

Rapportage doeltreffendheid

Subsidiestroom basisvaardigheden volwassenen

(213a)



Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding onderwerp.....	3
1.2	Doel onderzoek.....	3
1.3	Leeswijzer	4
2.	Samenvatting bevindingen.....	5
3.	Aanpak & onderzoeksmethode	6
4.	Partners basisvaardigheden.....	7
5.	Reflecties en aanbevelingen.....	9
6.	Slotafdrong	13

1. Inleiding

1.1 Aanleiding onderwerp

Met de gemeenteraad is afgesproken dat we jaarlijks een subsidiestroom onderzoeken op doeltreffendheid. Met andere woorden: als wij als gemeente een subsidie verstrekken, bereiken we daarmee ook daadwerkelijk het beoogde doel? Dit jaar doen we dat op het thema “geletterdheid en basisvaardigheden”.

Waarom dit onderwerp?

In Nederland hebben ongeveer 2,5 miljoen mensen van 16 jaar en ouder grote moeite met lezen, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden. Om mee te kunnen doen in onze samenleving heb je deze basisvaardigheden wel nodig. Mensen met weinig basisvaardigheden vinden moeilijker betaald werk, ze krijgen vaker geldproblemen en hebben vaker last van hun gezondheid. De ontwikkeling en bevordering van basisvaardigheden is daarom erg belangrijk.

In de doelenboom van onze gemeente is binnen het programma Onderwijs de ambitie opgenomen dat “alle inwoners gelijke participatiekansen en optimale ontwikkelingsmogelijkheden hebben.” Geletterdheid is belangrijk voor de kansen van kinderen en volwassenen. Niet voor niets is één van onze doelen dat “we inzetten op het verbeteren van (digitale) geletterdheid en basisvaardigheden van volwassenen.”

Hoe organiseren we ons?

Om dit doel te realiseren, werken we (in de regio) met veel partijen samen. Er is een netwerk opgebouwd rond formeel, non-formeel en informeel onderwijs¹. In dit netwerk werken we onder andere met het ROC Nijmegen, STEP, de GGD, de bibliotheek (de OBGZ) en Gilde SamenSprak.

Het formele aanbod vervult een wettelijke taak, gebaseerd op de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB). Het non-formele en informele onderwijs organiseren gemeenten vaak zelf, aanvullend op het formele aanbod. Dit doen we om een zo groot mogelijke doelgroep te bereiken.

Om het aanbod te organiseren, zijn middelen nodig. Deels zijn dit middelen die door het Rijk aan arbeidsmarktregio's beschikbaar worden gesteld (formeel onderwijsaanbod vanuit WEB-gelden, non-formeel aanbod vanuit de Decentralisatie Uitkering 'Tel mee met Taal') als ook eigen middelen van gemeenten (m.n. non-formeel en informeel aanbod). Dit geld wordt beschikbaar gesteld aan de aanbieders. Met name bij het formele onderwijsaanbod gaat het om substantiële geldstromen. Zo verlenen we subsidie aan ROC Nijmegen. Het is een regionale subsidie, met een totale waarde van €1,4 mln. Daarnaast zijn er kleinere geldstromen voor het non-formele en informele aanbod, waarbij vaak wordt gewerkt met vrijwilligers.

1.2 Doel onderzoek

We willen inzicht krijgen in de mate waarin de subsidiestromen voor het formele, non-formele en informele aanbod bijdragen aan het bereiken van onze doelen. Centraal staan de volgende vragen:

- 1) Heeft deze inzet aantoonbaar effect op het vergroten van basisvaardigheden bij de deelnemers?
- 2) En bereiken we de doelgroep voldoende?

¹Formeel onderwijs: Onderwijs dat plaatsvindt binnen een wettelijk erkend en gestructureerd systeem, zoals mbo-scholen en ROC's. Het leidt tot officiële diploma's of certificaten en wordt gegeven door bevoegde docenten.

Non-formeel onderwijs: Georganiseerd en gestructureerd onderwijs dat niet leidt tot een officieel erkend diploma.

Informeel onderwijs: Leren dat veelal met inzet van vrijwilligers buiten georganiseerde structuren plaatsvindt en niet formeel wordt erkend.

