



Eindrapportage onderzoek inrichting inspraakorganen ervaringsdeskundigen laaggeletterdheid

Middels onderzoek en de inrichting van pilots komen tot aanbevelingen voor de inrichting van inspraakorganen voor lokaal beleid laaggeletterdheid

Voorwoord

Samen aan de slag om het beter te maken, samen verantwoordelijkheid voelen voor de oplossing van vraagstukken, samen de schouders eronder zetten. We zien het, zeker het laatste decennium, steeds vaker terug in beleidsnota's en in de praktijk binnen het sociaal domein. Voor ABC is het daarom vanzelfsprekend dat de overheid vraagstukken rond laaggeletterdheid (en breder inclusie vraagstukken) samen met (ook) de laaggeletterden zelf aanpakt. Gelukkig zien we dit type samenwerking de laatste jaren toenemen. Kenmerkend daarbij is wel dat het doorgaans een eenmalige activiteit betreft en niet structureel wordt opgepakt.

Het is om deze reden dat ABC in 2017 het initiatief heeft genomen gemeenten te vragen om in hun beleidsontwikkeling vóór en praktijk ván bestrijding laaggeletterdheid en het bevorderen van inclusie, structureel in gesprek te gaan met laaggeletterden zelf. Met hulp van een overheidssubsidie hebben we samen met vier gemeenten experimenten opgezet. Onderliggende rapportage geeft een evaluatie van de experimenten. Daarnaast besteedt de rapportage tevens aandacht aan een werkwijze die in Ierland is ontwikkeld. Daar is reeds een aantal jaar een landelijk opgezet organisatiesysteem werkende, waarbij deelnemers aan het volwasseneducatie aanbod systematisch de gelegenheid krijgen hun mening te geven over de kwaliteit van het aanbod. Aan beleidsmensen wordt expliciet de opdracht gegeven zich in te leven in de wereld van de deelnemer, te luisteren, de kritiek te kunnen plaatsen en aan te geven wat je er mee doet: overnemen of uitleggen waarom niet. Een manier van werken die aansluit bij de ideeën van ABC over inspraak van laaggeletterden en die reële mogelijkheden biedt om te vertalen naar de Nederlandse situatie.

De experimenten hebben ons veel lessen geleerd, ik verwijs hiervoor naar de rapportage. Eentje wil ik hier graag toch noemen. Beleidsmakers hebben succes indien ze iets 'willen leren' van de laaggeletterden zelf, als ze de rust en empathie kunnen opbrengen voor de doelgroep en daarmee hun vertrouwen winnen. Het *willen* luisteren naar de doelgroep, en dan ook naar de vraag achter de vraag, is uiteraard voorwaardelijk, maar het *kunnen*, inclusief het voldoende gefaciliteerd (politiek en organisatorisch) zijn vanuit de eigen organisatie, is eveneens essentieel om te slagen.

Intussen heeft ABC een vervolg kunnen geven aan dit project. We zijn met een subsidie van het Rijk (TmmT) inmiddels weer gestart met een vervolgproject, waarbij we met een flink aantal gemeenten doorexperimenten met de structurele inzet van betaalde Ervaringsdeskundigen binnen het werkgebied van een gemeente. ABC vindt het fijn dat we weer support krijgen een project te realiseren dat is gericht op bestrijding laaggeletterdheid. Tegelijkertijd blijven we sterke vraagtekens zetten bij impulsen in de vorm van 'projecten'. Vaak denken we dat gefundeerd 'beslissen': zo gaan we het doen en dat langjarig volhouden, veel meer zoden aan de dijk zet.

Tot slot wil ik zeer veel dank zeggen aan allen die hebben meegeholpen. Als ABC zijn we erg dankbaar voor de hulp die we als vrijwilligersorganisatie hebben gekregen. Zowel bij de denkers, voorbereiders, begeleiders en subsidiegever als bij de uitvoerders hebben we veel enthousiasme en bevoegenheid mogen meemaken. Dit hielp enorm de vaart erin te houden en resultaten te boeken.

Speciaal dank hier voor de twee projectleiders Ina den Hollander en Jan Jongeneelen.

Wil van Dijk

november 2019

Voorzitter ABC

Inhoud

Voorwoord	2
Inleiding.....	5
Hoofdstuk 1: Organisatie, opzet en verloop van het project.....	6
1.1 Projectaanvraag en fasering.....	6
1.2 Projectorganisatie	6
<i>Projectleiding</i>	6
<i>Stuurgroep</i>	6
<i>Lokale projectorganisatie</i>	6
<i>Pilotlocaties</i>	7
Hoofdstuk 2: Fase 1: Verkenning	8
2.1 Literatuuronderzoek.....	8
2.2 Stakeholderonderzoek / Rapport van Bevindingen	8
2.3 Resultaten en opbrengsten fase 1:	8
Hoofdstuk 3: Fase 2: werving en voorbereiding van de pilots.	9
3.1 Inrichting en voorbereiding van de pilots.....	9
3.2 Training van ervaringsdeskundigen en ondersteuners.	9
Training ervaringsdeskundigen	9
Training ondersteuners	10
Hoofdstuk 4: Fase 3: uitvoering van de pilots.	11
4.1 Pilot Breda	11
Opbrengsten.....	11
Welke belangrijke lessen heeft de pilot in Breda ons geleerd?	12
4.2 Pilot Kerkrade	13
Welke belangrijke lessen heeft de pilot in Kerkrade ons geleerd?	13
4.3 Pilot Hoorn.....	14
Welke belangrijke lessen heeft de pilot in Hoorn ons geleerd?	14
4.4 Pilot Rotterdam	15
Welke belangrijke lessen heeft de pilot in Rotterdam ons geleerd?	15
Hoofdstuk 5: Fase 4: evaluatie en eindrapportage	16
5.1 Evaluatie per pilot	16
Evaluatie door de lokale projectleiders.....	16
Interviews met direct betrokkenen.....	16
5.2. Eindrapportage.....	16
Eindrapportage project Inspraak Laaggeletterden	

Hoofdstuk 6: Conclusies en aanbevelingen	17
6.1 Doel van het experiment Inspraak Laaggeletterden	17
6.2 Hoe zorg je ervoor dat inspraak van ervaringsdeskundigen een structurele plek krijgt in het beleidsproces?.....	18
6.3 Overige aanbevelingen	23
Voor bestuurders en beleidsadviseurs:.....	23
Voor gemeentelijke projectleiders en ambtenaren die deelnemen aan overleggen met ervaringsdeskundigen	23
Aanbevelingen voor de ondersteuners	24
Hoofdstuk 7: Inspiratie: het Ierse voorbeeld	25
7.1 De Ierse organisatie van de volwasseneneducatie	25
Financiering en landelijke en regionale sturing.....	25
The Voice of the Learner	25
7.2 Inspiratie voor Nederland.....	26
Bijlagen	27
Literatuuronderzoek.....	27
Rapport van Bevindingen	27
Competentieprofiel ervaringsdeskundigen.....	27
Verslag Ierland.....	27

Inleiding

Vereniging ABC (hierna te noemen ABC) is de belangenbehartiger van iedere volwassene in Nederland die de basisvaardigheden lezen, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden onvoldoende beheerst. Deze volwassen laaggeletterden¹ hebben in de visie van ABC het recht om in het kader van leven lang leren die basisvaardigheden alsnog te verwerven.

ABC stelt zich op het standpunt dat het noodzakelijk is om de stem van de leerders zelf te laten horen als het gaat om de ontwikkeling van beleid voor volwasseneneducatie en het terugdringen van laaggeletterdheid. Niet incidenteel maar structureel.

Daarom wil ABC komen tot een structurele vorm van inspraak van ervaringsdeskundige laaggeletterden op gemeentelijk of regionaal niveau. Niet als doel op zich. Maar om te komen tot een effectieve aanpak van laaggeletterdheid in brede zin en tot kwalitatief goed en toegankelijk lesaanbod, dat is afgestemd op de wensen en behoeften van laaggeletterde burgers.

Met het project Inspraak Laaggeletterden heeft ABC in 2018 en 2019 experimenten uitgevoerd met inspraak op lokaal niveau in de vorm van pilots bij vier gemeenten. Doel van het project was om meer inzicht te krijgen in de mogelijkheden om via inspraak de participatie van ervaringsdeskundigen bij de ontwikkeling van lokaal beleid te vergroten.

Het project had het karakter van een experiment. Er is gekeken naar welke vormen van inspraak mogelijk zijn, hoe komt zo'n proces van de grond, wie participeren daarin, wat zijn succesfactoren, welke problemen kom je tegen en wat zijn belangrijke randvoorwaarden.

En bovenal was de vraag: hoe zorg je ervoor dat inspraak van ervaringsdeskundigen een structurele plek krijgt in het beleidsproces en voorkom je dat het een eenmalige activiteit is die afhangt van de min of meer toevallige medewerking van lokale bestuurders of ambtenaren.

De inzet van ervaringsdeskundigen is voor ABC niet nieuw. Al sinds de jaren '90 zet de vereniging leerders uit educatieve trajecten in als zogenaamde Taalambassadeurs. Aanvankelijk ging het vooral om bewustwording, werving en voorlichting. In de laatste jaren worden de ambassadeurs ook ingezet in testpanels. Testpanels adviseren over communicatie richting laaggeletterde en laagopgeleide burgers. Voor hen is veel overheidsinformatie te complex. Zij maken daarom geen gebruik van veel gemeentelijke voorzieningen en regelingen. Ook van uitvoerende organisaties in het sociaal domein.

In totaal heeft de vereniging door de jaren heen 300 ambassadeurs getraind om hen voor te bereiden op hun activiteiten. Deelnemers aan testpanels krijgen hiervoor een extra aanvullende training. Ervaringsdeskundigen worden bij hun werkzaamheden altijd begeleid door vrijwillige ondersteuners.

