

Rapport van Bevindingen

Verslag stakeholderonderzoek en literatuuronderzoek naar de inzet van ervaringsdeskundigen in inspraak laaggeletterden in het lokale beleid.

Dit rapport, het literatuuronderzoek en het onderzoek onder stakeholders is uitgevoerd in het kader van het project Inspraakorganen Laaggeletterdheid, in opdracht van Vereniging Belangenbehartiging Alfabetisering.

Ina den Hollander

Jan Jongeneelen

Maart 2018

Inhoud

Voorwoord	3
1. Inleiding	4
2. Stakeholderonderzoek gemeenten	6
2.1 Aanpak laaggeletterdheid, samenwerking en beleid volwasseneneducatie in de regio	6
2.2 Visie op inspraak ervaringsdeskundigen en ervaring daarmee.....	7
2.3 Mogelijkheden, valkuilen en dilemma's voor de inrichting pilots	10
2.4 Randvoorwaarden	12
3. Stakeholderonderzoek ervaringsdeskundigen	13
3.1 Is inspraak van laaggeletterden wenselijk en zo ja waarom?	13
3.2 Zelf meedoen en wat kunnen beleidsambtenaren leren van ervaringsdeskundigen.....	14
3.3 Competenties die nodig zijn om deel te nemen aan inspraakorganen.....	14
3.4 Bedreigingen, mogelijke problemen en kansen.....	15
3.5 Inspraak alleen voor ervaringsdeskundigen organiseren of breder inzetten.	15
4. Stakeholderonderzoek experts.....	16
5. Conclusies en aanbevelingen	18
5.1 Kenmerken van de doelgroep	18
5.1.1 Specificering van de doelgroep van het project.....	18
5.1.2 Kenmerken doelgroep laaggeletterden in relatie tot deelname aan inspraakorganen.....	18
5.2 Wat leert de literatuurstudie ons.....	19

Bijlagen:

1. Literatuuronderzoek

Voorwoord

Met de start van het programma 'Tel mee met Taal' wordt in Nederland weer meer aandacht gegeven aan de problematiek van laaggeletterdheid. In het kader van dit programma worden veel nieuwe inspanningen verricht ter bestrijding van laaggeletterdheid (inclusief rekenen en digitale vaardigheden). Dit blijkt ook nodig gezien de omvang van de (groeierende) doelgroep van 2,5 miljoen inwoners (Algemene Rekenkamer, 2016). Bij de aanpak van laaggeletterdheid spelen de (contact)gemeenten van de 35 arbeidsmarktregio's een belangrijke rol als regievoerder voor de volwasseneneducatie. Naast de middelen uit de WEB hebben zij eigen beleidsruimte voor het inzetten van middelen vanuit het sociaal domein.

In de discussie over de aanpak van laaggeletterdheid en het ontwikkelen van gemeentelijk of regionaal beleid ontbreekt voorsnog de stem van de doelgroep zelf. Incidenteel wordt de doelgroep (vaak in de vorm van Taalambassadeurs) om hun mening gevraagd over deelaspecten van de aanpak, bijvoorbeeld als het gaat om communicatie vanuit de gemeentelijke overheid (leespanels) en worden de taalambassadeurs ingezet in bewustwordingscampagnes, voorlichting of de aanpak in bedrijven, maar tot nu toe is er geen structurele vorm van inspraak en gaat het niet over het gemeentelijk of regionaal beleid voor de aanpak van laaggeletterdheid in brede zin.

Vereniging Belangenbehartiging Alfabetisering (vanaf nu Vereniging ABC genoemd) is de belangenbehartiger van de doelgroep zelf. De Vereniging komt op voor de belangen van laaggeletterden door laaggeletterdheid op de agenda te zetten bij landelijke, regionale en lokale overheden, instellingen zoals het UWV en bedrijven. Daarnaast wil ze het taboe rond laaggeletterdheid doorbreken en pleit de Vereniging voor een goed cursusaanbod voor laaggeletterden. Vereniging ABC denkt dat de aanpak van laaggeletterdheid aan kwaliteit, respectievelijk effectiviteit, kan winnen indien landelijke en gemeentelijke beleidsmakers en -uitvoerders structureel in dialoog zijn met (vertegenwoordigers van) de doelgroep zelf. Zij zijn immers ervaringsdeskundigen in optima forma.

Daarom wil de Vereniging onderzoeken welke vormen van inspraak van ervaringsdeskundigen binnen de lokale beleidscontext realiseerbaar zijn en aan welke randvoorwaarden dan voldaan moet worden. Het 'Project Inspraakorganen Laaggeletterden' stelt de Vereniging in staat met inspraak van ervaringsdeskundigen te experimenteren binnen verschillende lokale contexten en te onderzoeken welke vormen het meest effectief zijn en kunnen leiden tot structurele inbedding van inspraak door ervaringsdeskundigen.

1. Inleiding

Dit Rapport van Bevindingen bevat de weerslag van het stakeholderonderzoek en het literatuuronderzoek, uitgevoerd in de eerste fase van het project Inspraakorganen Laaggeletterdheid van Vereniging Belangenbehartiging Alfabetisering.

Literatuuronderzoek

Het literatuuronderzoek is uitgevoerd in de eerste fase van het project en gaat in op verschillende vormen van inspraak, participatie en interactieve beleidsvorming. Dit literatuuronderzoek is als bijlage bij dit rapport opgenomen.

De conclusies uit het literatuuronderzoek worden meegenomen in de conclusies en aanbevelingen van dit Rapport van Bevindingen. Dit rapport vormt op zijn beurt weer de basis voor het implementatieplan voor de pilots.

Stakeholderonderzoek

Ook het stakeholderonderzoek is onderdeel van de eerste fase van het project. Er zijn drie groepen stakeholders geïnterviewd:

- gemeenten
- ervaringsdeskundigen
- experts.

Ter voorbereiding op de interviews is voor elke groep stakeholders, zowel gemeenten als ervaringsdeskundigen, een gespreksleidraad ontwikkeld. Hierdoor kon in principe vergelijkbare informatie worden opgehaald bij verschillende groepen stakeholders.

De interviews zijn steeds in tweetallen uitgevoerd: een lid van de projectgroep en een vertegenwoordiger van het bestuur van Vereniging ABC.

Het onderzoek onder experts heeft plaatsgevonden in de vorm van een groepsessie.

Met de experts is een groepsinterview gehouden om ook onderlinge ervaringsuitwisseling en discussie mogelijk te maken.

Stakeholderonderzoek gemeenten

Er zijn vijf interviews gehouden met de volgende gemeenten:

- Utrecht
- Hoorn
- Breda
- Kerkrade
- den Haag

Zij zijn bevraagd over de vormgeving van het lokale en regionale educatiebeleid en de samenwerking in de arbeidsmarktregio. Daarnaast is gevraagd naar hun mening over inspraak van ervaringsdeskundigen en de ervaringen daarmee in de gemeente. Tenslotte is ingegaan op de vraag welke mogelijkheden zij zien voor de inspraak van laaggeletterden in hun eigen gemeente en de manier waarop dit zou kunnen worden vormgegeven.

