

# Trends & Ontwikkelingen-analyse

## Versterken taalvaardigheid



thema 4

**DUURZAME INFRASTRUCTUUR**



Brabant

## Omschrijving

Het doel van het provinciale programma ‘Versterken taalvaardigheid’ is het vinden en helpen van laaggeletterden onder werkende Brabanders, nieuwe Brabanders en taalzwakke jeugd en jongeren om zo het percentage laaggeletterdheid in de provincie terug te dringen. Daarbij wordt ingezet op het verbinden en verduurzamen van bestaande lokale en regionale initiatieven op het gebied van het versterken van taalvaardigheid. Het doel is om op die manier een duurzame infrastructuur aan te leggen om taalvaardigheid bij diverse doelgroepen te versterken. Duurzame infrastructuur is een overkoepelend thema dat de drie besproken thema’s (Nieuwe Brabanders, Jeugd en jongeren taalsterker en Taal op het werk) verbindt.

### Waar staan we nu?

“De lokale samenwerking tussen gemeenten, bibliotheken, onderwijsinstellingen, sociale diensten, vrijwilligersorganisaties, werkgevers en cliënten vormt een cruciaal onderdeel van de aanpak van laaggeletterdheid” (Stichting Lezen en Schrijven).<sup>1</sup>

Dat geldt ook voor de drie thema’s en bijbehorende doelgroepen uit het project ‘Versterken taalvaardigheid’ onder Brabanders; of het nu gaat om Nieuwe Brabanders als arbeidsmigranten, statushouders en expats, of werkenden en werkzoekenden die (op het werk) taalondersteuning kunnen gebruiken, of kinderen in de leeftijd van 0 tot 23 jaar (en hun ouders) die (bijvoorbeeld via een integrale gezinsaanpak) stimulering in taal- en leesvaardigheid nodig hebben. Het bereiken van deze groepen en het bieden van ondersteuning in de vorm van preventieve of curatieve interventies kan alleen in samenwerking met de betrokken partijen.

Het landelijke actieprogramma ter voorkoming en bestrijding van laaggeletterdheid ‘Tel mee met Taal’, dat in 2016 van start is gegaan, valt onder verantwoordelijkheid van de ministeries van Onderwijs, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Op landelijk niveau is Stichting Lezen (als penvoerder) samen met (uitvoeringspartner) de Koninklijke Bibliotheek verantwoordelijk voor het preventieve onderdeel van ‘Tel mee met Taal’ via het leesbevorderingsprogramma Kunst van Lezen. Het bestrijden van laaggeletterdheid is vooral het werkveld van Stichting Lezen & Schrijven. Sinds 2018 richt zij zich nadrukkelijk op het verstevigen en borgen van taalnetwerken en samenwerking met de bibliotheken en welzijnsorganisaties, waar (digi)Taalhuizen en Taalpunten vaak zijn ondergebracht. Het doel is meer professionalisering en het beter bereiken van laaggeletterden, met name mensen die Nederlands als eerste

taal hebben (NT1) (SER, 2019).

De aanpak van laaggeletterdheid krijgt landelijk vorm, maar wordt decentraal uitgevoerd door gemeenten. Via het actieprogramma ‘Tel mee met Taal’ wil de overheid gemeenten en lokale partners ondersteunen om laaggeletterdheid te voorkomen en te bestrijden. Gemeenten werken met diverse lokale en regionale partners samen: o.a. formele en non-formele taalaanbieders, UWV, sociale diensten, schuldhulpverleningsinstanties en de leerwerkloketten van Leren en Werken. Zie Figuur 4.1 hieronder voor een visuele indruk.<sup>2</sup>

Figuur 4.1 Samenwerkingspartners overheid in aanpak laaggeletterdheid  
Bron: [www.telmeemettaal.nl](http://www.telmeemettaal.nl)



