeven de positieve ervaringen met de ondersteuningsstructuur van Tel mee met Taal[26], heeft Stichting Lezen en Schrijven (LES) deze rol toebedeeld gekregen. De rol van LES is echter in dit programma wel veranderd ten opzichte van het vorige programma: van initiator en kartrekker van het dossier naar adviseur.

LES sluit gedurende de programmaperiode zo veel mogelijk aan bij de actuele wensen en behoeften van het veld om maatwerk te leveren aan elke arbeidsmarktregio en gemeente. Zij heeft voor de opdracht de volgende doelstellingen geformuleerd:[27]

A. LES draagt bij aan de *ontwikkeling* van regionale en lokale beleidsplannen aanpak laaggeletterdheid door middel van het aanbieden van advies en ondersteuning aan arbeidsmarktregio's en gemeenten.
B. LES draagt bij aan de *uitvoering* van regionale en lokale beleidsplannen aanpak laaggeletterdheid door middel van het aanbieden van advies en ondersteuning aan (contact)gemeentenen andere en (gemeentelijke en maatschappelijke) organisaties.
C. LES draagt bij aan het vergroten van het bereik en de effectiviteit van de aanpak laaggeletterdheid door middel van kennisopbouw, kennisdeling en innovatie.

Met deze doelstellingen beoogt LES gemeenten te ondersteunen om op een duurzame wijze invulling te geven aan het laaggeletterdheidsbeleid. Gemeenten worden door het ondersteuningspakket gepositioneerd als institutionele '*agents of change'*, wat inhoudt dat zij de vaardigheden en de macht hebben om veranderingen te faciliteren en te coördineren.[28] De vraag is dus of het ondersteuningsprogramma gemeenten voldoende ondersteunt in de toepassing van de middelen om daadwerkelijk regie te voeren.

De opdracht aan LES vanuit het Tel mee met Taal-programma is om met alle centrumgemeenten een samenwerkingsafspraak te maken op inhoud. Het betreft voornamelijk de ondersteuning aan de regio, in sommige gevallen zijn afspraken gemaakt met regiogemeenten. LES is zelf verantwoordelijk voor de monitoring van de ondersteuningsactiviteiten. Zij heeft hiertoe eigen Key Performance Indicatoren (KPI's)' geformuleerd en rapporteert over de voortgang daarop.

[26] Ecorys (2018). *Monitor actieprogramma Tel mee met Taal 2016-2018*. Eindrapport. Geraadpleegd via rijksoverheid.nl
[27] Stichting Lezen en Schrijven (2020). *Voorstel monitoring Landelijk ondersteuningsprogramma laaggeletterdheid* 29 juni 2020.
[28] Zie voor de klassieke literatuur: Watson, J., & Westley, B. (1958). *Dynamics of Planned Change*. Harcourt, Brace; Tomey, A. (2009). *Guide to Nursing Management and Leadership*. Eighth edition. Mosby Elsevier.

4.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd voor de tussentijdse evaluatie van maatregel 4.

1. Aan welke ondersteuningsactiviteiten hebben gemeenten en partners deelgenomen?
2. Hoe beoordelen de gemeenten en hun partners het ondersteuningsprogramma (en de verschillende onderdelen) in het perspectief van de regievoering in termen van:
   a. deskundigheid experts;
   b. organisatorische kwaliteit;
   c. maatwerk, relevantie en tijdigheid van de ondersteuning;
   d. kwaliteit van aangeboden materiaal.
3. In hoeverre heeft de ondersteuning tot (gedrags)verandering in regievoering, of andere inzichten geleid?
4. In hoeverre heeft de ondersteuning tot beleidsverandering geleid?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan ter verbetering van de toekomstige ondersteuning?

De onderzoeksaanpak bestond uit de volgende methoden:

- *Deskresearch*: analyse voortgangsrapportages Stichting Lezen en Schrijven (LES).
- *Enquête* onder gebruikers van diensten LES. In totaal hebben 82 contactgemeenten en regiogemeenten deze vragenlijst ingevuld.
- *Verdiepende interviews*: om beter zicht te krijgen op de ervaring van contactgemeenten zijn aanvullend interviews gehouden met betrokken projectmanagers van LES, 5 regionale adviseurs en 7 contactgemeenten om duiding te geven aan de resultaten en input voor verbetervoorstellen te genereren.

4.3 Tussentijdse resultaten

Vanuit het Tel mee met Taal-programma, tevens de subsidieverstrekker, zijn geen duidelijke output en resultaatverplichtingen geformuleerd waar het ondersteuningsprogramma aan moet voldoen. LES heeft daarvoor eigen KPI's geformuleerd waarover ze jaarlijks rapporteren aan OCW. De KPI's zijn voornamelijk op outputniveau geformuleerd, zoals het gebruik van ondersteuningsaanbod, aangevuld met tevredenheidscores. Er zijn geen KPI's geformuleerd op impact van de geboden ondersteuning. In tabel 4.1 is een kort overzicht gegeven van de KPI's waarover LES rapporteert in de voortgangsrapportages voor 2020 en 2021 (de rapportage voor 2022 is nog niet beschikbaar).

Tabel 4.1 – Resultaatgebieden en uitvoering ondersteuningsprogramma LES

Resultaatgebied	KPI	Status 2020	Status 2021
Resultaat A1: LES biedt in alle arbeidsmarktregio's (AMR) advies en ondersteuning aan bij het voorbereiden en ontwikkelen van beleidsplannen.	Kwartaalgesprekken met alle centrumgemeenten over de aanpak laaggeletterdheid.	V	V (met uitzondering van één arbeidsmarktregio door uitval WEB-ambtenaar)
	Met minimaal 75% van de gemeenten voeren we een gesprek over lokale aanpak laaggeletterdheid.	255 gemeenten (72%)	260 gemeenten (74%)
	We monitoren hoeveel en welke AMR's en gemeenten we ondersteund hebben met de ontwikkeling van beleid.	245 gemeenten	243 gemeenten
Resultaat A2: LES biedt een pakket aan met instrumenten, materialen en trainingen, dat beleidsmakers ondersteunt bij het maken van beleidsplannen.	We maken per jaar inzichtelijk voor gemeenten welke expertise, instrumenten, materialen en trainingen LES aanbiedt (of die we eventueel op beperkte schaal nog (vraaggericht) gaan ontwikkelen).	V	V
Resultaat A3: Beleidsmakers zijn tevreden over de ondersteuning van LES	Tevredenheid van gemeenten (moet op een schaal van 1 tot 10 minimaal een 7 zijn).	Rapportcijfer 8 88% tevreden, 12% soms wel/soms niet tevreden; 0% ontevreden	Rapportcijfer 8 83% tevreden; 4% niet tevreden; 13% zegt n.v.t.
Resultaat B1: LES biedt in alle AMR's advies, proces- en/of projectondersteuning aan bij de uitvoering van het beleidsplan laaggeletterdheid.	Met iedere AMR (waar het regionale programma laaggeletterdheid tijdig gereed is) zijn samenwerkingsovereenkomsten opgesteld waarin onze ondersteuning is vastgelegd.	4 AMR (16 bijna klaar; 14 nog gesprek gaande)	34 AMR (behalve Zuidoost Brabant)
	We monitoren hoeveel en welke gemeenten we daadwerkelijk ondersteund hebben in de uitvoering van de aanpak laaggeletterdheid.	224 gemeenten	280 gemeenten
Resultaat B2 LES biedt in alle AMR's een breed pakket aan instrumenten, materialen en trainingen aan om te ondersteunen bij de uitvoering van het beleidsplan laaggeletterdheid.	We maken inzichtelijk welke instrumenten, materialen en trainingen LES beschikbaar heeft (of die we eventueel op beperkte schaal nog (vraaggericht) gaan ontwikkelen).	V	V
Resultaat B3: Beleidsmakers, professionals en vrijwilligers zijn tevreden over de aangeboden ondersteuning door LES.	Tevredenheid moet op een schaal van 1 tot 10 minimaal een 7 zijn. Daarnaast gebruiken we individuele feedback en input uit de klankbordgroep. In de rapportage zullen we ook inzicht geven in hoe we gemeenten daadwerkelijk hebben ondersteund d.m.v. voorbeelden.	Rapportcijfer 8 85% tevreden, 15% soms wel/soms niet tevreden; 1% ontevreden	Rapportcijfer 8 83% tevreden, 7% niet tevreden, 9 % n.v.t..
Resultaat C1: Onlinedatabase waar landelijke, regionale en lokale beleidsmakers en professionals terecht kunnen voor interventies, innovaties, praktijkvoorbeelden en informatie over laaggeletterdheid	We rapporteren over de stand van zaken en het gebruik van de database. We lanceren de database in 2020.	V	V
Resultaat C2: LES draagt bij aan het verhogen van het kennisniveau op landelijk, regionaal en lokaal niveau.	We organiseren in 2020 (vraaggericht) lokale bijeenkomsten en/of webinars om kennis te delen en één landelijk evenement in maart 2021.	V (vertraging door corona; deels omgezet naar online)	V (vertraging door corona; deels omgezet naar online
	We monitoren hoe en welke AMR's en gemeenten we ondersteund hebben met kennisdeling.	261 gemeenten	313 gemeenten

Resultaat C2: **LES draagt bij aan het verhogen van het kennisniveau op landelijk, regionaal en lokaal niveau.**	We organiseren in 2020 (vraaggericht) lokale bijeenkomsten en/of webinars om kennis te delen en één landelijk evenement in maart 2021.	V (vertraging door corona; deels omgezet naar online)	V (vertraging door corona; deels omgezet naar online)
	We versturen minimaal tien nieuwsbrieven voor beleidsmakers, professionals en partners met een groeiend bereik van 10% en een openingspercentage en kliks boven benchmark.	V	V
Resultaat C3: **Het ontwikkelen, testen, monitoren en delen van minimaal vijf innovatieve interventies in samenwerking met gemeenten en/of maatschappelijke organisaties.**	We rapporteren van de stand van zaken van interventies.	V	V
Resultaat C4: **Beleidsmakers en professionals zijn tevreden over het kennisaanbod van LES**	Tevredenheid moet op een schaal van 1 tot 10 minimaal een 7 zijn. Daarnaast gebruiken we individuele feedback en input uit de klankbordgroep. Ook monitoren we de tevredenheid over bijeenkomsten.	Rapportcijfer 8 88% tevreden, 13% soms wel/soms niet tevreden; 0% ontevreden	Rapportcijfer 8 93% tevreden, 3% niet tevreden, 4 % n.v.t..
Aanvullende indicatoren	Inzet basismeters (welk soort basismeters, hoeveel en waar)	6.736 keer afgenomen	6.309 keer afgenomen
	Inzet lesmateriaal (welk soort lesmateriaal, hoeveel en waar)	30.115 keer besteld	29.851 keer besteld
	Gebruik e-learnings (hoeveel en welke)	3.668 behaald	3.031 behaald

Op basis van tabel 4.1 is op te maken dat LES haar eigen geformuleerde doelstellingen voor het programma behaalt. LES voert kwartaalgesprekken met alle contactgemeenten over de aanpak laaggeletterdheid. Ook voert LES met het merendeel van de gemeenten gesprekken over de lokale aanpak en ondersteunt de stichting een grote groep gemeenten in de ontwikkeling (243 gemeenten in 2021) en uitvoering (280 gemeenten) van beleid. Daarnaast deelt zij ook actief kennis met gemeenten over de aanpak van laaggeletterdheid (met 313 gemeenten). Voor de gemeenten waar geen overleg heeft plaatsgevonden, geeft LES aan dat dit komt door gebrek aan capaciteit bij gemeenten, dat de focus op andere onderwerpen ligt, of dat de coördinatie van het dossier bij een andere gemeente is belegd waardoor er niet meer hoeft te worden gesproken met desbetreffende gemeenten. Ook nemen gemeenten en organisaties grote aantallen materiaal af (zoals basismeters, lesmateriaal en e-learningmodules). Hiermee heeft het ondersteuningsprogramma en geleverde materiaal een groot bereik. Ook laat tevredenheidsonderzoek, uitgevoerd door LES zelf, zien dat de grote meerderheid van gemeenten tevreden is over hun dienstverlening. Hiermee voldoet LES aan de door haar zelf gestelde kaders en doelstellingen.

Wel rapporteren LES en geïnterviewde contactgemeenten dat er enige vertraging was in het uitvoeren van ondersteuningsactiviteiten; onder andere door het opzeggen van het bestuursakkoord, waardoor regionale plannen later zijn opgeleverd. Als gevolg hiervan zijn samenwerkingsafspraken wat later gerealiseerd (deze zijn pas in 2021 allemaal vastgesteld). Ook heeft de coronapandemie vertraging veroorzaakt in de geplande activiteiten en met name de fysieke activiteiten (zoals bijeenkomsten). Als gevolg hiervan heeft in de eerste jaren de focus voor ondersteuning voornamelijk gelegen in de beleidsontwikkeling en in mindere mate de beleidsuitvoering. Ook heeft de coronapandemie impact gehad op het werven en vasthouden van deelnemers en vrijwilligers. Dat geldt met name voor non-formele aanbieders die meer moeite hadden met de verandering die van hen gevraagd wordt door de coronapandemie. LES heeft zo goed mogelijk hierop gereageerd door online-instrumenten (zoals voor vrijwilligers) te ontwikkelen, zodat vrijwilligers ook digitaal met hun deelnemers aan de slag konden.

Zoals beschreven rapporteert LES niet over de impact van haar ondersteuning op de mate waarin gemeenten eind 2024 zelf regie kunnen voeren over de aanpak laaggeletterdheid. In de interviews met LES en gemeenten werd de zorg geuit of gemeenten de regie eind 2024 kunnen voeren. De evaluatie van maatregel 2 en 3 (zie hoofdstuk 3) laat ook zien dat er grote verschillen zijn hoe regio's invulling geven aan deze regierol. De geïnterviewde LES-adviseurs benoemen de nog steeds grote tekorten in het sociale domein, beperkte ambtelijke capaciteit, de complexiteit van het onderwerp en beperkte bestuurlijke prioriteit als belangrijke reden hiervoor. Dit geldt met name voor de kleinere regiogemeenten. Wat ook blijkt, is dat er nogal verschillende opvattingen zijn over wat onder regievoering wordt verstaan, tussen gemeenten, maar ook tussen LES-adviseurs en gemeenten. Het ontbreekt aan een kader op landelijk niveau om de aanpak aan te toetsen. Sommige geïnterviewde adviseurs van LES missen eigenaarschap waar gemeenten duidelijk verantwoordelijkheid nemen over het dossier, coördinatie, doelvorming en monitoring. Juist in de regio's waar de regie ontbreekt worstelen adviseurs van LES met hun rol en voelen ze zich vaker genoodzaakt hun oude aanjaag- en projectleidersrol aan te nemen. In andere gevallen hebben regio's coördinatoren

aangesteld – of zogenaamde taalfunctionarissen – om de oude rol van LES-adviseurs op te pakken. Vaak worden deze functionarissen wel bekostigd vanuit tijdelijke middelen (decentralisatiemiddelen) met daarmee gepaard gaande tijdelijke contracten, wat weer risico's met zich meebrengt voor borging van regie en coördinatietaken.

Hoewel het ondersteuningsprogramma zijn doelstellingen en gewenste resultaten grotendeels bereikt, worden niet alle beschikbare gelden besteed in 2020 en 2021. Zo was in 2020 ca € 6,5 miljoen benut van de beschikbare € 8 miljoen (81%). Ook in 2021 is niet alle budget benut. Van de in totaal € 8,379 miljoen is in 2021 maar circa € 7,5 miljoen benut (90%). Dit is met name te verklaren door de impact van corona; hierdoor is een achterstand opgelopen in uitgaven voor materiële kosten (minder reiskosten, gebruik (les)materialen en fysieke bijeenkomsten). Daarnaast is de realisatie van de personele kosten ook iets achtergebleven op de initiële begroting. Ook dit heeft te maken met de impact van de coronapandemie: werkzaamheden zijn vooruitgeschoven en activiteiten zijn uitgesteld. Daarnaast is de onderbesteding voor 2020 meegenomen in de begroting van 2021, wat weer extra uitdagingen met zich meebracht voor 2021. Om toch te zorgen dat deze middelen ten goede komen aan het programmadoel is er in 2021 besloten om dit bedrag te verdelen over de resterende jaren van het programma.

4.3.1 Veranderende rol

De rol van LES in het huidige Tel mee met Taal-programma is anders dan het vorige programma waarin de 'Taal voor het Leven'-aanpak was opgeschaald naar alle arbeidsmarktregio's, op basis van positieve ervaringen met de pilot in de periode 2012-2015 om meer mensen te bereiken en te scholen. Hierin had LES de rol van aanjager en projectleider van taalnetwerken. In het huidige programma is dit veranderd naar de rol van adviseur van gemeenten om hen te helpen om zelf regie te voeren over de aanpak. Hiermee is LES meer gesprekspartner geworden van gemeenten in plaats gesprekspartner voor partijen uit het veld (hun oude rol).

Interviews met contactgemeenten laten een gevarieerd beeld zien hoe zij tegen de veranderende rol van het ondersteuningsprogramma aankijken, mede afhankelijk van de mate waarin gemeenten al in staat zijn om regie te voeren over het beleidsdossier en voldoende ambtelijke capaciteit hebben op het dossier. Veel contactgemeenten geven aan dat het jammer is dat LES minder in de uitvoering doet, omdat hier juist extra ondersteuning voor nodig is. Zij ervaren een sterke behoefte aan ondersteuning om de vertaalslag te maken van beleid naar uitvoeringspraktijk, zeker omdat er geen uitvoeringscapaciteit is voor het uitrollen van plannen die mede aangedragen zijn door LES (zoals voor het gebruik van de taalmeter, inzet van ervaringsdeskundigen, een training herkennen en doorverwijzen, werkgeversaanpak, taalakkoorden en taalnetwerken). Deze behoefte is met name aanwezig bij gemeenten die geen projectleider of taalcoördinator hebben aangesteld. In enkele gevallen (9 gemeenten) wordt LES ingehuurd voor (kleine) aanvullende opdrachten, naast het ondersteuningsprogramma; dit gaat echter om beperkte budgetten (€ 69.285 in relatie tot de totale begroting van ongeveer € 10 miljoen van LES). Ondanks dat dit in beperkte mate voorkomt, leidt dit bij enkele gemeenten tot onduidelijkheid over wat binnen en buiten het ondersteuningsprogramma valt, ondanks dat gemeenten ervaren dat er goede afspraken worden gemaakt tussen LES en hun regio.

"Wij missen de uitvoerende rol van Lezen en Schrijven. Waar zij eerst actief meededen in het uitdenken en de uitvoering van plannen, merken we dat die rol is veranderd. Daarnaast heeft onze adviseur twee regio's. Dat leidt tot mooie uitwisseling, maar is wellicht ook te veel gevraagd."

"Ik snap de gedachte achter de afbouw van het budget heel goed omdat gemeenten uiteindelijke de regie moeten voeren, maar we hebben ook vertraging opgelopen door COVID-19, wisselingen van ambtenaren in de regio, alsmede de Oekraïne-crisis. Uitvoeringsplannen op lokaal niveau zijn net gereed (in 2022) op basis van het regionaal plan dat in 2021 is opgeleverd en juist nu hebben we behoefte om deze plannen uit te rollen met ondersteuning van LES. In de coronajaren zijn we ook veel vrijwilligers verloren, net als samenwerkingspartners. Deze structuur moet weer opnieuw opgebouwd worden en dit kost tijd."

Een enkeling geeft aan dat de ondersteuning van LES met name gemist wordt in de ondersteuning van taalhuizen, omdat er volgens enkele gemeenten regie en coördinatie ontbreekt na het wegvallen van LES. Andere gemeenten waarderen de huidige rol als sparringpartner van de gemeenten en begrijpen de keuze om de ondersteuning af te bouwen, veelal omdat ze zelf de regierol (willen) nemen.

De meerderheid (73%) van de gemeenten geeft aan dat het duidelijk is wat ze kunnen verwachten van het ondersteuningsprogramma, terwijl ook bijna een vijfde (18%) van de gemeenten aangeeft dat dit niet duidelijk is. De laatste groep betreft voornamelijk de regiogemeenten die een beperkter zicht hebben op de inhoud van de gemaakte samenwerkingsafspraken met contactgemeenten. Deze onduidelijkheid heeft er ook mee te maken dat sommige gemeenten nog onvoldoende bewust zijn van de verandering ten opzichte van de oude rol van LES (dit was met name in 2020 het geval). Niet alle gemeenten zijn volledig op de hoogte van het ondersteuningsaanbod, terwijl het ondersteuningsaanbod wel duidelijk op de website van LES is beschreven en met de regionale adviseur is besproken. Dit is in overeenstemming met de uitkomsten van een eigen enquête van LES onder gemeenten die gebruik maken van de ondersteuning. Hieruit blijkt dat rond 44% van de gemeenten niet alle onderdelen kent van het ondersteuningsprogramma, maar wel de meeste. Deze onbekendheid is ook deels het resultaat van het vraaggestuurd werken, waardoor de adviseur bepaalde ondersteuningsactiviteiten niet benadrukt omdat deze niet aansluiten bij een directe behoefte van gemeenten. Ook wordt deze onduidelijkheid versterkt omdat sommige gemeenten zelf nog geen goed zicht hebben op hun eigen ondersteuningsbehoefte en daardoor hun ondersteuningsvraag minder goed kunnen formuleren. Hierdoor is het in de samenwerkingsovereenkomst vooraf lastig inschatten wat de precieze ondersteuningsvraag is. Ook blijken adviseurs in enkele gevallen toch nog activiteiten op te pakken die bij hun oude rol passen; dit wekt de indruk dat er niet veel veranderd is.

Onduidelijkheid over wat LES doet, wordt ook versterkt in het geval contactgemeenten niet goed op de hoogte zijn welke ondersteuning wordt geboden aan andere regiogemeenten in de regio. In de verdiepende interviews werd duidelijk dat contactgemeenten hier niet altijd even goed zicht op hebben. Ook geven enkele

contactgemeenten aan dat ze voor het ondertekenen van de samenwerkingsafspraak onvoldoende met de regiogemeenten hebben afgestemd en daarvoor in de toekomst graag beter willen afstemmen.

Verder is er nog onduidelijkheid onder contact- en regiogemeenten wat afbouwen van het ondersteuningsprogramma precies betekent voor hun regio/gemeente. Geïnterviewde gemeenten zijn allemaal op de hoogte dat LES het ondersteuningsprogramma en de activiteiten over de jaren afbouwt, maar zij tasten nog in het duister wat dit precies gaat betekenen voor hun regio en gemeenten. Hierover worden nog gesprekken gevoerd met LES (eind 2022). De wijze waarop de afbouw wordt vormgegeven, wordt per regio en adviseur bepaald, maar op dit moment ontbreekt een kader om het gesprek te voeren. Elke regio moet het met minder budget vanuit het ondersteuningsprogramma doen (kaasschaafmethode). De geïnterviewde LES-adviseurs geven wel aan dat ze op dit moment voldoende uren hebben om hun rol goed uit te voeren, maar ook dat ze de komende jaren gerichte keuzes moeten maken over wat ze wel en niet doen.

De geïnterviewde LES-adviseurs geven tevens aan dat ze proberen de veranderende rol, van aanjager naar adviseur, zo goed mogelijk op te pakken, maar dat het in enkele gevallen toch lastig is om de vraag naar concrete ondersteuning in de uitvoering naast zich neer te leggen. In enkele gevallen zijn adviseurs nog steeds betrokken bij uitvoerende activiteiten. Bijvoorbeeld de organisatie van het 'Glazen radiohuis' in Den Haag wat bijdraagt aan meer bewustwording over laaggeletterdheid, het opzetten van een centraal meldpunt in Almere, of het faciliteren van taalmeterdagen in verschillende gemeenten. Dit maakt dat het soms niet altijd duidelijk is wat gemeenten van LES-adviseurs kunnen en mogen verwachten, omdat het type activiteiten nog wel eens kan variëren tussen WEB-regio's en gemeenten.

> *"Wat ik wel enorm waardeer is dat onze adviseur in het 'gat' van de taalcoördinator is gesprongen toen deze uit is gevallen, en wat meer uit de adviserende rol is gestapt maar ook dingen is gaan doen. Ik heb begrepen dat ze de instructie hebben gekregen om 'vraaggericht te adviseren', maar in de praktijk heb ik behoefte aan iemand die zowel adviseert als aan de slag gaat."*

LES-adviseurs geven aan dat ze afgewogen keuzes maken wanneer ze toch betrokken zijn bij uitvoerende taken in samenspraak met LES en de WEB-regio, op basis van toegevoegde waarde die met de ondersteuningsactiviteiten voor de regio/gemeenten gecreëerd worden. Wel geven adviseurs aan dat ze in toenemende mate hun rol beter weten af te bakenen op strategisch/tactisch niveau, als adviseur van gemeenten zodat zij de rol van regisseur zo goed mogelijk kunnen beleggen. Adviseurs geven daarom aan dat ze daarom niet op bepaalde verzoeken kunnen ingaan (zoals het schrijven van het regionaal plan of lokale uitvoeringsprogramma's).

> *"Het is niet aan ons als adviseur om het probleem op te lossen. Onze rol is te signaleren wat goed gaat, wat beter kan en wat nodig is om de aanpak op een hoger plan te brengen. We bespreken dit met de gemeenten en adviseren over wat er moet gebeuren en wie actie moet ondernemen. De regie moet uiteindelijk bij de gemeenten en het netwerk liggen."*

Er worden nog wel diverse trainingen uitgevoerd binnen het kader van het ondersteuningsprogramma, maar de focus ligt nu op *train de trainer*-activiteiten, zodat bijvoorbeeld de coördinatoren van vrijwilligers worden getraind in plaats van de vrijwilligers zelf. Het idee is dat gemeenten en stakeholders dit in de toekomst zelf kunnen oppakken. Adviseurs benaderen hun rol verschillend. Sommige adviseurs zijn er strikter in hun taak zo veel mogelijk te beleggen bij betrokken stakeholders, zodat zij overbodig worden in de toekomst. Andere adviseurs spelen nog steeds een rol in de uitvoering. Deze verschillende invulling van adviseursrollen kan theoretisch tot verwarring leiden als regio's onderling gaan vergelijken wat de regionale adviseur doet en daarin verschillen opmerken. Geen van de geïnterviewde contactgemeenten heeft dit echter als probleem aangegeven.

Enkele geïnterviewde gemeenten geven aan dat LES door de veranderende rol minder zichtbaar is in de regio. Dit is anders ten opzichte van de eerdere rol waar LES-adviseurs meer betrokken waren bij uitvoerende partijen in het veld (opzetten en coördineren van taalnetwerken). Daarentegen zijn ze nu wel zichtbaarder voor gemeenten, wat in de eerdere aanpak minder het geval was.

LES zet binnen het ondersteuningsprogramma verschillende instrumenten in om de vraag onder gemeenten op te halen (met jaarlijkse *feedback loops*). Het programma werkt met een klankbordgroep van gemeenten. Daarnaast houdt LES een jaarlijkse enquête onder gemeenten om hun kennis- en ondersteuningsbehoefte te peilen. Ook worden jaarlijkse gesprekken gevoerd met een groot aantal gemeenten om de ondersteuningsvraag op te halen. Al deze input wordt integraal meegenomen in de evaluatie en nadere aanscherping van het aanbod in het jaar daarna. Deze aanpak wordt door gemeenten en LES als adequaat gezien.

4.3.2 Ervaren toegevoegde waarde

Het ondersteuningsprogramma van LES wordt door gemeenten ervaren als een belangrijke toegevoegde waarde.

Een belangrijke toegevoegde waarde is dat het programma extra capaciteit levert, die niet beschikbaar is in de regio of individuele gemeenten ("we hebben extra handjes nodig"). Dit geldt met name voor kleinere gemeenten, waar laaggeletterdheid vaak één van de vele onderwerpen is die een beleidsmedewerker in het pakket heeft, waardoor het niet lukt om van alles altijd heel goed op de hoogte te zijn. De ondersteuning van LES was in dit geval cruciaal om goed op de hoogte te blijven van de belangrijkste ontwikkelingen, landelijk, maar ook lokaal door hun voelsprieten in netwerken.

Gemeenten waarderen de rol van LES als sparringpartner en met name de kennis en kunde van LES-adviseurs. Naast deskundigheid geven gemeenten aan dat ze de bevlogenheid, proactiviteit en creativiteit van de adviseur waarderen. Ook spreken gemeenten in enkele gevallen over de emotionele ondersteuning, zeker in het geval ambtenaren te weinig capaciteit hebben om het beleidsdossier voldoende aandacht te geven. Daarnaast wordt waarderend gesproken over het informatiemateriaal dat (tot op

heden) gratis wordt aangeboden en het reservoir aan goede praktijken in andere regio's/gemeenten door de landelijke dekking van LES.

Gemeenten geven ook aan dat LES goed is ingebed in de lokale taalnetwerken, maar in enkele gevallen ook de politiek (afhankelijk van de adviseur). Ze benadrukken het belang van LES als verbinder tussen gemeenten en stakeholders. Gemeenten waarderen ook de flexibiliteit van LES in de ondersteuning en het vraaggestuurd werken. Gemeenten geven aan dat de samenwerkingsafspraken over het algemeen op hoofdlijnen zijn geformuleerd, wat voldoende flexibiliteit geeft om in de uitvoering nadere keuzes te maken in de ondersteuning.

De dienstverlening van LES wordt beschouwd als aanvullend en complementair op wat andere partijen in het werkveld aanbieden. Enkele geïnterviewde gemeenten geven aan dat de onderlinge rolverdeling tussen adviseur en WEB-ambtenaar complementair is en onderling wordt vastgesteld. Dit werkt met name goed wanneer de betrokken WEB-ambtenaar een goed beeld heeft van waarin de adviseur kan ondersteunen. Dit geldt ook voor grotere gemeenten waar meer capaciteit is voor het beleidsdossier en regievoering. In deze gevallen wordt duidelijk afgesproken wat de rol is van een regionaal adviseur in aanvulling op de activiteiten die het team basisvaardigheden binnen de gemeenten al oppakt.

Ook het benadrukken en agenderen van het belang om de NT1-doelgroep te bereiken, het integraal werken en de duurzame aanpak met aandacht voor preventie worden gewaardeerd, zeker in tijden waarin de betrokken ambtenaar bloot wordt gesteld aan nieuwe politieke prioriteiten (zoals de Oekraïne-crisis).

LES heeft ook een rol gespeeld in de lokale gemeenteraadsverkiezing door te lobbyen voor meer aandacht voor het onderwerp laaggeletterdheid, in samenspraak met de betrokken gemeenteambtenaar. In enkele gevallen heeft dit ertoe geleid dat het thema prominenter op de politieke agenda is komen te staan.

Meerdere geïnterviewde contactgemeenten geven aan dat zonder de inzet en ondersteuning van de adviseur van LES in beleidsvoorbereiding en -uitvoering, zowel regionaal als lokaal, ze niet waren gekomen tot wat er nu ligt. Enkele gemeenten geven aan dat het ondersteuningsprogramma ook een belangrijke stok achter de deur was om het uitvoeringprogramma te realiseren ("zonder uitvoeringsprogramma geen ondersteuning").

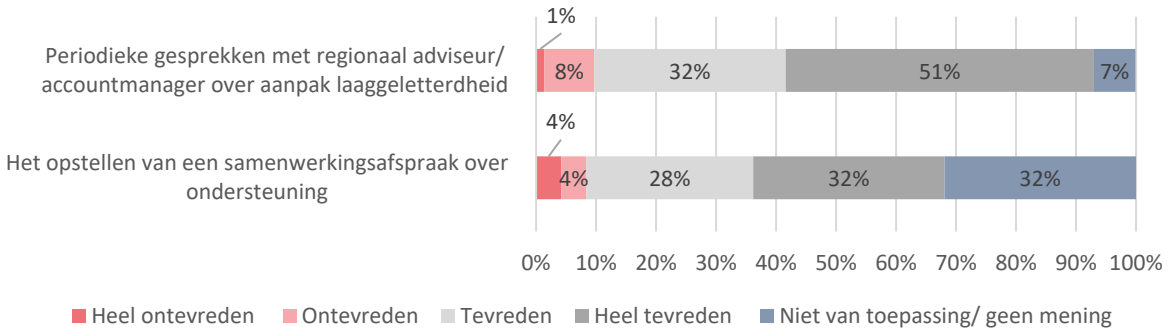
4.3.3 Gebruikte ondersteuning en mate van tevredenheid daarover

De enquête onder gemeenten geeft aanvullende informatie over het gebruik van de ondersteuning van LES aan gemeenten. Hieruit blijkt dat bijna alle gemeenten bekend zijn met het ondersteuningsprogramma (94% van de responderende gemeenten) en bijna 90% van de gemeenten gebruik heeft gemaakt van de dienstverlening. Een beperkte groep regiogemeenten heeft er nog geen gebruik van gemaakt (in veel gevallen omdat ze nog onbekend zijn met het ondersteuningsaanbod, geen directe behoefte hebben of er nog niet aan zijn toegekomen). Deze cijfers komen overeen met de cijfers gepresenteerd

in de voortgangsrapportages 2021, zoals dat 90% van de gemeenten ondersteund zijn met kennisdeling.

Periodieke gesprekken en opstellen van een samenwerkingsovereenkomst
Rond de 86% van de responderende gemeenten geeft aan gesprekken te hebben gevoerd met een regionaal adviseur/accountmanager over de aanpak laaggeletterdheid (dit percentage ligt iets hoger dan de 74% genoemd in de voortgangrapportage van 2021[29]). Ongeveer de helft van de gemeenten geeft aan samenwerkingsafspraken te hebben gemaakt voor ondersteuning (en met alle contactgemeenten zijn afspraken gemaakt). Gemeenten zijn over het algemeen tevreden over deze periodieke gesprekken en samenwerkingsafspraken. Een kleine groep van ongeveer 10% is ontevreden (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1 – Tevredenheid contactmomenten LES en gemeenten (N=72)



Respondenten wijzen erop dat de afspraken duidelijk zijn en dat er goed contact is met de regionaal adviseur en dat deze goed meedenkt en goed bereikbaar is. Zowel adviseurs als gemeenten geven aan dat het periodieke overleg en de samenwerkingsafspraken juist zorgen dat de ondersteuning wordt ingezet waar het nodig is en daarmee tegemoetkomt aan de ondersteuningsvraag van gemeenten. Enkele adviseurs geven aan dat in het verleden meer *bottom-up* werd gewerkt (en meer ad hoc), met minder afstemming met de gemeente. LES is hiermee meer in lijn gekomen met de behoefte van gemeenten.

In de beperkte gevallen waar gemeenten minder tevreden zijn over de periodieke gesprekken en het opstellen van samenwerkingsafspraken heeft dit vaak betrekking op regiogemeenten die minder op de hoogte zijn van samenwerkingsafspraken of in enkele gevallen waar samenwerkingsafspraken op zich hebben laten wachten, mede door positiewisselingen binnen LES, en mindere ervaringen met de adviseurs.

Ondersteuning in beleidsontwikkeling
Het ondersteuningsprogramma heeft 243 gemeenten ondersteund met beleidsontwikkeling, in 2021. Deze ondersteuning bevatte onder andere advies over de doelgroep en het taalaanbod, inhoudelijke ondersteuning bij het opstellen van een nieuwe aanpak, evaluatie van bestaand beleid en procesbegeleiding. Gemeenten geven aan dat ze het meest gebruik hebben gemaakt van de inhoudelijke ondersteuning bij het opstellen

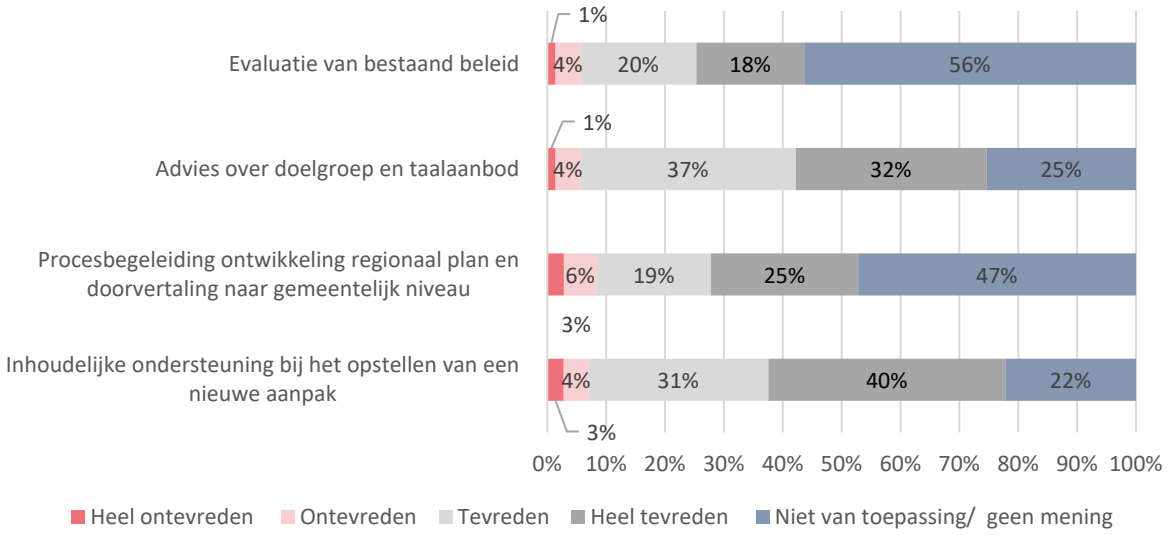
[29] Deze conclusie moet met enige voorzichtigheid worden gelezen aangezien niet alle gemeenten de vragenlijst hebben ingevuld.

van een nieuwe aanpak (63% van de gemeenten), gevolgd door advies over de doelgroep en taalaanbod (53%), procesbegeleiding in de ontwikkeling van een regionaal plan en doorvertaling naar regionaal niveau (35%) en evaluatie van bestaand beleid (19%). Gemeenten refereren ook aan aanvullende ondersteuning zoals ondersteuning in de werving van projectleider voor het opstellen en uitvoeren van het regionaal plan; de ondersteuning bij een aanbesteding en subsidiebeleidsregel; het toepassen van een groeimodel in iedere gemeente; het bemiddelen in netwerksamenwerking en de integrale aanpak; de informatievoorziening; het adviseren over een taalhuis; de voorlichting aan wethouders, ambtenaren en de adviesraad sociaal domein; het faciliteren van sparringsessies om intern het thema op de kaart te krijgen bij het sociaal domein; en het voorstellen van pilots op diverse thema's en het meedenken/adviseren over projecten voor subsidieaanvragen.