Naast het verzamelen van informatie, tips en advies was het doel van het onderzoek onder gemeenten ook het vinden van drie pilotgemeenten die in het kader van het project ervaring willen opdoen met het inzetten van ervaringsdeskundigen in de vormgeving van beleid op het gebied van laaggeletterdheid en educatie en dat in de toekomst willen verduurzamen.

Ervaringsdeskundigen

Zoveel mogelijk in dezelfde regio's als de betrokken gemeenten zijn interviews gehouden met ervaringsdeskundigen:

- Noord-Holland omgeving Hoorn en Alkmaar
- Brabant
- Limburg
- Utrecht

Experts

Met experts is een groepsgesprek gehouden.

In dit Rapport van Bevindingen worden de conclusies uit het stakeholderonderzoek en het literatuuronderzoek samengevat en worden in het slothoofdstuk concrete aanbevelingen gedaan om in de tweede fase van het project de pilots in te richten en daarvoor een implementatieplan te ontwikkelen.

2. Stakeholderonderzoek gemeenten

Hieronder worden de uitkomsten van de interviews met gemeenten samengevat. De vragen van de gespreksleidraad worden daarbij als uitgangspunt genomen en gecombineerd tot 4 thema's:

- Aanpak laaggeletterdheid, samenwerking en beleid in de regio.
- Visie op inspraak ervaringsdeskundigen en ervaringen daarmee
- Meerwaarde inspraak ervaringsdeskundigen en valkuilen
- Randvoorwaarden

In de meeste interviews zijn niet alle onderwerpen aan de orde geweest. De gespreksverslagen zijn op te vragen bij de landelijke projectleiding en bij ABC.

2.1 Aanpak laaggeletterdheid, samenwerking en beleid volwasseneneducatie in de regio

Samenwerking

Alle gemeenten stellen in de arbeidsmarktregio een gezamenlijk educatief plan op en hanteren een verdeelsleutel voor de educatiegelden. Sommige, zoals Utrecht en Hoorn, hebben de arbeidsmarktregio onderverdeeld in subregio's. In het regionale educatieve plan worden dan globale uitgangspunten vastgelegd en de verdeling van de middelen. In de subregio's kunnen de gemeenten een meer lokale inkleuring geven aan het beleid op het gebied van volwasseneneducatie en laaggeletterdheid. Dit is in de arbeidsmarktregio Limburg niet het geval. Kerkrade, geen contactgemeente, ervaart dat gezamenlijke plan soms als een wat starre lijn, waar moeilijk eigen inkleuring aan valt te geven. Ze hebben daarom extra middelen vrijgemaakt, naast het WEB-budget.

In alle regio's is sprake van samenwerking met Taalhuizen en bibliotheken. In de regio Breda is er een gezamenlijke regionale stuurgroep van gemeenten, Cubiss, de regionale bibliotheken, ROC West-Brabant en Stichting lezen en schrijven (L&S). Deze stuurgroep ontwikkelt een aanpak van laaggeletterdheid en kijkt ook naar het aanbod dat vanuit de WEB wordt gefinancierd. Binnen de contactgemeente Breda zijn alle aanbieders, ook het roc, verenigd in Breda Taal.

Ook in Kerkrade zijn Cubiss, L&S en het roc betrokken geweest bij het opstellen van het beleidsplan.

Aanbesteding van de WEB

In de stad Utrecht, die een eigen subregio vormt, is het WEB-geld aanbesteed bij een particuliere aanbieder en biedt het roc geen educatie meer aan. In Limburg wordt 80% van het aanbod aanbesteed bij het roc (Arcus College). De overige 20% wordt ingezet voor non-formeel aanbod. Ook in de subregio Hoorn wordt een deel van het WEB budget besteed aan non-formele educatie, maar ook daar wordt nog een flink deel van het WEB budget besteed bij het roc (alleen ROC Kop van Noord-Holland, het Horizon College biedt geen educatie meer aan). Ook in de regio Breda wordt een groot deel van het budget besteed bij de twee roc's die daar actief zijn (ROC West-Brabant en het Da Vinci College). Den Haag zet het volledige budget in bij de roc's, het grootste deel bij ROC Mondriaan. Den Haag werkt bovendien met een subsidieregeling, niet met een aanbesteding. Ook andere aanbieders dan het roc kunnen een subsidie aanvraag doen.

Middelen voor NT1

In Utrecht wordt het WEB budget niet meer ingezet voor NT1. De doelgroep moedertaalsprekers wordt nog wel bereikt via het aanbod digitale vaardigheden. In de andere gemeenten en regio's wordt wel budget gereserveerd voor NT1 en dit wordt hoofdzakelijk besteed bij de roc's. In Kerkrade past NT1 in het beleid gericht op het bereiken van specifieke doelgroepen. Alle regio's geven aan dat de werving van NT1 cursisten moeizaam en problematisch is en dat ook in de non-formele aanpak van de Taalhuizen, bibliotheken en vrijwilligersorganisaties vooral NT2-ers worden bereikt. In den Haag loopt de campagne "Doe weer mee", daar heeft het roc de opdracht om sterk in te zetten op het bereiken van NT1 leerders.

Aansluiting bij het sociaal domein

In de gemeente Breda is laaggeletterdheid een thema dat in meerdere beleidsterreinen aandacht krijgt zoals in het beleid op het gebied van welzijn en gezondheid, sociale inclusie (zelfredzaamheid van kwetsbare doelgroepen), onderwijs en werk en inkomen. Op dat laatste beleidsterrein is er ook sprake van regionale samenwerking tussen 6 UWV-werkpleinen. De uitvoering van de WEB valt binnen de gemeente onder de afdeling onderwijs, het beleid op het gebied van sociale zekerheid, sociale inclusie en kwetsbare doelgroepen valt onder het sociaal domein.

In de samenwerkende gemeenten rond Hoorn is de uitvoering van de WEB belegd bij WerkSaam West-Friesland, waarin zeven Westfriese gemeenten hun afdelingen sociale zaken hebben ondergebracht en het leer-werkbedrijf Op/maat.

Ook in Kerkrade is sprake van een brede aanpak van laaggeletterdheid, armoede, gezondheid en werk en wordt in het Uitvoeringsplan laaggeletterdheid 2016-2021 gefocust op inzet van de Taalmeter bij de afdeling Werk, Inkomen en Zorg. Bij specifieke trajecten voor ouder en kind en is ook de welzijnsinstelling (Impuls) betrokken .

Aandacht voor communicatie en taaltoegankelijkheid

In bijna alle gemeenten is sprake van de aanpak van laaggeletterdheid langs de weg van taaltoegankelijkheid: aandacht voor de begrijpelijkheid van de eigen communicatie naar de burger. Hoorn, Kerkrade en Utrecht kiezen daarbij voor het niveau B1/2F¹. De testpanels van Vereniging ABC worden daarbij in sommige gemeenten al ingezet. Maar dit gebeurt nog niet in alle gemeenten, en niet voor alle beleidsterreinen waarin communicatie met de burger van belang is en zeker niet altijd op structurele basis. Den Haag heeft nog geen beleid op dit terrein maar ziet inzet van bijvoorbeeld Taalambassadeurs en testpanels wel als wenselijk voor de toekomst.

