

Raadsvoorstel gemeente Ooststellingwerf

Commissievergadering

Onderwerp	: Beleidskader Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland
Portefeuillehouder/Teamleider	: Wethouder E. Verhagen en teamleider K. Moesker
Zaaknummer	: 008588049

Voorstel

1. Akkoord te gaan met het beleidskader Voor- en Vroegschoolse Educatie 'Spelenderwijs' met ingang van 1 augustus 2020.

Daarvoor:

2. Het aantal VE-uren per peuter uit te breiden met 10 uur tot maximaal 16 uur per week.
3. De openingstijden verruimen met een continuooster voor peuterspeelgroepen van 8:30 tot 14:00 uur.
4. De maximaal te subsidiëren uren bij geen recht op KOT uit te breiden van 7 naar 11 uur.
5. Het koptarief te verlagen van € 0,40 naar € 0,00 en hiermee af te schaffen.
6. De VVE subsidie van € 1.000,- per VE peuter per jaar te handhaven.
7. De VE subsidie per kalenderjaar in plaats van per schooljaar te verlenen.

Inleiding

Een drietal wetten verplicht de gemeenten om uitvoering te geven aan onderwijsachterstandenbeleid en zorg te dragen voor een aanbod van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) voor doelgroepkinderen. VVE is het belangrijkste en grootste onderdeel van het onderwijsachterstandenbeleid. De kernopgave van het onderwijsachterstandenbeleid (OAB) is het bestrijden en verminderen van onderwijsachterstanden bij kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 6 jaar. Het streven is dat kinderen zonder of met een zo klein mogelijke achterstand starten in groep 3 van het basisonderwijs.

De gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland (OWO) hebben samengewerkt aan de totstandkoming van één beleidskader voor de planperiode 2020 – 2023. Het beleid is in beleidskader Spelenderwijs nader beschreven.

Wettelijke taken gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (OAB)

Op het beleid VVE is onderstaande wet- en regelgeving van toepassing:

- Wet op het primair onderwijs (artikel 166 en 167);
- Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

Daarnaast zijn er tussen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en VNG bestuurlijke afspraken gemaakt over het realiseren van een aanbod voor alle peuters door gemeenten, met als doel om alle peuters naar een voorschoolse voorziening te kunnen laten gaan. De landelijke wet- en regelgeving verplicht gemeenten om samen met lokale uitvoerende partijen (peuteropvang, kinderopvang en basisonderwijs) afspraken te maken over:

- het bieden van een dekkend en een kwalitatief aanbod voor- en vroegschoolse educatie
- het bepalen van de doelgroepkinderen
- het toeleiden van doelgroepkinderen naar een voorschoolse voorziening (peuter- of kinderopvang)
- het borgen van de doorgaande leer- en ontwikkelijn
- de resultaten van de voorschoolse educatie

Voor de uitvoering van VVE ontvangen de OWO-gemeenten jaarlijks een rijksbijdrage, dit is een geormerkt budget. De besteding van de middelen hoort daarom geheel binnen de kernopgave te blijven.

Wijziging accenten in het nieuwe beleid

Het nieuwe OAB beleid is grotendeels de voortzetting van de wettelijke taken en de sterke punten van de afgelopen beleidsperiode. Dit betreft:

1. Het realiseren van VVE peuterplekken.
2. Het toeleiden naar VVE peuterplekken.
3. De deskundigheidsbevordering in de peuteropvang.
4. Het stimuleren van ouderbetrokkenheid in de VVE.

Tegelijkertijd worden nieuwe accenten in het beleid aangebracht. Hiermee is het beleid weer actueel en afgestemd op landelijke maatregelen en lokale ontwikkelingen. Het gaat hierbij onder andere om:

5. Het minimum aantal uren VVE dat in de voorschoolse fase aan doelgroepkinderen wordt aangeboden wordt uitgebreid van 10 naar 16 uur per week (rijksmaatregel).
6. De landelijke herverdeling van de specifieke uitkering die gemeenten ontvangen van het Rijk om een VVE-aanbod te realiseren. Deze herverdeling zorgt er voor dat de OWO- gemeenten jaarlijks een hogere bijdrage ontvangen. Deze extra middelen stellen de OWO-gemeenten in staat om het beleid rond dit thema verder te ontwikkelen en te verdiepen.