Meest genoemde voorbeelden waarvoor gemeenten hun waardering uitspreken zijn de inzet van een groeimodel, waar veel vraag naar is, maar ook advies rondom de inkoop van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB), het geven van gericht beleidsadvies op specifieke onderwerpen gerelateerd aan de integrale aanpak en ondersteuning tijdens gemeenteraadsverkiezingen 2022 (met behulp van een handreiking).

Gemeenten zijn over het algemeen tevreden over de verschillende typen ondersteuning in beleidsontwikkeling (zie figuur 4.2). Een kleine groep van 5 tot 9% is ontevreden, variërend naar type ondersteuning. Een iets grotere groep van 9% is ontevreden over de procesbegeleiding in de ontwikkeling van het regionaal plan en doorvertaling daarvan naar gemeentelijk niveau, ook omdat dat dit in verschillende regio's nog lastig van de grond komt.

Figuur 4.2 – Mate van tevredenheid gemeenten over de ondersteuning in beleidsontwikkeling (N=71)



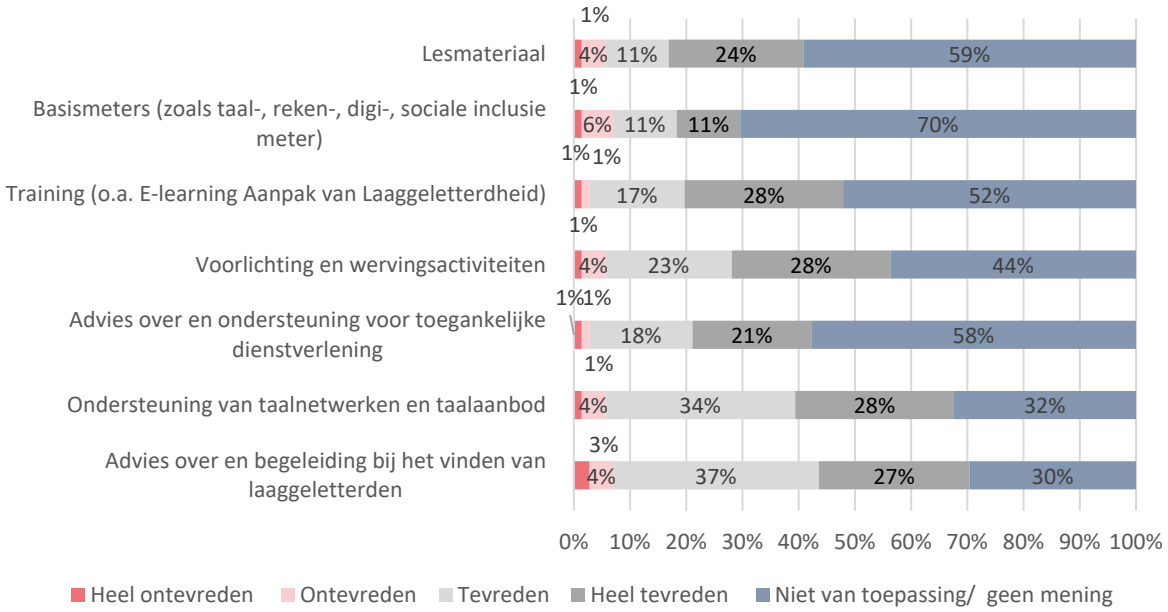
Ondersteuning in beleidsuitvoering

Het ondersteuningsprogramma biedt verschillende typen ondersteuning in de beleidsuitvoering. Dit varieert van ondersteuning bij het vinden van laaggeletterden, ondersteuning van taalnetwerken en taalaanbod, toegankelijke dienstverlening, voorlichting en werving door professionals en vrijwilligers te trainen (o.a. e-learning Aanpak van Laaggeletterdheid) en het ondersteunen in het gebruik van de taalmeter. Bijna de helft van de responderende gemeenten (44%) geeft aan ondersteund te zijn in hun taalnetwerken en taalaanbod, terwijl 39% aangeeft te zijn ondersteund in het vinden van laaggeletterden. Ook geeft een groot aandeel van de gemeenten aan dat ze ondersteund zijn in training (37,5%) en voorlichtings- en wervingsactiviteiten (33%). Een kleinere groep gemeenten geeft aan ondersteund te zijn in het realiseren van een toegankelijke dienstverlening en het gebruik van de basismeter (beide 17%).

Voorbeelden van veel gevraagde en gewaardeerde diensten voor ondersteuning in beleidsuitvoering zijn changelabs, de communicatiecampagne 'Ik wil leren', de inzet van de taalmeter en basismeters (en taalmeterdagen), de e-learning Aanpak van laaggeletterdheid, training (zoals het herkennen van laaggeletterdheid en doorverwijzen) en lesmaterialen (de methode *Succes! Taal* en *Voor jou en je kind!*).

Gemeenten zijn ook hier over het algemeen tevreden over de verschillende typen ondersteuning in de beleidsuitvoering (zie figuur 4.3). Een kleine groep van 2% tot 7% is ontevreden, variërend tussen verschillende type ondersteuning.

Figuur 4.3 – Mate van tevredenheid gemeenten over de ondersteuning in beleidsuitvoering (N=71)



Kennis en innovatie

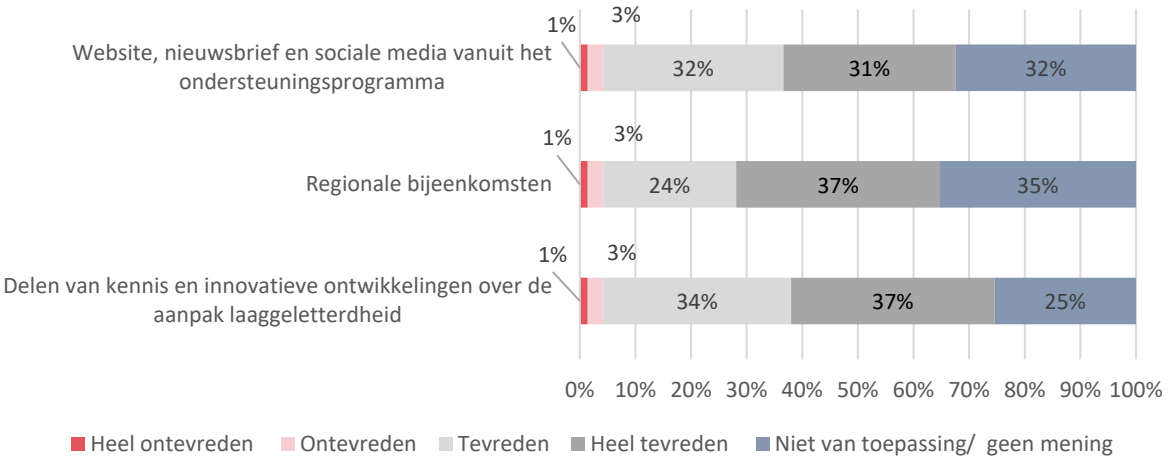
Het ondersteuningsprogramma wil ook bijdragen aan de vergroting van het bereik en de effectiviteit van de aanpak van laaggeletterdheid. Dit doet het programma door middel van kennisopbouw, kennisdeling en innovatie over de aanpak laaggeletterdheid. Zo

organiseert LES regionale bijeenkomsten voor gemeenteambtenaren en betrokken professionals en informeert zij gemeenten via de website, nieuwsbrief en sociale media. De meerderheid van de responderende gemeenten in de enquête geeft aan gebruik te maken van gedeelde kennis en innovatieve ontwikkelingen over de aanpak van laaggeletterdheid (58%) en regionale bijeenkomsten (51%). Ruim een derde (36%) geeft aan gebruik te maken van de website, nieuwsbrief en sociale media.

Voorbeelden van interventies zijn de onlinedatabase met landelijke aanpakken en interventies, het organiseren van nationale en regionale bijeenkomsten om kennis te delen, de nieuwe website van LES (vanaf 2020), nieuwsbrieven en het delen van informatie over innovatieve interventies.

Gemeenten zijn ook hier over het algemeen tevreden over de geboden dienstverlening op het gebied van kennis en innovatie (zie figuur 4.4). Wel zien respondenten overlap met de diensten van het Expertisepunt Basisvaardigheden (Expertisepunt). In enkele gevallen leidt dit tot verwarring bij respondenten over de rol en toegevoegde waarde van het Expertisepunt versus de activiteiten van LES op het gebied van kennis en innovatie (en vice versa). De suggestie wordt gedaan om de activiteiten beter op elkaar af te stemmen en waar nodig te integreren (een centrale vindplaats).

Figuur 4.4 – Mate van tevredenheid gemeenten over de ondersteuning op het gebied van kennis en innovatie (N=71)

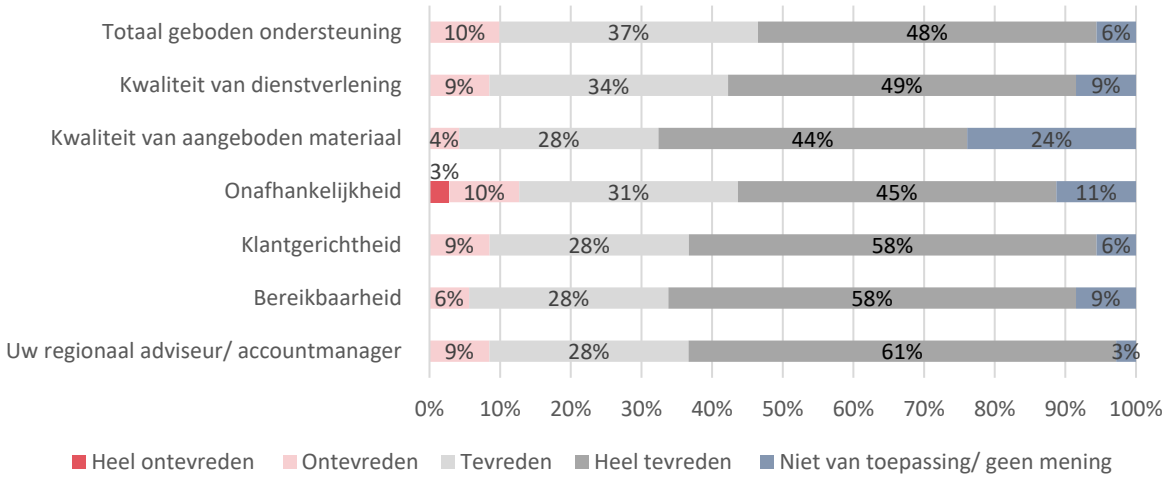


4.3.4 *Tevredenheid over ondersteuningsprogramma*

De vorige paragraaf maakt duidelijk dat gemeenten tevreden zijn over de geboden ondersteuning. De grote meerderheid beoordeelt de totale geboden ondersteuning als goed; dat geldt ook voor de kwaliteit van dienstverlening en aangeboden materiaal, klantgerichtheid, bereikbaarheid en de rol van de regionaal adviseur (zie figuur 4.5). Gemeenten zijn ook over het algemeen positief over de onafhankelijkheid van het ondersteuningsprogramma (en de rol van LES daarin), maar tegelijkertijd geeft een groep van 13% aan hier in mindere mate tevreden over te zijn. Deze groep is van mening dat LES ook belang heeft bij het voortbestaan van het programma en opereert vanuit een bepaalde politieke opvatting (zoals opvatting van wat regie is); dat maakt LES in de ogen van enkele respondenten minder objectief. In het geval dat gemeenten kritischer zijn op

de kwaliteit van de dienstverlening en de regionaal adviseur, heeft dit vaak te maken met de personeelswisseling van adviseurs in een korte periode, waardoor de continuïteit van de ondersteuning niet altijd in voldoende mate was gewaarborgd. Interviews met gemeenten leren dat de mate van tevredenheid zeer afhankelijk is van de individuele adviseurs; de meeste gemeenten vellen hierover een zeer positief oordeel.

Figuur 4.5 – Mate van tevredenheid gemeenten over verschillende aspecten van de dienstverlening (N=71)



Ondanks de positieve scores geeft paradoxaal genoeg meer dan een vierde van de gemeenten aan dat het ondersteuningsprogramma niet voldoet aan hun behoefte (59% geeft aan dat het programma wel voldoet, 13% heeft geen mening). Dit kan liggen aan het feit dat gemeenten nog steeds een sterke behoefte hebben aan ondersteuning in de uitvoering, de rol die LES voorheen had in het Taal voor het Leven-Programma, naast de adviesrol die zij op dit moment invullen, waarvoor algehele waardering is.

4.3.5 Impact

De meeste gemeenten geven aan dat de ondersteuning vanuit het programma een positieve bijdrage heeft geleverd aan de kwaliteit van het regionaal/lokaal programma en plan van aanpak, maar ook het tijdig opleveren van het regionaal programma (respectievelijk 8 en 11% is het daar niet mee eens). Gemeenten zijn wat minder positief over de programmabijdrage aan het tot uitvoer brengen van het regionaal/lokaal programma (20% vindt dat de bijdrage beperkt is), ook vanwege de hiervoor genoemde gemiste ondersteuning van het ondersteuningsprogramma.

Zoals eerder beschreven is het uiteindelijke doel van het ondersteuningsprogramma dat gemeenten regie kunnen voeren over de aanpak laaggeletterdheid. De meerderheid van de gemeenten (42%) geeft aan dat het ondersteuningsprogramma hen in staat heeft gesteld regie te voeren over het beleidsdossier basisvaardigheden. Bijna een kwart (23%) geeft aan dit niet te vinden, terwijl een derde (35%) aangeeft hier geen mening over te hebben of dat dit niet van toepassing is.

4.3.6 *Toekomstige ondersteuning*

De meerderheid (76%) van responderende gemeenten geeft aan een blijvende behoefte te hebben aan ondersteuning door LES (een tiende is het hier niet mee eens). Een belangrijk element hierin is dat veel gemeenten aangeven dat ze door beperkte ambtelijke capaciteit en wisselingen in het personeelsbestand een blijvende behoefte hebben aan ondersteuning. Daarnaast heeft de coronapandemie tot vertraging geleid in de ontwikkeling van het regionale plan en lokale uitvoeringsplannen. Hierdoor blijft de ondersteuningsbehoefte bestaan om de plannen te vertalen naar de uitvoeringspraktijk. Veel gemeenten hebben hier nog geen start mee gemaakt. Gemeenten geven aan dat netwerken minder goed zijn onderhouden en dat veel vrijwilligers zijn vertrokken door de coronapandemie. Tegelijkertijd geven ze aan dat mede door de wisselende ambtelijke capaciteit het lastig is werkelijk de regie te gaan voeren op het dossier. Het ontbreekt bij veel gemeenten aan capaciteit om regievoering vorm te geven, waardoor gemeenten in een vicieuze cirkel terechtkomen met blijvende behoefte aan capaciteitsopbouw. Gedegen kennis en kunde over de aanpak ontbreken; dit roept vragen op bij gemeenten of zelfstandige regievoering over het dossier niet een te ambitieuze doelstelling is voor veel gemeenten. Ook de geïnterviewde adviseurs van LES geven aan dat het te vroeg is om het ondersteuningsprogramma af te bouwen.

> *"Als ik mezelf uitgum op dit moment komen activiteiten stil te liggen. Er ligt nu beleid, maar er ligt nog een grote uitdaging om dit beleid te vertalen naar uitvoering. Hiervoor ontbreekt in veel gemeenten nog capaciteit."*

> *"Beleid is nu goed gedekt, maar de verbinding ontbreekt nu naar de uitvoering en de rol van taalhuizen, welzijnsorganisaties en taalaanbieders. Hier valt nog veel werk te doen."*

Er is een blijvende behoefte om ondersteund te worden in vraagstukken rond het betrekken van werkgevers bij de aanpak laaggeletterdheid, het bereiken en werven van laatgeletterden en kennis over de doelgroep, de integrale aanpak in het sociaal domein, monitoring van opbrengsten, preventieve maatregelen (met behulp van ouderbetrokkenheid), de invulling van de regierol voor de aanpak, effectieve samenwerking binnen een taalnetwerk en verbinding tussen WEB en Wet inburgering, zoals ook benoemd in de voortgangsrapportage van LES over 2021. Het gaat hier met name om de vertaalslag van beleid naar uitvoeringspraktijk.

Een derde van responderende gemeenten ziet graag meer keuzevrijheid in ondersteuning zodat ze zelf capaciteit kunnen vrijmaken om regie te voeren of om ondersteuning te kunnen inhuren waar nodig. Enkele respondenten (zowel gemeenten als LES-adviseurs) waarschuwen wel voor het gevaar van het huidige budget voor het ondersteuningsprogramma te laten toevallen aan de decentrale middelen: de kans is volgens hen reëel dat het geld wordt gebruikt voor het aanbod aan training in plaats van bijvoorbeeld regionale samenwerking. Daarnaast geven gemeenten en LES-adviseurs aan dat er een risico bestaat dat kennis en ervaring wordt versnipperd over meerdere organisaties; dit beperkt een gedegen landelijke kennisopbouw. De gemeenten die tevreden zijn met het ondersteuningsprogramma zien graag een continuering van de

samenwerking, ook als dit betekent dat ze de decentralisatiemiddelen gaan inzetten voor dit type ondersteuning.

4.4 Conclusies en aanbevelingen

Er is algemene tevredenheid onder gemeenten over het ondersteuningsprogramma en de ondersteuning is volgens gemeenten van belangrijke toegevoegde waarde voor de aanpak laaggeletterdheid. Stichting LES voldoet aan de door haar zelf gestelde kaders en doelstellingen (KPI's).

Aanbevelingen
Wel worden zorgen geuit dat niet alle gemeenten eind 2024 zelf de regie bij de aanpak van laaggeletterdheid zullen kunnen voeren. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door blijvende behoefte aan ondersteuning door beperkte en wisselende ambtelijke capaciteit, maar ook door opgelopen vertraging door het opzeggen van het bestuursakkoord en de coronapandemie. Er is sterke behoefte aan ondersteuning bij het vertalen van beleid naar uitvoering op strategisch en tactisch niveau; veel gemeenten hebben hiermee pas in 2022 een start gemaakt. Hierbij speelt ook het vraagstuk hoe het thema basisvaardigheden te verbinden met andere beleidsterreinen; dit staat in veel gemeenten nog in de kinderschoenen. Gemeenten uiten de beleidswens om meer integraal te werken, maar ervaren in de praktijk de nodig uitdagingen om dit te realiseren.

> Overdenk het ondersteuningsprogramma enkele jaren te continueren na 2024, vanwege onder andere de vertraging door het opzeggen van het bestuursakkoord en de gevolgen van de coronapandemie.

Gemeenten geven aan dat er onvoldoende duidelijkheid is over de betekenis van het afbouwen van ondersteuning voor de regio, zoals de discussie over lidmaatschapsstructuur rond het afnemen van materialen (vanaf 1 januari 2023). Hieraan gekoppeld is er onduidelijkheid wat de regierol is en hoe te bepalen wanneer gemeenten de regie kunnen voeren over het dossier; dit rechtvaardigt een afbouw van het ondersteuningsprogramma.

> Definiëring en afbakening van regierol is nodig voor verdere invulling van toekomstige ondersteuningsbehoefte.

In het verlengde hiervan zijn drie scenario's te overwegen voor het ondersteuningsprogramma na 2024.

- **Scenario 1:** Verlenging huidige programma met 2 jaar post 2024 (als gevolg van opgelopen vertraging van uitvoeringsplannen door de coronapandemie en opzeggen bestuursakkoord).
- **Scenario 2:** Richt de ondersteuning in op specifieke regio's die onvoldoende de regierol pakken (met een 'vliegende brigade'). Hiervoor is een betere definiëring van

de regierol (en bijbehorende criteria) nodig voor verdere invulling van de toekomstige ondersteuningsbehoefte. Een overweging is dat de ondersteuning als voorwaarde wordt gesteld voor het verkrijgen van decentralisatiemiddelen (als regie nog niet voldoende wordt gevoerd of als resultaten achterblijven).

- **Scenario 3:** Volledige decentralisatie/vrije keuze voor gemeenten om ondersteuning in te kopen. Een derde van de responderende gemeenten heeft dit als voorkeur. Deze gelden kunnen dan ten goede komen aan bijvoorbeeld het aanstellen van een coördinator om de regie op te pakken. Een risico is dat de decentralisatie-uitkering wordt gealloceerd aan activiteiten waaraan direct behoefte is, zoals scholingsaanbod, in plaats van aan het versterken van beleid en uitvoering. Daarnaast is in dit scenario geen sprake meer van een landelijk dekkend netwerk/platform van regionale adviseurs waarmee kennis en ervaring kunnen worden opgehaald in iedere regio om deze vervolgens te delen met gemeenten zodat die ervan kunnen leren. Deze kennisfunctie zou bijvoorbeeld kunnen worden overgenomen door het Expertisepunt, dat al enige overlap heeft met ondernomen activiteiten binnen de kennis- en innovatiefunctie van het ondersteuningsprogramma (zoals kennisbank met interventies, organiseren van kennisbijeenkomsten en uitvoeren van onderzoek). Gezien de gedeeltelijke overlap tussen het ondersteuningsprogramma en het Expertisepunt op dit terrein, is een integratie van deze kennis- en innovatieactiviteiten in het Expertisepunt een zelfstandig scenario dat verder moet worden bestudeerd.

5 Extra investering in (taal)scholing op de werkvloer

5.1 Inleiding

Van de laaggeletterden heeft 57% een baan.[30] Omdat zowel werknemers met beperkte basisvaardigheden als hun werkgevers er uiteindelijk belang bij hebben dat de basisvaardigheden van deze werknemers verbeteren, is het kansrijk dit via de werkgevers aan te pakken. De subsidieregeling 'Tel mee met Taal voor werkgevers' (maatregel 5 uit het Tel mee met Taal-programma) is bedoeld om werkgevers te stimuleren scholing aan te bieden en dit structureel in te bedden. Deze maatregel beoogt de volgende subdoelstellingen:

- in de periode 2020-2024 worden in totaal 30.000 werknemers bereikt met taalscholing[31] op de werkvloer;
- ten minste 1.000 werkgevers investeren in cursusaanbod voor hun medewerkers;
- inzicht krijgen in tevredenheid over de subsidieregeling;
- inzicht krijgen in het effect van gesubsidieerde trajecten voor werknemers.

De subsidieregeling[32]

In de periode 2020-2022 zijn er vier rondes geweest waarvoor werkgevers subsidie konden aanvragen. In elk jaar was er één ronde, met een extra ronde in 2021 omdat er extra subsidiegeld beschikbaar was.

De subsidie die aangevraagd kon worden, was bedoeld voor scholing die leidt tot betere taal-, reken- en/of digitale vaardigheid van werknemers. Het gaat om taal- en rekentrajecten onder niveau 2F van het Referentiekader Taal en Rekenen (Meijerink, 2007) en trajecten voor digitale vaardigheden onder basisniveau 2. De trajecten moeten bestaan uit minimaal 30 contacturen per werknemer gedurende een periode van maximaal 12 maanden. Werkgevers mogen subsidie aanvragen voor een of meerdere trajecten met een maximum van € 125.000 per aanvraag en een maximum van € 1.500 per cursist. Er wordt ook een eigen bijdrage van 33% van de werkgevers gevraagd: de subsidie bedraagt maximaal 67% van de te subsidiëren kosten. De beschikbare subsidie in deze periode was:

- In 2020 € 2.900.000
- In 2021 € 8.800.000
- In 2022 € 2.850.000

[30] Buisman, M., Allen, J., Fouarge, D., Houtkoop, W., & Van der Velden, R. (2013). *PIAAC: Kernvaardigheden voor werk en leven. Resultaten van de Nederlandse Survey 2012.* Expertisecentrum Beroepsonderwijs.
[31] De doelstellingen zijn bij aanvang van het Tel mee met Taal-programma geformuleerd. Destijds was de subsidieregeling alleen bedoeld voor taalscholing. In 2022 is de subsidieregeling uitgebreid met trajecten gericht op rekenen en digitale vaardigheden. Daarmee kan deze doelstelling ook worden uitgebreid tot het bereiken van 30.000 werknemers met scholing op het gebied van taal, rekenen of digitale vaardigheden op de werkvloer.
[32] De subsidieregeling 'Tel mee met Taal' beslaat meerdere periodes. De eerste periode betreft 2016-2018 (wetten.nl – Regeling – Subsidieregeling Tel mee met Taal – BWBR0038495 (overheid.nl). Met ingang van 2019 is die regeling op een aantal (met name technische) punten uitgebreid en aangepast (Staatscourant 2020, 23765 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl). Vanaf 2019 mogen ook trajecten gericht op rekenen en digitale vaardigheden worden aangevraagd. In 2021 is een nieuwe regeling gelanceerd voor de periode 2021-2024 (wetten.nl – Regeling – Subsidieregeling Tel mee met Taal 2021-2024 – BWBR0044646 (overheid.nl). Ook die regeling is ten opzichte van de eerdere regeling op een paar punten gewijzigd

5.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd om de doelstellingen van de extra investering in scholing op de werkvloer (maatregel 5) te kunnen onderzoeken:

1. Wat zijn de belangrijkste opbrengsten van de subsidieregeling?
2. In hoeverre zijn de kwantitatieve doelstellingen behaald?
3. Wat zijn de belangrijkste opbrengsten op systeemniveau, werkgeversniveau, werknemersniveau en qua bereik?
4. Hoe tevreden zijn werkgevers en werknemers over deze opbrengsten?
5. Hoe sluit de regeling aan bij de behoefte van werkgevers en laaggeletterden?
6. Hoe verloopt het uitvoeringsproces van de subsidieregeling (aanvraag-, beoordelings- en uitvoeringsproces)?
7. Wat zijn de belangrijkste factoren die de opbrengsten van de subsidieregeling hebben beïnvloed?
8. Welke factoren op het gebied van de subsidieregeling, de kwaliteit van het aanbod en de motivatie van de werknemers hebben de opbrengsten beïnvloed?
9. Welke lessen zijn hieruit te trekken voor verbetering van de subsidieregeling?

Door de pandemie zijn er enkele aanvullende vragen opgesteld met het doel te achterhalen welk effect de pandemie heeft gehad op de (opbrengsten van de) subsidieregeling:

10. Op welke manier heeft de coronapandemie de opbrengsten van de subsidieregeling beïnvloed?
11. Op welke manier zijn de kwantitatieve doelstellingen beïnvloed?
12. Op welke manier zijn de opbrengsten beïnvloed op systeemniveau, werkgeversniveau, werknemersniveau en qua bereik?
13. Op welke manier is de tevredenheid beïnvloed onder werkgevers en werknemers over deze opbrengsten?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden heeft een kwantitatieve analyse plaatsgevonden van de data van de aangevraagde subsidie over de tranches tot nu toe. Aanvullend daarop hebben we data verzameld via vragenlijstonderzoek. Alle werkgevers die subsidie hebben aangevraagd in de periode 2020-2022 kregen een vragenlijst toegestuurd (dit betrof 1.106 contactpersonen[33]). De vragenlijst ging in op de trajecten die zij hebben georganiseerd met behulp van de subsidie, de opbrengsten die zij hebben ervaren en de tevredenheid over de regeling. De vragenlijst is uitgezet in de periode 1 juli 2022 tot en met 15 september.[34] In die periode hebben we twee keer een reminder gestuurd. Uiteindelijk heeft dit geleid tot 263 compleet ingevulde enquêtes (respons = 24%) en 253 gedeeltelijk ingevulde enquêtes. Hiermee kunnen we representatieve en betrouwbare uitspraken doen.[35]

[33] Soms is de contactpersoon iemand anders dan de werkgever (bijvoorbeeld vertegenwoordigers van een taleninstituut). In dat geval is gevraagd om de vragenlijst door te sturen naar de werkgever(s) waarvoor zij scholing verzorgden.
[34] Vanwege de vakantieperiode hebben we een ruime termijn aangehouden om de vragenlijst in te vullen.
[35] Met een betrouwbaarheid van 95% en een foutenmarge van 5%.

5.3 Tussentijdse resultaten

5.3.1 Wie hebben subsidie aangevraagd?

Er zijn in totaal 1.713 aanvragen ingediend voor subsidie. Deze aanvragen kwamen in totaal van 1.275 verschillende werkgevers. De verdeling van aanvragen over de jaren heen, is als volgt:

- 454 aanvragen in 2020;
- 734 aanvragen in 2021;
- 525 aanvragen in 2022.

Van de in totaal 1.275 werkgevers waren er 935 werkgevers die eenmalig een subsidieaanvraag hebben ingediend. De overige 340 werkgevers hebben meer dan één keer een subsidieaanvraag ingediend (zie tabel 5.1).

Tabel 5.1 - Aantal keren dat werkgevers een subsidieaanvraag hebben ingediend

Aantal werkgevers	Aantal keren een aanvraag ingediend
935	1 keer
235	2 keer
81	3 keer
13	4 keer

Van deze aanvragen zijn er uiteindelijk 1059[36] toegekend bij 887 verschillende werkgevers.

De meerderheid (63%) van de werkgevers die de vragenlijst hebben beantwoord, had nog niet eerder deelgenomen aan de regeling. Van hen hadden enkele werkgevers (4%) wel eerder een aanvraag gedaan, die toen niet is toegekend. 38% van de werkgevers had al een of meerdere keren subsidie toegekend gekregen. Als belangrijkste redenen waarom zij niet eerder hebben deelgenomen aan de regeling, noemen zij de onbekendheid ervan (53%) en het ontbreken van werknemers met een scholingsbehoefte op het gebied van taal, rekenen of digitale vaardigheden (25%).

Het zijn met name bedrijven uit de sectoren 'Industrie' en 'Andere maatschappelijke, sociale en persoonlijke dienstverlening' (waaronder kinderopvang en uitzendbureaus) die subsidie hebben aangevraagd in de periode 2020-2022 (zie tabel 5.2). Dit is vergelijkbaar met het beeld uit de evaluatie van de subsidieregeling in 2019.[37] Net als in 2019 vragen kleinere bedrijven het minst vaak subsidie aan (zie tabel 5.3).

[36] 234 toegekende subsidie-aanvragen in 2020, 637 in 2021 en 188 in 2022
[37] Groot, A., Coppens, K., & Vinckx, K. (2019). *Evaluatie subsidieregeling laagtaalvaardige werknemers*. Expertisecentrum beroepsonderwijs.

Tabel 5.2 – Top 5 sectoren die subsidie hebben aangevraagd[38]

Sector	Percentage[39]	Percentage evaluatie 2019
1. Industrie	30%	37%
2. Andere maatschappelijke, sociale en persoonlijke dienstverlening[40]	21%	18%
3. Gezondheidszorg en sociaal werk	10%	6%
4. Groothandel, detailhandel en reparatiebedrijven	10%	8%
5. Bouwnijverheid	8%	5%

Tabel 5.3 – Omvang van organisaties die subsidie aanvragen[5]

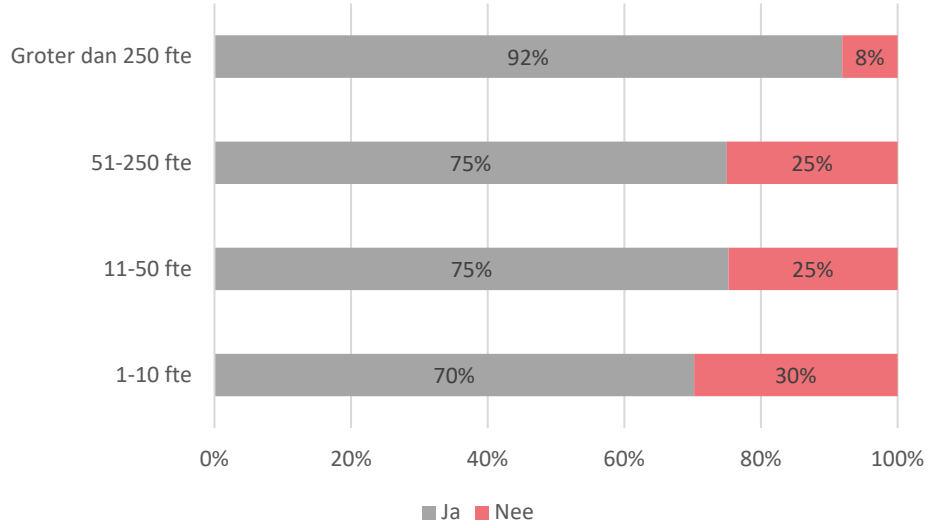
Omvang in fte	Percentage	Percentage evaluatie 2019
1-10 fte	13%	10%
11-50 fte	26%	28%
51-250 fte	31%	38%
Groter dan 250 fte	30%	24%

Slechts een klein aandeel van de werkgevers die de vragenlijst hebben beantwoord, geeft aan deel te nemen aan een regionaal taalakkoord of een werkgeverstaalakkoord (respectievelijk 9[41] en 7%[42]). De voornaamste reden die genoemd wordt om deel te nemen aan een regionaal- of werkgeverstaalakkoord is dat men het belangrijk vindt (meer in het algemeen of specifiek voor hun werknemers). De reden die vaak genoemd wordt om *niet* deel te nemen aan een regionaal taalakkoord of werkgeverstaalakkoord, is met name de onbekendheid van de akkoorden. Daarnaast geeft men soms aan een taalakkoord niet nodig te vinden of er geen interesse in te hebben of prioriteit aan te willen geven.

De meerderheid (64%) van de werkgevers investeerde al in basisvaardigheden. Dit gebeurt met (structureel) aanbod voor trajecten op het gebied van taal-, reken- of digitale vaardigheden (33%) en/of het is ingebed in het HRM-beleid (33%). 27% van de werkgevers gaf aan nog niet te investeren in basisvaardigheden voordat zij deze subsidie aanvroegen. Uit de enquête blijkt dat dit mede afhankelijk is van de grootte van het bedrijf: 92% van de grote bedrijven investeerde in basisvaardigheden terwijl dit percentage voor kleinere bedrijven significant lager ligt, namelijk 70% (onafhankelijke t-toets t (60) = 2,99, p = 0.003).

[38] Gebaseerd op enquête.
[39] N=367.
[40] Bijvoorbeeld kinderdagverblijven.
[41] 27 bedrijven, waarvan 14 ook deelnemen aan een werkgeverstaalakkoord.
[42] 20 bedrijven, waarvan 14 ook deelnemen aan een werkgeverstaalakkoord.

Figuur 5.1 – Investeerden werkgevers al in basisvaardigheden van werknemers? (uitgesplitst naar bedrijfsgrootte)



De belangrijkste redenen om te investeren in de basisvaardigheden van medewerkers waren:

- employability/duurzame inzetbaarheid van medewerkers (64%);
- maatschappelijk verantwoord ondernemen (52%);
- vanuit de scholingsplicht als aanvulling op goed werkgeverschap (33%).

Andere redenen die genoemd worden, zijn de communicatie onderling of met de klant verbeteren, veiligheid, de integratie in de Nederlandse maatschappij van werknemers verbeteren en bijdragen aan de ontwikkeling van medewerkers. Enkele keren wordt genoemd dat anderstaligen in dienst worden genomen vanwege personeelstekort op de arbeidsmarkt:

> *"Tekort op de arbeidsmarkt aan geschikte werknemers. Hierdoor maken we vaker gebruik van anderstalige medewerkers."*

> *"Arbeidsmarktkrapte en wel het niveau van medewerkers behouden in verband met taalbarrières."*

De subsidieregeling raakt aan andere regelingen en activiteiten om scholing bij werknemers te stimuleren. Aan de werkgevers is de vraag voorgelegd in hoeverre zij hier bekend mee zijn en/of zij daar ook gebruik van maken. Daaruit komt naar voren dat een deel van deze werkgevers ook gebruikmaakt van het STAP-budget (23%), Nederland leert door en Taal op de werkvloer (beide 12%) en de SLIM-subsidieregeling (11%). 16% van deze werkgevers kent geen enkele van de genoemde regelingen. Er zijn ook werkgevers die gebruikmaken van andere financieringsbronnen (19%); genoemd worden de subsidieregeling Praktijkleren of subsidies van het opleidingsfonds uit de CAO.

