

28 760

Meerjarenplan Alfabetisering

Nr. 113

Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2021

Hierbij stuur ik uw Kamer naar aanleiding van de procedurevergadering van 15 april 2021, mijn reactie op het adviesrapport van de UNESCO Leerstoel Volwasseneneducatie met de titel 'Noodzaak van volwasseneneducatie voor iedereen'¹².

In het adviesrapport wordt gesteld dat de huidige Nederlandse infrastructuur van volwasseneneducatie ontoereikend is om aan de internationale afspraken te kunnen voldoen die de gezamenlijke lidstaten van de UNESCO hebben gemaakt³.

Het adviesrapport en de aanbevelingen komen mede voort uit het vierde doel van de Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties: gelijke toegang tot kwalitatief goed onderwijs voor iedereen, zodat iedereen de kans heeft om een goede plek in de samenleving en op de arbeidsmarkt te krijgen.

Uit dit rapport spreekt de urgentie voor een stevige aanpak van laaggeletterdheid in Nederland. Die urgentie deel ik. Dagelijks hebben vele mensen in Nederland te maken met de gevolgen van beperkte basisvaardigheden op het gebied van taal, rekenen of digitale vaardigheden. Ze worden belemmerd in gewone maar belangrijke dingen zoals het voorlezen van hun kinderen of het invullen van een formulier. Dit kabinet zet daarom ook in de aanpak van die laaggeletterdheid.

Aangezien het hebben van onvoldoende basisvaardigheden impact heeft op veel verschillende terreinen, werken mijn ministerie en de ministeries van VWS, SZW en BZK samen in het interdepartementale actieprogramma Tel mee met Taal. Het doel van dit programma is het voorkomen en verminderen van lage basisvaardigheden. Met dit programma ondersteunt het Rijk onder andere gemeenten, aanbieders van opleidingen, werkgevers, bibliotheken, zorgprofessionals en maatschappelijke organisaties om mensen met lage basisvaardigheden te herkennen, door te verwijzen en te scholen. Ik heb uw Kamer op 18 maart 2019 geïnformeerd over de invulling van de vervolgaanpak van het programma Tel mee met Taal in de periode 2020-2024.⁴

Vijf Aanbevelingen

¹ https://www.unesco.nl/sites/default/files/inline-files/Unesco%20Adviesrapport%20-%20Noodzaak%20van%20volwasseneneducatie%20voor%20iedereen_DEF_0.pdf

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Recommendation on Adult Learning and Education, 2015.

⁴ Kamerstuk 28 760, nr. 84.

De algemene boodschap van het adviesrapport luidt: faciliteer een adequate draagkrachtige infrastructuur voor volwasseneneducatie. De UNESCO Leerstoel Volwasseneneducatie heeft daartoe een vijftal aanbevelingen opgesteld:

1. Realiseer een draagkrachtige sector volwasseneneducatie;
2. Zorg middels werving voor een makkelijk toegankelijk aanbod;
3. Stel voldoende financiële middelen beschikbaar voor uitvoer, coördinatie en werving;
4. Bevorder een breed aanbod voor een diverse doelgroep;
5. Draag zorg voor professionalisering docenten.

In deze brief geef ik uw Kamer een reactie op het adviesrapport en de vijf aanbevelingen.

Aanbeveling 1: Realiseer een draagkrachtige sector volwasseneneducatie

De UNESCO Leerstoel Volwasseneneducatie benoemt in haar eerste aanbeveling het belang van een daadkrachtige sector volwasseneneducatie. Ik onderschrijf dit belang. Eenieder heeft basisvaardigheden nodig om zelfstandig mee te kunnen doen in onze maatschappij. Ouders hebben deze vaardigheden nodig om hun kinderen voor te lezen, patiënten om bijsluiters van medicijnen te begrijpen en werknemers om veiligheidsinstructies op de werkvloer aan te leren. Het hebben van voldoende basisvaardigheden, met name digitale vaardigheden, is door de coronacrisis nog urgenter geworden.