Als ABC ervaringsdeskundigen wil inzetten in beleidsprocessen komt er voor de taalambassadeurs een andere rol bij en daarmee ook een ander type begeleiding door de ondersteuners. Ook hiervoor zal specifieke training en ondersteuning nodig zijn. Hoe die training en ondersteuning eruit moet zien, zowel van de ervaringsdeskundigen als hun ondersteuners, was daarom mede onderwerp van het project.

¹ We gebruiken hier de term laaggeletterden. Dat is volgens ABC en vele anderen eigenlijk een negatieve aanduiding, maar het is wel de term waarmee de problematiek van het niet voldoende beheersen van vaardigheden momenteel vooral wordt aangeduid. We gebruiken deze term daarom ook in dit rapport. Hetzelfde geldt voor de term laaggeletterdheid en de aanpak van laaggeletterdheid.

Hoofdstuk 1: Organisatie, opzet en verloop van het project

1.1 Projectaanvraag en fasering

Het project *Inspraak Laaggeletterden* is aangevraagd in het najaar van 2017 en gestart in december van dat jaar. Het project had een oorspronkelijke looptijd van 1 jaar tot december 2018. Uiteindelijk is het project met een half jaar verlengd tot juli 2019.

Het project is globaal onder te verdelen in vier fasen. Elke fase wordt in de volgende hoofdstukken kort beschreven.

Fase 1: Opstarten van de projectorganisatie en het uitvoeren van literatuuronderzoek en een stakeholderonderzoek, uitmondend in een Rapport van Bevindingen (januari t/m mei 2018).

Fase 2: Het opstarten van drie pilots en het schrijven van implementatieplannen voor deze pilots op basis van dat rapport (maart t/m juni 2018).

Fase 3: Uitvoering van de pilots en disseminatie (september 2018 t/m juni 2019).

Fase 4: Evaluatie (juni 2019), het opstellen van een eindverantwoording en het schrijven van de eindrapportage (juli t/m september 2019).

1.2 Projectorganisatie

Voor de uitvoering van het project is zowel op landelijk als lokaal niveau een eenvoudige projectorganisatie opgezet.

Projectleiding

De twee landelijke projectleiders² waren verantwoordelijk voor het opstellen van een Plan van Aanpak en een begroting bij aanvang van het project. Daarnaast waren ze verantwoordelijk voor het vinden van pilotlocaties, de bemensing van lokale projectorganisaties, het literatuuronderzoek, het stakeholderonderzoek, het opstellen van de implementatieplannen in samenwerking met de lokale projectleider en de begeleiding van de uitvoering van de pilots. In fase vier hebben zij de subsidieverantwoording opgesteld, het project geëvalueerd en de eindrapportage geschreven.

Stuurgroep

De projectleiders hebben verantwoording afgelegd aan de stuurgroep. Deze bestond uit vier leden van het bestuur van Vereniging ABC en twee externe experts³. De voorzitter van ABC was tevens voorzitter van de stuurgroep. De stuurgroep kwam gemiddeld 1 keer per 2 maanden bij elkaar. De vergaderingen werden voorbereid door de landelijke projectleiders in overleg met de voorzitter.

Lokale projectorganisatie

Voor de uitvoering van de pilots zijn vier rollen benoemd:

1. Lokale projectleiding
2. Beleidsmedewerker van de gemeente
3. Ervaringsdeskundigen die deelnemen aan inspraak
4. Ondersteuners van de ervaringsdeskundigen.

Alleen in de pilot in Breda zijn die vier rollen ook door vier verschillende medewerkers uitgevoerd. Bij de overige pilots is de rol van lokale projectleider en van ondersteuner gecombineerd. Soms waren

² Jan Jongeneelen en Ina den Hollander

³ Namens ABC: Wil van Dijk (voorzitter), Ria van Ras, Jos Niels en Jan van Kessel. Externe experts: Maurice de Greef en Sylvia den Groot Heupner

ook uitvoerende organisaties binnen het sociaal domein betrokken. Dan is de rol van de beleidsmedewerker (deels) uitgevoerd door een medewerker van die organisatie. Ervaringsdeskundigen en ondersteuners zijn gezocht binnen het netwerk ABC.

Pilotlocaties

Voor het vinden van pilotlocaties heeft ABC gebruik gemaakt van haar netwerk in de arbeidsmarktregio's waarin zij ook afdelingen heeft. Gemeenten die ervaring hebben met burgerparticipatie en positief staan tegenover de inzet van ervaringsdeskundigen in interactieve beleidsvorming hadden daarbij de voorkeur.

Er zijn gesprekken gevoerd met vijf gemeenten (Utrecht, den Haag, Breda, Kerkrade en Hoorn). Uiteindelijk zijn de laatste drie gemeenten ingestapt: Breda, Kerkrade en Hoorn. In een later stadium is ook de gemeente Rotterdam aangehaakt. Uiteindelijk is de pilot in Hoorn in december 2018 gestopt.

Hoofdstuk 2: Fase 1: Verkenning

In het kader van de verkenning stonden twee activiteiten centraal:

1. Een literatuurstudie
2. Een stakeholderonderzoek onder de partijen die betrokken zijn bij inspraak van ervaringsdeskundige laaggeletterden.

Op basis van het literatuuronderzoek en het stakeholderonderzoek is een Rapport van Bevindingen opgesteld.

2.1 Literatuuronderzoek

In de literatuurstudie is gezocht naar een relevant begrippenkader en ervaringen met inspraak door ervaringsdeskundigen.

Specifiek is gezocht naar voorbeelden van inspraak en interactieve beleidsvorming met doelgroepen die vergelijkbaar zijn met de doelgroep van ABC. Welke vormen van inspraak kennen we, wat zijn belangrijke voorwaarden, valkuilen en succesfactoren. Tenslotte is in de literatuurstudie een eerste aanzet gegeven voor een competentieprofiel voor ervaringsdeskundige laaggeletterden.

2.2 Stakeholderonderzoek / Rapport van Bevindingen

In het stakeholderonderzoek zijn interviews gehouden met beleidsmakers, ervaringsdeskundigen en experts. Onderwerpen waren:

de kenmerken van de doelgroep

de aspecten van beleid waarop inspraak wenselijk en mogelijk is

welke rollen ervaringsdeskundigen kunnen vervullen

welke condities (training, begeleiding) voordeligm zijn voor een succesvolle implementatie.

valkuilen en risico's.

De opbrengsten zijn, samen met die van het literatuuronderzoek, samengevat in het Rapport van Bevindingen. In het slothoofdstuk zijn conclusies en aanbevelingen opgenomen voor de op te starten pilots in de tweede fase van het project. Het voorlopige competentieprofiel is in het Rapport van Bevindingen aangevuld en aangescherpt en gebruikt als input voor een op te zetten training. Door de uitvoering van de literatuurstudie en het stakeholderonderzoek is beter inzicht verkregen in de mogelijkheden van inspraak door ervaringsdeskundige laaggeletterden.

2.3 Resultaten en opbrengsten fase 1⁴:

- Het literatuuronderzoek.
- Het Rapport van Bevindingen.
- Voorlopig competentieprofiel ervaringsdeskundigen

⁴ Alle documenten zijn opgenomen in de bijlagen en te vinden op www.A-B-C.nu

Hoofdstuk 3: Fase 2: werving en voorbereiding van de pilots.

3.1 Inrichting en voorbereiding van de pilots

In totaal zijn in vier gemeenten pilots van start gegaan. In de voorbereiding is door de landelijke projectleiding een format ontwikkeld voor het opstellen van een implementatieplannen voor elke pilot. Alle informatie over de gemeentelijke beleidscontext, die in het kader van het stakeholderonderzoek was verzameld (de interviews met de beleidsmedewerker van de gemeente en met de ervaringsdeskundigen), is in dit plan opgenomen.

Vervolgens zijn de plannen verder ingevuld met de lokale projectleiders. Daarbij ging het vooral om een beschrijving van de te ondernemen activiteiten, rollen en taken, planning en budget.

Uiteindelijk heeft planning op lange termijn niet of nauwelijks gewerkt. Gesteld kan worden dat de pilots zich vooral al werkende weg hebben ontwikkeld, passend bij een experimentele aanpak als dit project.

Uiteindelijk hebben de implementatieplannen hun waarde bewezen. De lokale projectleiders hebben steeds voor de tweemaandelijke overleggen met de landelijke projectleiding een update van de voortgang vastgelegd in het plan. Daarmee hebben ze uiteindelijk ook een monitorings- en verslagfunctie gekregen en konden alle ontwikkelingen goed gedocumenteerd worden.

3.2 Training van ervaringsdeskundigen en ondersteuners.

Als ervaringsdeskundigen worden ingezet voor inspraak in het lokaal of regionaal beleid, dan is dat een andere rol dan de rol van de taalambassadeur zoals ABC al vele jaren kent. De nadruk ligt bij de taalambassadeur vooral op bewustwording en daarmee op het vertellen van het eigen verhaal. Dat kan zijn in een bijeenkomst, in een interview op radio of televisie.

Bij het deelnemen aan inspraak is sprake van het participeren in overlegsituaties. Daarin kan het eigen verhaal wel aan de orde komen, maar vooral als middel om iets te verduidelijken. Als ervaringsdeskundige die een bijdrage levert aan beleidsvorming gaat het er ook om of je in een bepaalde mate kunt abstraheren van je eigen verhaal. Maar ook om het kunnen meedenken over oplossingen, kunnen luisteren naar anderen, omgaan met kritiek en feedback en het beheersen van emoties. Daarom is besloten om voor ervaringsdeskundigen die een rol spelen in inspraakorganen een specifieke training te ontwikkelen. Ervan uitgaande dat alle ervaringsdeskundigen ook de training voor Taalambassadeur hebben gevolgd. Het voorlopige competentieprofiel was belangrijk input voor de ontwikkeling van de training.