5.3.2 *Wat is bekend over de werknemers die zijn bereikt met de subsidieregeling?*

Op basis van de data over de aangevraagde subsidie is op te maken dat er *14.184 werknemers* bereikt zijn met de subsidieregeling:

- 4.438 werknemers in 2020;
- 7.847 werknemers in 2021;
- 1.899 werknemers in 2022.

De meeste werknemers (91%) zijn in dienst van het bedrijf dat het opleidingstraject organiseert. Een ruime meerderheid van de werknemers heeft een vast contract (69%) en de meesten van hen werken fulltime (78%).

Uit de antwoorden op de vraag hoeveel van de deelnemers die een opleidingstraject volgden Nederlandssprekend (=NT1) of anderstalig (=NT2) waren, blijkt dat de meeste werknemers NT2'er zijn, namelijk 78%. Werkgevers geven aan dat hun werknemers EU-arbeidsmigranten (40%) of expats (19%) zijn:

"Het ging om een groep statushouders die wij opleiden tot monteur. Om dit succesvol te doen was extra taalles noodzakelijk."

"Wij werken met ervaren en in het buitenland gediplomeerde zorgprofessionals die nieuw zijn in Nederland. Middels ons traject bereiden we hen voor op het werken in de ouderenzorg."

"Het zijn allemaal hoogopgeleide, niet-Nederlandse expats."

Verreweg de meeste werkgevers geven aan een traject georganiseerd te hebben gericht op het stimuleren van de taalvaardigheid (95%). 10% noemt een traject gericht op digitale vaardigheden en 4% geeft aan een traject georganiseerd te hebben gericht op rekenvaardigheden van werknemers.

5.3.3 *Opbrengsten van de subsidieregeling*

De meest genoemde opbrengsten die werkgevers ervaren hebben als hun werknemers aan een opleidingstraject deelnamen, zijn de persoonlijke ontwikkeling van de werknemers (24%) en meer integratie op de werkvloer (18%) (zie tabel 5.4).[43]

[43] Er kon geen verschil in opbrengsten worden aangetoond tussen trajecten gericht op taal-, reken- of digitale vaardigheden. Werkgevers die aangeven trajecten op rekenen of digitale vaardigheden aangeboden te hebben, hebben ook altijd taaltrajecten aangeboden. Hierdoor kunnen de resultaten niet los van elkaar worden gezien.

Tabel 5.4 – Door werkgevers ervaren opbrengsten van opleidingstrajecten voor werknemers

Ervaren opbrengst		Percentage[44]
1	Persoonlijke ontwikkeling van werknemers	24
2	Meer integratie op de werkvloer	18
3	Hogere werknemerstevredenheid	9
4	Duurzame inzetbaarheid van medewerkers	8
5	Kwaliteitsverhoging	6
6	Behoud van werknemers voor het bedrijf	6
7	Veiliger werken	6
8	Meer participatie van de medewerkers in de samenleving	6
9	Hogere klanttevredenheid	3
10	Efficiëntere bedrijfsprocessen	2
11	Hogere mobiliteit van medewerkers (andere taken en rollen/hoger niveau werkzaamheden)	2
12	Hogere productiviteit	1

Werkgevers is ook gevraagd hoe de scholing in hun ogen heeft bijgedragen aan de ervaren opbrengsten. In alle gevallen noemen werkgevers als reden voor de door hun ervaren opbrengst dat dit komt doordat werknemers door de opleidingstrajecten onderling beter zijn gaan communiceren. Andere aspecten die naar voren komen hoe de scholing heeft bijgedragen aan de ervaren opbrengsten, zijn dat het zelfvertrouwen van werknemers is toegenomen en dat werknemers in hun persoonlijke leven ook veel aan de scholing hebben gehad.

Voorbeelden hoe de subsidieregeling bijdraagt aan de ervaren opbrengsten
Als voorbeeld hoe de scholing heeft bijgedragen aan *de persoonlijke ontwikkeling* van werknemers wordt genoemd dat werknemers zich beter kunnen uiten in het Nederlands. Ook geven werkgevers aan dat door het toegenomen zelfvertrouwen van hun werknemers de zelfstandigheid van hen is vergroot.

> *"Door deel te nemen is er een stukje angst weggenomen om klassikale lessen te volgen en jezelf te ontwikkelen. De deelnemers zijn enthousiast geworden om met taal en digitale vaardigheden aan de slag te gaan en willen graag zichzelf verder ontwikkelen."*

Dat een betere communicatie leidt tot *een betere integratie op de werkvloer* komt doordat werknemers zich beter verstaanbaar kunnen maken (of meer zelfvertrouwen hebben om te gaan spreken), en ook doordat zij elkaar 'onderling gevonden hebben' (met andere woorden: ze hebben elkaar beter leren kennen en ontdekt dat ze met elkaar overeenstemmen). Verder is er meer interactie, minder miscommunicatie en begrijpt men elkaar beter. Aangegeven wordt dat er meer begrip is voor elkaar, waardoor ook de sfeer fijner is.

[44] N=266.

Een *hogere werknemerstevredenheid* komt enerzijds doordat werknemers door de verbeterde communicatie kunnen deelnemen aan gesprekken met collega's, anderzijds vooral doordat werknemers de mogelijkheid kregen om scholing te volgen en zij er in hun persoonlijke leven ook veel profijt van hebben gehad, waardoor hun motivatie en loyaliteit richting de werkgever toeneemt.

> *"…ook geven zij in hun persoonlijke leven aan zich veel fijner te voelen. Dit zorgt voor verhoogde motivatie en loyaliteit. Ook het zijn van een voorbeeld voor anderen om de taal te gaan leren, geeft een mooie dynamiek."*

> *"Door de aandacht en tijd die vanuit de training aan de medewerkers is besteed, is de tevredenheid gestegen. Waardoor ook de inzet op de werkvloer is gegroeid en het uitvoeren van de werkzaamheden is verbeterd".*

> *"Ik hoor veel verhalen van leidinggevenden over hoe goed een medewerker is die de taaltrajecten heeft volbracht. Ik hoor van medewerkers die naar andere functies gaan waar ze meer verantwoordelijkheid krijgen. Ook zie ik dat de tijd dat iemand bij ons in dienst is, langer is van mensen met een taaltraject. Samenvattend denk ik dat de belangrijkste winst is dat de medewerker hierdoor tevredener wordt."*

Het *vergroten van de duurzame inzetbaarheid* komt volgens de werkgevers doordat werknemers vanwege hun verbeterde taalvaardigheid breder en beter inzetbaar zijn en hun kansen op de arbeidsmarkt zijn toegenomen.

Het effect van de verbeterde onderlinge communicatie komt ook terug bij *kwaliteitsverhoging*: genoemd wordt onder meer dat er beter afspraken te maken zijn en de communicatie soepeler verloopt, waardoor de kwaliteit van de uit te voeren werkzaamheden omhooggaat. Maar ook dat men beter begrijpt wat men moet doen.

Volgens de werkgevers heeft de scholing bijgedragen aan *het behoud van personeel* omdat werknemers zich door hun verbeterde taalvaardigheid meer thuis zijn gaan voelen in Nederland of gemotiveerder zijn om in Nederland te werken. Soms hebben werknemers mede door hun verbeterde taalvaardigheid zicht op een diploma. Andere reden zijn dat hun zelfvertrouwen is toegenomen waardoor ze zelf ook langer willen blijven.

In het kader van *veiliger werken* komen diverse redenen naar voren hoe de scholing heeft bijgedragen aan een veiliger werkomgeving. Zo noemen werkgevers dat hun medewerkers veiligheidsvoorschriften beter kunnen lezen en ook dat men de processen beter begrijpt. Ook noemen zij dat, door de verbeterde communicatie, er minder miscommunicatie is en er minder fouten worden gemaakt.

Bij *meer participatie in de samenleving* worden zowel de onderlinge communicatie als het toegenomen zelfvertrouwen genoemd. Door veel te oefenen durven werknemers meer Nederlands te spreken en daardoor zijn ze zelfredzamer.

"We zien dat mensen zelfverzekerder worden. En zich makkelijker kunnen gedragen in het maatschappelijk leven. Zowel op het werk als in de privésfeer. Juist omdat deelnemers de vaktaal leren die hoort bij hun werkdomein. En er ruimte is voor persoonlijke vragen.

Het feit dat een werkgever gratis en onder werktijd de kans biedt om op individueel niveau te werken aan taalontwikkeling, verspreidt zich onder het personeel. Natuurlijk zijn er nog steeds mensen die niet durven deelnemen. Maar die hopen we op termijn ook te mogen helpen."

Een hogere klanttevredenheid komt volgens de werkgevers doordat door de verbeterde communicatie, de klantenservice verbeterd is. Volgens de werkgevers waarderen de klanten de verbeterde communicatie:

"Ons personeel is van buitenlandse afkomst en moet op de werkvloer vooral in de bediening bestellingen opnemen en klanten te woord staan. Dat ging na de cursus stukken beter en we kregen van klanten die onze zaak vaker bezochten veel complimenten over de verbeterde taalvaardigheid van ons personeel."

In andere gevallen wordt de betere onderlinge communicatie gekoppeld aan *efficiëntere bedrijfsprocessen* doordat collega's elkaar beter begrijpen en mensen zich meer onderdeel voelen van het bedrijf.

De *hogere productiviteit* komt doordat sommige werkzaamheden makkelijker, maar soms ook beter en sneller uitgevoerd konden worden als gevolg van de verbeterde onderlinge communicatie. *Een hogere mobiliteit* komt met name doordat werknemers door hun verbeterde taalniveau zicht hebben op een vast contract of kunnen doorstromen naar een andere functie, maar ook makkelijker kunnen inspringen voor een collega.

Verschillen tussen kleine en grote werkgevers
Als we de ervaren opbrengsten splitsen naar omvang van de werkgevers, komen er verschillen naar voren tussen de werkgevers. Zo blijkt dat voor de kleine bedrijven de meest genoemde opbrengst kwaliteitsverhoging is, terwijl dit bij de grotere bedrijven een (veel) kleinere rol speelt. Ook noemen de kleine bedrijven als belangrijke opbrengst de hogere klanttevredenheid. De grotere bedrijven noemen deze opbrengst helemaal niet. Verder komt uit de analyse naar voren dat met name de grootste bedrijven het aspect veiliger werken noemen; de bedrijven met een omvang van 11 tot50 fte noemen dit veel minder vaak. Bedrijven met een omvang van 51 tot 250 fte noemen een betere integratie op de werkvloer het vaakst; bij kleine bedrijven komt deze opbrengst nauwelijks naar voren.

Tabel 5.5 – Ervaren opbrengsten naar omvang bedrijf

Ervaren opbrengst	% totaal[45]	% 1-10 fte	% 11-50 fte	% 51-250 fte	% > 250 fte
Persoonlijke ontwikkeling werknemers	24	17%	26%	23%	37%
Meer integratie op de werkvloer	18	3%	18%	**39%**	11%
Hogere werknemers-tevredenheid	9	**0%**	**17%**	9%	8%
Duurzame inzetbaarheid werknemers	8	10%	11%	8%	9%
Kwaliteitsverhoging	6	**27%**	9%	1%	3%
Behoud werknemers voor het bedrijf	6	**13%**	5%	4%	8%
Veiliger werken	6	7%	**2%**	7%	**11%**
Meer participatie mede-werkers in samenleving	6	3%	5%	7%	9%
Hogere klanttevredenheid	3	**17%**	3%	0%	0%
Efficiëntere bedrijfsprocessen	2	0%	3%	1%	2%
Hogere mobiliteit werknemers (andere taken en rollen/hoger niveau werkzaamheden)	2	0%	2%	0%	3%
Hogere productiviteit	1	3%	0%	1%	2%

Beoordeling bereikte opbrengsten door werkgevers

We hebben werkgevers ook gevraagd hoe zij het behalen van de vooraf geformuleerde doelstellingen beoordelen. Daaruit komt naar voren dat een grote meerderheid (78%) het behalen van de doelstellingen (vrij) goed beoordeelt. Een relatief hoog percentage van de werkgevers (17%) heeft hier geen zicht op. Een kleine minderheid (6%) is ontevreden over de bereikte doelstellingen.

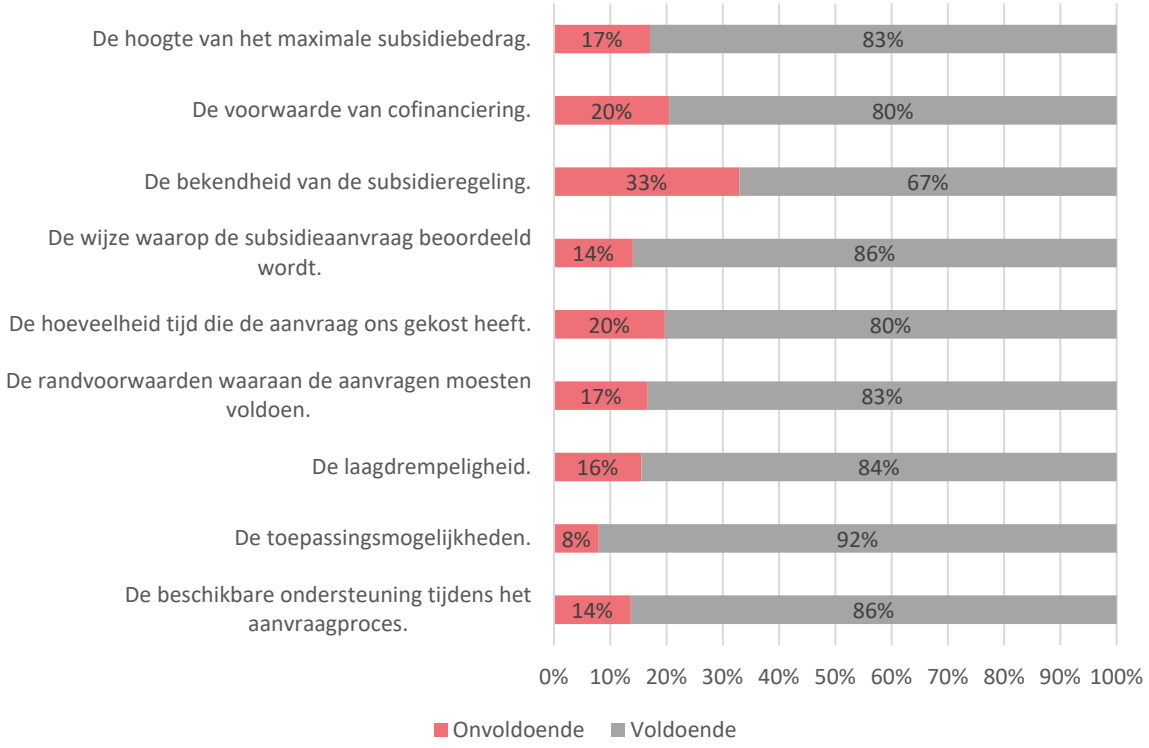
Hoewel werkgevers niet gevraagd zijn om dit oordeel toe te lichten, komt de ontevredenheid van de kleine groep werkgevers ook naar voren bij andere aspecten van de scholingstrajecten, waaronder de aansluiting van het traject op de visie en context van de organisatie of op de wensen van de werknemers. Andere aspecten die mogelijk een rol hebben gespeeld bij het (niet) behalen van de doelstellingen zijn de duur van het traject en het aantal contactmomenten (dat trajecten te kort waren of dat er te weinig contactmomenten waren) maar ook het aantal deelnemers (en dat dit er minder waren dan vooraf verwacht was).

[45] N=266.

5.3.4 *Tevredenheid over de subsidieregeling*

De werkgevers is gevraagd met een rapportcijfer[46] per onderdeel aan te geven hoe tevreden zij zijn over verschillende aspecten van de subsidieregeling (tabel 5.6). Gemiddeld genomen waarderen de werkgevers de subsidieregeling met een rapportcijfer 7,4. Het meest gewaardeerd worden de beschikbare ondersteuning tijdens het aanvraagproces, de toepassingsmogelijkheden en de wijze waarop de aanvraag beoordeeld wordt (alle drie de onderdelen worden beoordeeld met een gemiddeld cijfer 7,6). Het minst gewaardeerd wordt de bekendheid van de subsidieregeling (dit aspect krijgt van de werkgevers gemiddeld een 6,7). In figuur 5.2 staat het percentage weergegeven van werkgevers dat een voldoende/onvoldoende heeft gegeven voor alle onderdelen van de subsidieregeling.

Figuur 5.2 – Rapportcijfers van werkgevers per onderdeel van de subsidieregeling



Als er geen subsidieregeling was

Op de vraag of het opleidingstraject ook uitgevoerd zou zijn zonder de subsidieregeling, geeft een deel van de werkgevers (14%) aan dat dit niet het geval zou zijn. Voor een derde van de werkgevers zou er geen verschil zijn. Voor andere werkgevers zou het opleidingstraject wel uitgevoerd zijn, maar zou dit op een later moment zijn gebeurd (6%), of in een andere (afgeslankte) vorm of met andere inhoud (37%).

De financiering van het opleidingstraject zou in het geval er geen subsidieregeling was geweest volledig uit eigen financiering bestaan, volgens 73% van de werkgevers. 16% van de werkgevers zegt in dat geval (ook) andere regelingen te benutten, bijvoorbeeld

[46] Op een schaal van 1 tot 10.

via de brancheverenigingen, vanuit de CAO of via de lokale overheid. Op de vraag of werkgevers voornemens zijn om zelf te investeren in de basisvaardigheden van hun werknemers geeft 71% aan dit al te doen en 10% zegt dit voortaan te gaan doen. De werkgevers die dit niet gaan doen (1%) of dit nog niet weten (18%) geven aan dat in deze afweging met name de hoogte van de kosten meespeelt ten opzichte van wat het oplevert, evenals het feit dat de andere werknemers al voldoende taalvaardig zijn. Dit beeld komt ook naar voren bij de vraag wat werkgevers gaan doen met de resultaten van de opleidingstrajecten: de helft van de werkgevers maakt de scholing onderdeel van het reguliere beleid of start een nieuw scholingstraject terwijl 17% niet verdergaat met het stimuleren van basisvaardigheden bij hun werknemers. Redenen hiervoor zijn onder meer dat alle werknemers voldoende opgeleid zijn (11%), dat de scholing onvoldoende heeft opgeleverd (2%) of dat het financieel niet haalbaar is om door te gaan (1%).

Verdere ondersteuningsbehoefte

Werkgevers is gevraagd wat zij buiten subsidie nog meer nodig hebben om ondersteuning te bieden aan werknemers op het gebied van basisvaardigheden. Aspecten die genoemd worden, hebben te maken met (de kwaliteit van) het cursusaanbod en voorbeelden van de verschillende manieren om dat vorm te geven. Zo wordt bijvoorbeeld genoemd dat er behoefte is aan goede docenten, aan voorbeelden van goed materiaal en aan een vorm van erkenning als een cursus afgerond is. Ook noemen werkgevers een portaal waar vraag en aanbod van opleidingen gematcht kunnen worden en een lijst met tips en adviezen over alle opties die er zijn. Er is ook behoefte aan een lijst van bedrijven waar scholingsaanbod op gebied van basisvaardigheden verzorgd wordt en waar kleinere werkgevers hun werknemers mogelijk kunnen laten aansluiten. Aansluitend daarop wordt promotiemateriaal genoemd van deelnemers aan een opleidingstraject of flyers en communicatiemiddelen. Tot slot wordt genoemd dat er behoefte is aan ruimtes waar voor een redelijke prijs gebruikgemaakt kan worden van computers.

5.3.5 Effect van de coronapandemie

Effect op de uitvoering

We hebben werkgevers gevraagd naar het effect van de coronapandemie op hun deelname aan de subsidieregeling. Een groot deel (41%) van de werkgevers geeft aan dat de pandemie hun deelname niet beïnvloed heeft. Dit komt bijvoorbeeld doordat er bij een cursus voldoende afstand gehouden kon worden in verband met de 1,5 meter maatregel of dat er nauwelijks sprake was van coronabesmettingen in de periode waarin zij trajecten organiseerden. Voor (vrijwel) geen enkele werkgever geldt dat er meer werknemers door de coronapandemie hebben deelgenomen aan het opleidingstraject dan zij hadden beoogd. Ook is de inhoud van de trajecten niet veranderd en hebben zij geen andere trajecten aangeboden dan oorspronkelijk de bedoeling was. Van de werkgevers die aangeven dat de coronapandemie wel invloed heeft gehad op hun deelname, zegt 17% dat ze de vorm van trajecten aangepast hebben (in veel gevallen konden de lessen online gegeven worden[47]). Anderen geven aan dat trajecten later gestart zijn dan gepland (21%) door onder meer de harde lockdown (waardoor fysieke lessen niet konden

[47] In welke mate eventuele beperkte digitale vaardigheden van werknemers invloed hebben gehad op deelname of opbrengsten is niet duidelijk. Wel geeft 7% van de werkgevers aan dat er ook werknemers zijn afgehaakt door onder andere de aangepaste vorm.

plaatsvinden), maar ook doordat docenten of deelnemers een coronabesmetting opliepen. 7% van de werkgevers zegt dat er minder werknemers hebben deelgenomen aan een opleidingstraject. Dit kwam bijvoorbeeld doordat werknemers zijn afgehaakt vanwege de langere (of uitgestelde) duur van het traject door de coronapandemie of het feit dat de lessen online plaatsvonden (niet iedereen waardeerde dit). Ook wordt genoemd dat er minder instroom was van buitenlandse werknemers door de coronapandemie.

Effect op de opbrengsten
Een overgrote meerderheid (83%) zegt dat de coronapandemie de opbrengsten niet heeft beïnvloed. De werkgevers die aangeven dat dit wel het geval is geweest (17%), geven aan dat dit komt doordat er minder werknemers hebben deelgenomen (door uitval, ziekte of minder werknemers die in aanmerking kwamen) of dat er minder bereikt is op het gebied van de vaardigheid die werd aangeboden.

5.4 Conclusie en aanbevelingen

Op basis van de tussentijdse resultaten kunnen we de volgende conclusies trekken met betrekking tot de geformuleerde subdoelstellingen:

- Het beoogde aantal deelnemers van 30.000 ligt halverwege het programma op koers (er zijn ruim 14.000 werknemers bereikt in de periode 2020 tot en met 2022).
- Het beoogde aantal werkgevers is bijnagehaald (887 werkgevers hebben gebruikgemaakt van de subsidieregeling).

Werkgevers geven de tevredenheid over de regeling gemiddeld een 7,4. Het meest gewaardeerd worden de beschikbare ondersteuning tijdens het aanvraagproces, de toepassingsmogelijkheden en de wijze waarop de aanvraag beoordeeld wordt (gemiddelde beoordeling op alle drie de onderdelen: 7,6). Het minst gewaardeerd wordt de bekendheid van de subsidieregeling (dit aspect krijgt van de werkgevers gemiddeld een 6,7).

De meest genoemde opbrengsten die werkgevers ervaren hebben door deelname van hun werknemers aan een opleidingstraject zijn de persoonlijke ontwikkeling van de werknemers (24%) en meer integratie op de werkvloer (18%).

Het effect van de coronapandemie op deze vijfde maatregel 'Extra investering in scholing op de werkvloer' lijkt klein. Werkgevers noemen wel effecten van de pandemie op de uitvoering van de scholingstrajecten, zoals een andere vorm van de trajecten of minder deelnemers aan de trajecten. Desondanks geeft een overgrote meerderheid van de werkgevers aan dat dit de uiteindelijke opbrengsten niet heeft beïnvloed, doordat trajecten op een later moment of op een andere manier alsnog doorgang konden vinden.

Aanbevelingen
Gezien deze tussentijdse resultaten is het te verwachten dat de geformuleerde doelstellingen van maatregel 5 bereikt zullen worden en dat de aanpak niet aangepast hoeft te worden. Op basis van de bevindingen kunnen we wel een aantal aanbevelingen formuleren waardoor opbrengsten nog verder verbeterd kunnen worden.

Met de subsidieregeling worden nu met name NT2-werknemers bereikt. De regeling biedt mogelijkheden om ook (meer) NT1'ers te bereiken. In dat geval moet daar wel specifieker op gestuurd worden in de regeling. Dit kan bijvoorbeeld:

- door de regeling zo aan te passen dat er specifiek budget beschikbaar is voor Nederlandssprekende werknemers met weinig formele onderwijservaring;
- door de bekendheid van de regeling te verbeteren, bijvoorbeeld door:
  - meer bekendheid te geven hoe taalscholing op de werkvloer ook voor Nederlandssprekende werknemers relevant is;
  - meer bekendheid te geven aan cursussen, werkvormen en materialen die geschikt zijn voor Nederlandssprekende werknemers (en aanbieders of docenten die scholing verzorgen);
  - uitwisseling te stimuleren tussen werkgevers die gebruikgemaakt hebben van de regeling en werkgevers die dit (nog) niet hebben gedaan.

Met de subsidieregeling worden nog voornamelijk taaltrajecten georganiseerd. Dat kan komen doordat de regeling pas vanaf 2022 ook voor rekenen en digitale vaardigheden kan worden ingezet. Het kan ook komen dat er minder aanbod is voor rekenen en digitale vaardigheden op de werkvloer. De subsidieregeling biedt veel kansen om nog meer opbrengsten te behalen indien meer/andere werkgevers bereikt worden om scholing op het gebied van die vaardigheden aan te bieden.

6 Leesbevordering voor laagtaalvaardige gezinnen en preventie van achterstanden

6.1 Inleiding

Het bevorderen van de leesvaardigheid en leesmotivatie op jonge leeftijd levert een belangrijke bijdrage aan het voorkomen van onderwijsachterstanden op latere leeftijd.[48] Hierin spelen zowel de thuissituatie als de geboden mogelijkheden op school en op de kinderopvang een centrale rol. De leestijd, leesvaardigheid en leesmotivatie van kinderen en jongeren in Nederland staan onder druk.[49] Om te voorkomen dat deze ontwikkeling in laagtaalvaardige gezinnen onderwijsachterstanden van kinderen versterkt, richt deze zesde maatregel zich op het versterken van de preventieve aanpak als aanvulling op het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid en de inzet in het reguliere onderwijs. De centrale doelstelling van de preventieve aanpak is bijdragen aan leesbevordering in het algemeen en meer specifiek onder de laagtaalvaardige doelgroep. Hiertoe zijn de volgende doelstellingen bepaald:

A. Alle openbare bibliotheekorganisaties richten zich op ouders met jonge kinderen met een educatieve gezinsaanpak, waarbij 75% van de openbare bibliotheekorganisaties een educatieve dienstverlening heeft specifiek gericht op laagtaalvaardige gezinnen.
B. Alle openbare bibliotheekorganisaties werken samen met basisscholen in hun werkgebied aan een kwalitatief goede (digitale) educatieve dienstverlening, zoals bijvoorbeeld een schoolbibliotheek.
C. 90% van de openbare bibliotheekorganisaties werkt samen met middelbare scholen voor een kwalitatief goede educatieve dienstverlening, zoals een schoolbibliotheek.
D. 90% van de openbare bibliotheekorganisaties werkt samen met kinderopvanginstellingen voor een kwalitatief goede educatieve dienstverlening
E. 25.000 laagtaalvaardige ouders worden in de periode 2020-2024 bereikt met taal- en leesactiviteiten die bijdragen aan het bevorderen van een educatieve thuisomgeving voor kinderen.

Deze doelstellingen richten zich op drie dimensies, namelijk:

1. Specifieke inzet van bibliotheken op laagtaalvaardige ouders en kinderen, om leesplezier te bevorderen van ouders en kind(eren).
2. Leesbevordering op school en in de kinderopvang, door aandacht te besteden aan de schoolbibliotheekvoorzieningen op basisscholen, middelbare scholen en in kinderopvanginstellingen.
3. Ondersteuning van initiatieven gericht op het bereiken van laagtaalvaardige ouders, zodat zij beter in staat zijn een educatief thuismilieu te bevorderen. Te weten:

[48] Notten, N. (2012). *Over ouders en leesopvoeding*. Stichting Lezen reeks deel 21. Eburon.
[49] *Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020 - 2024. Kamerstukken II, 2019,* 28760, nr. 84.

a. gesubsidieerde projecten gericht op laagtaalvaardige ouders binnen de subsidieregeling Tel mee met Taal;
b. kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders, Koninklijke Bibliotheek;
c. Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid, Stichting Lezen i.s.m. Stichting Lezen en Schrijven.

6.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

Binnen de context van maatregel 6 zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe ontwikkelt zich het aandeel van de openbare bibliotheekorganisaties met een educatieve dienstverleningsaanpak dat zich specifiek richt op laagtaalvaardige gezinnen?
2. Hoe succesvol is de educatieve dienstverleningsaanpak in het bereiken van laagtaalvaardige gezinnen?
3. Wat is het aandeel van openbare bibliotheekorganisaties dat samenwerkt aan een kwalitatief goede (digitale) educatieve dienstverlening met basisscholen, middelbare scholen en kinderopvang?
4. Op welke manier en op welke terreinen wordt samengewerkt?
5. Wat is het aantal laagtaalvaardige ouders dat is bereikt met taal-en leesactiviteiten?
6. In hoeverre sluiten de specifieke taal- en leesactiviteiten aan bij de behoeften van laagtaalvaardige ouders?
7. Op welke manier hebben de taal- en leesactiviteiten bijgedragen aan het bevorderen van een educatieve thuisomgeving?

Voor deze tussentijdse evaluatie hebben we zowel een kwantitatieve als kwalitatieve analyse uitgevoerd. De kwantitatieve analyse is gebaseerd op informatie beschikbaar gesteld door Stichting Lezen. Dit betreft de kerncijfers over de aantallen bibliotheken die specifieke maatregelen nemen, gericht op de genoemde educatieve dienstverlening en op de uitrol van samenwerking met onderwijsorganisaties. Ook biedt de rapportage zicht op het bereik van laagtaalvaardige ouders.

De kwalitatieve analyse is uitgevoerd via verdiepende interviews met Stichting Lezen, Stichting Lezen en Schrijven (LES), de Koninklijke Bibliotheek (KB), een gemeente en een bibliotheek om een beeld te krijgen van het bereik van specifieke doelgroepen, vormen van samenwerkingen tussen bibliotheek en onderwijsorganisaties en hoe de gemeentelijke gezinsaanpak vorm krijgt. Daarnaast is de evaluatierapportage van het project *Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders*[50] meegenomen in deze tussentijdse analyse. Met de projectleiders van de *Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid* is een verdiepend interview afgenomen om zicht te krijgen op de voortgang van dit project, dat nog voortduurt tot eind 2024.

[50] Van den Aker, E., Van den Brink, M., Halewijn, E., Siekman, B., & Smits, T. (2022). *Rapportage evaluatieonderzoek Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders*. ITTA UvA.

Naast de kwalitatieve evaluatie worden in de tussentijdse evaluatie van maatregel 6 ook bevindingen uit de centrale enquête meegenomen.

Op dit moment lopen er nog subsidieprojecten gericht op laagtaalvaardige ouders die niet zijn afgerond. Deze projecten binnen maatregel 6 worden meegenomen in de eindrapportage van deze beleidsmonitor.

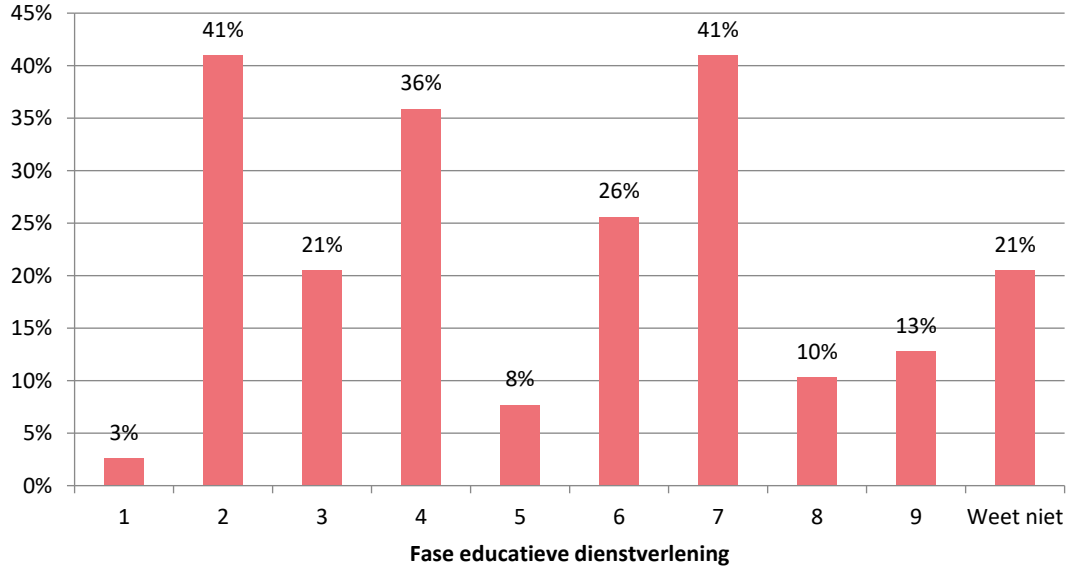
6.3 Tussentijdse resultaten

Ontwikkeling educatieve dienstverlening laagtaalvaardige gezinnen
De mate van ontwikkeling van de educatieve dienstverlening van bibliotheekorganisaties gericht op laagtaalvaardige gezinnen verschilt per organisatie. Bij de ene bibliotheek bevindt de ontwikkeling zich nog in een oriënterende fase, terwijl bij een andere bibliotheek al stappen zijn gezet in het uitdenken en uitzetten van deze dienstverlening. De ontwikkeling van de educatieve dienstverlening gaat stapsgewijs en is onder te verdelen in 9 fases, zie kader 6.1. Om inzichtelijk te kunnen maken in welke fase bibliotheekorganisaties zich bevinden om te komen tot een educatieve dienstverlening gericht op laagtaalvaardige gezinnen, is aan bibliotheken de vraag voorgelegd in welke fase zij zich bevinden. Zij konden meerdere fases aankruisen.

Kader 6.1 – Ontwikkelingsfases educatieve dienstverlening laagtaalvaardige gezinnen

Fase	Beschrijving
1.	We zijn (nog) niet bezig met dienstverlening specifiek voor laagtaalvaardige gezinnen.
2.	We hebben ons aanbod, bijvoorbeeld BoekStart, BoekStart-BoekenPret, en activiteiten zoals peuteruurtjes, maar zijn (nog) niet bezig om onze dienstverlening te intensiveren.
3.	We zijn bezig met het in kaart brengen van partners en het vormen van een netwerk voor de uitvoering van het plan.
4.	We voeren gesprekken met externe partijen die te maken hebben met laagtaalvaardige gezinnen, om beter zicht te krijgen op de behoefte van ouders.
5.	Op basis van het plan zijn we bezig met het verdelen van taken en verantwoordelijkheden, zodat we met de uitvoering kunnen gaan starten.
6.	Op dit moment zijn we bezig met het inrichten van ons aanbod en dienstverlening voor laagtaalvaardige gezinnen.
7.	Naar aanleiding van onze dienstverlening bereiken we laagtaalvaardige gezinnen.
8.	We zijn bezig met het monitoren van onze dienstverlening.
9.	We evalueren op dit moment onze dienstverlening en zijn bezig met het opstellen van een vervolgplan.
10.	Anders, namelijk…
11.	Weet ik niet.

Figuur 6.1 – Ontwikkelingsfase educatieve dienstverlening bibliotheekorganisaties

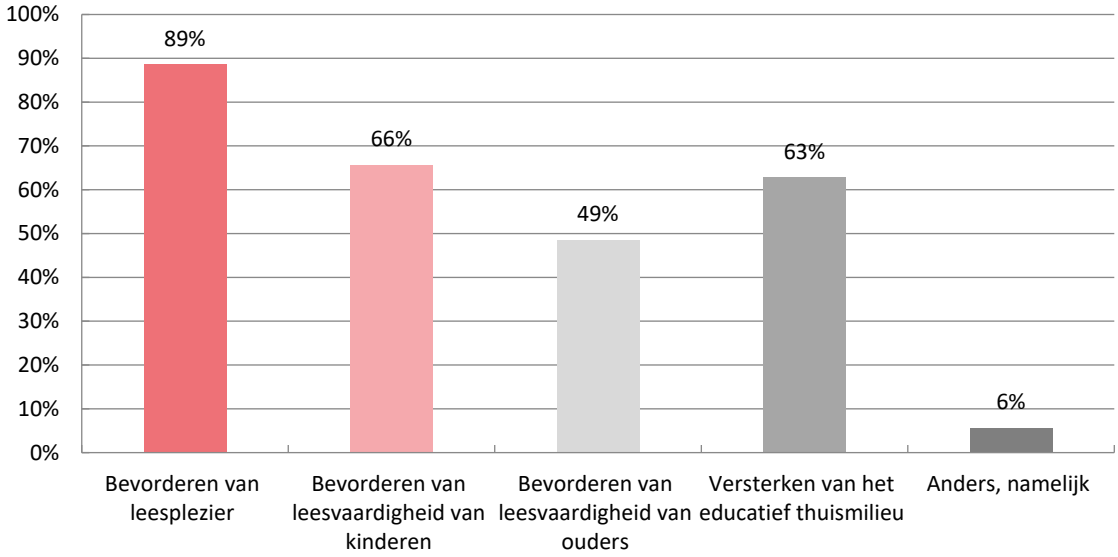


Uit de inventarisatie komt naar voren dat bibliotheekorganisaties zich in verschillende fases bevinden, maar wel nagenoeg allemaal al stappen zetten richting educatieve dienstverlening specifiek voor laagtaalvaardige gezinnen. Slechts 3% geeft aan (nog) niet bezig te zijn met dienstverlening voor laagtaalvaardige gezinnen (fase 1). Een groot deel, 41%, van de bibliotheekorganisaties geeft aan hun aanbod te hebben, onder andere BoekStart(-BoekenPret) of een peuteruurtje, maar (nog) niet bezig te zijn hun dienstverlening te intensiveren (fase 2). Om beter zicht te krijgen op de behoefte van ouders, geeft 36% van de respondenten aan gesprekken te voeren met externe partijen (fase 4). 41% van de respondenten geeft aan met de huidige dienstverlening laagtaalvaardige gezinnen te bereiken (fase 7). Opvallend is dat een relatief klein percentage van de respondenten aangeeft, bezig te zijn met het verdelen van taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de educatieve dienstverlening, slecht 8% (fase 5). 21% van de respondenten geeft aan niet te weten in welke fase van de ontwikkeling van hun educatieve dienstverlening gericht op laagtaalvaardige gezinnen de bibliotheekorganisatie zich bevindt.

