

Regeling bekostiging voorzieningen ter bevordering van onderwijskansen gemeente Apeldoorn

Het college van burgemeester en wethouders van Apeldoorn;

Gelezen het beleidsplan 'Vorbereid naar school, gemeentelijk onderwijskansenbeleid 2021-2023';

Overwegende, dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is regels te stellen voor het toekennen van financiële middelen ten behoeve van de bestrijding van onderwijsachterstanden;

Gelet op artikel 165 tot 168a van de Wet op het primair onderwijs, titel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene subsidieverordening en het beleidsmatig kader zoals vastgelegd in de beleidsregels Onderwijskansenbeleid 2021-2023;

BESLUIT:

vast te stellen de navolgende Regeling bekostiging voorzieningen ter bevordering van onderwijskansen.

HOOFDSTUK 1 | Algemene bepalingen

Artikel 1| Begripsbepalingen

Deze regeling verstaat onder:

1. Beheerscommissie: de door het besturenoverleg primair onderwijs ingestelde commissie, bestaande uit vertegenwoordigers van een aantal schoolbesturen, die verantwoordelijk is voor het dagelijkse functioneren van de intensieve taalklassen;
 2. Beleidsregel: de Beleidsregels onderwijskansenbeleid 2021 – 2023 gemeente Apeldoorn;
 3. Bekostiging: de jaarlijkse aanspraak op een door het college vooraf bepaald en te verstrekken bedrag als bijdrage in de personele en materiële kosten voor het realiseren van activiteiten ter bevordering van onderwijskansen;
 4. Bekostigingsplafond: het door de raad in de meerjarenprogrammabegroting vastgestelde bedrag voor het bevorderen van onderwijskansen, dat ten hoogste beschikbaar is;
 5. Coach in het werkveld: de pedagogisch beleidsmedewerker voorschoolse educatie als bedoeld in het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse voorzieningen;
 6. College: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Apeldoorn;
 7. Coördinator VVE: een door de gemeente extern ingehuurde deskundige die de gemeente adviseert en de uitvoering coördineert op het terrein van voorschoolse educatie;
 8. Doelgroepkind: peuter die ingezetene is van de gemeente en een voorschool in de gemeente bezoekt en waarvan:
 - a. Beide ouders of verzorgers een schoolopleiding hebben gevolgd op maximaal het niveau van het praktijkonderwijs of voorbereidend beroepsonderwijs, voor zover het betreft de basisberoepsgerichte leerweg of de kaderberoepsgerichte leerweg. Als het een leerling uit een eenoudergezin betreft, geldt deze opleidingseis ten aanzien van de betreffende ouder of verzorger;
 - b. Of van wie de jeugdgezondheidszorg met toepassing van de omgevingsanalyse¹ heeft vastgesteld dat er in de thuissituatie onvoldoende in taalaanbod in het Nederlands kan worden voorzien;
- Tot de doelgroepkinderen behoren niet:
- c. Peuters, waarbij sprake is van een taalachterstand die wordt veroorzaakt door een beperking of stoornis of
 - d. Peuters, waarbij sprake is van ernstige (gedrags)problemen, die de ontwikkeling van de andere kinderen doorkruist.
9. Gemeente: gemeente Apeldoorn;
 10. Instelling: een rechtspersoonlijkheid bezittende organisatie die ondersteunende werkzaamheden verricht voor de activiteiten op het gebied van onderwijsachterstanden;
 11. Leerlingen: kinderen, die bij een basisschool zijn ingeschreven;

1) <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/295001008.pdf>

12. Op Overeenstemming Gericht Overleg Onderwijs: een bij verordening ingesteld overlegplatform tussen alle Apeldoornse besturen van scholen voor primair onderwijs en de wethouder voor onderwijs van de gemeente;
13. Ouders: ouder(s), voogden of verzorgers, die hun kind een voorschools educatief programma op de voorschool laten volgen;
14. Pedagogisch medewerker: een beroepskracht die toereikend is gekwalificeerd om in een voorschool te werken als bedoeld in het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse voorzieningen en aanvullende scholing heeft ontvangen conform de beleidsregels;
15. Peuters: kinderen in de leeftijd van 2 tot 4 jaar, die ingeschreven zijn bij een voorschool en tot de doelgroep behoren;
16. Raad: de raad van de gemeente Apeldoorn;
17. School: een binnen de grenzen van de gemeente gevestigde en van overheidswege bekostigde basisschool als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs;
18. Schoolbestuur: het bevoegde gezag van een privaatrechtelijke rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid, dat een voorschool of basisschool in stand houdt, waarbij de laatste van overheidswege bekostigd dient te zijn;
19. Schooljaar: het tijdvak van 1 augustus tot en met 31 juli daaraanvolgend;
20. Voorschoolse educatie: uitvoering van een door het college bekostigd en landelijke erkend voorschools programma voor peuters, dat gericht is op het verbeteren van de voorwaarden voor het met succes instromen in het basisonderwijs;
21. Voorschool: een in het landelijke register opgenomen en in de gemeente gevestigde locatie voor voorschoolse educatie waarop met een landelijke erkend voorschools programma wordt gewerkt en waar voorschoolse educatie wordt verzorgd ten behoeve van doelgroepkinderen;
22. WKO: Wet kinderopvang;
23. WPO: Wet op het primair onderwijs.

Artikel 2 | Prioriteit in de aanvragen

1. Aanvragen om bekostiging van voorscholen en daarmee rechtstreeks in verband staande activiteiten hebben prioriteit boven aanvragen ter bekostiging van de overige zaken, voor zover in de gemeente niet een dekkend aanbod aan voorscholen is bereikt.
2. De overige aanvragen om bekostiging zullen met inachtneming van het vorige lid in de volgorde van intensieve taalklassen, en daarna projecten die voortkomen uit afspraken en overleg met onderwijs, kinderopvang en jeugdgezondheidszorg geprioriteerd worden.

HOOFDSTUK 2 | Bekostigingsvoorwaarden voorschoolse educatie

Artikel 3 | Doelstelling

Het college draagt er zorg voor dat er in de gemeente een dekkend en kwalitatief volwaardig aanbod aan voorscholen is waar doelgroepkinderen deel kunnen nemen aan voorschoolse educatie, die voldoet aan de bij of krachtens de wet en deze regeling vastgestelde bepalingen met het oogmerk de startcondities van doelgroepkinderen in de school te verbeteren.

