



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap



# Verkenning basisvaardigheden voor volwassenen vanaf 2025

# Inhoudsopgave

1	Samenvatting	4
2	Inleiding	9
3	Maatschappelijke opgave	10
4	Beleidsvisie op hoofdlijnen	12
5	Ambities en doelstellingen nieuwe aanpak	16
6	Ontwikkelpunten inhoudelijk beleid	17
7	Ontwikkelpunten basisinfrastructuur	30
8	Ontwikkelpunten voor de basisinfrastructuur tussen Rijk en gemeenten	32
9	Conclusies	35
	Bijlage 1 Invulling Regierol gemeenten	36
	Bijlage 2 Nadere uitwerking pijler Werk	40
	Bijlage 3 Opties voor interdepartementale samenwerking	43

# 1 Samenvatting

Voor de aanpak op basisvaardigheden voor volwassenen vanaf 2024 heeft het ministerie van OCW een verkenning laten uitvoeren onder het Rijk, gemeenten en partners. Uit de input van deze partijen is een gedeeld beeld ontstaan van de maatschappelijke opgave, beleidsvisie en ambities. In de basis zijn partijen het in hoofdlijnen eens over de volgende doelstellingen van een aanpak:

- **Aansluiten bij situatie en leerdoelen van mensen**

De aanpak zorgt voor passend aanbod dat aansluit bij de situatie en leerdoelen van mensen. Dat kan een niveauverhoging zijn in taal, gecijferdheid of digitale vaardigheden, of een basisvaardigheid in combinatie met het leren van een andere vaardigheid (zoals koken of budgetteren).

- **Integrale benadering**

De aanpak zet de integrale benadering voort om mensen te helpen en te bereiken via andere kanalen en vindplekken binnen het sociaal domein. Zo werken Rijk, gemeenten en partners zoals werkgevers, maatschappelijke hulpverleners, zorgverleners en scholen samen aan betere basisvaardigheden.

- **Ondersteuning**

De aanpak ondersteunt uitvoerders zoals gemeenten en werkgevers, bijvoorbeeld in het opzetten van samenwerking en een netwerk van cursusaanbieders en hulpverleners. Het Rijk ontwikkelt hulpmiddelen voor uitvoerders. Zo kunnen gemeenten toewerken naar een borging van de aanpak van basisvaardigheden in hun organisatie.

Daarnaast hebben de partijen die voor deze verkenning zijn gesproken een groot aantal ontwikkelpunten benoemd, waarvan zij vinden dat deze in een nieuwe aanpak terug zouden moeten komen. Deze ontwikkelpunten zijn opgedeeld in tien thema's.

## 1.1 Een brede benadering van basisvaardigheden

Het verbeteren van basisvaardigheden moet aansluiten bij de context en het leerdoel van de deelnemer. Educatie en niveauverhoging van de drie basisvaardigheden gecijferdheid, digitale vaardigheden en geletterdheid zouden in een nieuwe aanpak niet als enige leerdoelen centraal moeten staan. Sommige mensen hebben weliswaar een niveauverhoging in die vaardigheden als ontwikkeldoel, maar anderen willen basisvaardigheden kunnen leren in combinatie met andere vaardigheden of hebben een bepaalde leerwens op gebied van werk, schulden of gezondheid.

De belangrijkste keuzes hierin voor het Rijk zijn:

- In welke mate de WEB flexibeler moet worden, om bijvoorbeeld camouflage-, contextgericht of gecombineerd aanbod aan te bieden of te laten ontwikkelen;
- Hoe het Rijk dan voorkomt dat de middelen onvoldoende ten goede komen aan de basisvaardigheden gecijferdheid, geletterdheid en digitale vaardigheden;
- Of de WEB moet worden uitgebreid naar andere vaardigheden, zoals burgerschapsvaardigheden, vaardigheden voor mensen met een beperking of de Engelse taal.

## 1.2 Doelgroepen

Door af te stappen van de focus op alleen laaggeletterdheid, wordt de doelgroep breder én groter. Tegelijkertijd zorgt een bredere aanpak van basisvaardigheden en doelgroepen voor meer druk op het budget. Alle partijen zijn het eens dat het budget vooral terecht moet komen bij de mensen die het nodig hebben.

De verkenning levert de volgende beleidsopties op:

- Vasthouden aan het huidige doelgroepenbeleid van Tel mee met Taal, een ander flankerend doelgroepenbeleid kiezen, of helemaal geen doelgroepenbeleid meer voeren en het volledig overlaten aan gemeenten en andere partners.
- Wel of niet laten uitvoeren van nieuw doelgroepenonderzoek vanwege de diversiteit aan leerbehoefte en leermotivatie in zowel de NT1- als NT2-groep. NT1 en NT2 als enige verdeling is te grofmazig.
- Het huidige beleid kent extra aandacht voor de brede groep NT1. Het Rijk moet overwegen of de nieuwe aanpak zich nog steeds op die groep moet concentreren, dan wel of er binnen die groep een focus op mensen met een achterstand in de samenleving moet zijn. De meningen van gesproken partijen verschillen over of de groep extra aandacht nodig heeft en welke groepen binnen NT1 prioriteit hebben.

- Doelgroepen worden nu onderverdeeld aan de hand van hun achtergrond, bijvoorbeeld hun afkomst, moedertaal, educatieniveau en arbeidssituatie. Het Rijk kan overwegen dit te vervangen door, of aan te vullen met, een onderverdeling in leerdoelen.
- Mogelijk is extra inzet nodig op digitale vaardigheden en gecijferdheid, onder meer door ontwikkelingen op het gebied van werk en nieuwe technologie, en de grootte van de doelgroep.
- Bedenk of er nieuw beleid en samenwerking met SZW nodig is op groepen zoals arbeidsmigranten, voormalig inburgeraars en Oekraïners.

### 1.3 Integrale aanpak

Een voortzetting van een integrale aanpak van basisvaardigheden wordt door alle partijen onderschreven. Rijk, gemeenten en het veld zijn met elkaar eens dat de verbetering van basisvaardigheden mede moet worden aangepakt via beleidsontwikkeling, programma's en activiteiten op andere maatschappelijke opgaven. Ook vinden partijen dat het Rijk daar een voortrekkersrol en een voorbeeldfunctie bij heeft. Het is aan het Rijk of zij dit ook zo wil vormgeven in een nieuwe aanpak. Afhankelijk van welke thema's het Rijk kiest en op welke wijze het ieder thema aan wil vliegen, vraagt dit om een herinrichting van de infrastructuur en een vernieuwde samenwerking tussen ministeries.

Samengevat heeft de verkenning de volgende keuze opgehaald:

- a. Het Rijk pakt het dossier op landelijk niveau beperkt integraal op en laat over aan gemeenten of zij wel of geen verbinding leggen met andere sociale opgaves.
- b. Het Rijk kiest ervoor om weer een gedeelde aanpak te maken tussen meerdere ministeries, en draagt dit ook zo uit.

Gemeenten hebben een sterke voorkeur voor de laatste optie, omdat dit een randvoorwaarde is voor een effectieve lokale integrale aanpak (mits minimaal de huidige middelen worden gecontinueerd).

Hier hoort een aantal beleidsopties bij:

- Het Rijk stuurt er (eventueel bestuurlijk en formeel) op dat binnen gemeenten samen wordt gewerkt tussen basisvaardigheden en andere dossiers in het sociaal domein. Aan de voorkant is het Rijk heel duidelijk naar gemeenten over wat het verstaat onder de regiefunctie voor gemeenten voor een integrale aanpak. Gemeenten willen zelf kunnen kiezen welke thema's prioritair zijn, maar zouden graag in elk geval een strategie van het Rijk zien op de thema's werk, armoede, gezondheid, preventie/onderwijs en financiën/schulden.
- Het Rijk ontwikkelt ondersteunende middelen voor de integrale aanpak op lokaal niveau.
- Het Rijk verbreedt het eigen netwerk op lokaal niveau met ambtenaren uit andere domeinen of zet hierop in via meerdere ministeries.
- Het Rijk ondersteunt de ontwikkeling van meer contextgedreven aanbod op basisvaardigheden dat aansluit bij andere sociale problematiek. De WEB biedt ruimte om dit soort aanbod in te kopen.

### 1.4 Een nieuwe pijler WERK

Veel mensen die hun basisvaardigheden willen verbeteren werken of zoeken werk. Het Rijk en partners zijn het erover eens dat hier een enorm potentieel ligt. Het Rijk kan kiezen voor het ontwikkelen van een nieuwe strategie voor het thema Werk, om de groep werkenden en werkzoekenden beter te bereiken en werkgevers te ondersteunen en hun verantwoordelijkheid te laten nemen.

Voor de invulling van deze strategie hebben gesproken partijen verschillende suggesties gegeven die ruwweg te verdelen zijn in de volgende onderdelen:

- Welke infrastructuur wordt benut voor de strategie op Werk om werkgevers te benutten als ingang voor betere basisvaardigheden van werknemers? Het Rijk moet nader onderzoeken welke kanalen en instrumenten het kan inzetten voor bewustwording en ondersteuning om werknemers en werkgevers te motiveren (bijv. koepels, O&O fondsen, Arbeidsmarktregio's (AMR) en Regionale Werkcentra (RWC), het Expertisepunt Basisvaardigheden, of een combinatie daarvan). Geadviseerd wordt om vooral ook de ervaringen uit het LLO Collectief te gebruiken hierbij.
- WEB-ambtenaren en lokale bestuurders faciliteren en aansporen samen op te trekken op het domein Werk en Inkomen en participatie als het gaat om werkzoekenden en bijstandsgerechtigden. (In bepaalde regio's is dit initiatief reeds genomen. Door het dreigende wegvallen van de DU hebben regio's dit echter ook weer stop moeten zetten. De betreffende gemeenten geven aan daardoor in verlegenheid te zijn gebracht richting hun partners.)

## 1.5 Preventie

Veel gemeenten hebben Preventie opgenomen in hun integrale en brede aanpak op basisvaardigheden. Zij zien dat als een taak in hun regiefunctie. Het Rijk moet kiezen welke rol het Preventie geeft in de landelijke aanpak van basisvaardigheden. In de huidige aanpak doet het Rijk dit projectmatig. Wil het in de nieuwe aanpak nog iets aan beleidsontwikkeling en (budget)inzet doen voor kinderen en gezinnen? Of zoekt het meer de verbinding met andere onderdelen zoals mbo-basisvaardigheden, Kansrijke start en Leesbevordering, maar laat het de beleidsontwikkeling en financiële inzet op preventie bij andere ministeries en programma's?

## 1.6 Kwaliteit en effectiviteit van aanbod

Dat kwaliteit en effectiviteit van aanbod ook in een nieuwe aanpak terug moeten komen was voor alle partijen evident. De belangrijkste ontwikkelpunten en suggesties ten opzichte van de huidige aanpak zijn als volgt:

- Meer gebruik van technologie kan helpen mensen te 'vinden', lesaanbod toegankelijker en laagdrempeliger te maken en het tekort aan docenten iets te verzachten. Een landelijke visie op inzet van digitalisering om bijvoorbeeld het aanbod te verbeteren en ontsluiten, en bereik van mensen te verbeteren is nu afwezig in de huidige aanpak.
- Als het Rijk wil dat Taalhuizen zich richten op alle drie de basisvaardigheden (in plaats van vooral op taal), kan daarop via certificering beter worden gestuurd.
- Het Rijk kan ervoor kiezen sterker te sturen op een basismix van cursusaanbod en samenwerking tussen aanbieders in de regio. Een gecombineerd aanbod van professionele docenten en vrijwilligers is belangrijk voor de kwaliteit van het aanbod en de doorlopende leerlijn (een gevarieerd aanbod voor verschillende niveaus dat uitnodigt en mensen motiveert om zich te blijven ontwikkelen). Een deel van de doelgroep heeft geen start- of beroepskwalificatie en daardoor beperkte kansen op de arbeidsmarkt. De doorstroom van deelnemers naar vervolgeducatie is bijzonder laag. De combinatie van professionals en vrijwilligers zorgt voor een kwalitatief goed traject omdat er zowel didactische expertise als laagdrempelig en toegankelijk oefenen bij betrokken is. Bij vrijwilligers ontbreekt soms de expertise om de leervraag goed in beeld te krijgen, de leerlijn door te zetten of mensen te adviseren. Doordat het merendeel van het ingekochte aanbod non-formeel is (i.p.v. formeel), geven sommige partijen aan dat de professionalisering van docenten stil ligt. Een grotere inzet van vrijwilligers zou één van de factoren kunnen zijn waardoor een tekort aan docenten is ontstaan.

Beleidsopties die zijn opgehaald in de verkenning:

- Rijk, gemeenten en partners kunnen gezamenlijk vaststellen wat een goede basismix is van aanbod voor verschillende niveaus en doelgroepen. Het Rijk kan daarbij kiezen of zij hierin harde eisen wil stellen aan gemeenten of liever wil stimuleren met kennis. Gemeenten hebben aangegeven hierin wel richtlijnen en kaders te willen, maar geen harde eisen of resultaatafspraken.
- Om gecombineerde trajecten voor basis- en vakvaardigheden te ontwikkelen en aan te bieden is budget nodig. Er lijkt nu niet te worden voorzien in passende trajecten. Het Rijk kan daarom kiezen meer geld vrij te maken voor aanbod gericht op werk.
- Het Rijk kan ook kiezen of het wil inzetten op de verbetering van de bekwaamheid van docenten en vrijwilligers. Dat is in de huidige aanpak afwezig. Bijvoorbeeld door kwaliteitskaders te maken voor vrijwilligersinzet of het (laten) ontwikkelen van bijscholingsmodules.

## 1.7 Monitoring en meetbare doelen

In de huidige aanpak heeft het Rijk wat betreft het effect van de aanpak geen meetbare doelen geformuleerd. Het Rijk kan kiezen of en hoe het dit wil doen in de toekomst en welke indicatoren dan van belang zijn. Daarnaast kan het Rijk overwegen om de monitoring op lokaal niveau verder te ondersteunen, bijvoorbeeld met monitoringskaders voor verschillende soorten aanbieders voor standaardisatie. Ook kan het Rijk een lerend stelsel opzetten, waarbij monitoringsresultaten worden gebruikt om uit te wisselen wat wel en niet werkt.

## 1.8 Basisinfrastructuur – taalambassadeurs

Ambassadeurs worden gezien als waardevol voor het bereiken van (kwetsbare) doelgroepen. De diversiteit van de groep en de manier waarop het Rijk taalambassadeurs inzet moet volgens sommige gesproken partijen wel veranderen. Samengevat heeft de verkenning voor de inzet van taalambassadeurs de volgende opties opgehaald:

- a. Het Rijk continueert de maatregelen uit het huidige programma om het aantal ambassadeurs te verhogen en hun inzet te verstevigen en te borgen.
- b. Het Rijk zet zich niet meer in voor de werving en borging van de inzet van taalambassadeurs. Taalambassadeurs zijn waardevol bij het bereiken van cursisten, maar er is nog geen zicht op het kwantitatieve effect van de inzet van taalambassadeurs, terwijl de investering groot is.
- c. Het Rijk bepaalt in een nieuwe aanpak opnieuw voor welke doelen het taalambassadeurs wil inzetten. Op welke wijze dragen taalambassadeurs vanuit welke functies bij aan de kwaliteit en effectiviteit van de aanpak op basisvaardigheden? Welke doorontwikkeling is nodig? Het Rijk kan bekijken hoe zij verbreding kan krijgen van de groep taalambassadeurs naar verschillende soorten ervaringsdeskundigen en/of leerambassadeurs. Ook vinden partijen 'de stem van de lerende' belangrijk bij de ontwikkeling, de kwaliteit en het effect van het aanbod. Mogelijk kan het Rijk voor een nieuwe aanpak de huidige inzet evalueren om te kijken hoe die past binnen nieuw beleid.

## 1.9 Basisinfrastructuur - Kennis, onderzoek, experiment, ondersteuning en netwerk

De belangrijkste keuzes die het Rijk moet maken ten opzichte van de huidige aanpak zijn:

- Overweeg om kennisontwikkeling, experimenteren en innoveren aan de ene kant en verzameling en ontsluiting van kennis aan de andere kant, niet in het Expertisepunt Basisvaardigheden (EB) als één landelijk punt te organiseren. Veel partners vinden dat de scheiding van deze functies nu niet goed geregeld is met het oog op onafhankelijkheid. Het Rijk zelf zit hier tot nu toe pragmatischer in en wil vooral verdere versnippering voorkomen. Het ziet ook mogelijkheden om bijvoorbeeld via een steviger governance het huidige EB aan te sturen.
- Voor de functies die zich richten op actieve kennisdeling, een lerend stelsel, deskundigheidsbevordering en netwerkvorming is de uitdaging dat veel doelgroepen (zoals vrijwilligers, coördinatoren, gemeenten en taalscholen) al hun huidige vindplekken en ondersteunende koepels hebben voor kennis en ondersteuning. Het EB moet een duidelijke meerwaarde bieden om voor deze doelgroepen relevant(er) te worden door bijvoorbeeld niet zelf nieuwe netwerken te organiseren maar samen te werken met partners.
- Gemeenten hebben behoefte aan een platform voor kennisuitwisseling. Zorg voor actieve, vraaggerichte en praktische kennisuitwisseling tussen gemeenten via bijeenkomsten en communities.

## 1.10 Basisinfrastructuur – Rollen Rijk en gemeenten

De regierol voor gemeenten moet helder worden gemaakt in een nieuwe aanpak. Gemeenten hebben hier gedurende de verkenning een voorzet voor gedaan in bijlage 1. Gemeenten en Rijk hebben (in een later stadium) verdere afstemming over de definitie en invulling van deze regierol. Het Rijk moet vervolgens onderzoeken of en hoe het hierop wil gaan sturen richting gemeenten en of er resultaatafspraken worden gemaakt met gemeenten. Gemeenten willen nadrukkelijk geen harde eisen en resultaatafspraken vanuit het Rijk. Wel vragen ze om richtlijnen en kaders.

Gemeenten willen verder dat:

- Het Rijk definitief besluit dat de middelen (DU en SPUK) hoger worden bij grotere ambities voortkomend uit deze verkenning, of ten minste gelijk blijven bij gelijkblijvende ambities.  
In het geval er niet meer middelen bijkomen via de WEB, moet het Rijk aangeven welke andere financieringsstromen aangesproken kunnen worden om basisvaardigheden te verbeteren vanuit een integrale aanpak.
- Het Rijk besluit dat de inrichting van de gemeentelijke taak en de regionale indeling, en een SPUK als financieringsinstrument, ook na 2028 voor langere termijn behouden blijven op minimaal het huidige niveau (exclusief indexering) bij gelijkblijvende taken, huidige reikwijdte van de WEB, en de huidige doelgroepen.
- Het Rijk ervoor zorgt dat de WEB-middelen flexibeler naar behoefte van inwoners kunnen worden ingezet, waarbij het ook mogelijk is om de middelen te gebruiken voor het realiseren van randvoorwaarden en uitvoeringskosten.
- Het Rijk kijkt of bestaande budgetten zoals WEB en DU voor Oekraïners kunnen worden samengevoegd.
- Zij zelf kunnen bepalen waar ze ondersteuning vandaan halen, en welke soort ondersteuning.

## 1.11 Conclusies

In de basis zijn Rijk, gemeenten en partners het met elkaar eens over punten zoals de maatschappelijke opgave en een beleidsvisie op hoofdlijnen. Daarbij geldt voor gemeenten dat zij uitgaan van de omstandigheden die golden bij aanvang van de verkenning. Er zijn gedurende de verkenning veel ontwikkelpunten en suggesties gegeven voor wat het Rijk zou moeten doen na 2024 en hoe het de beleidsvisie verder kan invullen. Deze verkenning levert daarom geen kant-en-klare oplossingen en neemt geen besluiten, maar vormt de inbreng voor verdere keuzes van het Rijk voor beleid na 2024. Dit is bij voorkeur een beleid met een bredere visie op de aanpak en verbetering van basisvaardigheden dan in het huidige programma. Het verbeteren van basisvaardigheden moet in toekomstig beleid mede in combinatie met andere maatschappelijke opgaves plaatsvinden. Hier liggen veel kansen om basisvaardigheden te verbeteren en doelgroepen te bereiken.

Daarnaast maakt deze verkenning vooral duidelijk dat er veel gebeurt buiten de WEB-middelen om wat bijdraagt aan de verbetering van basisvaardigheden voor volwassenen. Buiten de WEB-infrastructuur liggen nog veel mogelijkheden om basisvaardigheden te verbeteren, bijvoorbeeld door andere projecten en infrastructuren op Werk en Arbeidsmarktregio's beter te benutten. Dit zou het Rijk mee moeten nemen in toekomstige beleidsontwikkelingen. De komende periode beslist een nieuw kabinet over het fundament voor een volwaardige langetermijnvisie en strategie op basisvaardigheden voor volwassenen. Ook gaat het Rijk zich bezinnen op een organisatievorm die het beste past bij de gewenste beleidsontwikkeling in een nieuwe aanpak. Gezien de hoeveelheid voorstellen voor ambities en keuzes die vragen om meer lange termijn beleidsontwikkeling, het kunnen inspelen op actualiteit bij andere maatschappelijke opgaves en bijstellen van resultaten, is een nieuw tijdelijk programma mogelijk niet het beste passend, maar wel een lange termijn beleidsvisie en werkagenda.

### **Verklaring gemeenten**

Voor hun inbreng in de verkenning zijn gemeenten uitgegaan van het continueren van de regionale aanpak, coördinatie en samenwerking zoals onder het huidige programma *Tel mee met Taal* het geval is, inclusief (ten minste) de bijbehorende middelen (ter hoogte van de Specifieke Uitkering en Decentralisatie-uitkering per 2024). Dit naar aanleiding van eerdere gesprekken met het Rijk. De Decentralisatie-uitkering (DU) staat gepland om deels te verdwijnen na 2024, terwijl de verwachting van gemeenten was dat het totale pakket vanaf 2025 in elk geval tot en met 2028 gecontinueerd zou worden.

Met een vermindering van middelen geven gemeenten aan dat zowel hun uitvoering van de WEB als de gehele (regionale) infrastructuur voor de integrale aanpak van basisvaardigheden aan het wankelen wordt gebracht. Gemeenten melden dat de eerste tekenen van het afbrokkelen daarvan reeds merkbaar zijn, zoals het niet verlengen van contracten en voortzetten van coördinerende functies. Dit wordt door gemeenten ervaren als een wijziging van spelregels gedurende de verkenning. Gemeenten voelen zich daarom genoodzaakt om hun betrokkenheid bij, en overtuiging van een aanpak na deze verkenning te heroverwegen. Naar hun mening kan, zonder ten minste consolidatie van de huidige DU, van een regionale aanpak geen sprake meer zijn en zal de uitvoering van de WEB drastisch achteruitgaan. Gezien alle inzet en tijd die gemeenten gestoken hebben in de verkenning, betreuren zij de ontstane situatie.

## 2 Inleiding

Het ministerie van OCW heeft voor een nieuwe aanpak op basisvaardigheden een verkenning uit laten voeren onder het Rijk, gemeenten en partners. Op deze wijze wil het ministerie komen tot een nieuwe aanpak voor na 2024 waaraan Rijk, gemeenten en partners hebben kunnen bijdragen. De uitkomsten van deze verkenning vormen de input voor verdere bestuurlijke en politieke besluitvorming door een nieuw kabinet over een nieuwe aanpak.

De eerste fase van de verkenning (individuele gespreksrondes en sessies met het Rijk, gemeenten en partners) heeft een aantal gedeelde Uitgangspunten opgeleverd voor een nieuwe aanpak of wat verder onderzocht zou moeten worden. In de tweede fase heeft dit een gedeeld beeld van de maatschappelijke opgave opgeleverd. Op basis van de maatschappelijke opgave en de Uitgangspunten is een beleidsvisie met ambities en doelstellingen op hoofdlijnen gemaakt voor een nieuwe aanpak. Waarbij voor gemeenten geldt dat zij uitgaan van de omstandigheden die golden voor de aanpak van basisvaardigheden bij aanvang van de verkenning.

Voor verdere invulling van een nieuwe aanpak en toekomstig beleid hebben het Rijk zelf, gemeenten, partners, wetenschappers en andere stakeholders Ontwikkelpunten aangedragen omdat er verandering nodig is ten opzichte van de huidige aanpak en het beleid. Hier heeft het Rijk nog een aantal belangrijke beleidskeuzes te maken voor de toekomst. Sommige Ontwikkelpunten zijn nieuw, andere zijn al eerder aangedragen in bijvoorbeeld de beleidsmonitor Tel mee met Taal. In het rapport zijn Ontwikkelpunten verdeeld in verschillende thema's:

- Verbreding basisvaardigheden
- Doelgroepen
- Integrale aanpak
- Werk
- Basisinfrastructuur - Preventie
- Basisinfrastructuur - Kwaliteit en effectiviteit van aanbod
- Monitoring en meetbare doelen
- Basisinfrastructuur - Taalambassadeurs
- Basisinfrastructuur - Kennis, onderzoek, experiment, expertise, ondersteuning en netwerk
- Basisinfrastructuur - Rolverdeling gemeenten en Rijk

De keuzes die het Rijk maakt voor het toekomstige beleid heeft impact op budget, basisinfrastructuur, prioriteiten en te nemen maatregelen. Waar gemeenten zich inhoudelijk achter de meeste Ontwikkelpunten scharen, hebben zij bij afronding van deze verkenning aangegeven hier afstand van te nemen als de middelen niet hetzelfde blijven (of hoger worden). Voor hun inbreng zijn gemeenten uitgegaan van het continueren van de regionale aanpak, coördinatie en samenwerking zoals onder het huidige programma Tel mee met Taal het geval is, inclusief (ten minste) de bijbehorende middelen (ter hoogte van het niveau van de Specifieke uitkering (SPUK) en de Decentralisatie uitkering (DU) 2024). Door het mogelijk wegvallen van de DU geven gemeenten aan dat zowel hun uitvoering van de WEB als de gehele (regionale) infrastructuur voor de integrale aanpak van basisvaardigheden onzeker wordt. Gemeenten geven aan dat de eerste tekenen van afbrokkelen daarvan nu al merkbaar zijn. Gemeenten hebben het daarnaast als niet transparant ervaren dat het ministerie van OCW al voor afronding van de verkenning, een instellingssubsidie voor 2025 aan Stichting Lezen en Schrijven heeft verstrekt. Gemeenten hadden dat vooraf willen weten als gegeven, voor de door hen gewenste ondersteuningsstructuur.



