



GOAL (Guidance and Orientation for Adult Learners)

Landelijk evaluatierapport Nederland

Lianne Bertling en Peter Krooneman

24 oktober 2017

Samenvatting

Dit is het eindrapport van de Nederlandse evaluatie van het project “Guidance and Orientation for Adult Learners” (GOAL). Een tussentijds evaluatierapport is in november 2016 verschenen.

Doel van het project GOAL was het zodanig ontwikkelen van bestaande modellen van begeleiding en oriëntatie voor volwassenen in de zes landen, dat met deze diensten laagopgeleide volwassenen konden worden bereikt en in hun behoeften kon worden voorzien. GOAL was een project dat drie jaar heeft geduurd, van februari 2015 tot januari 2018, en werd gecoördineerd door het Vlaamse Ministerie van Onderwijs en Vorming. Het werd geëvalueerd door het UCL Institute of Education (IOE) in Londen, in samenwerking met lokale evaluatieteams in elk van de GOAL-landen.

GOAL-activiteiten

De stelling die aan GOAL ten grondslag lag, was dat deelname aan volwasseneneducatie door laagopgeleide volwassen leerders zou kunnen worden verbeterd door middel van een onafhankelijke en praktische begeleidingsdienst die de specifieke behoeften van deze doelgroep centraal stelt. Hiervoor werden in elk van de zes landen pilotprojecten uitgevoerd met nieuwe begeleidingsmodellen ten behoeve van specifieke doelgroepen onder laagopgeleide volwassenen. Door de GOAL-partners werden in totaal vijf interventiestrategieën geïmplementeerd (hoewel niet alle strategieën in alle landen werden geïmplementeerd):

1. **Netwerken en samenwerkingsverbanden** met relevante organisaties werden opgericht of verbeterd.
2. Er werden **tools** ontwikkeld om specifieke begeleiding voor laagopgeleide volwassenen te vergemakkelijken.
3. De **competenties** werden vastgesteld die adviseurs nodig hebben om in de specifieke behoeften van laagopgeleide volwassenen te kunnen voorzien.
4. Er werden **outreach-activiteiten** ontwikkeld met het oog op het verlenen van begeleidingsdiensten aan specifieke doelgroepen onder laagopgeleide volwassenen.
5. Elk land stelde zich ten doel te voorzien in **hoogwaardige begeleidingsdiensten** teneinde de resultaten voor personen op het gebied van leren en/of werk te optimaliseren.

Onderzoeksvragen

De GOAL-evaluatie vond plaats op basis van vijf onderzoeksvragen:

1. Welke processen en hulpmiddelen werden er voor het programma ontwikkeld? In hoeverre hebben de programma's hun implementatiedoelen in de vijf interventiestrategieën bereikt, en welke factoren op programma- en beleidsniveau leken hierop van invloed te zijn?
2. Welke resultaten zijn er geboekt voor de gebruikers van de diensten, voor welke groepen, en in welke mate?
3. Wat was het rendement, dat wil zeggen, in hoeverre voldeed het programma aan de verwachtingen?
4. Welke factoren op programmaniveau hingen samen met het realiseren van hoogwaardige diensten en/of positieve resultaten voor gebruikers van de diensten?
5. Welke factoren op beleidsniveau hingen samen met het realiseren van hoogwaardige diensten en/of positieve resultaten voor gebruikers van de diensten?

Evaluatiegegevens

Evaluatiegegevens zijn verzameld via:

- monitorgegevens van cliënten (voorafgaand aan, gedurende en na afloop van het traject),
- gegevens over tevredenheid van cliënten en resultaten (ingevulde vragenlijsten van en kwalitatieve vraaggesprekken met gebruikers),
- gegevens over programma's en beleid (literatuuronderzoek, analyse van behoeften en sterke punten),
- casestudy's van programmasites (kwalitatieve vraaggesprekken, documentanalyse, analyse van kwantitatieve gegevens),
- kwalitatieve vraaggesprekken met beleidsactoren.

De evaluatie omvat zowel continue gegevensverzameling (gedurende de hele levensduur van het project) als fasespecifieke gegevensverzameling.