Artikel 4 | Toekenningscriteria

1. Bekostiging wordt met inachtneming van de beleidsregel uitsluitend onder de volgende voorwaarden verleend:
 - a. Het schoolbestuur of de instelling stelt zich blijkens de statuten of reglementen ten doel de werkzaamheden te verrichten als bedoeld in afdeling 10 WPO en artikel 1.50a en b WKO;
 - b. De voorschool dient door de gemeente opgenomen te zijn in het landelijk register kinderopvang als aanbieder van voorschoolse educatie;
 - c. De voorschool beschikt over een actueel pedagogisch beleidsplan waarin expliciet aandacht wordt besteed aan de voorschoolse educatie.
 - d. De voorschool werkt met een door de overheid erkend programma voor voorschoolse educatie. Op voor hand voldoen de programma's Kaleidoscoop en Startblokken;
 - e. De voorschool stelt een groep samen van minimaal 12 en maximaal 16 doelgroepkinderen, die onder leiding staat van twee pedagogisch medewerkers.
 - f. De voorschool biedt elke peuter van 2½ tot 4 jaar het wettelijk verplichte aanbod van 960 uur voorschoolse educatie;
 - g. De voorschool werkt mee aan het jaarlijks vast te stellen scholingsplan en volgt het advies van het college op om de pedagogisch medewerkers of coaches in het werkveld op een bepaalde wijze te professionaliseren, conform het jaarlijkse scholingsplan opgesteld door de coördinator VVE;

- h. De voorschool voert het programma en het daarmee verbonden educatieve handelen van de voorschoolse educatie op kwalitatief verantwoorde wijze in een kwalitatief verantwoord pedagogisch klimaat uit;
 - i. De voorschool hanteert voor de registratie van de vaardigheden van de peuters het ontwikkelingsvolgsysteem zeer jonge kinderen (Hogeschool Utrecht);
 - j. De voorschool zorgt ervoor dat bij de ontwikkeling, begeleiding en zorg binnen de groep opbrengstgericht wordt gewerkt om uitvoering te geven aan het voorschoolse educatieve programma;
 - k. De voorschool zorgt voor de ontwikkeling, begeleiding en zorg in de bredere zorgketen van peuters die extra zorg behoeven. Peuters die de groepsdynamiek verstoren, worden verwezen naar het CJG en kunnen worden geweigerd of verwijderd;
 - l. De voorschool voert een systeem van kwaliteitszorg door de kwaliteit, de resultaten, het planmatig werken aan verbetermaatregelen regelmatig te evalueren en te borgen;
 - m. De voorschool spant zich aantoonbaar in voor het verkrijgen van een doorgaande ontwikkelings- en leerlijn met de scholen;
 - n. De voorschool voert een concreet beleid om zoveel mogelijk kinderen te laten doorstromen naar een school waarmee wordt samengewerkt;
 - o. De voorschool zorgt met het overdrachtsformulier voor een warme overdracht van de vaardigheden van de peuter aan de school en gebruikt het overdrachtsformulier tevens voor een exitgesprek met de ouders;
 - p. De voorschool informeert de school actief over het gebruikte voorschoolse educatieve programma en over de duur van deelname aan het programma door de peuter;
 - q. De voorschool voert een gericht ouderbeleid;
 - r. De voorschool is organisatorisch stabiel en zorgt voor een adequaat ingerichte accommodatie. Medegebruik is mogelijk als dit de structuur en de ordening van de voorschool niet doorkruist en de kosten voor huur, inventaris en speelgoed naar rato van het urengebruik worden toegerekend;
 - s. De voorschool aanvaardt de coördinatie, begeleiding, monitoring en evaluatie van een door de gemeente aangewezen coördinator voorschoolse educatie;
 - t. De voorschool registreert bij aanmelding dat het een doelgroepkind betreft en werkt mee aan de afspraken rond toeleiding;
 - u. Het schoolbestuur is verplicht de ouderbijdrage te heffen en te innen overeenkomstig artikel 5, vijfde en zesde lid;
 - v. De voorschool levert op verzoek van het college gegevens aan betreffende de bezetting van de groepen, de herkomst van de peuters en de uitstroom naar de scholen;
 - w. De voorschool meet jaarlijks op basis van de observaties van het ontwikkelingsvolgmodel zeer jonge kind de resultaten van de peuters en levert die aan bij het college of de organisatie die voor haar de monitor uitvoert, conform hoofdstuk 7 van de beleidsregel.
2. Het college kan naast de in het eerste lid bedoelde criteria van het schoolbestuur verlangen een locatieplan in te dienen waarin in ieder geval wordt aangegeven hoe tegemoet wordt gekomen aan de bevindingen uit het kwaliteitsrapport van de inspectie van het onderwijs en/of de bevindingen van een in opdracht van de gemeente uitgevoerde borgingsvisite.
 3. Het college kan bovenstaande criteria nader invullen.

Artikel 5 | Bekostigingsgrondslag

1. Het college beoordeelt, voor het verlenen van de jaarlijkse bekostiging, de door het schoolbestuur of instelling ingediende begroting en neemt voor de toetsing de referentie tariefopbouw van Sociaal Werk Nederland (voorheen de MO groep) als uitgangspunt;
2. Uit het bedrag, bestemd voor de voorschool worden in ieder geval bestreden de kosten voor twee leidsters, coaches in het werkveld, uitvoeringskosten ouderbeleid, huisvesting, materialen, activiteiten, waaronder de toepassing van het ontwikkelingsvolgmodel zeer jonge kind, administratie en de overdrachtswerkzaamheden ten behoeve van het onderwijs;
3. De kosten voor programmatische scholing en toetsing taalniveau pedagogisch medewerkers worden opgenomen in het jaarlijks door de coördinator voorscholen op te stellen scholingsplan en afzonderlijk bepaald op basis van een daartoe strekkende aanvraag door de coördinator voorscholen;
4. Het college stelt de eigen bijdrage in de kosten van de voorschool vast conform de geldende adviestabel van de VNG (2021 € 0,34 per uur);
5. Ouders, die in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag, als bedoeld in de WKO, zijn gehouden een aanvraag te doen bij het Rijk. De eigen bijdrage is gelijk aan de ontvangen kinderopvangtoeslag naar evenredigheid van het aantal verplicht af te nemen uren, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder f. (treedt op en later moment in werking);
6. De hoogte van het toe te kennen bedrag, als bedoeld in het eerste lid, wordt verminderd met de ouderbijdrage, als bedoeld in het vierde en vijfde lid;

7. Bij de bepaling van de eigen bijdrage van de ouders voor de voorschool wordt door het schoolbestuur het in het vijfde en zesde lid bedoelde bedrag gehanteerd.