1.3 Leeswijzer

In deze rapportage presenteren we de uitkomsten van het doeltreffendheidsonderzoek naar de subsidiestroom voor basisvaardigheden bij volwassenen. We starten met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen (§2), gevolgd door een toelichting op de onderzoeksaanpak (§3). In §4 geven we een overzicht van de betrokken partners. Vervolgens bespreken we in §5 de opgehaalde inzichten, reflecties en aanbevelingen per onderwerp. Tot slot sluiten we af met een slotafdrank (§6).

2. Samenvatting bevindingen

De gemeente Nijmegen beschikt over een breed netwerk van partners die bijdragen aan volwasseneneducatie, zowel formeel via het ROC als non-formeel en informeel met ondersteuning van vrijwilligers. De diversiteit aan partners is groot, evenals de omvang van de subsidies die zij ontvangen en de breedte van hun aanbod. Waar de ene organisatie voornamelijk met professionals werkt, draaien activiteiten bij andere organisaties deels of volledig op vrijwilligers. Dit lijkt geen invloed te hebben op de diversiteit van het aanbod. Vrijwilligersorganisaties weten zelfs opvallend veel te bereiken. Wat eveneens opvalt is dat alle partners hun werk uitvoeren vanuit een intrinsieke betrokkenheid bij de doelgroep. Dit brengt een sterke motivatie met zich mee en de ambitie om continu de dienstverlening te versterken.

De samenwerking tussen partners en de gemeente wordt als positief ervaren, onder andere door frequente en inhoudelijke afstemming. Tegelijkertijd ontbreekt er soms een zekere mate van zakelijkheid in de prestatieafspraken en de verantwoording hierover. De gemeentelijke doelen zijn niet altijd helder en er bestaat nog geen Nijmeegs beleid voor basisvaardigheden. Het huidige uitvoeringsplan basisvaardigheden biedt slechts een globaal kader. Partners bepalen hun doelstellingen vaak zelfstandig en deels zonder inhoudelijke afstemming met de gemeentelijke ambities. Het subsidiebeleid biedt de partners veel vrijheid, waarbij subsidies voornamelijk worden verleend op basis van inspanningsverplichtingen. Hierdoor zijn de mogelijkheden voor inhoudelijke sturing en afstemming beperkt. Een Nijmeegs beleidskader, het aanwijzen van één procesverantwoordelijke voor basisvaardigheden, en meer balans tussen vertrouwen en 'warme zakelijkheid' verdienen aanbeveling.

Accounthouders hanteren uiteenlopende aanpakken, variërend van inhoudelijke betrokkenheid tot puur het verstrekken van een beschikking. Regelmatige wisselingen onder accounthouders bemoeilijken consistente sturing en de opbouw van duurzame samenwerkingen met instellingen. De combinatie van relatiebeheer en zakelijk accounthouderschap kan soms leiden tot spanningen. Daarentegen levert het scheiden van inhoudelijke expertise en zakelijke sturing, zoals bij sommige accounts het geval is, positieve resultaten op. Het definiëren van duidelijke rolomschrijvingen, het organiseren van kennissessies en het incidenteel betrekken van andere disciplines (zoals financiën en juridische zaken) kunnen bijdragen aan verdere professionalisering van de samenwerking.

Het meten van de effectiviteit van volwasseneneducatie blijft in de praktijk een uitdaging. Partners monitoren vooral het aantal deelnemers (output), maar betrouwbare gegevens over de resultaten (outcome) ontbreken vaak, omdat deze moeilijk meetbaar zijn. Daarnaast blijft het vinden en begeleiden van (autochtone) laaggeletterden een grote uitdaging, aangezien deze groep dit probleem vaak verborgen weet te houden. Bij allochtone laaggeletterden is daarentegen bijna altijd sprake van wachttijden. Desondanks behalen alle partners ruimschoots de doelstellingen op het gebied van doelgroepbereik. Partners geven aan dat betere doorverwijzing van doelgroepen binnen het netwerk kansen biedt voor een soepelere doorstroming.

Ondanks dat het lastig blijft om de resultaten op individueel en organisatieniveau te meten, kunnen er op basis van onderzoeken wel conclusies worden getrokken over de effectiviteit. Zo tonen landelijke onderzoeken en de jaarlijkse impactmeting door het ROC aan dat trajecten in volwasseneneducatie aanzienlijke verbeteringen opleveren in basisvaardigheden, participatie en gezondheid.