## 3 Maatschappelijke opgave

Het Rijk zet zich samen met partners al decennia in voor het verbeteren van geletterdheid en andere basisvaardigheden van mensen. Het huidige programma Tel mee met Taal (TmmT) om basisvaardigheden voor volwassenen te verbeteren loopt dit jaar af. Moet het Rijk hierop blijven inzetten? De verkenning is hier heel helder over.

De samenleving wordt complexer. Sociale en economische verschillen worden groter. Als je onvoldoende basisvaardigheden hebt, kun je niet zelfstandig meedoen in deze samenleving en heb je bijvoorbeeld een grotere kans op armoede, slecht betaald werk of gezondheidsproblemen. Mensen hebben daarom het recht om zich te ontwikkelen en de vaardigheden te verkrijgen die ze nodig hebben om zich te redden in onze samenleving. Basisvaardigheden dragen daarom bij aan de bestaanszekerheid en kansengelijkheid van mensen. Dat er groepen mensen zijn met te weinig basisvaardigheden is daarnaast een opgave van de samenleving als geheel. De maatschappelijke kosten door verminderde taal- en rekenvaardigheid werden in een onderzoek van PWC uit 2018<sup>1</sup> berekend op €1,13 miljard per jaar. Dit zijn kosten die mensen zelf maken, maar komen voor een groot deel ook voor rekening van de overheid, zorg en werkgevers. Deze groepen hebben minder vaak een goedbetaalde baan en zijn vaker langdurig werkloos. Ook gaan lage basisvaardigheden hand in hand met hogere ziektekosten door een ongezondere levensstijl, stress of bijvoorbeeld bedrijfsongevallen. Daarnaast zijn er immateriële effecten. Mensen met minder basisvaardigheden kunnen bijvoorbeeld moeilijker nepnieuws onderscheiden en hebben minder vertrouwen in de overheid. Het is daarom de taak van de overheid om te zorgen dat mensen hun basisvaardigheden kunnen verbeteren.

Er zijn al veel goede dingen gedaan en ontwikkeld door overheden en partners. Belangen en activiteiten verschillen, maar men is het erover eens dat de aanpak een lange adem nodig heeft. Er is ook na 2024 nog extra inzet nodig vanuit de overheid en partners om een stevige infrastructuur te behouden en het onderwerp aandacht te blijven geven, omdat dit probleem niet binnen afzienbare tijd is opgelost. Mogelijk wordt het op korte termijn zelfs groter en de opgave verdwijnt waarschijnlijk nooit helemaal. Dat heeft meerdere oorzaken.

Er zal altijd een groep mensen zijn die niet mee kan komen door minder basisvaardigheden. De verwachting is zelfs dat de groep volwassenen met weinig basisvaardigheden alleen maar groter wordt de komende decennia. Deels omdat mogelijk de komende jaren meer migranten naar Nederland zullen komen. Onder andere voor hun veiligheid, maar ook door krapte op de arbeidsmarkt voor ongeschoold werk, seizoenswerk, in de zorg en een tekort aan praktisch geschoolden en vakmensen. Nederland vergrijsst, en naarmate we ouder worden gaan onze vaardigheden achteruit. Ook omdat de samenleving om nieuwe vaardigheden vraagt, bijvoorbeeld op technologie. Tot slot verslechtert het niveau van basisvaardigheden van leerlingen die van het initiële onderwijs komen. De basis voor de ontwikkeling van deze vaardigheden ligt in het funderend onderwijs (en eigenlijk al in de leeftijd van 0-4 jaar). Als kinderen met onvoldoende brede basis van school komen, is dat later nog heel moeilijk in te halen. Via het masterplan basisvaardigheden wordt daarom vanuit het primair, voortgezet onderwijs en mbo gewerkt aan het ondersteunen van leerlingen of studenten die onvoldoende vaardig zijn in taal, gecijferdheid, digitale geletterdheid en burgerschap. Dat is echter niet op korte termijn structureel opgelost. Nog te veel leerlingen verlaten het onderwijs zonder goede basisvaardigheden. Dit blijkt ook uit het niveau van de instromende studenten in het mbo. De Staat van het Onderwijs (2023) laat zien dat het vereiste referentieniveau taal en rekenen van leerlingen die vanuit het vmbo het mbo instromen lang niet altijd gehaald wordt. Studenten die onvoldoende basisvaardigheden hebben, lopen een groot risico op schooluitval en om belemmerd te worden in het leven. Zij kunnen na hun opleiding niet altijd goed hun beroep uitoefenen of meekomen in de samenleving. De komende jaren blijft een stevige inzet nodig om deze groep alsnog kansen te bieden. Het verbeteren van basisvaardigheden blijft dus ook voor een groep volwassenen (die uitstromen uit het onderwijs) een opgave.

<sup>1</sup> Velthuisen, J.W. et al, PWC, 2018.

## Feiten en cijfers

- Recente cijfers over het aantal mensen met weinig basisvaardigheden zijn er niet, maar eind dit jaar komen er nieuwe PIAAC-cijfers beschikbaar.
- Volgens het laatste PIAAC-onderzoek uit 2012 waren er binnen de beroepsbevolking zo'n 1,3 miljoen mensen die op het gebied van geletterdheid regelmatig problemen ondervinden en 1,5 miljoen mensen die op het gebied van gecijferdheid regelmatig problemen ondervinden.
- De Algemene Rekenkamer stelde in 2016 dat zo'n 2,5 miljoen mensen van 16 jaar en ouder moeite hebben met geletterdheid en gecijferdheid. Deze groep heeft vaak ook moeite met digitale vaardigheden. Een groot deel van deze groep, ongeveer 700.000 mensen, heeft een baan. In de groep 16-65-jarigen waren het er 1,8 miljoen. Dat komt dus neer op 12 procent van de beroepsbevolking.
- 17% van de Nederlanders van tussen de 16 en 75 jaar beschikt over te weinig digitale basisvaardigheden (CBS/Eurostat 2021).
- Mensen met een lagere taalvaardigheid zijn drie keer zo vaak afhankelijk van een uitkering als mensen die de basis wel hebben (23,8% tegenover 9,3%) (Christoffels et al., 2016)
- Het laatste PISA-onderzoek (2023) laat zien dat een aanzienlijk deel van de 15-jarigen in Nederland (en ook in veel andere EU-lidstaten) het minimale niveau van lezen (24%) en wiskunde (16%) niet haalt. Met name voor leerlingen die vanuit het vmbo het mbo instromen betekent dit een groot risico op te weinig basisvaardigheden.
- In de Staat van het Onderwijs (2023) stelt de Inspectie van het Onderwijs dat 6.000 mbo'ers onvoldoende geletterd zijn uitgestroomd en daardoor moeite hebben om een brief te lezen of de thema's van het journaal mee te krijgen.

## 4 Beleidsvisie op hoofdlijnen

Voor het oppakken van deze maatschappelijke opgave heeft de verkenning een gedeelde beleidsvisie op hoofdlijnen opgeleverd. Deze is samengesteld op basis van gesprekken en de verschillende bijeenkomsten en werksessies met het Rijk, gemeenten en partners. Voor deze beleidsvisie is een aantal Uitgangspunten die het Rijk eerder met het veld heeft afgesproken, leidend geweest.

### **Uitgangspunt**

- Met de verbetering van basisvaardigheden draagt de Rijksoverheid bij aan het vergroten van de bestaanszekerheid en kansengelijkheid van mensen. Het verbeteren van basisvaardigheden is een van de middelen om ervoor te zorgen dat mensen kunnen participeren op de arbeidsmarkt, minder schulden maken, gebruik kunnen maken van gezondheidszorg en sociaal actief en weerbaar zijn, zowel on- als offline.

**Beleidsdoel:** Mensen kunnen beter meedoen in de samenleving doordat zij hun basisvaardigheden kunnen verbeteren.

Basisvaardigheden heb je nodig om te kunnen werken, gebruik te kunnen maken van zorg en overheidsdiensten of sociaal (online) actief te kunnen zijn. Zonder basisvaardigheden kun je niet participeren.

Het verbeteren van basisvaardigheden is slechts een van de middelen voor kansengelijkheid en bestaanszekerheid. Vanuit enkel de verbetering van basisvaardigheden lukt het vaak niet om ervoor te zorgen dat mensen volledig mee kunnen doen in de samenleving of weer aan het werk kunnen. Het hebben van basisvaardigheden is echter wel een randvoorwaarde. Het niet of hebben van weinig basisvaardigheden veroorzaakt (samen met andere factoren) vaak meerdere sociale en financiële problemen. Bijvoorbeeld omdat mensen moeilijker aan werk komen, maar tegelijkertijd ook communicatie van de overheid niet goed begrijpen en niet weten waar ze recht op hebben. Als mensen hun basisvaardigheden verbeteren levert dat dus een voordeel op voor de mensen zelf (mee kunnen doen) en voorkomt het andere problemen in de toekomst op andere maatschappelijke thema's. Inzet op basisvaardigheden betekent op termijn minder maatschappelijke problemen en een besparing op kansengelijkheid en bestaanszekerheid. Voor een nieuwe aanpak wordt daarom gepleit voor het behouden van een integrale aanpak en een brede benadering van basisvaardigheden en doelgroepen.

Dat vraagt wel het een en ander van de basisinfrastructuur (het Rijk en partners met wie het samenwerkt) en het leeraanbod voor het bereiken en bedienen van doelgroepen. Ook zijn hiervoor minimaal de huidige financiële middelen voor gemeenten nodig. Overheidsbeleid moet er namelijk voor zorgen dat er voldoende passend aanbod is voor verschillende groepen mensen om zich te kunnen ontwikkelen en hun vaardigheden te verbeteren. Rijk en partners vinden dat de overheid een taak heeft om te zorgen voor een goede landelijke basisinfrastructuur om de integrale aanpak te faciliteren, mensen te bereiken, ze naar cursussen te leiden en doorleren mogelijk te maken.

### 4.a Een brede benadering van basisvaardigheden

#### **Uitgangspunten**

- In de kern is de aanpak nog steeds gericht op het verbeteren van drie vaardigheden: geletterdheid, gecijferdheid en digitale vaardigheden.
- Maar wel in de context van meedoen in de samenleving en eventueel verbonden aan andere noodzakelijke maatschappelijke vaardigheden ('life skills') zoals werkvaardigheden, informatievaardigheden, gezondheidsvaardigheden, burgerschap en mediawijsheid.

In eerdere programma's was de focus al verlegd van alleen taal, naar gecijferdheid en digitale vaardigheden en zelfs naar leeraanbod op maat. Een brede benadering van basisvaardigheden en ruimte voor verschillende leerdoelen wordt ook belangrijk gevonden voor na 2024. Taal vormt wel de basis voor andere vaardigheden, maar taal alleen is in de huidige maatschappij niet genoeg om te kunnen werken en sociaal actief te zijn. De vaardigheden die je daarvoor nodig hebt, zijn breder dan taal, gecijferdheid en digitale competenties. Deze drie basisvaardigheden heb je in de basis echter wel nodig voor andere vaardigheden, bijvoorbeeld het uitoefenen van je beroep, budgetvaardigheden, gezondheidsvaardigheden en mediawijsheid.

In de kern moet het beleid gericht blijven op de verbetering van taal, digitale vaardigheden en gecijferdheid. Het verbeteren van die vaardigheden moet echter aansluiten bij de context en het leerdoel van de deelnemer. Educatie en niveauverhoging op zichzelf moeten in een nieuwe aanpak niet per definitie centraal staan. Soms moeten/willen mensen wel een niveauverhoging bereiken of een certificaat halen, bijvoorbeeld in taal. Dan is het leren van een bepaalde vaardigheid een doel op zich, bijvoorbeeld omdat je Nederlands moet kunnen voor je werk. Soms is de verbetering van vaardigheden nodig om bijvoorbeeld meer zelfvertrouwen krijgen, sociale participatie of zelfredzaamheid te verbeteren. Voor sommigen geldt ook dat het leren als doel niet motiverend werkt. Het leren van basisvaardigheden is een middel om iets nieuws te kunnen en om zelfredzamer te worden. Het leerdoel is dan dat de deelnemer zelf vooruitgang ervaart. Algemene teneur is dat de overheid ervoor moet zorgen dat mensen hun basisvaardigheden kunnen verbeteren of beter in hun kracht komen te staan, door te zorgen voor voldoende en een gevarieerd aanbod van lessen, cursussen en workshops dat aansluit bij de leerbehoeften van verschillende doelgroepen.

## 4.b Doelgroepen

### **Uitgangspunten**

- We vermijden de term laaggeletterdheid.
- In de uitvoering kunnen NT1 en NT2 bepalend zijn. We houden rekening met deze groepen bij ons beleid en het aanbod (begeleiding, motiveren, bereiken, leerdoel).

Een brede benadering van basisvaardigheden betekent ook een verbreding van doelgroepen. Volwasseneneducatie en het verbeteren van basisvaardigheden staat niet gelijk aan het aanpakken van laaggeletterdheid. Die term doet geen recht aan de diversiteit aan groepen die worden bediend. Daarnaast is het stigmatiserend en roept het label schaamte op. Die term en beleidsvisie heeft het Rijk terecht al losgelaten. De specifieke aandacht voor de meest kwetsbare groep mensen moet wel blijven. Tegelijkertijd moet het aanbod open blijven voor allerlei groepen door de aanpak niet meer te labelen als ‘vervolgaanpak op laaggeletterdheid’. Mensen scharen zichzelf vaak ook niet onder deze groep. Iedereen die zijn basisvaardigheden wil verbeteren, moet kunnen bijleren. Als we aan willen sluiten bij de leerbehoefte van mensen, moeten we het verbeteren van vaardigheden aanpakken vanuit de context van waaruit mensen willen leren, zoals hun werk of problemen zoals schulden en armoede. Dan gaat het automatisch over mensen die een ontwikkelwens hebben of die op achterstand staan of dreigen te raken, ongeacht of ze bijvoorbeeld ongeletterd zijn, alleen minder digitaal vaardig of NT1 of NT2 zijn.

NT1 en NT2 als doelgroepverdeling dekt niet de lading voor een brede benadering van basisvaardigheden. De meer kwetsbare groep bestaat uit een combinatie van NT1 en NT2, met allerlei mogelijke tussenvarianten en verschillende achtergronden. De NT1-groep bestaat lang niet altijd uit de meest kwetsbare mensen, een groot deel werkt. Ook NT2 kent verschillende subgroepen. Voor een deel van de NT2groep geldt als doel vaak niveauverhoging en educatie. Het doet er in het cursusaanbod daarom wel toe of iemand de Nederlandse taal kent of anderstalig is. In de basis is het een andere leervraag. Er zijn nieuwkomers die het Nederlands willen leren. De taal leren is dan echt het doel op zich. Ook vragen culturele verschillen en achtergronden om een andere aanpak. In de toegankelijkheid, begeleiding, motiveren, leermethode en het bereiken van mensen kan de taalachtergrond bepalend zijn. Belangrijk dus om dit onderscheid in de uitvoering wel te behouden waar nodig.

## 4.c Integrale aanpak

### **Uitgangspunten**

- Het Rijk formuleert een integrale benadering en maakt een aanpak en strategie die behapbaar en uitvoerbaar is.
- Het Rijk ontwikkelt hulpmiddelen voor de integrale aanpak en infrastructuur op lokaal niveau. Denk aan routekaarten met signaalmomenten, maar ook een opdracht/eisen aan gemeenten als voorwaarde voor financiering.
- Het Rijk onderzoekt met andere departementen hoe de samenwerking het beste ingericht kan worden vanuit hun maatschappelijke opgaven en de opgave op basisvaardigheden.
- Het Rijk maakt werkgevers-werknemers een prioritair thema in een volgende aanpak. De verkenning laat zien hoe een gecoördineerde aanpak op dit domein eruit kan zien, waarbij de verbinding wordt gezocht met de activiteiten vanuit het LLO Collectief.

Vanwege een brede benadering van vaardigheden, de veelheid aan doelgroepen en leerwensen en het verbeteren van bereik van mensen, wordt opgeroepen om de integrale aanpak te behouden en door te ontwikkelen. Uitvoerbaarheid en betaalbaarheid zijn daarvoor cruciaal voor gemeenten. Voor de integrale aanpak is juist een aantal jaar geleden na veel aandringen door gemeenten de DU beschikbaar gekomen. Zonder DU dreigt dit op lokaal niveau te leiden tot vershraling van voorzieningen, capaciteit, samenhang en kapitaalvernietiging. Dit kan namelijk leiden tot afbrokkelen van de infrastructuur die gemeenten hebben opgebouwd met andere partners op het gebied van bestaanszekerheid en kansengelijkheid.

Een integrale aanpak van basisvaardigheden is nodig vanuit twee invalshoeken.

1. De Rijksoverheid zou moeten aanhaken bij andere opgaves waar basisvaardigheden een rol spelen en een logisch thema zijn. De mate waarin dat kan en nodig is, verschilt per thema. Soms is een pragmatische aanpak effectief via lokale samenwerking en hulpmiddelen. Soms zijn er ook bestuurlijke kansen en regelingen waar basisvaardigheden in meegenomen kunnen worden. Er is een nieuwe strategie nodig die niet alleen als doel heeft om vaardigheidsniveaus te verhogen, maar basisvaardigheden verbetert via andere opgaves in het sociaal domein.
2. Daar hoort ook bij dat contextgericht aanbod aanwezig is. Met een integrale benadering wordt het verbeteren van basisvaardigheden niet alleen gedaan vanuit doelen op Educatie, maar ook met het doel om andere problemen te voorkomen waarbij wordt samengewerkt met collega's op andere domeinen en verschillende soorten sociale en maatschappelijke organisaties.

Dit levert nieuwe vindplekken en een beter bereik van doelgroepen op doordat wordt aangesloten bij de context van doelgroepen. Werkenden scharen zichzelf bijvoorbeeld niet altijd onder de doelgroep, maar hebben soms ook een achterstand in basisvaardigheden. Deze groep bereiken we niet direct via taalhuizen en welzijnswerk. Tot slot is vanuit een integrale aanpak blijvend aandacht nodig voor de preventieve kant. Basisvaardigheden moeten ook verbeterd worden vanuit de keten. Samenwerking met lokale partners zoals scholen en consultatiebureaus om vaardigheden bij gezinnen te verbeteren blijft belangrijk, zodat de cyclus wordt doorbroken.

## 4.d Basisinfrastructuur

### **Uitgangspunten**

- Het Rijk houdt vast aan de regionale aanpak en financiering via de WEB tot en met 2028, en zet in op een nieuwe ronde regionale plannen. In een latere fase van de verkenning wordt besloten wanneer nieuwe regionale plannen moeten worden ingediend en de plannen in moeten gaan. Met name vanwege de onduidelijkheid bij gemeenten over de regierol. We stellen een doel voor de rol van gemeenten voor na 2028. Het Rijk maakt helder wat de regierol van gemeenten betekent en wat het Rijk minimaal verwacht van gemeenten en de regionale aanpak. Rond 2026-2027 vindt een nieuwe afweging plaats voor een besluit voor de aanpak na 2028.
- Het Rijk pakt de verkenning van een eventuele aanpassing van de WEB weer op. Waar nodig kan worden besloten om de WEB aan te passen om recht te doen aan een nieuwe aanpak, flexibiliteit en regionale indeling en/of samenwerking.

Voor uitvoering van deze beleidsvisie op hoofdlijnen wordt gepleit voor langetermijnbehoud van de huidige landelijke basisinfrastructuur in de basis. De landelijke basisinfrastructuur wordt gevormd door de partijen die elk een essentiële rol en één of meerdere functies hebben voor de aanpak van basisvaardigheden. In de huidige basisinfrastructuur zijn een aantal functies al goed belegd bij verschillende partijen. Dit wordt nog steeds gezien als een goede basis voor het benaderen en bedienen van verschillende groepen en verbeteren van basisvaardigheden vanuit een brede, integrale aanpak van basisvaardigheden. Er wordt echter ook gevraagd om een aantal noodzakelijke veranderingen en het herbeleggen van functies en nieuwe samenwerkingen. Dit komt verderop bij de Ontwikkelpunten Basisinfrastructuur voor een nieuwe aanpak terug.

### **Wat moet worden behouden aan basisinfrastructuur?**

De rolverdeling tussen Rijk en gemeenten in de basisinfrastructuur zou moeten worden behouden. Rijk en gemeenten hebben als overheid een taak en verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat mensen basisvaardigheden kunnen ontwikkelen en mee kunnen doen. Gemeenten staan het dichtst bij hun inwoners en zijn verantwoordelijk voor andere thema's binnen het sociaal domein met raakvlakken op basisvaardigheden. Gesproken partijen vinden daarom (nog steeds) dat gemeenten de best aangewezen partij zijn om een integrale lokale aanpak vorm te geven en uit te voeren en dat gemeenten terecht een regierol hebben. In een nieuwe aanpak is een verbetering en versterking van de gemeentelijke regie als doel dus nog steeds actueel en heeft het Rijk nog steeds een basistaak en verantwoordelijkheid in het landelijke beleid en inrichting van de basisinfrastructuur, inclusief het beschikbaar stellen van voldoende financiële middelen passend bij de ambitie om de gemeentelijke regie te versterken.

Te behouden rollen en verantwoordelijkheden:

- Het Rijk blijft verantwoordelijk voor de landelijke aanpak (lange termijn beleidsvisie en maatregelen) en zet dit lokaal uit bij gemeenten.
- Het Rijk maakt een landelijke aanpak in verbinding met andere beleidsterreinen en zorgt ervoor dat meerdere ministeries meedoen voor een integrale aanpak. (bijv. digitale inclusie, werk, armoede en schulden, en gezondheid)
- Gemeenten blijven verantwoordelijk voor de lokale aanpak en krijgen daarvoor financiering vanuit het Rijk (zoals door gemeenten bij aanvang van de verkenning verondersteld werd o.b.v. gesprekken met het Rijk). De regierol en bestedingsvrijheid van gemeenten moet worden behouden. Echter, zonder DU op minimaal het huidige niveau is van een regierol vanuit gemeenten geen sprake.
- Gemeenten stellen als voorwaarde dat de middelen voor de lokale aanpak (DU+SPUK) gelijk blijven of hoger worden.
- Het Rijk faciliteert de lokale aanpak en de regiefunctie van gemeenten. Zij richt de randvoorwaarden in (zoals financiën en ondersteuning) en ontwikkelt beleidsactiviteiten die het lokale niveau overstijgen (maar wel noodzakelijk zijn voor de aanpak) en generieke hulpmiddelen (zoals op monitoring en kwaliteit).
- Het Rijk i.s.m. partners zorgt voor politiek bestuurlijke agendering en publiciteit op thema's rond het sociaal domein in combinatie met basisvaardigheden.
- Het Rijk faciliteert de verbinding met externe partijen zoals werkgevers.
- De regionale indeling en de coördinerende rol van de centrumgemeente (regievoering regio) wordt bij voorkeur behouden. Het voeren van regie op een netwerkaanpak, de complexiteit en veelomvattendheid van het onderwerp vragen tijd en capaciteit. Het is inefficiënt en niet doeltreffend om dit per gemeente in te richten. Dit voorkomt ook dat in elke gemeente het wiel opnieuw wordt uitgevonden. Gemeenten geven aan dat coördinerende functies en regionale samenwerking echter niet zonder DU gerealiseerd kunnen worden.
- Regio's hebben voldoende ruimte om zelf invulling te geven aan de taakverdeling tussen centrumgemeente en regiogemeente.
- Gemeenten stemmen regionaal af wat er in het Regioplan staat en geven er lokale invulling/prioritering aan in de eigen gemeente. Gemeenten geven aan dat zonder DU afstemming niet mogelijk/realistisch is.
- Iedere individuele gemeente is uiteindelijk zelf verantwoordelijk voor het hebben van een aanpak, in meer of mindere mate i.s.m. de regio en centrumgemeente.

# 5 Ambities en doelstellingen nieuwe aanpak

Op basis van de gedeelde beleidsvisie werden de volgende ambities en doelstellingen op hoofdlijnen geformuleerd.

## Maatschappelijke opgave en doel

Mensen hebben meer bestaanszekerheid en gelijke kansen als zij hun basisvaardigheden kunnen verbeteren om mee te doen in de samenleving.

Beleidsvisie: Iedereen die wil, moet zijn basisvaardigheden kunnen verbeteren of stukjes kunnen bijleren. We verbeteren daarom de basisvaardigheden en stimuleren persoonlijke ontwikkeling, vanuit een integrale en brede aanpak van basisvaardigheden. We zoeken daarvoor aansluiting bij andere maatschappelijke thema's als vindplek van mensen en om hen te motiveren. We hebben meer aandacht voor mensen die basisvaardigheden nodig hebben voor meer zelfredzaamheid en bestaanszekerheid. We helpen mensen die hun ontwikkeling niet goed zelf kunnen organiseren.