HOOFDSTUK 3 | Bekostigingsvoorwaarden intensieve taalklassen

Artikel 6 | Doelstelling

Bevordering van de beheersing van de Nederlandse taal, gericht op een onbelemmerde doorstroming binnen het basisonderwijs, voor leerlingen uit de groepen een en twee met een grote taalachterstand in het Nederlands, waarbij een grote discrepantie is vastgesteld tussen taalontwikkeling en andere vakgebieden.

Artikel 7 | Toekenningscriteria

1. Bekostiging wordt met inachtneming van de beleidsregel uitsluitend onder de volgende voorwaarden verleend:
 - a. De taalklas werkt volgens de afgesproken werkwijze;
 - b. De school waaraan de taalklas is verbonden is organisatorisch stabiel;
 - c. De groepsgrootte van de taalklas ligt op minimaal acht leerlingen;
 - d. De leerling in de taalklas ontvangt minimaal acht uur onderwijs per week;
 - e. De leerling kan gedurende een schooljaar tussentijds instromen in de taalklas;
 - f. De taalklas zet gekwalificeerd onderwijspersoneel in met de vereiste wettelijke bevoegdheden;
 - g. De leerkrachten van de taalklas voeren een programmatisch afstemmingsoverleg met de leerkrachten van de school;
 - h. De taalklas bereikt met de school overeenstemming over de organisatievorm en de toetsing van de deelnemende leerlingen;
 - i. De taalklas meet jaarlijks op basis van het leerlingvolgsysteem de resultaten van de leerlingen en levert die aan bij het college of de organisatie die voor haar de monitor uitvoert;
 - j. De taalklas verzorgt het onderwijs in een adequaat ingerichte lesruimte;
 - k. De taalklas betreft ouders bij de verrichtingen van hun kind;
 - l. De scholen en taalklassen aanvaarden de coördinatie, begeleiding, monitoring en evaluatie door een coördinator vroegschoolse educatie.
 - m. De coördinator vroegscholen werkt nauw samen met de coördinator voorscholen.
2. Het college kan bovenstaande criteria nader invullen.

HOOFDSTUK 4 | Activiteiten die voortkomen uit overleg als bedoeld in artikel 167a van de Wet op het primair onderwijs

Artikel 8 | Doelstelling

Het reduceren van onderwijsachterstanden door gezamenlijke activiteiten gericht op de doorgaande leerlijn tussen voor- en basisschool, de bevordering van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden, de afstemming van inschrijvings- en toelatingsprocedures, de verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over scholen en innovatieve projecten.

Artikel 9 Toetsingscriteria voor bekostiging

1. De activiteiten, waarvoor de WPO het maken van afspraken verplicht stelt, hebben in de bekostiging voorrang op een activiteit, die uit overleg voortkomen zonder dat van die verplichting sprake is;
2. De activiteit is gericht op het terugdringen van onderwijsachterstanden;
3. De aanvraag dient uit te gaan van minimaal twee schoolbesturen;
4. De schoolbesturen dienen daartoe een plan in bij het college met een omschrijving van de wijze waarop de inrichting van het onderwijs of de activiteit wordt vormgegeven onder bijvoeging van een begroting;
5. In het plan worden in ieder geval opgenomen:
 - a. Hoe de activiteiten bijdragen aan de reductie van onderwijsachterstanden;
 - b. De doelstelling, de doelgroep en de samenhang met andere taakvelden;
 - c. De wijze waarop ouders bij de planvoorbereiding zijn betrokken;
 - d. De looptijd van de activiteit, de opbrengstverwachting en de uitvoerende organisatie
 - e. De bijdrage van de schoolbesturen aan het plan.
6. Het plan keert regelmatig terug op de agenda van de stuurgroep VVE en/of de beheerscommissie en het op overeenstemming gericht overleg onderwijs met de schoolbesturen primair onderwijs.

HOOFDSTUK 5 | Budgetfinanciering

Artikel 10 | Bekostigingsplafond

1. Het college stelt jaarlijks een bekostigingsplafond vast en neemt daarbij de meerjarenprogrammabegroting in acht;
2. Het college maakt het bekostigingsplafond met de publicatie van de meerjarenprogrammabegroting vóór 15 december publiekelijk bekend;
3. Een bekostiging ten laste van de begroting die nog niet is vastgesteld, wordt verleend onder de voorwaarde dat door de raad voldoende gelden ter beschikking worden gesteld.