Training ervaringsdeskundigen

De training van de ervaringsdeskundigen is ontwikkeld en uitgevoerd door een professionele trainer⁵ en had als titel: 'Samenwerken en luisteren: makkelijk? Tijdens de training is samen met de ervaringsdeskundigen onderzocht wat er voor nodig is als je gaat samenwerken en vergaderen in een professionele setting (de gemeente). Centrale stonden vragen als:

- hoe maak je professioneel contact?
- hoe luister je naar de ander?
- hoe reageer je adequaat?

Vervolgens is in de training zoveel mogelijk aangesloten bij de individuele kwaliteiten van de ervaringsdeskundigen en wat zij nog nodig hebben om als ervaringsdeskundige aan de slag te gaan. Daarbij zijn de volgende vaardigheden getraind:

- Luisteren, samenvatten en doorvragen als iemand iets vertelt
- Beschrijvend feedback geven en omgaan met het krijgen van feedback

⁵ Bureau "De omgekeerde beweging" van Mirjam Gilhuis

- Echt contact maken, hoe doe je dat?
- Hoe stel je voor jezelf ook je grenzen?
- En hoe zorg je voor jezelf?

Bij de evaluatie is gebleken dat de ervaringsdeskundigen de training positief hebben gewaardeerd. Ze hebben aangegeven dat het nodig is de training te herhalen of in de vorm van terugkomdagen of intervisie in te gaan op ervaringen en vaardigheden verder te verdiepen.

Training ondersteuners

Omdat het ondersteunen van ervaringsdeskundigen bij inspraak iets anders is als het begeleiden van taalambassadeurs die zich richten op bewustwording en werving is aansluitend ook een extra training voor de ondersteuners georganiseerd door hetzelfde trainingsbureau.

Centrale vraag in deze training was hoe je ervoor zorgt dat de coachee (de ervaringsdeskundige) zo autonoom mogelijk leert te opereren: hoe ondersteun je maar neem je het werk niet over en hoe oefen je vaardigheden met de ervaringsdeskundigen.

Hoofdstuk 4: Fase 3: uitvoering van de pilots.

4.1 Pilot Breda

De pilot in Breda is als eerste van de grond gekomen en heeft ook de meeste resultaten opgeleverd. Belangrijk daarbij was dat de gemeente bijzonder positief staat t.o.v. de inspraak van burgers en al breed had ingezet op inspraak en burgerparticipatie op alle beleidsterreinen. De vraag van ABC viel samen met de start van de implementatie van dat beleid. Bovendien was in Breda al langer samenwerking ingezet tussen zorginstellingen en ABC om met de inzet van testpanels de communicatie naar de cliënten eenvoudiger te maken.

Breda zet voor inspraak en burgerparticipatie zeven verschillende beleidstafels in. Een beleidstafel bestaat meestal uit een groot aantal organisaties en partijen, vaak zijn dat professionals. Ervaringsdeskundigen zijn soms ook binnen die beleidstafels vertegenwoordigd, maar niet altijd permanent. Ze worden wel vaak ingeschakeld op meer incidentele basis, zoals in klankbordgroepen of aan zogenoemde ‘ontwikkeltafels’ rond een bepaald thema. Inspraak rond laaggeletterdheid is op die manier vorm gegeven.

Breda heeft aanvankelijk ingezet op twee terreinen als het om inspraak van ervaringsdeskundigen bij de aanpak van laaggeletterdheid:

1. De beleidstafel “Zorg voor elkaar Breda” in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Deze beleidstafel is gericht op 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.
Hieronder vallen twee projecten:
 - Breda Eenvoudig (deels een voortzetting van het project in de zorg)
 - Breda Toegankelijk
2. De beleidstafel “Breda leert” richt zich op alle onderwijs binnen de gemeente. Daarbinnen is een subtafel ‘Breda leert 18+’ waarin het specifiek gaat over volwasseneneducatie. Hierin zit Breda Taal, Vluchtelingenwerk, het Taalhuis Breda, de ISK (Internationale Schakelklas) en de Taalklas (ouderbetrokkenheid op basisscholen) organiseren. Omdat aanbod en uitvoering van de WEB de verantwoordelijkheid is van de arbeidsmarktregio gaat het hier vooral om de lokale aanpak van volwasseneneducatie.

Opbrengsten

1. Het doel van “Breda Toegankelijk” is om ervoor te zorgen dat iedereen met een beperking (dat kan een fysieke beperking zijn maar ook laaggeletterdheid) overal in Breda kunnen komen en dat alle informatie in begrijpelijke taal moet zijn gesteld. Voor de eerste periode is gekozen voor het thema Vrije Tijd.
Tijdens drie bijeenkomsten van gemeenteambtenaren met ervaringsdeskundigen met een beperking, waaronder 2 laaggeletterden, zijn problemen en oplossingen uitgewisseld. Het volgende is gerealiseerd:
 - drie voorstellen voor de wethouder en de gemeenteraad.
 - de ervaringsdeskundigen hebben bepaald welke voorstellen dit moeten worden.
 - de voorstellen zijn opgenomen in de Agenda Toegankelijkheid voor 2019 en 2020.
 - de tekst is in begrijpelijke taal herschreven.
 Voordat de voorstellen in deze Agenda naar B&W en de gemeenteraad gingen, zijn ze op een begrijpelijke manier besproken met de ervaringsdeskundigen in een ingelaste bijeenkomst.

2. Doel van “Zorg voor elkaar Breda” was om het probleem van laaggeletterdheid te verkennen en aan te pakken. Medewerkers van de gemeente, van zorginstellingen en bedrijven hebben samen met de ervaringsdeskundigen het probleem verkend en afgesproken structureel rekening te houden met mensen die laaggeletterd zijn.
Bij het overleg “Breda Eenvoudig” komen om de 6 weken 8 organisaties bij elkaar, samen met ervaringsdeskundige laaggeletterden. De volgende zaken zijn afgesproken om te realiseren in 2019 of een start te maken in 2019:
 1. Altijd een mens aan de telefoon.
 2. Digitale en schriftelijke informatie op B1- en zo nodig op A2-niveau.
 3. Een schrijfwijzer voor alle Bredase instanties.
 4. De installatie van een Taalpanel.

3. “Breda leert 18+” (onderwijs).
Dit onderdeel van de aanpak in Breda is pas in 2019 van de grond gekomen. Dat heeft o.a. te maken met het vertrek van de beleidsambtenaar volwasseneneducatie na de opstart van de pilots. In het nieuwe beleid is echter ook inspraak van ervaringsdeskundigen voorzien. Dat gaat lopen via het net opgestarte Taalpanel.
De volgende speerpunten zijn benoemd:
 - breed aanbod gericht op het vergroten van de basisvaardigheden
 - extra aandacht voor NT1
 - taal op de werkvloer
 - veel aandacht voor digitale vaardigheden.

Taalpanel

Vanuit het oogpunt van het project Inspraak Laaggeletterden is de belangrijkste opbrengst de oprichting van een Taalpanel Breda. Hierin komen 10-12 ervaringsdeskundigen laaggeletterden met verschillende profielen: man / vrouw, werkend / niet-werkend, NT1 / Oudkomers / NT2, oud / jong, met kinderen / zonder kinderen, afspiegeling van de wijken, lagere taal / reken digitale en basisvaardigheden.

Dit panel gaat professioneel begeleid worden. Met ingang van de zomer van 2019 is een coördinator voor 16 uur per week aangesteld. Het taalpanel is geen ‘organisatie’ op zich, maar is ondergebracht bij het Taalhuis. De inzet van het taalpanel is in beleid en qua budget in ieder geval gegarandeerd voor de huidige raadsperiode.

Taken van het Taalpanel worden o.a.:

- Testen van communicatie en informatie (folders, websites, looproutes).
- Voorlichting te geven aan organisaties en bedrijven over laaggeletterdheid.
- De aanpak van Breda Eenvoudig minimaal uitbreiden naar vijf organisaties/bedrijven als het gaat om het alert zijn op de problematiek van laaggeletterdheid en de communicatie met laaggeletterden.
- Meedenken over aanbod voor en werving van NT1-ers

Welke belangrijke lessen heeft de pilot in Breda ons geleerd?

- Inspraak komt sneller van de grond als een gemeente zowel op politiek als op ambtelijk niveau al positief tegenover participatie van burgers en dan specifiek ervaringsdeskundigen staat.
- Sluit aan bij waar een gemeente al mee bezit is. In Breda was dat bijvoorbeeld het project in de zorg en de testpanels.
- Sleutelfiguren die ervoor gaan en erin geloven en binnen een gemeente een kettingreactie op gang kunnen brengen.

- Medewerkers die daadwerkelijk de wil hebben om te praten met en te luisteren naar ervaringsdeskundigen, een ontspannen sfeer weten te scheppen en uitnodigend zijn.
- Het zorgen voor concrete zaken om aan te pakken. Dan kun je op korte termijn successen boeken. gerealiseerd kunnen worden en deze ook meteen uitvoeren. Zo mogelijk iets waarbij zowel de gemeente als de ervaringsdeskundige baat heeft. Bijvoorbeeld een schrijfwijzer die ambtenaren helpt in eenvoudige taal te schrijven en die aan de andere kant voor ervaringsdeskundigen begrijpelijke folders oplevert waardoor ze beter gebruik kunnen maken van gemeentelijke voorzieningen. Dat zorgt ervoor dat ervaringsdeskundigen zich gehoord voelen en serieus genomen omdat er iets met hun inbreng wordt gedaan. Maar het motiveert ook de medewerkers van de gemeente.
- Je moet het samen doen: door samen te werken met verschillende afdelingen, organisaties en soms ook bedrijven, stimuleer en motiveer je elkaar.

Verdere opbrengsten en lessons learned zijn opgenomen in hoofdstuk 4 over conclusies en aanbevelingen.

4.2 Pilot Kerkrade

Net als Breda stond de gemeente Kerkrade al positief ten opzichte van inspraak en participatie van ervaringsdeskundigen. Men ziet inspraak als noodzakelijk in zowel de beleidsvoorbereidende fase als bij de uitvoering van beleid. Ook hier kiest men niet voor formele overlegstructuren met professionals. Men vindt het vooral belangrijk om ook met de doelgroep 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. Net als in Breda is er dus commitment op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau. De pilot was veel minder grootschalig dan in Breda, wat uiteraard ook te maken heeft met de schaalgrootte van de gemeente en met het feit dat nog geen concreet beleid rond inspraak was ontwikkeld.