Het is belangrijk dat er zoveel mogelijk kinderen met VE indicatie deelnemen aan het VVE aanbod. Een dekkend aanbod van VE is dan een voorwaarde. In Ooststellingwerf zijn bij Scala minimaal 57 VVE-plaatsen op 7 locaties in 6 kernen. Het aantal VVE plaatsen is gebaseerd op het aantal peuters die deelgenomen hebben aan VE. De brede doelgroepdefinitie en de toegankelijkheid van breed aanbod leidt er mede toe dat er meer peuters deelnemen. Op de 2 PSG waar geen VE aanbod is, wordt wel gewerkt met VE materiaal.

Voor een VE indicatie hanteren wij In Ooststellingwerf een brede doelgroep definitie namelijk: Ouders zonder startkwalificatie – deze kinderen lopen een groter risico op achterstanden (wettelijk VE aanbod verplicht).

De door de JGZ aangemelde kinderen (wettelijk VE aanbod verplicht)

Peuters die slecht scoren op de toetsen.

Door het brede VE aanbod op 7 locaties is het aanbod VE laagdrempelig en goed voor ouders bereikbaar. Na 1 augustus is de toeleidingsmonitor van toepassing. Dit houdt in dat voor alle kinderen die in aanmerking komen voor VE een indicatie afgegeven moet worden door de JGZ. Een vergelijking van de huidige VE peuters met indicaties VE door de JGZ vertoont een grote overeenkomst.

Totstandkoming beleidsnotitie 2020-2023

De uitvoering van onderwijsachterstandenbeleid vindt vooral plaats binnen Jeugdgezondheidszorg (consultatiebureaus) peuteropvang, kinderopvang en basisonderwijs. In de OWO-gemeenten gaat het om vrijwel dezelfde organisaties en schoolbesturen. Door krachten te bundelen en samen te werken met deze lokaal uitvoerende partijen is er voor de OWO-gemeenten één beleidsplan tot stand gekomen.

Er is op overeenstemming gericht overleg (OOGO) gevoerd met de bevoegde gezagsorganen voor basisonderwijs, voortgezet onderwijs en de organisatie voor voorschoolse voorzieningen in de gemeente.

Evaluatie Pilot 16 uur VVE in Nijntje

De pilot 16 uur VVE in Nijntje was ter voorbereiding op de invoering van de wettelijke urenuitbreiding Voorschoolse Educatie (VE) van 10 naar 16 uur. Uit de evaluatie blijkt dat ouders, peuters en pedagogisch medewerkers de uitbreiding als positief ervaren.

Het effect van de pilot :

- Meer peuters nemen deel aan het programma (van 21 naar 27 peuters in maart 2020).
- Meer tijd en aandacht voor alle peuters en hun ontwikkeling.
- Meer variatie in activiteiten en projecten.
- Betere aansluiting bij het continu-rooster van de basisschool, bevordert de samenwerking.
- Ouders kunnen zorgtaken/(vrijwilligers)werk beter combineren.
- Een aantrekkelijker werkgeverschap in verband met het bieden van grotere arbeidsovereenkomsten.
- De exploitatie wordt rendabeler door de uitbreiding van openingsuren. De betere verhouding tussen opening- en taakuren (na openingstijd uit te voeren) levert een percentage kleinere overhead op.

Aandachtspunt: ondanks een toenemende deelname doen niet alle peuters met VE indicatie mee. Een aantal ouders vinden drie dagen te veel of zien de waarde er niet van in. Pm-ers blijven in gesprek met ouders om hen de meerwaarde van VE uit te leggen en te stimuleren tot deelname.

Wij vragen u in te stemmen met het bijgevoegde beleidskader 2020 – 2023 'Spelenderwijs'.

Beoogd effect

Vastgesteld beleidskader onderwijsachterstandenbeleid 2020 – 2023. En ruimere openingstijden peuterspeelgroepen vanaf 1 augustus 2020.