HOOFDSTUK 6 | Aanvraag om bekostiging

Artikel 11 | Indieningstermijn en inhoud aanvraag

1. De aanvraag voor bekostiging wordt door het schoolbestuur of de instelling jaarlijks vóór 1 mei voor een daaropvolgend kalenderjaar bij het college ingediend. Voor de eerste helft van het schooljaar 2021/2022 en voor het kalenderjaar 2022 wordt de datum van 1 juli 2021 gehanteerd;
2. De aanvraag wordt met een door de gemeente verstrekt format ingediend;
3. Het werkplan vermeldt tenminste:
 - a. Naam en adres van de aanvrager;
 - b. De dagtekening;
 - c. De naam van de voorschool of school, die de activiteit uitvoert;
 - d. De wijze waarop aan de toekenningscriteria of het beoordelingskader wordt voldaan;
 - e. Een gespecificeerde opgave van het benodigde bedrag. .
4. Naast de in het tweede lid vermelde gegevens legt het schoolbestuur of de instelling bij een eerste aanvraag over:
 - a. Een afschrift van de statuten;
 - b. Een beschrijving van de organisatie voor zover deze niet reeds opgenomen is in de statuten;
 - c. Een opgave van de samenstelling van het schoolbestuur of de instelling;
 - d. Een mededeling of van derden financiële middelen voor de activiteiten worden ontvangen.
5. Het schoolbestuur geeft bij de aanvraag voor een voorschool een gespecificeerd tarief per uur per peuter op;
6. Bij het ontbreken van een of meer gegevens deelt het college dit schriftelijk mee aan het schoolbestuur of de instelling. Daarbij krijgt hij de gelegenheid om binnen drie weken na de datum van verzending van de mededeling de gegevens schriftelijk aan te vullen. Indien hij de ontbrekende gegevens niet binnen deze termijn verstrekt, beslist het college de aanvraag buiten behandeling te stellen.

Artikel 12 | Beslissingstermijn

1. Het college bevestigt schriftelijk de ontvangst van de aanvraag binnen 2 weken nadat deze is binnengekomen;
2. De aanvragen worden in de prioriteitsstelling als bedoeld in artikel 2 behandeld en worden in hun soort naar volgorde van binnenkomst behandeld;
3. Aanvragen die gezamenlijk binnen hun soort leiden tot een overschrijding worden beoordeeld naar volgorde van binnenkomst;
4. Het college beslist vóór 1 september van het kalenderjaar voorliggend aan het jaar waarop de aanvraag betrekking heeft mits de aanvraag volledig is;
5. Het college kan de in het vierde lid vermelde termijn, met redenen omkleed, met vier weken verlengen;
6. Bij verlenging wordt uiterlijk 2 weken voor het einde van de in het vierde lid bedoelde termijn door het college schriftelijk en gemotiveerd mededeling gedaan aan het schoolbestuur of de instelling.

Artikel 13 | Weigeringsgronden

Naast de in artikel 4:35 van de Algemene wet bestuursrecht en in de Algemene subsidieverordening vermelde gronden weigert het college de bekostiging ook als:

1. Een schoolbestuur of instelling niet voldoet aan de criteria als neergelegd in deze regeling;
2. Door verlening van bekostiging het bekostigingsplafond zou worden overschreden.
3. De aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden in de beleidsregels.

HOOFDSTUK 7 | De verlening en vaststelling tot bekostiging

Artikel 14 | Beschikking tot verlening van bekostiging

De beschikking tot verlening van de bekostiging bevat:

1. Het tijdvak, het doel met hoofdactiviteiten en de voorwaarden waarvoor de bekostiging is verleend;
2. Het maximale bedrag, de wijze waarop het bedrag is bepaald en het betalingsritme;
3. De wijze waarop rekening en verantwoording wordt afgelegd aan het college in de zin van artikel 16.

Artikel 15 | Beschikking tot vaststelling van bekostiging

1. De beschikking tot vaststelling van de bekostiging bevat:
 - a. Het vastgestelde bedrag en de wijze waarop het bedrag is vastgesteld;
 - b. Een oordeel over het inhoudelijke en financiële verslag, bedoeld in artikel 17.
2. Na de beschikking tot verlening van de bekostiging dient het schoolbestuur of de instelling vóór 1 mei na afloop van het voorafgaande jaar een aanvraag tot vaststelling van de bekostiging over dat jaar in. Indien de aanvraag achterwege blijft dan wel niet voor genoemde datum is ingediend, geldt het bij de verlening toegekende bedrag van rechtswege als bekostigingsplafond. De termijn van 1 mei kan op verzoek worden verlengd;
3. Indien het schoolbestuur of de instelling niet of onvoldoende aantoont dat de verplichtingen zijn nagekomen, deelt het college dit vóór 1 juli schriftelijk mee aan het schoolbestuur of de instelling. Hierbij geeft hij aan op welke onderdelen het schoolbestuur of de instelling aanvullende informatie moet verschaffen. Daarbij krijgt het schoolbestuur of de instelling de gelegenheid om binnen drie weken na ontvangst van de mededeling de gevraagde informatie schriftelijk te verschaffen. Indien het schoolbestuur of de instelling de gevraagde informatie niet binnen deze termijn verstrekt, stelt het college de bekostiging ambtshalve vast;
4. Het college beslist acht weken na de indiening van de aanvraag tot vaststelling of binnen acht weken na de verstrekking van de aanvullende informatie;
5. Het college stelt het bekostigingsbedrag betaalbaar onder verrekening van het uitgekeerde voorschot, overeenkomstig de verlening van de bekostiging.

Artikel 16 | Verantwoording

1. Vóór 1 mei van het jaar volgende op het bekostigde jaar dient een schoolbestuur of een instelling een inhoudelijk en financieel verslag in bij het college, waaruit kan worden afgeleid in welke mate de activiteiten zijn gerealiseerd en het toegekende budget is besteed;
2. Op bekostigingsbesluiten, waar aanspraak bestaat op meer dan € 50.000,--, dienen de gegevens, bedoeld in eerste lid, vergezeld te gaan van een rapport en een verklaring van een accountant waaruit zekerheid blijkt over de getrouwheid en rechtmatigheid van de uitgaven;
3. De schoolbesturen en instellingen leveren de monitor- en resultaatgegevens van het afgelopen schooljaar als bedoeld in de beleidsregel bij het college in;
4. Niet in het jaar bestede middelen mogen alleen met autorisatie van het college ingezet worden voor een volgend jaar, onder voorwaarde dat de uitgekeerde middelen vóór 1 augustus van dat jaar zijn besteed dan wel een aantoonbare juridische verplichting aan de middelen zijn gekoppeld;
5. Er kan verevening plaatsvinden bij de bekostiging van een groep van de voorschool of intensieve taalklas indien voor de ene groep meer financiële middelen nodig zijn dan voor de andere groep, vallende onder hetzelfde schoolbestuur.