In Kerkrade is niet gekozen voor inspraak gekoppeld aan bepaalde beleidsthema's maar voor een structureel driemaandelijks overleg, met ruimte voor extra bijeenkomsten. Hierin konden alle thema's rond aanpak laaggeletterdheid en volwasseneneducatie aan de orde komen. Zowel de beleidsmedewerker als de ervaringsdeskundigen konden zaken agenderen.

Tijdens deze gesprekken zijn verschillende zaken aan bod gekomen, zoals onder andere het beoordelen van correspondentie en wordt er nagedacht over hoe de gemeente mensen die laaggeletterd zijn kan bewegen tot het volgen van (in)formele taallessen.

In Kerkrade heeft een taalambassadeur van ABC deelgenomen, maar ook twee ervaringsdeskundigen die niet aan ABC verbonden zijn. Taalambassadeur worden was voor hen een stap te ver, met name het optreden op bijeenkomsten, maar meepraten over beleid was voor hen wel haalbaar.

Welke belangrijke lessen heeft de pilot in Kerkrade ons geleerd?

- Een structureel overleg is een goede zaak. Dit zou gekoppeld moeten zijn aan concrete zaken, die men ook daadwerkelijk wil aanpakken.
- Het is mogelijk om ook met ervaringsdeskundigen te werken die geen taalambassadeur zijn. Belangrijk voor de toekomst want als inspraak op bredere schaal wordt geïmplementeerd zullen vaker ervaringsdeskundigen moeten worden ingezet die specifiek voor deze rol kiezen en niet voor andere rollen van taalambassadeur zoals werving en bewustwording.

- Terugkoppeling is van groot belang, ook als er is niet meteen een concreet resultaat te benoemen valt of wensen niet gerealiseerd kunnen worden. Ervaringsdeskundigen voelen zich gehoord en serieus genomen als ze weten wat er met hun inbreng wordt gedaan.

4.3 Pilot Hoorn

In Hoorn is de pilot belegd bij WerkSaam West-Friesland, een samenwerkingsorgaan van zeven Westfriese gemeenten, die daar hun afdelingen sociale zaken hebben ondergebracht en het leerwerkbedrijf Op/maat. Zowel de gemeente als WerkSaam staan positief tegenover inspraak door burgers. Ook hier geldt dat de gemeente er niet voor kiest om inspraak van ervaringsdeskundigen te koppelen aan het formele Participatieplatform voor het sociaal domein. Het Participatieplatform bestaat vooral uit professionals van organisaties zoals patiëntenverenigingen, zorgorganisaties en onderwijsinstellingen.

Gekozen is voor een pilot bij WerkSaam omdat hier ook de uitvoering van de WEB is ondergebracht en omdat er een bestaande cliëntenraad actief is met ervaringsdeskundigen van de verschillende doelgroepen van WerkSaam, vooral uitkeringsgerechtigden en mensen met een wsw-indicatie. De bedoeling was om ook de laaggeletterden als doelgroep deel te laten nemen.

De pilot in Hoorn is niet goed van de grond gekomen:

- De werving van taalambassadeurs verliep problematisch. In de gemeente en de regio waarbinnen WerkSaam actief is waren geen taalambassadeurs. Daarom zijn in het project taalambassadeurs vanuit andere regio's in Noord-Holland ingezet. Zij hebben de training voor ervaringsdeskundigen gevolgd in september.
- De communicatie met de cliëntenraad verliep via een tussenpersoon en niet direct tussen de projectleider van ABC en de voorzitter van de cliëntenraad. Deze laatste bleek niet duidelijk voor ogen te hebben wat de bedoeling was. De tussenpersoon viel bovendien na korte tijd uit wegens gezondheidsklachten en was geruime tijd afwezig en werd niet vervangen.

De ervaringsdeskundigen hebben een bijeenkomst van de cliëntenraad bijgewoond als toehoorders. De tweede keer hebben ze zich gepresenteerd, maar kregen door een misverstand geen mogelijkheden tot deelname aan de discussie en zijn ze vervolgens niet meer uitgenodigd. De tussenpersoon kon wegens afwezigheid niet interveniëren vervolgens is door ABC in overleg besloten de pilot te stoppen.

Welke belangrijke lessen heeft de pilot in Hoorn ons geleerd?

- Communicatie tussen de lokale projectleider en de vertegenwoordiger van de gemeentelijke afdeling of organisatie die het inspraakproces, in wat voor vorm dan ook, in de praktijk leidt (in dit geval de voorzitter van de Cliëntenraad) moet altijd direct één op één verlopen.
- Het is belangrijk om te kunnen werken met ervaringsdeskundigen uit de betreffende gemeente of regio, of in het geval van Hoorn, vanuit de gemeentelijke organisatie zelf. Inzet van ervaringsdeskundigen uit een andere gemeente of regio betekent dat kennis van de context en lokale situatie ontbreken en commitment en betrokkenheid bij de thema's die in een gemeente aan de orde zijn moeilijk wordt. Werving van ervaringsdeskundigen voorafgaande aan de start is dus van groot belang!
- Een cliëntenraad als die van WerkSaam is een principe heel geschikt om inspraak te realiseren omdat het hier om een vertegenwoordiging van de doelgroepen zelf gaat en niet een brede gemeentelijke cliëntenraad zoals het hierboven genoemde Participatieplatform. De vergaderstukken van het bestuur waren op een voor de doelgroep begrijpelijke wijze waren "her"taald en ook de manier van vergaderen is toegesneden op de doelgroep.

4.4 Pilot Rotterdam

De gemeente Rotterdam heeft zich na de start van het project zelf aangemeld als pilot. Door het beëindigen van de pilot in Hoorn ontstond hier ook ruimte voor. De gemeente staat positief ten opzichte van inspraak van ervaringsdeskundigen. Er is binnen de gemeente ervaring met de Brede Raad, een inspraakorgaan voor het WMO beleid. Hierin zitten ook vertegenwoordigers van de doelgroep zelf en niet alleen professionals. Verder werkt de gemeente al met testpanels van ABC. Deze worden vooral ingezet om te kijken naar de toegankelijkheid van de gemeentelijke communicatie en naar de fysieke toegankelijkheid van gemeentelijke instellingen. Daarnaast is in 2018 besloten tot het inrichten van een Denktank om het beleid van het nieuwe college voor de aanpak van laaggeletterdheid en volwasseneneducatie vorm te geven. De doelgroep NT1 heeft in het huidige beleid geen prioriteit, slechts vijf procent van het aanbod is op hen gericht. In het nieuwe beleidskader krijgt de doelgroep juist prioriteit. De Denktank moet zich dan ook in het bijzonder gaan bezighouden met zaken als aanpak van de werving van deze doelgroep, het werven van taalambassadeurs en het aanbod educatie voor deze doelgroep. Naast taalambassadeurs en de gemeentelijke projectleider zullen ook ABC, de bibliotheek en Stichting L&S betrokken zijn.

De eerste bijeenkomst van de Denktank in november 2018 is niet doorgegaan. Er waren onvoldoende taalambassadeurs om deel te nemen, ook Stichting L&S kon geen taalambassadeurs leveren en voor ervaringsdeskundigen uit NT1 lesgroepen bleek een centrale bijeenkomst niet laagdrempelig genoeg. In overleg is daarom besloten tot een laagdrempelige en pragmatische aanpak om op korte termijn input te krijgen voor het nieuwe beleidskader. Daarvoor is in december een sessie belegd met een NT1 lesgroep en twee taalambassadeurs van ABC, aansluitend op de les in de bibliotheek. Op de agenda stonden de volgende onderwerpen: aanbod, talenten, positieve manier van benaderen, ondersteuning en begeleiding. Deze bijeenkomst is door alle partijen als positief ervaren en leverde veel input op. Door vertrek van de gemeentelijke projectleider heeft terugkoppeling naar de deelnemers niet plaatsgevonden.

Na het vertrek van de gemeentelijke projectleider lag de focus bij de gemeente met name op het nieuwe beleidskader. Daarom is de Denktank en daarmee ook de pilot niet van de grond gekomen. De inrichting van de Denktank is daarom verschoven naar de uitvoeringsperiode van het nieuwe beleid en inspraak van ervaringsdeskundigen is opgenomen in het nieuwe beleidskader de Taalspiraal. De bedoeling is dat de verschillende afdelingen van de gemeente zich oriënteren op welke wijze alle inspraaksessies met laaggeletterden gemeentebreed gestroomlijnd kunnen stroomlijnen. Overwogen wordt alle interne en externe inspraakactiviteiten met ervaringsdeskundigen onder één noemer te laten vallen. Men wil dus inzetten op structurele inbedding. Mogelijk wordt hiervoor een beleidsadviseur aangesteld, die hierop de regie voert.

Welke belangrijke lessen heeft de pilot in Rotterdam ons geleerd?

- Accent in de pilot lag in eerste instantie op de invulling en samenstelling van een Denktank en niet op de werving van ervaringsdeskundigen die willen/ kunnen participeren in een Denktank.
- Niet alle ervaringsdeskundigen/taalambassadeurs, die reeds opgeleid zijn door ABC kunnen of willen deelnemen aan de Denktank. Werving blijft dus altijd een punt van aandacht.
- Het is van het allergrootste belang dat er vanuit de gemeente een beleidsambtenaar is die verantwoordelijk is, maar ook dat er breed commitment is bij anderen, zodat voor vervanging gezorgd kan worden als dit nodig is. Als inspraak prioriteit heeft en structureel geborgd wordt moet realisatie niet afhankelijk zijn van de inzet van die ene ambtenaar.