## Ambities

- Mensen kunnen hun basisvaardigheden verbeteren via gemeenten en werkgevers met een gevarieerd leeraanbod dat aansluit bij de leerbehoeften en niveaus van verschillende doelgroepen. Zo kunnen zij zich beter redden in de samenleving.
- Gemeenten hebben de regie en verbeteren en verduurzamen het lokale netwerk en hun integrale aanpak. Zo organiseren we de aanpak en het aanbod dichtbij mensen.<sup>2</sup>

## Doelstellingen

- We zorgen vanuit een brede benadering van basisvaardigheden voor passend aanbod dat aansluit bij de situatie en leerdoelen van mensen. Dat kan een niveauverhoging zijn in taal, gecijferdheid of digitale vaardigheden of iets anders leren (zoals koken of budgetteren) in combinatie met basisvaardigheden.
- We pakken dit aan via een integrale benadering. We bereiken mensen via andere kanalen en vindplekken binnen het sociaal domein. We verbeteren basisvaardigheden daarom samen met partners zoals werkgevers, maatschappelijke hulpverleners, zorgverleners en scholen.
- Het Rijk ondersteunt uitvoerders zoals gemeenten en werkgevers bij het opzetten van samenwerking en een netwerk met praktische kennis, en ontwikkelt hulpmiddelen voor verbetering van de aanpak. Zo kunnen gemeenten toewerken naar een borging van basisvaardigheden in hun beleid. Randvoorwaarde daarbij is dat gemeenten beschikking hebben over minimaal hetzelfde budget (SPUK+DU) om de regierol en regionale samenwerking uit te kunnen voeren.

## Verdere invulling en inrichting nieuwe aanpak

Deze ambities en doelstellingen op hoofdlijnen worden door het Rijk en partners onderschreven en herkend. Dat past ook bij de wens van gemeenten en partners om niet ineens iets heel anders te gaan doen, en alles wat de afgelopen jaren is opgebouwd weg te gooien. De aanpak en de opbouw heeft een lange adem nodig. Wel pleiten alle gesproken partijen op een groot aantal punten voor een verandering in de aanpak en het maken van keuzes. Deze Ontwikkelpunten zijn in de volgende hoofdstukken per thema op een rij gezet.

<sup>2</sup> Met minder dan het huidige financiële niveau stellen gemeenten hun ambities naar beneden bij. Zonder DU dan wel een marginale DU vallen gemeenten lokaal terug naar een basaal uitvoeringsniveau van de WEB met een beperkte omvang.

## 6 Ontwikkelpunten inhoudelijk beleid

De hamvraag voor het Rijk en toekomstig beleid is **WAT** het wil doen om deze ambities en doelstellingen te behalen en **HOE** ze dat wil doen. Gesproken partijen hebben hiervoor een aantal Ontwikkelpunten genoemd. Hiervoor zijn eerder als basis een aantal Uitgangspunten afgesproken met de belangrijkste partners in de eerste ring, waar in sommige gevallen tegengeluid op is gekomen vanuit gesproken partijen in de tweede ring. Ook deze input is meegenomen in de verkenning, waardoor sommige Ontwikkelpunten elkaar tegenspreken.

Sommige Ontwikkelpunten zijn niet nieuw. Een aantal komt bijvoorbeeld overeen met het SER-advies dat vrijwel direct na publicatie van het TmmT-programma in 2019 is uitgebracht.<sup>3</sup> Enerzijds is het positief dat het Rijk en partners dezelfde Ontwikkelpunten zien. Anderzijds betekent het dat de afgelopen jaren de aanbevelingen van de SER onvoldoende opgepakt zijn. De tussentijdse rapportage van de beleidsmonitor op het huidige programma TmmT biedt aanbevelingen voor de toekomst. Ook kan het Rijk soms kiezen uit verschillende beleidskeuzes, omdat de meningen verschillen over **OF** een Ontwikkelpunt moet worden opgepakt en **HOE** een Ontwikkelpunt moet worden opgepakt. Op sommige Ontwikkelpunten zijn ook al opties voor maatregelen gegeven vanuit partijen. Gezien de hoeveelheid Ontwikkelpunten, beleidskeuzes en mogelijke maatregelen zal het Rijk keuzes moeten maken wat terugkomt in een nieuwe aanpak. De Ontwikkelpunten zijn op de volgende pagina's geclusterd op thema, waar soms een samenhang in zit.

Deze verkenning heeft geen rekening gehouden budgetbeperkingen. Het is een inhoudelijke verkenning over wat idealiter zou moeten gebeuren in de aanpak en welke keuzes daar nog in te maken zijn. Wellicht ten overvloede, maar alle keuzes die het Rijk maakt hebben een impact op de basisinfrastructuur, de rol van gemeenten, de (personele) inzet vanuit het Rijk en het benodigde budget. In de huidige aanpak is dit aan de lage kant (ook voor gemeenten). Nederland heeft met circa 0.5% van de onderwijsbegroting (2020) het laagste budget voor volwasseneneducatie in Noordwest-Europa.<sup>4</sup> Evident is ook dat als er meer taken op gemeenten afkomen, hier extra middelen voor nodig zijn. De Rekenkamer concludeerde al in 2016 dat de aanpak niet in verhouding stond tot de omvang van het probleem. De Sociaal Economische Raad (SER) adviseerde in 2019 bovendien meer landelijke regie op de aanpak en betere samenwerking met gemeenten, werkgevers, maatschappelijke organisaties en onderwijs om taalcursussen bereikbaar te maken en laaggeletterdheid op te sporen. Om dit realiseren pleitte zij voor een verdubbeling van het budget. Met meer aanbod bereik je niet automatisch meer mensen. Geld zou dus niet alleen ingezet moeten worden voor meer aanbod, maar ook voor de infrastructuur om mensen te bereiken en voor de verbetering van het aanbod en het effect. Naast het gebruik van bestaande, actuele analyses kan het Rijk overwegen om een maatschappelijke en economische impactanalyse uit te laten voeren naar wat de verbetering van basisvaardigheden de samenleving oplevert en wat het zou kosten om de aanpak optimaal vorm te geven.

### 6.a Ontwikkelpunten Brede benadering van basisvaardigheden

#### a. Een nieuwe naam

Overweeg een nieuwe naam voor een eventuele vervolgaanpak. Tel mee met Taal. Taal en tellen dekt niet alle basisvaardigheden en het klinkt wat kinderlijk. In Ierland heet het 'Step up' (wie wil er nou niet een stapje vooruit/omhoog in zijn leven) en in België 'Ikdoemee.be'.

#### b. Stimuleer een brede benadering van basisvaardigheden, maar leg de focus op de drie kernbasisvaardigheden

Een brede benadering van basisvaardigheden is gewenst om verschillende redenen, zoals een beter bereik van doelgroepen, aansluiten bij andere maatschappelijke opgaven en het kunnen aanbieden van basisvaardigheden gecombineerd met leefcontext. Waak echter voor een te ruime interpretatie en zorg dat de definitie op de drie kernbasisvaardigheden voor iedereen helder is. De drie basisvaardigheden geletterdheid, gecijferdheid en digitale vaardigheden zijn randvoorwaarden voor andere vaardigheden en zorgen voor de meeste belemmeringen als je die niet onder de knie hebt. Het aanbod en de focus moet niet verwateren. De basis moet eerst op orde zijn: mensen kunnen niet meekomen op andere 'life skills' zolang ze onvoldoende geletterd, gecijferd of digitaal vaardig zijn.

<sup>3</sup> [Samen werken aan taal: een advies over laaggeletterdheid \(ser.nl\)](#)

<sup>4</sup> De Greef, M. & Segers, M. (2016). Europese vergelijking systemen van volwasseneneducatie en aanpak laaggeletterdheid. Maastricht: Maastricht University.



## Beleidsopties

- Beleggen in de gemeentelijke uitvoering. Gemeenten segmenteren in de lokale aanpak heel duidelijk het verschil tussen basisvaardigheden verbeteren (eventueel i.c.m. welzijn of andere vaardigheden) aan de ene kant en echte welzijnsactiviteiten (bijv. cursus bloemschikken of reparatiecafés o.i.d.) aan de andere kant. Gemeenten maken zelf onderscheid waar de WEB wel/niet voor is helder in het regionale plan.
- De WEB flexibeler maken zodat gemeenten camouflage en combinatie-aanbod kunnen inkopen om recht te doen aan de brede benadering van basisvaardigheden i.c.m. met andere vaardigheden. Om te voorkomen dat het aanbod verwatert, moet een traject of workshop als eis altijd bijdragen aan de verbetering van één of een combinatie van de drie basisvaardigheden.
- De WEB wordt flexibeler zodat gemeenten ook aanbod kunnen laten ontwikkelen. Het aanbod wordt zo contextgericht en past bij andere maatschappelijke opgaven en gemeentelijke prioriteiten.

### c. **Uitbreiding naar andere vaardigheden?**

Sommige gesproken partijen pleiten echter wel voor een uitbreiding naar meer basisvaardigheden. Het vaakst zijn Engels, gebarentaal/braille en burgerschapsvaardigheden genoemd. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is de druk op het budget die een uitbreiding van basisvaardigheden op zou leveren. Gemeenten zijn nadrukkelijk geen voorstander van uitbreiding naar meer vaardigheden om deze reden, tenzij er meer budget bij komt.

### **Burgerschap/maatschappelijke vorming**

Dit is geen basisvaardigheid in het huidige beleid. Sommige partijen vinden het belangrijk dat mensen weten hoe de wereld en de samenleving in elkaar zitten. AI, vaccinaties en duurzaamheid zijn thema's waar extra vaardigheden nodig zijn om bijvoorbeeld vertrouwen in de overheid te houden en nepnieuws te kunnen signaleren. Burgerschap (het begrip van rechten en plichten en omgang in de Nederlandse samenleving) en je stem kunnen laten horen zouden ook een basisvaardigheid moeten worden.

## Beleidsopties

- Het leren van de drie basisvaardigheden vaker koppelen aan maatschappelijke of algemene vorming en actuele ontwikkelingen. Dat vraagt om voldoende aanbod hierin en flexibiliteit in de ontwikkeling van nieuw aanbod. Thema's waar burgerschap een rol speelt zijn dan een context waarbinnen de andere vaardigheden worden aangeboden.
- Burgerschapsvaardigheden zijn een basisvaardigheid, net als in het po, vo en mbo. De WEB moet daarom worden uitgebreid met burgerschapsvaardigheden.
- Overweeg informatiebeoordeling en waarheidsvinding toe te voegen in de definitie van basisvaardigheden.

### **Basisvaardigheden voor mensen met een beperking**

Mensen met een fysieke beperking worden nu uitgesloten van de WEB. Sommige partijen vinden dat bijvoorbeeld gebarentaal ook een basisvaardigheid moet zijn in de WEB. Aandachtspunt: er zijn ook andere financieringsstromen beschikbaar voor mensen met een beperking.

## Beleidsoptie

Uitbreiding van de WEB met vaardigheden zoals braille en gebarentaal. Het Rijk maakt met communicatie en kennisinstrumenten duidelijk dat hier ook aanbod voor mag worden ingekocht.

### **Engels**

Engels begrijpen is onmisbaar in deze samenleving, op vakantie maar ook in toenemende mate voor werk. Aandachtspunt: de groep die Engels wil leren is groot en zorgt voor een grote belasting op WEB-gelden en mogelijk minder aandacht voor de kwetsbare groepen.

## Beleidsopties

- De WEB uitbreiden met Engels of duidelijk maken dat hier ook aanbod op mag worden ingekocht. Overweeg een limiet in percentage van WEB-budget op te nemen.
- Inzetten op verbetering van Engels via werkgevers en LLO, specifiek voor de meer praktisch opgeleide doelgroepen.

## 6.b Ontwikkelpunten Doelgroepen

Partijen zijn het eens met het eerdere besluit van het Rijk om het narratief rondom laaggeletterdheid los te laten in nieuw beleid. Iedereen die moeite heeft met basisvaardigheden en daardoor bijvoorbeeld niet aan het werk kan, de taal moet leren of schulden heeft, moet zich kunnen ontwikkelen. Dat is een positievere boodschap. Een verbreding in de aanpak van basisvaardigheden heeft ook een keerzijde: het zorgt voor meer druk op het budget en de capaciteit. Het aanbod staat nu open voor allerlei groepen. Tegelijkertijd vinden veel partijen dat het budget vooral terecht moet komen bij de mensen die het echt nodig hebben of niet aan bekostiging kunnen komen via andere routes. Een grotere groep drukt ook op de beperkte capaciteit van docenten. Bij een bredere benadering van de doelgroep hoort daarom wellicht ook een prioritering van doelgroepen in het geval van beperkte capaciteit en middelen. Deze prioritering kan het Rijk ook aan gemeentes overlaten. Er zijn in de verkenning uiteenlopende suggesties gedaan voor doelgroepenbeleid.

### **a. Waak ervoor dat een verbreding in doelgroepen er niet toe leidt dat de aandacht verdwijnt voor mensen die het echt nodig hebben.**

Nu de aanpak van laaggeletterdheid als beleidskader is losgelaten, staat het aanbod open voor allerlei 'nieuwe' groepen zoals arbeidsmigranten en niet-digitaalvaardigen.

#### *Beleidsopties*

- Sluit in de integrale aanpak op landelijk en lokaal niveau aan bij andere gemeentelijke taken en sociale opgaven. Dan gaat het automatisch over mensen die op achterstand staan of dreigen te raken. Bij veel sociale opgaven zijn basisvaardigheden vaak een van de oorzaken van het probleem. Een tekort aan basisvaardigheden als oorzaak wordt vaak nauwelijks gezien of aangepakt. Mensen in deze doelgroepen weten vaak zelf ook niet dat ze een ontwikkelwens hebben. Zij kampen op dat moment met andere problemen, maar het kan een goede ingang zijn. Leg dus de verbinding met sociale opgaven en dan kom je uit op de mensen die het nodig hebben. Dat levert een andere doelgroepenverdeling op dan alleen de groepen NT1 en 2.
- Gemeenten maken keuzes in hun regionale plan voor welke groepen ze het WEB budget willen inzetten. Zij kunnen afspraken maken met aanbieders over het niet toelaten van andere groepen (die het financieel niet nodig hebben) door deze mensen door te verwijzen.
- De groep niet-Nederlandstaligen die in hun moedertaal wel geletterd zijn, zoals arbeidsmigranten en Oekraïners maakt ook gebruik van WEB middelen. Zij moeten ook geholpen worden, maar de verwachting is dat deze groep nog veel groter wordt de komende jaren. Bekijk of er arrangementen mogelijk zijn met SZW en zet in op de verantwoordelijkheid die werkgevers hebben t.a.v. arbeidsmigranten. (zie ook verderop bij Ontwikkelpunten Werk)
- Er is een onderscheid tussen mensen die geletterd zijn maar geen digitale vaardigheden hebben, en de meer kwetsbare groepen. Zij maken gebruik van voorzieningen, materiaal en de WEB gelden. Voor deze groep zijn digitale basisvaardigheden ook belangrijk, maar (financiële) betrokkenheid van BZK blijft daarom nodig.

### **b. Ontwikkel een nieuwe doelgroepverdeling die past bij de verbreding van het beleid**

NT1 en 2 als doelgroepverdeling dekt de lading in de brede benadering van basisvaardigheden niet. De NT1-groep is heel divers: kwetsbare groepen met allerlei problematiek, senioren zonder digitale vaardigheden, tweede-generatie migranten, werkenden/werkzoekenden, enz.. NT2 omvat ook veel verschillende groepen. Bijvoorbeeld Nederlanders met een migratieachtergrond die hier al langer wonen, mensen die in de eigen moedertaal niet geletterd zijn, en arbeidsmigranten die de Nederlandse taal niet machtig zijn. Ook inburgeraars die ontheffing hebben gekregen van taallessen behoren tot deze groep. Zij vallen na de inburgering niet meer onder de inburgeringswet, maar zijn soms nog steeds niet taalvaardig. Er is daarnaast overlap tussen NT1 en NT2 als je de verbetering van basisvaardigheden bekijkt vanuit het sociale domein naar mensen die op achterstand staan of problemen hebben. Het onderscheid tussen NT1 en NT2 zegt alleen iets over de taalachtergrond. De indeling op Geletterdheidinzicht.nl is nuttig, maar zegt bijvoorbeeld niks over leermotivatie, leerdrempels, context of gewenste vaardigheden. Er wordt voor gepleit om voor toekomstig beleid ook te kijken naar subgroepen vanuit een ander perspectief dan alleen NT1 en NT2. (Aandachtspunt: het blijft nodig om in de uitvoering die tweedeling te hanteren gezien het verschil in leerbehoefte, cultuur en motivatie. Dat leidt ook tot verschillend leeraanbod, bijvoorbeeld voor nieuwkomers die de taal willen leren en NT1-ers die beter willen worden in lezen en schrijven.)

## Beleidsopties

- Breng doelgroepen opnieuw in kaart over de volle breedte van mensen die moeite hebben met basisvaardigheden. Maak daarbij eventueel een 'customer journey' voor verschillende groepen. Vervolgens kan je op basis daarvan bepalen met welke strategie je je richt op welke doelgroep en welke infrastructuur je daarvoor nodig hebt. Dit kan gemeenten weer helpen om de lokale aanpak en het netwerk vorm te geven. Met 'basisvaardigheden' als term, is de doelgroep simpelweg ontzettend breed. Daar past geen one size fits all-aanpak bij.
- Splits doelgroepen op in leerdoelen, bijvoorbeeld in 'Werk', 'Scholing/niveauperhoging' en 'Zelfredzaamheid'. Maak in je landelijke beleidsvisie een strategie op elk van deze groepen als flankerend beleid (voor de lokale aanpak). Deze landelijke visie en globale indeling van groepen kunnen gemeenten verder uitsplitsen in specifiekere doelgroepen en prioritering in hun regioplan, integrale aanpak, basismix van het aanbod, en het netwerk. Breng voor de groep die basisvaardigheden wil leren voor 'Werk' (of toeleiding naar werk) werkgevers, opleiders en de infrastructuur van Arbeidsmarktregio's in stelling. (zie ook verderop bij Ontwikkelpunten Werk)
- Onbekend is welk percentage WEB-cursisten bijvoorbeeld arbeidsmigrant is (en in principe niet in Nederland blijft) en hoeveel onvolgende taalvaardig uit de inburgering komt. Onbekend is ook waarom er in sommige gemeenten wel wachtlijsten zijn en in andere niet. Zet in op uitgebreid onderzoek en monitoring op het bereik van verschillende groepen. Eventueel op basis van nieuw doelgroepenonderzoek voor het maken van beleidskeuzes een doelgerichte aanpak. Met name voor de kleinere en middelgrote gemeenten kan dit interessant zijn.

### **c. Maak duidelijk (eventueel binnen een nieuwe doelgroepenverdeling) of er extra inzet nodig is op de groep NT1 in algemeen, zoals nu het geval is in de huidige aanpak.**

Op basis van het Landelijk Beeld Volwasseneneducatie en andere onderzoeken is duidelijk dat in de meeste regio's weinig NT1-deelnemers worden bereikt. Het aandeel cursisten NT2 is veel groter dan NT1. Dit terwijl de groep NT1 met weinig basisvaardigheden volgens PIAAC 2012 groter is. Een deel van de groep is moeilijk te herkennen, te bereiken en te motiveren. Overheidsbeleid kan ervoor zorgen dat deze groep niet van de (bestuurlijke) agenda verdwijnt en dat werkgevers overtuigd raken van hun rol en verantwoordelijkheid richting hun NT1-werknemers. Tegelijkertijd moet het aanbod ook beschikbaar blijven voor NT2. Over 10 jaar zou NT2 wel eens de grootste groep kunnen zijn. We moeten voorkomen dat hun kinderen de NT1-ers van de toekomst worden.

## Beleidsopties

- a. Geen extra focus op NT1. Overwegingen:
  - We laten het bij de motivatie van deelnemers zelf. (Wie het eerst komt, wie het eerst maalt.) Het Rijk stopt met investeren in extra aandacht voor de groep NT1. Er zijn goede dingen bedacht, zoals een landelijke campagne, allerlei varianten van non-formeel V en camouflageaanbod, maar de (financiële) inzet om deze groep te motiveren moet in verhouding staan tot wat het oplevert.
  - Je kan verschillende groepen benaderen vanuit LLO en een integrale aanpak door aan te blijven sluiten bij maatschappelijke opgaven. (Dan bereik je de NT1-er mogelijk beter dan nu het geval is.)
  - Op lokaal niveau kunnen gemeenten zelf bepalen in de uitvoering en regionale plannen op welke doelgroepen ze meer of minder inzetten op basis van een integrale aanpak en lokale prioritaire thema's in het sociale domein.
- b. Het Rijk blijft inzetten op een beter bereik van NT1. Dit is qua aantallen namelijk een grote kans om meer deelnemers te bereiken. Er zijn verschillende suggesties gedaan om dit aan te vliegen.
  - Het Rijk blijft extra aandacht geven aan de brede groep NT1. Het aanbod blijft open voor NT2, maar als dat leidt tot wachtlijsten voor NT1-ers wordt het beleid aangepast.
  - Het Rijk kiest voor een focus op de NT1-groep die werkt of potentie heeft op terugkeer op de arbeidsmarkt. Ook die groep bereiken we nu niet. Het Rijk legt minder focus op de kwetsbare groep die moeilijk te bereiken en te motiveren is.
  - De NT1-groep wordt benaderd vanuit de leerbehoeften van mensen. De aanname is vaak dat NT1-ers behoefte hebben aan niveauverhogend (formeel en non-formeel P) onderwijs, maar dat geldt niet voor alle groepen NT1-ers. Er is non-formeel V en informeel aanbod nodig om hen te bereiken en te motiveren. Deze NT1-groep wordt volgens partijen ook niet bereikt via werk. Zij hebben vaak een leerwens waar ze basisvaardigheden voor nodig hebben en doen liever een workshop dan een volledige cursus. Ze willen leren budgetteren, afvallen etc. Dat vraagt om een aanpassing/verduidelijking van de huidige WEB en welk aanbod gemeenten in mogen kopen.
  - Richt de aanpak meer op de groep NT1-werkenden en -werkzoekenden. Deze groep heeft juist behoefte aan niveauverhogend onderwijs en de mogelijkheid tot doorstroom naar beroepsonderwijs. De doorstroom van non-formeel V naar niveauverhogend onderwijs en van niveauverhogend onderwijs naar beroepsonderwijs wordt in 70% van de regio's geschat op 0-50 deelnemers. (De Greef, De Haan, 2023) Volwassenen moeten op meerdere terreinen tegelijkertijd leren, i.p.v. alleen gericht op die ene vaardigheid. Zet ROC's en/of private aanbieders hiervoor in en biedt basisvaardigheden aan i.c.m. met bijvoorbeeld beroepsvaardigheden en financiële vaardigheden. Als aanbieders een vaste rol hebben zullen zij zich inzetten om extra werving te doen voor NT1.

#### **d. Geef meer aandacht aan gecijferdheid in een nieuwe aanpak**

2,1 miljoen Nederlanders hebben moeite met gecijferdheid. Die groep overlapt deels met groepen die minder geletterd en digitaal vaardig zijn. De afname van trajecten op gecijferdheid staat echter niet in verhouding tot de grote groep mensen die daarin minder vaardig zijn. Er wordt vanuit het Rijk in het huidige beleid ingezet op het verbeteren van gecijferdheid met bewustwording bij bibliotheken en uitvoerders via Gecijferdheid telt mee!

##### **Beleidsoptie**

Het Rijk kan in een nieuwe aanpak ervoor kiezen om de inzet op gecijferdheid te vergroten door te zorgen voor meer lesaanbod i.c.m. maatschappelijke opgaven zoals financiële vaardigheden, schulden, budgetteren. Ook kan het Rijk de bewustwording via training en communicatie voor professionals doorzetten. Daarnaast kan het Rijk erop sturen dat gemeenten gecijferdheid expliciet meenemen in hun regionale plan. Tot slot biedt een strategie op Werk kansen om gecijferdheid terug te laten komen op de werkvloer, bijvoorbeeld via LLO en ondersteunende middelen voor werkgevers. Aandachtspunt hierbij is dat de vraag momenteel niet groot is, maar dat kan ook te maken hebben met een gebrek aan aanbod. Ander punt van aandacht is dat het nadrukkelijk om nieuwe expertise vraagt van bibliotheken, docenten en andere uitvoerders. Trajecten in gecijferdheid zijn niet zomaar opgezet.

#### **e. Geef meer aandacht aan digitale vaardigheden in een nieuwe aanpak**

Met name een grotere inzet op werkenden en werkzoekenden zou om een grotere inzet op digitale vaardigheden vragen. Beroepen in bepaalde sectoren vragen nu - of in de toekomst - om meer digitale vaardigheden. Digitale vaardigheden zijn daarnaast nodig om zelfstandig en veilig te kunnen blijven meedoen in de samenleving. Groepen die digitaal straks echt niet meer meekomen, zoals ouderen, worden groter en diverser, o.a. door vergrijzing. De digitale basisvaardigheden van nu zijn niet meer de vaardigheden die je nodig hebt in de toekomst. Gezien de technologische ontwikkelingen heb je naast knoppenkennis ook steeds meer kritische vaardigheden nodig om (veilig en bewust) mee te kunnen doen in de samenleving. Het Landelijk Beeld Volwasseneneducatie laat zien dat het aandeel cursussen digitale vaardigheden een fractie is van het taalaanbod. Digitale vaardigheden komen nauwelijks terug in de regionale plannen van gemeenten. Dat komt o.a. doordat gemeenten zelf bepalen waar ze op willen inzetten. Digitale vaardigheden zijn vaak wel geïntegreerd in de aanpak van basisvaardigheden. Voor bepaalde groepen geldt dat ze wel eerst hun geletterdheid moeten verbeteren om digitaal vaardiger te kunnen worden.

##### **Beleidsoptie**

Om voorbereid te zijn op de vaardigheden die nodig zijn in de toekomst en voor een effectief bereik van werkenden en werkzoekenden, moet het Rijk digitale vaardigheden steviger terug laten komen in een nieuwe aanpak. Dat kan bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat er voldoende actueel aanbod is (en er ook voldoende vraag is). Een evaluatie en actualisering van de huidige eindtermen van digitale basisvaardigheden kan aanleiding zijn voor een vernieuwing van aanbod. Daarnaast kan het Rijk erop sturen dat gemeenten digitale vaardigheden expliciet meenemen in hun regionale plan.