Argumenten

1.1 Het beleidskader draagt bij aan de bestrijding van onderwijsachterstanden bij kinderen.

Kerndoel van het VVE beleid is zoals hierboven beschreven, het verminderen van onderwijsachterstanden bij kinderen zodat zij goed voorbereid kunnen starten in groep 3 van het basisonderwijs. Met de inzet van VVE streven we er naar de kansengelijkheid van kinderen te vergroten. In het beleidskader is telkens de link gelegd tussen algemene informatie en de situatie in de OWO-gemeenten. Op basis van het beleidskader zullen vervolgens een uitvoeringsplan VVE en subsidieregels opgesteld worden,

1.2 Het beleidsplan past binnen de landelijke en lokale kaders.

De Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (Wet OKE), Wet op het primair onderwijs (artikel 166 en 167) en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie verplichten gemeenten om beleid te ontwikkelen op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie (VVE). Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het bepalen van de VVE-doelgroep, het realiseren van VVE plekken binnen de peuteropvang en het borgen van een doorgaande leerlijn tussen de voor- en vroegschoolse periode.

1.3 Actuele ontwikkelingen vragen om aangepast beleid.

In de afgelopen periode werden de VVE kwaliteitseisen al aangescherpt. Zo moesten alle pedagogisch medewerkers aantoonbaar voldoen aan een bepaald taalniveau. Per 1 augustus 2020 komt daar bij dat VVE kinderen minimaal 16 uur per week VVE kunnen volgen, in plaats van de huidige 10 uur. Later per 1 januari 2022 volgt de verplichte inzet van een Hbo'er binnen de VVE. Deze wijzigingen vragen om aangepast beleid.

1.4 Wijziging in het VVE-budget

Sinds januari 2019 hanteert het Rijk een nieuwe verdeelsystematiek in de toekenning van de gemeentelijke VVE-middelen. Op landelijk niveau ontvangen gemeenten meer middelen voor het bestrijden van onderwijsachterstanden. De middelen zullen vooral nodig zijn voor het uitvoeren van de nieuwe kwaliteitseisen (lees: wettelijke taken). De nieuwe verdeelsleutel betekent voor de OWO-gemeenten een verhoging van het budget. Ooststellingwerf heeft voor 2020 € 416.279,- aan VVE-middelen ontvangen. Het budget is geoormd en er zijn bestedingsvoorwaarden.

1.5 Het beleidskader wordt gedragen door Scala, kinderopvangorganisaties en schoolbesturen.

Zonder de inzet van de jeugdgezondheidszorg, Scala, kinderopvangorganisaties en schoolbesturen is het onmogelijk om VVE-beleid te ontwikkelen en uit te voeren. Deze partijen zijn daarom nauw betrokken geweest bij het tot stand komen van dit beleidskader, waardoor de inhoud gedragen wordt door de samenwerkingspartners.

2. Uren uitbreiding VE van 10 naar 16 uur

Met de implementatie van 10 naar 16 uur VE voldoet de gemeente aan de wettelijke eis vanuit het onderwijs-achterstandenbeleid. De uitbreiding van uren wordt meegenomen in de brede evaluatie.

3. Continu rooster voor peuterspeelgroepen

De gemeente heeft eerder de wens uitgesproken om de openingstijden te verruimen. Met het bieden van een continu rooster wordt daar invulling aangegeven. Met een continu rooster is er tevens een betere aansluiting op de openingstijden van de basisscholen. Dit biedt ouders meer mogelijkheden om zich in te zetten voor maatschappelijke activiteiten of mantelzorg, sport etc. Door uitbreiding van uren kan op de meeste peuterspeelgroepen 16 uur VE worden gegeven. VE peuters gaan 3 dagen naar de peuterspeelgroepen en niet VE peuters 2 dagen. Hierdoor kunnen de niet bij ouders geliefde middagen verdwijnen en zijn gemengde groepen van VE peuters en niet VE peuters mogelijk. Deze gemengde groepen hebben een duidelijke voorkeur: peuters leren van elkaar.

