

Beleidsnota 'Aanpassing VVE beleid 2021' onderdeel van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid

Voorwoord

Het onderwijsachterstandenbeleid (OAB) van de gemeente West Maas en Waal is gericht op het voorkomen en verkleinen van onderwijsachterstanden in alle leeftijdscategorieën.

Op 7 december 2007 is de 'Beleidsnota onderwijsachterstanden 2018' door de gemeenteraad vastgesteld en deze is in werking getreden op 1 januari 2018. Deze nota bestaat uit drie hoofdstukken, die overeenkomen met de drie onderdelen van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB), namelijk

- * het bieden van
 - voor- en vroegschoolse educatie (VVE) (hoofdstuk 1)
 - onderwijs voor kinderen voor wie Nederlands de tweede taal is (NT2) (hoofdstuk 2)
- * het bestrijden van laaggeletterdheid (hoofdstuk 3)

In de voorliggende beleidsnota 'Aanpassing VVE beleid 2021' komen alleen beleidsaanpassingen voor over het bieden van VVE (hoofdstuk 1 in de 'Beleidsnota onderwijsachterstanden 2018'). Het bieden van NT2 onderwijs en het bestrijden van laaggeletterdheid komen in de voorliggende nota niet aan de orde.

Over NT2 onderwijs zijn - behalve het vanaf 2020 gezamenlijk optrekken met de gemeenten Beuningen en Druten - geen nieuwe inhoudelijke ontwikkelingen te melden.

Ten aanzien van laaggeletterdheid zijn medio 2019 de beleidsambities voor 2019-2021 door het college vastgesteld.

NT2 onderwijs en laaggeletterdheid worden inhoudelijk meegenomen in de actualisering van het 'Beleidskader lokaal onderwijsbeleid 2018-2022'. Als daar op dat moment aanleiding toe is, zal ook het VVE beleid geactualiseerd worden.

Inleiding

In 2019 is de nieuwe vierjarige OAB periode van 2019 t/m 2022 ingegaan. De jaarlijks beschikbare middelen voor deze nieuwe OAB periode waren nog niet bekend op het moment dat de 'Beleidsnota onderwijsachterstanden 2018' werd vastgesteld.

Voor de OAB periode 2019 t/m 2022 is een nieuwe verdeelsleutel voor de middelen van toepassing. Deze verdeelsleutel leidt voor de gemeente West Maas en Waal tot een verhoging van het budget voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.

De belangrijkste aanleiding voor een nieuwe beleidsnota vormt het recente rapport van de onderwijsinspectie over de voor- en vroegschoolse educatie (VVE) in de gemeente West Maas en Waal. In dit rapport worden verbeterpunten aangereikt om het beleid en de uitvoeringspraktijk aan de wettelijke eisen te laten voldoen. Het College heeft in november 2020 besloten om voor wat betreft VVE niet alleen aan de wettelijke eisen te willen voldoen, maar ook invulling te geven aan de overige verbeterpunten, die de onderwijsinspectie aan geeft. Het opstellen van deze nieuwe beleidsnota over VVE in 2021 was één van de besluiten van het College.

Daarnaast vormt de wettelijke verplichting om vanaf 1 augustus 2020 16 uur VVE aanbod voor kinderen met een VVE indicatie aan te bieden, aanleiding om de meerjarenbegroting voor de lopende OAB periode te actualiseren.

De noodopvang, die tijdens de Corona pandemie werd ingesteld toen de scholen en de kinderopvang moesten sluiten, hebben duidelijk gemaakt dat het soms wenselijk is om kinderen in kwetsbare gezinnen voorschools aanbod te bieden.

Tot slot leiden diverse recente publicaties tot nieuwe inzichten ten aanzien van VVE, zoals bij voorbeeld het op jongere leeftijd vanaf 2 jaar (i.p.v. 2,5 jaar) aanbieden van VVE. Een langer durend aanbod is volgens onderzoek effectiever. De kosten zijn dan ook hoger. Daarom willen we in 2021 en 2022 hiervoor een pilot opstarten met bijvoorbeeld een aanbod van één of twee dagdelen per week voor kinderen van 2 tot 2,5 jaar.

Externe partijen, zoals de kinderopvang, het onderwijs (basisscholen, schoolbesturen en samenwerkingsverband), de GGD en de bibliotheek zijn betrokken bij de evaluatie van het huidige beleid en de uitvoeringspraktijk.

