

**Uitvoeringsplan bij het convenant  
tussen  
werkgevers, werknemers en overheid  
over  
structurele aanpak laaggeletterdheid in de  
samenleving en het bedrijfsleven**

## Woord vooraf

Nederland telt ongeveer 1,5 miljoen mensen die moeite hebben met lezen en schrijven. Iemand is ongeletterd of analfabeet als deze persoon helemaal niet kan lezen en schrijven en dit ook nooit heeft geleerd. Een laaggeletterde of functioneel analfabeet is iemand die onvoldoende kan lezen en schrijven - en vaak ook onvoldoende rekenen - om effectief te kunnen handelen in persoonlijke en maatschappelijke situaties en in situaties van studie en werk. Mensen die laaggeletterd zijn, kunnen daardoor niet volwaardig deelnemen aan onze maatschappij.

Het aantal werkende laaggeletterden bedraagt ongeveer 420.000 (ongeveer 30% van het totale aantal laaggeletterden). De toenemende ontwikkeling in de informatievoorziening en automatisering vragen erom dat werknemers een adequaat taal- en rekennaarigheidniveau hebben. Zeker nu ook in het kader van 'een leven lang leren' wordt verwacht dat werknemers een cursus of opleiding volgen. Het mes snijdt aan twee kanten: de werknemer krijgt meer zelfvertrouwen en zal beter gaan functioneren hetgeen zijn inzetbaarheid vergroot, de werkgever krijgt een beter functionerende werknemer die meer betrokken is bij het bedrijf en daardoor productiever wordt en die op een verantwoorde manier zijn werk kan doen.

Het Kabinet en de sociale partners hebben tijdens de Participatietop in de zomer van 2007 afgesproken gezamenlijk laaggeletterdheid onder Nederlandssprekenden tegen te gaan. Deze intenties hebben zij op 11 september 2007 vastgelegd in het Convenant Laaggeletterdheid 2007 – 2015. In dit Uitvoeringsplan wordt hieraan uitwerking gegeven. Het uitvoeringsplan is tot stand gekomen in goed overleg tussen vertegenwoordigers van de ondertekenaars: de bewindslieden van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Jeugd en Gezin (JenG) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid.

Het convenant is te beschouwen als een belangrijke aanvulling op het *Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006 – 2010* van OCW, maar staat op zichzelf. Bij het convenant en dit bijbehorend uitvoeringsplan zijn beduidend meer partijen betrokken dan bij het Aanvalsplan en de looptijd is bovendien afwijkend. De grote winst van het convenant ligt in het brede draagvlak.

De ambities die de ondertekenaars gezamenlijk hebben benoemd in het convenant zijn hoog. Dat getuigt van betrokkenheid en durf. Duidelijk is dat de uitvoeringsmaatregelen die in dit plan worden genoemd alléén niet garant staan voor het bereiken van de doelstellingen van het convenant. Een effectief preventiebeleid – een aanpak gericht op het voorkómen van laaggeletterdheid – is cruciaal. Het is een gegeven dat sommige mensen ook met de beste wil van de wereld niet tot het niveau van geletterdheid zijn te brengen dat nodig is om in alle opzichten te kunnen meedoen in onze samenleving. Zestig procent van de volwassenen die moeite hebben met lezen en schrijven, ervaart dit zelf niet als een probleem. Slechts circa 35.000 volwassenen overwegen op dit moment een (basis)cursus te gaan volgen<sup>1</sup>.

Het is duidelijk dat er nog een wereld te winnen is, met preventieve maatregelen, maar ook door het overtuigen van laaggeletterden om een cursus te gaan volgen. De ondertekenaars van het convenant verwachten dat de onderstaande maatregelen een belangrijk aandeel zullen hebben in het terugdringen van laaggeletterdheid onder de Nederlandse bevolking tot 2015.

---

<sup>1</sup> *Hoe bekend zijn wij met laaggeletterdheid? Een landelijk onderzoek naar het bewustzijn bij volwassenen van laaggeletterdheid in onze samenleving.* Cinop i.s.m. TNS NIPO, 2007

## Onderdeel 1: Algemene doelstellingen uit het convenant

In het convenant Laaggeletterdheid hebben de ondertekenaars zich twee algemene doelen gesteld ten aanzien van het verminderen van laaggeletterdheid onder de Nederlandse bevolking. Het gaat om de volgende twee ambities:

- 1. Doelstelling is om het aantal laaggeletterden (thans circa 1,5 miljoen) terug te brengen met 60% tot maximaal 600.000 laaggeletterden in 2015.  
Om de afname gefaseerd te laten verlopen, wordt ernaar gestreefd om in 2011 circa de helft hiervan te hebben gerealiseerd, zodat het aantal laaggeletterden in 2011 maximaal 1,1 miljoen bedraagt. Dit betekent dat de volgende ambitie gehanteerd wordt: het percentage Nederlanders dat moeite heeft met lezen, schrijven of rekenen laten afnemen van 10% naar 4%.*
- 2. De Stichting van de Arbeid en de overheid stellen zich ten doel dat het aantal werkende laaggeletterden (thans circa 420.000) in 2015 is gedaald met 60% tot maximaal 168.000 werkende laaggeletterden.  
Om die afname gefaseerd te laten verlopen, wordt ernaar gestreefd om in 2011 de helft hiervan te hebben gerealiseerd oftewel een daling met 126.000 laaggeletterden, zodat er in 2011 maximaal 294.000 werkende laaggeletterden zijn.*

De doelstelling om zowel het totale aantal laaggeletterden als het aantal werkende laaggeletterden terug te dringen met 60% in 2015 is een stevige ambitie. Vanwege het brede draagvlak en de voorgenomen inzet van velen vormt deze overeengekomen ambitie toch een goed vertrekpunt, wel zal het veel inspanning vergen van betrokkenen (overheid, bedrijfsleven, medezeggenschapsorganen en onderwijsinstellingen) om deze prestaties te leveren.

De grote uitdaging ligt vooral in het bereiken van de doelgroep; de grote groep mensen die moeite heeft met lezen en schrijven moet overtuigd worden dat het volgen van een speciale cursus kan leiden tot een grote verlichting en verrijking van het alledaagse leven. In dit uitvoeringsplan wordt daarnaast ook aandacht besteed aan de wijze waarop laaggeletterdheid bij kinderen en jongeren kan worden voorkomen. Beter preventie via het initiële onderwijs speelt namelijk een zeer belangrijke rol om te bevorderen dat de groep laaggeletterden op de lange termijn kleiner wordt.