Naast de ontwikkeling van de educatieve dienstverlening gericht op laagtaalvaardige gezinnen, hebben we de respondenten ook de vraag voorgelegd, waarop deze dienstverlening zich richt: bevorderen van leesplezier, bevorderen van leesvaardigheid van kinderen, bevorderen van leesvaardigheid van ouders, versterken van het educatief thuismilieu of iets anders.

Figuur 6.2 toont aan dat het merendeel van deze dienstverlening zich richt op het bevorderen van het *leesplezier*, namelijk 89%. Gevolgd door het *bevorderen van leesvaardigheid van kinderen*, 66% en het *versterken van het educatief thuismilieu*, 63%. Het minst richt de dienstverlening zich op het *bevorderen van de leesvaardigheid van ouders*, namelijk 49%. Een klein deel van de respondenten geeft aan dat de focus anders is, namelijk het uitzetten en uitvoeren van de VoorleesExpress en het realiseren van de samenwerking tussen het taalhuis en de VoorleesExpress.

Figuur 6.2 – Focusgebied bibliotheekactiviteiten voor laagtaalvaardige gezinnen



Samenwerking bibliotheekorganisaties en onderwijs

Om antwoord te geven op de samenwerking van bibliotheken met kinderopvang (kdo), primair (po) en voortgezet onderwijs (vo) en het bereik van het aantal laagtaalvaardige ouders, baseren we ons op de jaarrapportage van Stichting Lezen. Hierin zijn de resultaten van de bibliotheekmonitor, uitgevoerd door de KB, meegenomen.

Sinds 2016 is Kunst van Lezen onderdeel van Tel mee met Taal, en daarmee deels verantwoordelijk voor maatregel 6 van het huidige Tel mee met Taal-programma. Kunst van Lezen wordt uitgevoerd door de KB en Stichting Lezen (penvoerder) en bestaat uit drie onderdelen:

- BoekStart voor baby's, BoekStart in de kinderopvang, de BoekStartcoach;
- de Bibliotheek op school in het po, vo (vmbo en praktijkonderwijs), mbo, pabo en de lerarenopleiding;
- het opzetten van (boven)lokale (strategische) leesbevorderingsnetwerken.

Samenwerking met kinderopvanginstellingen

Bijna alle bibliotheken hebben een BoekStartkoffertje uitgedeeld in het kader van BoekStart voor baby's, in totaal 138 van de 140 bibliotheekorganisaties. In 2021 bood 83,6% (117) van de lokale bibliotheekorganisaties BoekStart in de kinderopvang en/of een vergelijkbaar programma aan. Dat is 6,4% verwijderd van de bereikdoelstelling die geldt voor eind 2024 en is 1% lager dan in 2020. In 2021 deelden 755 van de 757 bibliotheekvestigingen BoekStartkoffertjes uit.

Tabel 6.1 – Bereik BoekStart voor baby's 2020-2021

Aantal deelnemende lokale bibliotheken	% aantal lokale bibliotheken (140)	Aantal verspreide BoekStartkoffertjes	Bereik van in 2021 Nederland geboren baby's
138	98,6%	57.500	34,2%

Tevens blijkt uit de jaarrapportage van Stichting Lezen dat in 2021 84% (118) van de 140 lokale bibliotheken BoekStart in de kinderopvang en/of een vergelijkbaar programma aanbood. Dat is 6% verwijderd van de bereikdoelstelling die geldt voor eind 2024. Uit de Bibliotheekmonitor VVE 2020-20217 blijkt dat 79% (110) van de bibliotheken meedoet aan BoekStart in de kinderopvang. Daarvan bieden 15 bibliotheken ook een ander leesbevorderingsprogramma voor jonge kinderen aan. 6% (8) van de bibliotheken voert alleen een met BoekStart in de kinderopvang vergelijkbaar programma uit. Slechts 16% van de bibliotheken biedt geen enkel programma (meer) aan. Dat is vergelijkbaar met vorig schooljaar.

Samenwerking met primair onderwijs
Alle openbare bibliotheken in Nederland werken samen met het primair onderwijs. In totaal wordt met 5.386 schoolvestigingen samengewerkt: dat is 78% van alle basisschoolvestigingen in het werkgebied van de bibliotheken.

In 2021 werken alle 140 lokale bibliotheekorganisaties samen met ten minste enkele po-scholen in hun werkgebied op het gebied van leesbevordering. De doelstelling dat alle bibliotheekorganisaties samenwerken met een basisschoolinstelling is daarmee behaald. Stichting Lezen maakt in haar jaarrapportage de opmerking dat er nog toetsing moet plaatsvinden of alle bibliotheken ook kwalitatief voldoen aan de norm door goede (digitale) educatieve dienstverlening te bieden.

Het gegeven dat alle bibliotheekorganisaties door middel van de Bibliotheek op school samenwerken met een basisschool, betekent tevens dat in totaal met 5.390 basisscholen wordt samengewerkt. Dit aantal scholen beslaat 79% van het totaal aantal basisscholen. In het schooljaar 2020-2021 doet 90% van de lokale bibliotheken mee aan de Bibliotheek *op school* po. De overige 10% van de bibliotheken doet niet mee aan de Bibliotheek *op school* of een vergelijkbaar programma.

Samenwerking met voortgezet onderwijs
Van alle lokale bibliotheken in Nederland met een vo-schoolvestiging in het werkgebied, werkt 83% (115 van de 138) samen met het voortgezet onderwijs. Gezien de doelstelling van een bereik van 90% van de bibliotheekorganisaties die een samenwerking heeft met een vo-school, betekent dit dat tegen het eind van 2024 nog 8 bibliotheken moeten aanhaken om de doelstelling te bereiken. Kenmerkend voor deze samenwerking is dat het in de meeste gevallen gaat om de samenwerking tussen de bibliotheek en vmbo-scholen, al dan niet als onderdeel van een scholengemeenschap (56%, ongeveer 400 locaties). Dit is in lijn met de opdracht die is gegeven aan Kunst van Lezen.

Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders
Achtergrond
In 2021 is het project *Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders* (KLO) gestart, een gesubsidieerd project waarin de Koninklijke Bibliotheek, de SPN (Samenwerkende POI's Nederland), de POI's (Provinciale Ondersteuningsinstellingen) en bibliotheken samenwerkten. Binnen het project is het volgende ontwikkeld:

- voorbeeldaanpakken voor een gezinsaanpak in de bibliotheek, met elk een stappenplan voor uitvoering;
- inhoudelijke verdiepingstrajecten voor 2 van de 8 voorbeeldaanpakken om de kwaliteit van de aanpak te verbeteren;
- een strategisch werktraject voor de coördinator basisvaardigheden en de coördinator jeugd & educatie met als doel een actieplan gezinsaanpak voor de langere termijn te maken.

Naast de ontwikkelde producten en diensten, bestond dit project ook uit een subsidieregeling voor bibliotheken. Bibliotheken hadden de mogelijkheid om € 4.200 aan te vragen voor het versterken van bestaand aanbod dat bedoeld is voor de eindgebruiker, de laagtaalvaardige ouder/verzorger.

In totaal hebben 110 van de 140 bibliotheken een stimuleringssubsidie gekregen om projecten voor laagtaalvaardige ouders op te schalen en/of te verbeteren. De KB heeft het ITTA UvA de opdracht gegeven om een evaluatieonderzoek[51] uit te voeren naar de Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders (KLO). Door middel van een enquête en verdiepende interviews zijn een kwantitatieve en een kwalitatieve analyse uitgevoerd en opbrengsten van de subsidieregeling in kaart gebracht. Voor de beleidsmonitor Tel mee met Taal worden hoofdpunten uit deze evaluatie meegenomen in de evaluatie van maatregel 6.

Ter aanvulling op de uitgevoerde evaluatie van de KLO, is, in het kader van de beleidsmonitor, een verdiepend interview gehouden met de projectleiders vanuit de KB en het ITTA.

Binnen het evaluatieonderzoek van ITTA stonden drie hoofdvragen centraal:

1. Heeft de inzet van de subsidiegelden en de ondersteunende diensten geleid tot een verhoogde kwaliteit van het aanbod in de gezinsaanpak?
2. Sluit het aanbod aan op de behoeften en leerwensen van ouders?
3. Welke lessen zijn er met oog op de toekomst geleerd?

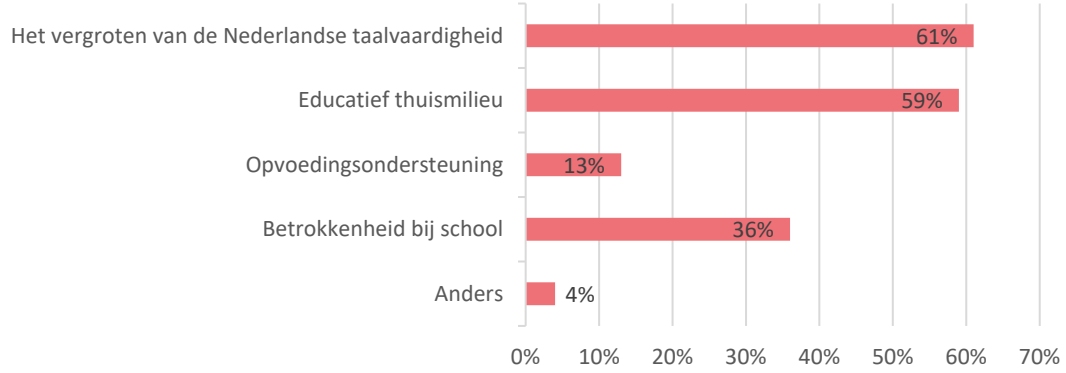
Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is een onlinevragenlijst uitgezet en zijn er verdiepende interviews afgenomen met deelnemende bibliotheken. Eventuele gevolgen van de coronapandemie zijn niet meegenomen in de evaluatie.

Resultaten KLO
In totaal hebben 82 van de 110 deelnemende bibliotheken deelgenomen aan de online-enquête (74,5%). De bibliotheken hebben met name het inhoudelijke aanbod kunnen

[51] Van den Aker, E., Van den Brink, M., Halewijn, E., Siekman, B., & Smits, T. (2022). *Rapportage evaluatieonderzoek Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders*. ITTA UvA. Geraadpleegd via: bilitheeknetwerk.nl

versterken en meer ouders bereikt. Het aanbod dat is versterkt en/of opgeschaald, richt zich hoofdzakelijk op het vergroten van de Nederlandse taalvaardigheid en het educatief thuismilieu (zie figuur 6.3).

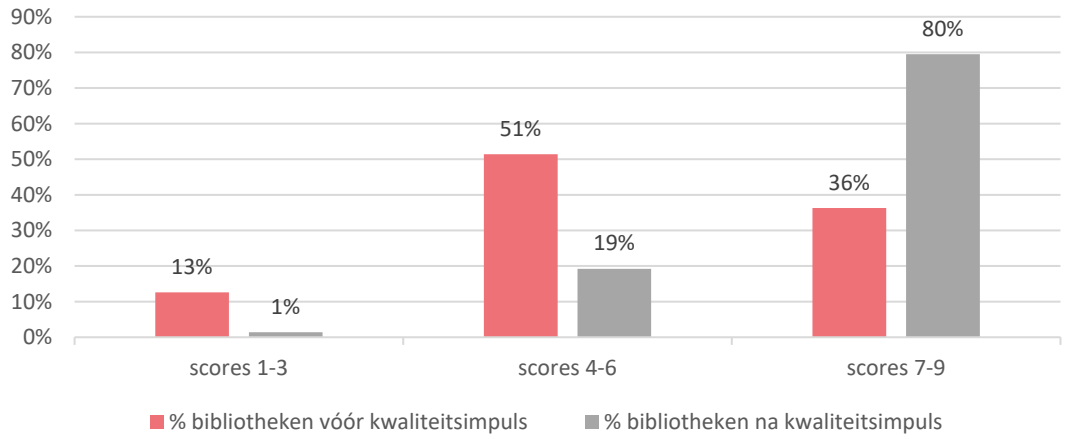
Figuur 6.3 – Thema aanbod Kwaliteitsimpuls Laagtaalvaardige Ouders



Bron: Evaluatieonderzoek ITTA UvA, 2022.

Bibliotheken werd gevraagd de kwaliteit van hun gezinsaanpak voor laagtaalvaardige ouders te beoordelen voor en na de kwaliteitsimpuls, op een schaal van 1 tot 10. De respons toont aan dat de kwaliteitsimpuls volgens bibliotheken heeft bijgedragen aan een verhoogde kwaliteit van het aanbod, 79,5% beoordeelt de kwaliteit van de gezinsaanpak met een score tussen 7-9.

Figuur 6.4 – Kwaliteitsscores voor en na de kwaliteitsimpuls



Bron: Evaluatieonderzoek ITTA UvA, 2022.

32 bibliotheken geven aan dat het aantal bereikte ouders is toegenomen met behulp van de kwaliteitsimpuls, bij 20 bibliotheken is dit nog niet bekend. Bij 5 bibliotheken is het aantal ouders niet toegenomen, ondanks dat dit wel het doel was. De ouders die het meest bereikt zijn, behoren tot de doelgroep NT2. Weliswaar in mindere mate, maar bibliotheken hebben ook ouders behorend tot de doelgroep NT1 weten te bereiken.

Wanneer we kijken naar de mate waarin het aanbod aansluit bij de behoeften van ouders dan wordt gerapporteerd dat de geïnterviewde ouders het aanbod waarderen en dat het een belangrijke sociale functie heeft. Bibliotheken merken op dat ouders blijven komen en dat er een groei in vaardigheden te zien is. Wel zijn bibliotheken nog zoekende in het leveren van maatwerk voor de doelgroep laagtaalvaardige ouders. De samenwerking met andere partners kan hierin ondersteunend zijn, doordat andere partijen soms beter zicht hebben op de behoeften van ouders. Beide projectleiders illustreren dit als volgt:

> *"Er is een omslag gekomen van aanbod naar vraaggericht werken, en daar vervolgens ook naar kunnen en gaan handelen. Een mooi voorbeeld is bibliotheek Schunck in Heerlen. Vrijwilligers van de VoorleesExpress worden gecoacht en krijgen van ouders allerlei vragen. Vragen waar die vrijwilligers dan niet meteen wat mee kunnen, maar waar wij als bibliotheek mogelijk wel iets mee kunnen doen met onze gezinsaanpak of anders een partner in ons netwerk."*

Bibliotheken hebben door de subsidieregeling een eerste aanzet gedaan in het verbeteren dan wel opschalen van hun gezinsaanpak. Met name in de samenwerking intern en extern zijn stappen gezet. Stappen die randvoorwaardelijk zijn om tot een kwalitatief goede gezinsaanpak te kunnen komen die aansluit bij de vragen van laagtaalvaardige ouders. Wat betreft die samenwerking met partners, laat het onderzoek van ITTA zien dat veel bibliotheken hebben gekozen voor een samenwerking met het (primair) onderwijs (78%) en met voor- en vroegschoolse educatie (55%). Andere partijen waarmee bibliotheken samenwerken zijn: de gemeente, welzijn en de GGD/consultatiebureau.

Een belangrijke les uit de KLO is dat het uitvoeren en borgen van een succesvolle gezinsaanpak tijd kost. Een subsidie zoals de KLO heeft gedaan wat het voor ogen had, namelijk een impuls geven, maar wil je dit structureel borgen binnen een bibliotheek, dan zijn daarvoor structurele middelen en krachten nodig.

Bereik van laagtaalvaardige ouders
Met de verspreiding van de BoekStartkoffertjes zijn er in 2021 meer dan 57.000 ouders bereikt. Het is echter niet duidelijk of dit aantal ouders ook daadwerkelijk tot de doelgroep laagtaalvaardige ouders behoort. Uit onderzoek van Stichting Lezen blijkt dat veelal hoogopgeleide ouders het koffertje komen ophalen. Laagtaalvaardige ouders komen het koffertje wel ophalen, als zij op de hoogte zijn van deze mogelijkheid. Geconcludeerd kan worden dat een deel van de bereikte 57.000 ouders tot de doelgroep laagtaalvaardige ouders behoort, het exacte aantal of deel van deze groep is echter niet vast te stellen.

De BoekStartcoach wordt specifiek ingezet om meer laagtaalvaardige ouders te bereiken. De coach is een opgeleide (voor)leesconsulent van de bibliotheek die op het consultatiebureau met ouders praat over het belang van (voor)lezen, bibliotheekbezoek en het BoekStartkoffertje. 46% van de bibliotheken zet BoekStartcoaches in. Eind 2021 werden er 139 BoekStartcoaches ingezet op 178 consultatiebureaus. Voor de coronapandemie hadden de BoekStartcoaches tussen de 35.000-45.000 oudercontacten. Gedurende de coronaperiode is dit niet bijgehouden vanwege de belemmeringen die de coronamaatregelen met zich meebrachten.

Kunst van Lezen heeft in 2021 ingezet op het versterken van de verbinding tussen de haar eigen programma's en de Stichting VoorleesExpress.[52] Ook is de VoorleesExpress onderdeel van een van de aandachtsgebieden van de Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid (zie volgende paragraaf). In 2021 heeft de VoorleesExpress 3.700 gezinnen bereikt. Door de coronapandemie zijn dit 500 gezinnen minder dan in 2020.[53]

Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid
Achtergrond
Gemeenten voeren vanaf 2025 de regie over hun (lokale) aanpak laaggeletterdheid, dat geldt zowel voor de preventieve als de curatieve kant. Logischerwijs krijgt daarbinnen ook de gezinsaanpak een plek. Tel mee met Taal heeft daarom de opdracht gegeven aan Stichting Lezen (penvoerder), de Koninklijke Bibliotheek (KB) en Stichting Lezen en Schrijven (LES) in het project *Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid* een samenhangende lokale aanpak te ontwikkelen. Het projectplan is in samenspraak met de VNG ontwikkeld en bibliotheken in de gemeente.

Dit project ondersteunt ook lokale bibliotheken om geleidelijk een sterke verbindende rol te spelen in het lokale netwerk. Het project heeft de volgende doelstellingen:[54]

In 35 gemeentes:
- zien de relevante ambtenaren en bestuurders, en de relevante andere lokale partijen het belang van de gezinsaanpak van laaggeletterdheid (bewustwording);
- is gestart met de gemeentelijke gezinsaanpak van laaggeletterdheid;
- voelen gemeentes zich gesterkt en bekwaam in hun regierol als het gaat om de gezinsaanpak van laaggeletterdheid;
- voelen bibliotheken zich gesterkt en bekwaam in hun verbindende rol als het gaat om de gemeentelijke gezinsaanpak;
- zijn meer taalarme gezinnen bereikt met activiteiten die de taal/leesontwikkeling van kinderen direct stimuleert;
- zijn meer laaggeletterde en/of laagtaalvaardige ouders (vooral ouders van jonge kinderen) doorverwezen naar aanbod waarin zij aan hun eigen basisvaardigheden werken waardoor de taal/leesontwikkeling van kinderen indirect wordt gestimuleerd. Hierbij hebben we oog voor de enorme diversiteit binnen de doelgroep van taalarme gezinnen en laten we de precieze focus vooral afhangen van de prioriteiten en omstandigheden van de gemeentes waar we mee werken.

Landelijk gezien:
- zijn de koepelorganisaties van relevante partijen op de hoogte van de gemeentelijke gezinsaanpak en ondersteunen zij deze lokaal en landelijk waar mogelijk en relevant;
- is er een samenhangende lokale aanpak beschreven die gemeentes kunnen inzetten om de regierol op het gebied van de gezinsaanpak te versterken. De

[52] Stichting VoorleesExpress zorgt ervoor dat kinderen met een taalachterstand extra aandacht krijgen. Een half jaar lang gaat een vrijwilliger met hen, en hun ouders, aan de slag met taal en (voor)lezen. Samen met de ouders wordt gewerkt aan het versterken van taalvaardigheid en leesplezier. Bron: voorleesexpress.nl
[53] Jaaroverzicht VoorleesExpress 2021, Stichting VoorleesExpress, 2022.
[54] Projectplan Gemeentelijke Gezinsaanpak 2020-2024, p. 3, 2021.

precieze invulling van deze samenhangende lokale aanpak is afhankelijk van de behoeften van de verschillende spelers en van het al bestaande aanbod. Hiervoor wordt een stappenplan en eventueel een toolkit ontwikkeld.

Opzet van het project
De uitvoering van de Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid (GGG) is opgedeeld in vier fases:

1. *Voorbereidingsfase: Q4 2020 t/m Q1 2021*
2. *Ontwikkelfase: Q2 2021 t/m Q1 2022*
   In samenwerking met 5 gemeentes (en andere lokale partners) wordt een samenhangende lokale aanpak ontwikkeld om te komen tot een overdraagbaar model middels een stappenplan.
3. *Pilotfase: Q2 2022 t/m Q2 2023*
   De ontwikkelde samenhangende lokale aanpak wordt als pilot uitgezet in 5 gemeentes en op deze manier onderzocht op (praktische) toepasbaarheid.
4. *Uitrolfase: Q3 2023 t/m Q4 2024*
   In 25 gemeentes wordt gestart met de Gemeentelijke Gezinsaanpak.

Monitoring Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid
Zoals de fasering van het project aantoont, bevindt het project zich op dit moment in de pilotfase. Het ontwikkelde stappenplan wordt uitgeprobeerd bij 5 gemeenten. Omdat het project nog volop in ontwikkeling is, kunnen er op dit moment voor deze beleidsmonitor van het Tel mee met Taal-programma dan ook nog geen uitspraken worden gedaan over het succes van dit project. Het projectteam voert gedurende de looptijd van het project een evaluatieonderzoek uit. Dit rapport wordt meegenomen in de eindevaluatie van de beleidsmonitor in 2024. Om toch enig inzicht te geven in de opbrengsten tot nu toe, is een verdiepend interview afgenomen met de betrokken projectleiders vanuit Stichting Lezen en LES.

Betrokken projectleiders geven aan dat dit project tot nu toe vooral een belangrijke dialoog op gang heeft gebracht in de gemeenten die tot nu toe betrokken zijn. *"Er wordt een gesprek gevoerd tussen ambtenaren, dat zij niet gewoon waren te voeren. Wat we zien is dat er gekeken wordt hoe zij impact kunnen maken door samen beleid op te stellen en ervoor te zorgen dat het bredere netwerk bij elkaar komt, waarbij een stevige rol is weggelegd voor de bibliotheek."*

> *"Gemeenten zijn aan zet en zetten ieder voor zich stappen in een meer integrale gezinsaanpak. Er is daarin nog veel diversiteit tussen gemeenten; enkele gemeenten bevinden zich nog in een oriënterende fase, daar waar andere gemeenten al een stevig taalnetwerk hebben, de bibliotheek daarin een kartrekkersrol vervult en er al meer stappen gezet kunnen worden in het maken van samenwerkingsafspraken en rollen en taken verdeeld kunnen worden."*

> *"Bij een van de ontwikkelgemeenten in dit project (fase 2) ligt er al een stevigere basis voor het uitrollen van een gemeentelijke gezinsaanpak. Daar was nog een*

andere partij bij betrokken, een stichting die al een aanpak en aanbod heeft gericht op laagtaalvaardige gezinnen in de gemeente."

"In een andere gemeente, nu betrokken bij de pilot (fase 3) van het project zien we dat de gemeente zeer betrokken is bij het thema, en er een stevige basis ligt qua netwerk. Ook dat is zeer veel belovend voor een succesvolle gemeentelijke gezinsaanpak."

Het belang van deze stevige basis wordt geïllustreerd door een gemeente waar de beleidsambtenaar een sterke regie voerde op de gezinsaanpak, maar deze vertrok. Na zijn vertrek stortte de boel in; een gezinsaanpak belegd bij één ambtenaar is zeer kwetsbaar. Randvoorwaarde van een gemeentelijke gezinsaanpak lijkt dan ook, dat er een basis ligt qua netwerk en een basis is voor beleid; dit houdt in dat de gezinsaanpak gedragen wordt door twee ambtenaren om de kwetsbaarheid tot een minimum te beperken.

Regierol van gemeenten
De rol van het projectteam typeert zich als die van *ondersteuner van gemeenten*. De gemeentelijke adviseur die LES levert aan gemeenten die ondersteuning. Gelijk aan de ondersteuning voor gemeenten die LES biedt voor de brede aanpak laaggeletterdheid, is het doel dat gemeenten straks zelf gezinsaanpak regisseren met daarbij een sleutelrol voor de bibliotheek. De ondersteuning vanuit LES zou dan idealiter niet meer nodig zijn. Daarvoor wordt ingezet op bewustwording bij gemeenten van hun rol, maar ook het aanreiken van informatie, onder andere door het ontwikkelde stappenplan. Hierin wordt de samenwerking verkend met de VNG, een belangrijke speler om de doelen van het project te kunnen behalen. In zekere zin ondervindt de GGG dan ook zeker hinder van het opzeggen van het beleidsakkoord tussen Tel mee met Taal en de VNG.

De projectleiders van de GGG geven aan op schema te liggen voor wat betreft de uitvoer van het projectplan. Of de beoogde doelstellingen ook daadwerkelijk gehaald zullen worden, is afhankelijk van verschillende factoren:

- beschikbaarheid en deskundigheid van gemeenteambtenaren gezien de vele personele wisselingen en beperkte beschikbaarheid wat betreft uren voor de gezinsaanpak;
- in hoeverre het gemeenten lukt de regie op de gezinsaanpak in te vullen;
- of en in hoeverre de VNG een ambassadeursrol kan gaan vervullen, deels ook afhankelijk van afspraken tussen TMMT en de VNG met betrekking tot het bestuursakkoord;
- of gemeenten voldoende financiën beschikbaar stellen voor bibliotheken om hun centrale rol in de gemeentelijke gezinsaanpak te kunnen uitvoeren.

De coronapandemie heeft beperkt invloed gehad op het project, er is met name onvoldoende tijd besteed aan kennisdeling. Er zijn weinig contactmomenten geweest waar deelnemende gemeenten met elkaar ervaringen hebben kunnen uitwisselen. Dat zal meer aandacht moeten krijgen, aangezien daar een behoefte en een noodzaak ligt voor het succes van dit project.

6.4 Conclusie en aanbevelingen

Op basis van de tussentijdse resultaten kunnen we de volgende conclusies trekken met betrekking tot de geformuleerde subdoelstellingen:

A. Alle openbare bibliotheekorganisaties zijn bezig met een educatieve gezinsaanpak waarbij ouders met jonge kinderen centraal staan. Meer dan 75% van de openbare bibliotheekorganisaties is gericht bezig met educatieve dienstverlening gericht op laagtaalvaardige gezinnen. Deze doelstelling is halverwege de beleidsperiode dan ook gehaald. Wel is de diversiteit wat betreft aard en omvang van de aanpak nog groot tussen bibliotheken. De ene bibliotheek heeft een basisaanbod zoals de VoorleesExpress of BoekStart, daar waar de andere bibliotheek naast dit aanbod al gericht samenwerkingsafspraken, taken en rollen heeft in een meer integrale gezinsaanpak waarbij ook externe partners worden betrokken.
B. Alle openbare bibliotheekorganisaties werken op dit moment samen met basisscholen in hun werkgebied aan een kwalitatief goede (digitale) educatieve dienstverlening, zoals bijvoorbeeld een schoolbibliotheek. Dat betekent tevens dat 78% van de po-scholen een samenwerking heeft met een bibliotheek.
C. 83,3% van de bibliotheekorganisaties werkt samen met middelbare scholen in hun werkgebied voor een kwalitatief goede educatieve dienstverlening (117 van de 138). Dat is 6,7% verwijderd van het einddoel dat is gesteld voor 2024, namelijk 90% van de bibliotheekorganisaties.
D. In totaal werkt halverwege de beleidsperiode 2020-2024 83,6% van de openbare bibliotheekorganisaties samen met kinderopvanginstellingen voor een kwalitatief goede educatieve dienstverlening. Dat is 6,4% verwijderd van de doelstelling (90%) voor eind 2024.
E. Er kan niet met zekerheid worden vastgesteld waar we op dit moment staan om de doelstelling met betrekking tot het bereiken van 25.000 laagtaalvaardige ouders te behalen. Het is aannemelijk dat dit aantal behaald zal worden en mogelijk al wordt, maar monitoring gericht op het bereik van laagtaalvaardige ouders wordt onvoldoende gedaan om hier een duidelijke uitspraak over te kunnen doen. Er zijn geen cijfers bekend over het aantal laagtaalvaardige bereikte ouders.

Aanbevelingen

Gezien deze tussentijdse resultaten is het te verwachten dat de geformuleerde doelstellingen van maatregel 6 bereikt zullen worden en dat de aanpak niet aangepast hoeft te worden. Op basis van de bevindingen kunnen we wel enkele aanbevelingen formuleren waardoor opbrengsten nog verder verbeterd kunnen worden:

Stuur meer op het monitoren van het bereik van activiteiten onder laagtaalvaardige ouders. Op dit moment is wel duidelijk dat er laagtaalvaardige ouders worden bereikt met diverse interventies, alleen hoeveel dit er zijn en wat de impact daarvan is, is niet duidelijk omdat informatie hierover onvolledig is. Om iets te kunnen zeggen over het bereiken van deze doelgroep, zijn deze inzichten wel nodig.

Definieer bereik onder laagtaalvaardige ouders. Enkel het bereiken van laagtaalvaardige gezinnen zegt weinig tot niets over de impact die een interventie kan hebben. Daarvoor zijn in de doelstellingen geen kaders voor gegeven. Om ook aan de kwaliteit van het bereik invulling te kunnen geven, is het aan te bevelen om naast de kwantitatieve doelstelling tevens een kwalitatieve doelstelling te formuleren. Juist ook omdat het bereik van het aantal laagtaalvaardige ouders met de huidige interventies wordt behaald. Het lijkt dan ook een passend moment om te gaan sturen op het verkrijgen van inzicht met betrekking tot de impact van ingezette interventies.

7 Certificeren van taalhuizen en inzichtelijk maken van de kwaliteit van de educatieve dienstverlening

7.1 Inleiding

Om een kwalitatief goed aanbod te kunnen garanderen, wordt in de Kamerbrief[55] voorgesteld om extra in te zetten op kwaliteit van taalhuizen en het non-formeel lesaanbod (maatregel 7). Het idee achter deze maatregel is dat door uniforme standaarden te hanteren, beter zicht ontstaat over welke aanpak werkt voor welke lerende en zodoende kan effectiever maatwerk worden geleverd. De volgende specifieke doelstellingen zijn geformuleerd:

A. De kwaliteit van aanbieders wordt onderling vergelijkbaar gemaakt en openbaar beschikbaar.
B. Ten minste 200 taalhuizen worden gecertificeerd door de Certificeringsorganisatie Bibliotheekwerk, Cultuur en Taal (CBCT).
C. Alle openbare bibliotheekorganisaties zijn gecertificeerd op de kwaliteit van de educatieve dienstverlening voor jeugd (binnen kinderopvang- en onderwijsinstellingen) en volwassenen (via cursusaanbieders).

Deze tussenrapportage gaat in op doelstelling B die betrekking heeft op de certificering van taalhuizen. Met de goedkeuring 'Zicht op Ontwikkeling. Certificeringskader taalhuizen' werd in september 2019 de Certificeringorganisatie Bibliotheekwerk, Cultuur en Taal (CBCT) verantwoordelijk voor de certificering van taalhuizen, als onderdeel van de aanpak van laaggeletterdheid.

CBCT is in 2020 gestart met de feitelijke certificering van taalhuizen. De meeste taalhuizen zijn tussen 2012 en 2017 opgericht. Toen zij rond 2017 de pioniersfase ontstegen, drongen zich gaandeweg vragen op over kwaliteitsborging en toekomstbestendigheid. Dit leidde tot een landelijk pilotproject, uitgevoerd door CBCT. De ervaringen van deze pilot zijn meegenomen in het kwaliteitskader 'Zicht op Ontwikkeling', dat in 2018-2019 is getest.

Bij 'Zicht op Ontwikkeling' wordt een taalhuis (ook wel taalnetwerk, (digi-)-taalhuis of taalpunt genoemd) getoetst op 7 generieke normen, die zijn afgeleid van het INK-model[56] en waarbij rekening gehouden kan worden met de verschillen in omvang, dienstverlening en complexiteit van taalhuizen. Daarbij treedt CBCT niet in de inhoud van het beleid van de taalhuizen, maar toetst zij de aanwezigheid van een kwaliteitszorgsysteem en de werking ervan in de praktijk. In essentie wordt daarmee antwoord gegeven op de vraag of de organisatorische en taalinhoudelijke infrastructuur van het taalhuis op orde is en of daarmee de beoogde dienstverlening en (maatschappelijke) resultaten worden behaald.

[55] Kamerbrief *Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024*, 18 maart 2019.
[56] Door het Instituut Nederlandse Kwaliteit (INK) is een managementmodel ontwikkeld, het INK-managementmodel waarmee organisaties een zelfevaluatie kunnen uitvoeren. Het model maakt gebruik van tien aandachtsgebieden die bepalend zijn voor het succes van een organisatie. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de onderdelen organisatie (5) en resultaten (4) en het aandachtsgebied verbeteren en vernieuwen.

Benadrukt wordt dat CBCT in haar aanpak niet optreedt als inspectie of toezichthouder, maar met haar rapportages zowel op lokaal als landelijk niveau kwaliteitszorg- en organisatieontwikkeling actief ondersteunt. In de auditrapportages richt CBCT zich, aansluitend op de constateringen ten aanzien van de 7 generieke normen, aanvullend op de toekomstbestendigheid van het taalhuis.
De vraag is of het in de pilot uitgeteste en daarna aangepaste kader brengt wat het beoogt: een instrument dat met relevante generieke kwaliteitsnormen de taalhuizen kan toetsen, maar tevens recht doet aan hun diversiteit en lokale context.

7.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

We hebben de volgende onderzoeksvragen geformuleerd voor de tussentijdse evaluatie van maatregel 7.

1. Hoeveel taalhuizen (absoluut en als percentage) worden in de onderzoeksperiode gecertificeerd?
2. In hoeverre zijn de taalhuizen tevreden over het certificeringsproces?
3. In hoeverre zien taalhuizen en gemeenten het certificeringsproces als meerwaarde?
4. In hoeverre draagt het in hun ogen bij aan de kwaliteit van de educatieve dienstverlening?
5. In hoeverre zijn taalhuizen voornemens om de certificering vanaf 2025 met eigen middelen (geld) voort te zetten?

De onderzoeksaanpak bestond uit de volgende methoden:

- *Deskresearch:* analyse van documentatie van CBCT (certificeringskader; voortgangsrapportage; uitvoeringsdocumenten en onderzoek naar kwaliteit en toekomstbestendigheid taalhuizen 2020-2021).
- *Verdiepende interviews:* aanvullende interviews zijn gehouden met de directeur CBCT, 3 auditoren, 5 gecertifieerde taalhuizen en 3 betrokken stakeholders (Koninklijke Bibliotheek (KB), Vereniging Openbare Bibliotheken (VOB) en Cubiss (POI)).

7.3 Tussentijdse resultaten

Voortgang certificering taalhuizen
CBCT had een lastige start door corona: verschillende audits werden uitgesteld. Hierdoor stonden verschillende taalhuizen in de wachtrij om gecertificeerd te worden (opeenstapeling van inhaal-audits en al eerder geplande audits). Hierdoor kon CBCT uiteindelijk niet in het voorjaar van 2020 starten, maar pas in de loop van 2020. De hoop van CBCT om in 2021 een inhaalslag te maken, bleek ook maar deels realiseerbaar, omdat er ook in 2021 nog diverse lockdowns waren. Door deze lockdowns hadden taalhuizen ook andere zorgen aan hun hoofd, zoals het vasthouden van cliënten, maar ook het afhaken van vrijwilligers. Hierdoor werden de (inhaal-)audits vaak uitgesteld of op de lange baan geschoven. In de post-coronaperiode in 2022 ziet CBCT dat taalhuizen weer openstaan voor het gesprek over certificeren.

Ondanks bovengenoemde uitdagingen zijn tot eind november 2022 in totaal 67 taalhuizen door het certificeringsproces gegaan; op dit moment zijn er drie voorwaardelijk gecertificeerd en drie uiteindelijk niet gecertificeerd. Ook staan de nodige audits op de planning voor 2023. Op dit moment lopen 33 certificeringstrajecten en zijn er 78 audits gepland voor 2023; 49 hiervan zijn in Noord-Nederland (5 in Drenthe, 26 in Groningen, 18 in Friesland) en 29 in de rest van het land. 40 taalhuizen zijn nog niet klaar voor de certificering en 7 willen tot op heden niet meewerken.