## 6.c Ontwikkelpunten integrale aanpak

Doorzetten van een integrale aanpak en samenwerking wordt door alle partijen gesteund, maar maakt de aanpak en de organisatie ook complexer. Het Rijk heeft een aantal keuzes te maken in hoe zij dit wil aanvliegen in een nieuwe aanpak. (De keuze om basisvaardigheden integraal aan te vliegen heeft ook consequenties voor de basisinfrastructuur, de regierol van gemeenten en interdepartementale samenwerking.)

### **a. In welke mate zou het Rijk integraal landelijk beleid moeten ontwikkelen en zelf aan de slag moeten met een integrale aanpak?**

#### *Beleidsopties*

- a. Het Rijk pakt het dossier beperkt integraal op. De focus komt dan te liggen op Educatie. Gemeenten zijn alleen verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van aanbod. Gemeenten bepalen zelf of zij verbinding leggen met andere sociale opgaves en samenwerken met bijvoorbeeld Werk & inkomen en welzijn. Het Rijk hoeft basisvaardigheden dan ook niet per se meer op te pakken via interdepartementale samenwerking. In dit geval is geen sprake meer van een brede aanpak van basisvaardigheden, maar van een versmalling ten opzichte van het huidige beleid.
  - b. Het Rijk zet vanuit een gedeelde beleidsvisie de interdepartementale samenwerking voort en koppelt expliciet andere domeinen op inhoud aan basisvaardigheden. Gemeenten hebben een voorkeur voor deze optie en willen via een integrale aanpak (blijven) werken en zien dit ook juist hoofdzakelijk als de reden waarom zij een regiefunctie moeten uitoefenen. (zie ook bijlage 1 Regierol gemeenten) Zij hebben een voorkeur voor thema's zoals Werk, Zorg/gezondheid, Onderwijs/preventie en Geld/financiën. Hiermee wordt beoogd dat het onderwerp volwasseneneducatie een onderdeel wordt van andere thema's met als kapstok bestaanszekerheid en kansengelijkheid. (zie bijlage 3 voor inventarisatie dossiers en projecten voor samenwerking tussen ministeries). Er zijn door partijen verschillende tactisch-operationele suggesties gedaan aan het Rijk.
- Het Rijk maakt samen met partners op verschillende thema's meerdere strategieën en draagt dit uit in de bestuurlijke prioriteiten en beleidsvisie. Gemeenten en maatschappelijke partners op lokaal niveau hebben daarmee onderbouwing voor het eigen lokale bestuur voor de inzet en samenwerking met andere domeinen. De integrale aanpak wordt uitgevoerd op lokaal niveau via netwerken en gemeentelijke samenwerking tussen domeinen.
  - De verkokering tussen beleidsterreinen is hardnekkig. Het Rijk stuurt er op dat binnen gemeenten en tussen ministeries samen wordt gewerkt tussen basisvaardigheden en andere dossiers in het sociaal domein. Het Rijk maakt helder richting gemeenten wat ze moeten doen qua integrale aanpak. (In welke mate het Rijk hierin meer faciliterend optreedt, dan wel gemeenten hiertoe een formele opdracht geeft, is een keuze. Gemeenten willen in elk geval geen harde eisen.)
  - Het Rijk ontwikkelt ondersteunende middelen voor de integrale aanpak op lokaal niveau. Maak bijvoorbeeld op de voorkeursthema's van gemeenten (Werk, Zorg/gezondheid, Onderwijs/gezin en Geld/financiën) verschillende strategieën en hou de actuele beleidsontwikkeling op deze thema's in de gaten om op in te springen. Breng in kaart welke andere wettelijke taken van gemeenten we kunnen inzetten voor deze opgave. (Maak bijvoorbeeld routekaarten voor gemeenten op andere maatschappelijke opgaven, programma's en projecten om hen te helpen basisvaardigheden daar te pluggen).
  - Het Rijk ondersteunt de ontwikkeling van meer contextgedreven aanbod op basisvaardigheden dat aansluit bij andere sociale problematiek. De WEB biedt ruimte om dit soort aanbod in te kopen.
  - Een integrale benadering vraagt ook om beter afstemmen tussen ministeries op financiering en ontwikkeling van instrumenten.

## Voorbeelden van hoe het Rijk integraal en interdepartementaal kan samenwerken op de verbetering van basisvaardigheden:

**Voorbeeld 1:** Gemeenten doen allerlei aanbestedingen in het kader van zelfredzaamheid bijvoorbeeld in de aanpak van schulden. Maar basisvaardigheden is geen vast onderdeel van aanbestedingen in dit domein. Die koppeling zou wel gemaakt moeten worden. Bekijk samen met SZW welke instrumenten er zijn. Op praktisch niveau vertaalt zich dit bijvoorbeeld in een aanbestedingsaanvraag dat de schuldhulpverlener iets doet aan basisvaardigheden en dat het ook mee wordt genomen in de resultaten/KPI's. Het werkt namelijk ook preventief in het voorkomen van meer schulden.

**Voorbeeld 2:** Werk samen met VWS Publieke Gezondheid en verbind basisvaardigheden pragmatisch aan de uitvoering van GALA akkoord. Bijvoorbeeld door uitvoerders op terugdringen van gezondheidsverschillen bewust te maken van basisvaardigheden. Ook eenzaamheid is een goed voorbeeld waarbij via het deelnemen aan cursussen of workshops mensen sociaal actiever worden.

**Voorbeeld 3:** Gemeenten hebben een regiefunctie op de Informatiepunten Digitale Overheid. De IDO's helpen mensen die niet digitaal vaardig zijn met overheidsdiensten en de digitale samenleving. Daar komen ook mensen die brieven niet kunnen lezen. Zorg er voor dat de IDO's standaard een signalerende en doorverwijzende functie hebben op (digitale) basisvaardigheden. Werk samen met BZK om het aanbod op digitale vaardigheden en het hulpnetwerk op digitale inclusie aan te sluiten/op te nemen in de lokale infrastructuur. Op veel plekken in het land zijn al Ontwikkelpleinen waar verschillende loketfuncties (IDO, Taalhuis etc.) gevestigd zijn, waarbij het IDO deze functie al behoorlijk goed vervult.

## 6.d Ontwikkelpunt landelijke strategie op WERK

Veel mensen uit de doelgroep werken of zoeken werk. Daar lijkt een enorm onbenut potentieel te zitten. Ook al hebben deze mensen werk, baanzekerheid is iets anders. Als je niet mee kan komen, bijvoorbeeld met digitalisering, dan word je belemmerd in je functioneren. De algemene boodschap van gesproken partijen is: intensiveer de inzet op het thema Werk. Maak een nieuwe strategie, bijvoorbeeld voor Werkgevers en basisvaardigheden in LLO. (Zie ook het rapport van Ockham IPS en Oefenen.nl over een digitale infrastructuur.<sup>5</sup>) Belangrijk aandachtspunt bij een strategie op Werk is, dat het Rijk onderzoekt waar het grootste bereik is en hoe zij effectief kan zijn. Ook moet ze afwegen op welke branches en groepen wordt ingezet en via welke infrastructuren. Er zijn verschillende beleidskeuzes te maken in hoe je dit aanpakt. Afhankelijk van de gemaakte keuzes heeft dit aanzienlijke impact op de inrichting van de basisinfrastructuur en de beleidsinzet vanuit het Rijk.

### a. Hoe wil het Rijk in zetten op Werk en welke rol ziet zij daarbij voor zichzelf?

#### Beleidsopties

a. Het Rijk maakt geen landelijke strategie op Werk en zet beperkt in op werkgevers. Zij kiest ervoor om het thema Werk aan gemeenten over te laten. Eventueel zet zij de huidige strategie en inzet op werkgevers door via een nieuwe subsidieregeling en losse projecten.

De belangrijkste voordelen:

- De regeling is populair en wordt ieder jaar overschreven.
- De regeling werkt motiverend. Werkgevers krijgen financiële ondersteuning om aandacht te hebben voor basisvaardigheden en de ontwikkeling van werknemers.
- Het Rijk kan met een nieuwe regeling het budget doelgroepgericht inzetten door bijv. geld te oormerken voor NT1.

Bij een nieuwe regeling kan het Rijk overwegen om geld te reserveren voor het MKB die vaak capaciteit/kennis/tijd te kort komen hiervoor.

b. Het Rijk maakt een nieuwe, steviger, landelijke strategie voor WERK als belangrijke tweede pijler met de inzet van andere (bestaande) infrastructuren en samenwerkingspartners. Dit komt dan naast de lokale aanpak via gemeenten en de WEB infrastructuur (eerste pijler) te staan. Daarbij wordt o.a. intensiever ingezet op motiveren en ondersteunen van werkgevers. De belangrijkste argumenten:

- Alleen een subsidieregeling is onvoldoende effectief. Een subsidieregeling bereikt in mindere mate kleinere werkgevers die dit het hardst nodig hebben. Het MKB heeft te weinig volume voor subsidieaanvragen.
- De manier waarop het Rijk nu inzet op Werk is een druppel op een gloeiende plaat. Er is veel meer potentie, want de doelgroep is veel groter, maar die bereiken we niet altijd met de infrastructuur via gemeenten en WEB.
- Werkgevers moeten zelf echt meer investeren. Investeer als overheid daarom (i.p.v. een subsidieregeling) in infrastructuur op Werk voor het bereiken van werkgevers, werkenden, werkzoekenden en bijstandsgerechtigden. Zet bijvoorbeeld in op bewustwording en hulpmiddelen voor duurzame inzet van werkgevers i.p.v. de directe bekostiging van trajecten.

<sup>5</sup> Ockham IPS/Stichting Expertisecentrum Oefenen.nl, 2022

## **b. Beleidsopties indien wordt gekozen voor een nieuwe strategie op Werk**

Er is gedurende deze verkenning een groot aantal suggesties aan het Rijk mee gegeven over hoe een nieuwe strategie op Werk ingericht kan worden. Hieronder staat de kern van alle opgehaalde input en beleidsopties. Een uitgebreidere uitwerking van de beleidsopties op Werk staat in bijlage 2.

### **I. Coördineer binnen het thema Werk**

Welke beleidskeuzes het Rijk straks ook maakt voor het thema Werk, een belangrijk onderdeel van de strategie zou in elk geval 'coördinatie' moeten zijn. In andere landen zijn basisvaardigheden geïntegreerd in thema's als Leven Lang Ontwikkelen, duurzame inzetbaarheid, Voortijdig School Verlaten, en re-integratie/doorgeleiding/toeleiding naar de arbeidsmarkt. Punt van zorg is ook de versnippering onder landelijke partijen en projecten die gedaan worden vanuit OCW en SZW; RWC's, LLO collectief, Taalwerkt, MKB actielab enz. Andere SZW projecten vanuit Participatie bieden tegelijkertijd ook vehikels en kansen om basisvaardigheden in op te nemen. Het Rijk zou scherp moeten hebben wat iedereen doet, de expertise die elke organisatie heeft en wat de scope is, om te voorkomen dat er dingen dubbel gebeuren. In de nieuwe fase kan het Rijk hier meer een geheel van maken. Veel partijen adviseren daarom gebruik te maken van bestaande infrastructuren, bijvoorbeeld de herinrichting van de Arbeidsmarktregio's en ontwikkeling van RWCs. Borg daarin de initiatieven en de ervaringen van het LLO Collectief.

### **II. Het Rijk zet in op Werkgevers als ingang**

Mensen moeten hun arbeidskansen en basisvaardigheden die noodzakelijk zijn voor hun functie kunnen verbeteren. De arbeidsmarkt is krap dus voor werkgevers is er ook een motief. Beroepsbevolking bereik je het beste vanuit de context van werk. Werkenden scharen zichzelf niet onder de doelgroep. Werkgevers moeten gestimuleerd worden verantwoordelijkheid te nemen voor de ontwikkeling van hun werknemers, ook op gebied van basisvaardigheden. Het gaat om mobiliteit en vitaliteit van werknemers en het levert arbeidskapitaal op. Tot slot, in de werkgever-werknemer relatie is het motiveren van mensen soms makkelijker vanwege de hiërarchie.

Werkgevers moeten hier wel bij worden geholpen. Vaak is voorgesteld om een vraagbaak, hulp en ondersteuning te ontwikkelen voor werkgevers en bedrijfsartsen om voorzieningen in te richten. Daarbij wordt vaak gezegd dat er niet per se een nieuw loket moet komen, maar bestaande loketten moeten basisvaardigheden beter op het netvlies krijgen of verbonden worden aan een lokaal netwerk op basisvaardigheden. Om de aanpak te laten slagen zal de (kleine) werkgever actief benaderd en ondersteund moeten worden in het doorverwijzen en motiveren van de werknemer vanuit het regionale en lokale netwerk. Gemeenten vanuit de WEB zijn hier niet direct de meest logische partner voor. Het ligt voor de hand om samen met LLO aan te haken bij de ontwikkeling van het RWC vanuit SZW/UWV en partners. Bijkomende voorwaarde is dan wel dat het RWC voor werkgevers voldoende algemene kennis heeft op basisvaardigheden en toegang heeft tot het lokale hulpnetwerk en cursusaanbod. Een andere optie is ondersteuning bieden via O&O fondsen en/of brancheorganisaties (sectoren, Cedris). Het Rijk kan ook inzetten op ondersteuning, communicatie en bewustwording via VNO-NCW en MKB Nederland (bijv. via Stichting Nederland Onderneemt Maatschappelijk) en afspraken maken over samenwerking waarbij bijvoorbeeld werkgevers actief worden benaderd.

Voor het bereiken van werknemers en werkzoekenden bevelen partners aan om bij de ontwikkeling van het Leerwerkloket naar RWC aan te sluiten. Mensen moeten daar terecht kunnen met vragen over scholings- en financieringsmogelijkheden voor basisvaardigheden. Voor werkenden zijn er vaak cao's met voorzieningen voor leren en ontwikkelen. Werkgevers kunnen van daaruit vaak bij O&O-fondsen aanspraak maken op regelingen voor scholing of duurzame inzetbaarheid voor hun werknemers. Veel werkenden kunnen gebruik maken van dienstverlening van O&O-fondsen, onder andere gericht op duurzame inzetbaarheid, leven lang ontwikkelen. Onderzoek of basisvaardigheden nog beter kunnen worden meegenomen in de dienstverlening van O&O fondsen voor bepaalde sectoren.

### III. Het Rijk verbindt basisvaardigheden beter aan ‘leven lang ontwikkelen’

De ontwikkeling van basisvaardigheden zou moeten worden aangeboden vanuit leven lang ontwikkelen als frame voor werkenden en werkzoekenden. Dat is minder stigmatiserend dan het label ‘laaggeletterd’ zijn en biedt mogelijkheden om basisvaardigheden beter te verbinden aan loopbaanontwikkeling en werkvaardigheden. Ook kunnen ‘basisvaardigheden’ meeliften in beleidsactiviteiten van het programma LLO. Tot slot worden er in het project ‘LLO Collectief laagopgeleiden en laaggeletterden’ nuttige ervaringen opgedaan die gebruikt zouden moeten worden voor het benutten van (bestaande) infrastructuren op Werk, participatie en re-integratie. Er lopen verschillende beleidsontwikkelingen bij LLO waarbij kan worden bekeken of basisvaardigheden hierin mee genomen kunnen worden. Bijvoorbeeld samen met SZW/LLO meer aandacht geven aan basisvaardigheden in de communicatie en hulpmiddelen die ontwikkeld worden vanuit het programma Leercultuur dat gericht is op werkgevers en specifiek het mkb. Of het Rijk kan samen met sectoren, mbo's en taalopleiders onderzoeken of certificaten die je kan behalen met praktijkleren beter gecombineerd kunnen worden met taal en basisvaardigheden en wat er nodig is voor meer leren via de werkvloer. Aandachtspunt daarbij is wel dat er budget nodig is voor dit soort aanbod als werkgevers niet meebetalen aan de opleiding. Ook is er niet altijd passend gecombineerd aanbod van basisvaardigheden en praktijkleren beschikbaar.

### IV. Gemeenten zetten in op het thema Werk in hun aanpak op basisvaardigheden

Het Rijk zet gemeenten (bestuurders en ambtenaren basisvaardigheden) in hun kracht om basisvaardigheden te koppelen aan Werk. Ambtenaren basisvaardigheden werken dan samen met Werk & Inkomen vanuit de Participatiewet en/of trekken lokale werkgevers in het netwerk op basisvaardigheden. Sommige gemeenten doen dit al. Het Rijk kan gemeenten verder stimuleren vanuit een integrale aanpak op basisvaardigheden om aan te haken bij de AMR. Via SZW worden gemeenten/ambtenaren basisvaardigheden bijvoorbeeld in het contact geholpen met de Regionale Verbinders in de AMR. Zij hebben aandacht voor specifieke doelgroepen, waarbij basisvaardigheden een rol spelen. Ook kan beter worden samengewerkt met SZW/Re-integratie. De gedachte is dat (een deel van) de groep bijstandsgerechtigden enorm geholpen is met de verbetering van basisvaardigheden om te participeren of terug te keren naar werk. Daar worden nu ook verschillende onderzoeken naar gedaan, o.a. door de Erasmus Universiteit.

## 6.e Ontwikkelpunten Preventie

Veel partners vinden dat preventie belangrijk is. Het Rijk moet oog hebben voor de aanpak van basisvaardigheden in de hele keten vanaf de geboorte tot en met volwassenheid en het stoppen van intergenerationele overdracht. Belangrijke vraag hierbij is welke andere onderdelen van het Rijk hier een grotere rol in moeten spelen dan de volwasseneneducatie. Het Rijk kan bijvoorbeeld overwegen of ze meer moet investeren in de Volwasseneneducatie of juist steviger moet inzetten op basisvaardigheden in de leeftijd van 0-4 en het reguliere onderwijs om te voorkomen dat kinderen en jongeren later te weinig basisvaardigheden hebben. Veel gemeenten vinden dat zij in hun aanpak van basisvaardigheden ook een signalerende functie hebben aan de preventiekant via een gezinsaanpak. De meningen over waar preventie via kinderen/VVE/gezinnen enz. belegd moet worden verschillen tussen partners.

#### a. Meer inzet op basisvaardigheden in het reguliere onderwijs of de aanpak voor volwassenen?

De uitstroom van jongeren uit het reguliere onderwijs (primair, voortgezet onderwijs en mbo) met slechte basisvaardigheden is een van de oorzaken waardoor verwacht wordt dat het aantal volwassenen met minder basisvaardigheden de komende jaren groter wordt. Partners van het Rijk zijn uiteraard voor de continuering van inzet op volwassenen, maar het Rijk heeft in de basis altijd een keuze om in meer of mindere mate in te zetten om het probleem op te lossen via preventie of juist in te zetten op bijleren onder volwassenen.

#### Beleidsopties

- a. Momenteel wordt stevig ingezet op basisvaardigheden in het po en vo en ook in het mbo worden stappen gezet (hoewel het budget voor het mbo niet in verhouding staat tot po en vo). Aan de preventieve kant gebeurt dus al veel. Met alle veranderingen in de samenleving en op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld op digitalisering, moet het Rijk blijven inzetten op Volwasseneneducatie. De slechte basisvaardigheden van kinderen, jongeren uit het po en vo is al voelbaar in het mbo. Het Rijk zou nu moeten inzetten op de verbetering en borging van de aanpak voor volwassenen en de infrastructuur. Dit om voorbereid te zijn op de groei in het aantal volwassenen dat educatie nodig heeft. Het Rijk blijft landelijk actief sturing geven, beleid ontwikkelen en de aanpak ondersteunen en verbeteren waar mogelijk.
- b. Het Rijk zet zich beperkt in voor de volwasseneneducatie, hevelt alleen de middelen over naar gemeenten. In het reguliere onderwijs ligt de kern van het probleem. Zeker omdat kinderen en jongeren steeds vaker met te weinig basisvaardigheden van school komen. Volwasseneneducatie blijft dweilen met de kraan open als je basisvaardigheden niet aanpakt binnen het reguliere onderwijs (primair, voortgezet onderwijs en mbo) en in eerste levensjaren. Het is niet realistisch dat een gemeente dit kan repareren met een cursus in de bieb.



Het Rijk richt zich daarom vooral op verbeteren van basisvaardigheden in het primair, voortgezet onderwijs en mbo (en eventueel ook 0-4-jarigen). Zij investeert bijvoorbeeld meer in basisvaardigheden op het mbo om te voorkomen dat studenten later in de volwassenen-educatie terecht komen. Het Rijk zet meer in op basisvaardigheden van nieuwkomers onder de 18 in het onderwijs. Dit vanuit preventie dat zij later terecht komen in de volwasseneneducatie. Het Rijk laat de aanpak basisvaardigheden voor volwassenen over aan gemeenten en eventueel werkgevers.

## **b. Beleid voor preventie binnen de aanpak voor volwassenen?**

Op dit punt verschillen de meningen tussen partijen.

### **Beleidsopties**

- a.** In de uitvoering op lokaal niveau wordt nu veel scheiding tussen preventie en curatie ervaren. Daarom vinden gemeenten en sommige andere partners dat in een nieuwe aanpak preventie gericht op gezinnen en kinderen steviger terug moet komen. In het kader van een integrale aanpak zou het Rijk kunnen overwegen om de levensfase 0-4 jaar ook in te sluiten en de verbinding te maken met het voor-schoolse educatie beleid (OCW), kansrijke start programma (VWS) en het domein kinderopvang (SZW). Het netwerk rondom Taalhuizen en bibliotheken focust zich nog te weinig op partijen die belangrijk zijn voor preventie, zoals het consultatiebureau. In een nieuwe aanpak zou het Rijk er naar moeten streven dat op lokaal niveau ingezet wordt op preventie, bijvoorbeeld door aan elk consultatiebureau een boekstartcoach te verbinden. Ook via school kunnen laaggeletterde ouders mogelijk bereikt worden. De Gemeentelijke Gezins-aanpak Geletterdheid moet goed geborgd worden en gemeenten moeten geholpen worden om 'basisvaardigheden voor het gezin' vanuit hun integrale aanpak te organiseren.
- b.** Sommige andere partners vinden dat programmageld en WEB middelen specifiek alleen ten goede moeten komen aan volwassenen zelf. Het doel van preventie-curatie is het stoppen intergenerationele overdracht. De keten (kinderen, jongeren, gezinnen) is belangrijk, maar dat moet geen onderdeel zijn van een nieuwe aanpak op landelijk niveau. De verantwoordelijkheid voor het beleid en de financiering ligt hoofdzakelijk bij andere programma's zoals Leesbevordering en Kansrijke start en niet bij de volwasseneneducatie. Wel kan informeel de verbinding en samenwerking worden opgezocht.

## 7 Ontwikkelpunten basisinfrastructuur

De landelijke basisinfrastructuur en een lokaal netwerk worden beiden gevormd door partijen en organisaties die elk een essentiële rol en één of meerdere functies hebben voor de aanpak van basisvaardigheden.

Een aantal Ontwikkelpunten voor het inhoudelijk beleid moeten nog verder worden uitgewerkt, maar men is het erover eens dat er iets op moet gebeuren, bijvoorbeeld landelijk beleid op thema's zoals Werk, Armoede & Schulden en Gezondheid. Die beleidsontwikkeling moet nog starten en/of verder worden uitgewerkt. Dat gaat invloed hebben op een landelijke basisinfrastructuur en hoe het lokale netwerk er idealiter uit ziet. Dit is dus afhankelijk van de beleidskeuzes die het Rijk maakt op termijn. Bijvoorbeeld een intensievere strategie op Werk zorgt voor een andere basisinfrastructuur met andere partners dan nu het geval is.

Gesproken partijen hebben een aantal algemene Ontwikkelpunten benoemd voor de landelijke basisinfrastructuur en het lokale netwerk. Tegelijkertijd wordt het Rijk ook gevraagd om behoud van bestaande lokale infrastructuren zoals Taalhuisnetwerken. Zo'n netwerk vraagt om een goede basis en (continue) aandacht in onderhoud qua kennis om wisselingen van aanbieders, uitvoerders en ambtenaren op te kunnen vangen. Nieuwe elementen (bijv. 'Taalambassades') zouden daarom in deze bestaande infrastructuren moeten integreren. Dit versterkt netwerken maar maakt ook de kans van slagen voor nieuwe onderdelen groter. Daarnaast zijn er specifiek voor de rolverdeling tussen Rijk en gemeenten een aantal Ontwikkelpunten benoemd die verderop in Hoofdstuk 8 aan de orde komen.

### 7.a Ontwikkelpunten Kwaliteit en effectiviteit aanbod

Kwaliteit blijft een belangrijk thema, met als vaak genoemde aandachtspunten de ondersteuning van gemeenten in het toezicht op kwaliteit en professionalisering van docenten/vrijwilligers. Rijk en gemeenten zouden moeten onderzoeken hoe zij een goede balans in het aanbod voor inwoners kunnen realiseren (zodat het niet uitmaakt in welke gemeente je woont). Partijen adviseren beleid te maken op een vaste mix van aanbod, duidelijke rolverdeling tussen aanbieders en een betere doorlopende leerlijn.

#### **a. Maak meer gebruik van technologie en digitalisering voor bereiken van mensen en toegankelijker aanbod**

Er zou volgens sommige gesproken partijen meer aanbod beschikbaar moeten komen, dat minder klassikaal en flexibeler te volgen is. Sommige mensen (bijvoorbeeld die voor het eerst weer in aanraking komen met zelfontwikkeling) hebben geen goede ervaringen met een schoolse aanpak. Het verbeteren van basisvaardigheden moet ook kunnen vanuit 'bouwstenen'. De leerbehoefte van een cursist is lang niet altijd zo lineair als een volledige cursus vanaf niveau 0 of in een wekelijks klasje. Sommigen willen gewoon een stukje bijleren om iets nieuws te kunnen. Daarnaast is het nodig dat er voldoende aanbod is dat mensen in de eigen tijd kunnen volgen en mee kunnen oefenen. Kanttekening hierbij is dat digitaal niet per se een logisch voorportaal is voor sommige groepen. De wens om gebruik te maken van digitalisering en technologie moet niet het doel op zichzelf zijn.

