

# REGIOPLAN LAAGGELETTERDHEID 2020-2024

## Arbeidsmarktregio Stedendriehoek & Noord-Veluwe

Gemeenten:

Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Heerde, Lochem, Olst-Wijhe, Voorst, Zutphen & Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Putten, Zeewolde.



## Inhoudsopgave

|  |    |
|--|----|
| 1. Inleiding.....                      | 2  |
| 2. Context, feiten en cijfers .....    | 2  |
| 3. Landelijk beleid.....               | 5  |
| 4. Regionaal beleid.....               | 6  |
| 5. Monitoring.....                     | 12 |
| 6. Juridisch en financieel kader ..... | 13 |
| 7. Planning .....                      | 15 |
| Samenvatting .....                     | 16 |
| Literatuurlijst.....                   | 18 |

## 1. Inleiding

Laaggeletterdheid is een van de meest hardnekkige en indringende vraagstukken in onze samenleving. Een aanzienlijke groep mensen in Nederland kampt met dit probleem. Daarbij horen ook mensen die moeite hebben met rekenen en digitale vaardigheden.

Als iemand laaggeletterd is, heeft dat grote gevolgen. Mensen hebben vaker te maken met werkloosheid, schulden, gezondheidsproblemen en een lager inkomen. Ze zijn ook minder vaak politiek en maatschappelijk actief.

Daarnaast geldt dat door de toenemende complexiteit van het werk, door bijvoorbeeld robotisering en digitalisering, basisvaardigheden belangrijker worden bij het uitvoeren ervan<sup>[1]</sup>. Werkende laaggeletterden lopen het risico om niet goed mee te kunnen komen met nieuwe ontwikkelingen op de werkvloer.

In deze nota beschrijven we onze visie op de aanpak van laaggeletterdheid in de arbeidsmarktregio Stedendriehoek en Noord-Veluwe. De nieuwe ambities van het Rijk in de aanpak van laaggeletterdheid 2020-2024 vormen de aanleiding tot het ontwikkelen van dit herijkte regioplan laaggeletterdheid. We willen een vertaling van deze ambities maken voor onze arbeidsmarktregio.

### Geletterdheid en basisvaardigheden

Geletterdheid is het vermogen om zelf een tekst te schrijven en geschreven tekst te lezen, begrijpen, evalueren, gebruiken en toe te passen in de maatschappij en het persoonlijk leven. Geletterdheid omvat luisteren, spreken, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden. We vatten dit samen onder de term 'basisvaardigheden'.

Hierbij is sprake van een glijdende schaal: mensen zijn niet geletterd of ongeletterd, maar zijn meer of minder geletterd. De vraag wanneer dat niveau (on)voldoende is, wordt gerelateerd aan de mogelijkheden om maatschappelijk en beroepsmatig te functioneren. Er is samenhang tussen het niveau van maatschappelijk en beroepsmatig functioneren en de gewenste en benodigde lees- en schrijfvaardigheid<sup>[2]</sup>.

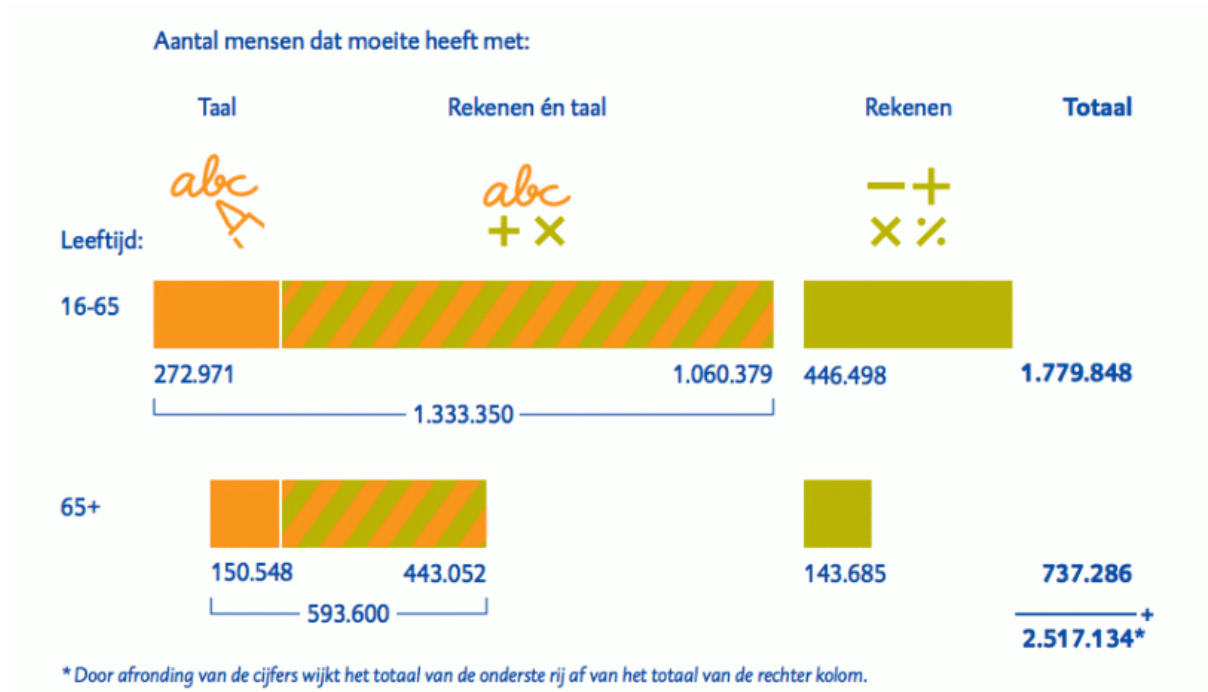
Tabel: Definitie van geletterdheid<sup>[2]</sup>.

## 2. Context, feiten en cijfers

### Context en cijfers

Naar een schatting van de Algemene Rekenkamer zijn 2,5 miljoen mensen laaggeletterd. Bij ongeveer 56% van hen is Nederlands de moedertaal. Het feit dat er nog steeds geen precieze cijfers zijn over het aantal laaggeletterden, is enigszins tekenend voor het landelijke beleid tot nu toe. In periodes van hoogconjunctuur wordt er geïntensiveerd, in periodes van laagconjunctuur verdwijnt het onderwerp weer van de agenda. Het gaat echter om een probleem, dat een consistente aanpak en een lange adem vraagt. Mensen kunnen zich namelijk minder goed ontwikkelen als ze beperkte basisvaardigheden hebben. Zowel in het werk als in hun persoonlijk leven hebben ze hier veel nadeel van. Om maar een paar voorbeelden te noemen: de hulp aan je schoolgaande kind, het lezen van bijsluiters van medicijnen, het begrijpen van brieven van overheidsinstanties.