Gegevensset

De kwantitatieve gegevensset bestaat uit:

- **monitorgegevens voor 76 cliënten**
- **75 vragenlijsten over cliënttevredenheid**

De kwalitatieve gegevensset bestaat uit gegevens van vraaggesprekken met **acht medewerkers van het programma, zes programmapartners, negen beleidsmakers, tien beleidsactoren en veertien gebruikers van de diensten.**

Uitdagingen

In Nederland hebben vier organisaties, minder dan voorzien, aan het GOAL-project deelgenomen. Stichting Lezen en Schrijven vond het, ondanks grote inspanningen, **zeer lastig om organisaties te vinden die aan het GOAL-project wilden deelnemen.** De voornaamste redenen voor de terughoudendheid van potentiële partnerorganisaties waren:

- de voorziene **extra werkdruk** voor medewerkers,
- de **kosten** van het implementeren van het project,
- de **administratieve vereisten** van de evaluatie, en met name die van het verzamelen van monitorgegevens, en

- het (vermeende) **ontbreken van directe toegevoegde waarde** voor de organisatie zelf.

Slechts bij drie pilot-organisaties zijn kwantitatieve gegevens verzameld, omdat bij de vierde sinds januari 2016 bijna geen nieuwe cliënten waren aangenomen. Een ander knelpunt was bovendien dat het GOAL-project bij twee van de andere drie deelnemende pilot-organisaties **traag op gang kwam**. Dit had tot gevolg dat de vragenlijsten pas vrij laat in het evaluatieonderzoek (na fase 1, d.w.z. de fase van de tussentijdse evaluatie) werden ingevuld.

Deze moeizame start leidde tevens tot enkele problemen met betrekking tot het verzamelen van kwalitatieve gegevens. In fase 1 konden lokale evalueerders in Nederland geen vraagg gesprekken bij cliënten afnemen (omdat het in alle gevallen om gedetineerden ging) en vonden er op sommige projectlocaties minder vraagg gesprekken met medewerkers en programmapartners plaats dan voorzien. In fase 2 werd **de interventie (screening en doorverwijzing) geëvalueerd en werden de beweegredenen van cliënten om taallessen te nemen onderzocht aan de hand van follow-upvraagg gesprekken met gebruikers van de dienst**, maar werd er geen informatie verzameld over de resultaten van de taallessen. Dat laatste was niet mogelijk vanwege de trage start van het proces in de organisatie.

Bevindingen

Deelnemers aan en stakeholders van het programma

De GOAL-interventie in Nederland bestond uit een **screening** van de cliënten van vier instanties (een sociale dienst, een bureau gespecialiseerd in diensten met betrekking tot arbeidsparticipatie en twee penitentiaire inrichtingen) **op laaggeletterdheid** door middel van de Taalmeter, een gevalideerd instrument voor het screenen van taalvaardigheid. In één begeleidingssessie werden de resultaten van de Taalmeter met cliënten besproken en werden potentieel laaggeletterde cliënten geïnformeerd over lokale opleidingsmogelijkheden en doorverwezen naar taaltrainingscentra of onderwijsinstellingen.

De **vier pilot-organisaties** waren **organisaties waar de cliënten normaliter met een geheel ander doel heen gaan** (d.w.z. niet in verband met taalvaardigheid). De cliënten van deze organisaties variëren in leeftijd, achtergrond en kennisniveau. De meeste monitoring- en cliënttevredenheidsgegevens werden verzameld bij de **sociale dienst**. Het overige (kleinere) deel was afkomstig uit een bijzondere doelgroep: **mannengevangenis**. Volgens de medewerkers van de organisaties vormen schaamte en vermijdinggedrag een (belangrijke) factor voor beide doelgroepen. De ondervraagden zijn in meerderheid van Nederlandse afkomst met het Nederlands als moedertaal. Vooral de Nederlandse moedertaalsprekers geven blijk van schaamte over hun lage taalvaardigheid.

Een aantal kenmerken van de deelnemers vonden wij bijzonder opvallend: 60 procent van de deelnemers vindt dat ze hun leven meer of minder in de hand hebben,¹ de doelgroep beschrijft zichzelf als (zeer) leergierig en 12 procent van de deelnemers heeft een opleiding aan een universiteit of hogeschool voltooid.