Een van de twee hoofddoelstellingen van het programma ‘Tel mee met Taal 2016-2018’ was: in elke arbeidsmarktregio komt tussen gemeenten en lokale partners een duurzame samenwerking tot stand om de laaggeletterdheid te voorkomen en te bestrijden. Uit een evaluatieonderzoek blijkt dat de kwantitatieve doelstelling (om een regionaal Taalakkoord te hebben in tenminste 30 arbeidsmarktregio’s) niet is behaald, maar dat ‘Tel mee met Taal’ wel heeft bijgedragen “aan de verduurzaming van (al dan niet eerder opgezette) regionale taalnetwerken in de meeste arbeidsmarktregio’s” (Sapulete et al., 2019). Doordat relevante partijen zich hebben aangesloten bij het Taalakkoord Werkgevers en/of een regionaal Taalakkoord, wordt het belang van het stimuleren van taalvaardigheid bij werknemers erkend. Binnen de regionale Taalakkorden wordt tevens ingezet op het bereiken van laagtaalvaardige gezinnen en – via een taalaanbod – de

<sup>1</sup> <https://www.lezenenschrijven.nl/wat-doen-wij/oplossing-voor-je-vraagstuk/groeimodel-aanpak-laaggeletterdheid>

<sup>2</sup> N.B. Deze afbeelding komt uit de presentatie van de Vervolgaanpak van Tel mee met Taal, 2020-2024, maar de betrokken samenwerkingspartners zijn in het vervolg van het actieprogramma ongewijzigd.

taalvaardigheid van zowel ouders als kinderen te verbeteren. Bij meer dan de helft van de regionale Taalakkoorden zijn er activiteiten ondernomen waarbij de verbinding wordt gemaakt tussen preventie en curatie (idem).

Een andere doelstelling is wél behaald: verspreid over alle 35 arbeidsmarktregio's zijn er door een lokaal samenwerkingsverband 266 (digi)Taalhuizen en 162 Taalpunten opgericht, waar volwassenen cursussen kunnen volgen ter verbetering van taal- en rekenvaardigheden en digitale vaardigheden. Daarnaast werkt 90% van de basisbibliotheken samen in een leesbevorderingsnetwerk (idem).

De nauwere samenwerking met verschillende partijen wordt benoemd als succesvol resultaat van het 'Tel mee met Taal'-programma. De onderzoekers concluderen dat er belangrijke stappen gezet zijn in het opbouwen en uitbouwen van een duurzame infrastructuur in de regio. Tegelijkertijd komt uit het onderzoek als een van de belangrijkste verbeterpunten naar voren dat om de samenwerking duurzaam te organiseren, met een duurzame verankering in het beleid, een grotere regierol van de gemeente wenselijk is (idem).

### **Trend Gemeenten krijgen een regierol in de aanpak laaggeletterdheid**

Een van de adviezen uit het evaluatieonderzoek 'Tel mee met Taal 2016-2018' was dat "gemeenten meerjarenplanningen zullen moeten opstellen om zo een duurzame samenwerking mogelijk te maken en te behouden." Om bij gemeenten op langere termijn draagvlak te creëren, zou de landelijke overheid hier sturing aan moeten geven. De mate waarin laaggeletterdheid in het gemeentelijke beleid is ingebed, verschilt, net als de kwaliteit van de aanpak, namelijk nogal per gemeente (Sapulete et al. 2019).

In de Vervolgaanpak Laaggeletterdheid 2020-2024 heeft het kabinet als een van de doelstellingen geformuleerd: "samen aan de slag onder regie van de gemeenten". Gemeenten krijgen in de vervolgaanpak een sleutelrol in de aanpak van laaggeletterdheid. Aan het eind van het nieuwe programma (in 2024) is de bedoeling dat gemeenten zelfstandig de regie voeren en dat als centrale speler doen in een netwerk van samenwerkende partijen uit de domeinen onderwijs, werk, gezin, gezondheid en verwante terreinen.

De regering vindt dat gemeenten bij uitstek in staat zijn om een regierol te spelen in het coördineren van de aanpak van laaggeletterdheid en lage digitale vaardigheden. Zij hebben via hun verantwoordelijkheden in het sociaal domein goed zicht op een aantal groepen waar laaggeletterdheid relatief vaak voorkomt.