Laaggeletterd zijn is niet alleen een probleem voor de laaggeletterden zelf. Ook werkgevers ondervinden nadelen als de basisvaardigheden van hun personeel beperkt zijn. Communicatie gaat moeizaam, veiligheidsvoorschriften komen in het geding, de productiviteit is niet optimaal en het is lastig voor de werknemer om zich nieuwe ontwikkelingen eigen te maken. Er is voor werkgevers echt wat te winnen als ze zich bekommeren om de basisvaardigheden van hun personeel. Juist nu de ontwikkelingen in de samenleving, op het werk en in de technologie snel gaan, is het belangrijk dat werknemers over goede basisvaardigheden beschikken.



Figuur: Aantal mensen dat moeite heeft met taal en rekenen<sup>[3]</sup>.

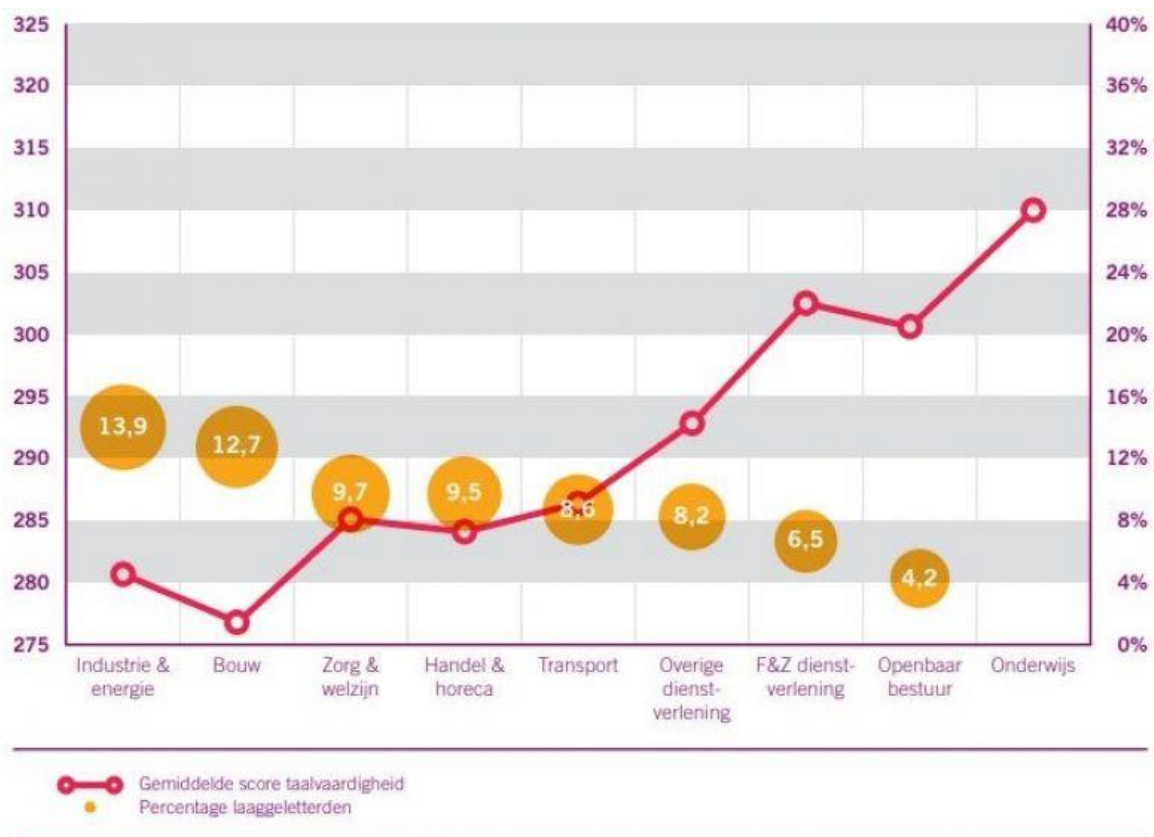
## Profielen van laaggeletterden

Duidelijk is dat laaggeletterdheid geen uniform probleem is en laaggeletterden geen uniforme groep vormen. De leerbehoefte is daardoor divers. Elk van de verschillende doelgroepen vraagt om een eigen aanpak. Om de beste aanpak te bepalen moet eerst inzicht worden verkregen in de verschillende doelgroepen. Als eerste onderscheiden we inwoners waarvan Nederlands de moedertaal, oftewel eerste taal is (NT1-doelgroep) en inwoners die vanuit het buitenland zijn gekomen en waarvoor Nederlands de tweede taal is (NT2-doelgroep) is. De NT1 en NT2 doelgroepen bestaan uit o.a. jongeren, ouderen, werkenden en werkzoekenden.

### Werkenden

De meeste laaggeletterde volwassenen (56%) tot 65 jaar in Nederland hebben betaald werk. In totaal gaat het om 740.000 mensen. Deze groep is net zo vaak tevreden met hun baan als werkenden die over een hoger niveau van hun basisvaardigheden beschikken. Een deel van hen ervaart laaggeletterd zijn ook niet als een probleem. Zij hebben echter wel een grotere kans op een kwetsbare sociaaleconomische positie (werk en inkomen). Laaggeletterden verdienen gemiddeld een lager inkomen dan mensen die niet laaggeletterd zijn: ruim een op de drie laaggeletterden behoort tot de laagste-

inkomensgroep<sup>[4]</sup> Ook zijn ze drie keer zo vaak afhankelijk van een uitkering als niet-laaggeletterden<sup>[5]</sup>. Laaggeletterdheid komt vaker voor in een aantal specifieke beroepen en sectoren<sup>[6]</sup>.



Figuur: Taalvaardigheid in diverse sectoren<sup>[3]</sup>.

Ook onder werkzoekenden zijn laaggeletterden oververtegenwoordigd. Meer dan 25% van de laagopgeleide werkzoekenden is laaggeletterd. Het maakt daarbij niet uit of het om kortdurende (<12 maanden) of langdurende (> 12 maanden) werkloosheid gaat. Laaggeletterdheid zet werkzoekenden op een achterstand: een taalachterstand kan een belangrijke barrière vormen om (weer) aan het werk te komen.

### Vrouwen

Er bestaat een groot verschil tussen mannen en vrouwen in economische zelfstandigheid. De arbeidsdeelname van laagopgeleide vrouwen blijft achter: 73 % van de laagopgeleide vrouwen is niet economisch zelfstandig, tegenover 41% van de laagopgeleide mannen. Dat verschil is nergens anders in Europa zo groot.

### Schuldenaren

Uit het onderzoek naar financiële problemen 2018 van het NIBUD<sup>[7]</sup> blijkt, dat anno 2018-2019 één op de vijf huishoudens betalingsproblemen heeft. Het gaat om 1,5 miljoen huishoudens. Bij de helft hiervan gaat het om ernstige betalingsproblemen. Een hoog percentage van deze inwoners (50,3 %) heeft schulden doordat ze informatie niet begrijpen.