Hoofdstuk 5: Fase 4: evaluatie en eindrapportage

In de periode mei en juni is gestart met de evaluatie van de pilots en het project. De evaluatie van de pilot in Hoorn had al plaatsgevonden in januari. In de evaluatie is vooral aandacht besteed aan de kwalitatieve aspecten. In het kader van de evaluatie hebben de volgende activiteiten plaatsgevonden:

5.1 Evaluatie per pilot

- Een korte beschrijving van het verloop van de pilot op basis van de opgeleverde implementatieplannen, waarin de projectleiders het proces hebben gemonitord. Deze zijn opgenomen in hoofdstuk 4 van deze eindrapportage.
- Een evaluatie van de pilot door de projectleiders van de pilotlocaties.
- Interviews door de landelijke projectleiding en de stuurgroep van alle geledingen die bij de pilots waren betrokken:
 - o ervaringsdeskundigen/taalambassadeurs
 - o ondersteuners
 - o vertegenwoordigers van het lokaal bestuur.

Evaluatie door de lokale projectleiders

1. Wat zie je als opbrengsten / geboekte successen en wat was daarvoor voorwaardelijk.
2. Welke aanbevelingen zou de meegeven aan gemeenten die ook willen starten als het gaat om wat wel en wat juist niet te doen.
3. Welke problemen / valkuilen / belemmeringen kwam je tegen.
4. Heb je aanbevelingen of bijstellingen voor het voorlopige competentieprofiel van de ervaringsdeskundigen.
5. Welke competenties moet een ondersteuner hebben?
6. Kun je input leveren voor een voorlopig competentieprofiel voor de ambtenaar die binnen zijn of haar gemeente inspraak van laaggeletterden gaat organiseren.

Interviews met direct betrokkenen.

Voor elke pilotlocatie zijn drie evaluerende gesprekken gevoerd:

1. met het lokaal bestuur
2. met de ervaringsdeskundigen
3. met de ondersteuners

De evaluatiegesprekken vonden plaats aan de hand van een gespreksleidraad met instructies en voorbeeldvragen. De vragen waren deels overlappend voor alle drie de groepen, deels aangepast aan de specifieke groep.

Centraal in de gesprekken staat niet het verloop van de pilot, maar de doorslaggevende succesfactoren, knelpunten, belemmeringen en randvoorwaarden. Vervolgens is ook gevraagd te reflecteren op het competentieprofiel voor de ervaringsdeskundigen, de inhoud van de training, de ondersteuning, zowel vanuit perspectief van de ervaringsdeskundige als vanuit perspectief van de begeleider.

5.2. Eindrapportage

Op basis van bovenstaande gegevens is door de landelijke projectleiding in overleg met de stuurgroep de hier voorliggende eindrapportage opgesteld.

Hoofdstuk 6: Conclusies en aanbevelingen

Als we conclusies willen formuleren op basis van de opgedane ervaringen en het evaluatieonderzoek is het belangrijk eerst weer even terug te grijpen op het doel dat ABC zich heeft gesteld en de vragen die in dit experiment centraal hebben gestaan.

6.1 Doel van het experiment *Inspraak Laaggeletterden*

In de beleidsvorming rond de aanpak van laaggeletterdheid en inrichting en inhoud van de volwasseneneducatie van gemeenten en regio's ontbreekt op dit moment de stem van de doelgroep zelf. Vereniging ABC stelt zich op het standpunt dat die stem gehoord moet worden. Als belangenbehartiger van de doelgroep heeft de vereniging de wens om inspraak op gemeentelijk niveau op het gebied van laaggeletterdheid te realiseren. Niet alleen over deelaspecten zoals communicatie (via de leespanels) of inzet van ervaringsdeskundigen in bewustwordingscampagnes. En niet eenmalig of in projectvorm, maar inspraak in structurele zin, ingebed als vast onderdeel in het beleidsproces van een gemeente of regio.

Zoals reeds aangegeven in de inleiding van dit rapport was de centrale vraag van dit project dan ook:

Hoe zorg je ervoor dat inspraak van ervaringsdeskundigen een structurele plek krijgt in het beleidsproces en voorkom je dat het een eenmalige activiteit is die afhangt van de min of meer toevallige medewerking van lokale bestuurders of ambtenaren.

Inspraak is geen doel op zich. ABC is van mening dat inspraak van ervaringsdeskundige laaggeletterden leidt tot een effectievere aanpak van laaggeletterdheid en tot verbetering van de kwaliteit van de volwasseneneducatie. Inspraak van ervaringsdeskundigen is essentieel om educatieve trajecten beter af te stemmen op de leerwensen en behoeften van de laaggeletterde burger.

Naast de centrale vraag zijn in de projectaanvraag meerdere deelvragen geformuleerd:

- Over welke vorm van inspraak hebben we het, uitgaande van de participatieladder van Pröpper die in het literatuuronderzoek is genoemd. Praten ervaringsdeskundigen mee over het totale beleid of alleen rond bepaalde thema's en op welke aspecten van beleid is inspraak dan wenselijk of mogelijk?
- Hoe kan inspraak binnen een gemeente georganiseerd worden en structureel worden ingebed?
- Welke rollen van ervaringsdeskundigen kunnen we onderscheiden en welke competenties zijn nodig om ze te vervullen?
- Op welke wijze moeten ervaringsdeskundigen begeleid en ondersteund worden?
- Aan welke randvoorwaarden (zoals bijvoorbeeld training en scholing) moet worden voldaan om tot succesvolle implementatie te komen?

Naast deze vragen, die zijn geformuleerd bij de aanvraag van het project, zijn er later andere vragen bijgekomen:

- Hoe kunnen we ervoor zorgen dat alle gemeenten inspraak van ervaringsdeskundigen inbedden in hun beleidsproces, zodat het niet afhangt van de min of meer toevallige intrinsieke motivatie van een gemeente?
- Hoe steek je het proces in, bij de politiek, via een beleidsambtenaar of anders? Welke triggers zijn er voor een gemeente om inspraak vorm te geven?
- Organiseer je lokaal of regionaal, wat is een goede schaalgrootte?

In dit hoofdstuk proberen we op deze vragen een (voorlopig) antwoord te geven, op basis van de ervaringen die in het experiment zijn opgedaan.

6.2 Hoe zorg je ervoor dat inspraak van ervaringsdeskundigen een structurele plek krijgt in het beleidsproces?

Welke vorm van inspraak is het uiteindelijke doel? Wat heeft het experiment dan als resultaat opgeleverd?

Inspraak is een breed begrip, waaronder iedereen iets anders verstaat. De algemene definitie is: het betrekken van burgers in het algemeen of belanghebbenden in het bijzonder bij het voorbereiden, vormen of uitvoeren van beleid van de overheid.

In de literatuurstudie is gekozen voor het begrip *burgerparticipatie*. Burgerparticipatie gaat om alle activiteiten die de overheid onderneemt om burgers te betrekken bij het beleid. Het kan dus gaan om het inzetten van een testpanel van laaggeletterden in een beperkte vorm van inspraak. Maar ook om het betrekken van laaggeletterden bij beleidsvorming en uitvoering. Dit begrip liet voor het project ruimte om binnen de pilots te experimenteren met verschillende vormen en niveaus van inspraak.

Uiteindelijk is het doel van ABC om te komen tot inspraak in de vorm van *interactieve beleidsvorming*. Dan gaat het om een uitgebreid en zorgvuldig gepland proces waarin laaggeletterden betrokken zijn bij zowel de ontwikkeling, de uitvoering als de evaluatie van beleid. Interactieve beleidsvorming kent volgens de participatieladder van Pröpper⁶ verschillende vormen. De belangrijkste vormen en stadia zijn weergegeven in de participatieladder, waarvan hieronder de belangrijkste zijn weergegeven:

Bestuursvorm	Rol van de overheid	Rol van de ervaringsdeskundige / burger	Voorbeeld
Directe democratie	Overheid biedt ondersteuning aan partijen voor maken van keuzes	Ervaringsdeskundige / burger is initiatiefnemer en maakt keuzen	Privaat eigendom van landgoederen waarbij een aantal mensen een landgoed in beheer neemt en de overheid subsidies of ondersteuning geeft.
Samenwerking / co-creatie	Overheid en partijen hebben gelijkwaardige rol en vullen samen plannen in	Gelijkwaardige rol dus samen kiezen	VINEX-locaties door overheid aangegeven en waar projectleider invulling aan de gebieden kan geven.
Delegering	Overheid biedt ruime kaders voor andere partijen om in te vullen	Invullen en beslissen van de aangegeven kaders	Een wijkbeheer die van een gemeente randvoorwaarden (financiën en mankracht) krijgt waarbinnen een project moet worden uitgevoerd
Participatie	Overheid biedt ruimte binnen planvorming voor meepraten en meebeslissen van betrokkenen	Discussie en inbreng leveren; advisering	Tijdens voorlichtingsavond aanwezige partijen tussen drie varianten laten kiezen en becommentariëren
Consultatie	Overheid biedt een gesloten oplossing waar partijen binnen strikte randvoorwaarden kunnen meepraten	Mening en commentaar leveren	In een interviewmethode inwoners vragen wat hun wensbeeld voor de toekomst is.

⁶ Literatuurstudie, pagina 16.

De pilot in Breda kan worden gezien als een succesvolle vorm van participatie. Zo hebben de ervaringsdeskundigen bij de beleidstafel “Breda Toegankelijk” mede bepaald welke initiatieven verder in beleidsmaatregelen worden uitgewerkt. In de pilot in Kerkrade gaat het nog hoofdzakelijk om consultatie: de ervaringsdeskundigen is om hun mening gevraagd.

Is inspraak op alle niveaus van de participatieladder haalbaar?

Of vormen van participatie zoals co-creatie en directe democratie haalbaar zijn als het gaat om inspraak van laaggeletterden valt op basis van de pilots niet te beantwoorden.

Deze vraag moet in ieder geval worden bekeken in relatie tot de specifieke kenmerken van de doelgroep laaggeletterden. In het Rapport van Bevindingen⁷ worden deze kenmerken beschreven.