#### *Beleids optie*

Het Rijk kan meer gebruik maken van technologie en digitalisering, bijvoorbeeld met een digitaal platform om mensen te bereiken (in combinatie met een kwalitatieve en persoonlijke intake), aanbod toegankelijker en flexibeler te maken en overzicht te bieden in de mogelijkheden die er zijn om cursussen te doen. Dit staat onder andere ook geformuleerd in de tussentijdse rapportage van de beleidsmonitor TmmT. '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 (in combinatie met andere vaardigheden). Deze beleidsactiviteit sluit aan bij de behoefte aan passend aanbod. Het kan bijdragen aan een beter bereik van mensen en het aanbieden van passend aanbod dat leren en oefenen in de eigen tijd ondersteund. Schaal op wat werkt in dit platform en borg met dit platform de hybride toegang en vorm van lesaanbod.'

#### **b. Doorontwikkeling van Taalhuizen**

De certificering van Taalhuizen is een belangrijk kwaliteitsinstrument. Verbeter de kwaliteit van Taalhuizen door vanuit het certificeringskader in te zetten op

- samenwerkingen met partners rond de drie basisvaardigheden (ipv focus op taal)
- fysieke plekken (met intake en verwijzing en (digitaal) materiaal en mogelijkheid voor informeel leren en ontmoeting) voor verbetering van de drie basisvaardigheden (ipv huidige focus op taal).

### **c. Verbeter de ‘doorlopende leerlijn’ (een goede mix van aanbod voor verschillende groepen, leerwensen en niveaus)**

Een doorlopende leerlijn is nodig zodat mensen zich duurzaam kunnen blijven ontwikkelen. Voor een goede doorlopende leerlijn (horizontaal en verticaal) is een combinatie van aanbod van vrijwilligers en niveauverhogend (evt. diplomagericht) aanbod op basisvaardigheden nodig in de regio. Daarnaast is het nodig om een gevarieerd aanbod te hebben zodat mensen telkens gemotiveerd worden om iets bij te leren i.c.m. een basisvaardigheid. Ook dat is een doorlopende leerlijn. Een goede mix van aanbod is nu niet in elke regio aanwezig. Dat vinden sommige gesproken partijen een ongewenste ontwikkeling om verschillende redenen.

- Een deel van de groep heeft vaak geen start- of beroepskwalificatie en daardoor zijn hun kansen op de arbeidsmarkt beperkt. Deelname aan volwasseneneducatie kan ervoor zorgen dat actieve deelname aan de samenleving en een duurzame plek op de arbeidsmarkt voor deze groep mensen mogelijk wordt. Voor sommige deelnemers (bijvoorbeeld mensen die al een aantal non-formeel V trajecten heeft gedaan en verder wil) is het van belang om een erkend diploma of certificaat te behalen en door te stromen. De doorstroom van deelnemers naar vervolgeducatie op alle niveaus is echter bijzonder laag. (De Greef, De Haan, 2023). De kwaliteit van de aanpak wordt mede bepaald door inrichting van een goede doorlopende leerlijn. Gemeenten weten non-formeel V goed te vinden. Dit is goed als begin/aanloop maar het zijn niet altijd de organisaties die de expertise hebben om mensen een stap verder te helpen in het onderwijs als het doel niveauverhoging is. Vrijwilligers zijn onontbeerlijk voor korte trajecten, oefenen, motivatie en contact met deelnemers. Bij vrijwilligers ontbreekt echter soms de expertise om de leervraag goed in beeld te krijgen, de leerlijn door te zetten of mensen te adviseren op doorleren. Sommige gemeenten hebben hier te weinig kennis over en sturen hier te weinig op.
- Mensen krijgen taalles én hebben taalcoaching nodig om te oefenen. Het is precies die combinatie die aanbod krachtig maakt; professionals en vrijwilligers samen. Er is te weinig sturing op dat coaching door een vrijwilliger en les door een professional samen gaan. Vrijwilligers moeten kunnen leunen op de professionals. Dat zorgt voor een kwalitatief goed traject omdat er zowel een professionele docent (didactische expertise) als een vrijwilliger (laagdrempelig en toegankelijk oefenen) bij betrokken is. Want lesgeven is een vak, dus we mogen niet verwachten dat vrijwilligers dezelfde kwaliteit kunnen bieden. Er zijn professionele docenten nodig voor bepaalde trajecten en leermethoden.
- Doordat het merendeel van het ingekochte aanbod non-formeel (i.p.v. formeel) is ligt mogelijk de professionalisering van docenten stil en zou er een tekort aan docenten zijn ontstaan.

#### **Beleidsoptie**

Het Rijk kan daarom overwegen of ze sterker wil sturen op een basismix van aanbod en samenwerking van aanbieders in de regio.

Suggesties voor operationele maatregelen:

- Stel als Rijk, gemeenten en partners gezamenlijk vast wat een goede basismix is van aanbod voor verschillende niveaus en doelgroepen (bij voorkeur op basis van nieuw doelgroepenonderzoek) en hoe je hier als Rijk op kan/wil sturen bij gemeenten. Dit kan de kwaliteit van de aanpak ten goede komen door de combinatie tussen professionals en vrijwilligers. Ook zorgt continuïteit voor meer zekerheid en daardoor kwaliteitsontwikkeling bij aanbieders.
- Maak geld vrij voor aanbod gericht op Werk (en dus een betere doorlopende leerlijn). Budget is nodig om gecombineerde trajecten basis- en vakvaardigheden te ontwikkelen en aan te bieden. Er wordt nu onvoldoende voorzien in passende trajecten. In Ierland heeft de overheid voor een vaste infrastructuur volwasseneneducatie gezorgd, waarbij het leren van basisvaardigheden voor bepaalde groepen hand in hand gaan met het aanleren van een beroep of het behalen van een startkwalificatie. De ervaringen uit het LLO collectief kunnen worden gebruikt om te bepalen wat er nodig is voor een infrastructuur waar volwasseneneducatie en het leren van basisvaardigheden is geïntegreerd met het behalen van een startkwalificatie, praktijkleren of leren van beroepsvaardigheden.

#### **d. Bevordering van bekwaamheden van docenten en vrijwilligers**

Er is nu relatief beperkte aandacht voor het bevorderen van bekwaamheden van docenten en vrijwilligers. Het Rijk kan hierin faciliterend optreden. Dit is ook een aanbeveling uit de Tussentijdse rapportage beleidsmonitor TmmT. Er zijn ook redenen waarom het niet al is gebeurd. Bijvoorbeeld dat dit de verantwoordelijkheid is van aanbieders, dat docenten al deskundig (genoeg) zijn of dat dit niet de belangrijkste stap werd gevonden om op korte termijn impact mee te maken. Redenen om dit wel te doen zijn ook benoemd in de beleidsmonitor. Door bijscholing van docenten kan een netwerk van docenten en vrijwilligers worden gevormd, waardoor uitwisseling op de werkvloer plaatsvindt en kennisdeling wordt gestimuleerd. Het Rijk kan overwegen om dit een prominentere plek in nieuw beleid te geven. Dan wordt er vanuit landelijke regie urgentie gegeven aan het bevorderen van de deskundigheid van docenten en vrijwilligers en mogelijkheden worden gezocht om dit te organiseren.

#### **Beleidsopties**

- Gemeenten moeten in staat zijn de kwaliteit van aanbieders te beoordelen en kwaliteitseisen op te nemen in de aanbesteding, bijvoorbeeld als het gaat om docenten en vrijwilligers. Kwaliteitsbewaking is nu bij gemeenten gelegd, maar zij worstelen met de sturing op kwaliteit. Scherp indien nodig de Kwaliteitshandreiking aan. Zorg voor een community of practice hierover tussen gemeenten. Soms kopen gemeenten vooral economisch in. Dat heeft gevolgen voor de kwaliteit van docenten. Hou hierbij de ontwikkelingen op de professionalisering van docenten op basisvaardigheden in het mbo in het oog. Gemeenten mogen ook eisen dat vrijwilligers goed getraind zijn. Dit zouden gemeenten moeten opnemen in hun meerjarige beleid. Hoe gaan zij vrijwilligers wel of niet inzetten en waarom? Zo worden gemeenten gedwongen om hierover na te denken. Ook al maken gemeenten veel gebruik van vrijwilligers, het is niet altijd terug te lezen in het beleid of het regioplan.
- Er is te weinig sturing op de kwaliteit van het lesaanbod door vrijwilligers. Momenteel loopt hierop het project 'Samenwerken aan kwaliteit' van Lezen en Schrijven en Het Begint Met Taal. Het Rijk zou verder kunnen inzetten op de kwaliteitskaders voor vrijwilligersinzet, hun coördinatoren (expertise op het gebied van vrijwilligersmanagement en basisvaardigheden), materialen geschikt voor vrijwilligers, training, etc.
- Professionals en docenten kunnen beter worden getraind en geschoold met een evenwichtige balans tussen de 3 basisvaardigheden. Vooral digitaal en gecijferdheid hebben een inhaalslag nodig. Er moeten (bijscholings)modules op basisvaardigheden beschikbaar zijn.

## **7.b Ontwikkelpunten Monitoring en meetbare doelen**

Het doel van de aanpak moet volgens partijen in elk geval niet uitsluitend gericht zijn op het naar beneden brengen van aantallen. Dat zegt namelijk niet zoveel over de maatschappelijke impact die je daadwerkelijk maakt. Het zorgt ook voor perverse prikkels. Dat moet dus ook geen (of niet de enige) indicator zijn om te monitoren of je aanpak effect heeft. Het risico van alleen meten op aantallen is dat wordt ingezet op 'makkelijke' groepen en het laaghangend fruit, waardoor andere groepen achterblijven. Het is ook moeilijk om te meten of je de gestelde maatschappelijke doelen bereikt op basis van aantallen. Het zakken van het aantal is niet altijd duidelijk toe te rekenen aan je aanpak. Er spelen altijd andere interventies en factoren mee. Daarnaast gaat aantal naar verwachting niet sterk naar beneden de komende jaren. Er komen steeds nieuwe mensen bij, bijvoorbeeld vanwege migratie of vanuit het reguliere onderwijs. In de huidige aanpak wordt landelijk alleen gemonitord op aantallen cursisten en een aantal basisindicatoren in het Landelijk Beeld Volwasseneneducatie. Er zijn door partijen veel suggesties gedaan om monitoring in een nieuwe aanpak te verbeteren zowel voor het landelijk beleid als in de uitvoering op lokaal niveau.

#### **Beleidsopties landelijke monitoring van het effect van de aanpak**

- Het Rijk zou meetbare doelen moeten formuleren op de verbetering van vaardigheden vanuit de impact die het wil hebben met onze aanpak op de mensen zelf, op de leerbehoefte en zelfredzaamheid.
- Ondanks dat het doel niet moet zijn om aantallen naar beneden te brengen is het volgens sommige partners toch belangrijk dat het Rijk inzichtelijk maakt hoeveel mensen worden bereikt. We weten namelijk ook ongeveer wat de aantallen zijn die in potentie kunnen worden bereikt in gemeenten.
- Een systematisch zicht op het begin- en eindniveau of de persoonlijke ontwikkeling van cursisten maakt duidelijk in welke mate het beleid bijdraagt aan het vergroten van basisvaardigheden en zelfredzaamheid onder de Nederlandse bevolking.
- Een ander doel om te monitoren is kwaliteitsverbetering op basis van de mate van tevredenheid van gebruikers over de uitvoering. Bijvoorbeeld: Aan leerders kan tijdens een cursus alsmede na afloop gevraagd wat men vond van de inhoud, van de lesstof, van de docent etc. Ervarensdeskundigen moeten een stem hebben in de monitoring van de kwaliteit en zeggenschap hebben bij de inhoud en de vorm van trajecten. (In Ierland en Wales is verplicht om de resultaten van deze evaluatie in een feedbackloop mee te nemen en waar nodig verbeteringen aan te brengen.)

- Breng landelijk de lokale outcome monitoring beter in beeld en onderzoek of meer standaardisatie mogelijk is voor betere vergelijkbaarheid. Daarbij zijn verschillende kaders nodig voor formeel + non-formeel P (niveauverhogend) aanbod en non-formeel V aanbod.
- Het Rijk zou een lerend stelsel voor gemeenten en eventueel professionals moeten ontwikkelen om te leren van de resultaten.
- Door alleen WEB gefinancierd taalaanbod te monitoren krijg je geen compleet overzicht van het effect van de brede aanpak op basisvaardigheden. Het Landelijk Beeld Volwasseneneducatie is niet volledig maar monitort alleen het WEB- gefinancierd aanbod. Neem bijvoorbeeld ook de vanuit TmmT gefinancierde projecten mee. En neem aanbod mee dat gefinancierd wordt vanuit gemeenten of provincie.
- Verbeter het Landelijk Beeld Volwassenen Educatie en voeg indicatoren toe zoals financieringsbron en of een deelnemer ander aanbod volgt.
- Breng in beeld op welke verschillende manieren je effecten kunt meten. Dan kun je als gemeente ook beter beslissen welke effect-meting past bij jouw situatie.

## 7.c Ontwikkelpunt Taalambassadeurs

### *De inzet van taalambassadeurs en taalambassades*

Ambassadeurs zijn heel waardevol voor het bereiken van (kwetsbare) doelgroepen. De wijze waarop we taalambassadeurs inzetten en de diversiteit van de groep moet wel anders.

#### *Beleidsopties*

##### **a.**

- Het Rijk gaat door op de maatregelen uit het huidige programma om de inzet van taalambassadeurs te verstevigen en te borgen.
- Taalambassadeurs helpen bij het bereiken van de doelgroep. Met name voor de werving van NT1-ers wordt dit gezien als een effectief instrument.
- Taalambassadeurs moeten worden betrokken bij de inrichting van het aanbod van de educatie.
- Ook helpen taalambassadeurs bij bewustwording, inspraak en voorlichting aan politiek, werkgevers en partners en ambtenaren op andere thema's in het sociaal domein. Het aantal taalambassadeurs moet daarom op peil blijven.

##### **b.**

Het Rijk zet zich niet meer in voor de werving en borging van de inzet van taalambassadeurs. Het kwantitatieve effect van de inzet van taalambassadeurs op het bereik en motivatie van nieuwe cursisten is niet zeker. De investering in begeleiding die taalambassadeurs nodig hebben voor hun inzet is groot.

##### **c.**

Het Rijk zou voor een nieuwe aanpak opnieuw kunnen overwegen met welke doelen zij de inzet van taalambassadeurs subsidieert. De taken van taalambassadeurs zijn nu zeer uitgebreid. Taalambassadeurs worden overvraagd. In welke mate dragen welke functies bij aan de kwaliteit en effectiviteit van de aanpak op basisvaardigheden? Wanneer is deze beleidsactiviteit effectief? Welke doorontwikkeling is nodig? Het Rijk kan bekijken hoe zij verbreding kan krijgen van de groep taalambassadeurs naar verschillende soorten ervaringsdeskundigen en/of leerambassadeurs. Ook vinden partijen dat de stem van de leerder belangrijk bij de ontwikkeling, de kwaliteit en het effect van aanbod. Wordt dat voldoende opgepakt? Mogelijk kan het Rijk voor een nieuwe aanpak de huidige inzet evalueren om te kijken naar het effect en hoe dat past binnen nieuw beleid of wat zij dan bij moeten sturen. Zij kijkt op welke wijze en met welk doel zij leerambassadeurs en ambassades willen inzetten in de toekomst.

## 7.d Kennis, onderzoek, expertise en netwerk

### a. *Eén landelijk expertisepunt of functies beleggen bij meerdere partners*

In de basisinfrastructuur zijn verschillende functies te onderscheiden die bijdragen aan kennis en verbetering van de aanpak. Om er een paar te noemen: kennisontwikkeling (onderzoek en experiment), kennisontsluiting, actieve kennisdeling, lerende communities, deskundigheidsbevordering en netwerkvorming, inzicht en overzicht aanbod (landelijk en lokaal), vraagbaakfunctie. Als Ontwikkelpunt vragen partijen aan het Rijk om het huidige Expertisepunt Basisvaardigheden opnieuw onder de loep te nemen. Bovenstaande functies zouden volgens sommige partijen niet allemaal bij 1 landelijk punt moeten worden belegd. Inrichting en functies van het huidige Expertisepunt zijn daardoor nu niet duidelijk. Ook de naamgeving is daarin niet handig. Doordat verschillende functies (die eigenlijk gesplitst zouden moeten zijn) door elkaar heen lopen, is de onafhankelijkheid minder evident.

#### *Beleidsopties*

- Partners vragen zich bijvoorbeeld af kennisontwikkeling, experimenteren en innoveren aan de ene kant en verzameling en ontsluiting aan de andere kant in één landelijk punt (het huidige EB) belegd zouden moeten worden. Door diverse bestaande partijen en (wetenschappelijke) expertisecentra wordt al veel onderzoek gedaan en geïnnoveerd. Een landelijk kennispunt zou die bestaande onderzoeken op een centrale plek (het huidige EB) moeten verzamelen en overzichtelijk presenteren met bronnen. Als het werkveld (Rijk, gemeenten en partners) op basis van dat overzicht constateert dat er onderzoek of experimenten missen, kan een expertisecentrum bijvoorbeeld specifiek op gecijferdheid of geletterdheid een opdracht krijgen. Het landelijke punt behoudt dan het karakter van onafhankelijk verzamelpunt van wat er is, maar is zelf geen onderzoeker en uitvoerder.
- Het Rijk financiert nu initiatieven die elkaar (kunnen) beconcurreren. Er zijn bijvoorbeeld verschillende websites en platforms van verschillende organisaties die zich richten op dezelfde doelgroepen en professionals. Zoals het EB, LES en TmmT website zelf. Dat zorgt voor versnippering. Voor de functies die zich richten op actieve kennisdeling, lerend stelsel, deskundigheidsbevordering en netwerkvorming is de uitdaging dat veel doelgroepen (bv vrijwilligers, coördinatoren, gemeenten, taalscholen) ook veel ander vindplekken en ondersteunende koepels hebben voor kennis en ondersteuning. Het EB als landelijk punt moet een duidelijke meerwaarde bieden om voor deze doelgroepen relevant(er) te zijn. Bijv. voor Taalhuizen zijn er 2 opties: de vindplek voor kennis en advies inrichten op één landelijk punt of men kan naar de verschillende bestaande vindplekken/ondersteuners (KB, LES, HBMT en CBCT). Datzelfde geldt voor werkgevers, die zullen mogelijk eerder naar de eigen brancheorganisaties of O&O fondsen kijken. Voor ambtenaren en uitvoerders geldt ook dat er op allerlei andere sociale opgaven al bestaande leernetwerken en communities zijn (lokaal, regionaal en landelijk). Kijk of het leren en de kennisuitwisseling op basisvaardigheden daar ingebracht moet worden ipv nieuwe leernetwerken op te richten. Wel zouden landelijk en lokaal (thematische) leernetwerken kunnen worden georganiseerd.
- Voor gemeentelijke beleidsambtenaren basisvaardigheden geldt dat zij behoefte hebben aan een platform voor kennisuitwisseling (in het bijzonder voor contactgemeenten). Zorg voor actieve, vraaggerichte en praktische kennisuitwisseling tussen gemeenten via bijeenkomsten en communities. Gemeenten hebben veel behoefte aan deze vorm van ondersteuning.
- De aansturing van het EB moet anders dan de huidige situatie. Het moet meer ten dienste staan van wat gemeenten en professionals nodig hebben en belangrijk vinden. De governance en aansturing moet dusdanig worden ingericht dat het Rijk, gemeenten en andere afnemers meer zeggenschap hebben. Een klankbordgroep wordt als te vrijblijvend ervaren.

### b. *Een verbeterde onderzoeksagenda vanuit het Rijk*

Stuur meer op de onderzoeken die worden gedaan. Het is nu te versnipperd en levert onvoldoende implementeerbare kennis en ervaringen op.

#### *Beleidsopties*

- Het Rijk zou meer in moeten zetten op langdurige onderzoeken i.p.v. kortlopende kleine trajecten. Dit kan bijvoorbeeld door enkele grote vraagstukken te selecteren die via meerjarig longitudinaal onderzoek worden onderzocht. Zoals een analyse van de doelgroep.
- Daarnaast hebben onderzoeken nu soms te weinig gebruikerswaarde. Het Rijk zou moeten sturen op praktijkgericht onderzoek en op implementatie van kennis en het praktijkgericht oppakken van onderzoeksresultaten.
- Onderzoek tevens impactvolle interventies die voor meerdere doelgroepen werken. Er zijn veel zinvolle interventies die nu op de plank liggen. Succesvolle experimenten moeten worden opgepakt en opgeschaald. Een kennispunt moet zorgen voor een satéprikker door alle experimenten, losse projecten en een databank onderhouden waar interventies die goed werken te vinden zijn. Vervolgens moet dat kennispunt de kennisdeling daarin faciliteren en daarmee de opschaling ondersteunen. Niet alleen lokale best practices of een beschrijving van een pilot verder verspreiden maar ervoor zorgen dat het kennis wordt.
- Verder zou het Rijk kunnen sturen op breder effectonderzoek waarbij onderbouwd wordt of een interventie goed werkt, ook voor anderen. Het opschalen en implementeren van good practices werkt niet automatisch in de praktijk. Om die breed te kunnen implementeren zijn stimulerende implementatieactiviteiten nodig, bijv. via actie-onderzoek en lerende netwerken.

# 8 Ontwikkelpunten voor de basisinfrastructuur tussen Rijk en gemeenten

## 8.a Heldere Opdracht aan gemeenten

Het stelsel tussen Rijk en gemeenten is in de basis goed. In de uitvoering wordt er door het Rijk echter niet gestuurd op opvolging. Zij heeft tot nu toe geen eisen gesteld aan de regionale plannen; bijvoorbeeld wanneer een plan goed in elkaar zit, wat een regio minimaal moet doen etc. Gemeenten hebben geen voorwaarden mee gekregen (bijv. dat ze zorgen voor een basismix aan aanbod, meedoen aan monitoring, dat ze doen aan impactmeting etc.). Alle gesproken partijen, ook de gemeenten zelf, willen dat het Rijk in een nieuwe aanpak daarom een duidelijke kaders mee geeft aan gemeenten. Daarbij is ook helder wat de regierol van gemeenten is. Over de manier waarop het Rijk hierop zou moeten sturen, verschillen de meningen. Gemeenten vinden het belangrijk dat zij vrijheid behouden en worden gefaciliteerd. Het Rijk wil een duidelijke opdracht mee geven, eventueel met resultaatafspraken om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke aanpak goed geborgd wordt en invulling wordt gegeven aan de regierol (bijv. voor een integrale aanpak) die past bij de beleidsvisie van het Rijk.

Rijk en gemeenten maken in elk geval gezamenlijk helder waaraan de regierol van gemeenten en regioplannen zouden moeten voldoen. (Welk doelen heeft de gemeentelijke regierol? Welke maatregelen moeten gemeenten minimaal hebben genomen voor invulling van de regierol? Welke eisen worden gesteld aan het regionale plan?) Een basis hiervoor is opgesteld door gemeenten zelf, zie bijlage 1. Dit draagt bij aan een integrale en brede aanpak op basisvaardigheden bij gemeenten. Regievoeren is meer dan alleen het inkopen van aanbod. Een integrale, lokale aanpak vraagt ook om communicatie, werving, organisatie, netwerkcoördinatie, samenwerking met werkgevers en andere gemeentelijke domeinen enz. Ook andere vaardigheden kunnen worden bediend i.c.m. de 3 standaard basisvaardigheden. Dit informele stuk is tot stand gekomen in overleg met de werkgroep van gemeenten. Het biedt een basis voor het voeren van het verdere gesprek tussen Rijk en gemeenten over de regierol van gemeenten en de wijze waarop het Rijk hier sturing in kan geven.

Voorwaarde om lokaal invulling te kunnen geven aan de ambities in deze verkenning en een regierol van gemeenten, is dat het budget voor gemeenten minimaal gelijk of hoger wordt (DU+ SPUK). Zonder tijdige reparatie van de DU geven gemeenten dat dit niet langer uitvoerbaar is. Overweeg om een Impactanalyse uit te laten voeren om te onderzoeken wat gemeenten in realiteit nodig hebben om dit goed van de grond te laten komen.