1. OAB als onderdeel van het lokaal onderwijsbeleid



Het onderwijs is een belangrijke vind- en werkplaats van kinderen en jongeren in de gemeente. In onderstaande afbeelding zijn de wettelijke taken van de gemeente t.a.v. onderwijs schematisch weergegeven.



Lokaal onderwijsbeleid

Leer- & kwalificatieplicht

Leerlingenvervoer

Logopedie

Onderwijshuisvesting

Onderwijs-
achterstanden
beleid

Voor- en
vroegschoolse
educatie (VVE)

NT2 Onderwijs

Laaggeletterdheid

wettelijke taken
gemeente

onderdelen
onderwijs
achterstandenbeleid

Veel beleidsterreinen raken kinderen die onderwijs volgen, wat integrale afstemming nodig maakt. Enkele voorbeelden hiervan zijn: jeugdbeleid en jeugdzorg, gezondheidsbeleid en sportbeleid. Deze beleidsnota focust zich op het onderdeel VVE van het GOAB.

Het onderwijsachterstandenbeleid richt zich op het voorkomen en bestrijden van (dreigende) ontwikkelingsachterstanden. Er zijn verschillende vormen van ontwikkelingsachterstanden, zoals taalontwikkeling, (ontluikende) rekenvaardigheid, motoriek en sociaal emotionele ontwikkeling. Hierbij gaat het niet alleen om de feitelijke ontwikkelingsachterstand, maar ook op het risico van het ontstaan van een ontwikkelingsachterstand.

Twee voorbeelden van risico's op ontwikkelings- en onderwijsachterstanden zijn:

Laageletterdheid wordt van generatie op generatie doorgegeven. Het taalniveau van ouders is veruit de meest krachtige voorspeller van laaggeletterdheid bij kinderen. Dit vraagt om gerichte wisselwerking tussen het aanbod voor kinderen in het kader van VVE en het aanbod voor volwassenen in het kader van taalvaardigheid. Het project 'Laagtaalvaardige ouders' is een goed voorbeeld van deze wisselwerking. Deze gezinsaanpak wordt in paragraaf 5.2 benoemd en is één van de ontwikkelpunten in 2021 en 2022. In contacten met ouders oog en aandacht voor de (jonge) kinderen hebben en omgekeerd bij contacten met (jonge) kinderen oog en aandacht voor ouders hebben.

Kinderen van ouders, die leven in armoede of in de schuldsanering zitten, ervaren hiervan veel stress. Dit heeft invloed op hun sociaal emotionele ontwikkeling. Niet voor niets is schuldsanering één van de vier kenmerken van de nieuwe CBS indicator, die het rijk als verdeelsleutel voor de gemeentelijke onderwijsachterstanden gebruikt.

Daarnaast is het 'Samenwerkingsconvenant primair onderwijs en Jeugdhulp' een belangrijke basis voor de manier van samenwerken met het onderwijs en andere partijen binnen de gemeente. Dit convenant is in februari 2020 getekend door de schoolbesturen (GroeiSaam en Trivium), het samenwerkingsverband passend onderwijs Stroomland, VraagWijzer en de gemeente West Maas en Waal. In 2021 en 2022 willen we onderzoeken of de kinderopvangorganisaties (en mogelijk de GGD) zich ook bij dit convenant kunnen aansluiten.

2. Wettelijke kaders voor kinderopvang en VVE

De wetgeving is er in de afgelopen jaren op gericht om de kwaliteit en de toegankelijkheid van de kinderopvang en de voorschoolse educatie te verhogen en te waarborgen, het toezicht te professionaliseren en de regierol van de gemeenten voor het onderwijsachterstandenbeleid te verstevigen. Ook de komende jaren is hier aandacht voor. Voorbeelden hiervan zijn: eisen omtrent specifieke kennis over de opvang van baby's en verdere verhoging van de taaleis van pedagogische medewerkers. De belangrijkste wettelijke kaders voor kinderopvang en VVE vindt u hieronder.

De Wet Kinderopvang (WKO) uit 2004 beschrijft waar de kinderopvang aan moet voldoen. In 2010 is de Wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (Wet Oke) in werking getreden. De Wet Oke is geen aparte wet, maar een verzamelnaam van drie wetswijzigingen, namelijk:

1. Wetswijziging Wet kinderopvang door toevoeging van de kwaliteitseisen voor het peuterspeelzaalwerk, het toezicht van de gemeente op het peuterspeelzaalwerk met bijbehorende mogelijkheden voor handhaving en de kwaliteitseisen voor de voorschoolse educatie.
2. Wetswijziging Wet op het onderwijstoezicht. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteit van de voorschoolse educatie.
3. Wetswijziging van de Wet op het primair onderwijs, de regierol van de gemeenten voor het onderwijsachterstandenbeleid is verstevigd. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor het aanbod en de toegankelijkheid van de voorschoolse educatie.