In paragraaf 2 van dit uitvoeringsplan is, aan de hand van de operationele doelstellingen uit het convenant, uitgewerkt hoe de ondertekenaars van het convenant de twee bovenstaande ambities met elkaar willen bereiken. Onderdeel A zoomt daarbij in op preventie via het initiële onderwijs en onderdeel B is gericht op activering en werving van volwassen laaggeletterden.

Op dit moment is de enige betrouwbare vergelijkende studie naar laaggeletterdheid de International Adult Literacy Survey (IALS) van de OESO. Dit onderzoek is medio jaren '90 verricht, in Nederland door het Max Goote Kenniscentrum van de UvA. Er zijn nog geen gegevens beschikbaar uit nieuw internationaal vergelijkend onderzoek, waarmee een betrouwbaar antwoord kan worden gegeven op de vraag naar de actuele omvang van laaggeletterdheid (en in het bijzonder de vraag, of dit probleem de laatste jaren nu toe- of afneemt). Deze onderzoeksgegevens zijn wel te verwachten in de loop van 2008 (*Adult Literacy and Life Skills; ALL*) en 2011 (*Programme for the International Assessment of Adult Competences; PIAAC*). Vooral in PIAAC zal veel aandacht worden besteed aan de achtergronden van de respondenten, waardoor het op termijn mogelijk wordt de doelgroep meer te segmenteren. Beleid en uitvoering kunnen dan beter worden toegesneden op de onderscheiden risicogroepen.

## Onderdeel 2:           Operationele doelstellingen uit het convenant

### A.       Preventie van laaggeletterdheid via het initiële onderwijs

Activiteiten op het terrein van (laag)geletterdheid in het initieel onderwijs zijn essentieel bij het realiseren van de doelstellingen uit het convenant, maar vormen geen onderdeel van de activiteiten die vanuit het convenant worden aangestuurd. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is primair verantwoordelijk voor de werking van het stelsel en de kwaliteit van het onderwijs en heeft daarbij een eigen regie, financiering en evaluatiesystematiek; deze staan in dit uitvoeringsplan niet ter discussie.

Een en ander geldt ook voor de aan het onderwijs complementaire activiteiten op het terrein van leesbevordering. Deze maken geen deel uit van het convenant, maar dragen indirect wel bij aan de preventie van laaggeletterdheid. Met name vanuit de openbare bibliotheek wordt veel gedaan ter ondersteuning van het (voor)lezen, ook voor ouders, leidsters en leerkrachten. Middels een speciaal 'programma leesbevordering' zullen deze inspanningen de komende jaren (2008-2011) worden geïntensiveerd. Over de inhoud van dit programma zult u binnenkort door minister Plasterk separaat worden geïnformeerd.

Aandacht voor verbetering van het reken- en taalniveau van alle leerlingen in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs draagt in belangrijke mate bij aan de realisatie van de doelstellingen van het convenant. Om die redenen worden de activiteiten op het terrein van laaggeletterdheid in primair onderwijs (PO), voortgezet onderwijs (VO) en middelbaar beroepsonderwijs (MBO) in dit uitwerkingsplan weergegeven. Het geeft inzicht in de manier waarop de overheid de volgende twee doelstellingen uit het convenant, die gericht zijn op preventie van laaggeletterdheid, wenst te realiseren:

*De overheid zal zich optimaal inzetten om ervoor te zorgen dat in 2011 elke leerling die de basisschool verlaat voldoende vaardigheden beheerst op het gebied van lezen, schrijven en rekenen om vervolgonderwijs te kunnen starten. Om te kunnen bepalen of een leerling die de basisschool verlaat voldoende taal- en rekenvaardigheid heeft, zal een duidelijkere beschrijving worden gemaakt van wat leerlingen aan het einde van het basisonderwijs minimaal moeten kennen en kunnen op het gebied van taal en rekenen.*

*De overheid stelt zich als doel om ervoor te zorgen dat na 2011 geen nieuwe laaggeletterde leerlingen het onderwijs verlaten c.q. de arbeidsmarkt instromen. Het streven is om ervoor te zorgen dat vanaf 2011 elke jongere die het onderwijs verlaat c.q. de arbeidsmarkt betreedt, beschikt over voldoende kennis en vaardigheden op het gebied van lezen, schrijven en rekenen om zich te kunnen ontwikkelen binnen het werk en om te functioneren in de samenleving.*

De verschillende sectoren binnen het onderwijs, zoals het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het MBO, zijn geneigd elk hun eigen systeem te ontwikkelen, dat niet noodzakelijkerwijs aansluit op de systemen van de andere sectoren. Dit kan leiden tot discontinuïteit in leerlijnen, ook binnen het taal- en rekenonderwijs. Leerlingen kunnen hiervan de dupe worden. Om dat te voorkomen is het van belang te zorgen voor goede doorlopende leerlijnen voor taal en rekenen. Met het oog hierop heeft de staatssecretaris van OCW een Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen ingesteld. Deze Expertgroep zal in januari 2008 een concreet en inhoudelijk advies uitbrengen over wat leerlingen in de verschillende stadia van hun onderwijsloopbaan moeten kennen en kunnen op het gebied van taal en

rekenen. Door het vastleggen van referentieniveaus op het gebied van taal- en rekenvaardigheid kunnen de verschillende overgangen of schakels in de onderwijsloopbaan van leerlingen beter op elkaar worden afgestemd.

### **A.1 Primair onderwijs**

Voor het primair onderwijs is de uitvoering van het streven *dat in 2011 elke leerling die de basisschool verlaat voldoende vaardigheden beheerst op het gebied van lezen, schrijven en rekenen om vervolgonderwijs te kunnen starten* neergelegd in de Kwaliteitsagenda Primair Onderwijs, waarover uw Kamer op 28 november 2007 een brief ontvangen heeft.

In de kwaliteitsagenda staat het verbeteren van taal- en rekenprestaties op de eerste plaats.