De afgelopen jaren is al begonnen aan het opbouwen van de nodige infrastructuur en samenwerkingsverbanden (o.a. opzetten (digi)Taalhuizen, opleiden van taalmaatjes). De komende jaren moeten die worden verduurzaamd en uitgebouwd. De ambitie is dat aan het eind van het programma Taal doet Meer, 2024, landelijke ondersteuning niet meer nodig is (Kamerbrief aanpak Laaggeletterdheid 2020-2024, maart 2019).

### **Regionale plannen**

Gemeenten ontwikkelen momenteel een regionaal plan om laaggeletterdheid aan te pakken. Het is de bedoeling dat alle arbeidsmarktregio's uiterlijk januari 2021 een beleidsplan opleveren.<sup>3</sup> Dat regionale programma laaggeletterdheid moet tot stand komen onder regie van de centrumgemeente, binnen een netwerk van gemeenten en andere betrokken partijen. In het programma moet staan beschreven hoe de gezamenlijke doelstellingen, zoals geformuleerd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de ministeries van OCW, SZW, BZK en VWS worden behaald (zie Bestuurlijke afspraken VNG en ministeries OCW, SZW, BZK en VWS, 9 september 2019). Dat betekent dat er meetbare subdoelstellingen moeten zijn geformuleerd op gemeentelijk en/of regionaal niveau op basis waarvan monitoring in de periode 2021-2024 mogelijk is. Het programma moet verder een actualisering of uitwerking zijn van bestaande regionale en gemeentelijke afspraken, dan wel een aanvulling daarop. Het gaat dan om afspraken met betrekking tot volwasseneneducatie (regionaal programma educatievoorzieningen) en het sociaal domein (maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg/gezinaanpak, werk & inkomen). Maar ook om thema's als inburgering, kansengelijkheid, het bibliotheekbeleid en lokale onderwijs (achterstanden-)beleid, inclusief voortijdig schoolverlaten (idem).

In het programma moet volgens de overheid ook specifieke aandacht zijn voor het bereiken van de groep NT1'ers, de kwaliteit van het aanbod en de gemeentelijke monitoring van het bereik en de resultaten (Kamerbrief ministers van OCW, SZW, BZK en VWS, 18 maart 2019). Stichting Lezen & Schrijven is door de overheid gevraagd om gemeenten (kosteloos) te ondersteunen bij de opzet en uitvoering van de aanpak van laaggeletterdheid.<sup>4</sup> De overheid stelt de komende jaren extra middelen ter beschikking aan gemeenten om hen te ondersteunen bij

<sup>3</sup> Oorspronkelijk was dit 'medio 2020', maar in overleg is de deadline verschoven: <https://vng.nl/nieuws/nieuwe-aanpak-laaggeletterdheid-financieel-onder-druk#:~:text=Er%20is%20afgesproken%20dat%20de,zaken%20aan%20het%20Rijk%20melden>.

<sup>4</sup> <https://www.lezenenschrijven.nl/voor-gemeenten/voor-gemeenten-lees-meer>

de coördinatie van de aanpak van laaggeletterdheid en het uitvoeren van hun regionale plannen. De extra middelen worden als decentralisatie-uitkering verdeeld over de centrumgemeenten van de arbeidsmarktregio's. Deze komen bovenop de bestaande specifieke uitkering die centrumgemeenten ontvangen voor het inkopen van opleidingen taal, rekenen en digitale vaardigheden voor laaggeletterde inwoners van hun regio. De VNG heeft medio 2020 bezwaar gemaakt: de middelen zouden onvoldoende zijn om een duurzame aanpak van laaggeletterdheid, waarin meer laaggeletterden worden bereikt, te kunnen realiseren (zie ook SER, 2019; Algemene Rekenkamer, 2016). In september 2020 zijn de besprekingen weer hervat.<sup>5</sup>