¹ Zoals gemeten via een gevalideerd instrument voor zelfredzaamheid; zie volledig evaluatierapport voor meer details.

GOAL-begeleidingsdienst

In de Nederlandse pilot is sprake van slechts **één type contact**: het persoonlijke vraaggesprek waarbij de Taalmeter wordt afgenomen en de resultaten worden besproken. De begeleidingssessies zijn dan ook **zeer kort** te noemen vergeleken met die in de andere deelnemende landen (gemiddeld 16 minuten in Nederland).

Bij alle vier de pilot-organisaties vormen het afnemen van de Taalmeter en het bespreken van het resultaat een vast onderdeel van het werkproces. De Taalmeter wordt onmiddellijk na aankomst afgenomen. Over het algemeen reageren cliënten gunstig op deze test en verlenen ze alle medewerking. Het resultaat biedt de organisaties relevante informatie voor het vervolg van het werkproces. De verschillende onderdelen van het begeleidingsproces (het afnemen van de Taalmeter en het bespreken van het resultaat/doorverwijzing naar een taal cursus) worden niet altijd door dezelfde persoon/afdeling uitgevoerd. Goede afspraken en communicatie tussen de verschillende betrokkenen is dan ook essentieel.

Samenwerkingsverbanden en netwerken

Een belangrijk aandachtspunt bij het aanpakken van lage basisvaardigheidsniveaus in Nederland is het oprichten en versterken van regionale netwerken. Een voorwaarde voor het aanpakken van laag ontwikkelde basisvaardigheden is dat het aanbod van lokale taalvaardigheidsopleidingen voldoet aan de behoeften van potentiële deelnemers. Om te zorgen voor een betere samenwerking tussen de organisaties die de gebruikers met lage taalvaardigheid opsporen en de organisaties die lessen in taalvaardigheid aanbieden, worden regionale 'taalvaardigheidsteams' ingezet.

Twee van de vier pilot-organisaties van GOAL maken deel uit van een lokaal netwerk. De knelpunten en uitdagingen die zich in deze netwerken voordoen, hebben vooral betrekking op samenwerking tussen verschillende partijen. De geconstateerde succesfactoren kunnen worden verdeeld in factoren die te maken hebben met de structuur van netwerken (een centrale basis, flexibiliteit, heldere afspraken, voldoende vrijwilligers voor taaltraining en de steun van de Stichting Lezen en Schrijven bij het opzetten van de lokale infrastructuur) en factoren die te maken hebben met ondersteuning vanuit de gemeenschap (invloedrijke en enthousiaste aanjagers, een gedeeld gevoel van urgentie en inzet van alle betrokkenen).

De twee penitentiaire inrichtingen zijn vanwege hun gesloten aard geen onderdeel van een lokaal of regionaal netwerk. **Binnen de penitentiaire inrichtingen is een intern netwerk** dat bestaat uit het re-integratiecentrum en de onderwijsafdeling. De penitentiaire inrichtingen werken momenteel nog niet met externe lokale netwerken samen. Dit is echter cruciaal voor het voortzetten van ondersteuning op het gebied van taalvaardigheid wanneer gedetineerden (vervroegd) vrij komen.

Competenties van adviseurs

Vrijwel alle loopbaanbegeleiders voor volwassenen in Nederland hebben ervaring in het onderwijs en/of in re-integratie. Er zijn echter geen formele criteria voor loopbaanbegeleiders, wat tot gevolg heeft dat de kwaliteit van de verschillende servicepunten sterk uiteenloopt. Deze verschillen zijn duidelijk te zien in de Nederlandse pilot-organisaties binnen GOAL, waar **personen in allerlei functies** worden ingezet voor het afnemen van de Taalmeter. **Het is voor hen niet altijd eenvoudig om de**

Taalmeter in te bedden in hun reguliere werkproces. Desalniettemin verloopt dit bij alle vier de pilot-organisaties naar wens. Drie van deze organisaties zetten onbetaalde werknemers (vrijwilligers of stagiairs) in om de Taalmeter af te nemen. Er is goede begeleiding nodig om dit als hoogwaardige dienst te verlenen.