## 8.b Zekerheid over de hoogte van middelen en de besteding ervan

### *Gemeenten willen*

- Definitieve besluitvorming over hoogte van middelen, inrichting gemeentelijke taak (regionale indeling of niet) en financieringsinstrument(en) na 2028. Het wordt door alle partijen onwenselijk gevonden om elke 4 jaar weer overleg te moeten voeren over hoe verder. Gemeenten willen voorlopig de regionale indeling en financiering via een SPUK behouden, ook in de periode na 2028. De regionale coördinatie en samenwerking werkt in de praktijk goed voor gemeenten.
- Dat de middelen (DU & SPUK) structureel hoger worden of gelijk blijven. Dit voorkomt ook weer nieuwe onzekerheid over middelen. Eventueel kunnen deze budgetten worden samengevoegd. Voordeel zou zijn dat de tijdelijkheid van een DU verdwijnt en dat er één lange termijn SPUK blijft. Onzekerheid over middelen werkt daarnaast belemmerend voor de kwaliteit van het aanbod, de doorlopende leerlijn en de samenwerking in het netwerk. Aanbieders zijn namelijk elkaars concurrenten door de marktwerking. Als de DU middelen verdwijnen, dan verdwijnen mogelijk ook functies zoals regiocoördinator (of het gaat ten koste van het beschikbare aanbod voor doelgroepen). De regiocoördinator is essentieel voor een integrale aanpak en zorgt voor het bereiken van extra/nieuwe doelgroepen en kan bijdragen aan samenhang en eenduidig beleid en samenwerking met partners en netwerk sociaal domein. Zonder regiocoördinator lukt het (met name kleine gemeenten) niet om aan het minimale / de basis te voldoen.
- De WEB middelen flexibeler in kunnen zetten. Niet als compensatie voor de DU middelen, maar om flexibeler de aanpak vorm te kunnen geven en meer in te kunnen zetten op regie, regionaal samen te werken, de lokale infrastructuur, een integrale aanpak en een netwerk te realiseren (of geef duidelijkheid over de mogelijkheden voor besteding). De WEB kan dan worden gebruikt voor bijvoorbeeld:
  - Regiocoördinatie volwasseneneducatie en integrale aanpak laaggeletterdheid
  - Beleidsondersteuning en verantwoording contactgemeente
  - Uitvoeringskosten regionaal educatief programma (regioplan) voor onder andere expertise, impactmeting en werving/campagne/promotie, nazorg
  - Organisatiekosten regionale en lokale evenementen, bijvoorbeeld Taalmeterdagen

- Versterking lokaal taalnetwerk
  - o Bekostiging lokaal Taalhuis/Taalpunt (ureninzet coördinator + werkbudget)
  - o Bekostiging inzet professionals, bijvoorbeeld voor professionalisering taalintakes en vrijwilligerscoördinatie
  - o Bekostiging non-formeel educatieaanbod (taal, rekenen en/of digitale vaardigheden eventueel i.c.m. andere vaardigheden)
  - o Bekostiging les- en trainingsmaterialen
- Gemeentelijke gezinsaanpak
- Bestaande budgetten samenvoegen (bijv. extra taalondersteuning voor Oekraïners bij de WEB)

## 8.c Ondersteuning van gemeenten

Stichting Lezen en Schrijven (LES) is op dit moment de vaste partner voor gemeenten voor ondersteuning in de aanpak. Gemeenten willen meer vrijheid in de keuze voor ondersteuning. Het is bij gemeenten dan ook niet goed gevallen dat LES een instellingssubsidie heeft ontvangen voor 2025, terwijl deze verkenning nog niet was afgerond. Gemeenten willen als ondersteuning daarnaast liever handjes en concrete producten dan beleidsadvies. Nu doet LES vooral beleidsmatige ondersteuning. Tegelijkertijd mag de kennis en expertise van LES niet verloren gaan en worden behouden, bijvoorbeeld via het EB. Dan kan de gemeente zelf kiezen wanneer en welke kennis ze willen opvragen.

### a. Gemeenten willen zelf kiezen

Regio's/gemeenten willen meer ruimte en middelen om zelf te kiezen of ze ondersteuning willen, welke ondersteuning en van wie ze dit krijgen (ipv alle ondersteuning beleggen bij 1 organisatie). Overwegingen om mee te nemen:

- Dit is de input afgestemd met de 35 contactgemeenten. Dat wil niet zeggen dat (regio)gemeenten geen gebruik meer willen/kunnen maken van de hulp en expertise van LES. Die ruimte wordt nog steeds geboden door de contactgemeente. Zij willen als regio alleen meer vrijheid en zelf kiezen. Het is daarnaast heel erg gemeente- en regiogebonden of men wel of niet blij is met LES ondersteuning. Over het algemeen is men wel blij met ondersteuning LES. Zie ook de uitkomsten van de beleidsmonitor. Dit is weer afhankelijk van verschillende factoren: de LES adviseur, of je een grote of kleine gemeente bent (veel/weinig uren en eigen geld), hoeveel expertise/kennis/motivatie etc de ambtenaar zelf heeft, of LES iets wel of niet kan bieden, zuiverheid van rollen en belangen.... Enz.
- Met bestedingsvrijheid kunnen er ook prijsverschillen ontstaan tussen regio's. Iedere regio moet dan zelf (financiële) afspraken maken met LES of andere partners.
- Overweeg ondersteuning uit te faseren zodat het volledig een gemeentelijke taak wordt (zoals bij de start van het huidige programma de insteek was).
- Vraaggerichte ondersteuning leidt regelmatig tot dilemma's. Als LES op elke vraag ondersteunt, laten gemeenten mogelijk eigen verantwoordelijkheid liggen. Gemeenten blijven zo afhankelijk van ondersteuning en handjes. Gemeenten zijn ook niet belangeloos. Soms is er geld tekort, dan wordt capaciteit opgevuld met LES. Die gemeenten zijn gebaat bij een ondersteuningsprogramma, maar het Rijk moet ervoor zorgen dat niet alles wordt uitbesteed.
- De gemeente moet echt stevig de regie in handen houden én nemen: sommige gemeenten sturen het taalhuis nu niet of nauwelijks aan, de bibliotheek bepaalt dan de prio's en vaak is er geen duidelijk jaarplan of beleidsplan voor het taalhuis. Sommige gemeenten hebben hier ondersteuning bij nodig.
- De regierol en kwaliteitsbewaking is nu bij gemeenten gelegd, maar zij worstelen met de sturing op kwaliteit.
- LES is tevens een belangenorganisatie. Daarnaast ontwikkelt zij eigen materiaal. Overweeg een knip te maken tussen deze activiteiten en ondersteunende activiteiten richting gemeenten, het organiseren van kennisuitwisseling, het doen van onderzoek, etc vanuit het EB.
- Verder zijn de volgende gewenste diensten vaak genoemd:
  - De regionale trainerspoule moet terug komen. De training Herkennen en doorverwijzen moet terugkomen. LES doet dat niet meer door bezuinigen Rijk.
  - LES materialen zijn ineens niet meer gratis en moeten zelf betaald worden doordat de bijdrage aan LES verminderd is. (Is met reden afgeschaft, want Rijk beïnvloedt hiermee de markt).
  - Het zou gemeenten helpen als LES de regio in zou gaan met kennis die de contactgemeente niet heeft om te trainen en presenteren bij netwerkpartners, werkgevers/MKB, maatschappelijke organisaties en andere gemeentelijke thema's.

NB. Als het Rijk wel kiest voor voortzetting van ondersteuning vanuit LES: maak in elk geval duidelijk wat LES wel en niet doet voor gemeenten. Het Rijk kan nu minder goed sturen op resultaten want de opdracht aan LES is niet duidelijk genoeg. De samenwerkingsovereenkomsten verschillen nu per regio. Het is nu afhankelijk van de adviseur wat je wel/niet kunt krijgen enz.



### *Overige wensen*

- De kennis en expertise van LES moet wel beschikbaar blijven. Bijvoorbeeld via een landelijk kennispunt. Dit is met name belangrijk voor gemeenten in opstartfase of nieuwe ambtenaren.
- Maak een platform voor kennisuitwisseling voor contactgemeenten. Zorg voor actieve, vraaggerichte kennisuitwisseling tussen gemeenten via bijeenkomsten en communities.

## 9 Conclusies

In de basis zijn partijen het met elkaar eens over de maatschappelijke opgave, welke beleidsvisie op hoofdlijnen daar bij hoort en welke langetermijnambities en -doelstellingen een nieuwe aanpak zou moeten hebben. Tegelijkertijd is er nog veel werk aan de winkel. Er zijn gedurende de verkenning heel veel Ontwikkelpunten en suggesties gegeven voor wát het Rijk zou moeten doen na 2024 en HOE zij de doelstellingen kan bereiken. Op sommige Ontwikkelpunten verschillen partijen van mening. Deze verkenning levert daarom niet kant en klaar op wat het Rijk zou moeten doen, maar vormt de input voor verdere keuzes en overwegingen van het Rijk. Gemeenten maken daarbij wel uitdrukkelijk de kanttekening dat consolidatie van zowel SPUK als DU op minimaal het niveau van 2024 een harde voorwaarde is. Mocht dat niet het geval blijken, dan heeft dat volgens gemeenten verstrekkende gevolgen voor zowel de huidige aanpak van basisvaardigheden op lokaal en regionaal niveau als voor het vervolg na deze verkenning.

Alle overwegingen en input van partijen in acht genomen, is een nieuwe beleidsvisie op de aanpak en verbetering van basisvaardigheden bij voorkeur breder dan die in het huidige programma. Het Rijk verbetert basisvaardigheden in toekomstig beleid dan niet alleen vanuit het perspectief van educatie en aanbod, maar koppelt dit nadrukkelijk aan andere maatschappelijke opgaves voor meer kansengelijkheid en bestaanszekerheid. Hier liggen veel kansen om basisvaardigheden te verbeteren en doelgroepen te bereiken via andere netwerken en infrastructures, bijvoorbeeld als het gaat om de groep werkenden/werkzoekenden. Daarnaast maakt deze verkenning vooral duidelijk dat er naast de lokale aanpak via de WEB en bijbehorende infrastructuur nog veel meer gebeurt buiten de WEB-middelen om, wat ook bijdraagt aan de verbetering van basisvaardigheden voor volwassenen. Het zou zonde zijn om dit niet mee te nemen in toekomstige beleidsontwikkelingen en de aanpak over de volle breedte van het thema verder vorm te geven. De basisinfrastructuur en de samenwerking tussen Rijk, gemeenten, sociale partners en werkgevers zouden dan ook vanuit die bredere visie moeten worden ingericht.

De komende periode koerst het Rijk op bestuurlijke besluitvorming over de richting van een nieuwe aanpak. De komende maanden wordt op basis van deze verkenning aan het fundament gewerkt voor toekomstig beleid op basisvaardigheden. Het Rijk gaat dan aan de slag met de uitwerking naar een volwaardige langetermijnvisie op beleid en strategie op basisvaardigheden voor volwassenen. Ook gaat het Rijk zich bezinnen op de organisatievorm die het beste past bij de gewenste beleidsontwikkeling. Gezien de vele punten die vragen om meer langetermijnbeleidsontwikkeling, het kunnen inspelen op actualiteit bij andere maatschappelijke opgaves en bijstellen van resultaten, is een nieuw tijdelijk programma mogelijk niet het beste passend, maar bijvoorbeeld wel een lange termijn beleids- en werkagenda.

# Bijlage 1 Invulling Regierol gemeenten

Deze bijlage bevat een nadere invulling van de regierol van gemeenten. Een van de vaakst genoemde punten in de verkenning was namelijk dat de opdracht aan gemeenten en de definitie van hun regierol niet helder is. Gedurende de verkenning is een werkgroep van gemeenten met dit vraagstuk aan de slag gegaan om te bepalen hoe zijzelf hun regierol idealiter zouden invullen. Hierbij is een onderscheid gemaakt in de regierol voor individuele gemeenten (zoals bedoeld in de WEB) én een coördinerende rol van de contactgemeente. Dit is een informeel stuk bedoeld om andere gemeenten op weg te helpen en de regierol helder te maken. In het stuk zijn allereerst de doelen van regionale samenwerking (met een coördinerende contactgemeente) en de doelen van een regierol op lokaal niveau van een individuele gemeente, helder gemaakt. Vervolgens hebben gemeenten een voorbeeld opgeleverd met taken en maatregelen die individuele gemeenten en contactgemeenten op zich zouden kunnen nemen. Tot slot hebben gemeenten een opsomming gegeven van onderdelen die ten minste terug zouden moeten komen in een regioplan.

In een volgende fase biedt dit een mooie basis om tussen Rijk en gemeenten verder te praten over hoe gemeenten hier het beste in kunnen worden gefaciliteerd om deze aanpak structureel te maken. Ook hier geldt weer als harde voorwaarde dat de middelen gelijk blijven of hoger worden.

## A. Doelen van regionale samenwerking met coördinerende rol contactgemeente

Gemeenten binnen een WEB-regio maken gezamenlijk een regioplan integrale aanpak basisvaardigheden. Zij leggen daarin vast wat de inhoudelijke en organisatorische keuzes van de regio zijn ten aanzien van het regionale aanbod volwasseneneducatie en de integrale regionale aanpak basisvaardigheden.

Regionale samenwerking ten aanzien van de integrale regionale aanpak basisvaardigheden kan daarom de volgende doelen hebben:

- Het vormgeven van een integrale regionale aanpak basisvaardigheden samen met relevante regionale partners in het regionale netwerk basisvaardigheden.
- Het maken van een regioplan integrale aanpak basisvaardigheden met concrete doelen en indicatoren inclusief monitoring en eventuele regionale verantwoording.
- Het maken van effectieve regionale beleidskeuzes ten aanzien van het organiseren van regionaal aanbod volwasseneneducatie en de integrale regionale aanpak basisvaardigheden.

Daarnaast maken gemeenten in een regio onderlinge afspraken over:

- Wat de coördinerende rol van de WEB-contactgemeente ten aanzien van het regionaal organiseren van aanbod volwasseneneducatie en de integrale regionale aanpak basisvaardigheden inhoudt.
- Wat de regierol van individuele gemeenten ten aanzien van de integrale lokale aanpak basisvaardigheden minimaal inhoudt. Iedere individuele gemeente heeft een lokale regierol ten aanzien van de integrale lokale aanpak basisvaardigheden. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor de lokale doorvertaling van het regioplan en het behalen van concrete lokale doelen.

## B. Doelen van lokale samenwerking met regierol individuele gemeenten

Individuele gemeenten vullen hun regierol ten aanzien van een integrale lokale aanpak basisvaardigheden in met relevante lokale en regionale partners. Gemeenten zorgen voor een lokaal netwerk basisvaardigheden en sturen op een integrale lokale aanpak. Bij deze aanpak ligt de focus op het vergroten van de basisvaardigheden taal, rekenen en digitale vaardigheden van volwassenen met een leerbehoefte op een manier die aansluit bij hun leefsituatie. De gemeente zorgt ervoor dat de integrale lokale aanpak basisvaardigheden toegankelijk en inclusief is voor alle inwoners. Daarbij wordt de aanpak gekoppeld aan één of meer andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein. Beleidsterreinen die onderdeel kunnen zijn van een integrale lokale aanpak basisvaardigheden zijn: onderwijsachterstanden, werk, inburgering, armoede en schulden, gezondheid, welzijn, (digitale) inclusie, (toegankelijke) communicatie en internationale studenten. Het integraal vormgeven van een lokale aanpak basisvaardigheden draagt bij aan kansengelijkheid, bestaanszekerheid, duurzame inzetbaarheid, (financiële) zelfredzaamheid en gezondheid.

De lokale samenwerking ten aanzien van een integrale lokale aanpak basisvaardigheden kan de volgende doelen hebben:

- Het vormgeven van een integrale lokale aanpak basisvaardigheden, bij voorkeur geformuleerd in een lokaal uitvoeringsplan met concrete doelen en indicatoren inclusief monitoring en verantwoording aan de gemeenteraad.
- Het creëren van een netwerk van relevante lokale partners op maatschappelijke opgaven binnen het sociaal domein die aansluiten op het regioplan integrale aanpak basisvaardigheden. Denk hierbij aan preventie van taalachterstanden van kinderen via een gezins-aanpak, het opsporen van beperkte basisvaardigheden en inclusie van inwoners met beperkte basisvaardigheden.
- Het opsporen van volwassenen met een leerbehoefte door het lokaliseren van vindplaatsen.
- Het zorgen voor kennis en bewustwording bij professionals in de keten over herkennen en doorverwijzen en toegankelijke en inclusieve communicatie.

## C. Voorbeeld invulling regierol individuele gemeenten en coördinerende rol contactgemeenten



## D. Wat moet er minimaal in een regionaal plan staan?

Twee punten hierbij vooraf:

- De ambities van de regioplannen zijn ook afhankelijk van de middelen. Grote ambities zonder voldoende middelen werkt niet.
- Gemeenten hebben de onderdelen voor een regionaal plan algemeen gehouden, zodat regio's hier zelf verder invulling aan kunnen geven. Zij willen niet teveel punten vastleggen en regio's verplichten om activiteiten op zich te nemen.

### *Onderdelen die ten minste in een regionaal plan zouden moeten staan*

- Definitie van de maatschappelijke opgave (met daarbij regionale analyse van doelgroep: waarop inzetten en waarom), doelstellingen en eventueel/indien van toepassing prioritaire doelgroepen en de keuzes die daarin gemaakt zijn met toelichting/onderbouwing.
- Formulering van brede, integrale benadering en aanpak basisvaardigheden. Beschrijving van de (integrale) aanpak basisvaardigheden.
- Met welke partijen/partners wordt samengewerkt en hoe die samenwerking eruitziet (beschrijving van het samenbrengen van partners, netwerk (regionaal en lokaal taalnetwerk), organisatie en netwerkcoördinatie, afstemming tussen partners. De rolverdeling tussen partners en de afspraken op samenwerking)
- Beschrijving van het aanbod en overwegingen en keuzes voor de inrichting van het aanbod.
- Plan voor integrale benadering van basisvaardigheden op thema's naar keuze en hoe dit wordt aangevlogen.
- Aanpak van monitoring en kwaliteitstoezicht en verbetering.
- Hoofdstuk financiën.
- Hier willen we het bij laten qua punten die er minimaal in moeten zitten, de verdere invulling is aan de regio's.
- Frequentie regioplan: bijv. iedere 4 jaar.

## Bijlage 2 Nadere uitwerking pijler Werk

Deze bijlage omvat een groot aantal suggesties verdeeld over 4 categorieën die zijn opgehaald in deze verkenning voor een strategie op WERK. Dit betekent niet dat bij de ontwikkeling van nieuw beleid deze beleidsopties allemaal integraal worden overgenomen. Veel lopende maatregelen zijn belegd bij andere thema's, waarbij er kansen liggen om hier op samen te werken. Vanuit basisvaardigheden voor volwassenen hoeft er dus vaak niet iets nieuws te worden ontwikkeld. Veel beleidsopties hebben nog nader onderzoek nodig en zijn er verschillende overwegingen die belangrijk zijn voor het Rijk om mee te nemen. De verdere uitwerking van de verbetering van basisvaardigheden via WERK, wordt opgepakt na de verkenning.

### A. Coördineer binnen het thema Werk

Welke beleidskeuzes het Rijk straks ook maakt voor het thema Werk, een belangrijk onderdeel van de strategie zou in elk geval 'coördinatie' moeten zijn. In andere landen zijn basisvaardigheden geïntegreerd in thema's als leven lang ontwikkelen, duurzame inzetbaarheid, VSV, en re-integratie/doorgeleiding/toeleiding naar de arbeidsmarkt. Dat kan Nederland ook gaan realiseren de komende jaren. Punt van zorg is ook de versnippering onder landelijke partijen en projecten die gedaan worden vanuit OCW en SZW; RWC's, LLO collectief, Taalwerkt, MKB actielab enz. Andere SZW projecten vanuit Participatie bieden tegelijkertijd ook vehikels en kansen om basisvaardigheden in op te nemen. Hou scherp wat iedereen doet, de expertise die elke organisatie heeft en wat de scope is, om te voorkomen dat er dingen dubbel gebeuren. In de nieuwe fase moet het Rijk hier meer een geheel van maken.

#### Aandachtspunten

- Zorg voor een landelijke structuur op Werk en basisvaardigheden. Maak bijvoorbeeld gebruik van de herinrichting van de Arbeidsmarktregio's en ontwikkeling van RWCs. Borg daarin de initiatieven en de ervaringen van het LLO Collectief. Anders zijn er straks 20 regio's die ieder een eigen collectief hebben. Laat al die initiatieven ergens op aan sluiten.
- Definieer welke doelgroepen werkenden en werkzoekenden je wil bedienen om te voorkomen dat de aanpak te breed wordt. Ook hier geldt: er is geen one size fits all. NT1 en NT2 kennen een andere benadering, ZZP-ers en werknemers zijn twee verschillende groepen. Mogelijk wil je als overheid vooral de mensen die het nodig hebben bedienen of je richten op mensen onder mbo niveau 2.
- Leg een basis voor het bereiken en praktisch ondersteunen van werkgevers. Een van de resultaten van MKB actielab is bijvoorbeeld dat het MKB goed reageert op een persoonlijk gesprek. Dat vraagt om een hele andere inspanning. (zie ook hierboven bij maatregelen voor werkgevers). Gebruik daarbij ook de RWC infrastructuur.
- Zet in op een integrale samenwerking op landelijk niveau én lokaal niveau door andere potjes en vehikels te benutten en basisvaardigheden in op te nemen bijv. vanuit de Participatiewet (Werkfit maken, Re-integratie bij sociaal ontwikkelbedrijven etc.)
- Werk samen met SZW op de taalopties (eventueel breder basisvaardigheden) voor arbeidsmigranten.
- Mogelijk vraagt de inzet op werkgevers en werknemers om het loslaten van het woonplaatsbeginsel in de WEB. Werk en opleidingen zijn niet regiogebonden. Werkgevers kunnen dan niet optimaal samenwerken met gemeenten en opleiders.

### B. Het Rijk zet in op Werkgevers als ingang

Mensen moeten hun arbeidskansen en basisvaardigheden die noodzakelijk zijn voor hun functie kunnen verbeteren. De arbeidsmarkt is krap dus voor werkgevers is er ook een motief. Beroepsbevolking bereik je het beste vanuit de context van werk. Werkenden scharen zichzelf niet onder de traditionele doelgroep. WERK is dus een context waarin mensen gevonden en gemotiveerd kunnen worden om zich verder te ontwikkelen. Werkgevers moeten gestimuleerd worden verantwoordelijkheid te nemen voor de ontwikkeling van hun werknemers, ook op gebied van basisvaardigheden. Werkgevers hebben een verantwoordelijkheid in de ontwikkeling van mensen, ook als mensen een tijdelijk contract hebben. Het gaat om mobiliteit en vitaliteit van je werknemers. Het levert ook arbeidskapitaal voor een werkgever. In de werkgever-werknemer relatie is het motiveren van mensen soms makkelijker vanwege de hiërarchie.

#### Beleidsopties Werkgevers

- Ontwikkel een vraagbaak, hulp en ondersteuning voor werkgevers en bedrijfsartsen om voorzieningen in te richten. De werkgever moet ondersteund worden in wat hij kan doen en hoe hij het kan doen voor zijn werknemers. Werkgevers kunnen in principe terecht met hun vragen over basisvaardigheden bij het Werkgeversservicepunt (op termijn Regionaal Werk Centrum. Het is voor de hand liggend om samen met LLO aan te haken bij de ontwikkeling van het RWC vanuit SZW/UWV en partners. Bijkomende voorwaarde is dan wel dat het RWC voor werkgevers straks algemene kennis heeft op basisvaardigheden, weet hoe door te verwijzen en toegang tot het

lokale hulpnetwerk, cursusaanbod. Nodig is dat een RWC ook hulp kan vragen bij bijv. het EB en dat het RWC daar ook periodiek door wordt getraind bijvoorbeeld. Een tweede optie is ondersteuning bieden via O&O fondsen en/of brancheorganisaties (sectoren, Cedris) of mogelijk alsnog of in combinatie met het Expertisepunt Basisvaardigheden. Om de aanpak te laten slagen zal de (kleine) werkgever actief benaderd en ondersteund moeten worden in het doorverwijzen en motiveren van de werknemer vanuit het regionale en lokale netwerk (rondom WEB en Taalakkoorden). Ontwikkelvraag is dus of het Rijk hierop in wil zetten en hoe zij dit organiseert om in de eerste plaats werkgevers zo doelgericht mogelijk te bereiken en te helpen en in tweede plaats versnippering tegen te gaan om het overzichtelijk te houden, bijvoorbeeld door gebruik te maken van bestaande infrastructuren rondom RWCs in de AMRs.

- Zet in op ondersteuning, communicatie en bewustwording via VNO-NCW en MKB Nederland (bijv. via Stichting Nederland Onderneemt Maatschappelijk) en maak afspraken over samenwerking waarbij bijvoorbeeld werkgevers actief worden benaderd.
- Zet in op een grotere financiële bijdrage van werkgevers. Arbeidsmigranten maken nu vaak gebruik van WEB middelen. Werkgevers hebben hier een verantwoordelijkheid maar investeren nu vaak niet in de ontwikkeling van tijdelijke krachten. Een deel van de arbeidsmigranten gaat helemaal niet meer terug of blijft dusdanig langdurig in Nederland dat de taal leren onmisbaar is.
- Werkgevers flexibeler en ontvankelijker maken voor mensen met onvoldoende startkwalificatie. Ook gezien de krapte op de arbeidsmarkt in het algemeen, het tekort aan praktisch geschoolden.

### *Beleidsopties Werknemers*

- Sluit samen met LLO aan bij de ontwikkeling van het Leerwerkloket naar RWC. Werknemers moeten daar terecht kunnen met vragen over scholings- en financieringsmogelijkheden voor basisvaardigheden.
- Onderzoek of vanuit SZW meer sturing kan worden gegeven aan het UWV om actief op basisvaardigheden te screenen en mensen cursussen aan te bieden.
- Organiseer bewustwording bij werknemers. Leg uit welke voordelen het oplevert om aan een traject mee te doen. Neem schaamte en angst voor negatieve gevolgen weg. Zoek naar manieren om de leercultuur en het personeelsontwikkelingsbeleid te verbeteren op basisvaardigheden. Bijvoorbeeld door leerambassadeurs in te zetten en ervoor te zorgen dat er in specifieke sectoren leerambassadeurs zijn op de werkvloer waar mensen terecht kunnen.
- Werk samen met koepels FNV en CNV om werknemers te mobiliseren. De vakbonden moeten eigenlijk zorgen dat bij werkgevers mensen vrijgesteld worden om advies te geven over leren van basisvaardigheden en het motiveren van collega's. Onderzoek of dit in de cao's terug kan komen.
- Voor werkenden zijn er vaak cao's met voorzieningen voor leren en ontwikkelen. Werkgevers kunnen van daaruit vaak bij O&O-fondsen aanspraak maken op regelingen voor scholing of duurzame inzetbaarheid voor hun werknemers. Veel werkenden kunnen gebruik maken van dienstverlening van O&O-fondsen, onder andere gericht op duurzame inzetbaarheid, leven lang ontwikkelen. Onderzoek of basisvaardigheden nog beter kunnen worden meegenomen in de dienstverlening van O&O fondsen voor bepaalde sectoren.