## *Jongeren*

De participatie van jongeren zonder startkwalificatie blijft laag. Jongeren die zonder startkwalificatie van school gaan, vormen een kwetsbare groep als het gaat om hun beheersing van basisvaardigheden. Uit onderzoek door het Toezicht Sociaal Domein blijkt zelfs dat het aantal jongeren zonder startkwalificatie dat geen werk of uitkering heeft de afgelopen jaren licht gestegen is. Dit ondanks het gewijzigde beleid, zoals de Participatiewet voor jongeren met beperkt arbeidsvermogen en beschutte plekken die gemeenten moeten creëren.

Bovenstaande maakt duidelijk dat de aanpak van laaggeletterdheid om een gedifferentieerde benadering vraagt, toegesneden op de situatie en de leerdoelen van verschillende doelgroepen.

### **3. Landelijk Beleid**

De komende jaren (2020-2024) wil het Rijk, samen met alle betrokken partijen, een merkbare slag maken richting een vaardiger Nederland. Er wordt gekozen voor een brede, ambitieuze aanpak. Het landelijke actieprogramma *Tel mee met Taal* wordt voor de duur van vijf jaar verlengd, om de landelijke infrastructuur voor een gezamenlijke aanpak op laaggeletterdheid te versterken. Hiermee moeten de volgende drie doelstellingen worden bereikt:

#### **Doelstellingen van het Rijk**

##### *Doelstelling 1: Méér mensen bereiken met een aanbod op maat, vooral de groep met Nederlands als moedertaal*

Het Rijk wil dat het bereik aantoonbaar groeit, in het bijzonder onder de NT1-doelgroep. De deelnemers aan een lesaanbod moeten een betere afspiegeling vormen van de samenstelling van de doelgroep als geheel. Ze krijgen een gedifferentieerd aanbod op maat, uitgaande van hun (leer)behoefte.

##### *Doelstelling 2: Weten wat werkt: investeren in kwaliteit*

Het Rijk wil méér kennis en méér transparantie over de kwaliteit en de effectiviteit van het ondersteuningsaanbod, zowel voor wat betreft trajecten basisvaardigheden voor volwassenen als de inzet op leesplezier en leesmotivatie bij kinderen. Hierbij gaat het in het bijzonder om kinderen uit laagtaalvaardige gezinnen. Er komt een betrouwbaar beeld per regio van het bereik, het type en de kwaliteit van het aanbod en de effectiviteit van verschillende interventies.

##### *Doelstelling 3: Samen aan de slag onder regie van gemeenten*

Het Rijk wil dat aan het eind van het programma (2024) gemeenten zelfstandig regie voeren over de aanpak van basisvaardigheden. Dat doen zij als centrale speler in een netwerk van samenwerkende partijen uit de domeinen onderwijs, werk, gezin, gezondheid en verwante terreinen. De gemeentelijke inzet op het voorkomen van achterstanden sluit goed aan op de beschikbare ondersteuning voor volwassenen. Werkgevers erkennen daarnaast het belang van werknemers met onvoldoende basisvaardigheden en zijn bereid hierin te investeren.



## Maatregelen

De komende jaren staan wat betreft het Rijk in het teken van het verduurzamen en uitbouwen van de bereikte resultaten. Gemeenten zijn hierbij de spil in brede netwerken die lokaal vraag en aanbod bij elkaar brengen. Structurele investeringen in basisvaardigheden moeten voor gemeenten op termijn een net zo vanzelfsprekend onderdeel van hun inzet in het sociaal domein zijn, als voor werkgevers in het kader van duurzame inzetbaarheid. De Rijksoverheid kan zich in de toekomst dan concentreren op het in stand houden van de randvoorwaarden voor een kwalitatief goed aanbod. Om deze doelstellingen te bereiken, heeft het Rijk in de kamerbrief van 18 maart 2019<sup>[8]</sup> tien maatregelen beschreven.

Bovenstaande ambitie is leidend voor onze opgave: de aanpak van laaggeletterdheid verankeren in lokaal beleid zodat de lange adem die nodig is om het complexe vraagstuk aan te pakken geborgd is. Een uitdaging die we als regio natuurlijk met verve aangaan!

## 4. Regionaal beleid

### Visie

Wij zien geletterdheid als een fundamentele voorwaarde voor zelfredzaamheid, sociale inclusie en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt van onze inwoners.

In de huidige samenleving wordt meer dan ooit een beroep gedaan op mensen om zich voortdurend te ontwikkelen. Een leven lang ontwikkelen is speerpunt van beleid. Continu ontwikkelen is nodig op allerlei terreinen in het maatschappelijk leven. Een leven lang ontwikkelen betekent dat inwoners zich blijven ontwikkelen om werk te vinden of te behouden, zich te laten bijscholen, betrokken ouders te kunnen worden, mee te kunnen doen in de buurt, zelfstandig gebruik te kunnen maken van de gezondheidszorg en schuldenvrij te kunnen worden of blijven.

Positieve gezondheid volgens Machteld Huber<sup>[8]</sup>:

*"Gezondheid als het vermogen om je aan te passen en je eigen  
regie te voeren, in het licht van de sociale, mentale en fysieke  
uitdagingen van het leven"*

De gezondheidsvisie van Machteld Huber sluit naadloos aan bij de doelstellingen binnen het gehele sociale domein. Educatie van basisvaardigheden is een onmisbare schakel om mensen de kans te bieden om naar vermogen regie te voeren over hun leven en te kunnen werken aan zelfredzaamheid.

Ons doel is een inclusieve samenleving waar zoveel mogelijk mensen de basisvaardigheden beheersen, zodat:

- minder inwoners belemmeringen ervaren om deel te nemen aan de samenleving;
- meer inwoners aan het werk zijn;
- meer inwoners een startkwalificatie behalen;
- meer inwoners financieel zelfredzaam zijn;

- meer ouders betrokken zijn bij de schoolloopbaan van hun kind;
- meer mensen in staat zijn gezond te leven.

## Doelgroepen

Alhoewel er geen precieze cijfers zijn van de regiogemeenten, bieden de landelijke gegevens aanknopingspunten om een aantal groepen op grond van achtergrondkenmerken specifiek te benoemen: (langdurig) werklozen, vrouwen, doelgroep 55+, migranten van de eerste generatie, nieuwkomers, mensen met schulden en jongeren. Deze opsomming staat niet gelijk aan het uitsluiten van andere groepen. Het geeft alleen duiding aan de problematiek. Daarnaast is er nog de groep opvoeders. Zij zitten in alle doelgroepen die wij willen bereiken.