Artikel 17 | Intrekking of wijziging van de beschikking en terugvordering

1. Het college kan een beschikking tot verlening of vaststelling van de bekostiging intrekken of wijzigen indien feiten en omstandigheden als bedoeld in afdeling 4.2.6 van de Algemene wet bestuursrecht zich voordoen;
2. Voordat een besluit als bedoeld in het eerste lid genomen wordt, wordt het schoolbestuur of de instelling door het college gehoord.

HOOFDSTUK 8 | Administratieve bepalingen

Artikel 18 | Mandaat

De beslissing en ondertekening van beschikkingen als bedoeld in de voorgaande artikelen worden namens het college door de afdelingsmanager van Keten en Accountant management genomen.

Artikel 19 | Informatieverstrekking

Het schoolbestuur of de instelling verstrekt op verzoek van het college nadere gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het bepaalde in deze regeling.

HOOFDSTUK 9 | Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 20 | Overgangsbepalingen

In afwijking van artikel vier, eerste lid, onder j, voldoet een startende voorschool aan de criteria onder voorwaarde dat minimaal één van de aan de voorschool verbonden pedagogisch medewerkers beschikt over een certificaat van een erkend voorschools programma en aantoonbaar begonnen is met de training opbrengstgericht werken. Binnen 2 jaar moeten alle pedagogisch medewerkers aan de opleidingseisen voldoen, conform de beleidsregels.

Artikel 21 | Beslissing in gevallen waarin de regeling niet voorziet

1. Het college kan in uitzonderlijke gevallen één of meer bepalingen van deze regeling buiten toepassing laten of daarvan afwijken, voor zover toepassing leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard;
2. In gevallen, de uitvoering van de regeling betreffende, waarin deze regeling niet voorziet, beslist het college.

Artikel 22 | Citeertitel en inwerkingtreding

1. De regeling wordt aangehaald als: Regeling bekostiging onderwijskansen 2021- 2023;
2. De regeling treedt in werking met ingang van 1 augustus 2021, met uitzondering van artikel 5 lid 5 dat in werking treedt op een nader te bepalen datum.
3. De regeling bekostiging voorzieningen ter bevordering van onderwijskansen 2020 – 2021 wordt ingetrokken per 1 augustus 2021.

Vastgesteld door het college van Burgemeester en Wethouders gemeente Apeldoorn op 20 april 2021

TOELICHTING REGELING BEKOSTIGING VOORZIENINGEN TER BEVORDERING VAN ONDERWIJSKANSEN GEMEENTE APELDOORN

Juridisch kader onderwijskansenbeleid

In de artikelen 165 tot en met 168a van de Wet op het Primair Onderwijs (Wpo) wordt het onderwijsachterstandenbeleid geregeld. In een Algemene Maatregel van Bestuur, als bedoeld in het eerste lid van artikel 165, worden nadere voorwaarden gesteld m.b.t. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het gemeentelijke beleid. Het college van Burgemeester en Wethouders heeft op grond van artikel 168a van de WPO de bevoegdheid de middelen toe te kennen, nadat deze eerst op de begroting zijn geplaatst. Het college werkt daartoe de wettelijke bepalingen uit in een regeling waarin criteria en procedures staan vermeld. Een aantal specifieke punten worden op een gedetailleerder niveau uitgewerkt in de Beleidsregels onderwijskansenbeleid 2021 - 2023.

Tevens zijn in de Wet Ontwikkelingskansen Kwaliteit en Educatie (Wet Oke) onder meer een aantal zaken rond de voorschoolse educatie en de basiskwaliteit voor alle peuteropvangvoorzieningen geregeld. Verder is de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) van toepassing, die eisen aan de procedure van bekostiging stelt en een deel van de basisbepalingen geeft, die nodig zijn bij de verlening en vaststelling van middelen. Met artikel 160 van de Gemeentewet, de Algemene subsidieverordening van Apeldoorn en deze regeling wordt hieraan voldaan. Met de regeling zijn geobjectiveerde criteria vastgesteld voor het toekennen van aanspraken aan schoolbesturen en instellingen. Er wordt voorzien in een gelijke behandeling ten aanzien van het verkrijgen van materiële faciliteiten met een bekostiging naar dezelfde maatstaf (financiële gelijkstelling tussen openbaar en bijzonder onderwijs).²

Het begrip “bekostiging” is gehanteerd in plaats van “subsidie”. Bekostiging is een bijzondere subsidievorm: het verlenen van financiële middelen uit de openbare kas aan besturen van onderwijsinstellingen om die in staat te stellen bij onderwijswet geregelde taken van onderwijs te verrichten. Het feit, dat bij niet-nakoming van (wettelijke) verplichtingen er van rijksoverheidswege een taakverwaarlozingsmaatregel toegepast kan worden, versterkt het gebruik van de term “bekostiging”. Het begrip subsidie in artikel 4:21, vierde lid, van de Awb, hanteert voor het onderwijs dan ook “bekostiging” en stelt dat deze wet voorts van toepassing is op het onderwijs.

ARTIKELGEWIJS

² “ De Awb en de bijzondere wetgeving” van de Vereniging voor Bestuursrecht van prof. mr. C.A.J.M. Kortmann, prof. mr. B.P. Vermeulen en mr. P.J.J. Zootjes

Artikel 1 | Begripsbepalingen

Hier worden de begrippen toegelicht die bij het verlenen van de middelen een rol spelen. In de regeling worden peuterspeelzalen, waar gewerkt wordt met door de gemeente bekostigde programma's 'voorscholen' genoemd. Daarmee wordt een duidelijk onderscheid aangebracht met groepen binnen de kinderopvang waar niet met een erkend voorschools programma gewerkt wordt.

Het landelijk register is een term uit de Wet Oke. In het register opgenomen voorscholen zijn positief beoordeeld op de wettelijke kwaliteitseisen. Een voorschool die niet aan de eisen voldoet, wordt niet als voorschool in het register vermeld.

De centrumgerichte didactische voorschoolse programma's Kaleidoscoop en Startblokken zijn landelijk erkend en hebben in Apeldoorn sinds 1998 brede invoering gekregen.