## C. Het Rijk verbindt basisvaardigheden beter aan 'leven lang ontwikkelen'

De ontwikkeling van basisvaardigheden wordt aangeboden vanuit leven lang ontwikkelen als frame voor werkenden en werkzoekenden. Dat is minder stigmatiserend dan het label 'laaggeletterd' zijn en biedt mogelijkheden om basisvaardigheden beter te verbinden aan loopbaanontwikkeling en werkvaardigheden. Ook kunnen 'basisvaardigheden' mogelijk meeliften in beleidsactiviteiten van het programma LLO en andere projecten voor werkenden en werkzoekenden. Tot slot worden er in het project 'LLO Collectief laagopgeleiden en laaggeletterden' nuttige ervaringen opgedaan die mogelijk doorontwikkeld kunnen worden en die gebruikt zouden moeten worden voor de infrastructuur op Werk. Daarbij moeten geen nieuwe infrastructuren worden opgezet, maar aangehaakt worden bij bestaande.

### *Beleidsopties*

- Vanuit onderwijskundig perspectief is bekend dat je mensen beter iets kunt leren in de context waar ze in zitten en/of welk doel ze hebben. Onderzoek in het LLO Collectief op welke wijze basisvaardigheden leren in de context van werk effectief is. En sluit aan bij de Onderwijsagenda LLO. Koppel basisvaardigheden aan het leren van beroepsvaardigheden, functies en taken.
- Werk samen met SZW op Sectorale Ontwikkelpaden waarbij mensen zonder de beroepskwalificatie stapsgewijs al lerend in kunnen stromen (en doorstromen naar andere functies) in bepaalde sectoren. Ook via die weg worden basisvaardigheden van werknemers verbeterd.
- Onderzoek samen met sectoren, mbo's en taalopleiders of certificaten die je kan behalen met praktijkleren beter gecombineerd kunnen worden met taal en basisvaardigheden. Doe dit niet in klasjes, maar via leren op de werkvloer. De WEB moet daarnaast flexibel genoeg zijn, dan wel moet het Rijk uitdragen dat die ruimte er is om ook basisvaardigheden te leren via opleidingsaanbod dat niet specifiek als doel de 3 basisvaardigheden heeft, maar wel bij praktijkleren die vaardigheden meeneemt bijvoorbeeld. De WEB moet ruimte bieden aan deze integraliteit.



- Maak verbinding met het programma Vaardig met vaardigheden (NGF project Leerverzicht en skills). Hier wordt gewerkt aan een gemeenschappelijke skillstaal voor werkgevers, werknemers en werkzoekenden, opleiders en sociale organisaties. Door ook bij basisvaardigheden gebruik te maken van deze gemeenschappelijke skillstaal, kan bijvoorbeeld op meer neutrale wijze inzicht gekregen worden in wat iemand qua basisvaardigheden al beheerst en nog te ontwikkelen heeft.
- Het Rijk kan onderzoeken of basisvaardigheden opgenomen kunnen worden in het landelijk kwalificatiekader van microcredentials. Dit kan worden ingezet als de leervraag niet direct een diploma of mbo certificaat is, maar de lerende of arbeidsmarkt wel belang hecht aan certificering. De waardering en erkenning van non-formeel P en V onderwijs moet beter. Mogelijk wordt daarmee de aansluiting/doorstroom op reguliere onderwijs en formeel aanbod volwasseneneducatie beter. Certificaten uit het non-formeel onderwijs hebben geen civiel effect. Of ontwikkel een systeem van badges die centraal gevalideerd worden. Het aantal behaalde badges kan een monitoringsinstrument zijn.
- Blijf kijken naar de mogelijkheden voor het toevoegen van basisvaardigheden aan de mbo-verklaring vanuit LLO Collectief.
- Werk samen met SZW/LLO om basisvaardigheden meer aandacht te geven in de communicatie en hulpmiddelen die ontwikkeld worden vanuit het programma Leercultuur dat gericht is op werkgevers en specifiek het mkb.
- Blijf in het LLO Collectief doorzetten op de flexibilisering van de professional/docent.

## D. Gemeenten zetten in op het thema Werk in hun aanpak op basisvaardigheden

Het Rijk zet gemeenten (bestuurders en ambtenaren basisvaardigheden) in hun kracht om basisvaardigheden te koppelen aan Werk. Ambtenaren basisvaardigheden werken dan samen met Werk & Inkomen vanuit de Participatiewet en/of trekken lokale werkgevers in het netwerk op basisvaardigheden. Sommige gemeenten doen dit al. Het Rijk kan kiezen in welke mate ze hier formeel op wil sturen (bijv. via de WEB of andere wetten) dan wel meer praktische handvatten, best practices en bestuurlijke communicatie wil ontwikkelen. (zie ook verderop bij 'Regierol gemeenten')

### Beleidsopties

- Bekijk wat landelijk en wat moet lokaal het beste kan worden opgepakt. Kijk ook waar het Rijk het grootste bereik heeft. Dat zijn meestal de grotere bedrijven en afspraken met koepels. De kleine Mkb'er moet vooral lokaal in een (basisvaardigheden)netwerk worden betrokken door gemeenten.
- Stimuleer gemeenten vanuit een integrale aanpak op basisvaardigheden om aan te haken bij de AMR. Bijvoorbeeld: Help gemeenten/ambtenaren basisvaardigheden in het contact met de Regionale Verbinders in de AMR. Zij hebben aandacht voor specifieke doelgroepen, waarbij basisvaardigheden een rol spelen.
- Een deel van de groep kan met basisvaardigheden terug naar werk. De vraag is echter of zij door gemeenten (vanuit de aanpak basisvaardigheden zelf) worden bereikt en of zij de mogelijkheid krijgen door te stromen naar de formele educatie en het beroepsonderwijs, zodat zij alsnog voldoende kansen in de samenleving en op de arbeidsmarkt krijgen. Daar komt de vraag bij wie dergelijk aanbod gaat financieren. Bedrijven kunnen/moeten investeren in de mensen die zij al op de werkvloer hebben of die ze een plek willen bieden. Maar hoe zit dat voor mensen die nog wat verder van de arbeidsmarkt afstaan en eerst een stap moeten zetten in de ontwikkeling? Kan het Rijk verwachten dat werkgevers hier een rol spelen? De ervaringen uit het LLO Collectief moeten hierbij ook worden benut. Hier kan het de infrastructuur rondom het RWC (tussen gemeenten, opleiders, werkgevers) en de samenwerking met de Participatiewet op landelijk en lokaal niveau een rol spelen. Het Rijk stuurt erop dat gemeenten samenwerken met collega's van Werk & Inkomen/ re-integratie en werkt zelf ook samen met SZW/Re-integratie. De gedachte is dat (een deel van) de groep bijstandsgerechtigden enorm geholpen is met de verbetering van basisvaardigheden om te participeren dan wel daadwerkelijk terug te keren naar werk.

# Bijlage 3 Opties voor interdepartementale samenwerking

## Toelichting

Deze bijlage is een verdere uitwerking van de beleidskeuzes en maatregelen om de aanpak van basisvaardigheden integraal vorm te geven op landelijk niveau. Dat betekent niet dat de aanpak op landelijk niveau volledig integraal moet worden opgepakt. Per thema, beleidskeuze en maatregel kunnen er meerdere aanlegroutes zijn. Soms is dit heel pragmatisch (bijvoorbeeld met concrete hulpmiddelen en bewustwording voor gemeenten). Soms zijn er mogelijkheden om basisvaardigheden via meer formele routes en andere wet- en regelgeving integraal aan te pakken. Soms vraagt een integrale aanpak vooral om meer interdepartementale samenwerking met projecten bij andere ministeries. Dat kan zijn omdat er doelgroepenoverlap is of zodat basisvaardigheden mee worden genomen in de beleidsontwikkeling van andere dossiers. Daarnaast is er een verschil in integrale aanpak op het landelijke niveau en het lokale niveau. Het landelijke niveau moet vanuit samenwerking tussen ministeries vooral het lokale niveau faciliteren en de randvoorwaarden voor een integraal netwerk bij gemeenten optuigen. Gemeenten moeten uiteindelijk het netwerk en infrastructuur realiseren maar daar hebben ze wel hulp bij nodig, willen ze hier effectief in zijn. Als het Rijk gemeenten de opdracht geeft om integraal basisvaardigheden aan te pakken en samen te werken met collega's op andere domeinen, dan moet ze dit zelf ook op het landelijke niveau uitdragen en organiseren. Welke vorm van interdepartementale samenwerking passend is, is afhankelijk van het gekozen scenario en strategie voor de aanpak.

## A. OCW

### OCW – bibliotheken

---

Het kabinet wil dat elke gemeente een volwaardige bibliotheek heeft. Gemeenten krijgen daarvoor extra geld en vanaf 2026 ook een wettelijke taak (zorgplicht) om te zorgen voor een volwaardige bibliotheekvoorziening met 5 maatschappelijke functies. Eén van die maatschappelijke functies is het bieden van mogelijkheden voor ontwikkeling en educatie. Bijvoorbeeld door het organiseren van cursussen voor volwassenen op basisvaardigheden. Dit betekent dat voor de gemeentelijke aanpak op basisvaardigheden voor volwassenen, bibliotheken een vast onderdeel zouden moeten zijn van de lokale infrastructuur, de doorlopende leerlijn en het cursusaanbod. In veel gemeenten is dit al het geval. Voor de aanpak op basisvaardigheden moeten gemeenten daarom goed kijken naar de besteding van WEB middelen en de middelen die er zijn voor bibliotheekvoorzieningen. Een samenwerking en uitwisseling met dit OCW onderdeel ligt voor de hand. Taalhuizen spelen een belangrijke rol in de verbetering van basisvaardigheden en hebben vaak meerdere functies zoals coördinatie van een netwerk op basisvaardigheden en een centraal punt voor intake. De Taalhuis functie is vaak belegd bij bibliotheken door gemeenten. Taalhuizen worden eens per 4 jaar gecertificeerd door de Certificeringsorganisatie Bibliotheekwerk, Cultuur en Taal (CBCT). Daarnaast zijn bibliotheken belangrijk in de samenwerking om ook inzicht te bieden in activiteiten en resultaten op basisvaardigheden die niet bekostigd worden vanuit de WEB, maar wel bijdragen aan de brede aanpak en het verbeteren van basisvaardigheden. Ook in het Bibliotheekconvenant tussen Rijk, gemeenten, provincies en bibliotheken is afgesproken dat bibliotheken bijdragen aan 3 maatschappelijke opgaves waar basisvaardigheden een belangrijk onderdeel in zijn; een geletterde samenleving, participatie in de informatiemaatschappij en leven lang ontwikkelen.

### OCW – Leesbevordering

---

In het huidige TmmT programma wordt ingezet op preventie en de taal- en leesbevordering bij kinderen en gezinnen via het programma Kunst van Lezen van Stichting Lezen. Dit zijn de maatregelen BoekStart, de Bibliotheek op school en de Gezinsaanpak. In het Masterplan Basisvaardigheden (2022) is een stevige impuls voor leesbevordering aangekondigd, waarbij werd ingezet op samenwerking tussen onderwijs en cultuur en de verbinding tussen het Masterplan en het kabinetsbeleid op het gebied van aanpak laaggeletterdheid. Om invulling te geven aan de gezamenlijke inzet tussen onderwijs en cultuur is in 2022 gestart met de voortzetting en opschaling van een deel van de activiteiten van Kunst van Lezen 2021-2024. Daarnaast is een project Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid gesubsidieerd aan Stichting Lezen en Stichting Lezen en Schrijven en de KB om bij gemeenten een samenhangende lokale gezinsaanpak te ontwikkelen. Op lokaal niveau wordt een gezinsaanpak door veel gemeenten als cruciaal gezien. De opbrengsten van GGG (toolkit etc.) moeten dan ook goed geborgd worden en gemeenten willen graag blijven inzetten op preventie via gezinnen. Daarom is ook een extra impuls gegeven aan de aanpak van GGG voor 2024+2025 van in totaal 0,5 miljoen. Een regelmatige uitwisseling met de inzet op Leesbevordering en geletterdheid bij kinderen ligt in ieder geval voor de hand. Hamvraag is echter of op Rijksniveau de preventie van lage

taalvaardigheid bij kinderen nog deels uit de aanpak voor volwassenen moet komen. Het beleid en de verantwoordelijkheid wordt dan overgelaten aan het OCW onderdeel Cultuur/bibliotheken, het Masterplan en het primair, voortgezet onderwijs en mbo. Daarbij wordt wel de informele uitwisseling en verbinding behouden met Leesbevordering. De GGG kan de linking pin zijn tussen enerzijds het stuk volwassenen-basisvaardigheden en preventie bij jeugd anderzijds.

### *OCW – Emancipatie*

---

“In Nederland presteren mannen op alle vaardigheidsgebieden beter dan vrouwen; vooral de verschillen in rekennaarigheden zijn groot. Dat geldt voor de meeste landen, maar de achterstand van vrouwen ten opzichte van mannen in Nederland behoort tot de grootste in alle onderzochte landen.” (PIAAC 2012). Ditzelfde geldt ook voor de digitale vaardigheden. Zie ook onder ‘BZK’. Van belang is dus dat de inzet op maatschappelijke en arbeidsparticipatie van vrouwen (met een afstand tot arbeidsmarkt) – waaronder empowerment - verbonden blijft en dat de aanpak specifieke aandacht houdt voor deze groep.

Empowerment wordt zo ingezet voor vrouwen (met een afstand tot de arbeidsmarkt), maar ook voor andere doelgroepen. In je Kracht wordt bijvoorbeeld ook ingezet voor jongeren. Vanuit het programma Tel Mee Met Taal wordt de aanpak met empowerment nu breed onder de aandacht gebracht, onder andere bij schuldhulp. Mensen met armoede & schulden hebben vaak een lager zelfbeeld en minder zelfvertrouwen. Empowerment zou onder andere kunnen worden ingezet als remedie tegen stress en perspectief op werk als middel om schuldenvrij te blijven. Inzet bij preventie van problematische schulden zou ook idee kunnen zijn.

Empowerment kan bijvoorbeeld worden ingezet als vast aanbod bij taalhuizen, welzijnsinstellingen, werk en inkomen, schuldhulpverlening, sociale werkplaatsen / leerbedrijven en bij het UWV.

### *OCW – Masterplan basisvaardigheden - Basisvaardigheden in het primair, voortgezet onderwijs en mbo*

---

Basisvaardigheden in het algemeen, is ook de komende periode een politiek-prioritair thema. De aanpak voor volwassenen moet waar nodig verbonden worden met de aanpak van basisvaardigheden in het reguliere onderwijs (primair, voortgezet onderwijs en mbo). Via de inzet van andere directies en programma's wordt ingezet op de preventie in het regulier onderwijs. Via de aanpak voor volwassenen en LLO worden mensen die het initiele onderwijs hebben verlaten om de rest van hun leven mee te komen. Met het programma Basisvaardigheden in het mbo wordt een betere aansluiting van de basisvaardigheden op de beroepsgerichte vakken en belevingswereld van mbo-studenten beoogd. Een goede ontwikkeling in preventie voor de aanpak voor volwassenen uiteraard. Een deel van de mensen in de volwasseneneducatie mist een startkwalificatie of kwam van het mbo met te weinig basisvaardigheden. Mbo's die ook Volwasseneneducatie verzorgen kunnen mogelijk ook profiteren van de verbetering van de kwaliteit van docenten op basisvaardigheden. Er komt een peilingsonderzoek/nulmeting voor taal en rekenen, waarmee we op landelijk niveau inzicht krijgen in het beheersingsniveau van startende mbo-studenten. Het individuele beeld per mbo-student is bedoeld voor de docent om een indicatie van individueel beheersingsniveau taal en rekenen te krijgen om mogelijk extra ondersteuning te kunnen bieden. Daarnaast is het ter preventie van instroom in de VE hard nodig dat er extra hulp en bijspijkeren wordt geboden aan nieuwkomers in het mbo met een niet-Nederlandstalige achtergrond. Zij hebben meer risico op uitval door gebrek aan basisvaardigheden. Dit wordt al meegenomen in de toekomstverkenning nieuwkomersonderwijs (po, vo, mbo).

### *OCW – VSV*

---

Voor preventie binnen de aanpak op basisvaardigheden voor volwassenen is essentieel dat in wordt gezet door het Rijk op jongeren, bijvoorbeeld jongeren zonder startkwalificatie (vroegtijdig schoolverlaters). Scholen kunnen mogelijk helpen om de instroom in de Volwasseneneducatie te beperken door gediplomeerden die alsnog te weinig basisvaardigheden hebben extra nazorg te bieden. De wettelijke regeling op VSV wordt herzien waarbij scholen, gemeenten en doorstroompunten aan zet zijn om in een gezamenlijk regionaal programma te zorgen dat meer jongeren hun startkwalificatie halen en duurzaam aan het werk gaan. Hier ligt vanuit een ander thema dus een gemeentelijke regiefunctie en een taak, die ook voor de verbetering van basisvaardigheden benut kan worden. De doelgroep VSV heeft mogelijk moeite om terug te gaan school dan wel aan het werk te gaan omdat basisvaardigheden missen. Soms betreft dit 18-plussers waarmee zij dus in aanmerkingen komen voor trajecten uit de WEB. Gemeenten, scholen en doorstroompunten zouden gestimuleerd kunnen worden om specifieke aandacht voor basisvaardigheden te hebben in de regionale programma's en in het kader van samenwerking en doorverwijzing tussen school, doorstroompunt en gemeente. Dit kan door bijvoorbeeld basisvaardigheden als aandachtspunt op te nemen in de taken voor de centrumgemeente op basis van de beoogde specifieke uitkering aan deze centrumgemeenten. Ook kunnen Doorstroompunten en scholen een plek krijgen als vaste partner in het lokale netwerk basisvaardigheden, door dit op te nemen in de regiefunctie voor gemeenten op basisvaardigheden. Belangrijk is echter om vooral ook werkgevers hier hun financiële verantwoordelijkheid te laten pakken als VSV-ers gaan werken.

## OCW + SZW (+EZK) – LLO (basis)

---

In de huidige aanpak is vooral samengewerkt met het LLO programma op het jaarlijkse Ontwikkeling telt! congres. Dit had als resultaat dat netwerken bij elkaar komen en uitwisselen. Hiermee werden basisvaardigheden verbonden aan werk en persoonlijke ontwikkeling. Ook past dit bij de verbreding van laaggeletterden naar andere doelgroepen. Eén van de Uitgangspunten die zijn afgesproken met partners voor deze verkenning, is dat het Rijk en partners kijken naar hoe basisvaardigheden structureel steviger verbonden kunnen worden aan het thema leven lang ontwikkelen. Daar zijn verschillende strategieën en beleidskeuzes in mogelijk.

Voor de hand liggend is om het beleidsnarratief voor de nieuwe aanpak basisvaardigheden helemaal uit het frame van laaggeletterdheid te halen en in een positiever frame van een leven lang ontwikkelen te plaatsen. Iedereen die (een stukje) basisvaardigheden wil bijleren, behoort tot de doelgroep. Een narratief vanuit een leven lang ontwikkelen betekent niet per se dat alle inzet op basisvaardigheden zich moet beperken tot activiteiten vanuit het programma op LLO.

Beleidsactiviteiten vanuit LLO zijn vooral geschikt voor de verbetering van basisvaardigheden van de groep werkenden. Voor de groep werkzoekenden (o.a. uitkeringsgerechtigden) is apart aandacht nodig.

## OCW + SZW (+EZK) – Voor LLO relevante Ontwikkelingen

---

De nieuwe aanpak doet er goed aan om een aantal specifieke LLO-activiteiten uit te kiezen waarbij basisvaardigheden essentieel zijn.

De volgende ontwikkelingen en projecten zijn in ieder geval relevant voor de combinatie LLO en basisvaardigheden:

1. Een gezamenlijk inzet (vanuit LLO en Basisvaardigheden volwassenen) richting SZW op de herinrichting van de AMR's en de ontwikkeling van RWC's. Belangrijk dat de RWC's straks gebruik maken van de projecten en resultaten vanuit LLO. Deze projecten en activiteiten hebben ook een regionale infrastructuur nodig om in te landen voor implementatie. Basisvaardigheden liften in dit geval mee met LLO op het zoeken naar verbinding en samenwerking tussen LLO en SZW/herinrichting AMRs.
2. In het algemeen zou verder moeten worden verkend welke ontwikkelingen in gang zijn gezet met de Onderwijsagenda LLO waar basisvaardigheden in passen. Bijvoorbeeld de ontwikkeling op microcredentials. In een nieuwe aanpak kan worden onderzocht of basisvaardigheden opgenomen kunnen worden in het landelijk kwalificatiekader van microcredentials. Dit kan ook bijdragen aan de aansluiting tussen non-formeel en formeel onderwijs, wat ook vanuit de Onderwijsagenda LLO bepleit wordt.
3. Basisvaardigheden worden ook verbeterd door ze mee te laten nemen in ontwikkelingen op praktijkleren. Vanuit SZW, OCW en de branches worden Sectorale Ontwikkelpaden ontwikkeld om de in- en doorstroom te bevorderen in bepaalde branches met behulp van praktijkleren. Dit is gericht op bijstandsgerechtigden en statushouders om in te stromen én op reeds werkenden om door te kunnen stromen naar nieuwe functies. Met behulp van verschillende functies en 'scholingstegels' ontwikkelen mensen zich stap voor stap tot een gekwalificeerde professional. Daarmee kunnen ook verschillende basisvaardigheden worden geleerd als dat bijvoorbeeld nodig is voor specifieke sectoren. Er is al specifieke aandacht voor het leren van de Nederlandse taal. Ook hier worden dus middelen ingezet voor onder andere basisvaardigheden. Werkgevers kunnen scholingskosten vergoed krijgen via een subsidieregeling.
4. Vaardig met vaardigheden: Hier wordt gewerkt aan een gemeenschappelijke skillstaal voor werkgevers, werknemers en werkzoekenden, opleiders en sociale organisaties, zodat alle partijen op het snijvlak van leren en werken dezelfde taal gaan spreken en het gemakkelijker wordt om de opbrengsten van informeel, non-formeel en formeel leren beter met elkaar te verbinden. Door deze gemeenschappelijke skillstaal ook in te zetten voor het in beeld brengen van de beheersing van basisvaardigheden, wordt voor het individu, de werkgever en de opleider inzichtelijk wat iemand qua basisvaardigheden al beheerst en nog te ontwikkelen heeft.
5. Programma Leercultuur richt zich op het stimuleren van leren en ontwikkelen bij werkgevers, met speciale aandacht voor het mkb. Het doel is werkgevers meer bewust te maken van de noodzaak en waarde van de ontwikkeling van hun medewerkers voor de organisatie. Ze krijgen algemene handvatten om leren en ontwikkelen in hun organisatie vanzelfsprekend te maken. In de communicatie en goede voorbeelden kunnen basisvaardigheden aandacht krijgen vanuit het programma Leercultuur.
6. Voor de verbetering van basisvaardigheden kan vanuit de LLO gedachte ook meer ingezet worden op de verantwoordelijkheid en bewustwording van werkgevers via VNO/NCW en MKB Nederland. Bijvoorbeeld door (bestuurlijke) afspraken hierover te maken en/of samen te werken met Stichting Nederland onderneemt maatschappelijk.
7. Via de dienstverlening van O&O fondsen op leren en ontwikkelen kan worden ingezet op de motivatie van de werkgever en werknemer. Voor werkenden zijn er vaak cao's met voorzieningen voor leren en ontwikkelen. Werkgevers kunnen van daaruit vaak bij O&O-fondsen aanspraak maken op regelingen voor scholing of duurzame inzetbaarheid voor hun werknemers. Veel werkenden kunnen gebruik maken van dienstverlening van O&O-fondsen, onder andere gericht op duurzame inzetbaarheid, leven lang ontwikkelen. O&O fondsen ondersteunen werkgevers ook met kennis over loopbaanontwikkeling en vaardigheden op specifieke sectoren. Zij zijn mogelijk een natuurlijke vraagbaak en hulploket voor werkgevers in bepaalde branches. Onderzoek of basisvaardigheden nog beter kunnen worden meegenomen in de dienstverlening van O&O fondsen voor bepaalde sectoren.

NB. Deze lijst is misschien niet uitputtend, maar geeft voldoende beeld waarom een strategie op werk voor een belangrijk deel aan moet haken bij LLO als programma en als thema.

## B. SZW

### SZW - Armoede & Schulden

---

Vanuit de aanpak op geldzorgen, armoede en schulden zijn er drie doelen waar basisvaardigheden een belangrijke rol spelen.

- Het aantal huishoudens in problematische schulden halveren in 2030 (t.o.v. 2015)
- Het aantal mensen in armoede halveren in 2030 (t.o.v. 2015)
- Het aantal kinderen in armoede halveren in 2025 (t.o.v. 2015)

Om dit te bereiken wordt ingezet op een aantal strategische lijnen waar ook basisvaardigheden nodig zijn.