Ondanks dat CBCT goed op weg is met de certificering van taalhuizen, is de verwachting dat de doelstelling van 200 gecertificeerde taalhuizen net niet wordt behaald. De belangrijkste reden hiervoor is dat een aanzienlijk aantal taalhuizen nog niet kan voldoen aan de professionele maatstaven van het certificeringskader, maar ook dat een aantal taalhuizen nog niet wil. CBCT ziet dat onder de aanmelders nog een significante groep zit, waarvoor het nog niet zinvol is om het auditproces te doorlopen. In deze gevallen is de organisatorische, beleidsmatige en didactische basis nog niet op orde. Veelal gaat het hier om zogenaamde taalcafés die zichzelf echter wel afficheren als taalhuis. Op basis van deze ervaring heeft CBCT daarom ook een (vrijblijvende) zelftest ontwikkeld om taalhuizen duidelijk te maken dat een zinvolle audit gebaat is bij een aantal minimale toetredingseisen.

Tot nu toe heeft CBCT zich gericht op de taalhuizen die bereid zijn het certificeringsproces te ondergaan. Tegelijkertijd zijn ze in gesprek met taalhuizen die zich nog niet hebben aangemeld. De strategie hierbij is dat je je het eerst moet richten op de groep die energie heeft en dit graag wil doen (‘*the coalition of the willing’*), waarna de rest volgt, naar goed voorbeeld. Wel ziet CBCT een beweging bij taalhuizen die zich nog niet hebben aangemeld: ze zijn in gesprek over verdere professionalisering van hun organisatie en hun organisatiemodel, mede aangejaagd door het Certificeringskader. Daarnaast ziet CBCT een fusiebeweging onder taalhuizen. De verwachting is dat dit een positieve impact heeft op de restgroep die nog gecertificeerd moet worden, aangezien fusies in veel gevallen ook leiden tot grotere professionelere taalhuizen, die sneller bereid zijn om hun kwaliteitsbeleid te laten toetsen door een externe organisatie.

CBCT werd in eerste instantie ook beperkt, omdat een goed overzicht van taalhuizen in Nederland ontbreekt. Op basis van de eerste aanlevering van gegevens (eind 2019) leek de auditopgave om zo’n 200 taalhuizen te gaan. Toen CBCT met dit overzicht aan de slag ging om het te completeren, groeide het aantal taalhuizen echter naar 251 (maart 2022), ondanks het ook weer afvallen van taalhuizen. Dat laatste getal is inmiddels weer gedaald tot 241 en zal nog verder dalen, mede door de eerdergenoemde fusiebeweging. De doelstelling om 200 taalhuizen te certificeren moet dan ook worden beoordeeld in het licht van dit veranderend aantal taalhuizen.

Certificeringsproces wordt als meerwaarde gezien
De geïnterviewde stakeholders zien allemaal het belang in van certificering van hun taalhuizen. Er is consensus dat taalhuizen een belangrijke taak hebben in veel gemeenten en dat het daarom van belang is dat lokale taalhuizen kwalitatief aan de maat en toekomstbestendig zijn, zodat zij laaggeletterden daadwerkelijk kunnen helpen.

Ook zien taalhuizen de meerwaarde in van de certificering, enerzijds als bevestiging dat ze op de goede weg zitten, anderzijds om hun taalhuis te verbeteren. Respondenten refereren aan het feit dat de certificering de kwaliteitsprocessen in hun organisatie heeft versneld; bijvoorbeeld doordat beleid ten aanzien van vrijwilligers en AVG nu goed op papier is gezet. Andere respondenten refereren aan het feit dat het certificeringsproces hen meer bewust heeft gemaakt van hun eigen rol en van die van de partners in het taalhuis. Voor een aantal was dit de eerste keer dat ze op een dergelijke manier het gesprek aangingen met partners en op basis daarvan beter zicht hebben gekregen op de collectieve uitdaging en ieders rol daarin. Daarnaast heeft certificering voor veel taalhuizen een concreet handelingsperspectief geboden, omdat ze de aangedragen verbeterpunten van de auditor ook concreet hebben opgepakt met acties en het instellen van werkgroepen. Dit lerend effect was met name groot bij de taalhuizen die voorwaardelijk waren gecertificeerd, omdat zij de tijd kregen om te werken aan de verbeterpunten. Zo hebben verschillende taalhuizen activiteiten opgepakt, onder andere op het gebied van monitoring van de impact op deelnemers. Enkele taalhuizen gaven aan dat het verkrijgen van de certificering ook een feestelijk moment was voor het taalhuis en de partners, omdat ze dit in gezamenlijkheid hebben gedaan.

Procedure en processen zijn goed ingeregeld
De certificering is op een goede plek belegd, met een ervaren professionele organisatie met uitgebreide ervaring en kunde met het certificeren van bibliotheken en cultuurorganisaties. De organisatie staat en procedures en werkprocessen zijn duidelijk beschreven voor aanvragers. Er is een gedegen website/online-portal met veel informatie voor de aanvrager (white paper; zelftest), zodat auditees niet tot verassingen komen te staan tijdens het certificeringsproces.

Het kwaliteitskader wordt door alle betrokken partijen (auditoren en taalhuizen) als compleet en bruikbaar ervaren. Een suggestie is om het kwaliteitskader in de toekomst te verrijken met de zogenoemde dimensie ‘de stem van de lerende’: hoe is de stem van de lerende georganiseerd in de organisatie (in de governance maar ook in het curriculum en leerprocessen)?

Het lerend vermogen staat centraal in de aanpak van CBCT. Auditoren worden drie keer per jaar getraind en er is ruime aandacht voor de maatvoeringsdiscussie over hoe het certificeringskader toe te passen, gegeven de verscheidenheid aan taalhuizen. Auditoren geven aan dat ze hierin gaandeweg verbeterd zijn, dankzij de dialoog met collega-auditoren en ervaring met eerdere audits.

De auditoren zijn allemaal mensen met een bewezen trackrecord in het (audit)veld en als toezichthouder in de sector. Ze zijn geselecteerd, niet alleen op basis van hun kennis en kunde als toezichthouder, maar ook vanuit hun rol als facilitator en adviseur om extra nadruk te leggen op het ontwikkelgerichte karakter van de certificering. Het certificeringsproces moet taalhuizen vooruithelpen en hiervoor moet je auditoren hebben die ontwikkelgericht opereren. In deze missie lijkt CBCT geslaagd.

Het certificeringsproces wordt als positief beoordeeld, maar taalhuizen zijn kritisch op de administratieve lasten van de certificering. Taalhuizen beoordelen het certificeringsproces

als goed, van begin tot eind. Ze voelen zich goed geïnformeerd door de website en er is een heldere communicatie met CBCT. De eerste generatie aanvragers had niet de mogelijkheid om een zelftest in te vullen om te bepalen of ze voldoen aan de entree-eisen. Enkele respondenten geven aan dat dit in hun geval handig was geweest, omdat de certificering daardoor toch veel tijd heeft gekost. CBCT heeft deze zelftest later alsnog geïntroduceerd.

Er is algemene waardering voor de rol van de auditor. Auditoren worden als inhoudelijk sterk ervaren, maar ook hun adviserende rol wordt zeer gewaardeerd, in lijn met de wens van CBCT om ontwikkelingsgericht te werken. Taalhuizen geven aan dat auditoren goed op de hoogte zijn van de specifieke context waarin taalhuizen opereren en voldoende oog hebben voor hun lokale context. Het contact met de auditoren wordt als prettig ervaren.

Wel is er onduidelijkheid over de verwachtingen ten aanzien van de auditdagen en wie daarvoor uit te nodigen vanuit het netwerk. Taalhuizen hadden hierin graag wat meer ondersteund willen worden. Een aantal taalhuizen vond twee auditdagen behoorlijk intensief en tijdrovend voor de organisatie en de partners.

Taalhuizen geven met name aan dat ze de zelfevaluatie als positief hebben ervaren. Dit was voor veel taalhuizen de eerste keer dat ze met hun netwerkpartners een dergelijke exercitie hebben doorlopen; dit werd zeer gewaardeerd.

Taalhuizen spreken daarnaast hun waardering uit over de herkenbaarheid en bruikbaarheid van de auditrapportages. Ze vinden de rapportage accuraat en aanzetten tot handeling, in plaats van het afvinken van lijstjes.

Het enige kritiekpunt is de grote inspanning die moet worden gepleegd gedurende het certificeringsproces, zeker in het geval dat bepaalde documenten/bewijsstukken nog niet beschikbaar zijn binnen de organisatie. CBCT heeft volgens een aantal taalhuizen tijdens de introductie een iets te rooskleurig beeld geschetst van de benodigde inspanningen. De oorspronkelijke inschatting was gebaseerd op de pilot, waar met name taalhuizen zijn meegenomen die zaken al redelijk op orde hadden. Deze verwachting moet volgens een aantal taalhuizen worden bijgesteld. De taalhuizen die zaken vanaf het begin af aan al op orde hadden, hebben deze last als minder ervaren. Taalhuizen geven aan dat het een goed idee is om te inventariseren hoe de administratieve lasten gereduceerd kunnen worden, zeker in het geval dat hun moederorganisatie (bibliotheek) de certificering al achter de rug heeft. In dit geval zou de certificering van taalhuizen modulair kunnen worden opgenomen in de algehele certificering van de bibliotheek.

Financiële middelen voor toekomstige certificeren
Taalhuizen geven aan dat de subsidie voor certificering de drempel heeft verlaagd voor deelname, zeker omdat het certificeringsbedrag aanzienlijk is in verhouding met het totale budget van het taalhuis. Op de vraag of ze de volgende certificering vanuit hun eigen middelen gaan betalen, konden ze nog geen antwoord geven. Zolang de middelen beperkt zijn voor taalhuizen, zal er altijd kritisch worden gekeken naar dergelijke aanvullende operationele kosten. De relevantie van een subsidie is hiermee onveranderd.

Er wordt opgemerkt dat subsidieverstrekkers, zoals gemeenten, de certificering nog niet integraal hebben meegenomen als randvoorwaarde voor financiering. Taalhuizen geven aan dat, als dit als voorwaarde wordt gesteld, ze zeker een manier vinden om de certificering te financieren.

Versterken van netwerk en kennisdeling als kwaliteitsinstrument
Gecertificeerde taalhuizen geven aan dat nu de basis op orde is met de certificering, maar dat het ook van belang is om verder te werken aan de kwaliteit. Er is daarom behoefte om meer kennis uit te wisselen met andere taalhuizen en om goede praktijken te delen. Daarnaast hebben taalhuizen behoefte aan kengetallen (over budget, aantal medewerkers en uren, activiteiten) om te zien hoe ze zich tot andere taalhuizen verhouden. In de gesprekken is gesuggereerd dat dit een mogelijke rol is voor het Expertisepunt Basisvaardigheden.

7.4 Conclusie en aanbevelingen

Concluderend kunnen we stellen dat ondanks de vertraging opgelopen door corona, CBCT goed op weg is met de certificering van taalhuizen**.** De certificering is op een goede plek belegd, met een ervaren professionele organisatie met uitgebreide ervaring en kunde met het certificeren van bibliotheken en cultuurorganisaties. De organisatie staat en procedures en werkprocessen zijn duidelijk beschreven voor aanvragers. Ook wordt het kwaliteitskader als compleet en bruikbaar ervaren door alle betrokken partijen (auditoren en taalhuizen). De auditoren zijn allemaal mensen met een bewezen trackrecord in het veld en met bestuurservaring in de sector. Waar nodig worden zaken bijgestuurd, lerend vermogen staat voorop.

Gecertificeerde taalhuizen zijn over het algemeen tevreden met de certificering en zien het belang ervan in. In veel gevallen heeft certificering en de aangedragen verbeterpunten aangezet tot aanpassingen in het taalhuis, in lijn met de ontwikkelgerichte benadering.

De doelstelling van het certificeren van 200 taalhuizen voor eind 2024 is een behoorlijke uitdaging en de verwachting is dat dit doel niet behaald wordt. De reden hiervoor is dat toch een aanzienlijk aantal taalhuizen nog niet kan voldoen aan de professionele maatstaven van het certificeringskader, maar ook dat een aantal taalhuizen nog niet wil. Wel ziet CBCT dat taalhuizen die zich nog niet hebben aangemeld, in gesprek zijn over verdere professionalisering van hun organisatie en hun organisatiemodel, mede aangejaagd door het certificeringskader. CBCT ziet ook een fusiebeweging onder taalhuizen. De verwachting is dat dit een positieve impact heeft op de restgroep die nog gecertificeerd moet worden.

Aanbevelingen
Ondanks het positieve oordeel over de certificering en de rol van CBCT, zijn er nog zaken te verbeteren of te heroverwegen.

- Overweeg om de 'stem van de lerende' op te nemen in het certificeringskader als aanvullende norm.
- Informeer beter wat van taalhuizen wordt verwacht tijdens de auditdagen en wie uit te nodigen.
- Verken de mogelijkheid om de certificering in te bedden als module in de bestaande certificering van bibliotheken – indien de bibliotheek de trekker is van het taalhuis – om de administratieve lasten voor taalhuizen te beperken.
- Faciliteer netwerkvorming en kennisuitwisseling tussen taalhuizen op nationaal niveau en de mogelijke rol van het Expertisepunt Basisvaardigheden hierin.
- Verken de potentie van het certificeringskader voor ander non-formele aanbieders die WEB-gelden ontvangen.

8 Landelijk expertisepunt basisvaardigheden

8.1 Inleiding

De evaluatie van het Tel mee met Taal-programma 2016-2018 concludeerde dat een duurzame verankering in beleid belemmerd wordt doordat gemeenten vaak te weinig capaciteit of expertise hebben om de verbinding te leggen tussen de verschillende domeinen (werk, onderwijs, financieel, gezin) van het gemeentebeleid.[57] Ook sloot de ondersteuningsstructuur van Stichting Lezen en Schrijven te weinig aan bij de lokale praktijk en het beleid. In de Kamerbrief is daarom voorgesteld om, samen met verschillende partners, waaronder de VNG, een nieuw onafhankelijk expertisepunt voor basisvaardigheden op te zetten.[58] In het advies *Samen werken aan taal* moedigt de Sociaal-Economische Raad (SER) dit initiatief aan.[59]

De Kamerbrief stelt nog enkele aanvullende eisen aan dit expertisepunt: het Expertisepunt Basisvaardigheden (hierna het Expertisepunt) moet onafhankelijk zijn, moet fungeren als vraagbaak voor wet- en regelgeving op het gebied van volwassenenonderwijs, scholingsregelingen en subsidies en heeft als doel om kennis en beleid ten behoeve van de doelgroep beter te verbinden. Alle partijen, van werkgevers tot gemeenten, en van scholen tot maatschappelijke organisaties, kunnen bij het Expertisepunt terecht. Het expertisepunt zou zich verder specifiek moeten richten op kwaliteitsbevordering, professionalisering van docenten en (bij)scholing van vrijwilligers, en het delen van goede voorbeelden. Een aanvullende wens is dat het expertisepunt ook faciliteert in het opleiden van nieuwe NT1-docenten. Het expertisepunt zou verder een landelijke onderzoeksagenda moeten coördineren die aansluit op de vragen en behoeften die leven in het veld, en jaarlijks investeren in de kwaliteit van taalvrijwilligers en de organisaties die met hen werken. Tot slot, dient het expertisepunt netwerkbijeenkomsten te organiseren en bij te dragen aan het verspreiden van goede voorbeelden en succesvolle lokale en regionale experimenten. Voor het expertisepunt is jaarlijks €1.000.000 beschikbaar.

Movisie en Stichting Lezen en Schrijven (LES) hebben de inrichting van het Expertisepunt Basisvaardigheden opgepakt; het Expertisepunt is op 29 oktober 2020 gelanceerd. In lijn met de doelstelling worden binnen het Expertisepunt diverse teams opgezet: voor 1) onderzoek; 2) netwerk (organisatie kennisateliers); 3) vraagbaak; en 4) kwaliteit.

8.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

Voor de evaluatie van het Expertisepunt zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

[57] Ecorys (2018). *Monitor actieprogramma Tel mee met Taal 2016-2018*. Eindrapport. p. 22.
[58] Kamerbrief *Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024*, 18 maart 2019.
[59] SER (2019*). Samen werken aan taal. Een advies over laaggeletterdheid*, p. 67.

1. Hoe heeft het Expertisepunt invulling gegeven aan de taakomschrijving en welke activiteiten heeft het Expertisepunt uitgevoerd?
   - Hoe is de samenwerking tussen Movisie en LES vormgegeven en in welke mate versterken deze organisaties elkaar in de uitvoering?
   - Hoe is het veld betrokken in de uitvoering van het Expertisepunt?
2. Hoe heeft de doelgroep (brancheorganisaties, gemeenten, onderwijsinstellingen, vrijwilligersorganisaties, UWV, bibliotheekveld, werkgevers) gebruikgemaakt van het Expertisepunt?
3. Hoe beoordeelt de doelgroep de dienstverlening en producten van het Expertisepunt in termen van:
   - bekendheid;
   - deskundigheid experts;
   - organisatorische kwaliteit;
   - bereikbaarheid en responsiviteit;
   - maatwerk, relevantie en tijdigheid van de ondersteuning;
   - kwaliteit van aangeboden materiaal;
   - complementariteit met andere ondersteuning;
   - algemene tevredenheid met het Expertisepunt.
4. In hoeverre hebben de dienstverlening en producten tot nieuwe inzichten, bewustwording of gedrag geleid bij de verschillende doelgroepen?
5. Beantwoordt het Expertisepunt aan de gestelde doelstelling, namelijk de samenwerking verbeteren tussen organisaties en het werkveld op zowel landelijk als lokaal niveau professionaliseren?
6. Dient het Expertisepunt voortgezet te worden na 2024, en zo ja, onder welke condities?

De onderzoeksaanpak bestaat uit de volgende methoden:

- *Deskresearch:* analyse voortgangsrapportages van het Expertisepunt.
- *Enquête onder gebruikers van Expertisepunt:* in totaal hebben 172 respondenten de vragenlijst ingevuld, waaronder gemeenten, bibliotheken, taalhuizen, onderwijsinstellingen, welzijnsorganisaties en overige instellingen betrokken bij de regionale aanpak.
- *Verdiepende interviews:* om beter zicht te krijgen op de ervaring van gebruikers van het Expertisepunt zijn in totaal 12 interviews uitgevoerd met medewerkers van het Expertisepunt, leden van de werkgroep, de onderzoekscommissie en aanvullende stakeholders om duiding te geven aan de resultaten en input voor verbeteringsvoorstellen te genereren.

8.3 Tussentijdse resultaten

8.3.1 Hoe heeft het Expertisepunt invulling gegeven aan de taakomschrijving

In de zomer van 2020 startte het programma Expertisepunt Basisvaardigheden. Om ervoor te zorgen dat de afgesproken doelstellingen worden behaald, maakt het Expertisepunt elk jaar een werkplan, waarin de belangrijkste thema's en activiteiten voor de verschillende doelgroepen, belanghebbenden en de opdrachtgever zijn uitgewerkt. Ook rapporteert het Expertisepunt jaarlijks over de uitgevoerde activiteiten.

Tijdens de opzet van het Expertisepunt heeft in opdracht van het Interbestuurlijk Programma (IBP) een uitgebreide verkenning plaatsgevonden hoe de inrichting van het Expertisepunt eruit zou moeten zien.[60] Belangrijke onderwerpen hierbij zijn de rol, functie en taken, eigenaarschap, onafhankelijkheid en betrokken partners, en tot slot, de organisatie, aansturing en positionering van het Expertisepunt. Belangrijke uitkomsten van deze verkenning zijn:

- Er worden te veel taken toebedeeld aan het Expertisepunt in de Kamerbrief en met het beschikbare budget moeten er keuzes worden gemaakt wat het Expertisepunt wel en niet op zou moeten pakken, zoals kennis van wet- en regelgeving, kwaliteitsborging, bereik van NT1 (inclusief de link met digitalisering), monitoring en het belang van het betrekken van de stem van doelgroep zelf.
- Functie en taken zoals gesteld in de Kamerbrief worden deels onderschreven (zoals vraagbaakfunctie, verbinden van kennis en beleid; landelijke onderzoeksagenda; stimuleren van kennisuitwisseling via netwerkbijeenkomsten en bijdragen aan het verspreiden van voorbeelden en lokale en regionale experimenten). Andere genoemde taken zouden volgens de verkenning het Expertisepunt niet direct moeten worden opgepakt, zoals professionalisering van docenten en (bij)scholing van vrijwilligers, het opleiden van nieuwe NT1-docenten, het jaarlijks investeren in de kwaliteit van taalvrijwilligers en de organisaties die met hen werken, en het beoordelen en toekennen van de innovatiegelden (experimenten). Het Expertisepunt zou hier meer in randvoorwaardelijke en faciliterende zin aan kunnen bijdragen.
- Belangrijk uitgangspunt van het Expertisepunt zou moeten zijn dat het werkveld zich gezamenlijk verantwoordelijk voelt – en kan voelen – voor het Expertisepunt. Als het Expertisepunt iets van het werkveld moet worden – zoals uit de ambitie spreekt – moet het ook voelen alsof het van het werkveld is. Dan moeten betrokken partijen ook betrokken zijn, een gezamenlijke verantwoordelijkheid voelen en samen met de andere betrokken partners, actief participeren en medezeggenschap ervaren. Suggesties zijn gedaan van mogelijke partijen die in de stuurgroep zitting kunnen nemen die de brede sector van de volwasseneneducatie vertegenwoordigen. Het risico wordt ook benoemd dat de betrokkenheid van te veel partners ten koste zou kunnen gaan van de slagkracht van het Expertisepunt.
- Er is overeenstemming dat het Expertisepunt onafhankelijk moet zijn, werkend vanuit een gezamenlijke opdracht (en niet vanuit een eigen belang, product, of vanuit politieke overweging). Kanttekening hierbij is dat er altijd sprake is van een dilemma ten opzichte van de onafhankelijkheid omdat elke organisatie in eerste instantie werkt vanuit de eigen focus van de organisatie. Het is daarom van belang om afspraken te maken hoe deze onafhankelijkheid wordt geborgd. Er is consensus in de verkenning dat er een duidelijke rol- en taakverdeling moet komen tussen gemeenten, LES en het Expertisepunt, maar ook wat deze

[60] Wolswinkel (2019). *Expertisepunt Basisvaardigheden. Voorstel voor inrichting*. Op basis van een verkenning met interview langs betrokken partners.

organisaties op hun verschillende websites publiceren (TMMT, LES en Expertisepunt).

- Het Expertisepunt zou moeten bestaan uit een stuurgroep met leden van betrokken organisaties, een projectleider/netwerkregisseur en projectsecretaris. Daarnaast is het volgens de verkenning van belang om specifieke kennis en expertise van organisaties uit het werkveld te benutten, bijvoorbeeld door ze bij bepaalde deelprojecten een voortrekkersrol te geven. Er is een voorkeur om het Expertisepunt te beleggen bij een bestaand kennisinstituut, dat in het veld als onafhankelijk wordt gezien. Het risico hierbij is wel dat een bestaand kennisinstituut, dat tegelijkertijd onafhankelijk is, beperkte kennis over en expertise op het thema heeft en dat dit kan leiden tot versnippering (nieuwe organisatie in het veld).

Van verweving tot zelfstandige taken

Wat betreft de organisatie is uiteindelijk de keuze gemaakt het beste van twee werelden te verenigen en wordt het Expertisepunt door twee organisaties uitgevoerd, namelijk Movisie en LES die elk hun eigen expertise inbrengen. Movisie brengt specifieke expertise in vanuit het sociaal domein en *evidence based* aanpakken en heeft een duidelijke onafhankelijke rol richting het werkveld, terwijl LES jarenlange ervaring heeft met het thema laaggeletterdheid en de uitvoering van lokale en regionale programma's en ondersteuning van gemeenten. In de oorspronkelijke opzet zouden beide organisaties werken vanuit een organisatiestructuur waarin op alle vier de focusgebieden door medewerkers wordt samengewerkt. In de praktijk bleek deze organisatiestructuur echter niet te werken en is in overleg met het ministerie van OCW besloten om de taken eenduidiger te beleggen en deze (incl. de bijbehorende inhoudelijke en financiële verantwoording) over de twee organisaties te verdelen. Movisie richt zich hiermee meer op het focusgebied 'Onderzoek', terwijl LES zich richt op het focusgebied 'Vraagbaak'. Bij de focusgebieden 'Netwerk' en 'Wat werkt' zijn de taken verdeeld en zijn beide organisaties betrokken bij de uitvoering en leggen hier verantwoording over af. Ondanks dat de taken hiermee zijn verdeeld, stellen geïnterviewde stakeholders toch vraagtekens bij het wat en waarom van deze beslissing. Juist omdat samenwerking tussen en met organisaties in het veld als belangrijke prioriteit van het Expertisepunt werd neergezet, heeft dit de reputatie van het Expertisepunt in eerste instantie niet goed gedaan. Enkele respondenten geven aan dat ze de indruk hebben dat beide organisaties redelijk geïsoleerd werken. Daarnaast was er in het veld nog wat animositeit waarom het Expertisepunt belegd is bij LES, juist ook omdat de Kamerbrief het belang van een onafhankelijk Expertisepunt benadrukt en de verkenning van IBP juist het advies heeft gegeven om het Expertisepunt te beleggen bij een kennisinstituut/kenniscentrum dat als onafhankelijk wordt gezien.

De noodzaak van het maken van keuzes voor goede profilering

Het eerdergenoemde advies geeft aan dat met het beschikbare budget er keuzes moeten worden gemaakt wat het Expertisepunt wel en niet op zou moeten pakken. Het Expertisepunt heeft dit advies deels ter harte genomen door bepaalde taken zoals genoemd in de Kamerbrief niet uit te voeren, zoals het faciliteren en opleiden van NT1-docenten. Hierin heeft het Expertisepunt bijvoorbeeld de keuze gemaakt om bestaande modules opleiding docent Basisvaardigheden, (o.a. NT1-module), ontwikkeld door CINOP,

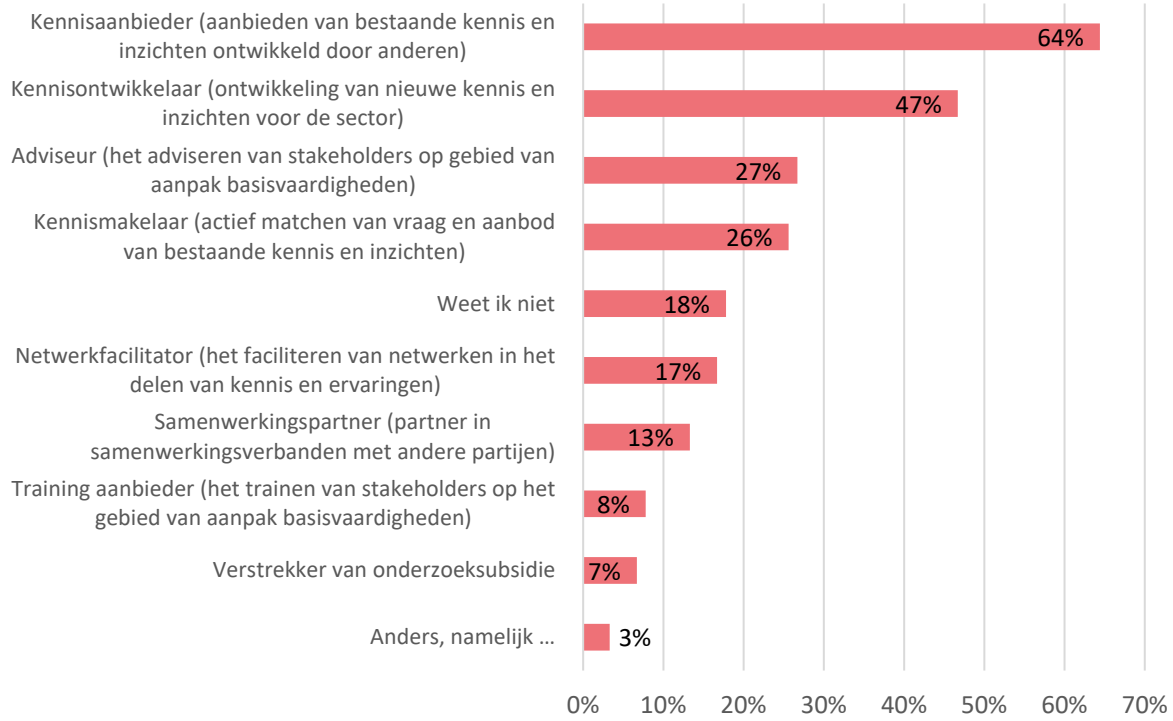
ITTA UvA en Freudenthal Instituut, te promoten. Daarnaast bestaat er al een NT1-docenten–netwerk. Hierdoor is het niet nodig om een nieuw netwerk te faciliteren, maar kan juist aangesloten worden bij een bestaand netwerk. Ook was de wens om meer te doen met het begeleiden van werkgevers een-op-een; hiervoor is het budget niet toereikend. Het Expertisepunt heeft de aanbeveling opgevolgd om de volgende rollen en taken op te pakken: vraagbaakfunctie, verbinden van kennis en beleid, landelijke onderzoeksagenda, stimuleren van kennisuitwisseling via netwerkbijeenkomsten en het bijdragen aan het verspreiden van voorbeelden en lokale en regionale experimenten.

Desondanks heeft het Expertisepunt nog een zeer brede taakstelling met een diversiteit aan doelgroepen, variërend van ervaringsdeskundigen, docenten, werkgevers, beleidsmakers, welzijnsprofessionals en vrijwilligers en een grote diversiteit aan focusgebieden (vraagbaak, netwerk, wat werkt, onderzoek). Dit geeft het Expertisepunt een behoorlijke uitdaging in hun positionering. Het in 2019 opgeheven Steunpunt Basisvaardigheden had bijvoorbeeld een meer gerichte focus op een netwerk van gemeenteambtenaren die behoefte hadden om kennis te delen over beleid en wetgeving, wat deels het succes verklaarde van het Steunpunt (duidelijke doelstelling, platform en community van gebruikers).[61] De taakopvatting van het Expertisepunt is duidelijk breder en overlapt deels met bestaande platforms en netwerken; hiermee heeft het Expertisepunt een uitdaging om zich helder te positioneren. Dit roept vragen op onder (potentiële) gebruikers voor wie het Expertisepunt eigenlijk is.

Geïnterviewde stakeholders zien duidelijk een meerwaarde in een centrale plek voor kennis en informatie over basisvaardigheden en een platform voor kennisuitwisseling voor organisaties en professionals werkzaam in de volwasseneneducatie. Desondanks blijkt dat door de brede focus het voor gebruikers niet altijd duidelijk is wat en voor wie het Expertisepunt nou werkelijk is (zie figuur 8.1). Uit de enquête onder regionale stakeholders blijkt dat het veld een brede variëteit aan rollen toebedeelt aan het Expertisepunt; de belangrijkste rol is die van kennisaanbieder (genoemd door 64% van de respondenten), kennisontwikkelaar (47%), adviseur (27%) en kennismakelaar (26%). Opvallend is dat geen van de rollen door alle respondenten zijn benoemd; dit geeft een duidelijke indicatie dat op dit moment nog niet helemaal duidelijk is wat de precieze rol is van het Expertisepunt. Ook het Expertisepunt zelf was in het begin zoekende hoe zij zich tot deze verschillende rollen moet verhouden.

[61] Het Expertisepunt is niet de directe opvolger van het Steunpunt Basisvaardigheden. Na opheffing van het Steunpunt zijn de taken verdeeld onder verschillende partijen in het werkveld. Het Expertisepunt heeft een deel van de taken overgenomen, zoals het beantwoorden van vragen over wet- en regelgeving.

Figuur 8.1 – Oordeel stakeholders over de rol van het Expertisepunt in het werkveld (N=90)



Bron: Enquête onder regionale stakeholders TMMT-programma, oktober 2022.

Mede als gevolg hiervan geeft een relatief grote groep van 25% aan dat het onvoldoende duidelijk is wat ze kunnen verwachten van het Expertisepunt (terwijl 50% aangeeft dit wel duidelijk te vinden; 6% weet dit niet of het heeft geen mening). Hier lijkt een aandachtspunt te liggen voor het Expertisepunt in het duidelijker maken voor wie ze zijn. Diegenen die duidelijk weten wat ze kunnen verwachten, waarderen wel de brede focus van het Expertisepunt, terwijl anderen juist focus missen. De laatste groep betreft ook de groep die verdiepende kennis zoekt op een aantal themagebieden, die het Expertisepunt volgens hen (nog) onvoldoende kan bieden. In veel gevallen hebben deze stakeholders ook eigen vindplaatsen voor hun vragen. Wel voelen respondenten die bekend zijn met het Expertisepunt zich als professional aangetrokken door de dienstverlening van het Expertisepunt (16% is het hier niet mee eens; 27% weet dit niet).

Een aandachtspunt is wel dat doelgroepen kritischer zijn over de mate waarin ze betrokken worden bij de vormgeving en uitvoering van het Expertisepunt. Ongeveer 16% van de respondenten geeft aan dat dit niet het geval is, terwijl 20% aangeeft dat dit wel het geval is, de overige groep respondenten weet dit niet of heeft geen mening. Deze bevinding wordt ondersteund door de verdiepende interviews waarin verschillende stakeholders – waaronder verschillende leden van de klankbordgroep – aangeven dat ze nog onvoldoende betrokken worden in de opzet van het Expertisepunt en ze daardoor minder eigenaarschap ervaren of zich minder onderdeel voelen van de community van het Expertisepunt. Dit zijn voornamelijk gevestigde organisaties die eerder onderdeel waren van de petitieraad die was gevormd om o.a. mee te denken hoe het Expertisepunt beter onderdeel kan worden van het veld. Ondanks dat er initiële gesprekken waren gevoerd

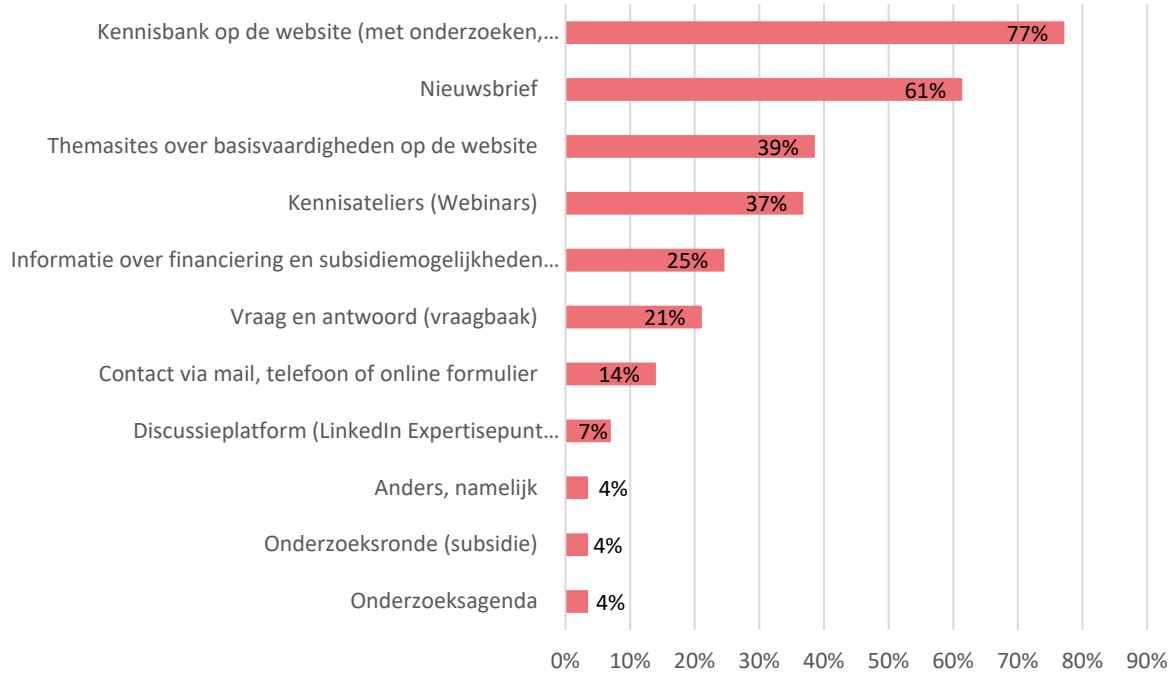
met vertegenwoordigers van deze raad zijn deze gesprekken niet gecontinueerd in het laatste 1,5 jaar en voelen deze organisaties zich mede hierdoor in mindere mate betrokken bij het Expertisepunt. Dit lijkt niet te stroken met de wens om het Expertisepunt iets van het werkveld te laten worden en is een aandachtspunt.

Sinds de start heeft het Expertisepunt te maken gehad met de coronapandemie en dit heeft invloed gehad op activiteiten van het Expertisepunt. Tegelijkertijd heeft het Expertisepunt ingespeeld op deze situatie door activiteiten zoveel mogelijk online te organiseren, maar ook inhoudelijk in te spelen op de gevolgen van de coronapandemie voor het werkveld, zoals door een kennisdocument te produceren over 'Thuiswerken aan digitale vaardigheden'.