Vanaf 2018 gelden voor peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang dezelfde kwaliteitseisen. Bij voorbeeld: alle groepen moeten worden bezet met ten minste twee gekwalificeerde beroepskrachten. In het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie (BKVE) worden eisen gesteld aan onder andere de opleidingseisen van de beroepskrachten en het aantal beroepskrachten per groep. Dit besluit wordt regelmatig aangepast op basis van nieuwe inzichten. In oktober 2019 is het besluit omtrent de urenuitbreiding en de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie (VE) gepubliceerd. Hieronder wordt beide onderdelen toegelicht.

Urenuitbreiding: Zoals eerder al bericht geldt vanaf 1 augustus 2020 dat het VE-aanbod 960 uur moet bedragen, zodat een kind vanaf de dag dat het 2,5 jaar oud is en tot het 4 jaar oud is (een periode van anderhalf jaar) tenminste 960 uur ve kan ontvangen. Een gemeente kan ook besluiten dat kinderen jonger dan 2,5 jaar ve ontvangen. Deze uren tellen niet mee voor de 960 urennorm.

Pedagogisch beleidsmedewerker VE: Vanaf 1 januari 2022 dient een kindcentrum voor de verhoging van de kwaliteit van de pedagogisch beleidsmedewerker in te zetten (op hbo werk- en denkniveau). Deze pedagogisch beleidsmedewerker richt zich op de ontwikkeling en implementatie van het beleid of de coaching van beroepskrachten VE. Het is mogelijk dat de pedagogisch beleidsmedewerker, naast het coachen, ook werkzaam is als beroepskracht VE. Er geldt een minimum aantal uren per jaar voor de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker, te weten: het aantal doelgroepkinderen (in de leeftijd 2,5 tot 4 jaar) dat VE ontvangt maal 10 uur. De aanbieder moet in het beleidsplan aangeven op welke wijze de rol van de pedagogisch beleidsmedewerker VE wordt ingevuld en hoe dit bijdraagt aan de



kwaliteit van VE. De opleidingseisen voor deze pedagogisch beleidsmedewerker zijn gelijk gesteld aan de pedagogisch beleidsmedewerker in de kinderopvang.

Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (Wet IKK). De Wet IKK verbetert de kwaliteit en de toegankelijkheid van de kinderopvang. De kwaliteitseisen zijn opgedeeld in vier thema's: de ontwikkeling van het kind centraal, veiligheid en gezondheid, stabiliteit en pedagogisch maatwerk en kinderopvang is een vak.

De wettelijke kaders voor VVE zijn onder andere vastgelegd in de Wet op het primair onderwijs (WPO). Gemeenten hebben de wettelijke taak om:

- te zorgen voor voldoende voorzieningen in aantal en spreiding waar doelgroep peuters deel kunnen nemen aan voorschoolse educatie (aanbodverplichting) (WPO artikel 166). De uitvoering van een door het college gesubsidieerd programma dat gericht is op het verbeteren van de voorwaarden voor het met succes instromen in het basisonderwijs voor kinderen die nog niet tot een school kunnen worden toegelaten.
- afspraken te maken over welke kinderen met een risico op achterstand in aanmerking komen voor voorschoolse educatie (WPO artikel 167, lid 1a onder 1)
- overleg te voeren en zorg te dragen voor het maken van afspraken over de:
- * wijze waarop doelgroepkinderen worden toe geleid naar voorschoolse educatie (WPO artikel 167, lid 1a onder 2)
- * doorgaande lijn van voorschool naar vroegschool (WPO artikel 167, lid 1a onder 3)
- afspraken te maken met de schoolbesturen over wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn (WPO artikel 167, lid 1b)

Daarnaast kan een gemeente besluiten (samen met de scholen) activiteiten ter bevordering van de beheersing van de Nederlandse taal op scholen te verrichten. Voorwaarde is dan wel, dat deze activiteiten niet volledig plaats vinden binnen het aantal uren onderwijs, dat leerlingen op grond van artikel 8 tenminste ontvangen (WPO artikel 165).