### NT1-doelgroep

Het Rijk vraagt specifieke aandacht voor inwoners waarvan Nederlands de moedertaal is. Wij sluiten ons hierbij aan. Het is nog steeds een moeilijk bereikbare groep die lang niet altijd herkend wordt. Zij hebben regelmatig slechte leerervaringen en hebben vaak last van schaamte en onzekerheid. We willen ons blijven inzetten op het doorbreken van het taboe op laaggeletterdheid en de drempels om aan lesaanbod te beginnen zoveel mogelijk wegnemen.

## Ontwikkelingen

De gedwongen winkelnering om volwasseneneducatie af te nemen bij het ROC is de laatste jaren geheel afgebouwd. We zijn landelijk overgegaan naar een structuur van netwerksamenwerking van opleiders, taalhuizen en andere partners. Het aanbod is flexibeler en meer vraaggericht en er zijn inmiddels veel vrijwilligers opgeleid die cursisten ondersteunen bij hun trajecten. Inwoners weten de taalhuizen steeds beter te vinden. Dat blijkt ook wel, want de landelijke doelstelling om voor eind 2018 in totaal 45.000 nieuwe cursisten te werven is in september 2017 al behaald.

In 2018 hebben landelijk ruim 200 werkgevers geïnvesteerd in taalscholing van hun laagtaalvaardige medewerkers met behulp van de Tel mee met Taal subsidie. Ook binnen onze regio hebben we de afgelopen jaren laaggeletterdheid voortvarend aangepakt. Lokaal is er bijvoorbeeld geëxperimenteerd met projecten in aansluiting op de thema's werk, opleiding, (financiële) zelfredzaamheid, gezondheid en ouderbetrokkenheid. Deze pilots hebben successen en leermomenten opgeleverd voor onze inzet op het vervolg.

### Impuls op laaggeletterdheid blijft nodig

We moeten echter constateren dat er meer nodig is om het tij afdoende te keren. Zo bereiken we ook in onze regio een deel van de mensen met lage basisvaardigheden nog onvoldoende. We weten dat gemiddeld 56% van de laaggeletterden tot de NT1-doelgroep behoort, maar alleen een klein deel van hen zien we terug in de aangeboden trajecten.

We hebben een aantal bijeenkomsten gehouden in de regio, waarbij we input hebben gevraagd vanuit zowel beleid als uitvoering. Hierbij werd duidelijk dat we, om ook de NT1-doelgroep te bereiken, nauw samen moeten werken met partijen als de overheid, bibliotheken, sociale partners, werkgevers, onderwijsinstellingen en andere scholingsaanbieders. Het vraagt om veel en duurzaam investeren, volhouden en geduld. Het is noodzakelijk dat vanuit uiteenlopende loketten en instanties bewustwording,



signalering en vervolgens doorverwijzing plaatsvindt. Hierbij kunnen bijvoorbeeld huisartsen en medewerkers van Centra voor Jeugd en Gezin, welzijnsorganisaties, (sociale)wijkteams, woningbouwverenigingen en buurthuizen een prominente rol vervullen. Maar ook taalambassadeurs, die zelf op latere leeftijd een cursus hebben gevolgd. Zij kunnen met hun verhaal anderen stimuleren om hetzelfde te doen. We moeten ons hierbij wel realiseren dat verhoging van het taalniveau niet voor iedereen mogelijk is. Een deel van de doelgroep wordt gekenmerkt door cognitieve beperkingen en voor een deel geldt dat ze te maken hebben met meerdere problemen. Het is belangrijk dat we op individueel niveau kijken naar de leerdoelen, leerwensen en mogelijkheden.

We zetten daarom in op een divers cursusaanbod dat goed aansluit bij de leervraag. Dit kan een combinatie zijn van taal, rekenen en/of digitale vaardigheden. Dit aanbod moet voldoen aan de (landelijk) vastgestelde kwaliteitskaders en herkenbaar zijn voor deelnemers en toeleiders. We hebben daarnaast speciale aandacht voor de educatieve thuisomgeving omdat we generatiedoorbrekend op laaggeletterdheid in willen zetten. Daar waar activiteiten succesvol blijken te zijn, rollen we deze verder uit. Daar waar nodig passen we onze aanpak aan, waarbij we opleiders vragen creatief met ons mee te denken. Formele en non-formele taalaanbieders moeten elkaar hiervoor blijven vinden en versterken. Onderzoek toont aan dat met een dergelijke aanpak 70 procent van de deelnemers binnen zes maanden de taal beter in de praktijk kan toepassen en meer dan de helft van de deelnemers zich psychisch gezonder voelt.

Per gemeente kan de behoefte aan educatietrajecten verschillend zijn. We willen daarom de mogelijkheid voor lokaal maatwerk behouden, waarbij elke gemeente de toegekende WEB-middelen gedeeltelijk zelf kan inzetten. Hierbij hebben we blijvende aandacht voor onderstaande thema's.

## **Thema's**

### *Taal en (re)-integratie*

Om ervoor te zorgen dat taal geen belemmering vormt om aan het werk te komen, is het van belang dat laaggeletterde werkzoekenden hun basisvaardigheden verbeteren. Het werkt het beste als cursussen inhoudelijk gecombineerd worden met participatie- of (re)-integratietrajecten die er zijn voor uitkeringsgerechtigden. Bijvoorbeeld in de vorm van taalstages of taalcursussen op de werkvloer. Taal moet een onderdeel zijn van deze trajecten. Voor deelnemers met een laag taalniveau kan taal ook vooraf gaan aan een traject. Taalscholing als onderdeel van (re-)integratie staat al jaren hoog op de agenda. De invoering van de Taaleis in de Participatiewet betekent een generieke maatregel voor uitkeringsgerechtigden die het basisniveau A2/1F niet beheersen. Speciaal voor vrouwen is de EVA-aanpak ontwikkeld als onderdeel van programma Taal voor het Leven. Eva staat voor Educatie voor Vrouwen met Ambitie. Hierin zitten ook empowerment elementen.

### *Aansluiting bij beroepsonderwijs*

Het volgen en succesvol afronden van een erkende opleiding verhoogt de kansen op de arbeidsmarkt. Vaak is een slechte taalbeheersing een belemmering om aan een opleiding te beginnen of deze succesvol af te ronden. Op de huidige arbeidsmarkt is in een aantal branches een tekort aan gekwalificeerd personeel. Door voor deze branches geïntegreerde trajecten taal- en beroepsonderwijs te ontwikkelen (duale trajecten), kan een gedeelte van de vraag op de arbeidsmarkt worden ingevuld met mensen die we nu,

door onvoldoende taalvaardigheid, niet kunnen bemiddelen naar deze banen. We willen in afstemming met werkgevers, taalaanbieders en de aanbieders van beroepsonderwijs de doorstroom naar beroepsgerichte opleidingen verbeteren en meer duale trajecten ontwikkelen.