2.2 Visie op inspraak ervaringsdeskundigen en ervaring daarmee

2.2.1 Breda

De gemeente Breda staat bijzonder positief t.o.v. de inspraak van burgers als het gaat om beleid en heeft breed ingezet op inspraak en burgerparticipatie op alle beleidsterreinen. In dat kader zijn 7 verschillende beleidstafels ingericht. Een beleidstafel heeft vaak een groot aantal organisaties en partijen aan tafel. Vaak zijn dat professionals. Binnen die beleidstafels zijn ervaringsdeskundigen niet altijd permanent vertegenwoordigd maar ze

¹ Zowel voor NT1 als NT2 zijn wettelijke niveaus vastgesteld. Niveau B1 geldt voor het onderwijs aan anderstaligen, 2F geldt voor het onderwijs aan volwassen moedertaalsprekers en het basis- voortgezet en MBO-onderwijs.

worden wel vaak ingeschakeld op meer incidentele basis, zoals in klankbordgroepen of aan zogenoemde 'ontwikkeltafels'. Dit is bijvoorbeeld gebeurd rond mantelzorgers. Dat wordt dan geen geïnstitutionaliseerde vorm van inspraak maar een aantal incidentele bijeenkomsten op basis van een aankondiging en vrije inloop.

Er zijn twee beleidstafels die raken aan de problematiek van laaggeletterdheid en volwasseneneducatie:

- De beleidstafel "Zorg voor elkaar Breda". Doel van deze beleidstafel is sociale inclusie door het zelfredzaam maken van kwetsbare doelgroepen. Hieraan nemen allerlei maatschappelijke organisaties deel zoals het vrijwilligerswerk, de voedselbank, vluchtelingenwerk en organisaties voor gehandicaptenzorg.
- De beleidstafel "Breda leert" richt zich op alle onderwijs binnen de gemeente. Daarbinnen is een subtafel toegevoegd 'Breda leert 18+' waarin het specifiek gaat over volwasseneneducatie. Hierin zit Breda Taal, Vluchtelingenwerk, het Taalhuis Breda, het onderwijs dat zich bezighoudt met migrantenkinderen zoals de ISK en organisaties die in het kader van ouderbetrokkenheid de Taalklas voor ouders op basisscholen organiseren. Omdat de WEB en het aanbod dat valt onder de WEB regionaal wordt aangestuurd is de besteding van de WEB en de aanpak van laaggeletterdheid regionaal geen onderdeel van deze subtafel. De lokale aanpak wel.

De beleidstafels zijn zoveel mogelijk 'interactief' (zie voor nadere informatie de literatuurstudie). Dat wil zeggen dat de gemeente met de betrokken partijen ook echt beleid in gezamenlijkheid wil ontwikkelen, vanaf de beleidsvoorbereiding t/m de evaluatie.

In het kader van de WMO zijn er ook verschillende cliëntraden actief. De kwaliteit daarvan is wisselend. In principe gelooft men niet echt in cliëntraden, omdat ze te vaak zijn ingesteld vanuit de wettelijke verplichting tot inspraak en als politiek excuus worden gebruikt. Daarnaast zijn ze vaak te breed van samenstelling, zitten er voornamelijk professionals uit het betreffende veld en gaat het om een heel breed scala aan onderwerpen. Voor veel ervaringsdeskundigen zijn veel onderwerpen een ver van mijn bed show komen ze onvoldoende aan bod.

Als het gaat om de inzet van ervaringsdeskundigen gebeurt dat het meest in de hierboven genoemde klankbordgroepen of ontwikkeltafels, bijvoorbeeld rond mantelzorgers.

Een andere vorm van de inzet van ervaringsdeskundigen is het project rond Zorginnovatie. Hierin worden de testpanels van Vereniging ABC ingezet in het kader van communiceren in begrijpelijke taal met cliënten en burgers. Bij het Amphia Ziekenhuis gaat het bijvoorbeeld om de bewegwijzering en de informatiefolders voor patiënten.

2.2.2 Hoorn

In principe staan zowel de gemeente als WerkSaam positief tegenover inspraak door burgers.

De gemeente heeft voor het sociaal domein een Participatieplatform ingesteld. Daarin worden aandachtspunten en beleid voor alle onderdelen van het sociaal domein besproken. In het Participatieplatform zijn patiëntenverenigingen, zorgorganisaties en onderwijsinstellingen vertegenwoordigd. In principe is toetreding mogelijk en vrij laagdrempelig. De agenda beslaat alle deelgebieden van het sociaal domein Momenteel zijn vooral professionals vertegenwoordigd en geen ervaringsdeskundigen of vertegenwoordigers van de doelgroepen van de participatiewet zelf.

Binnen WerkSaam is een cliëntenraad actief. Hierin hebben vertegenwoordigers van de verschillende doelgroepen zitting. Momenteel gaat het vooral om uitkeringsgerechtigden en mensen met een wsw-indicatie. De cliëntenraad heeft een onafhankelijke voorzitter, de werkzaamheden en taken worden geregeld in een verordening. De cliëntenraad bepaalt zelf haar agenda en heeft een scholingsbudget dat vrij besteed kan worden. Ze komen 5 tot 6 keer per jaar bij elkaar.

Binnen WerkSaam is met het bestuur een bijeenkomst geweest over de aanpak van laaggeletterdheid. Na de verkiezingen komt er weer zo'n bijeenkomst.

2.2.3 Utrecht

De gemeente Utrecht staat minder positief tegenover inspraak in beleid en vraagt zich of inspraak (nog) nodig is. Het levert niet zoveel op, het beleid ligt redelijk vast. Utrecht is geen voorstander van doelgroepen inspraak. Ze voldoen wel aan de wettelijke verplichtingen. De inspraak in de WMO sector is georganiseerd in platforms van (belangen)organisaties van gehandicapten, cliënten van SW bedrijven e.d. en breed opgezet. Meestal gaat het om vertegenwoordiging door professionals. Het is nog te vroeg om een definitieve beoordeling van de effectiviteit van die platforms te geven. Voor de doelgroep laaggeletterden zijn die platforms te breed, de specifieke focus op laaggeletterdheid gaat dan verloren.

Betrekken van ervaringsdeskundigen bij de ontwikkeling van beleid ziet men hier dus niet als een optie. Wel ziet men een rol voor doelgroepen / ervaringsdeskundigen bij de uitvoering van beleid. Het kan dan gaan om de testpanels of om werving.

2.2.4 Kerkrade

Ook de gemeente Kerkrade staat positief ten opzichte van inspraak. Men ziet inspraak als noodzakelijk voor zowel de beleidsvoorbereiding als de beleidsuitvoering. Men vindt het daarbij noodzakelijk om ook met de doelgroepen van beleid zelf in gesprek te gaan en te blijven. De wethouder brengt dit soms heel direct in de praktijk door als vertegenwoordiger van het gemeentebestuur de betrokken burgers niet alleen uit te nodigen naar de gemeente te komen maar deze ook zelf op te zoeken. Zo gaat hij regelmatig op het plein bij het stadhuis tussen de 'hang' ouderen zitten om te weten wat er bij hen speelt.