### Arbeidsmarktregio West-Brabant

In de provincie Noord-Brabant zijn er vijf arbeidsmarktregio's, waarbinnen al samenwerkingsverbanden en taalnetwerken bestonden.<sup>6</sup> De arbeidsmarktregio West-Brabant heeft als eerste binnen de provincie haar regionaal plan gepresenteerd: 'Dromen, Durven, Doen!'. In het plan staat beschreven hoe de 14 gemeenten binnen de regio de komende vier jaar, samen met (taal)aanbieders, bibliotheken, vrijwilligers en bedrijven, laaggeletterdheid willen aanpakken.<sup>7</sup> Dat doen ze aan de hand van twee speerpunten: ten eerste wordt er voortgebouwd op het bestaande netwerk van cursussen en Taalpunten (zie ook Figuur 4.2). Het aanbod moet compleet zijn, helder en laagdrempelig en voor alle gemeenten vergelijkbaar. Extra aandacht krijgt, ten tweede, het bereiken van laaggeletterden met Nederlands als moedertaal.

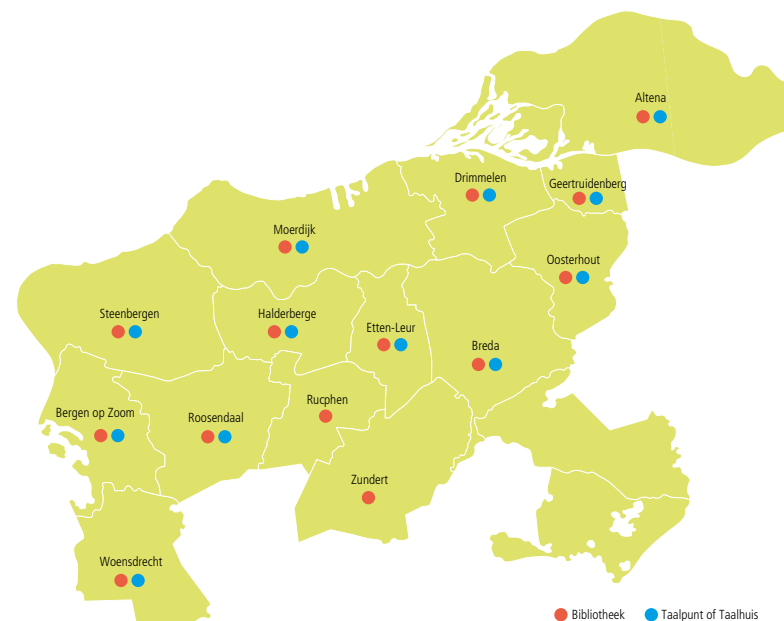
Op de website van Stichting Lezen en Schrijven wordt in een interview met de projectleider Taal en Laaggeletterdheid bij de gemeente Breda (tevens centrumgemeente in de arbeidsmarktregio) en beleidsmedewerker Samenleving van de gemeente Etten-Leur toegelicht hoe het plan tot stand is gekomen.<sup>9</sup> Bij het opstellen van het plan zijn ook expliciet ervaringsdeskundigen (Taalambassadeurs) betrokken geweest. Het regionale plan geeft de kaders aan en daarbinnen is er ruimte voor gemeentes om eigen ambities in een lokaal werkplan te verwerken. Het overzicht houden en de voortgang bewaken van het regionale plan is (naast andere taken) de verantwoordelijkheid van een werkgroep 'aanpak laaggeletterdheid West-Brabant' die wordt aangestuurd door een Taalnetwerk coördinator.

De vraag is of de drie in deze Trends & Ontwikkelingen-analyse besproken thema's en de bijbehorende doelgroepen in de regionale plannen voldoende aan bod zullen komen. In sommige gevallen ligt het voor de hand dat in lokale werkplannen invulling wordt gegeven aan bepaalde vraagstukken die in een specifieke gemeente actueel zijn; gemeenten met bijvoorbeeld relatief veel arbeidsmigranten of expats

Figuur 4.2 Voorbeeld van een regionaal plan aanpak Laaggeletterdheid 2020-2024  
Bron: Durven, Dromen, Doen! Regionaal Plan 2020-2024 (versie mei 2020).<sup>8</sup>

### Samenwerken aan een samenleving waarin iedereen mee kan doen

Er zijn in de regio al veel **Taalhuizen**, **Taalpunten** en **Taalnetwerken**. Dit betekent dat er taalhelp is voor mensen dichtbij huis. Dit bouwen we de komende jaren samen met onze partners uit.