Tot slot constateren wij dat de partners in de stad een belangrijke bijdrage leveren aan de volwasseneneducatie binnen de gemeente Nijmegen. Tegen relatief lage kosten wordt hiermee duurdere zorg voorkomen. Investeren in volwasseneneducatie betekent investeren in mensen, sociale cohesie en economische kansen. Met de geplande halvering en mogelijke stopzetting van de decentralisatie-uitkering na 2025 ontstaat echter onzekerheid over de bekostiging van coördinatiefuncties rondom basisvaardigheden. Om de continuïteit te waarborgen, dienen alternatieve mogelijkheden of samenwerking met andere gemeenten te worden onderzocht.

3. Aanpak & onderzoeksmethode

We concentreren ons op het educatieaanbod dat zich richt op inwoners van de gemeente Nijmegen die Nederlandstalig zijn en hun basisvaardigheden² willen vergroten. Daarbij richten we ons op het Nijmeegse aandeel. Als gemeente Nijmegen zijn we de contactgemeente voor de regio Rijk van Nijmegen. We onderzoeken de huidige periode van het [regionaal uitvoeringsplan “Bevorderen basisvaardigheden bij volwassenen 2021-2024”](#).

De onderzoeksvraag is: *“In welke mate dragen de subsidiestromen voor formeel, non-formeel en informeel educatieaanbod bij aan het effectief verbeteren van basisvaardigheden en het bereiken van onze doelen?”*

Deelvragen die daarbij van belang zijn:

1. Hoe ziet het Nijmeegse landschap van educatieaanbod eruit?
2. In hoeverre bereiken we onze doelgroep?
3. Wat is het effect van het educatieaanbod op de basisvaardigheden van deelnemers?
4. Wat valt ons op en welke aanbevelingen zijn mee te geven richting de toekomst?

Onderzoeksmethode

Documentanalyse

Wij hebben documenten geanalyseerd van de gemeente Nijmegen (subsidieverlening, uitvoeringsplan, beleidsnotities) en van de geraadpleegde organisaties.

Interviews

Daarnaast hebben wij de volgende interne medewerkers en externe partijen gesproken:

- Intern: beleidsadviseurs en accounthouders
- ROC Nijmegen
- STEP
- GGD
- Bibliotheek (OBGZ) en
- Gilde SamenSprak

² lezen, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden

4. Partners basisvaardigheden

Voor dit onderzoek hebben wij onderstaande partners in de stad gesproken. Per partner volgt een korte toelichting van hun rol rondom basisvaardigheden, een overzicht van hun aanbod en een beschrijving van de belangrijkste doelgroep, het doelgroepbereik en waar mogelijk het resultaat. We hebben er bewust voor gekozen om de subsidiebedragen niet te benoemen. Enerzijds omdat deze bedragen een breder aanbod omvatten dan alleen activiteiten op het gebied van basisvaardigheden, waardoor ze niet goed met elkaar te vergelijken zijn. Anderzijds omdat dit doeltreffendheidsonderzoek zich richt op de effectiviteit van het gevoerde beleid. Doelmatigheid, oftewel de efficiëntie (de verhouding tussen prestaties en ingezette middelen), valt buiten de scope van dit onderzoek.