2.2.5 Den Haag

De gemeente den Haag staat positief ten aanzien van de inspraak van ervaringsdeskundigen en burgerparticipatie. Tot nu toe is dat meestal gebeurd in de vorm van inspraakavonden. Voor de afdeling onderwijs, waar volwasseneneducatie en aanpak laaggeletterdheid onder vallen, geldt dat er een educatieve beleidsagenda wordt opgesteld voor een periode van 4 jaar. Hiervoor wordt inspraak georganiseerd vanuit het werkveld. Hiermee worden vooral professionals bereikt. Voor de inspraak van verstandelijk beperkten is gewerkt met de zogenaamde Steffie modules die ingezet worden om verstandelijk beperkten te betrekken bij plannen die hen helpen een betere aansluiting te vinden in het maatschappelijk verkeer. Als meerwaarde van inspraak van ervaringsdeskundigen wordt door den Haag vooral de nadruk gelegd om langs deze weg

meer aan te sluiten bij de behoefte van de doelgroep door met hen te spreken en niet over hen.

2.3 Mogelijkheden, valkuilen en dilemma's voor de inrichting pilots

Keuze pilotgemeenten

Als we de vier gemeenten vergelijken dan bieden Hoorn, Breda en Kerkrade de beste kansen voor het uitvoeren van pilots.

Breda en Kerkrade zijn het meest uitgesproken positief als het gaat om de inzet van ervaringsdeskundigen. Bovendien gaan zij uit van vormen van inspraak in de hele beleidscyclus van beleidsvoorbereiding t/m beleidsevaluatie.

Voor Hoorn geldt dat de cliëntenraad van WerkSaam niet zozeer bij de beleidsvoorbereiding betrokken is, maar wel gevraagd en ongevraagd kan adviseren over het beleid dat door de beleidsmedewerkers is ontwikkeld.

De gemeente Utrecht biedt de minste kansen: zij hebben een veel minder positieve houding t.a.v. inspraak in beleid en zien voor ervaringsdeskundigen alleen een rol bij de beleidsuitvoering en werving. Gezien het feit dat we binnen korte termijn pilots moeten kunnen starten betekent dit dat Utrecht als pilot afvalt.

Verschillende mogelijkheden per gemeente

In alle gesprekken, ook met bijvoorbeeld de vertegenwoordiger van de cliëntadviesraden binnen het sociaal domein (zie de Literatuurstudie), is naar voren gekomen dat de brede inspraakplatforms en cliëntraden minder geschikt worden geacht voor inspraak door laaggeletterden:

- hebben een hele brede agenda met veel onderwerpen, waarin laaggeletterden zich lang niet altijd zullen herkennen.
- het gaat hier om sterk geïnstitutionaliseerde en geformaliseerde processen met een overladen agenda en veel leeswerk, wil men kunnen meepraten.
- de leden van dit soort raden of platforms bestaan voor het grootste deel uit professionals.

Wel ziet men mogelijkheden voor inspraak voor ervaringsdeskundigen als het gaat over specifiek beleid dat de doelgroep aangaat.

Voor Breda geldt dat aangesloten kan worden bij de bestaande inspraakstructuur. Dan wordt vooral gedacht aan de vorm van een ontwikkeltafel en niet aan de brede beleidstafels. Bij die laatste loop je tegen dezelfde bezwaren aan als hierboven omschreven.

Voor Kerkrade geldt dat de vorm die de inspraak moet krijgen nog niet uitgelijnd is. Dat zal dus mede onderdeel van het project zijn. Maar interessant is daar wel de stelling dat de gemeente zelf de doelgroepen actief opzoekt.

Voor Hoorn geldt dat de beste kansen liggen in aansluiting bij de cliëntenraad van WerkSaam.

Breda

Als het gaat om de inrichting van een pilot in Breda doet zich het dilemma voor of lokaal of regionaal moet worden ingestoken, of misschien wel beide en of men bij beide

beleidstafels moet aansluiten (“Zorg voor elkaar” en “Breda leert”) of mogelijk een ontwikkeltafel moet inrichten die zich op beide richt.

Een ander punt is dat de beleids- en ontwikkeltafels een lokale Bredase aangelegenheid zijn. Het beleid op het gebied van volwasseneneducatie en laaggeletterdheid wordt echter vooral regionaal vormgegeven, middels een gezamenlijk educatief plan voor de besteding van de WEB en de regionale stuurgroep voor de aanpak van laaggeletterdheid. De beleidsambtenaar zou de ervaringsdeskundigen laaggeletterdheid daarom ook willen betrekken bij de regionale stuurgroep omdat ze dan mee kunnen denken over het aanbod en de vormgeving daarvan.

Het voordeel van het lokale is weer dat er meer mogelijkheden zijn om verbinding te zoeken tussen de aanpak van laaggeletterdheid en het sociaal domein door die twee beleidstafels met elkaar te verbinden. Als voorbeeld daarvan werd bijvoorbeeld een bijeenkomst genoemd die zeer binnenkort plaatsvindt rond armoedebeleid (via een stadspanel). Op de agenda staan de regelingen en de toegankelijkheid van de informatie. Hierin kunnen de laaggeletterden dus ook meedenken.

Het project van Vereniging ABC sluit in Breda goed aan bij de beleidscyclus van de gemeenten. De beleidstafels kennen in principe een uitvoeringsplan voor de duur van 2 jaar. Na de verkiezingen wordt een nieuwe cyclus ingezet. Dit biedt dus kansen om samen met ons een pilot in te richten en in de beleidsvoorbereiding al in te zetten op inspraak door laaggeletterden. Dat zou ook kunnen betekenen dat we daarmee de inzet ook al borgen voor de komende 2 jaar.

Voor de beleidstafel “Breda Leert” geldt overigens dat er geen overeenstemming is bereikt met de organisaties die aan tafel zitten voor een 2-jarige overeenkomst en de besteding van het budget. In dat geval stelt het college van B&W jaarlijks een beschikking op. Die loopt dus ook wel gelijk af met het uitvoeringsplan van de beleidstafel “Zorg voor elkaar”.

Hoorn

Voor Hoorn zijn er zoals gezegd vooral mogelijkheden om aan te sluiten bij de cliëntenraad van WerkSaam. Gezien het feit dat volwasseneneducatie en de uitvoering van de WEB ook tot het terrein van WerkSaam behoort lijkt dit een goede mogelijkheid om de inspraak van laaggeletterde ervaringsdeskundigen vorm te geven.

Wel is aangegeven dat de beleidscyclus in principe erg strak in elkaar zit. Als raadpleging van de doelgroep een extra stap betekent dan moet hiermee in een vroeg stadium rekening worden gehouden.

Wel zullen we vooraf samen moeten nadenken over antwoorden op vragen die zeker zullen komen: wat voor kosten zijn ermee gemoeid, wat kan het opleveren, wat kost het aan personele inzet.