### *Taal en financiële zelfredzaamheid*

Veel gezinnen kampen met problematische schulden. Ze hebben dagelijks te maken met aanmaningen en incasso's. Dit zorgt voor psychische en sociale problemen. Binnen deze groep nemen de inwoners die de basisvaardigheden onvoldoende beheersen een aparte plaats in. Zij komen makkelijk in de schulden door te weinig kennis van de regels, weten de weg naar een ondersteunend netwerk minder snel te vinden en kunnen hun zaken niet adequaat regelen. Voor deze groep willen we nog meer de samenwerking tussen lokale partners stimuleren, waarbij arrangementen (door)ontwikkeld worden. Dit leidt tot passende trajecten, waarbij het vergroten van de financiële zelfredzaamheid voorop staat.

### *Taal en ouderbetrokkenheid*

Opgroeien in een taalrijke omgeving draagt bij aan verbetering van kansen van kinderen. Veel kinderen van migranten spreken meerdere talen, maar onvoldoende Nederlands. Taalachterstand bij kinderen is vaak gerelateerd aan onvoldoende Nederlandse taalvaardigheid van de ouders. Wanneer ouders kansen krijgen om zich verder te ontwikkelen, vergroten ook de kansen voor hun kinderen. Het verbeteren van de Nederlandse taal stelt ouders in staat de (taal)ontwikkeling van hun kinderen te ondersteunen. Dit vergroot de betrokkenheid van ouders bij de schoolloopbaan van hun kinderen en ook hun participatie. We willen een goede aansluiting vinden bij het bestaande aanbod voor ouders en kinderen (bijvoorbeeld de Voorlees Express). Daarbij is het van belang de brede omgevingsfactoren mee te wegen die hierop van invloed zijn.

### *Taal en gezondheid*

Uit onderzoek blijkt dat investeren in de verbetering van taalvaardigheden van volwassenen niet alleen rendoert op het gebied van arbeidsproductiviteit, maar ook als het gaat om sociale participatie en gezondheid. Gezondheidsvaardigheden hangen nauw samen met lees-, schrijf- en rekenvaardigheden. Mensen met een beperkte woordenschat, die moeite hebben met lezen en rekenen, hebben onvoldoende toegang tot informatie over ziekte en gezondheidszorg. Zij ontwikkelen vaak ongezonde levensstijlen en zijn zich onvoldoende bewust van de daarbij behorende risico's. Deze groep mensen heeft een verhoogd risico op gezondheidsproblemen. Met ons taalbeleid willen we een bijdrage leveren aan het terugdringen van het aantal inwoners met onvoldoende gezondheidsvaardigheden. Dit leidt tot een gezondere levensstijl en bevordert zelfstandig en tijdig gebruik van de gezondheidszorg.

## **Preventie**

### *Kinderen van 0 – 12 jaar*

Een effectieve aanpak van laaggeletterdheid is alleen mogelijk en zinvol als we niet "dweilen met de kraan open": de kraan moet dicht! Het beleid moet zich dus ook richten op het voorkomen van laaggeletterdheid. Taalverwerving speelt een belangrijke rol in het tegengaan van kansongelijkheid onder kinderen. De basis voor geletterdheid wordt in het (voorschoolse) onderwijs gelegd. Kinderen die op jonge leeftijd de juiste vaardigheden meekrijgen, kunnen succesvoller hun onderwijsloopbaan doorlopen en

hebben de vaardigheden om te blijven leren. Voorschoolse voorzieningen kunnen een omgeving bieden waar deze vaardigheden worden geleerd.

Het voorkomen van laaggeletterdheid impliceert het streven dat geen enkele leerling-gegeven zijn/haar mogelijkheden - laaggeletterd het onderwijs verlaat.

Dat betekent meer en beter onderwijs voor kinderen van laagtaalvaardige ouders en/of kinderen die zelf minder makkelijk kunnen leren. We willen binnen de gemeenten toewerken naar een ketenaanpak om laaggeletterdheid te voorkomen en aansluiten bij het al bestaande onderwijsachterstandbeleid.

### *Jongeren*

Jongeren verdienen in het bijzonder aandacht om te voorkomen dat zij de rest van hun leven op achterstand staan. De onderwijsinspectie concludeert dat de gemiddelde prestaties van Nederlandse leerlingen, onder andere op het gebied van taal en rekenen, de afgelopen jaren geleidelijk gedaald zijn. Het aantal leerlingen dat onvoldoende taalvaardig het basisonderwijs verlaat, is licht gestegen. Dat vraagt om een landelijk dekkende, toegankelijke en arbeidsmarktrelevante voorziening van cursussen basisvaardigheden voor deze doelgroep. Bijvoorbeeld door de integratie van taaltrajecten in een mbo-beroepsopleiding, of een sterkere link met werk als belangrijk levensdomein binnen het educatieaanbod voor jongeren.

### *Inburgering*

Vanaf 2021 zijn we als gemeente waarschijnlijk weer verantwoordelijk voor de inburgering van nieuwkomers. Op dit moment kunnen we nog niet overzien welke consequenties dit heeft op ons educatiebeleid. Daar waar mogelijk zullen we inzetten op integraal beleid.

## **Rollen**

### *Formele taalaanbieders*

Voor de formele educatie zijn tot en met 2019 cursussen ingekocht bij verschillende opleiders. Deze aanbieders werkten goed samen en zorgden daar waar nodig voor een warme overdracht van cursisten. Omdat de huidige contracten afgelopen zijn en we bij de inkoop aan willen sluiten bij dit regioplan laaggeletterdheid, zijn we een aanbestedingsprocedure gestart. De nieuwe formele aanbieders zullen eind 2019 bekend zijn. Een deel van hun aanbod zal non-formeel zijn, omdat we als gemeenten de mogelijkheid willen om hen competentiegerichte maatwerktrajecten uit te laten voeren.

### *Taalhuizen*

Een taalhuis, ook wel taalpunt genoemd, is een samenwerkingsverband tussen verschillende organisaties die zich inzetten voor de aanpak van laaggeletterdheid in een gemeente. Zij worden ondersteund door de Stichting Lezen en Schrijven. Daarnaast is het een herkenbare, fysieke plek, waar informatie rondom basisvaardigheden is verzameld. Hier kan iedereen terecht die hiermee aan de slag wil of advies nodig heeft. Naast de ontwikkeling van basisvaardigheden is ook het onderhouden ervan belangrijk. Opgedane kennis die niet wordt gebruikt raakt immers op de achtergrond en wordt vergeten (use it or lose it). Een deel van de taalleerders zorgt zelf voor onderhoud en verbetering door in het Nederlands te communiceren, bijvoorbeeld op het werk of tijdens vrijwilligersactiviteiten. Maar een groot deel onderhoudt de taal of andere basisvaardigheden onvoldoende. Naast het formele aanbod van opleidingen is het daarom belangrijk dat er een breed en laagdrempelig pallet aan non-formele activiteiten

wordt geboden, zoals oefenen met taalvrijwilligers, participatie-activiteiten en digitale leerprogramma's. De taalhuizen hebben als samenwerkingsverband de uitdagende opdracht dit aanbod te realiseren. In de arbeidsmarktregio is in iedere gemeente een taalhuis actief met behulp van veel vrijwilligers en regionale/lokale partners. De waarde van de taalhuizen is inmiddels bewezen en voortzetting ervan is belangrijk. De taalhuizen blijven dan ook een centrale partner.