ROC – Programma Onderwijs	
Toelichting	<ul style="list-style-type: none"> Het ROC is de belangrijkste partner van gemeente Nijmegen voor het verbeteren van basisvaardigheden en de enige aanbieder van formeel aanbod onder de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Professionele docenten verzorgen het onderwijs en worden ondersteund door vrijwilligers, die onder leiding van de docenten groepjes of individuele cursisten begeleiden, bijvoorbeeld bij taallessen voor inburgeraars en laaggeletterden. Het aanbod van het ROC op het gebied van basisvaardigheden valt onder formeel onderwijs.
Aanbod en activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> Onderwijs ter verbetering van taalvaardigheden, rekenvaardigheden en digitale vaardigheden voor zowel NT1 als NT2. Trajecten duren in principe 1 jaar.
Doelgroep(bereik)	<ul style="list-style-type: none"> Aanbod richt zich op NT1 (mensen met Nederlands als moedertaal) en NT2 (mensen met Nederlands als tweede taal) In 2024 zijn er 450 plaatsen gefinancierd, waarvan ruim 300 voor de gemeente Nijmegen. Ongeveer 230 NT1 Trajecten, en 210 NT2 trajecten.
Resultaat	<ul style="list-style-type: none"> Jaarlijkse impactmeting: 70% kan taal beter toepassen Deelnemers geven rapportcijfer 8,4
STEP – Programma Inburgering	
Toelichting	<ul style="list-style-type: none"> STEP Nijmegen (Steunpunt Taal Educatie en Participatie) is een organisatie die zich richt op het verbeteren van basisvaardigheden bij volwassen anderstaligen. Zij bieden diverse activiteiten aan met als doel de zelfredzaamheid en participatie van hun deelnemers in de samenleving te vergroten. De activiteiten worden uitgevoerd door vrijwilligers en stagiairs, ondersteund door beroepsmatig ondersteunende staf. Het aanbod van STEP op het gebied van basisvaardigheden valt onder non-formeel onderwijs.
Aanbod en activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> Activiteiten ter verbetering van basisvaardigheden waaronder taallessen, computercursussen en fietslessen. Doel is het stimuleren van zelfredzaamheid en algemene participatie.
Doelgroep(bereik)	<ul style="list-style-type: none"> NT2 (Migranten en vluchtelingen) 450 deelnemers per jaar, uitstroom per jaar ongeveer 135.
Resultaat	<ul style="list-style-type: none"> Meting na uitstroom: Van de 135 uitstromers hebben er 77 een hogere trede op de participatie ladder. Dit betreft met name een stijging van sociale activiteiten buitenshuis na de deelname aan georganiseerde activiteiten.
Openbare Bibliotheek Gelderland Zuid – Programma Cultuur	
Toelichting	<ul style="list-style-type: none"> De Bibliotheek Gelderland Zuid voert activiteiten uit die gericht zijn op het verbeteren van basisvaardigheden, zelfredzaamheid en participatie. Deze activiteiten worden

	<p>uitgevoerd door zowel vrijwilligers (bijv. als taalmaatje of digi-coach) als vaste medewerkers.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het aanbod van de bibliotheek op het gebied van basisvaardigheden valt onder non-formeel onderwijs.
Aanbod	<ul style="list-style-type: none"> • Specifiek voor NT1: Taalhuis (hulp bij lezen, schrijven en praten) en leesgroep (samen boeken zonder moeilijke woorden lezen). • Specifiek voor NT2: Taalcafé (samen Nederlands praten), taalhuis (hulp bij lezen, schrijven en Nederlands praten) en leesgroep (samen boeken zonder moeilijke woorden lezen). • Specifiek voor senioren: Digitaal café, spreekuur, cursussen.
Doelgroep(bereik)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbod richt zich op NT1, NT2 en senioren • 650 activiteiten met 5500 bezoeken, gemiddeld 9 bezoekers per activiteit. Een goede schatting van het aantal mensen dat gebruik maakt van het aanbod is niet te geven.
Resultaat	<ul style="list-style-type: none"> • Geen gegevens
GGD – Programma Gezondheid	
Toelichting	<ul style="list-style-type: none"> • De GGD Gelderland-Zuid stimuleert basisvaardigheden bij volwassenen door gezondheidsbevordering en samenwerking in de regio Nijmegen. De activiteiten zijn met name gericht op professionals in de zorg en buurtteams. De GGD wil met haar activiteiten ervoor zorgen dat professionals aandacht hebben voor basisvaardigheden die draaien om het kunnen vinden, lezen en begrijpen van gezondheid gerelateerde informatie.
Aanbod	<ul style="list-style-type: none"> • Trainingen, workshops en materialen gericht op het helpen van professionals bij het herkennen van laaggeletterdheid en het effectief handelen daarop, bijvoorbeeld door doorverwijzing of betere voorlichting.
Doelgroep(bereik)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbod richt zich op professionals in de zorg. • Cijfers over doelgroepbereik zijn niet beschikbaar.
Resultaat	<ul style="list-style-type: none"> • Geen gegevens
Gilde SamenSprak – Programma Onderwijs	
Toelichting	<ul style="list-style-type: none"> • Gilde SamenSprak is een vrijwilligersorganisatie die zich richt op het verbeteren van taalvaardigheden van volwassenen. De organisatie koppelt anderstaligen die hun Nederlands willen verbeteren aan vrijwilligers, zogenaamde taalmaatjes. Deze koppels ontmoeten elkaar wekelijks om in een informele setting de Nederlandse taal te oefenen en de Nederlandse cultuur beter te leren kennen. • Het aanbod van Gilde SamenSprak op het gebied van basisvaardigheden valt onder informeel onderwijs.
Aanbod	<ul style="list-style-type: none"> • Matching van taalmaatjes aan anderstaligen.
Doelgroep(bereik)	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbod richt zich op NT2 • Op een willekeurig moment ongeveer 100 koppels, over een heel jaar 140 koppels.
Resultaat	<ul style="list-style-type: none"> • Geen gegevens