Kerkrade

Zoals gezegd is hier nog geen structuur voor inspraak van ervaringsdeskundigen waarbij direct aangesloten kan worden. Aan de andere kant zijn zowel de wethouder en de twee beleidsambtenaren graag bereid mee te doen met de uitvoering van een pilot. Dit biedt mogelijkheden om ook vooraf mee te denken over hoe zo’n inspraakproces het beste kan worden ingericht. De twee beleidsambtenaren kunnen samen met de projectgroep van Vereniging ABC ideeën gaan vormen. De wethouder staat stand-by en denkt op verzoek mee.

2.4 Randvoorwaarden

De gemeenten zijn ook bevraagd over randvoorwaarden en valkuilen die ze zien bij de uitvoering van het project.

Kerkrade geeft aan dat de doelgroep zich serieus genomen moet voelen. Het moet er toe doen. Dit laatste is overigens niet hetzelfde als altijd gelijk krijgen. De deelnemende ervaringsdeskundigen moeten weten waar het over gaat en wat wel kan en wat niet realistisch is. Aan de andere kant moet er het besef zijn bij de professionals dat ze zich zullen moeten aanpassen aan het denkstramien en gedrag van de ervaringsdeskundigen. Ze moeten aansluiten bij de vertrouwde leefomgeving van de laaggeletterde.

Hoorn geeft aan dat er budget nodig is, goede faciliteiten, scholing en dat de onderwerpen moeten aansluiten bij de belevingswereld en interesses van de doelgroep om motiverend te kunnen zijn.

Breda wijst erop dat bij inspraak van kwetsbare doelgroepen zoals laaggeletterden, inspraak zo gericht mogelijk moet zijn.

Een deel van de opmerkingen die de gemeenten hebben gemaakt sluiten aan bij de randvoorwaarden en succesfactoren zoals die in de literatuurstudie zijn benoemd.

3. Stakeholderonderzoek ervaringsdeskundigen

In totaal zijn voor het onderzoek negen interviews afgenomen, grotendeels met Taalambassadeurs van Vereniging ABC. Het grootste deel van de interviews is afgenomen in Brabant (6) en twee in Utrecht en de laatste met een taalambassadeur uit Limburg. Een deel van de Taalambassadeurs wilde alleen geanonimiseerd deelnemen aan de interviews, vandaar dat we hier ook geen namen zullen noemen.

In totaal bestond het interview uit negen vragen, die geclusterd kunnen worden rond 4 thema's:

- Vind je meepraten van ervaringsdeskundigen over de aanpak van laaggeletterdheid en het beleid voor volwasseneneducatie een goed idee. Zo ja, waarom denk je dat dat belangrijk is (vraag 1 en 3) en wil je dan mee kunnen praten over alles of over specifieke zaken (vraag 5).
- Zou jezelf mee willen praten. Wat kunnen beleidsambtenaren dan van jou leren (vraag 2 en 4).
- Wat voor competenties zijn er nodig als je mee wilt praten over gemeentelijk beleid (vraag 7).
- Wat lijkt je moeilijk / makkelijk en wat voor ondersteuning zou je nodig hebben (vraag 6 en 7).
- Zouden er nog andere partijen over het beleid mee moeten praten of jullie als ervaringsdeskundigen in eerste instantie? (Vraag 9)

3.1 Is inspraak van laaggeletterden wenselijk en zo ja waarom?

Alle geïnterviewden geven bij vraag 1 aan dat inspraak van ervaringsdeskundigen een goed idee is. Wel zijn er onder hen drie nogal sceptisch. Zij geven aan dat het "te proberen valt" of in ieder geval "nuttig is" maar er is twijfel over de vraag of het daadwerkelijk meer invloed op zal leveren, of de uitvoering van beleid niet minstens zo belangrijk is en iemand geeft aan dat "het wiel al is uitgevonden" en dat het geld van de gemeente niet moet worden besteed aan onderzoeken hierover maar aan de laaggeletterden zelf.

Zowel bij vraag 1 als vraag 3 worden verschillende redenen genoemd. Bij vraag 1 wordt aangegeven dat gemeenten sowieso beter naar hun burgers moeten luisteren, dat inspraak kan bijdragen aan het feit dat meer mensen educatie gaan volgen en dat de middelen daarvoor goed besteed worden, dat gemeenteambtenaren te weinig kennis hebben over laaggeletterdheid en dat gemeenten dan eindelijk zullen snappen wat er aan de hand is met laaggeletterdheid en dat beleidsambtenaren getraind moeten worden in het gebruiken van heldere taal.

Bij de beantwoording van vraag 3, waarin expliciet wordt gevraagd waarom het belangrijk is dat je als laaggeletterde mee kunt praten worden samengevat de volgende redenen genoemd:

- Omdat raadsleden en wethouders niets of weinig weten over de gevolgen van laaggeletterdheid. Maar ook dat degenen die het beleid uitvoeren er meer vanaf moeten weten omdat ze er vanuit hun eigen situatie van "goed geschoold zijn" niet over mee kunnen praten.
- Dat er beter naar de doelgroep wordt geluisterd, dat de doelgroep zich niet gezien en niet serieus genomen voelt, er meer begrip komt voor de situatie van de laaggeletterde.
- Dat er meer cursussen kunnen komen en er eenvoudiger taal zal worden gebruikt. En dat er goed materiaal en goede voorzieningen komen. Het moet niet zo zijn dat vrijwilligers

zomaar mogen worden ingezet, ook op taken die bij professionele docenten horen. Bovendien moet ze goed opgeleid zijn en ondersteund worden.

- Dat ook werkgevers betrokken moeten worden.

Op vraag 5 over de onderwerpen die men belangrijk vindt in het kader van inspraak geven de meesten aan dat het om een breed scala aan onderwerpen moet gaan. De onderwerpen die worden genoemd zijn:

- De kwaliteit van het onderwijs en van de docenten.
- Werving van laaggeletterden.
- De communicatie vanuit de overheid.
- Gezondheidszorg.

3.2 Zelf meedoen en wat kunnen beleidsambtenaren leren van ervaringsdeskundigen

Op de vraag aan de geïnterviewden of ze zelf zouden willen meepraten over het gemeentelijk beleid is iedereen positief maar bij sommigen klinkt ook scepsis door. Samenvattend worden de volgende opmerkingen gemaakt:

- Is het wel effectief, gebeurt er dan ook iets mee, blijft het niet alleen bij woorden.
- Er moet wel begeleiding en ondersteuning zijn.
- Er moeten goede voorzieningen zijn, ook voor gehandicapten.
- Er moet gecommuniceerd worden in duidelijke taal.
- Angst om niet begrepen te worden of iets verkeerd te zeggen.