3. VVE praktijk in de afgelopen 10 jaar

Voor- en vroegschoolse educatie richt zich van oudsher op kinderen van 2,5 tot 6 jaar. Voorschoolse educatie wordt aangeboden door de gemeente en richt zich op kinderen van 2,5 tot 4 jaar oftewel de peuters. De vroegschoolse educatie aan kleuters van 4 en 5 jaar wordt verzorgd door de basisscholen in groep 1 en 2. Zowel de gemeente als de schoolbesturen ontvangen financiële middelen voor het verzorgen van dit aanbod. De gemeentelijke onderwijsachterstandsmiddelen zijn geoormerkt en kennen een beleidsperiode van vier jaar. De lopende beleidsperiode is 2019 tot en met 2022. De schoolbesturen ontvangen de middelen via de lumpsum.

Sinds 2010 wordt in de gemeente West Maas en Waal voorschoolse educatie aangeboden. Dit aanbod wordt verzorgd door de peuterspeelzalen en de kinderopvang. Sinds 2018 zijn de kwaliteitseisen, die aan de peuterspeelzalen worden gesteld, gelijk aan die van de kinderopvang.

In de periode 2010 – 2014 werden gemiddeld 17 kinderen per jaar door het consultatiebureau van de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) aan de gemeente voorgedragen voor een VVE indicatie. In de afgelopen vijf jaar 2015 - 2019 worden jaarlijks gemiddeld 20 kinderen voor een VVE indicatie voorgedragen. Deze stijging is deels toe te schrijven aan de bevolkingsgroei en deels aan de komst van nieuwkomers met jongere kinderen, die de Nederlands taal beperkt spreken.

In oktober 2019 telde de gemeente 32 doelgroepkinderen. Dit is ongeveer gelijk aan het aantal kinderen dat gemiddeld per jaar geïndiceerd wordt keer 1,5. VVE wordt namelijk 1,5 jaar gegeven in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar. Het aantal kinderen dat een kinderopvanglocatie met voorschools aanbod bezocht was 22 (een bereik van 68%).

Het aantal twee jarigen in de gemeente West Maas en Waal per 1 januari 2020 is 162 kinderen en stijgt de komende twee jaar naar 187 resp. 170 kinderen.

De gemeente bepaalt de definitie van de doelgroep, die in aanmerking komt voor voorschools aanbod. De doelgroep definitie, die het consultatiebureau op aangeven van de gemeente hanteert, is opgebouwd uit drie criteria.

1. De taal waarin het kind thuis voornamelijk wordt aangesproken is niet de Nederlandse taal.
2. Het resultaat op het 'van Wiechen' ontwikkelingsonderzoek is onvoldoende (op communicatie).
3. Er zijn risico's aanwezig op ontwikkelings- en onderwijsachterstanden.

Het consultatiebureau maakt de inschatting wie wel en niet in aanmerking komen voor het VVE aanbod. Indien voldaan wordt aan één of meerdere criteria, wordt het kind voorgedragen aan de gemeente voor een VVE indicatie. De gemeente geeft vervolgens een VVE indicatie af aan de kinderopvang. De kinderopvang doet een VVE aanbod aan ouders.

De kinderopvang in West Maas en Waal wordt verzorgd door verschillende kinderopvangorganisaties en gastouders. Stichting SPOM Kinderopvang is één van de grotere aanbieders. Deze stichting is vanaf 1 mei 2019 onderdeel van de KION-groep. Het initiatief voor deze bestuurlijke fusie komt voort uit de wens om SPOM Kinderopvang toekomstbestendig te maken. KION is op dit moment de enige kinderopvangorganisatie in West Maas en Waal, die VVE aanbod verzorgt.

4. Recente ontwikkelingen over VVE

Vier recente ontwikkelingen vormen aanleiding om tot beleidsaanpassingen te komen. Het gaat om de volgende ontwikkelingen: de nieuwe verdeelsleutel, het onderzoek van de onderwijsinspectie, inzichten door de noodopvang (één van de Corona maatregelen op verzoek van het Rijk) en relevante (onderzoeks) rapporten.