De belangrijkste competenties die medewerkers aan het programma moeten bezitten om de Taalmeter af te nemen en het resultaat te bespreken, liggen voornamelijk op het gebied van sociale vaardigheden en (motiverende) gesprekstechnieken. **Het bespreken van het resultaat van de Taalmeter is wellicht het lastigste gedeelte van de Nederlandse GOAL-interventie.**

Laaggeletterdheid is immers een gevoelig onderwerp dat vaak gepaard gaat met schaamte en vermijdgedrag. Het is daarom essentieel om empathie te tonen, vertrouwen te creëren en tijdens het vraaggesprek alternatieven en mogelijkheden aan te bieden.

Uit het cliënttevredenheidsonderzoek komt een (zeer) positief beeld van de prestaties van de adviseur naar voren. Hierbij moet worden opgemerkt dat 43 procent van de cliënten hulp kreeg bij het invullen van de vragenlijsten over cliënttevredenheid. Mogelijk heeft de neiging een sociaal wenselijk antwoord te geven meegespeeld.

Begeleidingstools voor laagopgeleide volwassenen

Centraal in het Nederlandse GOAL-project staat de Taalmeter, een instrument voor het screenen van taalvaardigheid. De Taalmeter is een online tool waarmee organisaties op een snelle en eenvoudige manier kunnen zien of iemand mogelijk problemen met lezen heeft. De Taalmeter is buiten het GOAL-programma ontwikkeld en is sinds juni 2013 in Nederland meer dan 34.500 keer gebruikt. **De Taalmeter past volgens alle vier de pilot-organisaties goed in hun werkproces en heeft toegevoegde waarde voor hun diensten.** In de loop van de GOAL-pilot namen de vier organisaties in totaal 1.525 keer de Taalmeter af (veel vaker dan de voorziene 400 keer), waarbij 465 mensen als mogelijk laaggeletterd werden aangemerkt.

Over het algemeen beschouwden de gebruikers van de diensten de test met de Taalmeter desgevraagd als een positieve ervaring. Eén ondervraagde echter (evenals onderwijsdeskundigen van één penitentiaire inrichting) noemde als hinderpalen de tijdslimiet en het feit dat de test digitaal wordt afgenomen.

Outreach

Wat betreft het bereiken van gebruikers van diensten met lage taalvaardigheid valt er in Nederland nog **terrein te winnen**. Dit aspect vormt dan ook de kern van de Nederlandse GOAL-interventie. Outreach in Nederland betrof het **uitbreiden van screeninglocaties** en het in een **toegankelijke setting** screenen van personen die mogelijk over lage basisvaardigheden beschikken. Betrekkelijk nieuwe screeninglocaties zijn bijvoorbeeld gevangenis, waarvan er twee aan de pilot hebben deelgenomen. Een belangrijk eerste resultaat is dat de deelnemende organisaties nadenken over manieren om de herkenning en doorverwijzing (en opleiding) van laaggeletterden te organiseren binnen hun reguliere werkprocessen, en dat ze het belang van deze begeleidingsdienst begrijpen. Met behulp van dit evaluatieonderzoek kunnen deze bevindingen verder worden verspreid.

Het volstaat niet om laaggeletterdheid te herkennen: er is pas sprake van outreach als laaggeletterden ook op een passende manier geholpen worden. In drie van de vier pilot-organisaties begon slechts een beperkt aantal van de personen die als laaggeletterd waren aangemerkt vervolgens aan een taal cursus. Aan de ene kant is deze lage follow-up een gevolg van de **interne processen van organisaties**. In twee organisaties verliep de samenwerking tussen de verschillende afdelingen niet soepel (wegens het ontbreken van een gemeenschappelijke visie en geïntegreerde aanpak). Daarbij hadden de penitentiaire inrichtingen te maken met specifieke moeilijkheden die samenhangen met hun bijzondere aard, zoals beperkte capaciteit, gecompliceerde planning en moeilijkheden bij het monitoren van continuïteit. Aan de andere kant hing de lage follow-up ook samen met de **laaggeletterden zelf**. Ten eerste zijn mensen met Nederlands als moedertaal er zich vaak niet van bewust dat ze een taalprobleem hebben, of geven ze dat niet toe. Ten tweede kost het volgen van een taal cursus tijd die cliënten liever op een andere manier besteden.