5. Reflecties en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren we de reflecties en aanbevelingen. Deze belichten wij langs vijf hoofdthema's die als natuurlijke rode draad uit de gevoerde gesprekken naar voren kwamen:

- Speelveld
- Accounthouderschap
- Samenwerking en sturing
- Doelgroepbereik en prestatiemeting
- Financiering en subsidievaststelling

De aanbevelingen richten zich primair op de interne organisatie, in het bijzonder de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling (MO). Ons oordeel over de doeltreffendheid is hoofdzakelijk gebaseerd op kwalitatieve informatie, aangezien er slechts beperkt kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn.

Speelveld

- De gemeente Nijmegen beschikt over een groot aantal partners die, direct of indirect, een bijdrage leveren aan volwasseneneducatie.
- Het percentage Nijmegenaren met lage basisvaardigheden bedraagt ongeveer 10%, wat lager is dan het landelijke gemiddelde (12%) en hoger dan het gemiddelde in de regio (8%).
- De enige formele aanbieder in Nijmegen is het ROC. Die heeft alle benodigde trajecten in huis. Overige activiteiten worden non-formeel of informeel aangeboden, vaak met inzet van vrijwilligers.
- De betrokken instellingen werken professioneel en gedreven en ervaren geen onderlinge concurrentie. Integendeel, ze versterken elkaar en benutten elkaars expertise en capaciteit om de doorstroom van de doelgroep te verbeteren.
- Het speelveld kenmerkt zich door onderlinge afhankelijkheid, met name bij het vinden en doorverwijzen van de doelgroep. Onderlinge doorverwijzing binnen het speelveld vindt plaats, maar gebeurt nog te weinig volgens betrokkenen. Hierdoor worden de kansen voor een soepele doorstroming nog niet optimaal benut. Hoewel instellingen elkaar opzoeken, kan de gemeente een actievere rol spelen om samenwerking verder te stimuleren.

Aanbevelingen

- Organiseer vanuit de gemeente op vaste momenten gezamenlijke bijeenkomsten met betrokken partijen gericht op sturing en praktische ondersteuning. Gebruik deze bijeenkomsten om best practices te delen en de samenwerking te bevorderen.
- Stimuleer samenwerking binnen het netwerk door inzicht te geven in het aanbod van verschillende partners. Stuur tegelijkertijd op kostenefficiëntie door gezamenlijk scherp te blijven wie met vrijwilligersondersteuning geholpen is en wie professionele betaalde educatie nodig heeft.

Accounthouderschap

- Elke accounthouder vult zijn rol op een eigen manier in, variërend van inhoudelijke betrokkenheid tot puur het verstrekken van een beschikking. Er is geen gezamenlijke basiscursus beschikbaar, en de kennisuitwisseling tussen accounthouders is beperkt.
- De wijze van sturing en de mate van betrokkenheid hangen over het algemeen sterk af van de individuele accounthouder. Hoewel er goede afspraken worden gemaakt over de frequentie van overleggen, verschilt de invulling daarvan aanzienlijk. Regelmatige wisselingen bij de gemeente vormen daarbij een uitdaging voor consistente sturing. Frequent wisselende accounthouders maken het bovendien voor instellingen lastig om duurzame samenwerkingsrelaties op te bouwen.