1. Nieuwe verdeelsleutel

Tot en met 2018 kregen gemeenten (en basisscholen) onderwijsachterstandsmiddelen gebaseerd op een berekening uit 2009. In 2018 is door de rijksoverheid besloten deze gewichtenregeling te vervangen door een nieuwe CBS indicator. Sinds de lopende beleidsperiode (2019 – 2022) is deze nieuwe verdeelsleutel van kracht. Deze verdeelsleutel houdt rekening met meer kenmerken uit de omgeving van het kind. Vier kenmerken vormen samen de nieuwe indicator. Deze kenmerken zijn:

1. Opleidingsniveau van de ouders – Er wordt rekening gehouden met de opleidingsniveaus (ingedeeld in acht categorieën) van zowel de vader als de moeder. Het CBS maakt hiervoor gebruik van de gegevens over de juridische ouders volgens de Basisregistratie Personen; dit kan dus ook betrekking hebben op de verzorger(s) van een kind. Daarnaast wordt ook het gemiddelde opleidingsniveau van alle moeders op een school meegenomen.
2. Land van herkomst van de ouders – De herkomst van de ouders speelt ook een rol in het risico op een onderwijsachterstand van een kind. De herkomstlanden zijn ingedeeld in acht categorieën, op basis van «culturele afstand tot Nederland».
3. Verblijfsduur in Nederland van de moeder – De verblijfsduur in Nederland van de moeder heeft invloed op het risico op een onderwijsachterstand van een kind. De verblijfsduur is in drie categorieën ingedeeld: 0–5 jaar, 5–15 jaar of langer dan 15 jaar.
4. Schuldsanering – Of het gezin in de schuldsanering zit wordt gemeten met een «ja»/«nee»-variabele.

Het CBS doet hiervoor de berekening. Scholen hoeven dan niet langer het opleidingsniveau van de ouders van hun leerlingen bij te houden. Tevens is de verdeling van het geld voor de bestrijding van onderwijsachterstanden gebaseerd op meer actuele gegevens. Deze nieuwe verdeelsleutel leidt voor de gemeente West Maas en Waal tot een hoger budget. Middels een overgangsregeling van vier jaar wordt de nieuwe budgetverdeling doorgevoerd.

2. Onderzoek onderwijsinspectie

Jaarlijks vult de gemeente op verzoek van de inspectie van het onderwijs een vragenlijst in over VVE. Volgens de analyse van de digitale vragenlijst bestonden er volgens de inspectie mogelijk risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke VVE verplichtingen in de gemeente West Maas en Waal. De inspectie heeft daarom besloten onderzoek uit te voeren. Dit onderzoek bestond uit het verifiëren van de vragenlijst aan de hand van aangeleverde documenten, een gesprek met betrokkenen van de gemeente in september 2020. Vervolgens heeft de inspectie de eisen met betrekking tot het VVE beleid beoordeeld en de eigen aspecten van kwaliteit gewaardeerd. De gemeente heeft dit najaar kennis genomen van het concept rapport van de inspectie. Het college heeft besloten de uitkomsten van het inspectierapport te gebruiken om het VVE beleid in haar gemeente te verbeteren. Bij deze verbeteringslag wil het college zich niet beperken tot het voldoen aan de wettelijke eisen, maar ook invulling geven aan de genoemde verbeterpunten.

3. Noodopvang Corona

Het Rijk heeft richtlijnen opgesteld voor de noodopvang in de kinderopvang en op school tijdens de lockdown in het voorjaar 2020 en vanaf medio december 2020 in verband met de Corona pandemie. Naast de kinderen van ouders met een cruciaal beroep zijn er nog drie groepen gedefinieerd, die in aanmerking kunnen komen voor noodopvang. Het gaat om de volgende drie groepen kwetsbare kinderen.

1. Kinderen met een Sociaal Medische Indicatie (SMI) Deze indicatie werd altijd al ingezet ter ontlasting van thuissituaties. Een toets is wel nodig, omdat de noodzaak tot opvang veranderd kan zijn vanwege Corona-maatregelen. Bv.: vader is nu thuis. Moeder kan niet alleen voor kinderen zorgen vanwege psychiatrische problemen. Doordat vader nu thuis is, kan kind toch thuis blijven.
2. Kinderen uit kwetsbare gezinnen (bv. multiprobleem huishoudens, (v)rechtscheidingen, verslaving en/of psychiatrie bij ouder(s)). Bij deze gezinnen is er door de sluiting van scholen en opvang extra druk op de thuissituatie gelegd. Vaak gaat het om gezinnen waar al een vorm van respijtzorg (logeeropvang, dagopvang/behandeling) werd ingezet, maar die nu ook geannuleerd zijn vanwege het nieuwe rijksbeleid. De druk op deze gezinnen neemt toe, en daarmee de kans op escalaties in de thuissituatie. Bij deze gezinnen zien we in de vakantieperiodes altijd een stijging van het aantal (crisis)uithuisplaatsingen.
3. Kinderen woonachtig binnen zorginstellingen, pleegzorg en gezinshuiszorg.