Deze basisvaardigheden zijn onmisbaar voor het succes van kinderen in andere vakken op school, in hun verdere schoolloopbaan en in de maatschappij.

Het is een ambitieuze agenda waarbij leraren, schoolleiders, schoolbestuurders, betrokken overheden en ondersteunende organisaties gezamenlijk voor de taak staan om ons onderwijs in ontwikkeling en sterk te houden.

We beginnen niet vanaf nul: er zijn vele goede initiatieven van scholen die met volle overtuiging werken aan kwalitatief goed onderwijs. Wij willen scholen en besturen de ruimte bieden en ondersteunen om die op eigen kracht verder te ontwikkelen. En we komen tegemoet aan de roep van leraren om zich volop te kunnen wijden aan het lesgeven, hun kerntaak.

Dit vraagt om duurzaam beleid, met oog voor de lange termijn en met een duidelijke focus en resultaten in deze kabinetsperiode.

Dit wordt geconcretiseerd via de volgende maatregelen en doelstellingen:

- In 2008 komen er referentieniveaus waarin duidelijk wordt vastgelegd wat leerlingen aan het eind van het basisonderwijs op het terrein van taal en rekenen moeten kennen en kunnen. Dit gebeurt samen met het onderwijsveld op basis van het advies van de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen, waarna de referentieniveaus verwerkt worden in leerlingvolgsystemen en toetsen en in de praktijk worden ingevoerd.
- In 2011 is er een goed en toegankelijk dekkend aanbod van Voor- en Vroegschoolse educatieprogramma's (VVE).
- In 2011 is, door de maatregelen die getroffen worden op het gebied van Voor- en Vroegschoolse Educatie, schakelklassen, de gewichtenregeling basisonderwijs en taalbeleid onderwijsachterstanden, de taalachterstand van achterstandsl leerlingen aan het einde van de basisschool met 40% gereduceerd ten opzichte van het meetjaar 2002.
- In 2011 zijn de gemiddelde leerprestaties voor alle leerlingen op het gebied van taal en rekenen aantoonbaar gestegen ten opzichte van 2005.
- In 2008 heeft minimaal 80% van de scholen een goed systeem voor kwaliteitszorg. Dit betekent dat voldaan wordt aan de standaarden voor kwaliteitszorg zoals omschreven in het toezichtskader van de inspectie.
- In 2011 is het aantal zeer zwakke scholen gehalveerd en de periode dat een school zeer zwak functioneert wordt geminimaliseerd.

### **A.2 Voortgezet onderwijs**

In aansluiting op de basis die in het basisonderwijs wordt gelegd voor taal- (en reken)vaardigheden, is goede beheersing van taal in het VO eveneens een grote prioriteit.

De afspraak in het convenant laaggeletterdheid ernaar te streven dat na 2011 geen nieuwe laaggeletterde leerlingen het onderwijs verlaten c.q. de arbeidsmarkt instromen, heeft geleid (onverlet dit ambitieuze einddoel) tot een stevige concept-prestatieafspraken in de Kwaliteitsagenda VO. Gelet op de urgentie van de problematiek hebben VO-raad en OCW hierin afgesproken het percentage leerlingen dat niet op of boven PISA-leesniveau 1 functioneert, ondanks de recente stijging tot 15,1%, terug te dringen tot 8%<sup>2</sup> in 2011.

De Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen heeft in opdracht van OCW een Referentiekader ontwikkeld voor taal en rekenen. De kern van het advies van de Expertgroep is om in de wet een sectoroverstijgende set 'referentieniveaus' vast te leggen, met per niveau beschrijvingen van kennis en vaardigheden waarover leerlingen moeten beschikken. Deze niveaus zijn gerelateerd aan cruciale (tussen)momenten in de onderwijsloopbaan van leerlingen. De referentieniveaus moeten richtinggevend zijn voor het onderwijs in alle sectoren. Eén van deze niveaus (2F) is gedefinieerd als algemeen maatschappelijk niveau. We nemen het advies van de Expertgroep om referentieniveaus vast te leggen over en delen ook het streven dat geen leerlingen het reguliere onderwijs verlaten zonder te voldoen aan het algemeen maatschappelijk niveau (= referentieniveau 2F). Op deze manier wordt invulling gegeven aan het streven ervoor te zorgen dat elke jongere die het (voortgezet) onderwijs verlaat c.q. de arbeidsmarkt betreedt, beschikt over voldoende kennis en vaardigheden op het gebied van lezen, schrijven en rekenen om zich te kunnen ontwikkelen binnen een vervolgopleiding of het werk en om te functioneren in de samenleving.

Dit wordt geconcretiseerd via verschillende maatregelen. De voornaamste maatregelen zijn beschreven in de Kwaliteitsagenda VO. Hierbij moet gedacht worden aan maatregelen als:

- De VO-raad bevordert dat scholen op het terrein van taal en rekenen meer opbrengstgericht werken, bijvoorbeeld door toetsgegevens te gebruiken voor het bepalen van doelen en onderwijsaanbod per kind. Leraren worden uitgedaagd te leren van elkaar en van aanpakken die werken. Hierbij zal zoveel mogelijk worden aangehaakt bij reeds bestaande, succesvolle instrumenten.
- Voorts bevordert de VO-raad dat scholen gebruik maken van adequate leerlingvolgsystemen die goed aansluiten op het elektronisch leerdossier.
- Voor scholen moet duidelijk worden geëxpliciteerd welke niveaus hun leerlingen zouden moeten bereiken. Om hieraan tegemoet te komen en om scholen te ondersteunen bij het realiseren van betere doorlopende leerlijnen voor rekenen en taal zal de Expertgroep Taal en Rekenen voor verschillende referentiepunten in de onderwijsloopbaan van jongeren (van primair tot en met hoger onderwijs) beschrijven welke kennis en vaardigheden jongeren nodig hebben met betrekking tot rekenen en taal.
- Waar nodig, laat OCW de inhoudelijke eisen van de Expertgroep Taal en Rekenen neerslaan in regelgeving. OCW zorgt er verder voor dat SLO en Cito worden ingezet om leerplannen, methodes, (tussen)toetsen en remediale programma's voor scholen uit te werken. OCW en de VO-raad bezien na uitbrengen van het advies van de expertgroep in 2008 of en zo ja welke aanvullende afspraken worden gemaakt. Daarbij zal nadrukkelijk aandacht moeten komen voor ondersteuning in het vmbo waar de problematiek van taalvaardigheid het meest speelt. In het Aanvalsplan wordt reeds ondersteuning geboden aan het vmbo, daar waar vmbo in doorlopende leerlijnen samenwerken met het mbo. Deze ontwikkeling dient te worden versterkt en ondersteund.