De opbrengsten van de pilots geven duidelijk aan dat begeleiding en ondersteuning van ervaringsdeskundigen die deelnemen aan inspraak van groot belang is. Training en scholing zijn daarnaast ook noodzakelijk, maar zullen de ondersteuning niet kunnen vervangen, zo is de algemene conclusie van alle betrokkenen in het project. Ook de ervaringsdeskundigen benadrukken het belang en de noodzaak van die ondersteuning.

Overigens snijdt het mes hier aan twee kanten. Deelnemen aan welke vorm van inspraak dan ook bevordert het zelfvertrouwen van de betrokken ervaringsdeskundigen en zorgt voor verdere ontwikkeling van hun competenties. In het vervolgproject dat ABC heeft aangevraagd zal daarom gekeken worden naar differentiatie van rollen van ervaringsdeskundigen en mogelijkheden om zich verder te ontwikkelen.

Verplichte invoering of intrinsieke motivatie?

De vraag die in de aanvraag voor het project niet is genoemd, maar die tijdens het project veelvuldig aan de orde is geweest, is het vraagstuk van de realisatie van inspraak in alle gemeenten. Hoe zorg je ervoor dat alle gemeenten inspraak van ervaringsdeskundigen inbedden in hun beleidsproces, zodat de realisatie niet afhangt van de min of meer toevallige intrinsieke motivatie van een bestuurder of beleidsambtenaar?

Uit de literatuurstudie komt naar voren dat er binnen een gemeente de politieke en bestuurlijke wil moet zijn om inspraak daadwerkelijk van de grond te krijgen, partijen te enthousiasmeren en succesvol te implementeren. In de voorbereidende interviews is vaak genoemd dat veel vormen van inspraak die wettelijk zijn vastgelegd er vaak toe leiden dat een gemeente doet wat strikt noodzakelijk is en niet meer. Vaak kiest men dan voor de inrichting van inspraakorganen door een vertegenwoordiging vanuit professionele organisaties. Voor ervaringsdeskundigen vanuit doelgroepen zelf is in een dergelijke structuur nauwelijks plaats. Veel ervaringsdeskundigen voelen zich in een dergelijke setting ook niet echt gehoord en de breedheid van de agenda zorgt er vaak voor dat ze zich maar gedeeltelijk betrokken voelen bij de onderwerpen.

Aan de andere kant doet zich de vraag voor of de ervaringsdeskundige laaggeletterden dan maar moeten wachten tot alle 355 gemeenten bereid zijn naar hun stem te luisteren en ook daadwerkelijk iets met hun inbreng te doen. Vanuit het project is in het voorjaar van 2019 een vraag uitgezet bij ondersteuners van ABC en andere relaties met de vraag of er in meerdere gemeenten initiatieven rond inspraak bekend zijn. Daarop zijn nog geen 10 reacties gekomen. Wel is er veel vraag naar de inzet van testpanels rond gemeentelijke communicatie. Vereniging ABC stelt zich op het standpunt dat langs deze weg realisatie van inspraak door laaggeletterden een te vrijblijvend karakter heeft en brede invoering te lang gaat duren. De vereniging streeft ernaar dat de overheid in deze een sturende rol op zich neemt. Dat kan zijn door wetgeving of door het stellen van voorwaarden aan de uitkering van WEB gelden en/of andere subsidies.

⁷ Rapport van Bevindingen, pagina 18 en 19.

Hoe steek je het proces in, bij de politiek, via een beleidsambtenaar of anders?

Momenteel is ABC bezig met de opstart van een vervolgproject, waarbij op basis van de opgedane ervaringen en inzichten in veertien gemeenten een project rond inspraak wordt gestart. Interessant is dus de vraag of je op basis van de pilots een eenduidig advies kunt geven op welke wijze je het proces van inspraak aanvliegt. Kijkend naar het procesmatig verloop van de pilots is het moeilijk om tot één recept te komen. Zowel in Breda als Kerkrade was er zowel sprake van enthousiaste beleidsambtenaren als commitment bij de politiek verantwoordelijke wethouder. Commitment op politiek-bestuurlijk niveau is een voorwaarde. Aan de andere kant is voor de uitvoering en implementatie de beleidsambtenaar aan zet. Als deze enthousiast en gedreven is zorgt dat ervoor dat het onderwerp een plaats krijgt in het beleid, ook op de lange termijn. De beleidsambtenaar is ook degene die binnen de gemeente andere afdelingen kan betrekken en initiatieven aan elkaar kan verbinden. Conclusie is dat het idealiter gezien niet gaat om of/of maar om en/en.

Welke triggers zijn er voor een gemeente om inspraak vorm te geven

Alle pilots, behalve Hoorn, waren al bekend met activiteiten van ABC, taalambassadeurs of de inzet van testpanels. Het enthousiasme over de opbrengsten van testpanels bleek vaak een ingang om mee te werken aan een pilot en inspraak op de agenda te zetten.

Dat sluit aan bij de conclusies uit het literatuuronderzoek dat inspraak in wat voor vorm dan ook uiteindelijk iets moet opleveren, voor de gemeente, maar ook voor de ervaringsdeskundigen zelf. Bij de testpanels is er vaak sprake van een concrete vraag of thema en kan er snel resultaat geboekt worden zonder dat eerst op abstract niveau nagedacht wordt over het organiseren van inspraak. Bovendien is hier sprake van een win-win situatie. De gemeente kan burgers beter bereiken doordat voorlichting en dienstverlening voor laaggeletterde burgers toegankelijker wordt⁸.

Maar ook voor de laaggeletterden is sprake van een win-win situatie. Ze begrijpen de gemeentelijke communicatie beter, maken beter gebruik van voorzieningen, voelen zich minder buitengesloten en kunnen zich beter redden in de maatschappij. Het voordeel dat een inspraakproces op deze manier oplevert motiveert daarmee beide partijen.

De testpanels zijn uiteraard geen volwaardige vorm van inspraak. Uiteindelijk is het doel van ABC ervaringsdeskundigen te laten participeren in alle aspecten van beleidsvorming waarmee ze in de gemeente te maken hebben. En de aanleiding om met inspraak aan de slag te gaan, kan ook een andere zijn dan een testpanel. Belangrijk is om gebruik te maken van dat wat in de gemeentelijke context al gebeurt, zoals bijvoorbeeld de testpanels, of concrete problemen te identificeren waarbij inspraak door ervaringsdeskundigen voordeel kan opleveren.

Organiseer inspraak door ervaringsdeskundigen lokaal of regionaal, wat is een goede schaalgrootte?

Over deze vraag zijn de stakeholders niet expliciet bevroegd. Wel is duidelijk geworden dat de ervaringsdeskundigen zich betrokken moeten kunnen voelen bij de gemeente of een wijk van de gemeente waar ze aan de slag gaan. Dat impliceert meestal dat ze daar dan ook wonen. Dat kwam ook naar voren in Breda, waar de gemeente aangaf de schaalgrootte van de stad ideaal te vinden. Breda is niet zo groot dat inwoners zich alleen betrokken voelen bij een wijk of deelgemeente, maar wel zo groot dat ontwikkeling van beleid relevant genoeg is voor de gemeente in zijn geheel.

De inzet van ervaringsdeskundigen uit andere gemeenten of regio's levert problemen op: ze kennen de lokale context niet, de problemen die aan bod komen ervaren ze niet zelf en kunnen ze alleen vanuit meer algemene kennis en ervaring benaderen. Zie hiervoor ook de ervaringen in Hoorn. Dit betekent ook dat in een dergelijke setting geen sprake is van een win-win situatie voor zowel gemeente als ervaringsdeskundigen. In Breda is wel een ambassadeur ingezet uit een gemeente bij

⁸ Zo was voor de gemeente Breda een trigger dat inwoners met lage inkomens soms in de schuldhulpverlening terecht dreigen te komen omdat ze geen gebruik maken van gemeentelijke inkomensvoorzieningen zoals kwijtschelding en toeslagen. Simpelweg omdat de voorlichting of het doen van een aanvraag voor hen te ingewikkeld is.

inspraak rond communicatie en bewegwijzering in het ziekenhuis, maar dit ziekenhuis heeft een duidelijk regionale functie en daarmee was die inzet wel zinvol.

Vanuit het perspectief van beleid rond volwasseneneducatie lijkt het op het eerste gezicht logisch om een regionale invalshoek te kiezen. Het beleid wordt uiteindelijk immers op het niveau van de arbeidsmarktregio vastgesteld en ook de WEB-middelen worden via die weg verdeeld over gemeenten. Voor kleine gemeenten zou dit ook voordelen kunnen bieden om niet iedere keer het wiel opnieuw uit te vinden.

Aan de andere kant is lang niet in alle arbeidsmarktregio's sprake van gezamenlijk beleid op inhoudelijk niveau. De doelgroepen in een stad kunnen verschillen van doelgroepen die een kleinere plattelandsgemeente wil bedienen. Vaak worden daarom in eerste instantie vooral de middelen verdeeld en wordt een deel van de educatie gezamenlijk ingekocht, maar houden gemeenten zich ook het recht voor eigen beleid te voeren. Zo wordt in de regio Rotterdam-Rijnmond de formele educatie gezamenlijk ingekocht maar voert de stad Rotterdam eigen beleid rond de inkoop van non-formele educatie en kopen de andere gemeenten in de regio non-formele educatie gezamenlijk in. Daar komt nog bij dat een gemeente ook andere middelen dan die uit de WEB kan inzetten om tot een effectieve aanpak te komen. Het beleid rond de aanpak van laaggeletterdheid is ook niet alleen een zaak van volwassenenonderwijs. Het raakt ook aan zaken als schuldhulpverlening, gezondheid, ouderbetrokkenheid, werk, inkomen en welzijn. Instellingen en voorzieningen zijn in dat kader eerder lokaal dan regionaal georganiseerd. Sturen op samenwerking met bijvoorbeeld bibliotheken en welzijnsinstellingen gebeurt dan ook meestal lokaal.