Aanvragen voor noodopvang in onze gemeente kunnen door de kinderopvang en de scholen in samenspraak met ouders worden ingediend bij VraagWijzer. VraagWijzer beoordeelt of kinderen tot één van deze drie kwetsbare groepen kinderen behoren en derhalve voor noodopvang in aanmerking komen.

4. Wetenschappelijke studies en onderzoek

Een aantal factoren heeft volgens meerdere nationale en internationale wetenschappelijke studies effect op de kwaliteit en effectiviteit van VVE. De factoren met sterke aanwijzingen zijn:

- Gezinssituatie: Kinderen uit gezinnen met grotere achterstand (lage sociaal economische status, lage opleiding, niet-Westerse achtergrond) boeken meer vooruitgang (op taal, rekenen, aandacht, sociaal-emotioneel) met VVE dan andere kinderen.
- Ouderbetrokkenheid: Het betrekken van ouders bij de ontwikkeling van hun kinderen is goed voor de ontwikkeling. Voorbeelden hiervan zijn het meegeven van thuisopdrachten, (coachings)gesprekken en voorleesactiviteiten e.d.
- Educatieve kwaliteit: Een hogere educatieve kwaliteit hangt samen met betere kind uitkomsten (Nederlandse taalvaardigheid, rekenvaardigheid, selectieve aandacht).
- Professionalisering: Het bijscholen en het professionaliseren van de medewerkers en organisatie draagt bij aan het verbeteren van de educatieve kwaliteit.

Kinderen van ouders met een lager inkomen of opleidingsniveau presteren minder goed op het gebied van taal en rekenen dan kinderen van ouders met een hoger inkomen of opleidingsniveau. Een vroege achterstand in vaardigheden heeft negatieve gevolgen voor de langere termijn. De relatieve prestaties in de vroege jeugd zijn mede bepalend voor iemands latere arbeidsmarktkansen.

5. Beleidsaanpassingen

In het najaar 2020 heeft het college gereageerd op het rapport van de onderwijsinspectie. In deze reactie is toegezegd om in eerste kwartaal van 2021 een viertal acties te ondernemen. Het resultaat van deze acties is, dat de gemeente voldoet aan de wettelijke eisen voor VVE in het kader van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB). De maatregelen die in paragraaf 5.1 'Voldoen aan de wettelijke eisen VVE' worden beschreven, zorgen hiervoor.

Tevens wordt het VVE beleid versterkt door het in 2021 en 2022 doorvoeren van enkele verbeterpunten. Deze verbeterpunten worden in paragraaf 5.2 'Verrijken VVE beleid' benoemd.

In paragraaf 5.3 'VVE condities' worden twee randvoorwaarden benoemd, die de VVE kwaliteit waarborgen.

5.1. Voldoen aan de wettelijke eisen VVE

Volgens de onderwijsinspectie voldoet de gemeente West Maas en Waal op een viertal onderdelen niet aan de wet. Het gaat om de onderdelen: bereik van doelgroepkinderen, het periodiek monitoren en evalueren van de toeleiding, het versterken van de doorgaande lijn van de voorscholen naar de vroegscholen en kwantitatieve resultaatafspraken met de vroegscholen.