---

<sup>2</sup> Uitgaande van 900.000 leerlingen in het VO (in 2007), gaat het om ongeveer 72.000 leerlingen die op of onder PISA-leesniveau 1 zitten.

- Om doorlopende leerlijnen te verbeteren en de ketenverantwoordelijkheid gestalte te geven, zullen de VO-raad en OCW bevorderen dat er in samenwerking met de PO-raad, de MBO Raad, de HBO-raad en de VSNU een groot stimuleringsproject wordt opgezet gericht op rekenen en taal in alle onderwijssectoren én op de aansluiting tussen de sectoren van het reken- en taalonderwijs. Daarbij zal nadrukkelijk aandacht zijn voor leerlingen - bijvoorbeeld in het vmbo - waarvoor de problematiek van taalvaardigheid het meest speelt.
- Via toets- en examenresultaten, PISA en PIRLS zullen de resultaten gemonitord worden.

### **A.3 Middelbaar Beroepsonderwijs**

Ongeveer 30 Procent van de deelnemers die een mbo-opleiding volgen op niveau 1 of 2 heeft problemen met lezen en schrijven. Het is van groot belang dat alle mbo-ers een goede beheersing hebben van de Nederlandse taal en het rekenen. Niet alleen omdat dit wordt vereist vanuit het beroep, maar ook omdat het vervolgonderwijs en de samenleving er steeds nadrukkelijker om vragen. In het convenant is het streven neergelegd *dat vanaf 2011 elke jongere die het onderwijs verlaat c.q. de arbeidsmarkt betreedt, beschikt over voldoende kennis en vaardigheden op het gebied van lezen, schrijven en rekenen om zich te kunnen ontwikkelen binnen het werk en om te functioneren in de samenleving.*

Om de taalbeheersing van deelnemers transparant en meetbaar te maken, heeft de Expertgroep Doorlopende Leerlijnen Taal en Rekenen leerstandaarden ontwikkeld voor de gehele onderwijskolom. Op dit moment wordt een kabinetsreactie voorbereid op het advies van commissie Meijerink. Bezien wordt welke maatregelen op het gebied van taal en rekenen nodig zijn in het onderwijs. Daarbij wordt onder andere nagegaan in hoeverre deze leerstandaarden ook in het mbo zullen worden toegepast en zullen worden vertaald naar de manier waarop deze eisen in de kwalificatiestructuur worden opgenomen.

In elk geval staat vast dat nieuwe vormen van examinering van onomstreden kwaliteit zullen moeten zijn. De komende jaren zal op dit gebied veel moeten worden samengewerkt tussen instellingen, bedrijfsleven, kenniscentra en de toezichthouder.

In de strategische agenda mbo zullen, aansluitend op het advies van de Expertgroep, maatregelen op het terrein van rekenen en taal verwerkt worden. De strategische agenda komt in het voorjaar van 2008 beschikbaar.

Daarnaast zullen roc's bevorderd worden om een actief taalbeleid te (blijven) voeren. In 2006 is een start gemaakt met arrangementen met het CvB rondom strategisch taalbeleid. Roc's verplichten zich in deze arrangementen tot structurele, meerjarige activiteitenplannen om te komen tot verbetering van taalvaardigheid van de deelnemers en tot grotere toegankelijkheid van het onderwijs. In dit kader zal in 2008 implementatie plaatsvinden van het in 2006 en 2007 ontwikkelde Raamwerk Nederlands. Ook wordt op basis van dit Raamwerk in 2008 een taalportfolio ontwikkeld voor het beroepsonderwijs. Daarnaast zullen in 2008 trainingen ontwikkeld en verzorgd worden gericht op competentieontwikkeling van taaldocenten en vakdocenten in het mbo. Door deze trainingen wordt de kwaliteit van het initiële onderwijs verbeterd en worden docenten beter toegerust om laaggeletterdheid in het initiële onderwijs te voorkomen en de taalontwikkeling van hun leerlingen te bevorderen.

## **B. Het opsporen, activeren en faciliteren van laaggeletterden**

Maatregelen in deze paragraaf zijn gericht op het opsporen en bijspijkeren van volwassen laaggeletterden die het initiële onderwijs hebben verlaten. Om laaggeletterdheid onder deze mensen op te lossen, zijn drie fasen van belang:

1. Opsporen: laaggeletterden moeten natuurlijk eerst worden geïdentificeerd; we moeten weten om welke mensen het gaat.
2. Activeren: mensen waarvan is vastgesteld dat ze laaggeletterd zijn, moeten worden gestimuleerd om een cursus lezen en schrijven te gaan volgen.
3. Faciliteren: overheid en werkgevers- en werknemersorganisaties moeten laaggeletterden, die besloten hebben dat ze iets aan hun beperkte taalvaardigheden willen gaan doen, ook de mogelijkheid bieden om dit daadwerkelijk voor elkaar te krijgen.

Bij de uitvoering van het convenant ligt de nadruk op maatregelen in deze drie gebieden. Alle ondertekenende partijen dragen namelijk gezamenlijk verantwoordelijkheid voor het oplossen van laaggeletterdheid bij volwassenen. De overheid heeft een speciale verantwoordelijkheid voor werkloze en niet-werkende laaggeletterden, terwijl de werkgevers- en werknemersorganisaties en de overheid samen verantwoordelijkheid dragen voor het bijscholen van werkende laaggeletterden.

### **B.1 De rol van gemeenten**

Naast de convenantpartijen, spelen ook gemeenten een belangrijke rol bij een succesvolle uitvoering van de bedoelde maatregelen op het terrein van opsporing, activering en facilitering. Als lokale overheid, publieke werkgever, uitvoerder van sociale zekerheid en opdrachtgever van de volwasseneneducatie, voeren gemeenten (samen met de provincies en gefaciliteerd door het Rijk) de regie over activiteiten als bewustmaking, taboedoorbreking en werving van cursisten. Op lokaal niveau is de meeste kennis aanwezig en daarom kan daar het best geworven worden onder de doelgroep. Initiatieven uit het onderhavige uitvoeringsplan dienen dan ook zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande plaatselijke en regionale initiatieven.