8.3.2 Gebruik van het Expertisepunt Basisvaardigheden en mate van tevredenheid

Een belangrijk aandachtspunt voor het Expertisepunt is dat nog niet veel stakeholders bekend zijn met het Expertisepunt, een beeld dat werd bevestigd in de enquête. Ongeveer de helft van de respondenten (48%) geeft aan niet bekend te zijn met de dienstverlening van het Expertisepunt. Desondanks maakt een relatief grote groep gebruik van het Expertisepunt. Ongeveer een derde van de responderende organisaties heeft gebruikgemaakt van de dienstverlening van het Expertisepunt. De meest genoemde gebruikte diensten zijn de Kennisbank (77%), nieuwsbrief (61,4%), themasite (39%), kennisateliers/webinars (37%), en informatie over subsidiemogelijkheden (25%) (zie figuur 8.2).

Figuur 8.2 – Gebruik van diensten van het Expertisepunt (N=90)



Bron: Enquête onder regionale stakeholders TMMT-programma, oktober 2022.

Zoals aangegeven voert het Expertisepunt activiteiten uit in vier focusgebieden en monitoren zij het gebruik van aangeboden diensten binnen elke van deze diensten.

Focusgebied Vraagbaak
Binnen dit focusgebied beoogt het Expertisepunt om de eerste toegang te zijn voor iedereen met een vraag of verzoek over basisvaardigheden. Hiervoor verzamelt en presenteert LES informatie die in het werkveld beschikbaar is: kennis, wie doet wat, methodes, aanpakken en toepassingen, onderzoeken en publicaties. Daarnaast maken zij de informatie toegankelijk en zichtbaar voor iedereen. Ze beantwoorden vragen over basisvaardigheden en volwasseneneducatie of verwijzen vragenstellers door naar de juiste (kennis)partners. Deze vragen kunnen via de mail, telefoon of via een contactformulier worden gesteld op de website.

In 2021 is in totaal 174 keer contact gezicht met de Vraagbaak (de stand van zaken op 1 oktober 2022 is 149). Dit zijn tussen de 3 en 4 vragen per week. Het aantal vragen stabiliseert zich het laatste jaar, maar de vragen worden steeds inhoudelijker; denk aan vragen over niveauvereisten van digitale vaardigheden en hoe dit te bepalen in het kader van de subsidieregeling, of hoe om te gaan met WEB-budgetten voor Oekraïners. De generieke vragen zijn zoveel mogelijk gedekt met de FAQ's met de meest gestelde vragen en antwoorden op de website. Daarnaast zijn in 2021, 50 vragen beantwoord tijdens het vragenuur over de Tel mee met Taal-subsidieregeling voor werkgevers. De meeste vragen in 2021 komen uit de doelgroep beleidsmakers (38%) gevolgd door werkgevers (28%). De doelgroepen wetenschappers en vrijwilligers zijn het minst vertegenwoordigd onder vragenstellers. Uit de monitoringsdata blijkt dat een groot deel van de vragen (40%) gaat over de TMMT-subsidieregeling. Als we de vragen onderverdelen naar type vaardigheden,

zijn het voornamelijk taalspecifieke vragen (48%), vragen over meerdere basisvaardigheden (43%) en in mindere mate digi-specifieke vragen (6%). Er zijn geen vragen gesteld over rekenvaardigheden specifiek. Het Expertisepunt rapporteert een groeiend aantal vragen sinds de oprichting. In 2022 ging het Expertisepunt op zoek naar nieuwe manieren om vragen op te halen, bijvoorbeeld via sociale media en het instellen van vragenuren rond specifieke thema's. De helft van de vragen in 2022 wordt doorgestuurd naar een partij buiten de Expertisepunt Vraagbaak (zoals LES, OCW, Etil, ECBO, CBCT en DUS-I) om het antwoord te bevestigen dan wel aan te vullen met extra kennis of informatie. Het Expertisepunt maakt in toenemende mate gebruik van deze externe partijen omdat vragen volgens het Expertisepunt steeds inhoudelijker worden. Er zit ook een piek in het aantal vragen op bepaalde momenten in het jaar, zoals in het eerste kwartaal van het jaar wanneer de aanvraagperiode loopt van diverse TMMT-subsidieregelingen. Het Expertisepunt streeft ernaar om op vragen binnen twee dagen te reageren met het antwoord of met de opmerking dat ze hierop zo snel mogelijk terugkomen.

De vraagbaakfunctie heeft ook een signaalfunctie en advies richting het ministerie van OCW en DUS-I voor de TMMT-subsidies en de vormgeving daarvan. Zo heeft het Expertisepunt advies gegeven aan het ministerie met betrekking tot de nieuwe toetsaanbieders inzake de gevalideerde toetsen voor niveaubepaling.

Mede op basis van de vragen en de ontwikkelingen in het veld produceert het Expertisepunt vanuit de vraagfunctie ook overzichtspagina's, bijvoorbeeld met alle regionale programma's, maar ook een overzichtspagina met financieringsmogelijkheden voor basisvaardigheden. Ook heeft het Expertisepunt vanuit de vraagfunctie enkele kennisdocumenten (totaal 4 in 2021) geproduceerd zoals het eerdergenoemde *Thuiswerken aan digitale vaardigheden*, maar ook *De Wet educatie en beroepsonderwijs in het kort*. In 2022 wil het Expertisepunt deze kennisdocumenten structureler oppakken als onderdeel van de vraagbaakfunctie.

Focusgebied Netwerken
Het Expertisepunt beoogt samenwerking en netwerken te stimuleren op landelijk, regionaal en lokaal niveau, maar ook op inhoudelijke thema's. Dit doen zij via online- en offlinebijeenkomsten, webinars met experts en werkbezoeken. Hierin hebben Movisie en Stichting LES een verdeling gemaakt voor verschillende doelgroepen, namelijk beleidsmakers, docenten, educatieve vrijwilligers en werkgevers en werknemers. De volgende activiteiten heeft het Expertisepunt binnen dit focusgebied georganiseerd:

- Kennisateliers zoals over 'Werving NT1…dat doe je niet alleen', 'Wie is de NT1'er?', 'Taal op de werkvloer', 'Armoede, schulden en basisvaardigheden' en 'Toewerken naar impact'.
- Werkbezoeken: ondanks dat organisaties vanwege corona terughoudend waren om hun locatie open te stellen, heeft er toch een aantal werkbezoeken plaatsgevonden zoals bij de 'Helpdesk solliciteren Kanaleneiland', 'Welkom in de NT1-klas' en een werkbezoek aan de JGZ over hun proeftuin laaggeletterdheid. Ook hebben digitaal werkbezoeken plaatsgevonden zoals aan 'Wijzer in Geldzaken', 'Gers met Geld' en 'FutureLab50+'.
- Kennissessies, webinars, bijeenkomsten, interviews, blogs en vlogs.

- Voorbeelden van deze activiteiten zijn een webinar over 'Hoe herken je beperkte basisvaardigheden als sociaal werker?' en een interview met lector Kees Hoogland (Hogeschool Utrecht) over 'laaggecijferdheid als onderschat probleem'. Ook heeft er een bijeenkomst plaatsgevonden om uitwisseling te bewerkstelligen tussen toegekende experimenten in 2021.

- Bijhouden van een lijst met organisaties en kennispartners in het werkveld
  - Eind 2020 is een stakeholdersanalyse uitgevoerd van ruim 100 organisaties en kennispartners in het werkveld. Deze lijst is over de jaren uitgebreid met nieuwe organisaties en zichtbaar gemaakt op de website. Om deze organisaties nog meer zichtbaar te maken zijn 4 partners geïnterviewd voor op de website.
- Deelname aan congressen en platforms
  - Zoals actieve deelname aan het Ontwikkeling Telt Festival, maar ook deelname aan kennissessies georganiseerd door de Alliantie Digitaal Samenleven en DigiHulp.

Focusgebied Wat werkt?
In dit focusgebied verzamelt het Expertisepunt kennis over wat werkt en maakt deze voor alle doelgroepen toegankelijk. Expertisepunt verzamelt goede voorbeelden van interventies op basis van een set kwaliteitscriteria (op basis van de ervaring van Movisie met het opzetten van een objectieve databank van interventies). Deze voorbeelden zijn gekoppeld aan themapagina's. In de kennisbank is over deze thema's informatie te vinden zoals onderzoeken, interventies, praktijkvoorbeelden, materialen, instrumenten en organisaties. Waar nodig trekt het Expertisepunt op met externe partijen, zoals Stichting Het Begint met Taal op het thema kwaliteit van vrijwilligers. Om de doelgroep te informeren over 'Wat werkt' worden interventies kritisch beoordeeld en beschreven volgens een beslismodel. In 2021 zijn er ongeveer 15 artikelen over interventies geplaatst, over bijvoorbeeld de interventie KLASSE! Het Expertisepunt peilt de kennisbehoefte via hun werkgroep en gesprekken met mensen uit de praktijk.

Focusgebied Onderzoek
Het Expertisepunt stelt jaarlijks een onderzoeksagenda op vanuit de behoeften, vraagstukken en uitdagingen rondom basisvaardigheden. Op basis van deze agenda wordt een jaarlijkse onderzoeksronde opengesteld waarvoor onderzoeksvoorstellen kunnen worden ingediend van maximaal 33.000 euro. In 2021 zijn er vier onderzoeken gehonoreerd, van de in totaal 24 projectideeën die zijn ingediend in de eerste ronde. De verdeling van de vier speerpunten was evenredig. In 2020 zijn er twee onderzoeksprojecten gehonoreerd, die in 2021 zijn uitgevoerd: een onderzoek naar scholingsdeelname aan trajecten basisvaardigheden en een onderzoek naar basisvaardigheden in het sociale domein. Een onderzoekscommissie heeft de voorstellen in twee stappen beoordeeld. Dit proces werkt volgens het Expertisepunt naar behoren, ook omdat alleen de veelbelovende ideeën nader worden uitgewerkt door aanvragers. Dit scheelt aanvragers de nodige investering en maakt de aanvraagprocedure laagdrempelig. In 2021 is een onderzoeksportaal op de website ontwikkeld met informatie over lopende en afgeronde projecten, de onderzoekscommissie, de onderzoeksagenda en het aanvraagproces. Belangrijke functie van het portaal is dat aanvragers hun projectideeën kunnen indienen voor de onderzoeksronde. De onderzoekscommissie van het

Expertisepunt heeft ook de aanvragen voor de experimentenregeling van de TMMT-regeling beoordeeld, op verzoek van OCW (zie Maatregel 10).

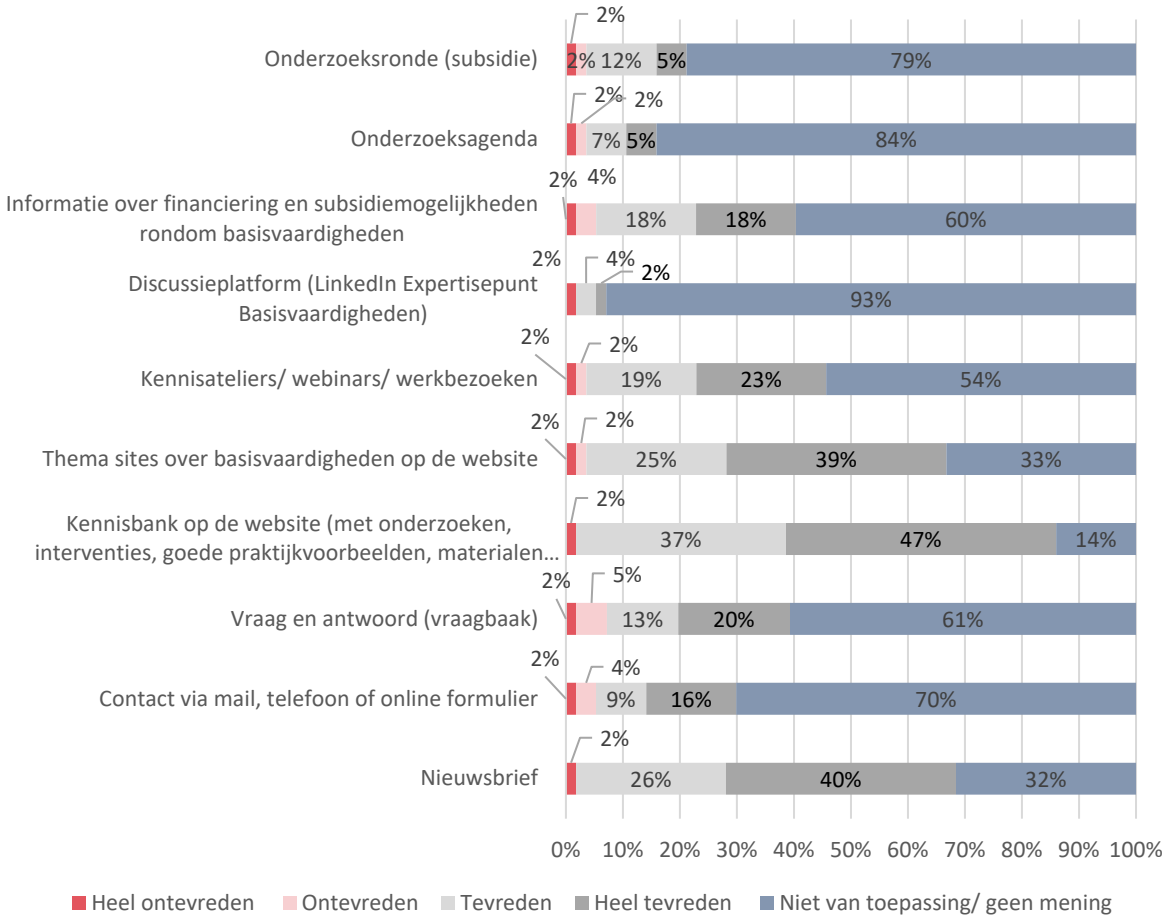
Gedurende de looptijd is het Expertisepunt diverse samenwerkingen en allianties aangegaan met andere organisaties en initiatieven, zoals EPALE, Cubiss, VNG, Alliantie Digitaal Samenleven en Het Begint met Taal. Ook weet een toenemend aantal mensen het Expertisepunt te vinden via hun website, nieuwsbrieven en sociale media. De website laat bijvoorbeeld een groeiend aantal bezoekers zien (56.000 gebruikers op 1 oktober 2022 in vergelijking met 17.000 eind 2021). De meeste gebruikers bezoeken de kennisbank (7.053 weergaven), homepage (10.476), de pagina voor vrijwilligers (5.438), de pagina themaoverzicht (1.600), de zoekbalk (2.864), de themapagina (2.355) en de Handreiking: kwaliteit bij de aanpak van laaggeletterdheid (Berenschot en ITTA UVA) (2.226). Het onderzoeksportaal op de website is in totaal 1.498 keer bezocht in 2021. Daarnaast verstuurt het Expertisepunt een aantal keer per jaar een nieuwsbrief (aantal abonnees op 1 oktober 2022 is 797; het aantal abonnees in 2021 en 2020 is respectievelijk 674 en 450). Ook het aantal gebruikers van de LinkedIn-pagina groeit (825 volgers in 2021 tegenover 250 in 2020). Ook het aantal bezoekers, updateweergaven en paginaweergaven is toegenomen in het laatste jaar.

Het Expertisepunt zorgt ook dat de doelgroep zelf meedenkt over de uitvoering van het Expertisepunt door het instellen van een ervaringsraad. De ervaringsraad bestaat uit zes personen en is een afspiegeling van een diverse groep mensen met beperkte basisvaardigheden, met aandacht voor regionale spreiding, gender, werkstatus, leeftijd en herkomst. De ervaringsraad geeft gevraagd en ongevraagd advies en wordt betrokken bij de activiteiten van het focusgebied onderzoek, bijvoorbeeld de onderzoeksagenda. Door de coronapandemie is de ervaringsraad nog niet zo vaak bijeengeweest als gepland. Een eerste groepsbijeenkomst heeft plaatsgevonden in het najaar van 2021 en de tweede bijeenkomst heeft in 2022 plaatsgevonden.

Op basis van bovenstaande is op te maken dat LES en Movisie haar eigen geformuleerde doelstellingen zoals opgeschreven in de jaarlijkse werkplannen behalen. Er vindt een grote variëteit aan activiteiten plaats en het aantal gebruikers van het Expertisepunt is groeiende. Wel moet hierbij gezegd worden dat er voornamelijk over activiteiten wordt gerapporteerd en in mindere mate het effect van de focusgebieden op de gebruiker (resultaatgebieden), zoals de mate waarin gebruikers zich gehoord voelen, de mate waarin doelgroepen van het Expertisepunt elkaar weten te vinden, en de mate waarin gebruikers zich geïnspireerd voelen. Hiervoor is meer inzicht nodig in de ervaring van de gebruikers.

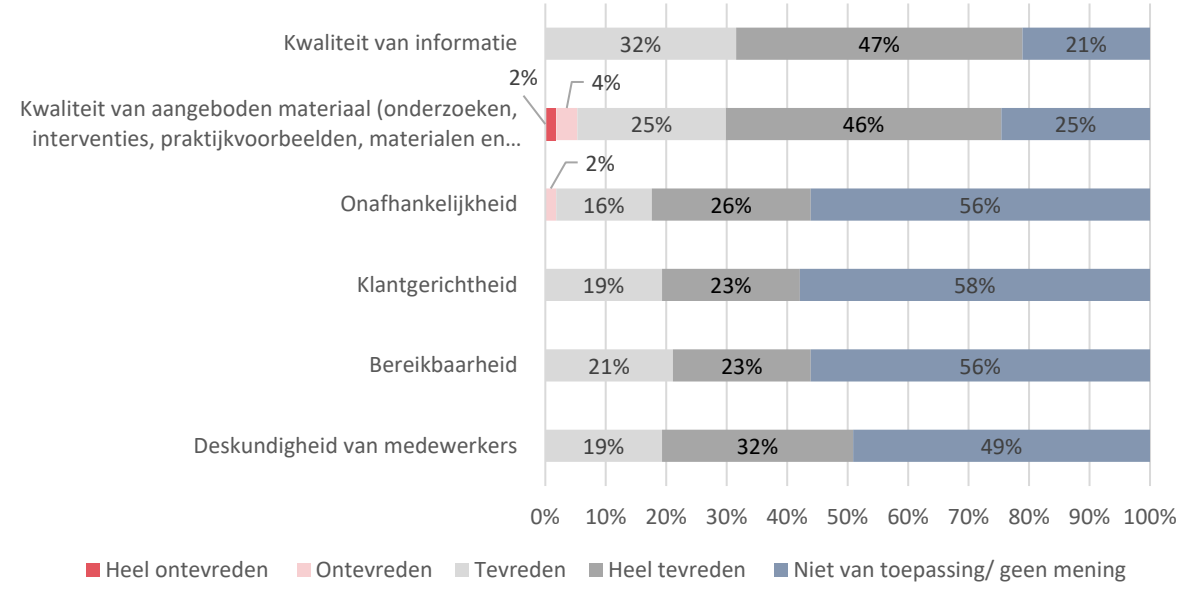
Responderende gebruikers zijn wel tevreden over de diensten van het Expertisepunt als ze daarvan gebruikmaken (zie figuur 8.3). Een zeer kleine groep - variërend van 2 tot 7% over de verschillende diensten – is hier ontevreden over. Respondenten zijn met name positief over de kennisbank, themasites en nieuwsbrief.

Figuur 8.3 – Mate van tevredenheid over verschillende typen diensten van het Expertisepunt (N=57)



Het Expertisepunt wordt daarnaast positief beoordeeld op hun deskundigheid, bereikbaarheid, klantgerichtheid, onafhankelijkheid, kwaliteit van aangeboden materiaal en kwaliteit van informatie (zie figuur 8.4). De hoge score op onafhankelijkheid is met name interessant in het licht van de wens dat het Expertisepunt onafhankelijk moet zijn.

Figuur 8.4 – Mate van tevredenheid over verschillende aspecten van het Expertisepunt (N=57)



In de interviews wordt duidelijk dat er twee 'kampen' zijn met een verschillend oordeel over het Expertisepunt. Juist de gevestigde organisaties in het werkveld zien graag meer verdieping in de dienstverlening van het Expertisepunt. Zij ervaren de informatie als redelijk basaal en maken daardoor weinig of geen gebruik van het Expertisepunt. Deze groep geeft ook aan dat ze hun informatie uit eigen informatiebronnen en netwerken halen, waardoor ze zich minder aangesloten voelen bij het Expertisepunt. Het Expertisepunt wordt juist erg gewaardeerd door organisaties en professionals die voor het eerst met het thema basisvaardigheden in aanraking komen, bijvoorbeeld zoals nieuwe ambtenaren.

> *"Ik denk dat het Expertisepunt heel nuttig is voor partijen met weinig kennis en inzicht op dit thema, maar voor mij is de meerwaarde nog niet duidelijk omdat er meer ingangen zijn voor deze expertise en er mijns inziens ook cruciale samenwerkingspartners ontbreken in dit Expertisepunt."*

Dit verklaart ook dat rond de 11% van de respondenten vindt dat de dienstverlening onvoldoende aansluit op hun behoefte, terwijl ongeveer 49% dit wel vindt (en voor 40% dit niet van toepassing is). Voorbeeld hiervan is de wens dat het Expertisepunt juist meer doet op het gebied van beleid, wet- en regelgeving (voor gemeenten of opleiders) en het faciliteren van netwerken op dit terrein, naar voorbeeld van het Steunpunt Basisvaardigheden.

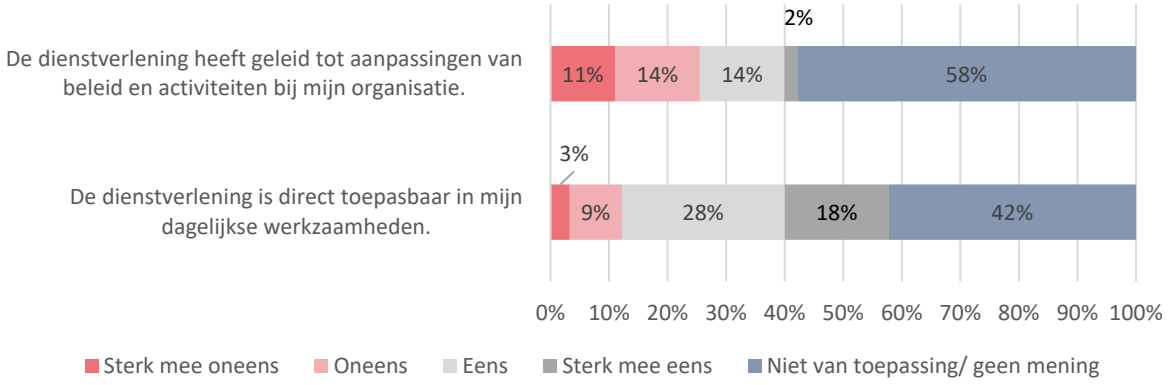
Stakeholders zijn ook kritischer op de unieke waarde van informatie op de website van het Expertisepunt, bovenop andere bronnen. Ruim een kwart van de respondenten heeft hier zijn/ haar twijfels over, terwijl 26% aangeeft wel de informatie als uniek te beschouwen (voor 48% is deze vraag niet van toepassing). Ook zijn respondenten kritisch in hoeverre het aanbod van het Expertisepunt complementair is aan het aanbod van

andere partijen/stakeholders en de mate van balans tussen praktijk en wetenschappelijke kennis.

Impact

Respondenten in de enquête beoordelen de gebruikswaarde van de diensten van het Expertisepunt als goed. De meerderheid geeft dan ook aan dat de dienstverlening direct toepasbaar is hun dagelijkse werkzaamheden. Over de impact zijn respondenten voorzichtiger, maar toch geeft bijna een vijfde (16%) aan dat de dienstverlening van het Expertisepunt heeft geleid tot aanpassingen van beleid en activiteiten van hun organisatie.

Figuur 8.5 – Ervaren gebruikswaarde van het Expertisepunt



Toekomstige rol Expertisepunt en aandachtspunten

Respondenten geven aan dat het tijd kost om het Expertisepunt te positioneren in de sector en dat de coronapandemie het Expertisepunt ook geen eerlijke start heeft gegeven. Er is overeenstemming dat het goed is om een centrale plaats te hebben waar alle informatie bijeenkomt over de volwasseneneducatie. Ondanks deze algehele tevredenheid over de aangeboden diensten, is er kritiek dat het Expertisepunt nog onvoldoende bekend en zichtbaar is in het veld ('onbekend maakt onbemind'). Daarnaast maken verschillende stakeholders (nog) geen gebruik van het Expertisepunt omdat ze op het platform niet de informatie en samenwerkingspartners tegenkomen die zij nodig hebben voor verdere professionalisering. Deze stakeholders maken gebruik van hun eigen netwerken en informatiekanalen (zoals roc-instellingen met de MBO Raad, gemeenten met Divosa en VNG, taalprofessionals in hun eigen netwerken etc.) en zien daarom het Expertisepunt niet als hun plek voor samenwerking of om informatie vandaan te halen. Dit kan het draagvlak voor het Expertisepunt in de toekomst ondermijnen. Het ontbreekt volgens respondenten aan een community (ziel) die het platform voedt (lichaam). Hiermee heeft het Expertisepunt nog niet zijn volle potentieel benut, ondanks dat er een veelheid aan activiteiten is ontplooid.

> *"Het platform mist op dit moment een community. Ze bedienen iedereen en eigenlijk niemand. Het platform is gebaat bij niches in het werkveld waar het Expertisepunt impact kan bereiken. Het Steunpunt Basisvaardigheden was ook niet perfect, maar had wel een duidelijke focus en er was een community van gemeenten die de toegevoegde*

waarde zagen van het steunpunt en daarop vertrouwde in de informatievoorziening. Je zou meer naar dit voorbeeld moeten werken."

Sommige stakeholders zijn hierdoor kritisch over een voortzetting van het Expertisepunt ("als het zich na twee jaar nog niet heeft bewezen, moet je deze keuze heroverwegen"), anderen zien tekortkomingen, maar zien ook het Expertisepunt als groeimodel en gunnen het Expertisepunt de tijd om zich een positie te verwerven. Tot slot zijn er stakeholders die ronduit tevreden zijn en graag zien dat het Expertisepunt wordt voortgezet en zich verder ontwikkelt.

Er is eensgezindheid dat het Expertisepunt meer focus kan aanbrengen in zijn activiteiten en zich op bepaalde thema's meer als autoriteit moet positioneren en agendavormend moet zijn (in samenwerking met 'community-leiders' uit het veld). Het Expertisepunt zou zich volgens respondenten kunnen focussen op thema's waar bestaande kennis en/of netwerkvorming ontbreekt of onvoldoende van de grond komt (zoals taalhuizen en gemeenten). Belangrijk uitgangspunt is dat op deze terreinen het Expertisepunt een duidelijk gezicht zou moeten krijgen met een duidelijke achterban van professionals en organisaties ('community' of 'kenniskring'). Zonder deze connectie heeft het Expertisepunt minder kans van slagen. De onderzoeksagenda zou zich volgens respondenten ook hierop kunnen richten met een select aantal strategische thema's, lopend over meerdere jaren (longitudinaal onderzoek dat juist impact heeft op systeemniveau in plaats van praktisch gericht onderzoek in individuele organisaties).

Ook zijn er nog aandachtspunten. Enkele respondenten vragen zich af of de informatie op het platform een goede toetsing heeft doorstaan. Waarom staat bepaalde informatie er wel op en andere niet? Is er een positieve bias naar bepaalde organisaties? Dit zijn vragen die spelen bij enkele stakeholders. Sommige stakeholders voelen zich geen onderdeel van het Expertisepunt, omdat er geen informatie proactief bij hen wordt opgehaald. Ook dit kan de legitimiteit van het Expertisepunt in de toekomst ondermijnen.

Sommige respondenten zien ook graag een verbeterde kennisfunctie. Welke informatie is belangrijk om te lezen en welke niet? Naast een verbeterde kennisfunctie vraagt dit ook om betrokkenheid van experts uit het veld die hierin kunnen ondersteunen. De gebruiker moet erop kunnen vertrouwen dat de informatie klopt en dat de belangrijkste informatie wordt gedeeld (zoals de 10 '*must reads'* op een bepaald onderwerp). Gedurende de gesprekken werden enkele voorbeelden genoemd dat informatie over bepaalde organisaties of projecten in eerste instantie foutief was opgenomen op de website of verkeerd was geïnterpreteerd. Deze respondenten geven wel aan dat de situatie is verbeterd in de loop der tijd en dat er een betere redactie en afstemming plaatsvindt. Het Expertisepunt stelt dat ze organisaties en auteurs wel in staat stellen te reageren op stukken die worden geplaatst, maar ook dat ze niet altijd feedback ontvangen.

Er is ook kritiek op de onderzoeksagenda, ondanks dat deze met zorg wordt vastgesteld in samenwerking met een onderzoekscommissie. Respondenten geven aan dat er veel strenger moet worden gestuurd op betekenisvol onderzoek voor de hele sector en op impact. De wens wordt geuit om grotere en aanvullende thema's op te pakken, ook om het Expertisepunt meer richting te geven en agenderend te laten zijn. Dit vraagt om

langer lopend onderzoek, maar ook om prikkelend onderzoek dat verandering in het veld ondersteunt en een andere manier van denken stimuleert. Enkele respondenten geven aan dat veel onderzoek nog traditionele thema's betreft en vaak onderwijskundig is ingestoken. De sector zou juist gebaat zijn bij multidisciplinair onderzoek, zoals vanuit de '*behavioural science'* om te reflecteren op grote vraagstukken, bijvoorbeeld hoe de lerende te verleiden.

8.4 Conclusie en aanbevelingen

De opdracht voor het Expertisepunt in wording was zeer breed geformuleerd. Dit gaf het Expertisepunt de ruimte om zelf vorm en invulling te geven aan het Expertisepunt, mede op basis van behoeften van het veld. Het Expertisepunt heeft de geformuleerde doelstellingen zoals opgeschreven in de jaarlijkse werkplannen behaald. Deze doelstellingen zijn afgestemd met het ministerie van OCW en de werkgroepleden van het Expertisepunt. Er wordt vanuit het ministerie niet duidelijk gestuurd op verwachte *outcome,* maar voornamelijk op activiteiten in relatie tot de vier focusgebieden (output).

Er vindt een grote variëteit aan activiteiten plaats en het aantal gebruikers van het Expertisepunt is groeiende. Gebruikers zijn tevreden over de diensten van het Expertisepunt, als ze daarvan gebruikmaken. Het Expertisepunt wordt positief beoordeeld op deskundigheid, bereikbaarheid, klantgerichtheid, onafhankelijkheid, kwaliteit van aangeboden materiaal en kwaliteit van informatie, maar voornamelijk op activiteiten in relatie tot de vier focusgebieden (output).

Doordat de opdracht aan het Expertisepunt breed is geformuleerd is er een risico dat het Expertisepunt voor iedereen is en tegelijkertijd voor niemand. De sleutelvraag is dan ook: van wie is het Expertisepunt? Om van het Expertisepunt een succes te maken is het van belang segmenten van het werkveld beter aan het Expertisepunt te binden. Zonder community van actieve gebruikers die actief kennis haalt, brengt en verrijkt, heeft het Expertisepunt geen bestaansrecht. Enkele segmenten in het werkveld hebben duidelijk eigen vindplaatsen en netwerken voor kennis en informatie, waardoor het Expertisepunt als minder relevant wordt beschouwd. Binnen andere segmenten kan het Expertisepunt juist een belangrijke stimulans geven om netwerkvorming te realiseren en thema's te verdiepen (zie onder andere voor taalhuizen en gemeenten). In de interviews met landelijke stakeholders werd ook de behoefte geuit voor meer netwerkactiviteiten op strategisch beleidsniveau, zoals het bespreken van wet- en regelgeving, naar voorbeeld van het oude Steunpunt Basisvaardigheden. De focus van het Expertisepunt ligt nu op tactisch/operationeel niveau.

Aanbevelingen

- Breng focus aan in thema's en doelgroepen en organiseer netwerken en communities rond deze thema's. Betrek externe organisaties/experts die samen met het Expertisepunt deze communities kunnen moderaten. Start met een beperkt aantal communities en breid deze uit, als successen kunnen worden gedeeld.
- Breng alle focusgebieden binnen het Expertisepunt (vraagbaak, netwerken, wat werkt en onderzoek) meer in lijn met deze thema's en communities.

- Opereer als Expertisepunt meer als netwerkorganisatie.

Verschillende partijen voelen zich in mindere mate gehoord door het Expertisepunt; dit leidt tot discussies over de rol en legitimiteit van het Expertisepunt in het werkveld.

Zorg dat organisaties blijven aangehaakt door ze actief te benaderen om een bijdrage te leveren aan het Expertisepunt. Zorg dat het succes van het Expertisepunt ook afstraalt op deze organisaties (en vice versa).

Bijna de helft van de respondenten van de enquête is onbekend met het Expertisepunt. Vanuit het adagium 'onbekend maakt onbemind' is het van belang dat het Expertisepunt blijft werken aan zijn bekendheid.

Blijf werken aan de bekendheid van het Expertisepunt. Zet hier ook externe partijen voor in door strategische allianties aan te gaan.

Respondenten geven de wens aan voor een verbeterde kennisfunctie en redactie van wat er op de website wordt geplaats. De legitimiteit en daarmee het succes van het Expertisepunt is afhankelijk van de aanwezigheid van betrouwbare en kwalitatieve informatie op de site. Er staat veel informatie op de website waardoor het voor de lezer niet altijd duidelijk is welke informatie belangrijk is en welke niet. Stakeholders geven ook aan dat de website nog steeds uit veel geschreven tekst bestaat.

- Zorg dat een duidelijke redactie plaatsvindt op de geplaatste informatie en documenten per thema (bijvoorbeeld door de community-leider; dit kan ook een externe expert/organisatie zijn). Begeleid gebruikers in welke informatie ze tot zich moeten nemen als basisinformatie en welke informatie meer verdiepend is (en wat zijn de 10 'must reads' op een bepaald thema). Op dit moment moet de lezer dit zelf achterhalen en meer duiding en ondersteuning op de website verdient daarom aanbeveling.
- Maak meer gebruik van graphics en video's op de website om informatie toegankelijk te maken.

Respondenten geven aan dat er veel strenger moet worden gestuurd op betekenisvol onderzoek voor de hele sector en op impact. De wens wordt geuit om nadrukkelijker te sturen op disseminatie en impact van onderzoeksprojecten.

Overweeg om onderzoeksprojecten met interessante uitkomsten voor het veld aanvullend budget te geven voor verdere verspreiding van opgedane lessen of het verder piloten van onderzoeksuitkomsten bij andere organisaties.

9 Landelijke monitor basisvaardigheden

9.1 Inleiding

De WEB-evaluatie en de Tel mee met Taal-evaluatie laten zien dat gemeenten en arbeidsmarktregio's moeilijkheden ervaren met het monitoren van het bereik en de resultaten van non-formele educatie en dat de resultaten lastig samen te brengen zijn in een landelijk beeld. Daardoor is niet transparant wat precies bereikt wordt met de educatiebudgetten en in hoeverre niveauverbetering plaatsvindt op de terreinen geletterdheid en zelfredzaamheid. Het is daarom evenmin mogelijk goed vast te stellen welke aanpakken succesvol zijn voor welke doelgroep en welke niet. De Kamerbrief stelt daarom voor om een monitor te ontwikkelen die kijkt naar de input (het bereik), de output (afgeronde trajecten) en de outcome (verbetering van vaardigheden en zelfredzaamheid).[62] Het specifieke doel van maatregel 9 is om het volgende te bewerkstelligen:

1. In alle arbeidsmarktregio's worden het bereik en effect van de aanpak van laaggeletterdheid op vergelijkbare wijze periodiek in kaart gebracht, met oog voor de grote diversiteit aan deelnemers en ondersteuningsaanbod.

In 2019 is een gezamenlijk traject van OCW en VNG uitgerold om een monitoringssysteem op te zetten. Dit traject is begeleid door de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) en heeft geleid tot een inventarisatie van monitoringssystemen en aanbevelingen voor het inrichten van een toekomstig monitoringssysteem. De voorgestelde monitor zal moeten balanceren tussen het verzamelen van bruikbare informatie en het zo laag mogelijk houden van de administratieve lasten. Ook moet de monitor rekening houden met gemeenten die al een (uitgebreid) systeem hebben én gemeenten die nog geen systeem hebben. Rijk en gemeenten hebben besloten hier stapsgewijs (gedeeltelijk) uitvoering aan te geven, waaronder de uitvoering van een pilot die wordt uitgevoerd door het CBS, met als doel te inventariseren welke gegevens over deelnemers beschikbaar zijn bij gemeenten en bij aanbieders van cursussen en de onderlinge vergelijkbaarheid daarvan. Ook moet de pilot inzicht bieden in de beperkingen die gemeenten en aanbieders ondervinden bij het aanleveren van de gegevens en antwoord geven op de vraag wat er ingericht moet worden om de gegevenslevering zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de praktijk van gemeenten en aanbieders.

[62] Kamerbrief *Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024*, 18 maart 2019.

9.2 Onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

Voor de tussenrapportage van maatregel 9 zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wat is de stand van zaken ten aanzien van de ontwikkeling en implementatie van de landelijke monitor onder gemeenten en cursusaanbieders?
2. Hoe beoordelen de gemeenten en cursusaanbieders deze monitor?
3. Welke gegevens van de landelijke monitor kunnen worden gebruikt om te rapporteren over de voortgang in de realisatie van de regionale programma's?
4. Welke gegevens van regionale monitoring kunnen gebruikt worden voor kleuring van landelijke outputgegevens?