3.1 Een betere verhouding tussen openingsuren en taakuren.

Tijdens de openingstijden zijn de PM-ers er voor de begeleiding van Peuters en het stimuleren van de ontwikkeling van peuters middels een gecertificeerd VE programma. Tijdens openingsuren worden geen andere taken verricht, zoals bijvoorbeeld oudergesprekken, overdracht naar basisschool, externe contacten zoals JGZ, Integrale Vroeghulp, gebiedsteam, overleg oudercommissie voorbereiding VE programma, scholing en deskundigheidsbevordering. Met de verlenging van de openingsuren is de verhouding tussen openingsuren en taakuren meer in evenwicht wat de exploitatie ten goede komt. Het koptarief is bij de start van de Pilot 16 uur PSG Nijntje al verlaagd van € 1,14 naar € 0,40 per uur per peuter en kan komen te vervallen.

4. Uitbreiding van het max te subsidiëren uren van 7 naar 11 uur bij geen recht op KOT

De invulling van VE 16 uur over drie dagen met openingsuren die aansluiten bij de basisschool zorgt voor meer aandacht voor peuters, verdieping van het VE programma en meer mogelijkheden voor samenwerking met het basisonderwijs. Voor ouders met Kinderopvangtoeslag is het mogelijk bij verlengde openingstijden hun niet VE peuter tot 14.00 uur te laten blijven. Als niet VE peuters van ouders zonder KOT maar tot 12.00 uur mogen komen, geeft dat onrust op de groep, geeft een knip in het VE programma en zorgt voor een tweedeling van ouders met KOT en subsidie. Door het voor alle niet VE peuters mogelijk te maken twee dagen te komen zijn gemengde groepen mogelijk, is er extra aandacht voor de ontwikkeling van alle peuters en wordt meer rust gecreëerd voor peuters én ouders. Voor ouders zonder KOT betekent dit dat de maximale subsidie van 7 naar 11 uur per week verhoogd wordt op basis van 40 weken per jaar.

5. Afschaffen koptarief

Door de verlenging van de openingstijden nemen de inkomsten via de ouderbijdrage van ouders met KOT en gemeentelijke subsidie toe. De verhouding tussen openingsuren en taakuren (overhead) wordt gunstiger waardoor de kostprijs lager wordt. Daardoor is het mogelijk het koptarief af te schaffen voor zowel de niet gesubsidieerde als de gesubsidieerde uren voor VE peuters. De subsidie voor VE per peuter blijft gelijk. De gesubsidieerde uren voor VE peuters nemen toe van 3,5 naar 5,5 uur per week voor 40 weken per jaar. De reguliere subsidie wordt hoger door het maximaal aantal uren te verhogen van 7 naar maximaal 11 uur. Deze verhoging wordt deels gecompenseerd door het vervallen van het koptarief. Daarnaast zit er ruimte in

de huidige subsidiebeschikking. De VE subsidie wordt hoger, maar daarvoor ontvangt de gemeente ook meer GOAB middelen.

6. De VVE subsidie van € 1.000,- per VE peuter per jaar handhaven.

De kosten van VE zijn hoger als gevolg van met name bijscholing, dossiervorming, extra overleg met ouders en overdracht naar de basisschool. Scala biedt op bijna alle vestigingen VE aan. Dit brengt extra kosten met zich mee, omdat per vestiging aan alle eisen moet worden voldaan. De subsidie per VE peuter wordt bij de brede evaluatie in Q4 2020 meegenomen.

7. De VE subsidie per kalenderjaar in plaats van per schooljaar te verlenen.

De Rijksmiddelen worden jaarlijks verstrekt, dit in tegenstelling tot de te verlenen VE subsidie. Deze VE subsidie wordt per schooljaar verleent. Door de VE subsidie ook per kalenderjaar te verlenen vindt er een betere aansluiting op afrekening van de reguliere subsidies.

Kanttekeningen / alternatieven

Met ingang van het schooljaar 2019-2020 maakt Scala al gebruik van een HBO-coaches en pedagogisch beleidsmedewerkers zij worden ingezet conform huidige wetgeving: 50 uur per locatie en 100 uur per 10 fte. Met ingang van 2022 is het verplicht dat er hbo'ers voor VE worden ingezet. De inzet beslaat dan 10 uur per doelgroepkind per jaar. Het is voor Scala en voor de gemeente nog onduidelijk of er vanaf 2022 aanvullende inzet nodig is. Deze inzet moet dan vanuit de OAB middelen worden bekostigd. Dit punt wordt bij de brede evaluatie meegenomen.