Onder het *Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006-2010* van OCW worden gemeenten gestimuleerd al dan niet in regioverband eigen aanvalsplannen te ontwikkelen. Daarbij kunnen zij ondersteuning krijgen van de opdrachtnemers van OCW: CINOP en Stichting Lezen & Schrijven. In 2007 is *Taalkracht voor gemeenten* uitgebracht. Dit Taalkrachtpakket bevat informatie over wat gemeenten kunnen doen om laaggeletterdheid aan te pakken. De thema's die behandeld worden zijn:

- Laaggeletterdheid bespreekbaar maken;
- Toegankelijkheid van informatie vergroten;
- Leesbevordering;
- Aanpak taalachterstand bij kind, jongeren en hun ouders;
- Aanpak laaggeletterden zonder werk;
- Aanpak werkende laaggeletterden.

De basis voor een brede aanpak in gemeenten is dus al gelegd. In het VNG-project Regionale samenwerking arbeidsmarkt ('Ruimte voor de regio') zal aandacht gevestigd worden op *Taalkracht voor gemeenten*.

In september 2006 heeft Stichting Lezen & Schrijven de campagne 'leer lezen en schrijven' gelanceerd. Naast landelijke acties is de campagne zo opgezet dat bedrijven, gemeenten, ROC's en

maatschappelijke organisaties de campagne een eigen invulling kunnen geven en naar eigen inzicht kunnen inzetten. Er zijn al veel gemeenten en regio's die de campagne actief gebruiken. Om de ambitieuze doelstellingen uit het convenant te realiseren, is het van belang óók de overige gemeenten enthousiast te krijgen om met laaggeletterdheid aan de slag te gaan. Vooral van belang is de werving van laaggeletterden voor een cursus. Stichting Lezen & Schrijven zal daartoe een specifieke campagne gaan ontwikkelen. Deze campagne zal zowel top-down als bottom-up worden ingezet. Daartoe zal de campagne zich enerzijds richten op het informeren en enthousiasmeren van een aantal burgemeesters en wethouders. Het ligt in de bedoeling dat deze bestuurders het onderwerp in de eigen gemeenten stevig op de kaart zetten én tegelijkertijd de collega's van andere gemeenten gaan activeren om hetzelfde te doen. Op deze manier wordt geprobeerd om een olievlekwerking te creëren. Met de bottom-up aanpak wil Stichting Lezen & Schrijven gemeenten die aan de slag willen met de aanpak van laaggeletterdheid actief gaan ondersteunen. Nieuw hierbij is om in te zetten op een zogenaamde wijkaanpak. Door gegevens te combineren over de prachtwijken, armoedegebieden en postcodegebieden waarin veel werkboeken van het multimedialprogramma 'Lees en Schrijf!' zijn aangevraagd, kan worden achterhaald in welke wijken vermoedelijk grote doelgroepen aanwezig zijn. Tegelijkertijd weten we dat zich hier ook mensen bevinden die iets aan hun lees- en schrijfproblemen willen doen; ze hebben immers het werkboek van 'Lees en Schrijf!' opgevraagd. Het ligt in de bedoeling dat Stichting Lezen & Schrijven in deze wijken organisaties die zich de afgelopen jaren al actief hebben ingezet, zoals het CWI, het Juridisch Loket, lokale bankfilialen, ROC's en consultatiebureaus verder gaat betrekken bij de aanpak en aan elkaar zal koppelen. Hiermee wordt enerzijds bewerkstelligd dat laaggeletterden overal gewezen worden op de mogelijkheid om iets aan hun taalachterstand te doen. Anderzijds wordt de aanpak op deze wijze verankerd in de structuren van bestaande organisaties. Dit is essentieel voor een structurele aanpak van laaggeletterdheid.

## **B.2 Het opsporen, activeren en faciliteren van werkende laaggeletterden**

### B.2.a) het opsporen van werkende laaggeletterden

In het convenant is de volgende doelstelling t.a.v. het opsporen van werkende laaggeletterden neergelegd:

*De Stichting van de Arbeid, werkgevers(organisaties), vakbonden en overheid zullen gezamenlijk bevorderen dat laaggeletterde werkenden worden opgespoord en worden gestimuleerd om hun taal- en rekenproblemen op te lossen. Bedrijven en instellingen worden opgeroepen om de eigen laaggeletterde werknemers op te sporen en hen te stimuleren om een opleiding te volgen. Hierbij is ook een rol weggelegd voor medezeggenschapsorganen.*

De Stichting van de Arbeid gaat, via decentrale partijen, bedrijven oproepen om in eigen bedrijf laaggeletterden op te sporen. Hiertoe wordt een plan van aanpak opgesteld samen met de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven (kbb's), O&O-fondsen en waar mogelijk regionale intermediairs. Om de werkende laaggeletterden te kunnen 'vinden' zal de Stichting van de Arbeid daarnaast aan bedrijven handreikingen geven voor de wijze waarop in hun bedrijf taal- en rekenachterstanden kunnen worden gesignaleerd, zoals het afnemen van een taaltest, en werknemers adequaat kunnen worden geïnformeerd. Daarbij is het belangrijk om een omgeving te creëren waarin laaggeletterden durven uit te komen voor hun taal- en rekenproblemen.

Belangrijk aandachtspunt zijn twee specifieke groepen die lastig te bereiken zijn. Het gaat om de laaggeletterden in de groep van ongeveer 500.000 werknemers die werkzaam is in de uitzendbranche

en in de groep zelfstandigen zonder personeel (zzp-ers) die in relatief korte tijd is gegroeid tot 800.000 en in de toekomst alleen maar zal groeien.