- De combinatie van relatiebeheer en accounthouderschap kan volgens sommigen spanningen opleveren, waarbij het moeilijk is een zakelijke aanpak te combineren met het onderhouden van goede relaties. Er zijn wel voorbeelden waarbij inhoudelijke expertise en zakelijke sturing worden gescheiden. Zo neemt de beleidsadviseur basisvaardigheden deel aan gesprekken met de GGD en richt zich op inhoudelijke aspecten, terwijl de accounthouder zich kan focussen op zakelijke sturing. Dit levert volgens betrokkenen goede gesprekken op.
- Bij gesprekken ontbreekt regelmatig iemand met specifieke kennis, bijvoorbeeld op het gebied van contractmanagement, financiën of juridische zaken. Hoewel de afdeling financiën soms vooraf wordt betrokken, kan het ontbreken van deze expertise tijdens de gesprekken de zakelijkheid en effectiviteit van de samenwerking beperken.

Aanbevelingen

- Definieer duidelijk wat de rol en verantwoordelijkheden van een accounthouder zijn. Stimuleer collegiale kennisuitwisseling en het delen van best practices. Bijvoorbeeld door het jaarlijks organiseren van een kennissessie.
- Betrek andere disciplines en de tweede lijn bij gesprekken of dilemma's wanneer dit noodzakelijk is. Denk hierbij aan disciplines zoals financiën en JZ.
- Formuleer gezamenlijk waar de ene rol begint en eindigt en breng in beeld waar en hoe rollen elkaar kunnen versterken. Dit voorkomt overlap en bevordert een efficiënte samenwerking.

Samenwerking en sturing

- De gemeentelijke doelen zijn niet altijd voldoende helder voor de partners in de stad. Partners bepalen grotendeels zelfstandig hun doelstellingen, zonder duidelijke input van de gemeente over gemeentelijke ambities of prioriteiten. Dit maakt het lastig om te beoordelen of de middelen effectief worden ingezet. Tegelijkertijd worden gemeentelijke prioriteiten tijdens gesprekken met partners over het algemeen wél besproken.
- Er is geen specifiek Nijmeegs beleid voor basisvaardigheden. Het bestaande uitvoeringsplan basisvaardigheden biedt slechts een globaal kader, zonder concrete ambities. Hierdoor is inhoudelijke sturing slechts beperkt mogelijk.
- De relatie tussen de gemeente en instellingen is grotendeels informeel en gebaseerd op vertrouwen, wat als waardevol wordt ervaren. Toch achten we een balans met meer 'warme zakelijkheid' wenselijk om de samenwerking verder te professionaliseren.
- Tussentijdse rapportages en overleggen richten zich op de voortgang, maar volgens accounthouders blijven de gesprekken vaak op hoofdlijnen en kwalitatief van aard. Dit komt deels doordat doelstellingen niet altijd worden vertaald naar kwantitatieve prestatieafspraken. Concrete resultaten komen daardoor niet altijd aan bod. Bij het ROC zijn wel resultaatverplichtingen afgesproken, waaronder aantallen cursisten, slagingspercentage, uitstroomniveau, aanwezigheidspercentage en klanttevredenheid.
- Wij passen als gemeente geen differentiatie toe per wijk, wat kansen voor maatwerkaanpak in specifieke gebieden beperkt.
- De aansturing door de gemeente kent meerdere uitdagingen. Zo zijn er frequente personele wisselingen geweest bij accounthouders en zijn de taken rondom volwasseneneducatie verdeeld over vier portefeuilles: cultuur, onderwijs, gezondheid en inburgering. Deze versnippering belemmert een consistente politieke agenda en ambitie. Een voorbeeld hiervan is de bibliotheek, waarvan de aansturing onder de wethouder cultuur valt, terwijl de taken over vier wethouders zijn verdeeld. Dit maakt consistente sturing en goede afstemming soms lastig.

- De gemeente heeft door de huidige wijze van sturing beperkte mogelijkheden om instellingen te stimuleren om met zo min mogelijk gemeentelijke middelen zoveel mogelijk te bereiken.