<sup>5</sup> <https://www.bibliotheeknetwerk.nl/nieuws/rijk-en-gemeenten-werken-aan-nieuwe-afspraken-over-laaggeletterdheid>.

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld <https://www.taalvoorhetleven.nl/nieuws/ruim-30-brabantse-organisaties-sluiten-regionaal-taalakkoord-in-efdeling> en <https://www.cubiss.nl/actueel/de-aanpak-van-laaggeletterdheid-de-regio-noordoost-brabant>; <https://www.bwbrabant.nl/actueel/bwb-zet-handtekening-onder-taalakkoord>; <https://www.taalvoorhetleven.nl/nieuws/bergen-op-zoom-start-taalnetwerk>.

<sup>7</sup> Zie raadsmededeling van de burgemeester en wethouders van Roosendaal, 1 september 2020, zaaknummer 98029. Bijlage 1: Het regionale plan Laaggeletterdheid 2020-2024, Dromen, Durven Doen! Versie mei 2020. Via [raad.roosendaal.nl](http://raad.roosendaal.nl).

<sup>8</sup> Via [raad.roosendaal.nl](http://raad.roosendaal.nl).

<sup>9</sup> <https://www.lezenenschrijven.nl/over-stichting-lezen-en-schrijven/actueel/hoe-maak-je-een-regionale-aanpak-van-laaggeletterdheid>.

zullen lokaal beleid willen formuleren om deze groepen taalondersteuning te bieden. Andere vraagstukken zullen voor meer of alle gemeenten in een arbeidsmarktregio relevant zijn, zoals het nieuwe inburgeringsstelsel, waarin gemeenten opdrachtgever worden van taalscholen en moeten waken voor de kwaliteit. Gaan gemeenten, net als in Utrecht, bijvoorbeeld gezamenlijk inburgeringstrajecten inkopen die de mogelijkheid bieden om werk, stage of opleiding te combineren in samenwerking met taalscholen en werkgever?<sup>10</sup> Of wordt een succesvol samenwerkingsproject als ‘Werkproject Vergunninghouders’, waarbij statushouders de Nederlandse taal leren tijdens een arbeidstraject binnen de arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant, voorbeeld voor regionaal beleid dat tot doel heeft om statushouders een betere startkwalificatie te bieden op de reguliere arbeidsmarkt?

### **De Bibliotheek als netwerk- en samenwerkingspartner**

Een belangrijke samenwerkingspartner voor gemeenten in het voorkomen en bestrijden van laaggeletterdheid is de bibliotheek. Zoals eerder gezegd, werkt meer dan 90% van de basisbibliotheken met de lokale overheid (gemeenten) samen in een leesbevorderingsnetwerk (Sapulete et al., 2019). Naast gemeenten en bibliotheken zijn onder meer het onderwijs, consultatiebureaus en kinderopvang samenwerkingspartners in een leesbevorderingsnetwerk. Het doel van een dergelijk netwerk is om relevante partijen op het gebied van leesbevordering en taalonderwijs bijeen te brengen, onderling kennis en ervaringen te laten uitdragen en een gezamenlijke, integrale visie te laten ontwikkelen op de aanpak van leesbevordering in het onderwijs. De lokale Bibliotheek dient als spil en aanvoerder van het netwerk.<sup>11</sup>

Het landelijke leesbevorderingsprogramma Kunst van Lezen heeft vanaf 2008 ingezet op het opzetten van structurele, beleidsmatige en uitvoerende leesbevorderingsnetwerken. Deze hadden tot doel om leesbevorderingsprogramma's als BoekStart en de Bibliotheek op school met name op lokaal niveau te borgen in het beleid van de diverse samenwerkende partners. Bij de uitvoering van beide leesbevorderingsprogramma's zijn (en worden) voorwaardelijke netwerkafspraken gemaakt tussen de verschillende (lokale) partijen. Vanaf 2017 heeft Kunst van Lezen ingezet op strategische netwerkondersteuning op provinciaal en lokaal niveau om preventie en curatie rond taalzwakke gezinnen binnen Bibliotheekorganisaties goed op elkaar aan te laten sluiten. “Zodat voor gemeenten en andere samenwerkingspartners helder is waar de Bibliotheek voor staat in de aanpak van het doorbreken van de cyclus van laaggeletterdheid” (Kunst van Lezen, 2019). Voor de periode 2020-2024 zal deze ondersteuning worden voortgezet.