De onderzoeksaanpak bestaat uit de volgende methoden:

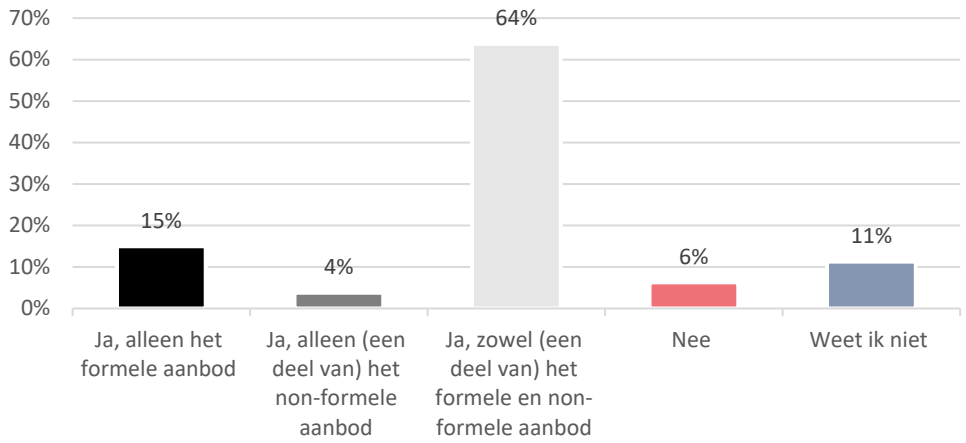
- *Deskresearch:* analyse van documenten geproduceerd in het kader van de CBS-pilot en het advies van de ICT-Uitvoeringsorganisatie (ICTU) van de overheid over de landelijke monitor basisvaardigheden volwassenen.
- *Enquête onder gemeenten:* in totaal hebben 80 gemeenten vragen beantwoord over de landelijke monitor basisvaardigheden.
- *Verdiepende interviews:* om beter zicht te krijgen op de ervaringen van gemeenten en aanbieders zijn aanvullende interviews uitgevoerd met de VNG, MBO Raad; Divosa, Het Begint met Taal en zes gemeenten.

9.3 Tussentijdse resultaten

Stand van zaken van gemeenten met het monitoren van deelname
Uit de enquête onder gemeenten blijkt dat de meeste gemeenten deelname aan WEB-bekostigde cursussen monitoren voor zowel het formele[63] als het non-formele[64] deel van het aanbod (64% van de gemeenten doet dit). Ongeveer 15% van de gemeenten monitort alleen het formele aanbod en een kleinere groep (4%) beperkt zich alleen tot het non-formele aanbod. Ongeveer 6% van de gemeenten geeft aan dit niet te meten en rond de 11% van de gemeenten weet dit niet.

[63] In de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) wordt formele educatie gedefinieerd als educatie die gericht is op het vergroten van basisvaardigheden volgens vastgestelde eindtermen en die wordt afgesloten met een erkend diploma.
[64] In de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) wordt non-formele educatie gedefinieerd als educatie die niet formeel is (en dus niet wordt afgesloten met een erkend diploma, denk bijv. aan cursussen van een bibliotheek), maar die wel gericht is op het vergroten van basisvaardigheden volgens vastgestelde eindtermen.

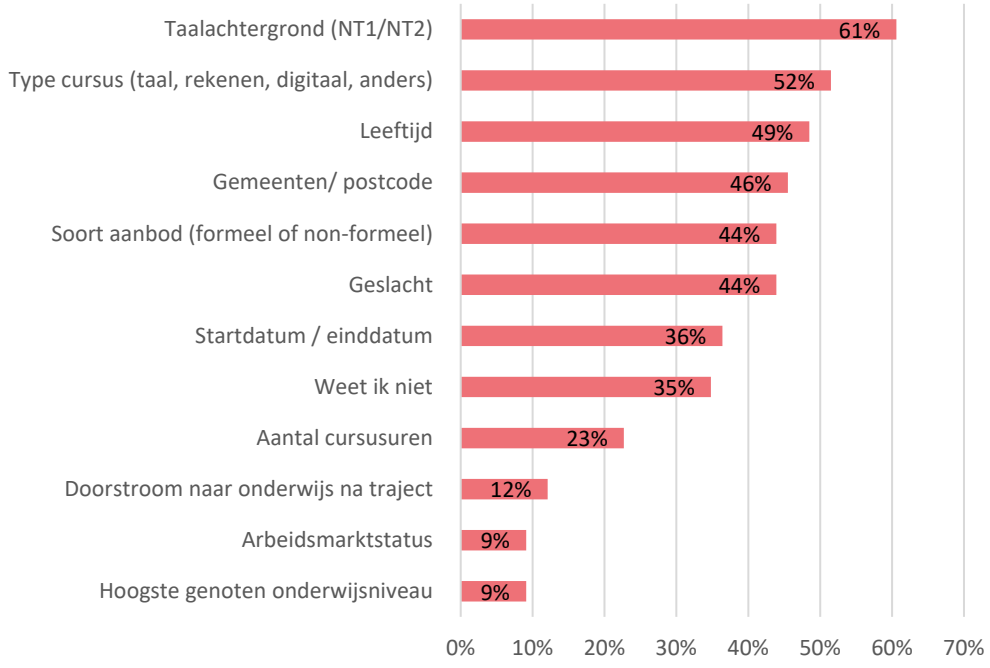
Figuur 9.1 – Percentage van gemeenten die deelname aan WEB-gefinancierde cursussen monitoren (N=80)



De gemeenten die deelname aan aanbod (nog) niet monitoren geven aan dat dit nog niet op de beleidsagenda staat, dat ze hier nog geen tools of capaciteit voor hebben, of dat dit alleen op ad-hoc basis wordt gedaan per organisatie. Deze gemeenten geven wel aan om dit in de toekomst (in de komende 2 jaar) te gaan meten.

Een nadere vraag over de achtergrondkenmerken die gemeenten monitoren leert ons dat met name de taalachtergrond (NT1/NT2), type cursus, leeftijd, gemeenten, soort aanbod en geslacht worden gemonitord. Ruim een derde van de gemeenten geeft aan dit niet te weten.

Figuur 9.2 – Percentage van gemeenten die achtergrondkenmerken van deelnemers aan WEB-gefinancierde cursussen monitoren (N=80)

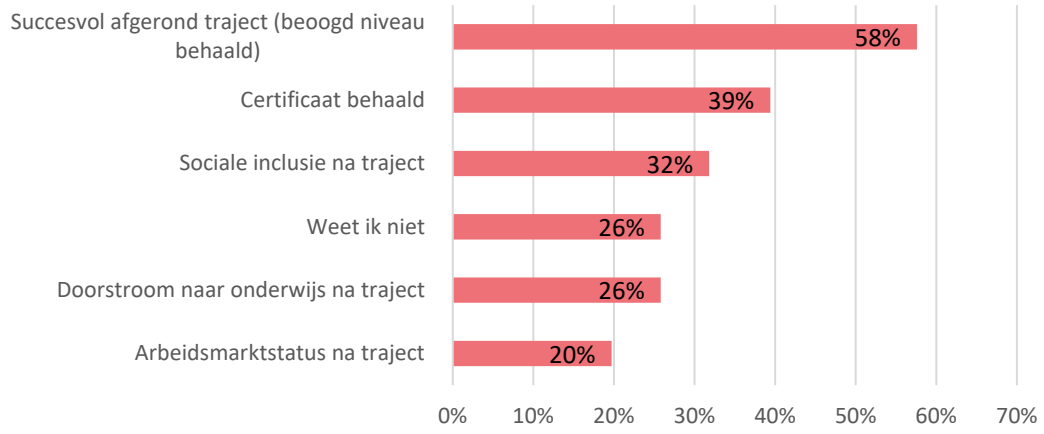


Bij de vraag wie verantwoordelijk is voor de monitoring van deelname geeft de helft (54%) van de gemeenten aan dat dit de contactgemeente is, gevolgd door de onderwijsaanbieder (44%), de regiogemeente of externe partij (beide 20%). Ongeveer 11% geeft aan dit niet te weten.

Bijna de helft (45%) van de gemeenten geeft aan de effecten van deelname aan WEB-gefinancierde cursussen te monitoren, voor zowel het formele als het non-formele aanbod. Ongeveer 13% geeft aan dit alleen te doen voor het formele aanbod en 6% alleen voor het non-formele aanbod. Ongeveer 14% van de gemeenten monitort het effect helemaal niet en ruim een vijfde weet dit niet. De gemeenten die (nog) geen effecten monitoren, geven aan dat ze hier nog mee bezig zijn, geen middelen hiervoor hebben, het hun ontbreekt aan een passende ondersteuningstool of het te ingewikkeld vinden.

In het geval gemeenten resultaten meten van deelname aan WEB-gefinancierd aanbod, dan meten ze voornamelijk of deelnemers succesvol een traject hebben afgerond (beoogd niveau is behaald) en of een certificaat is behaald (zie figuur 9.3). Sociale inclusie (32%), doorstroom naar onderwijs (26%) en arbeidsmarktstatus worden in mindere mate gemeten (20%). Ook hier geeft ruim een vierde van de gemeenten aan dat ze dit niet weten.

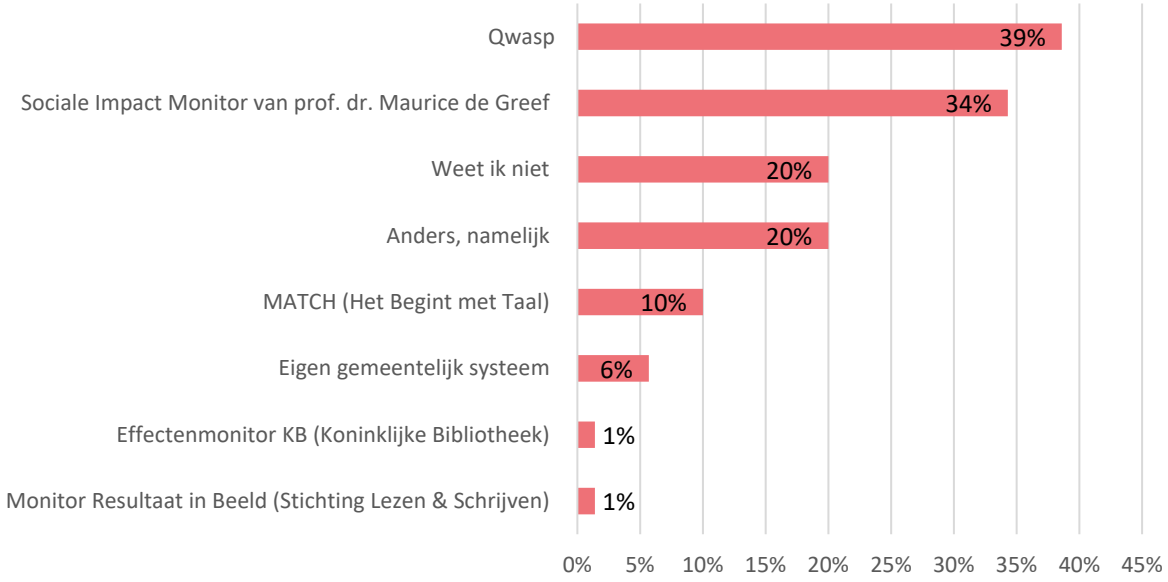
Figuur 9.3 – Percentage van gemeenten die bepaalde effect uitkomsten monitoren van deelnemers aan WEB-gefinancierde cursussen (N=80)



Bron: Enquête onder regionale stakeholders TMMT-programma, oktober 2022.

Het meest gebruikte instrument om deelname en effect te monitoren zijn Qwasp en de Sociale Impact Monitor van prof. dr. Maurice de Greef, gevolgd door MATCH van Het Begint met Taal en een eigen gemeentelijk monitoringsysteem (zie figuur 9.4).

Figuur 9.4 – Percentage van gemeenten die bepaalde systemen gebruiken om deelname en effecten te monitoren (N=80)



Gemeenten gebruiken de monitoringsinformatie voornamelijk voor de evaluatie en aanpassing van de aanpak laaggeletterdheid (activiteiten en doelgroepen) (59% van de gemeenten) en om te sturen op kwaliteit en het soort aanbod (47%). Ongeveer 38% benoemt dat ze de gegevens gebruiken om te rapporteren aan de gemeenteraad. Een kleinere groep gemeenten gebruikt de gegevens voor definiëring van doelstellingen voor werving en bereik (20%).

Gemeenten benoemen een aantal uitdagingen voor het monitoren van deelname en effecten:

- AVG-kwesties en administratieve belasting voor deelnemers aan non formeel aanbod, vanwege benodigde verklaringen van deelnemers.
- Het aantal NT1-deelnemers is in sommige gemeenten te laag om een duidelijk beeld te geven.
- Het ontbreken van eenduidige meetmethodes (landelijk invoeren van Qwasp wordt door enkelen aanbevolen).
- Ontbreken van budget en tijd om de monitoring goed op te zetten.

Een kwart van de gemeenten geeft aan behoefte te hebben aan meer ondersteuning in hun aanpak voor monitoring van deelname en impact.

Ervaring met de CBS-pilot monitor basisvaardigheden

Ruim een kwart (27%) van de gemeenten geeft aan deel te nemen aan de CBS-pilot in 2021 of 2022. De gemeenten die niet hebben deelgenomen, geven aan dat ze dit niet hebben gedaan vanwege wisseling van ambtenaar op het dossier of dat ze er geen tijd voor hadden. Een enkele gemeente geeft aan nooit gevraagd te zijn om deel te nemen of onbekend te zijn met de pilot.

Van de gemeenten die hebben deelgenomen aan de pilot heeft ongeveer een kwart problemen ervaren met het aanleveren van data. De meeste genoemde problemen met aanleveren van data zijn:

- problemen met aanleveren van data op recordniveau;
- dubbeltellingen in de registraties (meerdere cursussen);
- beperkte capaciteit om gegevens te verzamelen en te verwerken;
- informatie is niet op tijd beschikbaar (peildatum);
- onderscheid tussen WEB-bekostigde en niet-WEB-bekostigde deelname is niet te maken;
- ontbreken van capaciteit bij aanbieders om gegevens aan te leveren;
- problemen door beperkingen vanwege wetgeving bescherming persoonsgegevens;
- onduidelijke instructie over het soort data en/of hoe data aangeleverd moeten worden (definities; formats etc.).

Gemeenten zijn gemengd tevreden over de pilot en hoe ze daarin ondersteund zijn, 37% is tevreden; 27% is ontevreden en de rest weet het niet. Enkele gemeenten geven aan dat ze vrij laat zijn geïnformeerd over welke informatie ze moeten aanleveren. Andere gemeenten geven aan dat ze de toegevoegde waarde van de monitor niet goed zien, omdat het voor de gemeenten geen extra inzicht geeft bovenop dat wat ze al monitoren. De suggestie wordt gedaan de gegevens naast het aantal laaggeletterden in de betreffende gemeente te leggen om meer duiding te geven aan deelnamecijfers (welk percentage van de doelgroep bereik je?).

9.4 Conclusie en aanbevelingen

De ervaring met de CBS-pilot in 2021 leert ons dat het (nog) niet alle gemeenten en aanbieders is gelukt om een basisset met gegevens aan te leveren. Deze informatie was niet beschikbaar of kon niet zo snel worden geleverd. Voor deze tussenrapportage is het nog niet mogelijk om de resultaten van het pilotjaar 2022 mee te nemen. In het interview met het CBS werd duidelijk dat het animo onder gemeenten dit jaar groter is dan vorig jaar (een week voor sluiting van de deadline waren er 49 bestanden door gemeenten aangeleverd), maar dat nog niet alle gemeenten data hebben aangeleverd. De enquête onder gemeenten laat zien dat er meer informatie beschikbaar is bij gemeenten dan is gevraagd in de pilot, ook voor het meten van effecten van deelname.

Voor 2022 zijn al noodzakelijke verbeteringen doorgevoerd voor de pilot wat betreft formats (alleen microdata) en terminologie (zoals duidelijker onderscheid tussen NT1 en NT2 bij cursuskenmerken).

Voor een goede monitor is het noodzakelijk om een zo volledig mogelijk beeld te hebben van deelname. Als een aantal gemeenten besluit om geen data aan te leveren, kan dat al grote consequenties hebben voor de representativiteit van de gegevens op landelijk niveau, omdat het lastig schatten is voor gemeenten waarvoor geen informatie is aangeleverd (er is immers geen informatie over de totale populatie van deelnemers). Het verzamelen van BSN-gegevens van deelnemers geeft de beste gegevens op landelijk

niveau en maakt koppeling mogelijk met andere CBS-data (zoals arbeidsmarktsituatie), maar dit vereist een aanpassing van de WEB.

Aanbevelingen

- Motiveer en ondersteun zoveel mogelijk gemeenten om deelnemersgegevens aan te leveren aan het CBS, zolang het wettelijk nog niet mogelijk is om BSN-gegevens te registreren voor monitoringsdoeleinden. Waar mogelijk met financiële ondersteuning.
- Overweeg mede afhankelijk van het succes van het aanleveren van gegevens in 2023 of verder gestuurd kan worden op monitoring van data als voorwaarde voor het verkrijgen van een decentralisatie-uitkering en/of WEB-gelden.
- Promoot goed werkende registratie-instrumenten onder gemeenten om daarmee in toekomst meer uniforme registraties te krijgen en mogelijke koppeling met impact data.
- Overweeg het opzetten van een online portal waar WEB-regio's met elkaar vergeleken kunnen worden naar voorbeeld van www.geletterdheidinzicht.nl. Hier kan ook een koppeling worden gemaakt met laaggeletterdheidcijfers.

10 Lerende aanpak: ruimte voor experimenten en overige projecten

10.1 Inleiding

Ontwikkelingen in de samenleving maken dat het vraagstuk rondom de aanpak van laaggeletterdheid continu in beweging is. Niet alleen de aard van het vraagstuk verandert (denk aan digitale geletterdheid en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt), ook de kenmerken en omvang van de doelgroep veranderen (onder andere door vergrijzing en migratie). Bovendien is dit verschillend per regio. Een lerende aanpak moet ervoor zorgen dat aanbod sneller inspeelt op veranderingen die zich voordoen. Het doel van de projecten en praktijkgerichte experimenten is dat zij bijdragen aan meer kennis en inzicht in wat werkt. Daarbij moeten succesvolle voorbeelden en nieuwe inzichten snel kunnen worden verspreid en opgeschaald.

De doelstelling is dat tussen 2020-2024 jaarlijks minstens twee experimenten worden gefinancierd.

10.2 Project Beeld en Geluid in samenwerking met de Alliantie Digitaal Samenleven

Aanleiding en onderzoeksvragen
Van 2020 tot 2022 heeft het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid, in samenwerking met de Alliantie Digitaal Samenleven[65] een project uitgevoerd. Het doel hiervan was om na te gaan in hoeverre nieuwe technologie een rol kan spelen in het bevorderen van digitale inclusie. Specifiek gaat het erom de aansluiting te verbeteren van de hulpvragen van mensen die moeite hebben met digitale formulieren of vastlopen bij het gebruik van een website. Het project bestond uit verschillende experimenten op de websites van de Sociale Verzekeringsbank, de gemeente Amsterdam, Veiliginternetten.nl en in de voorbereidende fase de gemeente Hilversum. De hoofdvragen die de experimenten moesten beantwoorden, zijn:

1. Kunnen we digitaal minder vaardige mensen online herkennen met innovatieve technologie?
2. Kunnen we na herkenning 'doorleiden' naar effectief hulpaanbod, online en offline?

Opzet van het project
Voor het project is er eerst kwalitatief onderzoek gedaan naar het gedrag van mensen met digitaal lagere vaardigheden: door ze te betrekken en te volgen konden patronen herkend worden in hun gedrag op verschillende websites. Op basis daarvan en op basis van deskresearch zijn parameters opgesteld van onlinegedrag die zouden kunnen wijzen op digitaal lagere vaardigheden. Met behulp van die parameters is een A.I.-model

[65] Tel-Mee-Met-Taal-Experimenten_2020-2022c.pdf (digitaalsamenleven.nl)

(*artificial intelligence*) gebouwd en zijn *trackers* geprogrammeerd die op de websites konden worden geïmplementeerd. Op het moment dat een websitebezoeker vastloopt, verschijnt er bijvoorbeeld een knop in beeld die de bezoeker kan aanklikken. Op basis daarvan kunnen onderzoekers bevestigen dat het eerder vertoonde gedrag matcht met de ingevoerde parameters van digitaal minder vaardig gedrag.
Tussentijds is een tweede onderzoek gedaan naar de vraag hoe mensen met lagere digitale vaardigheden het liefst worden geholpen en hoe te communiceren over mogelijke hulp.

Resultaten en conclusie
Uit de diverse experimenten binnen het project komt naar voren dat het mogelijk is om specifiek gedrag dat wijst op lage digitale vaardigheden te herkennen met behulp van technologie. De belangrijkste vraag (volgens de projectleider) is, wat je vervolgens daarmee doet. Uit het onderzoek onder ervaringsdeskundigen hoe zij geholpen willen worden als ze vastlopen op een website, komt namelijk naar voren dat de meeste iemand willen kunnen bellen als ze er niet uitkomen en geen behoefte hebben aan scholingsaanbod waarnaar doorverwezen wordt.
Een belangrijk ander aspect dat naar boven kwam, was de onbekendheid van wat er mogelijk is met technologie onder een grote groep stakeholders, waaronder beleidsmedewerkers. Er bleken veel inspanningen nodig om de vraagstukken scherp te krijgen: beleidsmedewerkers wilden graag zeker weten dat wat er binnen het project gedaan werd, ook ethisch gezien mag. Een belangrijke aanbeveling die uit het project naar voren komt is om na te gaan in hoeverre er meer bekendheid over de impact van nieuwe technologie kan komen onder beleidsmedewerkers.

10.3 De subsidieregeling

In 2021 en 2022 was er naast de subsidieregeling voor laagtaalvaardige ouders (zie hoofdstuk 6) en de subsidieregeling voor werkgevers (zie hoofdstuk 5) de mogelijkheid om subsidie aan te vragen voor korte, praktijkgerichte experimenten. In 2020 was deze mogelijkheid er nog niet.

In 2021 mochten er aanvragen worden ingediend voor experimenten gericht op:

A. beter bereik van de doelgroep;
B. verbetering van de kwaliteit van het cursusmateriaal.

Doordat de meeste gehonoreerde projecten in 2021 zich richtten op het verbeteren van de kwaliteit van het cursusmateriaal, is ervoor gekozen de subsidieregel voor 2022 aan te passen: de experimenten in 2022 moesten zich richten op het bereiken, motiveren of doorgeleiden van potentiële cursisten.

Belangrijk bij de aanvraag voor een experiment was dat de aanvraag ondersteund moest worden door een gemeente. Er werd ook om een eigen financiële bijdrage verwacht: de experimenten werden tot 80% vergoed.

In 2021 en 2022 was er jaarlijks € 625.000 beschikbaar voor de experimenten. Per aanvraag kon een budget van € 25.000 tot € 125.000 aangevraagd worden.

10.3.1 Gehonoreerde aanvragen

De procedure voor toekenning van de subsidie was als volgt:
Een beoordelingscommissie van het Expertisepunt Basisvaardigheden beoordeelde de aanvragen voor experimenten. Aanvragen zijn gerangschikt aan de hand van een aantal beoordelingscriteria:

- relevantie van het project; het project biedt iets nieuws en is zowel innovatief als praktijkgericht;
- kwaliteit van het activiteitenplan;
- draagvlak en samenwerking;
- uitvoerbaarheid en haalbaarheid;
- begroting.

Op basis van de beoordeling is een advies uitgebracht aan de minister van OCW over de te honoreren projecten. De minister besloot welke aanvragen gehonoreerd werden.

In 2021 zijn er bij de Dienst Uitvoering Subsidie (DUS-I) 98 aanvragen binnengekomen. Vanwege dit hoge aantal, moest er eerst geloot worden, voordat de aanvragen beoordeeld konden worden op inhoud. Uiteindelijk zijn er zes aanvragen gehonoreerd en is één aanvraag deels gehonoreerd.
DUS-I, OCW en het Expertisepunt Basisvaardigheden hebben de werkwijze voor toekenning van de subsidie geëvalueerd. Hieruit kwam naar voren dat er veel kwalitatief goed uitgewerkte aanvragen uitgeloot waren, terwijl aanvragen van mindere kwaliteit ingeloot waren. Een project was gericht op het beter bereiken van de doelgroep; zes projecten waren gericht op het verbeteren van de kwaliteit van het cursusmateriaal. De experimenten hebben een looptijd van 10 tot 18 maanden.

In 2022 zijn er in totaal 38 aanvragen ingediend. Dit aantal was aanzienlijk lager dan het aantal uit 2021 (98), mogelijk door aanpassing van de regeling.[66] Er zijn zeven aanvragen gehonoreerd. De experimenten hebben een looptijd van 12 tot 18 maanden.

Evaluatie van de opbrengsten van de subsidieregeling voor experimenten in eindrapportage
Door de looptijd van de experimenten (meerdere experimenten uit 2021 en alle experimenten uit 2022 zijn nog niet afgerond ten tijde van deze tussenrapportage) kan de evaluatie van de opbrengsten pas meegenomen worden in de eindrapportage.

10.4 Conclusie en aanbevelingen

Doel van maatregel 10 is om via praktijkgerichte experimenten meer kennis en inzicht te krijgen in wat werkt. Het streven is om circa vijf projecten per jaar uit te voeren met het

[66] Doordat de meeste gehonoreerde projecten in 2021 zich richtten op het verbeteren van de kwaliteit van het cursusmateriaal, is ervoor gekozen de subsidieregel voor 2022 aan te passen: de experimenten in 2022 moesten zich richten op het bereiken, motiveren of doorgeleiden van potentiële cursisten

doel het bereik of de kwaliteit van het cursusaanbod te vergroten. Uiteindelijk zijn er in de periode 2020-2022 in totaal 15 projecten gestart.
Van 2020 tot 2022 is er een project uitgevoerd door het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid, in samenwerking met de Alliantie Digitaal Samenleven. Het doel van het project was om na te gaan in hoeverre nieuwe technologie een rol kan spelen in het bevorderen van digitale inclusie. Uit de diverse experimenten binnen het project komt naar voren dat het mogelijk is om specifiek gedrag dat wijst op lage digitale vaardigheden te herkennen met behulp van technologie. Een belangrijk ander aspect dat uit het project naar voren kwam, was de onbekendheid van wat er mogelijk is met technologie onder een grote groep stakeholders, waaronder beleidsmedewerkers.

Aanbevelingen
Uit het project van Beeld en Geluid in samenwerking met de Alliantie Digitaal Samenleven kwam naar voren dat een grote groep betrokkenen de mogelijkheden van nieuwe technologie niet kent. De inzet van nieuwe technologie kan echter bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van het Tel mee met Taal-programma.

Ga na in hoeverre er meer bekendheid over de impact van nieuwe technologie kan komen onder beleidsmedewerkers zodat kansen benut worden om meer deelnemers te bereiken.

11 Conclusies en aanbevelingen

Er zijn drie hoofddoelstellingen van het Tel mee met Taal-programma *Vervolgaanpak laaggeletterdheid 2022-2024* gedefinieerd:

- Doelstelling 1: Meer mensen bereiken met een aanbod op maat, vooral de groep met Nederlands als moedertaal.
- Doelstelling 2: Weten wat werkt: investeren in kwaliteit.
- Doelstelling 3: Samen aan de slag onder regie van gemeenten.

Om deze doelstellingen te bereiken zijn er tien maatregelen gedefinieerd met elk eigen subdoelstellingen. In dit hoofdstuk trekken we op basis van de tussentijdse bevindingen van alle maatregelen conclusies in hoeverre de hoofddoelstellingen van het programma bereikt (zullen) worden met deze maatregelen en doen we enkele aanbevelingen (paragraaf 11.1). We sluiten dit hoofdstuk af met overwegingen voor de toekomst (paragraaf 11.2).

11.1 Conclusies en aanbevelingen

Een belangrijke vraag die gesteld moet worden is in hoeverre het hele programma uiteindelijk bijdraagt aan de drie hoofddoelstellingen. In tabel 11.1 is weergegeven welke maatregelen bijdragen aan welke hoofddoelstelling(en).

Tabel 11.1 – Bijdrage aan programmadoelstellingen per maatregel

Maatregel	Meer mensen bereiken	Weten wat werkt	Samen aan de slag
1	x		
2	x	x	x
3	x	x	x
4	x	x	x
5	x		x
6	x		x
7		x	
8	x	x	x
9	x	x	
10	x	x	

Hoofddoelstelling 1: Meer deelnemers bereiken met een aanbod op maat
Een belangrijke vraag binnen deze doelstelling van het programma is het bereiken van deelnemers. Er is echter onvoldoende gedefinieerd in het programma wat er bedoeld wordt met *meer bereik* en *aanbod op maat.* Bij alle drie de aspecten komt de vraag naar voren: wanneer zijn we tevreden? Dat is voor het gehele programma niet gedefinieerd. Op het gebied van werving zien we dat er voorzichtige stappen worden gezet, maar ook dat stakeholders nog ontevreden zijn over de bereikte opbrengsten tot nu toe. In hoeverre er daadwerkelijk meer deelnemers worden bereikt, is onbekend. Wel weten we

uit de inventarisatie onder stakeholders dat een ruime meerderheid (heel) ontevreden is over de opbrengsten tot nu toe van de werving van meer NT1-deelnemers. Het is nog onvoldoende duidelijk in hoeverre er daadwerkelijk aantoonbaar gedifferentieerd wordt naar (leer)behoefte en doelgroep en in hoeverre er maatwerk wordt geleverd. Vanuit meerdere maatregelen zijn er kansen om op het gebied van werving (nog) meer te bereiken.

Maatregel 1 biedt kansen om zowel via het opleiden van ambassadeurs als ook door de landelijke communicatiecampagne meer te bereiken op het gebied van werving. Hoewel de teller van het aantal opgeleide taalambassadeurs halverwege het programma ook halverwege de beoogde doelstelling van 200 staat, is het vooral de ambassadeursrol bij bewustwording en tester die wordt gezien en ingezet. De rollen van werver en inspraak worden nog weinig ingezet, maar bieden wel kansen om gericht deelnemers te bereiken, vanwege de mogelijke herkenning in een ervaringsverhaal van een taalambassadeur. In de werving van nieuwe taalambassadeurs zou gerichter gezocht kunnen worden naar ervaringsdeskundigen die als werver aan de slag kunnen gaan. Ook in de opleiding van de taalambassadeurs kan dan specifiek aandacht worden gegeven aan deze rol, zodat mogelijk meer deelnemers bereikt worden die een stap naar leren en ontwikkelen willen gaan zetten. Daarmee kan de maatregel op dit punt meer bereiken op het gebied van efficiëntie, door gebruik te maken van de kennis en ervaringen die er zijn (uit onderzoek en uit de praktijk) om de inzet van ambassadeurs meer effect te laten hebben in het bereiken van meer deelnemers.

Om de landelijke communicatiecampagne succesvoller te laten zijn in het bereiken van laaggeletterde volwassenen, is er vooral meer tijd nodig. Zowel een langere doorlooptijd als meer herhalingstijd van de campagne, via plekken en communicatiekanalen waar de doelgroep zich begeeft.

Meer tijd is ook een punt dat naar voren komt in de regio's (maatregel 2 en 3). Organisaties geven aan dat er nog te weinig NT1-deelnemers aanbod volgen en dat het tijd kost om meer deelnemers te werven. Belemmerend hierin is dat organisaties beperkte tijd, capaciteit en (structurele) middelen hebben om voor alle deelnemers die er in de gemeente zijn, passend aanbod te organiseren. In sommige gemeenten zijn er veel NT2-cursisten die zichzelf melden en waarvoor aanbod georganiseerd wordt. Daardoor is er geen tijd en geen capaciteit meer om nog wervingsactiviteiten te organiseren voor deelnemers die zich niet zelf melden (met name NT1'ers). Om daadwerkelijk meer deelnemers te bereiken, is het nodig dat gemeenten zowel het aanbod voor NT2'ers continueren als voldoende tijd en middelen besteden om nieuwe (NT1-) deelnemers te werven.

Uit de evaluatie blijkt dat het ondersteuningsprogramma (maatregel 4) een belangrijke rol speelt in het verbeteren van het bereik van de gemeentelijke aanpak laaggeletterdheid. Veel gemeenten geven aan ondersteund te zijn door het ondersteuningsprogramma in het beter vinden van laaggeletterden, door middel van training in voorlichtings- en wervingsactiviteiten, bijvoorbeeld over het herkennen van laaggeletterdheid, maar ook advies over de inzet van de profielen en persona's rondom laaggeletterdheid. Gemeenten zijn daarnaast ook ondersteund in het implementeren van

structurele screening op laaggeletterdheid (gebruik van taalmeters). Concrete voorbeelden zijn de bijdrage van LES aan de organisatie van het 'Glazen radiohuis' in Den Haag, het opzetten van een centraal meldpunt in de gemeente Almere, of het faciliteren van taalmeterdagen in verschillende gemeenten. Het ondersteuningsprogramma speelt ook een belangrijke rol om de NT1-doelgroep blijvend op de agenda te houden, zeker in tijden waar de politieke prioriteit op andere doelgroepen komt te liggen (zoals gedurende de Oekraïnecrisis). Gemeenten zijn tevreden over deze ondersteuning en spreken hun blijvende behoefte uit om over dit onderwerp geadviseerd te worden, zeker in het omzetten van ambitie naar uitvoeringspraktijk. Het ondersteuningsprogramma zal hierop daarom blijvend moeten inzetten, mede op basis van goede praktijken en de uitkomsten van lopende onderzoeken naar en experimenten over hoe de doelgroep beter te bereiken.

Vanuit werkgevers en de mogelijkheden die de subsidieregeling biedt, liggen er kansen om meer deelnemers te bereiken (maatregel 5). De subsidieregeling voor werkgevers wordt nu met name benut door werkgevers met niet-Nederlandssprekende werknemers (NT2'ers). Leren op de werkvloer is een uitgelezen kans om Nederlandssprekende laaggeletterde volwassenen (NT1'ers) te bereiken met aanbod dat ertoe doet, namelijk in een functionele en authentieke context. Een aanpassing van de subsidieregeling kan eraan bijdragen dat meer NT1-werknemers scholing gaan volgen, bijvoorbeeld door een specifiek bedrag te reserveren voor aanbod alleen gericht op NT1-werknemers. Een andere mogelijkheid is om meer bekendheid te geven aan de regeling zodat meer werkgevers met NT1-werknemers (en NT1-aanbieders) hiervan gebruikmaken. Hiervoor is het nodig dat:

1. werkgevers, met potentieel Nederlandssprekende laaggeletterde volwassenen in dienst, op de hoogte zijn van wat laaggeletterdheid op de werkvloer inhoudt;
2. werkgevers op de hoogte zijn van wat scholing van hun werknemers ook voor hun bedrijf kan betekenen en opleveren;
3. (kleine) werkgevers met weinig werknemers in dienst die moeite hebben met basisvaardigheden ook mogelijkheden hebben om (betaalbaar) scholingsaanbod aan te bieden (door vraag en aanbod beter te matchen).

Naast werknemers als potentiële deelnemers aan aanbod basisvaardigheden, liggen er ook kansen binnen de preventie-activiteiten van het programma (maatregel 6). Met name door de stem van de laagtaalvaardige ouders (meer) te betrekken bij het opzetten en uitvoeren van deze activiteiten. Het is niet altijd even duidelijk in hoeverre de activiteiten daadwerkelijk aansluiten bij de behoeften die ouders hebben. De activiteiten kunnen efficiënter worden ingericht door vooraf, tijdens en na afloop de inspraak van ouders mee te nemen. Er liggen tevens kansen doeltreffender te zijn in de activiteiten van Kunst van Lezen. Bijvoorbeeld door de aanpak van activiteiten zo in te richten dat laagtaalvaardige gezinnen daadwerkelijk bereikt worden. Of door duidelijker te formuleren wat het 'bereiken' van gezinnen concreet betekent.

Het Expertisepunt Basisvaardigheden (Expertisepunt) (maatregel 8) draagt bij aan kennisvermeerdering over hoe laaggeletterden beter te bereiken. Organisaties konden zich bijvoorbeeld in 2022 aanmelden voor de nieuwe subsidieronde voor onderzoek naar hoe laaggeletterden beter te bereiken. Ook heeft het Expertisepunt diverse artikelen over dit onderwerp gepubliceerd en kennisateliers georganiseerd (zoals het kennisatelier 'Wie

is de NT1'er?'). Ook publiceert het Expertisepunt over de zeven experimenten die in 2021 programmasubsidie hebben ontvangen en die zich richten op het beter bereiken van mensen met onvoldoende basisvaardigheden. Echter, deze informatie is niet op één vindplaats (bijvoorbeeld binnen één van de thema's of kennisbank) te vinden. Gegeven het belang van het bereiken van meer deelnemers zou het Expertisepunt deze informatie beter kunnen bundelen en een prominentere plek kunnen geven op de website. Een andere mogelijkheid is dat het Expertisepunt een 'community of practice' faciliteert waarin betrokken partijen hun ervaring kunnen delen over hoe de doelgroepen van hun programma beter bereikt kunnen worden. In een dergelijke community kunnen zowel beleidsmakers, uitvoeringspartijen als experts zitten.