### *Aanbieders van (nieuwe) arrangementen*

De behoefte aan het verbeteren van de basisvaardigheden is zeer uiteenlopend en kan verschillen per gemeente. Dit vraagt om een lokale aanpak. De taalvraag is divers wat betreft de inhoud en het niveau. Langdurige uniforme cursussen zijn niet meer van deze tijd. Taalactiviteiten moeten een sluitende leerlijn kunnen vormen van laagdrempelig, flexibel, non-formeel aanbod tot formele diplomagerichte cursussen. Om dit te bereiken, moeten formele en non-formele partners samenwerken en passende, contextrijke arrangementen ontwikkelen. Ieders deskundigheid wordt dan op de meest optimale manier benut. In 2018 en 2019 hebben we geëxperimenteerd met het ontwikkelen van dit soort arrangementen, waardoor formele en non-formele partijen steeds beter zijn gaan samenwerken. Ook vanaf 2020 zullen wij partijen vragen deze trajecten te bieden. Hierbij geven we hen het vertrouwen en maken we hen verantwoordelijk voor de aanpak. We verwachten van hen dat ze hiervoor onderzoeken waar de grootste behoefte ligt en oog hebben voor een duurzaam traject.

### *Werkgevers*

Het merendeel van de laaggeletterden werkt. Dit maakt werkgevers ook eigenaar van de aanpak van laaggeletterdheid. Werkgevers en HR-adviseurs kunnen laaggeletterdheid signaleren, maar ook collega-werknemers. Het is van wezenlijk belang dat leidinggevend en collega's laaggeletterde werknemers steunen. Het aantal werkgevers dat zich commiteert aan het investeren in de basisvaardigheden van hun personeel is nog beperkt. Wij willen hen verder aansporen om deze verantwoordelijkheid te nemen en de aanpak van laaggeletterdheid in te passen in hun personeelsbeleid. Hiervoor zijn allerlei financieringsmogelijkheden, zoals O&O-fondsen en de subsidieregeling 'Tel mee met taal'. Zij kunnen zich aansluiten bij het 'Taalakkoord', een initiatief vanuit de overheid om partners te laten samenwerken bij de aanpak van laaggeletterdheid.

### **Mix van leervormen**

De manier waarop iemand het beste leert, is afhankelijk van de deelnemer en de aan te leren vaardigheid. Daarom moet er bij iedere deelnemer een zorgvuldige keuze worden gemaakt voor de vorm waarin iemand gaat leren. Cruciaal is dat het aanbod op maat is en aansluit bij de capaciteiten, context en leefwereld van de laaggeletterden. Het moet gericht zijn op de vaardigheden die zij nodig hebben in hun werk of leven. Dit verhoogt de intrinsieke motivatie, waardoor het effect groter is en het geleerde beter beklijft. Daarnaast zien we mogelijkheden in een mix van leervormen die niet alleen te maken hebben met taal. Een samenwerking tussen een vrijwilliger die schuldhelpmaatje is en een taalmaatje zou bijvoorbeeld een mooie combinatie zijn. Of denk aan een formele taal cursus die aansluit op een werkstage.

Er zal altijd een zorgvuldige afweging gemaakt moeten worden welk traject het meest passend is voor een deelnemer. Hierbij moet gekeken worden naar het doel van de opleiding of cursus en de leerbehoefte van de deelnemer. Daarnaast moet er een goede kostenafweging gemaakt worden. De kosten van een formeel traject zijn immers hoger dan die van een non-formeel traject. We kunnen een aantal routes uitsplitsen:

## De routes

1. *Beheersing van het Nederlands als tweede taal niveau A1/A2.* Formele taaltrajecten gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid, participatie en/of arbeidsinschakeling. Deze route is bedoeld voor de NT2-doelgroep, waarbij het gaat om niveauverhoging van zowel de schriftelijke als de mondelinge vaardigheden. Het einddoel is het behalen van niveau A1 en/of A2. Hiervoor wordt een landelijk erkende toets afgenomen.
2. *Beheersing van het Nederlands als tweede taal niveau B1.* Formele taaltrajecten ter voorbereiding op mbo-onderwijs gericht op kansrijke beroepen of ter voorbereiding op of ondersteuning bij werk. Het einddoel is het behalen van het Staatsexamen NT2 programma I.
3. *Beheersing van het Nederlands als eerste taal 1F of 2F en/of digitale vaardigheden basisniveau 1.* Formele trajecten taal en digitale vaardigheden, gericht op vergroten van de zelfredzaamheid, het volgen van een opleiding en/of arbeidsinschakeling. Deze route is bedoeld voor de NT1-doelgroep, waarbij het gaat om niveauverhoging van de schriftelijke en digitale vaardigheden. Ze kunnen zich hierdoor in hun dagelijks leven beter redden, een opleiding gaan volgen, werk vinden of zich verder ontwikkelen in hun werk. Bij deze trajecten is de aansluiting bij de lokale infrastructuur belangrijk. Daarnaast wordt er samengewerkt met lokale partijen en met de taalmaatjes vanuit het taalpunt /taalhuis. Einddoel is het behalen van niveau 1F of 2F. Hiervoor wordt een landelijk erkende toets afgenomen.
4. *Non-formele maatwerktrajecten basisvaardigheden,* bedoeld voor de NT1- en NT2-doelgroep. Deze trajecten worden uitgevoerd door (een) aanbieder(s) van formeel onderwijs en worden op aanvraag van en in overleg met de afzonderlijke gemeenten vormgegeven. De programma's kunnen jaarlijks wijzigen. Voortgang zal gemeten worden op basis van het meten van competenties.
5. *Non-formele maatwerktrajecten basisvaardigheden,* bedoeld voor de NT1- en NT2-doelgroep. Deze trajecten worden uitgevoerd door een combinatie van formele en non-formele aanbieders, die hiervoor subsidie kunnen aanvragen. De contextrijke cursussen zijn gericht op de thema's uit dit plan. Deelnemers ontwikkelen basisvaardigheden die nodig zijn om binnen een bepaald levensdomein zelfredzaam te kunnen zijn.

Bij al deze routes is aansluiting bij de lokale infrastructuur en integrale samenwerking met regionale en lokale partijen belangrijk.