Aanbevelingen

- Behoud de informele relatie gebaseerd op vertrouwen, maar werk naar een balans met meer "warme zakelijkheid" om de samenwerking verder te professionaliseren. Het betrekken van collega's met specifieke expertise kan hierbij helpend zijn.
- Stel een beleidskader op voor basisvaardigheden als overkoepelende kapstok. Haal de doelen bottom-up op bij spelers in het veld, die goed weten wat werkt. Houd hierbij rekening met mogelijke dilemma's zoals meerdere gemeenten die verschillende doelen opleggen aan dezelfde instelling (voorbeeld van bibliotheek).
- Formuleer bij de subsidiebeschikking expliciet de ambities en doelen van de gemeente met gebruik van de doelenboom als uitgangspunt om meer richting te geven aan de inzet van middelen. Zorg ervoor dat doelstellingen niet alleen door de instellingen zelf worden bepaald, maar gezamenlijk worden afgestemd op de gemeentelijke ambities. Zorg dat de doelstellingen en resultaatafspraken zowel kwantitatief als kwalitatief zijn.
- Breng focus aan per wijk en bepaal waar de aandacht per wijk op moet liggen. Behoeften en uitdagingen kunnen immers per wijk verschillen.
- Wijs één procesverantwoordelijke aan die zorgt voor bestuurlijke afstemming en consistentie in sturing en samenwerking.
- Stem de mate van sturing af op de omvang en structuur van de organisatie. Houd daarbij rekening met het personeelsbestand, zoals het aandeel werknemers in loondienst versus vrijwilligers, om de sturing proportioneel en werkbaar te houden.

Doelgroepbereik en prestatiemeting

- Het bijhouden van harde cijfers over de effectiviteit van het aanbod is lastig. Er wordt vooral gefocust op output (zoals aantallen deelnemers), terwijl outcome (effectiviteit en doeltreffendheid) moeilijk meetbaar blijft.
- Het bereiken van de doelgroep, met name autochtonen, blijft een uitdaging. De resultaten blijven volgens sommigen achter bij de energie die wordt gestoken in het vinden en benaderen van de doelgroep. Zo is er voor NT1 (autochtone deelnemers) doorgaans voldoende plek, wat kan wijzen op een lager bereik binnen deze doelgroep.
- Voor NT2 (anderstaligen) zijn er vrijwel altijd wachtlijden, wat de grote vraag naar het aanbod bevestigt. Dit onderstreept de behoefte aan volwasseneneducatie, maar zegt niets over de effectiviteit of het bereiken van de volledige doelgroep.
- Resultaatmetingen aan het einde van trajecten vinden niet overal plaats. Het aantal deelnemers wordt wel goed gemonitord en ligt altijd boven de doelstellingen. Een kanttekening daarbij is, dat de partners zelf hun doelstellingen bepalen.
- Het feit dat de resultaten van alle inspanningen moeilijk meetbaar zijn, betekent niet dat deze niet waardevol of doeltreffend zijn. De vraag naar het aanbod toont duidelijk aan dat het relevant is en daarom niet geschikt voor bezuinigingen.
- Het valt op dat de samenstelling van de partners (professionals, vrijwilligers of combinatie van beide) weinig invloed lijkt te hebben op de diversiteit van het aanbod of hun bereik. Het is zelfs opvallend dat ook organisaties die volledig op vrijwilligers draaien, veel volwassenen weten te bereiken.
- Ondanks dat het meten van resultaten op individueel en organisatieniveau lastig blijft, tonen onderzoeken en impactmetingen aan dat trajecten in volwasseneneducatie basisvaardigheden, participatie en

gezondheid aanzienlijk verbeteren. Zo geeft 70% van de ROC-deelnemers aan taal beter te kunnen toepassen (landelijk 58,2%). De gemiddelde economische opbrengst per geïnvesteerde euro is € 2,56³.

Aanbevelingen

- Stel ook bij aanbieders van informeel en non-formeel aanbod vooraf concrete eisen aan de verstrekking van subsidies, zoals meetbare doelstellingen en resultaatverplichtingen. Dit zorgt voor meer sturingsmogelijkheden.
- Wij ondersteunen de lopende verkenning naar de mogelijkheden van een DigiTaalhuis. Ervaringen van ROC's en gemeenten met een DigiTaalhuis laten zien dat dit het netwerk kan versterken en de NT1-doelgroep beter vindbaar maakt.
- Ondersteun de partners om de zichtbaarheid en toegankelijkheid van het aanbod voor autochtone laaggeletterden te vergroten. Ontwikkel gezamenlijk strategieën om deze doelgroep beter te bereiken.
- Gebruik de gegevens van landelijke onderzoeken en de impactmeting actief om inzicht te krijgen in de effectiviteit van het gevoerde beleid.