De regionale samenwerking kan wel een ander effect hebben, namelijk dat een gemeente binnen de regio die succesvol bezig is met de implementatie van inspraak door ervaringsdeskundige laaggeletterden een voorbeeldfunctie vervult voor andere gemeenten in de regio en deze enthousiasmeert om ook aan de slag te gaan.

Hoe kan inspraak binnen een gemeente georganiseerd worden en structureel worden ingebed

Evenals bij de vraag op welke wijze je het proces insteekt is ook hier de vraag of op basis van de experimenten één organisatiemodel als advies kan worden meegegeven. Dat is niet het geval. Gemeenten zijn op verschillende wijze georganiseerd. De aanpak van laaggeletterdheid en beleid rond volwasseneneducatie valt soms onder onderwijs, soms onder welzijn of werk en inkomen. Dat maakt het lastig om met één model te komen. Hoe en waar inspraak bestuurlijk en ambtelijk gepositioneerd en gecoördineerd wordt zal dus verschillen. En ook hier geldt dat de kortste weg waarschijnlijk is om aan te sluiten bij wat er al gebeurt of gaande is. Breda heeft gemeentebreed gekozen voor het instellen van beleids- en thematafels en dus valt inspraak van ervaringsdeskundigen in een brede aanpak. In Rotterdam wordt ingestoken op een Denktank specifiek voor dit thema en moest nog gekeken worden of er andere goede voorbeelden van inspraak binnen de gemeente waren te vinden.

In dit kader doet zich ook de vraag voor waar het proces van inspraak binnen de gemeente gepositioneerd wordt en wie het proces coördineert. Logischerwijs binnen het sociaal domein of bij de afdeling onderwijs. Ook hier weer is dat afhankelijk van hoe de gemeente georganiseerd is en wat er al aan andere initiatieven en samenwerkingsvormen loopt. Breda heeft gekozen voor het aanstellen van een aparte coördinator en deze gekoppeld aan het Taalhuis. Dat lijkt een logische keuze, maar ook hier geldt dat dit per gemeente moet worden bekeken.

Welke rollen en bijbehorende competenties kunnen we onderscheiden bij inspraak van ervaringsdeskundige laaggeletterden en wat zijn belangrijke randvoorwaarden?

Wel kunnen we op basis van het experiment iets zeggen over de te onderscheiden rollen. In de pilots zijn vier rollen onderscheiden (zie hiervoor paragraaf 1,2, pagina 6 van deze rapportage). Bij een eventueel vervolg en structurele implementatie komen we tot drie rollen. De rol van projectleider

vanuit ABC zoals die in dit project is benoemd, kan vervallen. Uiteindelijk moet de coördinerende rol bij de gemeente liggen. Het gaat dus om de volgende rollen:

- Ervaringsdeskundigen
- Een coördinator / projectleider vanuit de gemeente
- Ondersteuners die ervaringsdeskundigen begeleiden en ondersteunen

Hierbij zijn een paar kanttekeningen te maken:

1. Ervaringsdeskundigen moeten vaak nog geworven worden. Dat was mede een taak van de projectleiders vanuit ABC, maar is niet altijd makkelijk gebleken. Dat geldt eigenlijk voor alle pilots. Reden voor ABC om in het vervolgproject hierop sterk in te zetten. Zonder ervaringsdeskundigen geen inspraak.
2. In het kader van dit experiment was dat min of meer logisch vanuit ABC lokale projectleiders aan te stellen; ABC wilde inspraak initiëren en ervaring opdoen. Voor een structurele uitrol van inspraak in alle gemeenten en een permanente rol voor ervaringsdeskundigen is essentieel dat de gemeente dit ziet als haar eigen rol en verantwoordelijkheid. De rol van coördinator of welke andere term dan ook gebruikt wordt moet dus binnen de gemeente worden belegd.

Competenties ervaringsdeskundigen

Bij rollen horen competenties om die rollen te kunnen vervullen. Binnen het project is in de voorfase een voorlopig competentieprofiel opgesteld voor ervaringsdeskundigen en dit is in de evaluatiefase geëvalueerd en bijgesteld. Dit competentieprofiel, inclusief een verantwoording van de totstandkoming, is als bijlage bijgevoegd bij deze rapportage, maar moet nog wel verder worden aangescherpt. Daarbij zou het interessant kunnen zijn om te kijken in hoeverre je het werk als ervaringsdeskundige kunt laten valideren in de zin van eerder verworven competenties of als kwalificatie van non-formeel leren.

In de loop van het project is ook nagedacht over de competenties van de twee andere rollen, die van de ondersteuner en die van de ambtenaar die binnen de gemeente een project gaat leiden. Het gaat hier om aanzetten en niet om een uitgewerkt profiel. De verzamelde input kan wel meegenomen worden in het vervolg. Daarom geven we ze hier kort weer:

Competenties ondersteuners

- Betrokkenheid bij de doelgroep.
- Respect hebben en dat ook uitdragen voor de ervaringsdeskundigen en hun inbreng.
- Bereidheid om je aan te passen aan de ervaringsdeskundigen.
- Ervaringsdeskundigen steeds expliciet betrekken bij overleggen met de gemeente.
- Tactvol kunnen ingrijpen als ervaringsdeskundigen teveel bij hun eigen verhaal blijven, afdwalen of te uitvoerig zijn.
- Durven ingrijpen als ervaringsdeskundigen emotioneel worden.
- Geduld hebben en rustig spreken.
- Proactief zijn en zelf initiatief nemen als je kansen ziet voor inspraak binnen de gemeente.

Competenties beleidsambtenaren / gemeentelijke projectleiders

- Kennis hebben van de doelgroep.
- Een netwerker zijn binnen de gemeente en kunnen verbinden.
- Empathisch vermogen hebben.
- Respect hebben en dat ook uitdragen voor de ervaringsdeskundigen en hun inbreng: beseffen hebben dat je als beleidsambtenaar de barrières niet echt ervaart die laaggeletterden tegenkomen.
- In eenvoudige taal kunnen praten.
- Goed kunnen luisteren en geduld hebben.
- Open kunnen staan voor ideeën maar ook voor feedback.

- Door kunnen vragen om het probleem achter het probleem te achterhalen.
- Een ontspannen sfeer kunnen creëren.

Uiteraard is ook de training en/of scholing van ervaringsdeskundigen een belangrijke randvoorwaarde. Dit is al behandeld in hoofdstuk 3 van deze eindrapportage.

6.3 Overige aanbevelingen

Voor bestuurders en beleidsadviseurs:

Bovenstaande conclusies en aanbevelingen zijn met name interessant voor degenen die zich op politiek-bestuurlijk- en beleidsniveau bezighouden met de ontwikkeling en implementatie van inspraak van laaggeletterde ervaringsdeskundigen. En voor hen die vanuit ABC dit ondersteunen en begeleiden.

Vanuit de evaluatiegesprekken, maar ook vanuit de literatuurstudie, kunnen daar nog een aantal aanbevelingen aan worden toegevoegd. We vatten ze hier kort samen:

- Probeer zoveel mogelijk aan te sluiten bij de beleidscyclus van de gemeente zodat ervaringsdeskundigen direct aan de voorkant bij de voorbereiding van beleid, worden ingeschakeld.
- Bekijk van te voren of er beleidsruimte is om daadwerkelijk veranderingen in het beleid te realiseren en of resultaten op langere termijn structureel kunnen worden ingebed. Beleidsruimte vraagt ook financiële ruimte.
- Kijk meteen naar de structurele inbedding op lange termijn en benader inspraak niet als een project. Wees je ervan bewust dat inspraak een continu proces is. Communicatie en beleid worden immers voortdurend aangepast. Dan moet het een automatisme worden om steeds weer ervaringsdeskundigen te betrekken.
- Laaggeletterdheid raakt aan veel beleidsterreinen zoals gezondheid, welzijn en werk en inkomen. Streef er daarom naar ook op het gebied van inspraak die verbindingen te leggen.

Voor gemeentelijke projectleiders en ambtenaren die deelnemen aan overleggen met ervaringsdeskundigen

In de beginfase

- Zorg er daarom voor dat je goed op de hoogte bent hoe de gemeentelijke organisatie eruit ziet, wat de verschillende diensten voor (publieks)taken hebben. Je kunt dan beter inschatten waar ervaringsdeskundigen een goede bijdrage zouden kunnen leveren.
- Breng zoveel mogelijk alle activiteiten die spelen in de gemeente in kaart en probeer samenwerking en uitwisseling te bevorderen tussen gemeentelijke afdelingen/diensten en aanpalende organisaties binnen het sociaal domein. Zorg dat niet iedereen weer opnieuw het wiel gaat uitvinden.
- Neem ook zelf initiatief als je hoort dat er binnen je gemeente een bijeenkomst is of een initiatief en sluit daar bij aan.

In het contact met ondersteuners en ervaringsdeskundigen in de uitvoeringsfase

- Probeer in overleg te komen tot concrete, haalbare doelen die je op niet al te lange termijn kunt verwezenlijken en waarin de ervaringsdeskundigen een actieve rol kunnen spelen. Bijvoorbeeld een handleiding voor medewerkers voor eenvoudig schrijven van teksten. Hiermee zorg je ervoor dat er aan beide kanten een win-win situatie ontstaat. Dat bevordert de wil om samen te werken.