Resultaten van gebruikers van de diensten

De vragenlijst over cliënttevredenheid werd door 75 gebruikers ingevuld. Hun antwoorden geven een positief beeld: **de meerderheid van de deelnemers zegt dat ze nu (enigszins) beter weten wat ze moeten leren, waar ze een taal cursus kunnen volgen en wat ze vervolgens kunnen doen**. Dit stemt overeen met de resultaten van de vragenlijst over gegevensmonitoring, waaruit "het ontwikkelen van een persoonlijk plan van aanpak" en "op de hoogte zijn van wat geleerd kan worden en waar" als de meest genoemde resultaten van de sessie naar voren komen. Een kleine meerderheid van de deelnemers (zes van de tien) zei dat ze van de tips van de cliëntmanager gebruik gaan maken.

Dit positieve beeld zien we echter niet terug in de follow-up. **In de praktijk is het percentage gebruikers dat na een onvoldoende score op de Taal meter doorstromen naar een taal cursus (zeer) laag** in de drie organisaties waarvan de gegevens over cliënttevredenheid zijn verkregen. Dit wordt bevestigd door de follow-upvraaggesprekken met de gebruikers. Hoewel de meerderheid van de veertien gebruikers de Taal meter en het vraaggesprek positief hadden ervaren, begonnen de meesten (tien van de veertien) daarna niet aan een taal cursus. Ze gaven aan dat ze het te druk hadden of zagen het nut er niet van in omdat ze vonden dat ze het heel goed zonder konden stellen.

In de vierde organisatie zijn alle deelnemers met een onvoldoende score op de Taal meter vervolgens aan een taal cursus begonnen. In deze organisatie is **taalondersteuning op een zeer vanzelfsprekende manier in de begeleiding geïntegreerd**. Cliënten krijgen persoonlijke ondersteuning om hun kansen op de arbeidsmarkt te verbeteren. Taalondersteuning kan door dezelfde medewerker worden geboden en is vaak zeer praktijkgericht, bijvoorbeeld op de werkplek. Volgens deze organisatie leiden de taallessen tot verbeterde vaardigheden, voornamelijk omdat ze zo praktijkgericht zijn. Van geen van de vier pilot-organisaties zijn kwantitatieve gegevens beschikbaar over de resultaten van de taallessen wat betreft verbetering in de vaardigheden van de cliënten.

Kwaliteit van de dienst

Het invoeren en afnemen van de Taal meter in de vier pilot-organisaties **verloopt soepel**. Goede voorbeelden in dit opzicht kunnen worden gebruikt door andere organisaties die de Taal meter in hun werkprocessen willen implementeren. De **follow-up is evenwel problematisch**: over het algemeen is

er voornamelijk slechts een beperkte instroom in taalcurricula van cliënten met een onvoldoende score op de Taalmeter. Dit is een gevolg van problemen binnen de organisaties en onder de gebruikers van de diensten. In twee organisaties verloopt de interne samenwerking tussen de verschillende afdelingen/medewerkers niet soepel. Voor het opzetten van een goede follow-up zijn **een gemeenschappelijke visie en geïntegreerde aanpak met heldere werkafspraken onmisbaar**. Daarnaast hebben de penitentiaire inrichtingen te maken met specifieke moeilijkheden die specifieke oplossingen vereisen. Afgezien van de moeilijkheden waar organisaties mee te maken hebben, is de lage follow-up deels een gevolg van het feit dat de cliënten niet altijd bereid zijn om een taalcursus te volgen. Onze conclusie is dat er **een zorgvuldige heroverweging moet plaatsvinden van de manier waarop het vraaggesprek over het resultaat wordt gehouden**, met betrekking tot de inhoud (de praktische waarde voor de cliënt vaststellen en hierop aansluiten) én tot de persoon die dit vraaggesprek voert (iemand met wie de cliënt een vertrouwensrelatie heeft en die regelmatig met de cliënt spreekt).