Financiering en subsidievaststelling

- Subsidies worden vaak verstrekt als budgetsubsidies met het primaire doel om begrotingen van instellingen sluitend te maken. De subsidieontvangers zijn voor het uitvoeren van hun taken rondom basisvaardigheden in principe volledig afhankelijk van de gemeente.
- Subsidievaststelling achteraf gebeurt veelal pro forma, omdat aan de voorkant weinig concrete eisen worden gesteld. Subsidieontvangers hebben met name een inspanningsverplichting.
- Het huidige subsidiebeleid geeft instellingen veel vrijheid in de besteding van middelen. Dit lijkt deels te gebeuren onder het motto: "Hier is geld, doe wat jou goeddunkt." Er is nog te weinig focus op resultaatmeting of controle achteraf.
- Hoewel een deel van de volwasseneneducatie geen wettelijke taak is, zijn bezuinigingen niet opportuun. De kosten zijn relatief laag en de investeringen dragen bij aan het voorkomen van duurdere zorg.
- De decentralisatie-uitkering maakt deel uit van een landelijk programma. De regio ontvangt jaarlijks ongeveer € 180.000. Deze middelen zijn bedoeld voor coördinatiefuncties rondom basisvaardigheden en kunnen relatief vrij worden besteed. In 2025 wordt deze uitkering gehalveerd en naar verwachting daarna stopgezet. Ondertussen werken de gemeente en de VNG hard aan een verlenging of een alternatieve regeling vanuit het Rijk.

Aanbevelingen

- Zorg voor een meer inhoudelijk inzicht achteraf door zowel output- als outcome mee te nemen in de beoordeling.
- Blijf werken aan continuïteit in financiering, ook na afloop van de huidige decentralisatie-uitkering. Onderzoek, indien nodig, alternatieve financieringsmogelijkheden of samenwerking met andere gemeenten om te waarborgen dat coördinatiefuncties en basisvaardighedenprogramma's niet in gevaar komen.
- Blijf investeren in volwasseneneducatie, gezien de duidelijke vraag en maatschappelijke relevantie. Gebruik de hoge vraag en wachttijden als argument om middelen op peil te houden of uit te breiden.

³ Bron: onderzoek van Prof. Dr. Maurice de Greef et al.

6. Slotafdrank

In Nederland hebben ongeveer 2,5 miljoen mensen van 16 jaar en ouder moeite met basisvaardigheden zoals lezen, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden. Deze zijn essentieel om volwaardig mee te kunnen doen in onze samenleving. Mensen met beperkte basisvaardigheden ondervinden vaker problemen bij het vinden van betaald werk, kampen met geldproblemen en ervaren meer gezondheidsklachten. Daarom is de ontwikkeling en bevordering van basisvaardigheden van groot belang.

Onze analyse laat zien dat de activiteiten en subsidieverlening op het gebied van volwasseneneducatie binnen de gemeente een essentiële bijdrage leveren aan onze beleidsdoelen rondom basisvaardigheden, participatie en de gezondheid van inwoners. Dit wordt mede mogelijk gemaakt door een divers en betrokken netwerk van partners, die samen een breed en toegankelijk aanbod realiseren. Het professionele karakter van dit netwerk en de sterke samenwerking, zowel onderling als met de gemeente, vormen een solide basis voor verdere ontwikkeling.

Er is echter ruimte voor verbetering. Het formuleren van heldere gemeentelijke doelen, het ontwikkelen van een beleidskader en het bieden van meer inhoudelijke sturing kunnen bijdragen aan een nog effectievere inzet van middelen. Het waarborgen van continuïteit in bekostiging is daarbij van groot belang. Door duidelijke prestatieafspraken te maken en te sturen op meetbare resultaten, kan de gemeente haar partners beter ondersteunen en de impact van volwasseneneducatie verder vergroten.

Investeren in volwasseneneducatie is investeren in de toekomst. Het betekent investeren in mensen, sociale cohesie en economische kansen. Om dit te realiseren is een duurzame aanpak nodig die blijvend verschil maakt in het leven van onze inwoners.