## 5. Monitoring

### Kwaliteitskader

Het monitoren van activiteiten is landelijk een belangrijk aandachtspunt. De Onderwijsinspectie houdt toezicht op aanbieders van formele, diplomagerichte trajecten. Er is echter geen centraal toezicht of algemeen geaccepteerd kwaliteitskader voor het zeer diverse non-formele aanbod. Daarom is over de kwantiteit, de kwaliteit en de impact hiervan weinig bekend.

De komende jaren 2020-2024 gaat het Rijk samen met gemeenten aan de slag om de kwaliteit van het non-formele aanbod beter te waarborgen. Hiervoor wordt gewerkt aan kennisdeling rondom monitoring en het beter inzichtelijk en vergelijkbaar maken van de kwaliteit van aanbieders. Van aanbieders die niet onder toezicht van de Inspectie staan, wordt een (zelf)evaluatie en een onafhankelijke visitatie of certificering gevraagd. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de kwaliteitsborging in het nieuwe inburgeringsstelsel, waarvoor gemeenten ook verantwoordelijk worden.

### **Effectmeting**

Het in beeld brengen van het effect kan cijfermatig, maar bijvoorbeeld ook op basis van de tevredenheid van deelnemers, de mate van samenwerking, het maatschappelijk effect van de trajecten en in hoeverre ze bijdragen aan sociale inclusie.

Alle arbeidsmarktregio's moeten de resultaten van deze monitoring op vergelijkbare wijze periodiek in kaart gaan brengen, met oog voor de grote diversiteit aan deelnemers en ondersteuningsaanbod. Het doel is om een dashboard in te richten waar de resultaten openbaar worden gemaakt.

De gezamenlijke bibliotheken en taalhuizen in onze regio zetten vooruitlopend hierop en in samenwerking met Stichting Lezen & Schrijven de 'Voortgangstoetsen Sociale Inclusie' in. Deze toetsen geven een representatief beeld van de mate van zelfredzaamheid en participatie van deelnemers en hun voortgang. Dit is belangrijk voor de cursist, om te weten waar hij staat en om te weten of hij zijn doelstellingen haalt. Maar ook voor de taalhuizen, om te zien wat het effect is van de door hen uitgevoerde trajecten. Vanaf 2020 gebruiken we regionaal de 'Monitor volwasseneneducatie'. Deze monitor geeft, naast informatie over aantallen en bereikte doelgroepen, inzicht in de manier waarop inwoners doorverwezen zijn, de leerroutes die ze volgen en de impact van gevolgde trajecten op hun dagelijks leven. Vooral bij non-formeel onderwijs hebben we hier behoefte aan, omdat hier geen toetsing plaatsvindt en de voortgang daardoor onvoldoende inzichtelijk is voor ons. Maar ook bij formeel onderwijs, waar wel getoetst wordt, geeft het extra informatie. De uitkomsten, die verwerkt worden in rapportages, gebruiken we om met opdrachtnemers goede resultaat- en samenwerkingsafspraken te maken voor de toekomst en voor het verbeteren van de werving van moeilijk bereikbare doelgroepen. Het monitoringssysteem is ontwikkeld door prof. dr. Maurice de Greef. Hij is als houder van de UNESCO Leerstoel Volwasseneneducatie verbonden aan de Vrije Universiteit Brussel en doet al ruim twee decennia onderzoek naar de impact van volwassenenonderwijs. De Vrije Universiteit Brussel heeft in samenwerking met Maastricht University in 2008 het initiatief genomen om de impact van leertrajecten in het volwassenenonderwijs aan te tonen. Hierbij is met name gekeken naar de impact op sociale inclusie.

## **6. Juridisch en financieel kader**

### **Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB)**

De Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) biedt het landelijk kader voor het beleid ten aanzien van de aanpak van laaggeletterdheid. Apeldoorn is als contactgemeente verantwoordelijk voor het realiseren van een dekkend educatie aanbod in de arbeidsmarktregio in overleg en samenwerking met de gemeente van de regio.



## Specifieke uitkering

Apeldoorn ontvangt jaarlijks een specifieke uitkering van het Rijk voor de bekostiging van het regionale educatie aanbod. Het geld moet besteed worden aan trajecten taal, rekenen en digitale vaardigheden, voor inwoners van 18 jaar en ouder die niet inburgeringsplichtig zijn. Wervingskosten en kosten die te maken hebben met coördinatie en administratie mogen niet betaald worden uit deze middelen. Bij de verdeling van het regionale budget over de gemeenten gaan we in onze arbeidsmarktregio uit van de verdeelsleutel die het Rijk hanteert. Van het jaarlijkse budget mag maximaal 25% 'meegenomen' worden naar het volgende jaar. Apeldoorn legt jaarlijks verantwoording af naar het Rijk over de besteding van de middelen.

In 2019 heeft het ministerie van SZW een bedrag van € 1.697.667,- beschikbaar gesteld aan onze regio. De verwachting is dat dit bedrag de komende jaren ongeveer gelijk zal blijven.

Het formele onderwijs en een deel van het non-formele onderwijs kopen we in via een aanbesteding. Voor het overige deel van het non-formele onderwijs publiceren we in het vierde kwartaal van 2019 een subsidieregeling.

## Decentralisatie uitkering

Om contactgemeenten te ondersteunen bij de coördinatie en uitvoering van de regionale plannen, verstrekt het Rijk vanaf 2020 extra middelen. Dit gebeurt via een decentralisatie uitkering aan de contactgemeenten, die we vrij kunnen besteden aan bijvoorbeeld coördinatie, deskundigheidsbevordering, wervingsactiviteiten voor moeilijk bereikbare doelgroepen en verbetering van de samenwerking. Deze uitkering loopt op tot ruim € 7 miljoen per jaar in 2024 voor alle arbeidsmarktregio's samen en komt bovenop de al bestaande specifieke uitkering. Als regio nemen we een gezamenlijk besluit over de inzet van deze middelen.

De resultaten van de besteding van deze extra middelen worden de komende jaren in samenspraak met de VNG gemonitord. Hierbij wordt vooral gekeken of de middelen daadwerkelijk ten goede zijn gekomen aan de doelgroep en een aantoonbare groei van het bereik. Eind 2022 wordt in een tussenevaluatie de balans opgemaakt. De ambitie is dat de regionale aanpak van laaggeletterdheid dan zodanig verstevigd is en de infrastructuur tegen bestijding van laaggeletterdheid zodanig staat, dat het gehele budget voor volwasseneneducatie kan worden overgeheveld naar gemeenten. Daarmee zouden de specifieke uitkering voor lesaanbod en het tijdelijke extra budget samenkomen in één decentralisatie-uitkering. Hiermee verdwijnt de rol van Apeldoorn als contactgemeente.

## Aanvullende financieringsmogelijkheden

De specifieke uitkering blijkt niet toereikend om alle laaggeletterde inwoners van onze regio een passend traject te kunnen bieden. We moeten daarom ook kijken naar aanvullende financieringsmogelijkheden, zoals subsidies die bibliotheken ontvangen voor programma's ter bevordering van de taalvaardigheden of digitale vaardigheden.