- Het versterken van bestaanszekerheid en meer mee kunnen doen in de maatschappij. Voor bijvoorbeeld duurzame inzetbaarheid en baanzekerheid heb je basisvaardigheden nodig omdat dit vaak voorwaarden zijn om werk te kunnen vinden en behouden.
- Het voorkomen van niet-gebruik van inkomensondersteunende (overheids)regelingen. Vaak weten mensen niet dat ze ergens recht op hebben of hoe ze ergens gebruik van kunnen maken doordat ze basisvaardigheden missen. Een deel van de groep zal de IDO's weten te vinden, die mogelijk van daaruit doorgeleid kunnen worden naar ondersteuning en cursussen in de bibliotheek.
- Vanuit de aanpak wordt ingezet op het voorkomen en signaleren van kinderarmoede. Daarom is SZW ook betrokken bij de Gemeentelijke Gezinsaanpak Geletterdheid. Armoede en lage basisvaardigheden in gezinnen gaan soms hand in hand.
- De aanpak richt zich ook op het voorkomen van geldzorgen, bijvoorbeeld door financiële educatie aan jongeren. Voor volwassenen wordt hier nog niet in voorzien. De definitie van financiële vaardigheden omvat meer dan de drie kern basisvaardigheden, maar voor contextgericht aanbod en een integrale aanpak tussen basisvaardigheden en armoede/schulden, zou de Web geflexibiliseerd moeten worden als dit soort hybride aanbod nu niet aangeboden kan worden. Dit is een kans om gecijferdheid i.c.m. financiële kennis, vaardigheden en competenties te verbeteren.
- In gemeenten wordt soms samengewerkt tussen basisvaardigheden en schuldhulpverlening. Dit past bij een integrale aanpak op basisvaardigheden. Enerzijds is de schuldhulpverlening een goede vindplek voor de doelgroep en anderzijds helpt het verbeteren van vaardigheden bij het voorkomen van nieuwe schulden.
- Wat betreft de dienstverlening op schulden zijn er veel verschillen tussen gemeenten. Daarom heeft het Rijk landelijke afspraken met gemeenten en sociale partners gemaakt over een basisdienstverlening. Dat zijn afspraken over het stelsel rondom schuldhulpverlening maar ook over budgetcoaching en - begeleiding. SZW en OCW zouden kunnen samenwerken om te zorgen dat basisvaardigheden hierin voldoende worden meegenomen (mogelijk gebeurt dit al voldoende).
- De landelijke infrastructuur op schuldhulpverlening via de Alliantie Vrijwilligersschuldhulp (vrijwillige ondersteuning bij administratie en aanvragen waar je recht op hebt) biedt ook kansen om via hen basisvaardigheden te pluggen bij partnerorganisaties (als dit niet al gebeurt). De Alliantie kent een netwerk van inlooppunten en biedt dus signaleringsmogelijkheden op basisvaardigheden. Zo benaderen we mensen via hun persoonlijke omgeving dichtbij vanuit een concrete hulpvraag en situatie.
- Ook wordt lokaal vaak ingezet op een netwerk van maatschappelijke organisaties, huisartsen, vrijwilligers en andere vindplekken. Partners in gas-water en licht hebben een taak in vroegsignalering op mensen die moeite hebben met betalen. Deze netwerken zouden op lokaal niveau verbonden moeten worden aan het netwerk op basisvaardigheden en mogelijk zit hier al veel overlap.

OCW en SZW kunnen in een nieuwe aanpak verder verkennen hoe zij nog beter gezamenlijk kunnen optrekken om bijvoorbeeld gemeenten te ondersteunen op schulden en armoede icm basisvaardigheden. Dat kan in ieder geval heel goed via de ontwikkeling van praktische hulpmiddelen, bijvoorbeeld door te stimuleren dat basisvaardigheden standaard worden meegenomen in (inkoop)trajecten rondom schuldhulpverlening. Of door (de ontwikkeling van) cursusaanbod op gecijferdheid in combinatie met financiële vaardigheden.

### SZW – Herstructurering Arbeidsmarktregio's

---

SZW is gestart met een herstructurering van de AMR's. Doel is één herkenbaar loket te maken, het regionale werkcentrum, voor een eenvoudigere inrichting van de loketten in de arbeidsmarktregio's voor dienstverlening op het gebied van leren, werken en loopbaan. Daar kunnen alle werkzoekenden en werkgevers terecht voor de ondersteuning en begeleiding die nodig is om mensen de stap naar een nieuwe baan te laten maken. Gemeenten en UWV zullen vanuit de AMR samen met sociale partners, opleiders, werkgevers een regionaal meerjarenplan gaan opstellen. Dit heeft als doel om meer datagedreven te werken en daarop gebaseerd meer strategische keuzes te maken voor de inzet vanuit de verschillende partijen in de AMR. Doel is vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen, hiermee de kansen op werk te vergroten en de mismatch te verkleinen. Met als uiteindelijk resultaat een beter functionerende arbeidsmarkt. Hier ligt een mooie kans voor de aanpak op basisvaardigheden voor de strategie op Werk.

- De groep werkenden en werkzoekenden kun je mogelijk beter via AMR infrastructuur bereiken dan alleen in te zetten op de gemeentelijke lokale aanpak. Ten slotte bereik je hiermee ook de opleiders en werkgevers in de regio. De door het Rijk ondersteunde lokale ambtenaar op volwasseneneducatie kan in de samenwerking met collega's van Werk en inkomen, helpen om LLO/basisvaardigheden goed te borgen in de RWC's.
- Ook inzet op werkgevers kan deels via deze infrastructuur lopen. Bijvoorbeeld door via RWC's kennis en instrumenten beschikbaar te stellen op basisvaardigheden voor werkgevers. Ook kan een RWC de werkgevers doorverwijzen naar meer expertise en concrete hulp om aan de slag te gaan met basisvaardigheden. Dat kan bijvoorbeeld een landelijk kennisloket op basisvaardigheden zijn, een intake- en doorwijspunt bij de gemeente zoals een Taalhuis of een aanbieder zoals ROC of private aanbieder. Aandachtspunt hierbij is dat mogelijk niet alle werkgevers dit loket goed weten te vinden. Brancheorganisaties en O&O fondsen zijn mogelijk ook een goede ingang en dienstverlener voor hulp aan werkgevers.
- Een praktische maatregel is het verbinden van WEB ambtenaren aan de Regionale Verbinders. Ieder AMR krijgt hier een decentralisatie uitkering voor. Deze functionarissen zijn coördinerend in de AMR infrastructuur om de aanpak voor specifieke doelgroepen zoals statushouders op te schalen en kennis te delen. Regionale Verbinders zouden wellicht ook een bredere rol kunnen oppakken voor de verschillende groepen met minder basisvaardigheden.
- Naast de herstructurering van de arbeidsmarkt, wordt op dit moment gewerkt aan een toekomstbestendige infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven. Sociaal ontwikkelbedrijven richten zich op het helpen en aan het werk houden van mensen met een arbeidsbeperking die niet direct bij reguliere werkgevers aan het werk kunnen. Ze moeten niet alleen werk bieden aan mensen die niet direct bij gewone werkgevers kunnen werken, maar ook steeds meer mensen begeleiden naar reguliere banen. Het gaat hierbij in veel gevallen om mensen met niet optimale basisvaardigheden. Het verbeteren van de basisvaardigheden kan hun positie op de arbeidsmarkt verbeteren en mogelijk ook bijdragen aan doorstroom naar werk bij reguliere werkgevers. Met SZW kan worden bekeken hoe we basisvaardigheden mee kunnen laten nemen in stappen die zij zetten om de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven te versterken en de ondersteuning die zij hiervoor bieden. Hierbij wordt met Cedris -de koepelorganisatie van sociaal ontwikkelbedrijven- en met de Programmaraad bezien hoe het best kan worden ingespeeld op de behoeften van deze bedrijven. Ook wordt bezien praktische middelen

### SZW – Samenleving & Integratie, Participatie en Arbeidsmigratie

- Arbeidsmigranten kunnen gebruikmaken van WEB middelen voor taaltrajecten. De verwachting is dat deze groep alleen maar groter wordt. Deze groep bestaat uit mensen uit de EU en zogeheten derdelanders. Zij vallen nu vaak tussen wal en schip en dus maken ze gebruik van WEB trajecten. Werkgevers nemen vaak onvoldoende verantwoordelijkheid voor het aanbieden van taaltrajecten zodat deze groep zich beter kan redden in de samenleving. Arbeidsmigranten zijn hier in principe tijdelijk en doen dus ook geen inburgeringstraject om de taal en andere vaardigheden te leren. Maar bijna de helft van EU-arbeidsmigranten (44,2%) na vijf jaar nog steeds in Nederland en na 10 jaar ongeveer nog een kwart. Daarom is vroegtijdige inzet op taal zo belangrijk. Via het Landelijk Beeld Volwasseneneducatie 2022 is bekend dat 81 procent van het cursusaanbod afgenomen was door mensen die Nederlands niet als moedertaal hebben (gebaseerd op data van 31 van de 35 regio's). Het is onbekend hoeveel van de NT2 groep die gebruik maakt van de WEB arbeidsmigrant is, maar vermoedelijk is een groot percentage EU-arbeidsmigranten en Oekraïense ontheemden. Dat inzicht zouden we wel moeten krijgen voor beleidsontwikkeling en keuzes, bijvoorbeeld of de WEB gelden bedoeld zijn voor deze groep die in principe niet van plan is om te blijven.
- In het geval arbeidsmigranten uit derde landen is bij de herziening van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) in 2021 het amendement taal (lid Wiersma, VVD) aangenomen. Dit onderdeel is tot op heden echter niet in werking getreden. Het amendement houdt in dat bij werkvergunningen voor derdelanders (van een 1 jaar en langer) het voorschrift geldt dat de werkgever de derdelander scholing aanbiedt op het gebied van Nederlandse taal. Een werkvergunning kan geweigerd worden wegens het niet naleven van het voorschrift. Dit biedt op termijn een goede ingang bij werkgevers om hier verantwoordelijkheid te pakken op taalvaardigheden en een verlichting voor de Web.
- Voor taaltrajecten voor Oekraïners is er een tijdelijke financiële regeling gemaakt in de vorm van een decentralisatieuitkering voor gemeenten. In principe zijn er voor deze groep dus extra middelen bovenop de WEB gelden. Vraag is of deze extra middelen door gezet worden en of de tijdelijke status van Oekraïense ontheemden verlengd wordt of dat zij een andere status krijgen. Samenwerking met SZW in de opties voor financiering is al in gang gezet en moet ook in een nieuwe aanpak aandacht krijgen. WEB gemeenten pleiten in voorkomende gevallen voor samenvoegen van budgetten. Dit omdat Oekraïners gebruik maken van de regionale WEB infrastructuur en aanbod, waardoor sommige gemeenten regionaal via ingewikkelde constructies de WEB middelen op plussen met de middelen voor Oekraïners.
- Voor 2024 is vanuit SZW bovenop de €15 mln specifiek voor Oekraïners ook nog €2,9 mln beschikbaar gesteld voor het WEB-budget voor de NT2 groep.
- Een nauwere samenwerking met SZW op inburgeraars en statushouders ligt ook voor de hand. Op lokaal niveau wordt in elk geval gebruik gemaakt van nagenoeg dezelfde infrastructuur.

- Voormalige inburgeraars maken gebruik van WEB middelen. Bijvoorbeeld omdat een Taalcafé gewoon vrij toegankelijk is voor iedereen. Daarnaast zijn er inburgeraars die ontheffing hebben gekregen en inburgeraars die de inburgering hebben afgerond, maar nog steeds onvoldoende taalvaardig zijn of moeten blijven oefenen. Er is tevens een groep oudkomers (voornamelijk gezinsmigranten uit Marokko en Turkije) die niet onder een inburgeringswet vielen. Deze groep maakt ook gebruik van de WEB-middelen. Zij maken gebruik van WEB trajecten en vormen dus ook een deel van die grote groep NT2 cursisten. Inzet op verbetering van basisvaardigheden voor deze groep blijft belangrijk, om bijvoorbeeld te voorkomen dat hun kinderen de NT1-ers van de toekomst worden.
- De groep statushouders is vooral ook relevant voor de toeleiding naar werk waar ze met name taalvaardigheden voor nodig hebben. Zij moeten in principe inburgeren om o.a. de taal te leren, maar zijn in afwachting van een traject of leren de taal niet omdat ze ontheffing hebben gekregen. Voor de toeleiding naar werk is vaak ook een hoger taalniveau (hoger dan A2 en B1) wenselijk. Sommige gemeenten werken al veel samen met hun collega's van Inburgering en de Participatiewet. Andere wat minder. Een aantal projecten bij SZW zijn relevant voor de aanpak basisvaardigheden. Het plan van aanpak Statushouders aan het werk zet met concrete acties en maatregelen in op het verbeteren van de arbeidsmarktkansen en arbeidsmarktparticipatie van statushouders. Een snelle start met taal en passend werk draagt daar aan bij en is ook leidend binnen de Wet inburgering. De proeven met Startbanen waarbij statushouders een baan krijgen aangeboden zodra ze zich vestigen in gemeenten en de subsidieregeling voor werkgevers om vaktaal te leren (op de werkvloer) en cultuurachterstanden aan te pakken zijn daar voorbeelden, evenals de eerder genoemde Sectorale Ontwikkelpaden en Taalmaatjes op de werkvloer.
- In een nieuwe aanpak liggen volgens experts nog grote kansen voor het verbeteren van basisvaardigheden bij groepen (met name NT1) zonder startkwalificatie, duurzame inzetbaarheid of die in de bijstand zitten. Dit kan een groter bereik en effect op leveren voor de aanpak op basisvaardigheden. Een deel van deze groep valt onder de Participatiewet. De groep bijstandsgerechtigden kan erg geholpen zijn en stappen verder komen, met de verbetering van basisvaardigheden om te participeren dan wel daadwerkelijk terug te keren naar werk. De beheersing van de Nederlandse taal is vaak niet goed genoeg bij oudere Nederlanders met migratie achtergrond voor arbeidskansen. Voor NT1 kan de verbetering van digitale vaardigheden cruciaal zijn. De uitkomsten van onderzoeken van het Toezicht op Sociaal domein en de Erasmus Universiteit over de kansen en drempels in het verbeteren van basisvaardigheden voor bijstandsgerechtigden, kunnen hier ook bij helpen. Er zijn allerlei mogelijkheden en projecten waarbij basisvaardigheden vanuit Participatie en Re-integratie verbeterd worden (zie hierboven).

## SZW – Pensioenen

---

- Via de Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden (MDEU, vanuit het Pensioenakkoord) lopen ook subsidieprojecten op basisvaardigheden. De regeling loopt nog tot en met 2025. Ervaringen en resultaten kunnen nuttig zijn om mee te nemen in een strategie op Werk.

## C. BZK – Digitale vaardigheden

In het meest recente Trendrapport Digitale Inclusie (Universiteit Twente, 2023) komt naar voren dat digitalisering en internet een belangrijke bron van ongelijkheid is. Ouderen, laagopgeleiden, mensen met een lager inkomen, minder geletterden en vrouwen hebben gemiddeld een lager niveau van digitale vaardigheden. Zij profiteren daardoor minder van de mogelijkheden die de online wereld te bieden heeft en zijn minder in staat eventuele gevaren af te wenden. Zorg daarom voor bestaanszekerheid en meer kansengelijkheid door een voortzetting van de samenwerking tussen BZK en OCW op digitale vaardigheden. Hier zit een overlap tussen doelgroepen én gemeenten zetten vaak dezelfde infrastructuur en aanbieders in. Wel zijn er een aantal belangrijke doorontwikkelpunten voor de samenwerking.

- De ministeriële regeling '[Regeling digitale vaardigheden en educatie 2018](#)' biedt de verankering van digitale vaardigheden in de Wet educatie en beroepsonderwijs. [Bijlage 8](#) geeft aan wat hier onder valt. In de [toelichting](#) (opgesteld in 2017) staat dat digitale vaardigheden – samen met taal en rekenen – worden gezien als een basisvaardigheid die iedere burger minimaal op een basisniveau moet beheersen “om volwaardig aan de samenleving te kunnen deelnemen”. “Zonder digitale vaardigheden is het bijna onmogelijk geworden om contact met de digitale overheid en nutsbedrijven te hebben, te studeren of informatie op te zoeken. Daarnaast wordt de complexiteit van de gevraagde handelingen groter.” En: “Juist degenen die niet digitaal vaardig genoeg zijn, hebben vaker contact met een digitaliserende overheid. Dat komt omdat deze mensen naast een grotere kans op werkloosheid ook vaker een slechtere gezondheid hebben. Dit leidt tot intensief contact met de overheid of gezondheidsdiensten om bijvoorbeeld een uitkering aan te vragen. Als door gebrek aan digitale vaardigheden dit niet lukt, kunnen problemen, zoals schulden nog verder oplopen. Een groeiende groep Nederlanders dreigt hierdoor op achterstand te komen.”
- In 2024 heeft deze constatering alleen maar aan urgentie toegenomen (zie bijv. het bovengenoemde trendrapport van Universiteit Twente). Tegelijk worden gemeenten niet verplicht WEB-gelden aan digitale vaardigheden te besteden. Volgens de laatste CBS-monitor bestaat 19% van het aanbod uit digitale vaardigheden. Dat betekent dat niet alle burgers in hun gemeente terecht kunnen voor aanbod op vlak van digitale vaardigheden. Zet daarom in op een grotere inzet van gemeenten om digitale vaardigheden van

inwoners te verbeteren. Samen met BZK zou OCW er beter op kunnen sturen dat gemeenten kunnen digitale vaardigheden en aanbod opnemen in hun regioplannen.

- BZK en OCW kunnen zorgen voor extra ondersteuning voor gemeenten en uitvoerders om digitale vaardigheden te verbeteren. Bijvoorbeeld doordat het Rijk specifieke hulpmiddelen (laat) ontwikkelen voor een aanpak op digitale vaardigheden. Kijk ook naar de rol die LES kan vervullen bij het bevorderen van digitale vaardigheden en het adviseren/ondersteunen van gemeenten hierin.
- De eindtermen zoals geformuleerd in bijlage 8 zijn gebaseerd op het Europese framework DigComp, de eindtermen van een MBO-keuzevak, en enkele competenties vanuit mediawijsheid (kritisch verwerken van informatie, inclusief privacy en veiligheid). Dit betekent dat er een wettelijke basis ligt voor aanbod van digitale (kritische) basisvaardigheden. Technologische ontwikkelingen gaan echter snel – denk aan de snelle opkomst van generatieve AI. Daardoor veranderen de vaardigheden die nodig zijn om volwaardig aan de samenleving te kunnen deelnemen, en ontstaan tegelijk nieuwe kansen voor mensen met lage basisvaardigheden. Het Rijk zou de eindtermen voor digitale basisvaardigheden opnieuw kunnen laten onderzoeken en vast stellen, met als doel kritische vaardigheden en nieuwe technologieën er beter in terug te laten komen. Voor de hand ligt om hierbij aan te sluiten bij de lopende curriculumherziening voor digitale geletterdheid voor po/vo en MBO. Ook interessant is om aan te sluiten bij DIGCOM, dat door de UvA wordt (door)ontwikkeld met subsidie van BZK, mede gebaseerd op DigComp en waarin nieuwe technologieën worden meegenomen.
- Werk samen met BZK (en OCW Mediawijsheid) om te zorgen voor het juiste en voldoende aanbod op digitale (kritische) vaardigheden. Ook voor deze vaardigheden moet de infrastructuur en een cursusaanbod beschikbaar zijn. Dit zijn basisvaardigheden van de toekomst. Of zorg ervoor dat dit wordt verbonden aan de aanpak.
- Neem in een strategie op Werk (via werkgevers en LLO) digitale vaardigheden nadrukkelijk mee in de beleidsontwikkeling en activiteiten. Voor doorstroom en loopbaanontwikkeling zijn digitale vaardigheden onmisbaar om duurzaam inzetbaar te zijn. OCW, BZK, SZW en werkgevers- en werknemersbonden zouden hierin meer samen op kunnen trekken.

## D. VWS

Bij VWS zijn er aantal dossiers die elk vanuit een verschillende invalshoek belangrijk zijn in de aanpak voor basisvaardigheden.

- Gezondheidsvaardigheden: Gezondheidsvaardigheden zijn nodig om gebruik te kunnen maken van gezondheidszorg, informatie over gezondheid te verkrijgen, te begrijpen, te beoordelen en te gebruiken bij het nemen van gezondheidsgerelateerde beslissingen. Gezondheidsvaardigheden zijn daarmee een combinatie van verschillende vaardigheden. Het gaat hier om de functionele vaardigheden – ook wel bekend als basisvaardigheden – zoals gecijferdheid, taalvaardigheden en digitale vaardigheden, maar ook meer interactieve vaardigheden zoals begrijpend lezen en kritische vaardigheden zoals het toepassen van informatie. Om gezondheidsvaardig te zijn, heb je in elk geval een zekere mate van basisvaardigheden nodig. Bijvoorbeeld voor het juist nemen van medicijnen, het begrijpen van een bijsluiter of het maken van een online afspraak met een zorgverlener. Het hebben van basisvaardigheden draagt bij aan een beter contact en communicatie met zorgverleners. Ongeveer 1 op de 4 Nederlanders heeft beperkte gezondheidsvaardigheden<sup>6</sup>. Mensen met lage gezondheidsvaardigheden maken vaker gebruik van zorg en hebben vaak een slechtere gezondheid. Praktisch gezien is ‘Gezondheid’ een context waarbinnen basisvaardigheden geleerd kunnen worden. Veel gemeenten zetten hier expliciet op in met contextgericht cursusaanbod basisvaardigheden vanuit het thema ‘gezondheid’ of om te oefenen met het gebruik van dienstverlening in de zorg. Verder worden zorgverleners geholpen en getraind om lage basisvaardigheden te herkennen en mensen te helpen.
- Vanuit VWS wordt vanuit allerlei programma’s en akkoorden – IZA, GALA, TAZ, WOZO - al veel gedaan op thema’s die raken aan (het verbeteren van de) gezondheidsvaardigheden. Vanuit de directie PZv van VWS wordt aanvullend ingezet op de gezondheidsvaardige organisatie, omdat er een disbalans bestaat tussen de vaardigheden van de Nederlandse inwoners en de (complexiteit van de) inrichting van het zorgsysteem. Een gezondheidsvaardige organisatie is een begrijpelijke en toegankelijke organisatie die rekening houdt met de vaardigheden van de zorggebruikers.
- Gezondheidsachterstanden: Met het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) willen gemeenten, GGD’en, zorgverzekeraars en VWS met een lokale en regionale aanpak een gezond en actief leven stimuleren. Onderliggend probleem voor gezondheidsachterstanden zijn vaak ook gebrekkige basisvaardigheden. WEB gemeenten verbeteren ook basisvaardigheden vanuit de aanpak van gezondheidsverschillen. Ondanks dat de verbetering van basisvaardigheden niet opgenomen is in het GALA akkoord, biedt de uitvoering hierop bij gemeenten wel mogelijkheden om de aanpak op basisvaardigheden in mee te nemen. OCW kan met VWS bekijken hoe zij gemeenten en lokale uitvoerders ism maatschappelijke partners zoals Pharos, bijvoorbeeld kunnen trainen op doelgroepen of aanbod kunnen ontwikkelen waarbij gericht wordt op gezonder leven icm basisvaardigheden.
- Licht verstandelijk beperkten: De groep mensen met een licht verstandelijke beperking is een groep die ook vaker te maken heeft met beperkte basisvaardigheden. De meesten van hen kunnen bij voldoende aandacht op school of bij voldoende aanbod en ontwikkelingsmogelijkheden na de schoolperiode, zoals de volwasseneducatie of andere trajecten, hun basisvaardigheden verbeteren.

<sup>6</sup> Willems, A. E. M., Heijmans, M., Brabers, A. E. M., Rademakers, J. Gezondheidsvaardigheden in Nederland: factsheet cijfers 2021. Utrecht, NIVEL, 2021.



Daarnaast zijn digitale kritische vaardigheden voor hen ook belangrijk. Zij zijn ook actief online, maar zijn kwetsbaar voor fraude en andere digitale risico's. Bij de aanpak voor basisvaardigheden zouden mensen met een LVB dus meegenomen moeten worden als belangrijke groep. Het zorgen voor genoeg en kwalitatief aanbod voor het verbeteren van basisvaardigheden is ook belangrijk voor deze groep.

- Wmo: Mensen die thuis niet zelfredzaam zijn worden ondersteund vanuit de Wmo 2015. Doelgroepen voor de Wmo hebben soms ook beperkte basisvaardigheden. Om de zelfredzaamheid te verbeteren is het noodzakelijk dat de mensen die dit kunnen, zich blijven ontwikkelen. Daarvoor kan gebruik worden gemaakt van WEB budget. Ook mantelzorgers en hulpverleners kunnen beperkte vaardigheden signaleren en mensen doorverwijzen, maar dan moeten ze wel weten waar in de gemeente ze moeten zijn. De samenwerking tussen gemeenteambtenaren basisvaardigheden en Wmo op lokaal niveau ligt dus voor de hand. Op landelijk niveau kunnen VWS en OCW eventuele ervaren knelpunten op lokaal niveau samen oppakken om gemeenten te ondersteunen.
- De aanpak op eenzaamheid kan ook een goede ingang zijn voor verbeteren van basisvaardigheden. Mensen hebben basisvaardigheden nodig om sociaal actief te zijn en bijvoorbeeld online te kunnen participeren op social media. Deelnemen aan cursussen en workshops levert ook sociale interactie op. Het niet hebben van basisvaardigheden kan zorgen voor sociale uitsluiting. Vanuit VWS wordt met het programma Eén tegen eenzaamheid ingezet op een lokale aanpak eenzaamheid in alle gemeenten. Bij de hulp en ondersteuning die lokaal geboden wordt, zou basisvaardigheden ook een plek kunnen krijgen waar dit nog niet het geval is. Bijvoorbeeld specifieke aandacht voor het verbeteren van digitale vaardigheden biedt nog kansen in relatie tot eenzaamheid.
- Preventie gericht op kinderen. Met VWS zou het gesprek kunnen worden gevoerd over het motiveren van consultatiebureau- artsen en verpleegkundigen om te signaleren wanneer er sprake is van taalarme omgeving en hier aandacht voor te hebben. Ook moeten we kijken waar we kunnen samenwerken met VWS vanuit patiënt- en gezondheidsvaardigheden en publieke gezondheid en economische gezondheidsverschillen.

NB. Deze lijst is mogelijk niet uitputtend, maar het geeft een beeld op welke thema's VWS en OCW kunnen samenwerken voor de aanpak van basisvaardigheden.

## Colofon

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Postbus 16476 | 2500 bl Den Haag