De Stichting van de Arbeid stelt zich ten doel om de opsporing ter hand te nemen en onderscheidt daarbij twee fasen:

### 1. Inventarisatie

De Stichting van de Arbeid maakt een inventarisatie van bedrijven waar men al bezig is met het opsporen van laaggeletterden. Op welke wijze is dit gebeurd? Hoe is de praktijk tot nu toe, welke methode is succesvol gebleken? Hierbij worden ook ervaringen in het buitenland betrokken. Er zijn bedrijven die een geslaagde aanpak hebben ontwikkeld. Bekende voorbeelden zijn Van Gansewinkel, Sita, Coca Cola, Schiphol. Het zijn met name grote bedrijven waar campagnes zijn opgezet en die publiciteit hebben gekregen. De uitdaging ligt dan ook vooral in het midden- en kleinbedrijf (30 tot 250 werknemers) bij het verzamelen van good practices.

Niet alleen de bedrijfsleiding maar ook medezeggenschapsorganen zoals ondernemingsraden (or) en personeelsvertegenwoordigingen (pvt) spelen een rol in de aanpak. Daarom zal eveneens worden geïnventariseerd welke activiteiten or'en en pvt's hebben ondernomen om in hun bedrijf laaggeletterdheid aan te pakken.

### 2. Instrumenten

Met een inventarisatie van instrumenten die zijn ontwikkeld, wil de Stichting van de Arbeid 'de boer op' gaan. Daartoe zal zij een praktische en handzame brochure maken waarin helder wordt beschreven wat het probleem is, welke stappen moeten worden genomen om het probleem te herkennen en bespreekbaar te maken, en welke mogelijkheden er zijn om vervolgens een cursus aan te bieden. Hiervoor zal een beroep worden gedaan op de expertise van Stichting Lezen & Schrijven (L&S) en van CINOP (Centrum voor Innovatie van Opleidingen). Er zal aanvullend ontwikkeling van nieuwe instrumenten moeten plaatsvinden. Ook zal ondersteuning voor leidinggevenden op de werkvloer en personeelsfunctionarissen bij bedrijven aandacht moeten krijgen.

#### B.2.b) het activeren van werkende laaggeletterden

Uiteraard zullen de algemene doelstellingen in dit convenant alleen bereikt kunnen worden indien de laaggeletterden zelf bereid zijn om daadwerkelijk een cursus lezen en schrijven te gaan volgen. In het convenant is dit element van de afspraken als volgt verwoord:

*De Stichting van de Arbeid beveelt de cao-partijen aan om laaggeletterde werknemers te stimuleren tot het volgen van een opleiding en dit via cao-afspraken en inzet van O&O-fondsen te ondersteunen.*

*Overheid en Stichting van de Arbeid zullen laaggeletterden op inspirerende wijze aanmoedigen de opleidingskansen die hen worden geboden optimaal te benutten.*

De Stichting van de Arbeid doet een aanbeveling aan decentrale sociale partners om in de cao afspraken op te nemen over laaggeletterdheid. Laaggeletterde werknemers moeten worden opgespoord. Hiervoor worden instrumenten aangereikt die vanuit de praktijk worden verzameld. Vervolgens moeten deze werknemers worden gestimuleerd een opleiding te volgen om hun taal- en rekenvaardigheid op een zodanig niveau te brengen dat zij in het bedrijf, maar ook daarbuiten, volwaardig kunnen functioneren. Het moet onderdeel worden van personeelsbeleid en

loopbaanontwikkeling. Scholing op het gebied van taal en rekenen moet onderdeel zijn van persoonlijke ontwikkelingsplannen (pop's) en functioneringsgesprekken. Cao-partijen worden opgeroepen om O&O-fondsen in te zetten voor de financiering van de opsporing en voor het leiden richting scholing van laaggeletterden.

De Stichting van de Arbeid heeft de decentrale partijen opgeroepen om werknemers in bedrijven actief te benaderen teneinde hen aan te moedigen de aangeboden taalcursussen te volgen. Benadrukt wordt dat laaggeletterden zelf taalcursussen die worden aangeboden met beide handen aangrijpen. Scholing die in het kader van een reorganisatie of re-integratie wordt aangeboden, is vanzelfsprekend van grote betekenis om in de 'running' te blijven. Ook medezeggenschapsorganen in bedrijven worden aangesproken om een actieve houding aan te nemen ten opzichte van de scholing van laaggeletterden o.a. door dit periodiek op de agenda te zetten.

### B.2.c) het faciliteren van werkende laaggeletterden

Om een succesvol vervolg te geven aan het werven en activeren van laaggeletterden is een goede facilitering nodig. Volwassenen die de stap hebben gezet om een cursus lezen en schrijven te gaan volgen, moeten vervolgens niet te maken krijgen met (financiële) drempels die het volgen van een cursus alsnog in de weg staan. In het convenant zijn hierover de volgende afspraken gemaakt:

*De Stichting van de Arbeid stelt een aanbeveling op waarin zij cao-partijen oproept om de eventuele verletkosten op decentraal niveau te regelen.*

*De overheid is verantwoordelijk voor de toegankelijkheid en beschikbaarheid van voldoende opleidingsmogelijkheden voor niet-werkende laaggeletterden. De overheid heeft de zorg voor voldoende opleidingslocaties en docenten voor werkende en niet-werkende laaggeletterden en aandacht voor voldoende ontwikkeling van lesmateriaal.*

*De overheid en sociale partners hebben een gedeelde verantwoordelijkheid voor de toegankelijkheid en beschikbaarheid van voldoende opleidingsmogelijkheden voor laaggeletterde werkenden. Het beschikbaar stellen van opleidingsmogelijkheden op het gebied van geletterdheid is (als basiselement voor startkwalificatie) de verantwoordelijkheid van de overheid; de verletkosten zijn voor rekening van partijen van het bedrijfsleven.*

Zoals in het convenant is afgesproken wijst de Stichting van de Arbeid de decentrale cao-partijen op hun verantwoordelijkheid voor verletkosten. De Stichting schrijft een brief aan cao-partijen waarin zij worden opgeroepen om eventuele verletkosten in het kader van de aanpak van laaggeletterdheid onderwerp te doen zijn van (cao-)overleg.

Daarbij kunnen werkende laaggeletterden gebruik maken van de educatiefaciliteiten die gemeenten bieden. Via de rijksbijdrage volwasseneneducatie stelt de overheid jaarlijks € 190 mln. euro beschikbaar aan gemeenten voor het inkopen van cursussen op het terrein van de volwasseneneducatie. Dit zijn cursussen die met name zijn bedoeld voor het bijscholen van mensen die zich in een sociaal-economische achterstandspositie bevinden. Gemeenten kunnen voor de rijksbijdrage educatie onder andere taal- en rekencursussen voor laaggeletterde volwassenen inkopen, maar bijvoorbeeld ook voortgezet algemeen volwassenen onderwijs of cursussen breed maatschappelijk functioneren.