Met de vervolgaanpak laaggeletterdheid werken we er de komende jaren naartoe dat elke gemeente een kwalitatief goed opleidingsaanbod heeft om mensen te helpen hun basisvaardigheden te vergroten. Daarnaast streven we ernaar dat gemeenten nog meer de regierol gaan voeren in het coördineren van een regionale opzet en uitvoering van de aanpak van laaggeletterdheid. Stichting Lezen en Schrijven ondersteunt gemeenten hierbij. In de brief aan uw Kamer van 15 december jl. heb ik laten weten hoe er, ondanks het opzeggen van het bestuurlijke akkoord door de VNG, samen met de gemeenten, verder aan de regionale aanpak wordt gewerkt.⁵

Aanbeveling 2 en 4: Zorg middels werving voor een makkelijk toegankelijk aanbod en bevorder een breed aanbod voor een diverse doelgroep

In haar tweede en vierde aanbeveling pleit de UNESCO Leerstoel Volwasseneneducatie voor een toegankelijk aanbod voor een diverse doelgroep. UNESCO geeft daarbij aan dat de werving van deelnemers onvoldoende gefaciliteerd wordt waardoor gemeenten niet alle mensen kunnen bereiken die gebaat zouden zijn bij een opleiding basisvaardigheden of vervolgonderwijs. In mijn vervolgaanpak laaggeletterdheid is dit dan ook als expliciete doelstelling opgenomen. Namelijk “meer mensen bereiken met een aanbod op maat, vooral de groep met Nederlands als moedertaal (NT1)”. Ik erken dan ook dat dit extra inzet vraagt, omdat het bereiken van deze NT1-doelgroep lastiger is. Ik stimuleer hierbij ook het delen van kennis en goede voorbeelden tussen gemeenten en professionals. Het Expertisepunt Basisvaardigheden zet zich hier o.a. voor in.

⁵ Kamerstuk 31 524, nr. 481.

Naast de extra middelen, in de vorm van een decentralisatie-uitkering, die gemeenten ontvangen voor onder andere werving, zet ik met verschillende initiatieven in op werving. Met name onder de doelgroep laaggeletterden die in Nederland geboren is. Eind dit jaar lanceer ik bijvoorbeeld een landelijke campagne gericht op laagtaalvaardige ouders. Ook zet ik in op werving met inzet van extra taalambassadeurs, de Subsidieregeling Tel mee met Taal en een Landelijk aanmeldpunt basisvaardigheden.

Om nog meer inzicht te krijgen in de mate waarin de verschillende doelgroepen worden bereikt met volwasseneneducatie werken we samen met het CBS en gemeenten aan het ontwikkelen van een landelijke outputmonitor. Hierin wordt het aantal deelnames aan opleidingen volwasseneneducatie gemonitord. Tot aan de zomer loopt een pilot met 16 gemeenten en een aantal aanbieders om het monitoren te beproeven. Het plan is dat het CBS in 2022 start met een eerste landelijke outputmonitor.

Aanbeveling 3: Stel voldoende financiële middelen beschikbaar voor uitvoer, coördinatie en werving

De UNESCO Leerstoel Volwasseneneducatie pleit ook voor meer middelen voor gemeenten voor volwasseneneducatie. Zij geeft aan dat vrijwel alle landen in Noordwest-Europa meer dan dubbel zoveel geld investeren in volwasseneneducatie als Nederland.

Momenteel ontvangen gemeenten per jaar circa € 62 miljoen voor volwasseneneducatie. Dit gaat om een specifieke uitkering waarmee gemeenten opleidingen voor taal, rekenen en digitale vaardigheden kunnen inkopen voor de laaggeletterde inwoners in hun regio. Daarnaast ontvangen contactgemeenten sinds 2020 extra middelen die oplopen tot ruim € 7 miljoen per jaar in 2024⁶. Deze extra middelen worden als decentralisatie-uitkering verdeeld over de contactgemeenten. Contactgemeenten besteden dit budget, in overleg met de andere gemeenten in hun regio, op een manier die aansluit bij de regionale en gemeentelijke opgaven en doelen. Zo ontstaat bijvoorbeeld ruimte voor coördinatie, werving en uitvoering.

In aanvulling op de middelen die gemeenten rechtstreeks ontvangen, investeer ik, samen met de bewindslieden van de betrokken departementen, jaarlijks zo'n € 25 miljoen in maatregelen voor het verminderen en voorkomen van lage basisvaardigheden, zowel bij volwassenen als kinderen. Voorts is met het derde steunpakket dit jaar bijna € 6 miljoen extra ter beschikking gesteld voor het bieden van scholing aan laaggeletterde werknemers via de Subsidieregeling Tel mee met Taal.

De aanbeveling van de UNESCO leerstoel voor meer middelen voor volwasseneneducatie sluit aan bij eerdere signalen die ik hierover ontvangen heb.

⁶ Gemeenten zijn voor de aanpak van laaggeletterdheid onderverdeeld in 35 contactgemeenten. De contactgemeente is het aanspreekpunt voor het Rijk, legt verantwoording af over de besteding van de middelen voor volwasseneneducatie en is als eerste verantwoordelijk voor het verzorgen van een passend educatieaanbod in de regio.