Bij de vraag wat men denkt dat gemeenteambtenaren zouden kunnen leren van de ervaringsdeskundigen worden in steeds wisselende bewoordingen de volgende zaken aangestipt:

- Laaggeletterden kunnen vanuit eigen ervaring aangeven wat laaggeletterdheid is, en wat de gevolgen ervan zijn voor het dagelijks leven en daardoor kunnen ze ook aangeven wat er nodig is om laaggeletterden te helpen en wat dat voor positieve effecten heeft voor de doelgroep.
- Sommigen geven aan dat het belangrijk is de gemeente te laten inzien dat aandacht voor laaggeletterdheid een win-win situatie is. Als laaggeletterden beter bereikt worden zullen ze bijvoorbeeld vaker gaan stemmen
- Het gebruik van eenvoudiger taal, meer mondelinge service en minder communicatie via websites.
- Het leren herkennen en bespreekbaar maken van laaggeletterdheid.
- Een pleidooi voor meer persoonlijke aandacht en begeleiding van kwetsbare burgers.

3.3 Competenties die nodig zijn om deel te nemen aan inspraakorganen.

Uit de opmerkingen blijkt dat laaggeletterden de volgende competenties, vaardigheden of eigenschappen het belangrijkste vinden:

- Zelfverzekerd zijn, durf hebben, beetje brutaal en niet bang zijn ondergesneeuwd te worden.
- Incasseringsvermogen.

- Kunnen luisteren.
- Bij het onderwerp kunnen blijven.
- Netjes overkomen.
- Geen schaamte en angst kennen om de goede woorden te vinden
- Vrij in het leven staan en daarover kunnen vertellen.

3.4 Bedreigingen, mogelijke problemen en kansen

Opvallend is dat de vraag over wat de geïnterviewden makkelijk lijkt aan het deelnemen aan inspraakorganen door iedereen op dezelfde wijze is beantwoord. Iedereen noemt het vertellen van de eigen ervaringen wat het betekent om laaggeletterd te zijn als iets wat makkelijk is en dat is dan ook meteen het enige dat genoemd wordt. Anderen geven aan dat het belangrijk is dat er barrières worden weggenomen en dat laaggeletterden leren welke wegen ze moeten bewandelen binnen de gemeente.

Als het gaat over de problemen die men verwacht tegen te komen gaat het opvallend veel over het taalgebruik van ambtenaren, maar ook over de angst niet de goede woorden te kunnen vinden of vragen niet te begrijpen. Andere zaken die genoemd worden:

- Niet genoeg ruimte krijgen.
- Overbluft worden.
- Onwil van ambtenaren om begrip op te brengen voor de situatie.
- Iedere laaggeletterde vertegenwoordigen en niet alleen maar uitgaan van je eigen verhaal.

Als het gaat over de vraag welke ondersteuning men als noodzakelijk ziet komt er in grote lijnen bij iedereen hetzelfde uit:

- Cursus of training om ambtelijke stukken te kunnen lezen, het woord te voeren in een vergadering, zelfvertrouwen opbouwen maar ook training in "zelfbescherming".
- Hulp bij het lezen van stukken en voorbereiding van de vergaderingen.
- Ondersteunend materiaal.
- Coaching en doorgroeien naar zelfstandigheid.
- Na training iemand op afstand waar je terecht kunt met je vragen.

3.5 Inspraak alleen voor ervaringsdeskundigen organiseren of breder inzetten.

De laatste vraag van het interview ging over de vraag of inspraak specifiek georganiseerd moet worden voor de ervaringsdeskundigen of dat ook andere stakeholders in een dergelijk proces betrokken moeten worden.

Op een na noemt iedereen het wenselijk dat ook andere betrokken bij de inspraak betrokken zijn. De volgende stakeholders zijn genoemd:

- Docenten en aanbieders
- Taalhuizen en/of Taalpunten
- Bibliotheken
- WMO

De docenten worden overigens het vaakst genoemd, gevolgd door de Taalhuizen. Sommigen geven aan ook mee te willen praten rond thema's als schuldhulpverlening, armoede en eenzaamheid bij ouderen.

4. Stakeholderonderzoek experts

Het stakeholderonderzoek experts heeft plaatsgevonden in de vorm van een discussiebijeenkomst. Uitgenodigd zijn organisaties die expertise hebben op het gebied van inspraak in gemeenten, de inzet van ervaringsdeskundigen in beleidsprocessen en experts die veel ervaring hebben met de doelgroep laaggeletterde moedertaalsprekers en het begeleiden van taalambassadeurs. Uiteindelijk zijn de volgende organisaties bereid gevonden mee te denken: Stichting Lezen & Schrijven, Movisie, de gemeente Utrecht en Zet een punt. Daarnaast waren drie vertegenwoordigers van de stuurgroep van het project aanwezig. De bijeenkomst werd geleid door de landelijke projectleiders.

Voorafgaand aan de bijeenkomst zijn de opbrengsten van de verkenningsfase (het literatuuronderzoek en het voorlopige Rapport van Bevindingen) toegestuurd, zodat iedereen voorbereid kon deelnemen aan de discussie. Aan de hand van een korte presentatie zijn de doelstellingen van het project en de opbrengsten van de verkenning kort samengevat. Vervolgens is aan de hand van een aantal stellingen gediscussieerd. De stellingen spitsten zich toe op de vraag of inspraak in beleid door de specifieke doelgroep wel of niet mogelijk is, of de eventuele opbrengsten daarvan in verhouding staan tot de inzet van middelen en extra personele inzet (voor training, begeleiding en andere randvoorwaarden) en op welke manier niet alleen de ervaringsdeskundigen maar ook de organisaties waarin zij gaan participeren kunnen worden voorbereid op hun deelname.

Opbrengsten

Visie op inspraak: de rol van de gemeente

In de discussie rond het nut en belang van interactieve beleidsvorming en inspraak wordt duidelijk dat inspraak door gemeenten vaak is ingezet vanuit een verplichting en dat vaak gekozen is voor formele structuren, waarin vooral is gekeken naar een vertegenwoordiging van doelgroepen. Die trend is zich aan het keren. Alle doelgroepen laten meepraten over alle thema's levert niet altijd bruikbare oplossingen op. De ervaring is dat er vaak over de hoofden van mensen heen wordt gepraat, doelgroepen kennen vooral hun eigen context en niet altijd de effecten van beleid voor andere doelgroepen. De gemeente Utrecht kiest nu bijvoorbeeld een insteek waarbij inspraak zich concentreert rond thema's en ook meer praktisch wordt ingestoken: het geven van tips, hoe kunnen zaken beter worden geregeld voor burgers.

Wel groeit het bewustzijn dat er, naast de inbreng van professionals en wetenschap een der kennisbron nodig is, namelijk die van de ervaringsdeskundigen. Interesse in formele structuren neemt af, het enige wat werkt is concreet zijn en zoeken naar creatieve, informele vormen hoe je inspraak organiseert. Een doelgroep zoals de laaggeletterden klaagt niet formeel of komt niet naar formeel belegde inspraakavonden. Maar er zijn ook andere vormen te bedenken, zoals het laten opschrijven van levensverhalen in een veilige omgeving om erachter te komen waar laaggeletterde burgers tegenaan lopen. Essentieel is hierbij wel begeleiding en feeling met de doelgroep.