Verhoging van de subsidie van maximaal 7 uur naar maximaal 11 uur voor niet VE peuters en verhoging van de subsidie voor VE-uren van 3,5 naar 5,5 voor alle VE peuters tezamen met de gelijkblijvende subsidie per VE peuter per jaar maakt het mogelijk het koptarief af te schaffen. Afschaffing van het koptarief leidt tot een verschuiving van reguliere subsidie naar VE subsidie.

Hier zit één gevaar in: op het moment dat het aantal deelnemende peuters met een VE indicatie (veel) lager wordt, dan worden de inkomsten uit VE ook (veel) lager. Het streven naar minder achterstanden waardoor het aantal VE peuters afneemt mag niet leiden tot een verliesgevende exploitatie. Mocht dit het geval zijn, dan zal de uitvoerder van peuteropvang opnieuw in gesprek met de gemeente moeten zoeken naar mogelijkheden hoe de exploitatie sluitend kan blijven. Mogelijkheden zijn dan: minder activiteiten, bezuinigingen of het weer invoeren van het koptarief.

Financiële toelichting

De verhoging van de reguliere subsidie van maximaal 7 naar maximaal 11 uur past binnen de begroting, doordat de verwachting is dat er ruimte zit in de huidige subsidie en doordat het koptarief vervalt. Gemeenten zijn verplicht om het aanbod van uren met ingang van 1 augustus 2020 te verhogen van 10 uur naar 16 uur per week.

De uitbreiding van VE aanbod van 10 naar 16 uur past binnen de begroting doordat de GOAB uitkering hoger uitvalt dan begroot en doordat een deel van de andere lasten, die hieruit worden bekostigd lager uitvallen dan begroot. Invoering met verruimde openingstijden op zoveel mogelijk peuterspeelgroepen kan in vergelijking met de huidige bevoorschotting tot een verlaging van de gemeentelijke subsidie leiden. Door het huidige koptarief van € 0,40 af te schaffen kan de gemeentelijke subsidie verlaagd worden met € 44.883,- en vindt er een verhoging plaats van de geoormerkte rijksmiddelen voor VE naar € 65.179.

Juridische toelichting

Met het vaststellen van het beleidskader onderwijsachterstandenbeleid 2020 – 2023 en de uitbreiding van het aanbod VVE van 10 naar 16 uur voldoet de gemeente aan haar de wettelijke verplichtingen. De

uitbreiding van het aanbod VE uren van 10 naar 16 uur voor doelgroepkinderen gaat in per 1 augustus 2020.

De subsidieregeling peuterspeelgroepen dient aangepast te worden.

Bij een onderbesteding van het OAB-budget moeten de overgebleven middelen worden terugbetaald aan het Ministerie.

Publicatie

Na besluitvorming door de gemeenteraad wordt het besluit gepubliceerd.

Uitvoering

De uitvoering van het VVE aanbod is aan de peuteropvang.

Bovenstaande wijzigingen opnemen in de subsidieverordening Peuterspeelgroepen.

a. Planning

Na besluitvorming door de gemeenteraad zullen de in het beleidsplan genoemde maatregelen worden geïmplementeerd gedurende de periode 2020-2023. Waar nodig zullen hiervoor nadere regels worden opgesteld.

b. Communicatie

- Na besluitvorming door de gemeenteraad wordt het besluit gepubliceerd.
- Scala communiceert met de ouders

c. Evaluatie / controle

Evaluatie van VVE beleid vindt jaarlijks plaats mei/juni Of: voor het eerst in 2021

De evaluatie van VVE-beleid en uitvoering vindt jaarlijks plaats binnen bestaande overlegstructuren waarin de samenwerkingspartners vertegenwoordigd zijn. Dit kan leiden tot conclusies voor verbetering of aanpassing van beleid.

Burgemeester en wethouders van Ooststellingwerf,

, secretaris

, burgemeester.