### **Rol bibliotheek**

Uit evaluatieonderzoek van Tel Mee met Taal 2016-2018 kwam onder meer naar voren dat (de bij het onderzoek betrokken) bibliotheken de samenwerking binnen het leesbevorderingsnetwerk als structureel ervaren. De (invulling van de) rol van de gemeente moet echter duidelijker worden. Daarnaast moet de gemeente vaker de regie nemen en sturing geven binnen een netwerk. Het liefst zouden bibliotheken overigens zien dat de gemeente ook financieel partner wordt om als netwerk te kunnen groeien en verdiepen (Sapulete et al., 2019). De bibliotheken zelf zouden meer kunnen doen om hun zichtbaarheid te vergroten.

De Bibliotheek speelt tenslotte een grote rol in de lokale dienstverlening als het gaat om basisvaardigheden voor burgers<sup>12</sup>: de vaardigheden taalvaardigheid, rekenvaardigheid en digitale vaardigheden en de domeinen gezin, gezondheid, werk en sollicitatie en financieel/juridisch. De dienstverlening kan uit verschillende diensten en programma's bestaan: cursussen, training, workshops, inloopsprekuren, persoonlijke begeleiding en advies, doorverwijzing naar instanties, eenmalige activiteiten en informatiebijeenkomsten (Van Mil, Mulder, Uyterlinde, Goes & Koning, 2019). Zie Figuur 4.3 voor een overzicht. Uit de meting die de Koninklijke Bibliotheek jaarlijks uitvoert, bleken bijna alle basisbibliotheken (99%) in 2019 ondersteuning rondom taalvaardigheid en digitale vaardigheden te organiseren en bood 83% van de bibliotheken producten en diensten aan rondom het gezin, voor laagtaalaardige ouders (zie Figuur 4.4, KB, 2020).

### **(digi)Taalhuis**

Het (digi)Taalhuis is een fysieke, laagdrempelige en herkenbare plek waar volwassenen terecht kunnen als zij hun basisvaardigheden willen ontwikkelen, c.q. verbeteren. Taalhuizen komen voort uit een samenwerkingsverband tussen lokale of regionale partners. Vanuit hun kernfunctie leesbevordering hebben bibliotheken een sleutelrol in de opzet en uitvoering van (digi)Taalhuizen. Naast de bibliotheek zijn de gemeente, ROC's, private taalaanbieders, lokale vrijwilligersorganisaties en welzijnsorganisaties vaak betrokken als partner bij het opzetten van een (digi)Taalhuis. Om te zorgen voor een kwalitatief goede dienstverlening en een

<sup>10</sup> Zie nieuwsbericht van de gemeente Utrecht: <https://www.utrecht.nl/nieuws/nieuwsbericht-gemeente-utrecht/intensievere-samenwerking-rond-inburgering-in-de-regio-utrecht/>.

<sup>11</sup> Zie de website [www.kunstvanlezen.nl](http://www.kunstvanlezen.nl).