Een ander punt waar men vaak op terugkwam was de noodzaak van transparantie. Het proces moet helder zijn, niet alleen voor de gemeente maar ook voor de ervaringsdeskundigen. Daarbij hoort bijvoorbeeld ook dat transparant is hoe resultaten worden teruggekoppeld, iets wat vaak niet gebeurt. Dan neemt de motivatie om ervaringsdeskundigheid te leveren af, iemand wil weten waarvoor hij het doet.

Meerdere malen kwam terug dat binnen gemeenten nog wel een cultuuromslag nodig: inspraak zien als een waardevolle bijdrage en niet alleen als een verplichting. Want als een gemeente niet echt

gemotiveerd is om inspraak tot een succes te maken wordt het moeilijk er ook echt een succes van te maken.

Daarop aansluitend kwam wel de vraag op in hoeverre het inbedden van inspraak van ervaringsdeskundigen niet een heel lang en stroperig traject wordt als gewacht moet worden op die cultuuromslag bij alle ruim 400 gemeenten. Dat pleit weer voor het opleggen van een verplichting. Tenslotte is benadrukt dat aangesloten moet worden bij de lokale context, die kan per gemeente heel verschillend zijn. Kijk alleen al naar de omvang van gemeenten, hun regionale spreiding etc.

Werving, communicatie, training en opleiding

Iedereen is bekend met het wervingsprobleem van laaggeletterde moedertaalsprekers. Duidelijk is dat werving van deelnemers voor een belangrijk deel een voorwaarde is voor het kunnen werven en inzetten van ervaringsdeskundigen. Daarnaast is het de vraag of alleen deelnemers die als taalambassadeur zijn opgeleid kunnen worden ingezet als ervaringsdeskundige. Ook anderen, die niet formeel zijn getraind of opgeleid hebben iets te zeggen. Als je eisen gaat stellen aan training en opleiding moet je je realiseren dat je daarmee ook mensen uitsluit.

In de communicatie met ervaringsdeskundigen is wederkerigheid van belang, de ervaringsdeskundige moet zich open stellen, maar dat moet de ambtenaar ook. Aanvankelijk dacht men we moeten de doelgroep opleiden, nu komt het besef dat ook de politiek en de ambtenaren opgeleid of voorbereid moeten worden. Het gaat hierbij vooral om cultuur en mindset. Je kunt ervaringsdeskundigen opleiden en trainen zodat ze ambtelijke stukken kunnen begrijpen of zich aanpassen aan de gangbare overlegcultuur. Maar je kunt ook van de beleidskant verwachten dat ze zich aanpassen aan de ervaringsdeskundigen. Denk bijvoorbeeld aan andere vormen van communicatie zoals eenvoudige taal, infographics en visuele representaties. Maar ook aan houdingsaspecten zoals empathisch vermogen, geduld en inlevingsvermogen en meer informele vormen van contact.

Wat is er nodig om inspraak van laaggeletterde ervaringsdeskundigen succesvol te maken

Tenslotte zijn door de experts nog een aantal tips en aanbevelingen gedaan. We vatten ze hier kort samen:

- Een competentieprofiel kan nuttig zijn maar is niet zaligmakend. Gebruik ze vooral als basis voor inhoud van trainingen en werving, maar zorg ervoor dat ze niet fungeren als een manier om mensen uit te sluiten.
- Maak het klein, maak het langdurig en zorg voor goede begeleiding door iemand die de ervaringsdeskundige laaggeletterden goed kent, feeling heeft met deze doelgroep en die kan helpen met abstraheren en vertalen van hun ervaringen, zodat ze relevante input voor beleid vormen. Zorg er daarbij wel voor dat je dat aan hen teruggeeft in begrijpelijke taal.
- Behalve langdurige, gestructureerde processen is het ook van belang om ervaringen op te halen binnen kortdurende contacten, bijvoorbeeld door naar vindplaatsen te gaan of eenmalig input op te halen
- Tijd is nodig om een relatie op te bouwen met de ervaringsdeskundigen, ook om erachter te komen wat echt bedoeld wordt. Dit kost tijd.
- Als een gemeente aan de slag gaat, is het belangrijk verbinding zien te creëren binnen de gemeentelijke domeinen.
- Betrek niet alleen de gemeente maar ook uitvoerende organisaties binnen het sociaal domein of het volwassenenonderwijs.
- Zorg voor goede communicatie rond het project en borg straks goed de opbrengsten. Communicatie naar buiten is daarbij van groot belang. Kijk daarbij naar hoe nieuwe media en bedrijven dit doen. Maak verbindingen, met professionals, beleidsmakers, de doelgroep, nodig wat vaker de wethouder uit en breng groepen samen.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Rekening houden met de kenmerken van de doelgroep

Als ervaringsdeskundige laaggeletterden in het kader van dit project van ABC deel gaan nemen aan inspraakorganen en meepraten over gemeentelijk beleid op het gebied van laaggeletterdheid en volwasseneneducatie moet rekening gehouden worden met specifieke kenmerken van de doelgroep zoals die door ABC wordt vertegenwoordigd. Wat die kenmerken dan zijn is niet specifiek aan de orde geweest in het literatuuronderzoek maar de noodzaak er rekening mee te houden kwam op vele manieren aan de orde.

Het is goed om te kijken naar criteria voor succesvolle interactieve beleidsparticipatie maar het is net zo belangrijk te kijken hoe je dat vorm kunt geven met een specifieke groep ervaringsdeskundigen. Het proces van meepraten over beleid doet immers een beroep op vaardigheden, die door de doelgroep laaggeletterden juist vaak als een drempel worden ervaren om deel te nemen. Daarom is het van belang hier te kijken naar die specifieke kenmerken van de doelgroep.

Specificering van de doelgroep van het project

In het kader van het project voor Inspraakorganen Laaggeletterden hebben we het over de doelgroep laaggeletterden zoals die wordt vertegenwoordigd door ABC als uitvoerder van het project. Deze doelgroep bestaat primair uit moedertaalsprekers die moeite hebben met lezen en schrijven, maar ook vaak met mondelinge communicatie in formele contexten op een hoger niveau. Ook volwassen allochtonen die al langere tijd in Nederland zijn en hun spreekvaardigheid goed hebben ontwikkeld maar achterlopen met de schriftelijke vaardigheden rekenen we tot de doelgroep laaggeletterden zoals die worden vertegenwoordigd door ABC. Hiermee houdt ABC de indeling aan die roc's en andere aanbieders hanteren als zij volwassenen indelen in NT1 leerders en NT2 leerders. ABC beperkt zich tot de doelgroep die in het kader van de volwasseneneducatie wordt bediend door NT1-trajecten. Tot die doelgroep behoren ook een relatief kleine groep mensen met een licht verstandelijke beperking.

Deze doelgroep zoals omschreven is gevarieerd van samenstelling als we kijken naar leeftijd, afkomst, opleidingsachtergrond, persoonlijke omstandigheden en werkomgeving. Het kan gaan om autochtone jongeren, oudere autochtone volwassenen, mensen die werken, volwassenen die niet werken en zorgen voor kinderen of mantelzorger zijn. Behalve dat er verschillen zijn in leeftijd, afkomst, opleiding, leefomgeving en werk, zijn er ook grote verschillen in leerbaarheid en het lees- en schrijfniveau. De doelgroep varieert van technisch analfabeten tot deelnemers die boven niveau 1F presteren en een groep die niveau 2F bijna heeft bereikt.