Om beter zicht te krijgen of doelgroepen worden bereikt met beleid is meer inzicht nodig in deelname (zie maatregel 9). De ervaring met de CBS-pilot in 2021 leert ons dat het (nog) niet alle gemeenten en aanbieders is gelukt om een basisset met gegevens aan te leveren. Het animo onder gemeenten is in 2022 weliswaar groter, maar nog niet alle gemeenten hebben data aangeleverd. Als gevolg hiervan kan nog geen landelijk beeld worden gegeven van het bereik. De enquête onder gemeenten laat zien dat er meer informatie beschikbaar is bij gemeenten dan gevraagd in de pilot, ook voor het meten van effecten.
Zolang het wettelijk nog niet mogelijk is om BSN-gegevens te registreren voor monitoringsdoeleinden, is het van belang gemeenten zoveel mogelijk te motiveren en te ondersteunen om deelnemersgegevens aan te leveren aan het CBS, waar mogelijk met financiële ondersteuning. Een andere overweging is, mede afhankelijk van het succes van het aanleveren van gegevens in 2023, of verder gestuurd kan worden op monitoring van data als voorwaarde voor het verkrijgen van een decentralisatie-uitkering en/of WEB-gelden. Daarnaast is het van belang goed werkende registratie-instrumenten te promoten onder gemeenten om daarmee in de toekomst meer uniforme registraties te krijgen en een mogelijke koppeling met impactdata te kunnen maken. Om gemeenten te motiveren deel te nemen aan de monitor is het de overweging waard om een onlineportal op te zetten waar WEB-regio's met elkaar vergeleken kunnen worden, naar voorbeeld van www.geletterdheidinzicht.nl. Hier kan ook een koppeling worden gemaakt met laaggeletterdheidscijfers, ter duiding van de deelnamecijfers.

Hoofddoelstelling 2: Weten wat werkt; investeren in kwaliteit
Een meerderheid van de respondenten is tevreden over de opbrengsten op het gebied van meer inzicht krijgen in kwaliteit en weten wat werkt. Er is een verschil in tevredenheid over het inzicht in kwaliteit tussen beleidsmedewerkers en uitvoerende organisaties. Dit kan te maken hebben met hoeveel zicht men heeft op wat in de praktijk werkt. Om nog beter te weten wat werkt en meer werk te maken van kwaliteit, zijn er verschillende mogelijkheden.

Vanuit maatregel 2 en 3 komen als voornaamste succesfactoren naar voren dat men eisen stelt aan de kwaliteit van aanbieders, dat men werkt aan de certificering van taalhuizen en dat men met aanbieders gesprekken voert over kwaliteit. Om een impuls te kunnen geven aan kwaliteit is het met name belangrijk dat men meer capaciteit heeft om echt werk te kunnen maken van kwaliteit. Met de beperkte beschikbare tijd is het voor de betrokkenen moeilijk om daadwerkelijk de diepte in te gaan met stakeholders over de

kwaliteit van het aanbod of om zich te kunnen verdiepen in andere aspecten die bijdragen aan meer kwaliteit in hun aanpak, waar nu nog minder/weinig aandacht voor is. Aanvullend daarop wordt het ontbreken van structurele financiering genoemd. Ook uitvoerende organisaties dragen dit aan als belemmering doordat het moeilijk is om te werken aan professionalisering van betrokkenen als zij maar een beperkte of korte aanstelling hebben.

Gemeenten zien een belangrijke toegevoegde waarde van het ondersteuningsprogramma (maatregel 4) in het ophalen van goede praktijken bij gemeenten om deze vervolgens ook verder te dissemineren. Met name in kleinere gemeenten speelt het ondersteuningsprogramma een belangrijke rol in het op de hoogte blijven van de belangrijkste ontwikkelingen, landelijk gezien. Gemeenten waarderen de rol van LES als sparringpartner en met name de kennis en kunde van LES-adviseurs. Gemeenten zien daarom een blijvende noodzaak om kennis te blijven bundelen op bovenregionaal niveau, zodat de lokale en regionale praktijk blijvend geïnformeerd is over inspirerende goede voorbeelden. De kennis en innovatiefunctie van het ondersteuningsprogramma dient wel beter afgestemd te worden met de activiteiten van het Expertisepunt Basisvaardigheden en waar mogelijk geïntegreerd voor de toekomst.

Gecertificeerde taalhuizen geven aan dat nu de basis op orde is wat betreft de certificering (maatregel 7). Respondenten refereren aan het feit dat certificering kwaliteitsprocessen in hun organisatie heeft versneld. Andere respondenten refereren aan het feit dat het certificeringsproces ze meer bewust heeft gemaakt van hun eigen rol en die van de partners in het taalhuis. Daarnaast heeft certificering voor veel taalhuizen een concreet handelingsperspectief geboden omdat ze de aangedragen verbeterpunten van de auditor ook concreet hebben opgepakt met acties en het opzetten van werkgroepen. Dit lerend effect was met name groot bij de taalhuizen die voorwaardelijk waren gecertificeerd, omdat zij de tijd kregen om te werken aan de verbeterpunten. Zo hebben verschillende taalhuizen activiteiten opgepakt op onder andere het gebied van monitoring van de impact op deelnemers. Tegelijkertijd zien taalhuizen ook het belang om verder te werken aan de kwaliteit. Er is daarom behoefte om meer kennis uit te wisselen met andere taalhuizen en om goede praktijken te delen**.** Ondanks dat provinciale ondersteuningsinstellingen (POI's) hierin een rol spelen, ontbreekt er op dit moment een goede infrastructuur waarin taalhuizen op bovenregionaal en interprovinciaal niveau hun ervaringen kunnen delen om daarmee te werken aan hun kwaliteit. Daarnaast hebben taalhuizen behoefte aan kengetallen (zoals over budget, aantal medewerkers en uren, activiteiten) om te zien hoe ze zich tot andere taalhuizen verhouden

Het Expertisepunt (maatregel 8) speelt een belangrijke rol in het delen van kennis door de focusgebieden vraagbaak, netwerken, wat werkt? en onderzoek. Aandachtspunt is wel dat het Expertisepunt onder veel stakeholders nog niet bekend is. Wel is er een duidelijke tweedeling te zien tussen typen gebruikersgroepen. Juist de gevestigde organisaties in het werkveld zien graag meer verdieping in de dienstverlening van het Expertisepunt. Zij ervaren de informatie als redelijk basaal en maken daardoor weinig of geen gebruik van het Expertisepunt. Deze groep geeft ook aan dat ze hun informatie uit eigen informatiebronnen en netwerken halen, waardoor ze zich minder aangesloten voelen bij het Expertisepunt. Het Expertisepunt wordt juist erg gewaardeerd door organisaties en

professionals die voor het eerst met het thema basisvaardigheden in aanraking komen (zoals nieuwe ambtenaren). Er is eensgezindheid dat het Expertisepunt wat meer focus kan aanbrengen in zijn activiteiten en zich op bepaalde thema's meer als autoriteit moet positioneren en agendavormend moet zijn (in samenwerking met communityleiders uit het veld). Het Expertisepunt zou zich volgens respondenten kunnen focussen op thema's waar bestaande kennis en/of netwerkvorming ontbreekt of onvoldoende floreert (zoals taalhuizen en gemeenten). Belangrijk uitgangspunt is dat op deze terreinen het Expertisepunt een duidelijk gezicht krijgt met een duidelijke achterban van professionals en organisaties ('community' of 'kenniskring'). Zonder deze connectie heeft het Expertisepunt minder kans van slagen. Een ander aspect is dat uitkomsten van onderzoeken en experimenten vaak niet verder worden gedeeld of worden gebruikt door organisaties die niet betrokken waren bij het onderzoek. Daarom is een overweging om onderzoeksprojecten met interessante uitkomsten voor het veld aanvullend budget te geven voor verdere verspreiding van opgedane lessen of het verder piloten van onderzoeksuitkomsten bij andere organisaties.

Het doel van de projecten en praktijkgerichte experimenten van maatregel 10 is dat zij bijdragen aan meer kennis en inzicht in wat werkt. Inzichten die uit het uitgevoerde project *Beeld en Geluid in samenwerking met de Alliantie Digitaal Samenleven* naar voren zijn gekomen, zijn onder meer dat het mogelijk is om specifiek gedrag op websites dat wijst op lage digitale vaardigheden te herkennen met behulp van technologie. Uit het onderzoek hoe ervaringsdeskundigen geholpen willen worden als ze vastlopen op een website komt naar voren dat de meeste mensen iemand willen kunnen bellen als ze er niet uitkomen en zij geen behoefte hebben aan doorverwezen worden naar scholingsaanbod. Een belangrijke aanbeveling die uit het project naar voren komt is om na te gaan in hoeverre er meer bekendheid over de impact van nieuwe technologie kan komen onder beleidsmedewerkers.

Hoofddoelstelling 3: Samen aan de slag onder regie van de gemeenten
Een grote meerderheid van de respondenten is van mening dat er in hun regio beter wordt samengewerkt tussen gemeenten, bibliotheken, aanbieders, welzijnsorganisaties en werkgevers ten opzichte van vóór het regionale programma laaggeletterdheid. Er zijn ook veel acties ondernomen om de samenwerking te verbeteren. Betrokkenen zijn (heel) tevreden over de opbrengsten tot nu toe: er is een basis gelegd die tot meer en goede samenwerking heeft geleid. Welke mogelijkheden zijn er om die samenwerking (nog) meer te versterken?

Vanuit maatregel 2 en 3 komt het beeld naar voren dat er korte lijntjes zijn tussen betrokken organisaties en er regelmatig afstemming is. Belemmerende factoren zijn dat er vrij veel verloop van personeel is geweest waardoor men elkaar niet kent, en er daardoor ook onvoldoende kennis van en zicht op het veld is van de volwasseneneducatie, en dat er te weinig financiering is om structureel samen te werken. Capaciteit en financiering zijn toverwoorden om te zorgen dat er nog meer en beter kan worden samengewerkt.

Ook via maatregel 4 is er ondersteuning op het gebied van samenwerking tussen en binnen gemeenten. Gemeenten geven aan dat LES is ingebed in de lokale taalnetwerken,

en in enkele gevallen ook de politiek (afhankelijk van de adviseur). Daarnaast heeft het ondersteuningsprogramma volgens gemeenten een positieve bijdrage geleverd aan de kwaliteit van het regionale/lokale programma en plan van aanpak, maar ook het tijdig opleveren van het regionaal programma. Tegelijkertijd geven gemeenten aan dat mede door de wisselende ambtelijke capaciteit het lastig is daadwerkelijk de regie te gaan voeren op het dossier. Het ontbreekt bij veel gemeenten aan capaciteit om regievoering vorm te geven, waardoor zij in een vicieuze cirkel terechtkomen met een blijvende behoefte aan capaciteitsopbouw. Gedegen kennis en kunde over de aanpak ontbreekt; dit roept vragen op bij gemeenten of zelfstandige regievoering over het dossier niet een te ambitieuze doelstelling is voor veel gemeenten. De geïnterviewde adviseurs van LES geven aan dat het daarom te vroeg is om het ondersteuningsprogramma volledig af te bouwen. Deze opvatting wordt gedeeld door de meeste gemeenten.

Maatregel 5 biedt ook op het gebied van samenwerking volop kansen: slechts een klein aandeel van de werkgevers die deelgenomen hebben aan de subsidieregeling is betrokken bij een regionaal taalakkoord. Werkgevers geven aan dit niet te kennen: door meer bekendheid te geven aan de regionale aanpak van laaggeletterdheid en door werkgevers hierbij meer te betrekken, zouden zij een grotere rol kunnen spelen bij de aanpak van laaggeletterdheid in hun regio.

Vanuit maatregel 6 zijn er tevens mogelijkheden om de samenwerking binnen gemeenten een impuls te (blijven) geven. De Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid (GGG) draagt hieraan bij door partners van en binnen gemeenten met elkaar in contact te brengen en gezamenlijk te komen tot een gezinsaanpak, waarbij de gemeente regie voert. Er zijn eerste stappen gezet, maar of en hoe de GGG deze impuls op het vlak van samenwerking concreet gaat invullen, moet blijken met meer tijd. Bij betrokken gemeenten is vastgesteld dat relevante partners nu (beter) in beeld zijn. De gemeenten staan nu op het punt van om het vervolg te concretiseren door rollen, taken en verantwoordelijkheden af te stemmen. De tijd moet vervolgens uitwijzen of de GGG de manier is om tot een goede structurele samenwerking te komen, waarbij maatwerk en kennisdeling sleutelwoorden kunnen zijn bij het succes van de aanpak.

Ondanks de algehele tevredenheid over de aangeboden diensten van het Expertisecentrum Basisvaardigheden (maatregel 8), is er kritiek dat het Expertisepunt nog onvoldoende bekend en zichtbaar is in het veld. Nog niet alle partijen zijn voldoende aangehaakt terwijl dit wel een belangrijk uitgangspunt van het Expertisepunt is: het werkveld voelt zich gezamenlijk verantwoordelijk– en kan zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen – voor het Expertisepunt. Om van het Expertisepunt een succes te maken is het van belang segmenten van het werkveld beter aan het Expertisepunt te binden. Zonder community van actieve gebruikers die actief kennis haalt, brengt en verrijkt, heeft het Expertisepunt geen bestaansrecht. Enkele segmenten in het werkveld hebben duidelijk eigen vindplaatsen en netwerken voor kennis en informatie, waardoor het Expertisepunt als minder relevant wordt beschouwd. Binnen andere segmenten kan het Expertisepunt juist een belangrijke stimulans geven om netwerkvorming te realiseren en thema's te verdiepen (zie o.a. voor taalhuizen en gemeenten). In de interviews met landelijke stakeholders werd ook de behoefte geuit aan meer netwerkactiviteiten op strategisch beleidsniveau, zoals het bespreken van wet- en regelgeving, naar voorbeeld

van het oude Steunpunt Basisvaardigheden (focus van het Expertisepunt ligt nu voornamelijk op tactisch/operationeel niveau).

11.2 Overwegingen voor de toekomst

Op basis van de conclusies van de verschillende maatregelen zijn er diverse aanbevelingen geformuleerd (zie Bijlage 1). Naast de evaluatie van de individuele maatregelen en de bijdrage hiervan aan de drie grote programmadoelstellingen, dient het programma ook te worden beoordeeld op hoe het zich verhoudt tot een veranderende maatschappelijke context en de behoeften van het veld. Ook dient aansluiting te worden gezocht met recent gepresenteerde beleidsambities, zoals opgetekend in onder andere de Kamerbrief over het Masterplan Basisvaardigheden[67], de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren[68], de Kamerbrief Leven Lang Ontwikkelen[69], maar ook de ambities gepromoot in het Europees jaar van de Vaardigheden in 2023 van de Europese Commissie. De centrale vraag is of het programma voldoende inspeelt op deze veranderende context en op welke fronten het programma een heroverweging verdient.

Gedurende het onderzoek zijn de volgende maatschappelijke tendensen geïdentificeerd waarop het programma op dit moment nog onvoldoende anticipeert.

Overweging 1: Bredere kijk op basisvaardigheden
Er is toenemende aandacht om de term basisvaardigheden (nog) breder uit te leggen. Het gaat hier om levensvaardigheden, een begrip geïntroduceerd in de 'Nieuwe Vaardigheden Agenda' van de Europese Commissie. Dit omvat meer dan alleen taal, rekenen en digitale vaardigheden, maar ook financiële, groene, gezondheid, burgerschap en (inter)persoonlijke vaardigheden. [70]. Er zit een wederkerige relatie tussen deze basisvaardigheden, aangezien door te werken aan bijvoorbeeld gezondheidsvaardigheden tegelijkertijd gewerkt kan worden aan taal-, reken- en digitale vaardigheden. Uit eerder UNESCO-onderzoek wordt duidelijk dat minder dan de helft van de gemeenten een aanbod heeft gericht op de bredere set van basisvaardigheden, zoals sociale, financiële en gezondheidsvaardigheden.[71] Ook in de uitvoering van het TMMT-programma komt naar voren dat er vooral aandacht en aanbod voor taal is, met zijdelings aanbod voor de versterking van digitale vaardigheden. Rekenen komt niet of nauwelijks aan de orde. Dit vraagt om een meer geïntegreerde kijk op basisvaardigheden vanuit de gedachte van levensvaardigheden gelinkt aan een leven lang ontwikkelen (zie ook overweging 4 over het belang van een integrale benadering).

[67] Kamerbrief *Masterplan Basisvaardigheden,* 12 mei 2022.
[68] Kamerbrief *Werkagenda "Waardengedreven Digitaliseren*, 4 november 2022.
[69] Kamerbrief *Beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen,* 23 september 2022.
[70] EAEA (2018). Life Skills for Europe. eaea.org/project/life-skills-for-europe-lse/?pid=10220
[71] De Greef, M, de Haan, M, Brugman, M (2021). Noodzaak van volwasseneneducatie voor iedereen.

Overweging 2: Rol van technologie en impact van digitalisering krijgen nog onvoldoende aandacht
In de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren en de Kamerbrief Leven Lang Ontwikkelen wordt gewezen op de impact van digitalisering op de benodigde vaardigheden om te kunnen meedoen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Zowel voor gemeenten als werkgevers geldt dat er in veel mindere mate wordt ingezet op digitale vaardigheden en rekenvaardigheden in vergelijking met taalvaardigheden. Aangezien, mede door corona, een steeds groter deel van ons sociale leven, onze participatie in de samenleving en onze werkzaamheden zich online afspelen, staat de inzet van het programma hier niet tot in verhouding.

Daarnaast richt het TMMT-programma zich in mindere mate op de kansen die technologie biedt voor de volwasseneneducatie. Technologie wordt nog onvoldoende benut om (nieuwe) doelgroepen te bereiken met een laagdrempelig online-aanbod om de diversiteit aan leervragen te bedienen met aantrekkelijke leervormen die beter aansluiten bij hun leefwereld, passie en behoeften. Zo is er binnen de regionale plannen weinig aandacht voor de rol van technologie als aanvullende pijler op het fysieke aanbod, mede door onbekendheid van beleidsmakers met de mogelijkheden van technologie.

Er is een bestaand versnipperd aanbod aan online oefen- en cursusmateriaal (deels gratis), met bewezen bereik. Dit kan nog beter ingezet worden in lokale en regionale aanpakken, maar ook als voorportaal dienen van het fysieke aanbod (doorverwijzing). Dit aanbod zou toegankelijk kunnen worden gemaakt op een centrale plek, makkelijk bereikbaar voor de lerende, zodat naast het fysieke leren ook in de digitale wereld gewerkt kan worden aan een diverse set aan basisvaardigheden. Dit sluit aan bij de ambitie van de hiervoor genoemde werkagenda om te werken aan een basisinfrastructuur om (digi-)basisvaardigheden in Nederland te verhogen. Concreet gaat het hier om het faciliteren van platforms om digitale vaardigheden zoals mediawijsheid, informatievaardigheden en ICT-basisvaardigheden te verhogen, waarbij mensen proactief benaderd worden. Andere basisvaardigheden zouden dit platform ook kunnen verrijken. Technologie biedt ook mogelijkheden om mensen met onvoldoende basisvaardigheden te herkennen op digitale vindplaatsen naast de fysieke wereld. Vanwege het toenemend belang van technologie in het onderwijs en potentieel voor de volwasseneneducatie, verdient dit daarom een heroverweging.

Overweging 3: Professionalisering van docenten en vrijwilligers
Eén van de hoofddoelstellingen is 'weten wat werkt, investeren in kwaliteit'. Vanuit de tien maatregelen zien we dat met name maatregel 2, 3, 7, 9 en 10 aan deze hoofddoelstelling bijdragen. Uit de enquête komt het beeld naar voren dat met name ingezet wordt op certificering van taalhuizen (maatregel 7) en dat er veel verwacht wordt van monitoring (maatregel 9). Opvallend is dat er relatief beperkte aandacht is voor het bevorderen van bevoegdheden van docenten en vrijwilligers. Hier kunnen tal van redenen voor zijn, bijvoorbeeld dat dit de verantwoordelijkheid is van aanbieders en daarom weinig genoemd wordt, dat docenten al deskundig (genoeg) zijn of dat dit niet de belangrijkste stap werd gevonden om op korte termijn impact mee te maken op dit vlak. In lijn met ontwikkelingen in het onderwijs, waar bijvoorbeeld onderzoek gedaan wordt naar de professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en waar gezocht

wordt naar manieren om via docenten de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren, kan dit ook in de volwasseneneducatie een goede manier zijn om kwaliteit te stimuleren en te bevorderen. Bovendien kan door scholing van docenten ook een netwerk van docenten en vrijwilligers worden gevormd, waardoor uitwisseling op de werkvloer plaatsvindt en kennisdeling wordt gestimuleerd. Echter, om dit te bewerkstelligen is het een overweging om dit een prominentere plek in het programma te geven, zodat er vanuit landelijke regie urgentie wordt gegeven aan het bevorderen van de deskundigheid van docenten en mogelijkheden worden gezocht om dit te organiseren. Overigens zijn er eerder al in opdracht van het Steunpunt Basisvaardigheden modules ontwikkeld voor docent basisvaardigheden.

Overweging 4: Promoot een integrale aanpak
Gemeenten geven in hun plannen het belang aan van een integrale aanpak, waarin de ambitie wordt uitgesproken om de aanpak laaggeletterdheid beter te verbinden met verwante domeinen zoals het sociaal domein, de zorg, maar ook economie. Gemeenten worden hierin ook ondersteund door het ondersteuningsprogramma, maar de grote uitdaging is hoe dit in de praktijk vorm te geven. Het is van belang dat het TMMT-programma hierop blijvend inzet, maar ook dat aanverwante beleidsprogramma's vanuit ministeries werken vanuit deze integrale blik. Zo zijn er verschillende subsidieprogramma's die bijdragen aan het versterken van basisvaardigheden van de Nederlandse bevolking. Voorbeelden hiervan zijn de inburgeringsbudgetten, de STAP-regeling en de MDIEU-regeling[72] waaruit leeractiviteiten gefinancierd kunnen worden. Een voorbeeld is de mogelijkheid om met MDIEU-gelden te werken aan basisvaardigheden van werknemers in sectoren (vergelijkbaar met de subsidieregeling voor werkgevers binnen het Tel mee met Taal-programma). Een ander voorbeeld is de strikte scheiding van de bekostigingssystematiek van de WEB en de inburgeringsgelden voor gemeenten, met afzonderlijke aanbestedingsprocedures, met weinig ruimte om synergie te bewerkstelligen. Het gaat hier immers om deels hetzelfde cursus- en oefenaanbod, alleen voor andere doelgroepen. Dit is een aandachtspunt en vraagt om een betere verbinding tussen het TMMT-programma met andere programma's en subsidiemaatregelen. Ook zouden er meer verbindingen kunnen worden gelegd binnen het TMMT-programma tussen de diverse maatregelen, bijvoorbeeld maatregel 4 en 8, maatregel 10 en 8 en de Gemeentelijke Gezinsaanpak van maatregel 6 en maatregel 3.

[72] Op 21 januari 2021 is de tijdelijke Maatwerkregeling duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden (MDIEU) gepubliceerd die loopt van 2021 t/m 2025. Met de maatwerkregeling MDIEU vult het kabinet een van de afspraken in uit het Pensioenakkoord (2019) met de sociale partners, namelijk dat zoveel mogelijk mensen straks gezond werkend hun pensioen kunnen bereiken door te investeren in duurzame inzetbaarheid. Zie: https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/subsidies-en-regelingen/maatwerkregeling-duurzame-inzetbaarheid--eerder-uittreden-mdieu

Bijlage 1 – Conclusies per maatregel

Maatregel	Conclusies
1	Het aantal opgeleide extra taalambassadeurs van 200, om deelnemers te werven en organisaties bewust te maken van het belang van toegankelijke dienstverlening staat nu op ongeveer 100 ambassadeurs. De doelstelling is halverwege het programma voor de helft bereikt.
	Het is vooralsnog niet duidelijk of het beoogde aantal van 1.000.000 mensen met lage basisvaardigheden via directe communicatie is bereikt.
2	Het bestuursakkoord tussen het Rijk en de gemeenten is opgezegd, maar alle gemeenten hebben wel een regionaal programma laaggeletterdheid ontwikkeld.
	Een ruime meerderheid van de betrokken stakeholders is (zeer) tevreden over de manier waarop regie wordt gevoerd. Hoe hieraan invulling wordt gegeven, verschilt per regio.
3	De decentrale uitkering wordt met name gebruikt worden voor de inzet van een coördinator of projectleider en voor de monitoring van het programma. Ook worden communicatie- en wervingsactiviteiten bekostigd.
	Een ruime meerderheid van 58% van de respondenten is ontevreden over de opbrengsten tot nu toe op het gebied van werving en bereik. Een meerderheid van de respondenten (59%) is wel (heel) tevreden over de opbrengsten op het gebied van kwaliteit en meer inzicht in wat werkt.
4	LES heeft haar eigen geformuleerde doelstellingen voor het programma behaalt. Gemeenten zijn tevreden over verschillende aspecten van het ondersteuningsprogramma.
	De meeste contactgemeenten geven een blijvende behoefte aan voor ondersteuning in de uitvoering van beleid. Tegelijkertijd ziet een derde van de responderende gemeenten graag meer keuzevrijheid in ondersteuning. Er is onduidelijkheid over wat de regierol is en hoe te bepalen wanneer gemeenten de regie kunnen voeren over het dossier.
5	Er zijn ruim 14.000 werknemers bereikt in de periode 2020 tot en met 2022. Daarmee ligt de maatregel halverwege de programmaperiode op koers om de doelstelling van 30.000 werknemers te halen).
	Het beoogde aantal werkgevers van 1000 is bijna gehaald (887 werkgevers hebben gebruikgemaakt van de subsidieregeling).
6	Alle openbare bibliotheekorganisaties zijn bezig met een educatieve gezinsaanpak waarbij ouders met jonge kinderen centraal staan. Meer dan 75% van de openbare bibliotheekorganisaties is gericht bezig met educatieve dienstverlening gericht op laagtaalvaardige gezinnen. Deze doelstelling is halverwege de beleidsperiode dan ook gehaald. Wel is de diversiteit wat betreft aard en omvang van de aanpak nog groot tussen bibliotheken.

	Alle openbare bibliotheekorganisaties werken op dit moment samen met basisscholen in hun werkgebied aan een kwalitatief goede (digitale) educatieve dienstverlening, zoals een schoolbibliotheek. 83,3% van de bibliotheekorganisaties werkt samen met een middelbare school en 83,6% van de bibliotheekorganisaties werkt samen met een kinderdagopvanginstelling aan educatieve dienstverlening. De doelstellingen zijn halverwege het programma bijna behaald.
	Het is onduidelijk of de beoogde 25.000 laagtaalvaardige gezinnen zijn bereikt. Er zijn geen cijfers bekend over het aantal laagtaalvaardige bereikte ouders, omdat onvoldoende wordt gemonitord in hoeverre bereikte ouders ook daadwerkelijk tot de doelgroep laagtaalvaardige gezinnen behoren.
7	De certificering is op een goede plek belegd, met een ervaren professionele organisatie met uitgebreide ervaring en kunde met het certificeren van bibliotheken en cultuurorganisaties. De organisatie staat en procedures en werkprocessen zijn duidelijk beschreven voor aanvragers. Ook wordt het kwaliteitskader als compleet en bruikbaar ervan door alle betrokken partijen.
	De doelstelling voor certificeren van 200 taalhuizen voor eind 2024 is een behoorlijke uitdaging en de verwachting is dat dit niet behaald wordt. Een aanzienlijk aantal taalhuizen kan nog niet voldoen aan de professionele maatstaven van het certificeringskader.
8	Het Expertisepunt heeft de geformuleerde doelstellingen behaald. Het Expertisepunt wordt positief beoordeeld op deskundigheid, bereikbaarheid, klantgerichtheid, onafhankelijkheid, kwaliteit van aangeboden materiaal, en kwaliteit van informatie.
	Niet alle partijen voelen zich in voldoende mate gehoord door het Expertisepunt. Juist de gevestigde organisaties in het werkveld zien graag meer verdieping in de dienstverlening van het Expertisepunt.
	Er is de wens voor een verbeterde kennisfunctie en redactie van wat op de website wordt geplaatst. Stakeholders geven ook aan dat de website nog steeds veel geschreven tekst bevat.
9	De ervaring met de CBS-pilot in 2021 leert ons dat het (nog) niet alle gemeenten en aanbieders is gelukt om een basisset met gegevens aan te leveren. De enquête onder gemeenten laat zien dat er meer informatie beschikbaar is bij gemeenten dan dat gevraagd is in de pilot, ook voor het meten van effecten.
10	Op basis van 1 project werd duidelijk dat het mogelijk is om specifiek gedrag dat wijst op lage digitale vaardigheden te herkennen met behulp van technologie.
	Er is subsidie toegekend aan 14 experimenten, waarvan 8 gericht op het beter bereiken van de doelgroep en 6 projecten gericht op het verbeteren van de kwaliteit van het cursusmateriaal.

Bijlage 2 – Aanbevelingen per maatregel

Maatregel	Aanbevelingen
1	Bekijk mogelijkheden voor structurele vergoeding voor het werk dat taalambassadeurs leveren. Zeker gezien de grote vraag die er vooral is naar testers en hetgeen dit oplevert voor de begrijpelijkheid van communicatie en daarmee een afstand tussen overheid en burger verkleint.
	Aanbeveling is om te komen tot concrete doelstellingen wat betreft gedrag en eventueel kennis. Om gedrag te kunnen veranderen is het van belang om kennis te hebben van de mogelijkheden die er zijn voor het versterken van basisvaardigheden.
	Verspreid de landelijke campagne via de mediakanalen die de doelgroep NT1 gebruikt en herhaal de uitingen meerdere keren.
	Breng de toolkit Doe meer met Taal gerichter onder de aandacht van lokale organisaties en gemeenten en besteed aandacht aan hoe de landelijke campagne kan aansluiten bij de lokale doelstellingen op het gebied van werving van deelnemers.
2	Definieer wat er precies onder regierol wordt verstaan (taken, verantwoordelijkheden) zodat het voor iedereen duidelijk is wat hiermee bedoeld wordt en wat ervan verwacht kan worden.
3	Geef de werving van NT1-deelnemers meer tijd en aandacht. De aanpak heeft tijd nodig om de opgedane kennis en ervaringen met werving te benutten en de aanpak verder te verbeteren.
	Ondanks het belang voor de werving van meer Nederlandssprekende volwassenen is het ook nodig dat er voldoende tijd en aandacht blijft voor NT2'ers die zich melden bij onderwijsinstellingen en aanbieders.
	Faciliteer meer tijd en middelen om echt werk te kunnen maken van de aanpak van laaggeletterdheid, zowel op het gebied van werving, inzicht in wat werkt als op het gebied van samenwerking. De capaciteit en het verloop van personeel bij gemeenten belemmert de opbrengsten op alle doelstellingen van de regionale programma's.
	De huidige WEB belemmert beleidsmedewerkers in de uitvoering van het regionale programma. Het verdient aanbeveling om na te gaan of er meer vrije ruimte mogelijk is voor besteding van de middelen (bijvoorbeeld ten behoeve van werving of extra ondersteunende capaciteit) en in hoeverre dat bijdraagt aan meer opbrengsten.
4	Overdenk het ondersteuningsprogramma enkele jaren te continueren na 2024, mede door de vertraging door het opzeggen van het bestuursakkoord en de gevolgen van de coronapandemie Definiëring en afbakening van regierol is nodig voor verdere invulling van toekomstige ondersteuningsbehoefte. Reduceer overlap tussen het ondersteuningsprogramma en Expertisepunt en integreer de kennis en innovatie functie waar mogelijk in de werkzaamheden van het Expertisepunt.

5	Met de subsidieregeling worden nu met name NT2-werknemers bereikt. De regeling biedt mogelijkheden om ook (meer) NT1'ers te bereiken. In dat geval moet daar wel specifieker op gestuurd worden in de regeling. Dit kan bijvoorbeeld:
	• door de regeling zo aan te passen dat er specifiek budget beschikbaar is voor Nederlandssprekende werknemers met weinig formele onderwijservaring;
	• door de bekendheid van de regeling te verbeteren, bijvoorbeeld door:
	  ○ meer bekendheid te geven hoe taalscholing op de werkvloer ook voor Nederlandssprekende werknemers relevant is;
	  ○ meer bekendheid te geven aan cursussen, werkvormen en materialen die geschikt zijn voor Nederlandssprekende werknemers (en aanbieders of docenten die scholing verzorgen) uitwisseling te stimuleren tussen werkgevers die gebruikgemaakt hebben van de regeling en werkgevers die dit (nog) niet hebben gedaan.

6	• Stuur meer op het monitoren van het bereik van activiteiten onder laagtaalvaardige ouders. Op dit moment is wel duidelijk dat er laagtaalvaardige ouders worden bereikt met diverse interventies, alleen hoeveel dit er zijn en wat de impact daarvan is, is niet duidelijk omdat informatie hierover onvolledig is. Om iets te kunnen zeggen over het bereiken van deze doelgroep, zijn deze inzichten wel nodig. • Definieer bereik onder laagtaalvaardige ouders, door zowel. Enkel het bereiken van laagtaalvaardige gezinnen zegt weinig tot niets over de impact die een interventie kan hebben. Daarvoor zijn in de doelstellingen geen kaders voor gegeven. Om ook aan de kwaliteit van het bereik invulling te kunnen geven, is het aan te bevelen om naast de kwantitatieve doelstelling tevens een kwalitatieve doelstelling te formuleren. Juist ook omdat het bereik van het aantal laagtaalvaardige ouders met de huidige interventies wordt behaald. Het lijkt dan ook een passend moment om te gaan sturen op het verkrijgen van inzicht met betrekking tot de impact van ingezette interventies.
7	• Heroverweeg om de 'stem van de lerende' op te nemen in het certificeringskader als aanvullende norm. • Informeer beter wat van taalhuizen wordt verwacht tijdens de auditdagen en wie uit te nodigen. • Verken de mogelijkheid om de certificering in te bedden als module in de bestaande certificering van bibliotheken – indien de bibliotheek de trekker is van het taalhuis – om de administratieve lasten voor taalhuizen te beperken. • Faciliteer netwerkvorming en kennisuitwisseling tussen taalhuizen op nationaal niveau en de mogelijke rol van het Expertisepunt Basisvaardigheden hierin. • Verken de potentie van het certificeringskader voor ander non-formele aanbieders die WEB-gelden ontvangen.
8	• Breng focus aan in thema's en doelgroepen en organiseer netwerken en communities rond deze thema's. Betrek externe

	organisaties/experts die samen met het Expertisepunt deze communities kunnen moderaten. Start met een beperkt aantal communities en breid deze uit, als successen kunnen worden gedeeld. • Breng alle focusgebieden binnen het Expertisepunt (vraagbaak, netwerken, wat werkt en onderzoek) meer in lijn met deze thema's en communities. • Opereer als Expertisepunt meer als netwerkorganisatie.
	• Zorg dat organisaties blijven aangehaakt door ze actief te benaderen om een bijdrage te leveren aan het Expertisepunt. Zorg dat het succes van het Expertisepunt ook afstraalt op deze organisaties (en vice versa).
	• Blijf werken aan de bekendheid van het platform. Zet hier ook externe partijen voor in door strategische allianties aan te gaan.
	• Zorg dat een duidelijke redactie plaatsvindt op de geplaatste informatie en documenten per thema (bijvoorbeeld door de community leider; dit kan ook een externe expert/organisatie zijn). Begeleid gebruikers in welke informatie ze tot zich moeten nemen als basisinformatie en welke informatie voor meer verdieping (en wat zijn de 10 'must reads' op een bepaald thema). • Maak meer gebruik van graphics en video's op de website om informatie toegankelijk te maken.
	• Overweeg om onderzoeksprojecten met interessante uitkomsten voor het veld aanvullend budget te geven voor verdere verspreiding van opgedane lessen of verder piloten van onderzoeksuitkomsten bij andere organisaties.
9	• Zolang het wettelijk nog niet mogelijk is om BSN-gegevens te registreren voor monitoring doeleinden, zoveel mogelijk gemeenten motiveren en ondersteunen om deelnemersgegevens aan te leveren aan het CBS, waar mogelijk met financiële ondersteuning. • Mede afhankelijk van het succes van het aanleveren van gegevens in 2023 overwegen of verder gestuurd kan worden op monitoring van data als voorwaarde voor het verkrijgen van decentralisatie-uitkering en/of WEB-gelden. • Promoot goed werkende registratie-instrumenten onder gemeenten om daarmee in toekomst meer uniforme registraties te krijgen en mogelijke koppeling met impact data. • Om gemeenten te motiveren om deel te nemen aan de monitor is het de overweging om een online portal op te zetten waar 'WEB-regio's met elkaar vergeleken kunnen worden naar voorbeeld van www.geletterdheidinzicht.nl. Hier kan ook een koppeling worden gemaakt met laaggeletterdheid cijfers.
10	• Ga na in hoeverre er meer bekendheid over de impact van nieuwe technologie kan komen onder beleidsmedewerkers zodat kansen benut worden om meer deelnemers te bereiken.