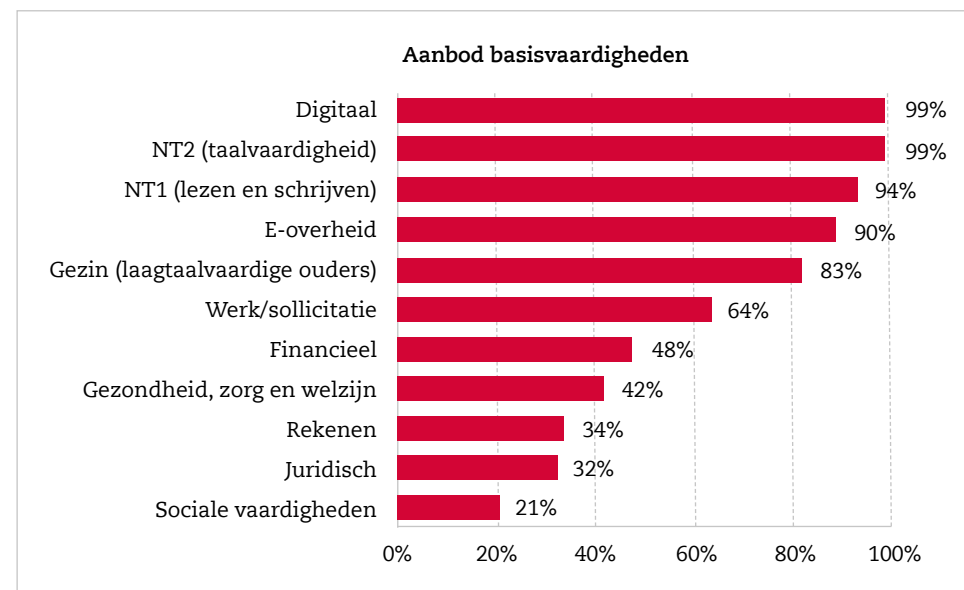
<sup>12</sup> Het landelijke programma ‘de Bibliotheek en basisvaardigheden’ is bedoeld om bibliotheken te ondersteunen bij het organiseren van die dienstverlening voor mensen met beperkte taal- en digivaardigheden.

duurzame samenwerking tussen de partnerorganisaties, heeft het ministerie van OCW de (onafhankelijke) Certificeringsorganisatie Bibliotheekwerk, Cultuur en Taal (CBCT) opdracht gegeven vanaf 2020 alle (digi)Taalhuizen van Nederland te certificeren.<sup>13</sup>

Figuur 4.3 Voorbeelden van aanbod dienstverlening basisvaardigheden door de bibliotheken  
Bron: (Van Mil et al., 2019), Tabel 4.

Voorbeelden aanbod basisvaardigheden	
Digisterker	Cursus om burgers te leren werken met de E-overheid, zodat zij zelfstandig gebruik kunnen maken van de digitale dienstverlening van bijvoorbeeld de gemeente, het UWV of de Belastingdienst.
Klik & Tik	Met Klik & Tik, een programmaserie van Oefenen.nl, ondersteunen bibliotheken mensen bij het ontwikkelen van digitale vaardigheden.
Spreekuur Belasting en toeslagen	Inloopsprekuren, georganiseerd in samenwerking met maatschappelijke dienstverleners. Hier kunnen mensen terecht met vragen over de Belastingaangifte, het aanvragen van toeslagen en overige belastingvragen.
Taalcafé	In het Taalcafé kunnen anderstaligen op een laagdrempelige manier oefenen met de Nederlandse taal. De nadruk ligt op het oefenen van spreken en luisteren, en elkaar beter leren kennen.
Tel je geld	Oefenprogramma voor mensen die minder geld uit moeten of willen geven en mensen die overzicht/inzicht willen hebben in hun inkomsten en uitgaven.
Walk & Talk	Maandelijke koffiepauze voor iedereen die (ander) werk zoekt: informele ontmoeting, praktische inhoud.

Figuur 4.4 Aanbod van basisvaardigheden in 2019 door Nederlandse bibliotheken (%)  
Bron: (KB, 2020)



<sup>13</sup> Zie <https://certificeringsorganisatie.nl/kwaliteitslabel-aanbieders-non-formeel-educatieaanbod-en-certificering-van-taalhuizen-hoe-zit-dat/> en ook [https://www.bibliotheeknetwerk.nl/sites/default/files/2020-04/bbv\\_bouwstenen\\_taalhuis\\_factsheet\\_nov15.pdf](https://www.bibliotheeknetwerk.nl/sites/default/files/2020-04/bbv_bouwstenen_taalhuis_factsheet_nov15.pdf).