Bijvoorbeeld een advies van de SER, waarin wordt voorgesteld om het budget voor volwasseneneducatie te verdubbelen naar ongeveer € 168 miljoen per jaar (maart 2019 en juni 2021)⁷. Ook verwijs ik naar een pamflet van de Stichting Lezen en Schrijven – ondertekend door de SER, VNG, UWV, MBO Raad, NRTO, CNV, FNV en VCP – dat op 11 maart jl. is aangeboden aan de demissionair minister van SZW⁸. Ik neem dit signaal serieus. Het is aan een volgend kabinet om hierover in gesprek te gaan met de betrokken partijen.

Daarnaast pleit de UNESCO Leerstoel Volwasseneneducatie in haar derde aanbeveling voor een grotere bestedingsvrijheid van de middelen die gemeenten ontvangen voor de volwasseneneducatie. Dit sluit aan bij de vervolgaanpak laaggeletterdheid (2020-2024)⁹. Hierin heb ik de ambitie aangekondigd dat gemeenten vanaf 2025 zelfstandig de beleidsmatige en financiële regie gaan voeren over de aanpak van basisvaardigheden. Op dit moment geldt dat gemeenten de specifieke uitkering voor volwasseneneducatie moeten besteden aan het inkopen of subsidiëren van opleidingen taal, rekenen en digitale vaardigheden voor de verschillende doelgroepen. Vanaf 2025 zouden gemeenten regionaal en lokaal inkleuring kunnen geven aan de besteding van deze middelen, zonder landelijke kaders.

Aanbeveling 5: Draag zorg voor professionalisering docenten

UNESCO pleit in haar vijfde en laatste aanbeveling voor de professionalisering van docenten volwasseneneducatie. Op dit moment stelt OCW geen landelijke eisen aan de (bij)scholing van professionals en de inhoud van docentenopleidingen voor volwasseneneducatie. Die verantwoordelijkheid ligt nu bij gemeenten en aanbieders zelf. WEB-contactgemeenten kunnen, doordat zij aanbieders van volwasseneneducatie contracteren, in hun aanbestedings- of subsidiebeleid eisen stellen aan de opleiding van docenten. Graag zou ik de komende tijd willen onderzoeken wat er nodig is om gemeenten, aanbieders en docenten hier nog meer in te faciliteren.

Daarnaast ondersteun ik gemeenten met het borgen van de kwaliteit van het opleidingsaanbod voor taal, rekenen en digitale vaardigheden. Hiertoe laten we met betrokkenheid van gemeenten en aanbieders een landelijke handreiking 'kwaliteit' ontwikkelen. Dit wordt een belangrijk hulpmiddel voor gemeenten om te kunnen sturen op de kwaliteit van het aanbod en de professionalisering.

Ook heb ik de onderzoeksbureaus ECBO en Ockham IPS de opdracht gegeven om, als onderdeel van de meerjarige evaluatie van het gehele programma Tel mee met Taal, een inventarisatie uit te voeren naar de inhoud van de regionale programma's laaggeletterdheid, om kennisdeling tussen gemeenten te bevorderen. Om dezelfde reden ben ik ook voornemens om alle regionale programma's openbaar te maken.

Tot slot

Zoals ik heb geschetst sluit ik me aan bij de urgentie die UNESCO aangeeft voor een

⁷ <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2019/samenwerken-aan-taal.pdf> en

<https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2021/sociaal-economisch-beleid-2021-2025.pdf>

⁸ <https://www.lezenenschrijven.nl/over-stichting-lezen-en-schrijven/actueel/pak-juist-nu-de-laaggeletterdheid-aan>

⁹ Zie noot 3.

gedegen aanpak van laaggeletterdheid. En ben ik van mening dat we ons moeten blijven inzetten voor de internationale afspraken die we gezamenlijk met de andere lidstaten van de UNESCO hebben gemaakt op het gebied van volwasseneneducatie¹⁰. De aanbevelingen uit het UNESCO Adviesrapport sluiten grotendeels aan bij mijn ambities voor de aanpak van laaggeletterdheid, zoals beschreven in mijn Kamerbrief over de vervolgaanpak laaggeletterdheid.

Een deel van de aanbevelingen uit het UNESCO Adviesrapport is gericht op extra financiële middelen voor de aanpak van laaggeletterdheid. Het is aan een volgend Kabinet om hier een besluit over te nemen. In het najaar zal ik uw Kamer informeren over de voortgang van de Vervolgaanpak laaggeletterdheid, waaronder ook het traject met de gemeenten.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

¹⁰ Zie noot 2.