Verhoging bereik doelgroepkinderen

Het in 2019 gemeten bereik van de mate waarin doelgroepkinderen gebruik maken van VVE aanbod op de kinderopvanglocaties was 68%. In het concept convenant was in eerste instantie een ambitie van 75% geformuleerd; in de ogen van de inspectie onvoldoende. De ambitie is echter nadrukkelijk een bereik van 100% oftewel ALLE kinderen met een VVE indicatie. In 2020 zijn hier samen met de jeugdgezondheidszorg en de kinderopvang belangrijke stappen in gezet: KION hanteert een strak protocol voor de afdeling klantrelaties om deelname aan de kinderopvang te bevorderen voor kinderen met een VVE indicatie. In oktober 2020 maakten 33 van de 35 kinderen (94%) met een VVE indicatie gebruik van de kinderopvang; van de twee kinderen, die (nog) niet deelnemen is de reden bekend en wordt dit periodiek opgevolgd. Twee derde (22) van de kinderen volgt een aanbod van vier dagdelen op één van de VVE-locaties. Elf kinderen volgen een aanbod van twee dagdelen; acht op een VVE locatie (Beneden Leeuwen, Dreumel en Wamel); drie kinderen op één van de niet VVE locaties (Alphen, Boven Leeuwen en Maasbommel). Ouders haken soms af, omdat VVE niet in hun dorp wordt aangeboden. Derhalve is de ambitie om van de niet VVE locaties in de komende twee jaar VVE light locaties te maken. Belangrijke randvoorwaarde is dat de infrastructuur voor peuteropvang binnen de gemeente op orde blijft, zodat VVE ook zoveel mogelijk thuisnabij gegeven kan worden. Op een VVE light locatie worden VVE geschoolde medewerkers ingezet en wordt met een VVE programma (Uk en Puk) gewerkt. Tevens wordt de registratie op kindniveau bijgehouden voor kinderen met een VVE indicatie. Het enige verschil met een VVE locatie is, dat er geen vier dagdelen, maar gedurende twee dagdelen een aanbod wordt verzorgd. Door de inzet van een ambulante pedagogisch medewerker (HBO niveau met VVE expertise) in - de loop van - 2021 wordt het aanbod voor kinderen op de VVE light locatie geïntensiveerd. Hiermee lopen we vooruit op de wettelijke verplichting, die vanaf 2022 geldt. Voor elk kind met een VVE indicatie moet vanaf 1 januari 2022 op jaarbasis minimaal 10 uur begeleiding ingezet worden door een pedagogisch medewerker op HBO niveau. Zo nodig wordt ook ambulante begeleiding in de thuissituatie geboden,

als het (nog) niet mogelijk is een kind (vier dagdelen) op locatie opvang te bieden. Met deze aanvullingen realiseren we een betere geografische spreiding van het VVE aanbod, zodat het maximale aantal kinderen met een VVE indicatie bereikt wordt.

Periodiek monitoren en evalueren toeleiding

De werkafspraken met het consultatiebureau en de kinderopvangorganisaties (en zo nodig andere partijen, zoals VraagWijzer en Werkzaak) worden vastgelegd in een convenant. De kinderopvang rapporteert per kwartaal het (non-)bereik van de kinderen met een VVE indicatie. Hierbij wordt aangegeven op welke locatie deze kinderen een aanbod krijgen en voor hoeveel dagdelen. Bij het niet deelnemen aan een VVE programma (non-bereik) wordt de reden hiervan gerapporteerd en wordt een passende vervolgactie ondernomen. Als de kinderopvang dat nodig vindt, kan de GGD bijvoorbeeld opnieuw gevraagd worden – zo nodig door tussenkomst van de gemeente - een gesprek met ouders te voeren om hen te stimuleren hun kind te laten deelnemen aan een VVE programma.

Versterken doorgaande lijn

Minimaal één keer per jaar wordt de praktische invulling van de doorgaande lijn van de voorscholen naar de basisscholen (vroegscholen) geëvalueerd en vastgelegd op de kwaliteitskaarten, die hiervoor worden gebruikt (zie bijlage 3). Hiertoe voert de kinderopvang samen met de scholen en een vertegenwoordiger van schoolbestuur en het samenwerkingsverband gesprekken met de scholen. Bij deze gesprekken zijn bij voorkeur de directeur, de intern begeleider en de coördinator doorgaande lijn namens de basisschool aanwezig. De doelstelling is om jaarlijks verbetering te realiseren op de 16 beschreven indicatoren. De kinderopvang rapporteert hier jaarlijks (in het eerste halfjaar) over aan de gemeente. Om de extra ondersteuning in de vroegschoolse periode te waarborgen, is het van belang voor ieder kind een ontwikkelingsperspectiefplan (OPP) op te stellen. Ouders (mede-) ondertekenen een dergelijk plan, waarmee ook hun betrokkenheid bij de overdracht wordt gewaarborgd.