### **B.3 Het opsporen, activeren en faciliteren van niet-werkende en werkloze laaggeletterden**

#### B.3.a) het opsporen van werkzoekende en niet-werkende laaggeletterden

In het convenant zijn de volgende doelstellingen t.a.v. het opsporen van niet-werkende en werkloze laaggeletterden neergelegd:

*De Rijksoverheid zal zich inzetten om in samenwerking met het CWI, UWV en gemeenten (o.a. via sociale dienst) werkloze en niet-werkende laaggeletterden op te sporen.*

*Het opsporen van laaggeletterde niet-werkenden en het maken van afspraken met deze laaggeletterden en opleidingsinstellingen om deze personen geletterd te laten worden.*

Omdat het percentage laaggeletterden in de klantenbestanden van het CWI, de sociale diensten en het UWV naar verwachting hoger is dan het landelijk gemiddelde, kunnen het CWI, UWV en sociale diensten een belangrijke rol spelen bij het opsporen van werkzoekende en niet-werkende laaggeletterden. Het is belangrijk dat medewerkers van deze instellingen zich daarvan bewust zijn, zodat zij – mochten zij in contact komen met laaggeletterden – deze kunnen wijzen op de mogelijkheden die er zijn om er iets aan te doen. Voor CWI-adviseurs is daartoe door Stichting Lezen & Schrijven een E-learningmodule ontwikkeld. Daarnaast wordt de toegankelijkheid van de CWI-website, -publicaties en -kantoren getoetst. Ook daaruit kunnen adviezen voor verbetering in de dienstverlening naar voren komen.

UWV heeft van de CWI 'symbolisch' het estafettestokje laaggeletterdheid van de Stichting Lezen & Schrijven ontvangen. Gezien de omvang van het probleem van de laaggeletterdheid en de impact op het werkende leven én de re-integratie heeft UWV het ministerie van SZW laten weten specifieke activiteiten voor laaggeletterden te ontplooien. Ook sociale diensten hebben een belangrijke rol bij het opsporen van laaggeletterden binnen hun bestanden. Tijdens de gemeentedagen medio januari 2008 zal in samenwerking met SZW een stand worden ingericht over laaggeletterdheid. Stichting Lezen & Schrijven zal daarbij worden betrokken.

Niet alle laaggeletterden die geen werk hebben, zijn in de klantenbestanden van het CWI, de sociale diensten en het UWV terug te vinden. Dat is bijvoorbeeld het geval als ze ouder zijn dan 65 jaar of als ze niet op zoek zijn naar werk. Deze laaggeletterden kunnen weer via andere kanalen worden opgespoord. De instellingen voor jeugdgezondheidszorg (JGZ-instellingen, bijvoorbeeld consultatiebureaus) komen bij de uitvoering van hun reguliere taak met betrekking tot het monitoren van de lichamelijke, geestelijke, sociale en cognitieve ontwikkeling van kinderen ook in aanraking met ouders die laaggeletterd kunnen zijn. De JGZ-professional kan dit vaak al tijdens het eerste huisbezoek of tijdens de vaste contactmomenten signaleren. Op initiatief van de Stichting Lezen & Schrijven en in samenspraak met de koepel- en beroepsorganisaties wordt een bij- en nascholingsmodule ontwikkeld om de JGZ-professionals te ondersteunen bij het signaleren van laaggeletterdheid en het verwijzen van laaggeletterde ouders naar taalcursussen in het Nederlands bij bijvoorbeeld een regionaal opleidingscentrum (roc). Het is aan de uitvoerende instanties die kunnen verwijzen naar taalcursussen in het Nederlands of de instanties die taalcursussen aanbieden om onder regie van de gemeente goede samenwerkingsafspraken te maken. Naar het veld kunnen goede voorbeelden hiervan worden gecommuniceerd.

Ook onder vrijwilligers is alertheid op laaggeletterdheid geboden. De gemeenten zijn in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) verantwoordelijk voor het vrijwilligerswerk. Het implementatiebureau, een gezamenlijke onderneming van de VNG en VWS, ondersteunt de gemeente bij het invoeren van de Wmo en dus ook het vrijwilligerswerk. Als er goede ideeën onder de gemeenten verspreid moeten worden (bijvoorbeeld hoe spoor je laaggeletterden op en wat kan je eraan doen?) dan kan dat via het implementatiebureau Wmo.

#### B.3.b) het activeren van niet-werkende en werkloze laaggeletterden

Voor de activering van laaggeletterden hebben de ministeries van OCW en SZW financiële middelen ter beschikking gesteld aan Stichting Lezen & Schrijven. Een substantieel deel van hun bijdragen wordt besteed aan uiteenlopende campagneactiviteiten. Nu het probleem hoog op de agenda staat van beleidsmakers en leidinggevendenden in het bedrijfsleven zullen deze activiteiten geleidelijk meer nadruk gaan leggen op de doelgroep zelf.

Het direct benaderen van laaggeletterden blijkt in de praktijk zeer effectief om deze mensen over te halen een cursus te gaan volgen. Hiervoor worden ex-cursisten ingezet als 'ambassadeur'. In opdracht van OCW heeft Cinop een internetsite ontwikkeld waarop alfabetiseringsambassadeurs informatie delen en met elkaar van gedachte wisselen ([www.ikbenambassadeur.nl](http://www.ikbenambassadeur.nl)). Cinop en Stichting Lezen & Schrijven begeleiden de ambassadeurs en maken veelvuldig gebruik van hun diensten.

Een in het oog springend project om mensen te helpen iets aan hun problemen met lezen en schrijven te gaan doen is de multimediatelevisieproductie 'Lees en Schrijf!' van Stichting Expertisecentrum ETV.nl, die grotendeels uit het *Aanvalsplan Laaggeletterdheid* van OCW wordt bekostigd. Op grond van de uitzending van de eerste programmareeks van ETV.nl op alle regionale zenders zijn al tienduizenden werkboeken verstrekt aan volwassenen die thuis, anoniem aan de slag willen met het verbeteren van hun lees- en schrijfvaardigheden.