- Zorg voor goede communicatie met ondersteuners en ervaringsdeskundigen. Ondersteuners moeten goed op de hoogte zijn van alles wat er speelt, waar je als projectleider mee bezig bent. Vaak kunnen ze een waardevolle bijdrage leveren. Maak er teamwork van!
- Zorg voor structuur en planning, zowel voor wat betreft bijeenkomsten in het kader van de samenwerking met de gemeentelijke diensten als structureel overleg met de ervaringsdeskundigen en ondersteuners. Het is daarbij van belang om de tijd te nemen voor het overleg met de ervaringsdeskundigen
- Zorg ervoor dat aan het begin duidelijk wordt afgesproken met de ervaringsdeskundigen en hun ondersteuners wat het doel is en wat er met het resultaat wordt gedaan.
- Geef ook aan als je weet dat het niet zeker is of er aan een bepaald probleem iets gedaan kan worden of dat daarvoor tijd nodig is en/of overleg met anderen binnen de gemeente. Dat zorgt ervoor dat er begrip is bij ervaringsdeskundigen dat niet alles direct gerealiseerd kan worden, maar ze weten wel dat er naar hen geluisterd is.
- Betrek de ervaringsdeskundigen actief bij overlegsituaties, vraag ze expliciet naar hun mening.

Aanbevelingen voor de ondersteuners

De ondersteuner is de belangrijkste schakel tussen de projectleider of coördinator vanuit de gemeente en de ervaringsdeskundigen. Het is daarom belangrijk dat de ondersteuner betrokken wordt bij overleggen en er goed contact is met de projectleider, maar ook met de ervaringsdeskundigen.

Richting de projectleider en/of andere betrokkenen vanuit de gemeente.

- Neem zelf initiatief en maak duidelijk dat je als ondersteuner een actieve bijdrage kan leveren. Wees proactief zijn en neem zelf initiatief als je kansen ziet.
- Zorg er samen met de projectleider voor dat iedereen goed van elkaar weet wat er speelt en wat er verwacht wordt.

Richting de ervaringsdeskundigen

- Neem de rol van ondersteuner alleen op je je echt betrokken voelt bij de doelgroep en gelooft in de mogelijkheden voor inspraak door ervaringsdeskundigen.
- Maak vooraf duidelijk aan de ervaringsdeskundigen dat niet elke ambtenaar 'in positie' is om direct besluiten te nemen en dat gemeentelijke molens soms traag werken. Dit voorkomt frustratie.
- Wees niet bang in te grijpen als ervaringsdeskundigen teveel bij hun eigen verhaal blijven, afdwalen of te uitvoerig zijn. Doe dit op tactvolle wijze.
- Spreek rustig en vermijd moeilijke begrippen in de communicatie met ervaringsdeskundigen.
- Ga nooit met de ervaringsdeskundigen naar bijeenkomsten als ze niet goed voorbereid zijn. Het is belangrijk dat ervaringsdeskundigen van te voren goed begrijpen wat het thema is, wat het doel is en wat hun rol is. Check dit expliciet bij hen.
- Neem, indien dat noodzakelijk is, de agenda en de stukken voor het overleg met ze door en spreek af wat ze zullen inbrengen.
- Grijp in als je merkt dat een ervaringsdeskundige emotioneel wordt door de vragen die gesteld worden tijdens bijeenkomsten. Voorkom nare ervaringen.
- Help de ervaringsdeskundige even op gang met zijn verhaal als je merkt dat hij er zelf niet uitkomt. Neem het gesprek niet 'namens' de ervaringsdeskundige over.
- Zorg dat er na de training, maar ook na bijeenkomsten, ruimte is om na te praten of vragen te stellen. Dit kan direct na afloop zijn maar ook als je de volgende afspraak met de ervaringsdeskundigen hebt.

Hoofdstuk 7: Inspiratie: het Ierse voorbeeld

In het kader van het project *Inspraak Laaggeletterden* heeft ABC samen met partnerorganisatie *Learn for Life* een aanvraag ingediend voor een Erasmus project (KA1: Key Action 1). Zo'n project stelt een organisatie in staat een studiebezoek te organiseren naar Europese landen om ervaring en inspiratie op te doen voor thema's waarmee men als organisatie bezig is. Ierland is een land waar inspraak van ervaringsdeskundigen veel verder is ontwikkeld dan in Nederland. De term die daar gebruikt wordt is *The Voice of the Learner*.

7.1 De Ierse organisatie van de volwasseneneducatie

Er zijn zo'n 340.000 volwassen leerders in Ierland in FET (Further Education and Training). Onder FET verstaan ze zowel educatie in basisvaardigheden (zoals we dat in Nederland kennen onder de WEB), de non-formele volwasseneneducatie (in Ierland meestal *Community Learning* genoemd) en het beroeps onderwijs voor volwassenen.

Financiering en landelijke en regionale sturing

De uitvoering van het FET programma is in handen van SOLAS, een landelijke organisatie met 200 medewerkers. Deze treedt op namens het Ministerie van Onderwijs en wordt ook door het ministerie gefinancierd. Zij beheren het totale budget voor het FET programma.

De uitvoering van FET is in handen van 16 zogenaamde ETB's (regionale Education & Training Boards). Zij hebben de regie over het beleid en de financiering van alle FET programma's in hun regio. Alle aanbieders moeten bij de ETB van de regio activiteitenplannen aanleveren voor de programma's die ze willen uitvoeren. De ETB financiert die programma's als ze getoetst zijn op inhoud, kwaliteit en passen binnen het beleid.

In de 16 ETB's zijn er in totaal zo'n 150-190 regionale centra die een mix van formeel en non-formeel onderwijs leveren. Zij werken met professionele docenten, soms ondersteund door vrijwilligers. Binnen het huidige politieke speelveld ligt de focus van de ETB's vooral op 'transitie (terug) naar werk', en dus op beroepsgericht onderwijs voor volwassenen. De lokale centra die meer gericht zijn op *community learning* hebben een bredere opvatting van volwasseneneducatie. Zij zijn meer gericht op participatie en sociale activering en ondersteunen leerders bij voorkeur op maat bij allerlei leervragen gericht op het kunnen participeren in onderwijs, werk en persoonlijk leven.

The Voice of the Learner

In 2014 heeft SOLAS de opdracht gekregen om inspraak voor leerders, *the Voice of the Learner*, te organiseren en hiervoor beleid te ontwikkelen. Deze taak heeft SOLAS voor een belangrijk deel weggelegd bij AONTAS, een ngo op het gebied van leven lang leren die zich bezighoudt met promotie van leven lang leren, deskundigheidsbevordering en onderzoek.

AONTAS heeft twee belangrijke ontwikkelingen gerealiseerd:

- De oprichting van het National FET in 2016.
- Aandacht voor inspraak door leerders is één van de criteria voor financiering door de ETB.

National FET Forum

Het Forum is een samenwerking tussen AONTAS, SOLAS en ETBI (ETB Ierland). In de FET-strategie 2014-2019 is vastgelegd dat de wensen van de leerders in de vorm van een jaarlijks Forum geïnventariseerd worden. Van de discussies tussen leerders op het National Forum wordt een verslag gemaakt. In 2019 ging het om input voor de nieuwe nationale FET Strategy voor 2020-2014.

Regionale events

Het Nationale Forum wordt voorafgegaan door regionale events voor leerders, die georganiseerd worden door de regionale ETB's. Leerders beoordelen het aanbod voor volwassenonderwijs en doen aanbevelingen voor nieuw aanbod. In 2019 waren er 8 van deze regionale events, waar 516 leerders aan hebben deelgenomen. Op deze regionale events gaat het om het aanbod en de kwaliteit van de onderwijsaanbieders en cursussen in de regio. Na elk regionaal evenement wordt binnen 3 maanden een rapport opgesteld voor de betreffende ETB, op basis waarvan zij veranderingen kunnen doorvoeren in het beleid in de regio.

Alle bijdragen aan de discussies, zowel nationaal als regionaal, worden geanonimiseerd opgetekend. Hierdoor voelen deelnemers zich vrij om met alle kritiek en feedback te komen. Er wordt tevens een leerders-vriendelijk rapport opgesteld.

7.2 Inspiratie voor Nederland

Uiteraard kun je nooit één op één iets overnemen, daarvoor zijn er teveel verschillen in context en organisatie van het onderwijs. Ondanks de verschillen leverde het bezoek veel nieuwe ideeën op:

- De organisatie van de inspraak van leerders via de regionale en het nationale FET forum concentreert zich vooral op evaluatie van het aanbod en aanbevelingen voor verbetering. Daarmee hebben leerders direct invloed op aanbod en kwaliteit. In Nederland kennen we zo'n vorm van directe invloed van leerders op het aanbod en de kwaliteit ervan niet. Maar dat zou wel zinvol zijn. Alle aanbieders van formele of non-formele educatie zouden dan inspraak van deelnemers kunnen organiseren. Net als in Ierland zouden die evaluaties door leerders systematisch moeten worden uitgevoerd door een onafhankelijke organisatie en vervat in een rapport met directe aanbevelingen voor verbetering. Daarmee zouden gemeenten en arbeidsmarktregio's hun aanbod beter kunnen afstemmen op de wensen van de leerders. Dit vraagt wel om landelijke sturing en een professionele aanpak. Systematische evaluatie van het aanbod van aanbieders kennen we in de ve niet of nauwelijks. Implementatie van een concept als het National Learners Forum zou een enorme stap vooruit zijn.
- In Nederland concentreert inspraak zich vooral op lokaal niveau. Landelijk beleid en sturing om inspraak van ervaringsdeskundige laaggeletterden te realiseren kennen we niet. Het Ierse voorbeeld laat zien dat met landelijke sturing in korte tijd (3 jaar!) veel bereikt kan worden.
- Het project van ABC en veel gemeentelijke initiatieven zoals testpanels richten zich vooral op de doelgroep NT1. Bij een brede strategie zouden ook deelnemers aan cursussen NT2 en inburgering betrokken kunnen worden.
- Een ander interessant punt is de inspraak van leerders in de besturen of organisatie van allerlei stakeholders. Denk aan organisaties in het veld zoals het programmateam Tel mee met Taal, Stichting Lezen & Schrijven, roc's, particuliere aanbieders, bibliotheken en het nieuw op te richten Expertisecentrum. In Ierland hebben alle belangrijke stakeholders ook een vertegenwoordiging van leerders in hun eigen bestuur.

Bijlagen.

Literatuuronderzoek

Rapport van Bevindingen

Competentieprofiel ervaringsdeskundigen

Verslag Ierland