Voorbeelden hiervan zijn de programma's Klik & Tik en Digisterker. Daarnaast valt te denken aan middelen vanuit de O&O fondsen, het actieprogramma 'Tel mee met Taal', middelen die werkgevers inzetten voor hun werknemers en middelen op basis van nieuwe collegeakkoorden en -programma's. Hierbij zoeken we lokaal ook de verbinding met andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein, zoals schuldhelpverlening en gezondheid.

## 7. Planning

|                  |  |
|------------------|--|
| 28 juni 2019     | definitieve versie regionaal educatie plan klaar                                 |
| 1 juli 2019      | voorleggen aan manager Apeldoorn   |
| 4 juli 2019      | Voorleggen aan MT voor akkoord naar WO Apeldoorn                                 |
| 8 juli 2019      | Voorleggen aan WO voor akkoord naar college Apeldoorn                            |
| 15 juli 2019     | evt. tweede keer college en akkoord  |
| 16 augustus 2019 | besluit colleges overige gemeente Stedendriehoek & Noord-Veluwe                  |
| 23 augustus 2019 | publicatie aanbesteding Wet eductie en beroepsonderwijs -<br>volwasseneneducatie |

## Samenvatting

In 2015 is het eerste regionale educatieplan van de arbeidsmarktregio Stedendriehoek & Noord-Veluwe geschreven. Aflopende contracten met taalaanbieders en nieuwe ambities van het Rijk in de aanpak van laaggeletterdheid vormen aanleiding voor het maken van het regioplan laaggeletterdheid 2020-2024. In dit regioplan beschrijven we onze visie op de aanpak van laaggeletterdheid van volwassenen in onze arbeidsmarktregio voor de periode 2020-2024. Het Regioplan vormt de basis voor de aanbesteding Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en voor het maken van nieuwe subsidieregelingen. Voor de uitvoering van het regioplan worden WEB-middelen vanuit het Rijk aan contactgemeente Apeldoorn beschikbaar gesteld.

In Nederland zijn naar schatting 2,5 miljoen mensen laaggeletterd. Van deze mensen heeft 56% Nederlands als moedertaal. Laaggeletterd zijn betekent niet dat mensen helemaal niet kunnen lezen en schrijven. Het betekent dat hun basisvaardigheden op een te laag niveau zijn om succesvol te kunnen participeren in de maatschappij en op de arbeidsmarkt in het bijzonder. Laaggeletterden hebben ook vaker te maken met schulden, gezondheidsproblemen en een lager inkomen. Onder basisvaardigheden verstaan we taal, rekenen en digitale vaardigheden.

Het Rijk heeft voor de beleidsperiode 2020-2024 de volgende doelstellingen:

- Méér mensen bereiken met een aanbod op maat (vooral de groep met Nederlands als moedertaal);
- Weten wat werkt: investeren in kwaliteit – waarbij monitoring op de ingezette interventies belangrijk is;
- Samen aan de slag onder regie van de gemeenten – waarbij geïnvesteerd wordt in een netwerk van samenwerkende partijen uit o.a. de domeinen onderwijs, werk, gezin en gezondheid.

De doelstellingen van het Rijk hebben wij vertaald in ons Regioplan.

In de visie van onze arbeidsmarktregio op laaggeletterdheid geven wij aan dat wij geletterdheid zien als een fundamentele voorwaarde voor duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt, zelfredzaamheid en sociale inclusie van onze inwoners. Ons doel is een inclusieve samenleving waar meer mensen de basisvaardigheden beheersen, zodat:

- minder inwoners belemmeringen ervaren om deel te nemen aan de samenleving;
- meer inwoners aan het werk zijn;
- meer inwoners een startkwalificatie behalen;
- meer inwoners financieel zelfredzaam zijn;
- meer ouders betrokken zijn bij de schoolloopbaan van hun kind;
- meer mensen in staat zijn gezond te leven.

In de thema's van de leertrajecten komen deze punten terug.

In onze educatietrajecten besteden we aandacht aan formeel onderwijs (diplomagericht) en non-formeel onderwijs (niet-diplomagericht). We stimuleren (netwerk)samenwerking tussen het formele aanbod en non-formele aanbod met maatwerktrajecten. Dat educatietrajecten contextgericht zijn vinden we belangrijk omdat ze dan beter aansluiten bij de leerbehoefte van de deelnemers en daardoor effectiever zijn. Voor contextgericht

leren hebben we de volgende thema's benoemd, zie aansluiten bij de inclusieve samenleving:

- Taal en (re)-integratie;
- Aansluiting bij het beroepsonderwijs;
- Taal en financiële zelfredzaamheid;
- Taal en ouderbetrokkenheid;
- Taal en gezondheid.

We bieden deelnemers een aantal leerroutes aan die passen bij deze thema's, en wel:

- Beheersing van het Nederlands als tweede taal op niveau A1/A2;
- Beheersing van het Nederlands als tweede taal op niveau B1;
- Beheersing van het Nederlands als eerste taal op niveau 1F/2F en/of digitale vaardigheden basisniveau 1;
- Non-formele maatwerktrajecten basisvaardigheden uitgevoerd door (een) aanbieder(s) van formeel onderwijs;
- Non-formele maatwerktrajecten basisvaardigheden waarbij formeel en non-formeel onderwijs samenwerken.

Tot slot is monitoring van de activiteiten de komende beleidsperiode een aandachtspunt. Niet alleen om de kwaliteit van de activiteiten te borgen maar ook de mate van samenwerking, het maatschappelijk effect van de trajecten en hoeverre zij bijdragen aan de sociale inclusie.

## Literatuurlijst

[1] Fouarge, D. (2017). *Vakmanschap en groei in beroepen*. Maastricht: Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt.

[2] Aangepast naar de definitie op de website 'Het begint met taal', zie: <https://www.hetbegintmettaal.nl>

[3] Zie: <https://www.lezenenschrijven.nl/over-laaggeletterdheid/feiten-cijfers>

[4] 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*. Den Bosch/Maastricht: ECBO/ROA.

[5] Christoffels, I., Baay, P., Bijlsma, I., & Levels, M. (2016). *Over de relatie tussen laaggeletterdheid en armoede*. Uitgave van Stichting ECBO en Stichting Lezen & Schrijven.

[6] SER (2019). *Samen werken aan taal: Een advies over laaggeletterdheid*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.

[7] Schonewille, G. & Crijnen, C. (2019). *Financiële problemen: Geldzaken in de praktijk 2018 – 2019 deel 1*. Utrecht: NIBUD.

[8] Kamerbrief Ministerie van OCW. *Samen aan de slag voor een vaardig Nederland: vervolgaanpak laaggeletterdheid 2020-2024*, d.d. 18 maart 2019.

[9] Zie: <http://www.ipositivehealth.com>