Ad. 8 De doelgroep wordt gevormd door kinderen van wie de ouders een lage opleiding hebben gevolgd of een (lage) opleiding niet hebben afgemaakt, in grote lijnen met de voorheen gehanteerde schoolgewichtregeling van artikel 27 van het Besluit bekostiging WPO 1999, of van wie de jeugdgezondheidsprofessional van JGZ op basis van de door de RIVM opgestelde omgevingsanalyse heeft vastgesteld dat er in de thuissituatie onvoldoende taalaanbod in het Nederlands bestaat. Het betreft kinderen die in een kansarme omgeving opgroeien, die sociaaleconomisch en cultureel is bepaald, waar educatieve impulsen vanuit de ouders in onvoldoende mate worden gegeven. Het gaat dus niet om kinderen met fysieke en mentale beperkingen. De ouders zijn ingezetene van de gemeente, d.w.z. zij hebben in Apeldoorn een vaste woon- of verblijfplaats en zijn ingeschreven bij de gemeentelijke basisadministratie.

Ad. 14 De kwaliteit van een pedagogisch medewerker draagt in overwegende mate bij aan de resultaten bij de peuters. Het scholingsniveau van de pedagogisch medewerker is hoog. Naast de reguliere opleiding is zij gekwalificeerd voor het werken met een voorschools educatief programma. Verder is zij bekwaam te werken met het ontwikkelingsvolgmodel zeer jonge kinderen (Hogeschool Utrecht). En is zij getraind m.b.t. het opbrengstgericht werken. Tot slot moet de pedagogisch medewerker aantoonbaar beschikken over mondelinge vaardigheid en leesvaardigheid op het niveau 3 f. De pedagogisch medewerker is in het bezit van een bewijs dat met gunstig gevolg scholing is afgerond betreffende de hierboven vermelde professionaliseringstrajecten.

Artikel 2 | Prioriteit in de aanvragen

De gemeente krijgt van de wetgever voor de voorschoolse educatie een kwantitatieve doelstelling mee waarop zij wordt "afgerekend": de gemeente zorgt voor een dekkend netwerk aan voorscholen op straffe van een rijksmaatregel in het kader van taakverwaarlozing van een medebewindstaak. Voor andere onderwijsachterstandstaken blijft een dergelijke stringente opdracht achterwege. De voorschoolse educatie heeft daarmee een prioriteitspositie gekregen in de besteding van de financiële middelen. In het artikel ligt na het bereiken van een voldoende aanbod de volgende prioriteit bij de intensieve taalclassen, die in Apeldoorn in een belangrijke behoefte voorzien. Een derde categorie wordt gevormd door activiteiten of projecten die voortkomen uit afspraken met schoolbesturen.

Artikel 3 | Doelstelling voorschoolse educatie

In de beleidsregel wordt toegelicht hoe de effecten worden gemeten.

Artikel 4 | Toekenningscriteria

Ad. A en B: Dit zijn landelijke criteria waarin moet worden voldaan.

Ad. C: iedere organisatie en iedere voorschool beschikt over een pedagogisch beleidsplan dat voldoet aan de wettelijke eisen. In het plan expliciet aandacht voor voorschoolse educatie. Uit het plan blijkt duidelijk hoe de groepssamenstelling is en hoe, ook bij het samen spelen van kinderen uit verschillende groepen, aan de voorwaarden voor voorschoolse educatie wordt voldaan, zie hoofdstuk 2.5 van de beleidsregels.

Ad. D en H De voorschoolse programma's Kaleidoscoop en Startblokken hebben in de verlening voorkeur boven andere landelijk erkende programma's. De kwaliteit van de uitvoering van de voorschool komt tot uitdrukking in het aangeboden programma, het pedagogisch klimaat en het educatief handelen. Met het eerste wordt bedoeld, dat het programma integraal is (alle ontwikkelingsgebieden), de planning van het werk doelgericht is, het activiteitenaanbod gericht is op de taalontwikkeling, voldoende dekkend en geconcretiseerd is en het aanbod in moeilijkheidsgraad opklimt en gedifferentieerd wordt. Met pedagogisch klimaat wordt bedoeld dat het handelen van pedagogisch medewerkers respectvol is, er duidelijke pedagogische gedragsgrenzen gestructureerd en gehanteerd worden, sociale vaardigheden en individuele competenties van peuters worden gestimuleerd, de zelfstandigheid van de peuters wordt bevorderd, respect voor de autonomie van het kind wordt getoond, en de inrichting van de fysieke ruimte aantrekkelijk, uitdagend en spel- en taal uitlokkend is en waarvan de gekozen structuur en ordening niet doorkruist wordt. Verantwoord educatief handelen betekent dat er tussen beide pedagogisch medewerkers afstemming is, er structureel effectieve en gerichte activiteiten voor de taalontwikkeling worden uitgevoerd, de interactie tussen kinderen wordt bevorderd, de actieve betrokkenheid van de kinderen gestimuleerd, het spelen en werken verrijkt worden, de ontwikkeling van aanpakgedrag (strategieën) bij de kinderen bevorderd wordt, het gedrag van de pedagogisch medewerker met de kinderen responsief is en de activiteiten op verschillen in de ontwikkeling van de individuele kinderen afgestemd wordt.

Ad. E Omdat binnen de voorschool ook in kleine groepen gewerkt moet kunnen worden en wettelijke verplicht is om voldoende toezicht te organiseren, het zogenaamde 4 ogen principe, moeten altijd 2 pedagogisch medewerkers op de groep aanwezig zijn. Daarom is de groepsgrootte van de voorschool minimaal 12 peuters. Is de groep 2 jaar kleiner, maar minimaal 8 peuters, dan wordt de groep na 2 jaar gesloten. Groepen die een jaarlang minder dan 8 peuters hebben, sluiten zo snel mogelijk. Daarnaast bestaat de groep voor maximaal 50% uit doelgroep peuters.

Ad. F Per 1 augustus 2021 is wettelijk geregeld dat peuters 960 uur voorschoolse educatie aangeboden krijgen. Alleen de uren die de peuter maakt in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar tellen mee. Per dag tellen alleen de eerste 6 uur mee.

Ad. G In het scholingsplan komt tot uitdrukking op welke wijze de kennis van en de vaardigheden van de beroepskracht in het vroegtijdig bestrijden van achterstanden worden onderhouden. Alle besturen van de voorscholen zijn aan dit scholingsplan gehouden, zie hoofdstuk 1 van de beleidsregels.