In april 2008 gaan de uitzendingen van 'Lees en Schrijf 2, *Taal op de werkvloer*' van start. Deze serie is gericht op dat deel van de 1,5 miljoen laaggeletterden dat ofwel werkzaam is of (opnieuw) bezig is om een plek te veroveren op de arbeidsmarkt. Iedere aflevering zal zich afspelen in een werkomgeving waarvan uit onderzoek reeds is gebleken dat laaggeletterdheid daar vaak voorkomt. De televisieserie wordt ondersteund met een gratis te verkrijgen werkboek, een website met een online oefenomgeving, informatie en tips ter aanvulling op de andere materialen. Bovendien is er een gratis telefoonlijn, waar kijkers terecht kunnen met vragen over het materiaal en waar ook de mogelijkheid tot coaching door een NT1-docent wordt aangeboden.

#### B.3.c) het faciliteren van niet-werkende en werkloze laaggeletterden

In het convenant zijn de volgende afspraken gemaakt over het faciliteren van laaggeletterden die graag een cursus lezen en schrijven willen gaan volgen:

*De Rijksoverheid zal gemeenten via het bestuurlijk overleg stimuleren om laaggeletterden op te sporen en afspraken te maken met opleidingsinstellingen voor werkende en niet-werkende laaggeletterden.*

*De overheid is verantwoordelijk voor de toegankelijkheid en beschikbaarheid van voldoende opleidingsmogelijkheden voor niet-werkende en werkloze laaggeletterden. Het beschikbaar stellen van opleidingsmogelijkheden op het gebied van geletterdheid is (als basiselement voor startkwalificatie) de verantwoordelijkheid van de overheid.*

Gemeenten en UWV zijn verantwoordelijk voor het faciliteren van werkzoekenden. SZW heeft voor het jaar 2008 1,6 mrd euro beschikbaar gesteld aan gemeenten om invulling te geven aan re-integratie van werkzoekenden. Gemeenten zijn vrij in de wijze waarop ze deze middelen inzetten; scholing van laaggeletterden hoort tot de mogelijkheden. Daarnaast hebben gemeenten de mogelijkheid om een deel van de middelen uit het werk-deel van de Wet Werk en Bijstand (circa € 1,6 mrd.) in te zetten voor het inkopen van cursussen voor laaggeletterde volwassenen die werkzoekend zijn.

UWV heeft voor het jaar 2008 450 mln. euro (inclusief loonkostensubsidie) ter beschikking voor re-integratie van werkzoekenden. Het UWV heeft aangegeven specifieke activiteiten voor (het faciliteren van) laaggeletterden te ontplooiën.

Via de rijksbijdrage volwasseneneducatie stelt de overheid jaarlijks maximaal € 190 mln. euro beschikbaar aan gemeenten voor het inkopen van educatiecursussen (waaronder taal- en rekencursussen voor laaggeletterde volwassenen). Gemeenten dienen deze educatiecursussen verplicht in te kopen bij een roc. Roc's hebben de wettelijke taak om deze cursussen aan te bieden. Op deze manier zorgt de overheid voor de beschikbaarheid van voldoende opleidingslocaties voor laaggeletterden.

De ministeries van SZW, OCW en VROM (WWI) onderzoeken momenteel de mogelijkheden om, met ingang van 1 januari 2009, diverse op participatie- en re-integratiegerichte middelen aan gemeenten te bundelen tot één geldstroom. Met de voorgenomen bundeling van gemeentelijke middelen voor volwasseneneducatie, inburgering en re-integratie (werk-deel van de Wet Werk en Bijstand) zullen de bestedingsmogelijkheden voor gemeenten t.a.v. trajecten gericht op participatiebevordering worden verruimd. Dit biedt gemeenten nog meer (financiële) mogelijkheden om voorzieningen aan te bieden aan laaggeletterde inwoners. Gemeenten zullen door de rijksoverheid worden gestimuleerd om bij het beleid omtrent participatie en re-integratie speciale aandacht te geven aan laaggeletterden.

### **Onderdeel 3: Monitoring van de resultaten**

Om de resultaten van de inspanningen te kunnen evalueren vinden de ondertekenaars van het convenant het van belang om de voortgang van de activiteiten te monitoren. In het convenant is hierover de volgende afspraak gemaakt:

*De wijze van monitoring. De overheid draagt zorg voor continuering van de jaarlijkse voortgangsrapportage laaggeletterdheid. In aanvulling hierop zal de Stichting van de Arbeid de inspanningen en resultaten in bedrijven monitoren.*

In het kader van het Aanvalsplan Laaggeletterdheid wordt jaarlijks de deelname aan schrijf-, lees- en rekencursussen bij roc's in kaart gebracht. Na de nulmeting in 2002, wordt door het CINOP jaarlijks een vervolgmeting uitgevoerd. In aanvulling hierop monitort CINOP jaarlijks hoe de deelname aan opleiding en scholing verloopt binnen maatschappelijke instellingen zoals welzijnswerk, binnen bedrijven en een steekproef bij private instellingen.

De Stichting van de Arbeid zal de wijze van monitoring van inspanningen en resultaten in bedrijven nader bezien. Daarbij wordt ook gekeken op welke wijze de monitoring bij andere convenanten ter hand is genomen. De Stichting van de Arbeid zal bezien hoe de monitoring wordt uitgevoerd zodat een goed beeld wordt verkregen van de voortgang van de activiteiten.

De gegevens van CINOP over 2007 en de gegevens die via de Stichting van de Arbeid worden verkregen over de inspanningen en resultaten in bedrijven, zullen de eerstkomende jaren worden verwerkt in de jaarlijkse voortgangsrapportage bij het *Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006-2010* van OCW. Op die manier moet een samenhangend beeld ontstaan dat naar verwachting ieder jaar iets scherper wordt. De voortgangsrapportage wordt ieder jaar in mei openbaar gemaakt en kan vervolgens met de Tweede Kamer worden besproken.

Overigens wordt opgemerkt dat de uitkomsten van het ALL-onderzoek, dat in 2008 beschikbaar komt, bij de monitoring in aanmerking moeten worden genomen.