Als in het kader van dit project gesproken wordt over laaggeletterden of 'de doelgroep' dan gaat het om de specificatie van de doelgroep zoals hierboven omschreven.

Kenmerken doelgroep laaggeletterden in relatie tot deelname aan inspraakorganen

- Laaggeletterden ervaren vaak gevoelens van schaamte over de geringe beheersing van lezen en schrijven en eventuele andere basisvaardigheden zoals rekenen en digitale vaardigheden.

Dit heeft deels te maken met negatieve schoolervaringen: niet goed kunnen presteren leidde vaak tot minder aandacht krijgen en altijd tot de groep behoren met de minste prestaties. Dit leidt op zijn beurt tot gevoelens van uitsluiting en het idee 'ik kan het toch niet'. Dit betekent dat hiermee rekening gehouden moet worden in het proces van inspraak. Inspraak en meepraten is een proces dat komt van twee kanten en in dit geval wordt dus ook empathie gevraagd van de gesprekspartners van de kant van de overheid. Bij het stakeholderonderzoek geven Taalambassadeurs dit ook aan: vraag om persoonlijke aandacht, angst om overbluft te worden, de vraag om begeleiding en persoonlijke aandacht en de angst dat met hen geen rekening wordt gehouden.

- In tegenstelling tot NT2-leerders, voor wie het 'logisch' is dat zij de Nederlandse taal niet goed beheersen, is het niet goed kunnen lezen en schrijven voor moedertaalsprekers een groot taboe.

Als gekeken wordt naar de uitkomsten van het stakeholderonderzoek onder de Taalambassadeurs dan zien we dat ook zij op deze problemen ingaan. Als mogelijke problemen in het kader van inspraak benoemen ze bijvoorbeeld de angst om verkeerde woorden te gebruiken, de noodzaak van het gebruik van duidelijke taal, het probleem van te moeilijk taalgebruik in beleidsstukken. Ze vragen ook om ondersteuning bij het lezen van stukken.

- Veel NT1 leerders hebben te kampen met faalangst en een groot gebrek aan zelfvertrouwen. Zij onderschatten vaak het eigen kunnen. Overigens komt het omgekeerde ook voor: men ervaart geen probleem door overschatting van het eigen kunnen. Ook dit zien we terug in de uitkomsten van het stakeholderonderzoek. De angst om overbluft te worden, niet de goede woorden te kunnen vinden en de vraag om training en coaching om het zelfvertrouwen te versterken zijn daarvan een uiting. Bij twee geïnterviewden was overigens ook sprake van het genoemde tegendeel: zij gaven aan niets nodig te hebben om deel te kunnen nemen aan inspraakprocessen en op alle vragen van de gemeente antwoord te kunnen geven.

5.2 Wat nemen we mee uit de literatuurstudie en het stakeholderonderzoek

Naast aandacht voor de specifieke kenmerken van de doelgroep kunnen we vanuit de literatuurstudie en het stakeholderonderzoek ook aanbevelingen formuleren omtrent het proces en de vormen van inspraak.

Als we de belangrijkste conclusies uit het literatuuronderzoek en het stakeholderonderzoek combineren die voor de inrichting van de pilots in het project van ABC relevant zijn komen we tot de volgende belangrijke aanbevelingen, die steeds weer terugkomen:

1. Het doel moet zijn om vormen van inspraak te realiseren op de lange termijn, niet voor 1 keer. Daarvoor is motivatie nodig om inspraak te realiseren en geen insteek vanuit een formele verplichting. Die lange termijn zorgt er ook voor dat vertrouwen kan groeien en effectieve vormen gaandeweg kunnen worden gevonden.
2. Neem niet teveel formele bestaande inspraakprocessen zoals cliëntenraden als uitgangspunt maar ga op zoek naar meer informele en nieuwe vormen van inspraak, die recht doen aan de kenmerken van de doelgroep. Sluit daarbij aan bij de specifieke context van een gemeente en maak geen generieke modellen.
3. Inspraak is een wederkerig proces en geen eenrichtingsverkeer. Er wordt van zowel het lokaal bestuur als de ervaringsdeskundigen verwacht dat ze open staan voor elkaar en bereid zijn zich aan elkaar aan te passen.
4. Het proces moet wat opleveren voor de ervaringsdeskundige. De uiteindelijke uitkomst van het proces van inspraak moet herkenbaar zijn voor de betrokkenen. Als aan de

ervaringsdeskundige laaggeletterden wordt gevraagd mee te praten dan moet hun inbreng in zekere mate herkenbaar zijn in het uiteindelijke resultaat en ze moeten zich in de inhoud van het resultaat in belangrijke mate kunnen vinden. Indien niet alle inbreng gehonoreerd kan worden in de uiteindelijke besluitvorming hoeft dat geen probleem te zijn. Het is dan wel belangrijk om dit goed te communiceren. Koppel dan vooral terug wat er wel of niet met de inbreng van de ervaringsdeskundigen is gebeurd en leg uit waarom. Dit is nodig om te zorgen dat ervaringsdeskundigen zich betrokken en gehoord voelen.

5. Het proces moet wat opleveren voor het lokaal bestuur of de ambtenaar in kwestie. Het bestuur moet de meerwaarde van participatie inzien en er ook echt iets van verwachten. Anders wordt het een zoethoudertje. Gezien de soms sceptische reacties van sommige ervaringsdeskundigen in het stakeholderonderzoek is dit een belangrijk punt om mee te nemen in de voorbereiding van de pilots.
6. Maak gebruik van een stappenplan in de voorbereiding. Movisie onderscheidt in de reeds eerder genoemde publicatie over interactieve beleidsvorming rond vrijwilligersbeleid 8 stappen. Zie hiervoor paragraaf 4.7 van het literatuuronderzoek.
7. Denk aan randvoorwaarden, zoals training en opleiding, financiële middelen en vooral aandacht voor begeleiding van de ervaringsdeskundigen.

Tenslotte:

Uit verschillende hoek wordt benadrukt dat het belangrijk is ervaringsdeskundigen in alle fases van het beleid, van voorbereiding tot evaluatie, te betrekken. Als ervaringsdeskundigen slechts op deelaspecten worden betrokken of in bepaalde fases, is het proces minder leerzaam en minder effectief voor alle betrokkenen.

In het kader van het project van ABC zal dit niet altijd mogelijk zijn. Omdat er slechts een korte periode beschikbaar is voor uitvoering van de pilots is zo'n volledige beleidscyclus soms te lang. Bovendien sluit de voorbereiding en start van een nieuwe beleidscyclus niet in alle gemeenten aan bij de startperiode van de pilots. In Breda is dit in ieder geval wel het geval, maar in een gemeente als Hoorn, waar naar alle waarschijnlijkheid de inspraak vormgegeven wordt via deelname aan een cliëntenraad is dit een heel ander geval.