Ad. I Iedere peuter wordt gevolgd in het ontwikkelingsvolgmodel Jonge Kind, zie hoofdstuk 7 van de beleidsregels. Pedagogisch medewerkers zijn geschoold in het gebruik van dit volgmodel.

Ad. J Met het opbrengstgericht werken bij de ontwikkeling, begeleiding en zorg binnen de groep wordt bedoeld, dat de brede ontwikkeling van alle peuters wordt gevolgd, de begeleiding is planmatig voor de hele groep, de kleine groep en de individuele peuter. En de aangeboden begeleiding en zorg wordt geëvalueerd. De pedagogisch medewerker heeft een overzicht van de kinderen die zorg nodig hebben, die zij niet kan leveren. De medewerker meldt het betreffende kind in overleg met de ouders aan bij een externe zorginstelling en houdt de ontwikkeling bij.

Ad. K als er zorgen zijn over peuters dan kan een beroep worden gedaan op externe zorgpartijen, zie hoofdstuk 5 van de beleidsregels.

Ad. L De kwaliteit van het handelen van de pedagogisch medewerkers heeft structureel aandacht in de coaching en interventie. Het volgen van de ontwikkeling van peuters in het OVM en de coaching op het gebruik van het OVM zorgen voor continue aandacht voor de kwaliteit van het voorschoolse aanbod en de effecten.

Ad. M en N Voorscholen die een goede samenwerking hebben met een of meer basisscholen hebben voorkeur in de bekostiging. Het opleggen van een basisschool als samenwerkingspartner is rechtens niet afdwingbaar. Het verdient wel de voorkeur in het belang van afstemming en daarmee versterking van de kindvaardigheid. Door gezamenlijke huisvesting wordt samenwerking bevorderd.

Ad. O Waar mogelijk worden alle peuters warm overgedragen naar de basisschool. Waar dit niet mogelijk is, wordt het overdrachtsformulier toegestuurd met minimaal informatie over het vve-programma waaraan de peuter heeft deelgenomen en de duur van de deelname (aantal weken). Zie verder hoofdstuk 4 van de beleidsregels.

Ad. Q Het document waarin het ouderbeleid van de voorschoolorganisatie is verwoord, is gebaseerd op het, in de beleidsregel hoofdstuk 3 geformuleerde, gemeentelijke ouderbeleid. Het is geschikt om het beleid op de voorschool te implementeren. De voorschool werkt dit uit in een concrete activiteitenkalender.

Ad. R Het lokaal en het speelterrein zijn allereerst bestemd voor de voorschool. De groepsruimte bevat uiteenlopende hoeken, die de ontwikkelingsmogelijkheden van de kinderen stimuleert zoals huis-, bouw-, kunst-, taal- en themahoeken. Ook dient er met levensechte materialen gewerkt te worden. Medegebruik mag dit niet door kruisen, zie de beleidsregels hoofdstuk 6.

Ad. S Voor een eenduidige werkwijze is een externe coördinator aangesteld. Zij zorgt met de coördinator van de intensieve taalklassen o.a. voor de doorgaande leerlijn.

Ad. T De besturen van de voorscholen hebben in beeld welke peuters behoren tot de doelgroep en leggen dit vast in hun registratiesysteem.

Ad. U De ouderbijdrage wordt vastgesteld conform de jaarlijkse adviestabel van de VNG. Zie verder hoofdstuk 3.4 van de beleidsregels.

Ad. V en W De besturen van de voorscholen leveren de gegevens zoals afgesproken in de beleidsregels o.a. hoofdstuk 7.

Artikel 5 | Bekostigingsgrondslag

Ad. 1 Het landelijk gemiddelde uurtarief voor de voorschool, bedoeld in het eerste lid, is het uurtarief dat door de brancheorganisatie in overleg met de VNG wordt gehanteerd. Dit tarief vormt een richtlijn.

Ad. 4 De regeling bepaalt dat ouders met doelgroepkinderen voor de deelname aan de voorschool een bijdrage betalen. Voor de hoogte van deze ouderbijdrage wordt de adviestabel van de VNG gebruikt. De bijdrage komt overeen met of is lager dan de eigen bijdrage die ouders betalen voor de opvang van kinderen in een kinderdagverblijf als zij in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag op grond van een Algemene Maatregel van Bestuur (Besluit kinderopvangtoeslag). Het doel van de wet is dat financiële drempels worden weggenomen voor deelname aan voorscholen.

Ad. 5 Ons voornemen is dat ouders, die hun kinderen op een voorschool geplaatst hebben en in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag, deze aan vragen. De ouders krijgen het bedrag uitgekeerd via de Belastingdienst. We onderzoeken of hiervoor een werkbare manier kan worden gevonden. Pas als hierover afspraken zijn gemaakt, treedt dit lid in werking.

Artikel 6 | Doelstelling intensieve taalklassen

Landelijk staan de intensieve taalklassen bekend onder de naam schakelklassen. Zij zijn bestemd voor basisschoolleerlingen met een grote achterstand in de beheersing van de Nederlandse taal. De leerlingen krijgen een jaar lang intensief onderwijs, gericht op het wegwerken van de taalachterstand. Het is de bedoeling dat zij na dat jaar voldoende toegerust zijn om op een gemiddeld niveau te kunnen deelnemen aan het reguliere onderwijs. De taalklas wordt in Apeldoorn aangeboden in groep 1 en 2 van de basisschool.

Artikel 8 en 9 | Doelstelling en beoordelingskader overleg

Artikel 167a WPO schrijft voor dat de gemeente en het onderwijs jaarlijkse overleg voeren. Over een aantal onderwerpen is het overleg gericht op het maken van (meetbare) afspraken. Het college kan de uitkomsten van het overleg omzetten in bindende prestaties en inspanningen. Deze vorm van op overeenstemming gericht overleg tussen gemeente en onderwijs is verplicht en bevat onderwerpen, waarover de gemeente geen zeggenschap heeft en raken daarmee aan de door de rijksoverheid gewenste autonomie van schoolbesturen. De schoolbesturen zijn volledig verantwoordelijk voor de keuze van de onderwijskundige- en school organisatorische instrumenten en daarmee voor het kwaliteitsniveau en de dagelijkse praktijk van het onderwijs. Het risico op onderlinge controverses is hoog, daarom heeft de wetgever een geschillenregeling getroffen. De gemeente past op deze terreinen een zekere terughoudendheid, maar voelt zich anderzijds verantwoordelijk voor het welzijn van jongeren en wijkbewoners waaraan scholen een niet onbelangrijk aandeel hebben.

De terughoudendheid t.a.v. de voor- en vroegschoolse educatie is in de Wet Oke teruggesnoeid door de doorzettende bevoegdheid, die de gemeente van de wetgever heeft gekregen. De gemeente maakt hiervan alleen gebruik als het niet mee willen werken van een schoolbestuur een samenhangend lokaal onderwijskansenbeleid in de weg staat. Het geldt alleen voor onderwerpen waarbij de medewerking van alle partijen noodzakelijk is om het beleid te kunnen uitvoeren. Aan het toepassen van deze administratieve sanctie, vastgelegd in een beschikking, dient een redelijke termijn van onderhandelen te zijn voorafgegaan en alle belangen dienen zorgvuldig te zijn afgewogen. De maatregel heeft het karakter van een ultimatum remedium.

Artikel 10 | Bekostigingsplafond

Een bekostigingsplafond wordt gezien als een maximale raming van de beschikbare middelen voor het onderwijskansenbeleid. Het plafond is vooral belangrijk ter voorkoming van een ongeclausuleerde aanspraak op middelen. Het plafond moet vóór het begin van de periode waarvoor het geldt, bekend worden gemaakt, zodat de aanvragers tijdig weten hoeveel geld er beschikbaar is. In de regeling is opgenomen dat dit vóór 1 januari dient te geschieden. Deze datum is gekozen omdat met het vaststellen van de gemeentebegroting de hoogte van het plafond is vastgesteld. Een vastgesteld en bekendgemaakt bekostigingsplafond betekent dat een aanvraag moet worden geweigerd als het budget wordt overschreden, ook al voldoet de aanvrager aan de criteria van de regeling. Bekendmaking dient conform artikel 3 van de Algemene subsidieverordening uiterlijk op 15 december door het college te worden verricht.

Artikel 11 | Indieningstermijn en inhoud aanvraag

Artikel 4:1 van de AWB bepaalt dat bekostiging wordt aangevraagd bij het bestuursorgaan dat bevoegd is (verklaard) op de aanvraag te beslissen. Voor deze regeling is dat het college van burgemeester en wethouders. Om de procedure te vergemakkelijken en om gerichte informatie te verkrijgen, is er een format ontwikkeld voor de aanvraag. Op dit aanvraagformulier wordt aangegeven welke gegevens bij de aanvraag moeten worden meegestuurd om te beoordelen of aan de criteria wordt voldaan. Het eerste lid voert een uiterste indieningstermijn voor de aanvraag in. Dit mede gezien de tijd die nodig kan zijn voor de behandeling van aanvragen.

Artikel 12 | Beslissingstermijn

In dit artikel zijn de beslissingstermijnen opgenomen. Aanvragen worden digitaal ingeleverd via de website van de gemeente Apeldoorn.

Artikel 13 | Weigeringsgronden

In het belang van de rechtmatigheidstoetsing en de gelijke behandeling van de aanvragers is het noodzakelijk weigeringsgronden in de regeling op te nemen.

Artikelen 14 tot en met 16 | Beschikkingen

Zoveel mogelijk is aangesloten bij de Algemene Wet Bestuursrecht, de Algemene subsidieverordening van de gemeente Apeldoorn (structurele bekostiging) en de onderwijswetgeving. Het uitgekeerde bedrag dient in het kalenderjaar te zijn uitgegeven. Het komt voor dat bepaalde uren of activiteiten niet in het begrotingsjaar kunnen plaatsvinden. De niet-bestede middelen worden teruggevorderd. In overleg met en na akkoord van de gemeente kunnen de middelen in het daarop volgende jaar worden uitgegeven. Uitzondering daarop vormt het laatste jaar van een beleidscyclus van het rijk, aangezien het rijk dan verplicht stelt dat alle middelen zijn besteed (betreft de bestedingen uit de specifieke uitkering).

Artikel 17 | Intrekking, wijziging en terugvordering.

Hier staan de spelregels voor intrekking en wijziging (als sanctie). De intrekking en de wijziging geschieden met terugwerkende kracht. Dit kan als de beschikking als gevolg van omstandigheden, die veroorzaakt zijn door de bekostigde, niet de beoogde werking blijkt te hebben. Het kan hier enerzijds gaan om een sanctie, anderzijds om herstel van onjuistheden die niet uitsluitend voor rekening van het college behoren te komen. Deze bepalingen zijn een noodzakelijke aanvulling op de mogelijkheid de bekostiging lager vast te stellen dan overeenkomstig de bekostigingsverlening. Ten onrechte uitbetaalde bedragen kunnen worden teruggevorderd.

Artikel 18 | Mandaat

Onder de besluitvorming in mandaat vallen ook aangelegenheden, die wettelijk zijn voorgeschreven en van een uitvoerend karakter zijn.

Artikel 20 | Overgangsbepaling

Om te kunnen starten is het niet ongebruikelijke in het onderwijsrecht om de opleiding voor een programma gelijk op te laten gaan met de praktische uitoefening. Het dient echter beperkt te blijven en onder de voorwaarde dat een pedagogische medewerker op de groep samengewerkt met een volledig gekwalificeerde collega. Zie ver hoofdstuk 1.1 van de beleidsregels.

Artikel 21 | Beslissing in gevallen waarin de regeling niet voorziet

Het artikel bevat een hardheidsclausule. Hiermee wordt een voorziening gegeven die een zekere mate van vrijheid toestaat bij het toepassen van de algemene regels. Het toepassen van een hardheidsclausule moet tot het uiterste beperkt worden. Wanneer blijkt dat bij het toepassen van de regeling vaak een beroep op de hardheidsclausule wordt gedaan, dan wordt de regeling aangepast.