Resultaatafspraken

Het voeren van overleg en het maken van resultaatafspraken over het ontwikkelingsniveau van met name doelgroepkinderen met de schoolbesturen (van de basisscholen) in de vroegschoolse periode is een jaarlijks terugkerende activiteit. Gelet op het beperkte aantal kinderen in de gemeente dat een VVE indicatie heeft wordt door onderzoekers afgeraden resultaatafspraken op populatieniveau te maken. Afspraken op kindniveau hebben daarbij de voorkeur. Het maken van resultaatafspraken met de kinderopvang vinden we hierbij eveneens wenselijk. Dit om de gezamenlijkheid van de inspanningen om ontwikkelingsachterstanden terug te dringen te benadrukken. Om hier in 2021 concreet vorm aan te geven, willen we samen met de KION en de basisscholen de behaalde resultaten gedurende de VVE periode in kaart brengen. Met de kinderopvang gaat het dan om de doorgemaakte ontwikkeling (lees: ingelopen achterstand) in de voorschoolse periode op het moment dat het kind (met een VVE indicatie) naar de basisschool gaat. Met de scholen gaat het om de doorgemaakte ontwikkeling in de vroegschoolse periode (groep 1 en 2) op het moment dat het kind (met een VVE indicatie) doorstroomt naar groep 3. Tevens wordt in groep 3 bepaald of er dan nog sprake is van een onderwijsachterstand en zo ja, van welke omvang. Op basis van de uitkomst van deze resultaten worden structurele afspraken gemaakt met de kinderopvang en de basisscholen.

5.2. Verrijken VVE beleid

De gemeente wil het VVE beleid verrijken door de toegang tot de VVE te verruimen, het VVE aanbod kwalitatief te versterken, de gezinsaanpak en ouderbetrokkenheid te intensiveren en de zorgstructuur voor peuters transparant in te richten. Deze maatregelen zullen in 2021 en 2022 vorm gegeven worden.

Verbreding definitie doelgroepkind VVE

De gemeente bepaalt de definitie van de doelgroep, die in aanmerking komt voor voorschools aanbod. De doelgroep definitie, die het consultatiebureau op aangeven van de gemeente hanteert, is momenteel opgebouwd uit drie criteria, die in hoofdstuk 3 van deze notitie zijn benoemd. Vanaf 2021 scherpt de gemeente deze criteria aan. De schuingedrukte tekst is de aanscherping.

De taal waarin het kind thuis voornamelijk wordt aangesproken is niet de Nederlandse taal. Hierbij moet nadrukkelijk aandacht zijn voor de kinderen van nieuwkomers.

1. Het resultaat op het 'van Wiechen' ontwikkelingsonderzoek is onvoldoende (op communicatie).
2. Er zijn risico's aanwezig op ontwikkelings- en onderwijsachterstanden .
3. Specifieke aandacht wordt gevraagd voor kinderen:
 - * met een Sociaal Medische Indicatie
 - * woonachtig binnen zorginstellingen, pleegzorg en gezinshuiszorg
 - * van laag taalvaardige ouders (veelal laagopgeleid)
 - * uit kwetsbare gezinnen (multiprobleem huishoudens, (v)echtscheidingen, verslaving en/of psychiatrische problemen bij ouder(s), armoede en/of schuldsanering)



Met name bij de laatste categorie 4 zal niet alleen de GGD een rol spelen bij de voordracht van een kind voor een VVE indicatie. Ook hulp- en zorgverleningsorganisaties en uitkerende instanties, zoals Werkzaam kunnen een dergelijke voordracht doen. Naar analogie van de beoordeling van kinderen uit kwetsbare gezinnen in het kader van de Corona noodopvang zal VraagWijzer hier samen met de voordragende organisaties de beoordeling verzorgen.

Tevens wil de gemeente in het kader van preventie de toegang tot VVE mogelijk maken vanaf 2 jarige leeftijd van kinderen. Verschillende studies laten zien dat de intensiteit en vooral de duur van het educatieve programma vóór de start van het formele onderwijs er toe doet. Met een pilot wordt gestart met het aanbieden van één dagdeel opvang van vier uur. Mogelijk wordt dit voor sommige kinderen uitgebreid naar meer dagdelen opvang. Na een jaar evalueren we deze pilot en besluiten we over het structureel doorvoeren van het aanbieden van VVE vanaf 2 jaar.

De verwachting is, dat met het verruimen van de definitie ongeveer 5 kinderen op jaarbasis extra gebruik kunnen maken van het VVE aanbod in de gemeente. De vroegere start van kinderen met een VVE indicatie vanaf 2 jaar leidt tot 20 tot 80 dagdelen extra opvang/aanbod per jaar.

Kwaliteitsnormen VVE

Naast het gebruik van een (door het NJI) erkend jeugdinterventieprogramma, is het gebruik van een observatie instrument om resultaten VVE te meten voor de gemeente essentieel. We willen apart meten wat voorscholen en wat scholen toevoegen. Het moet inzichtelijk zijn hoe het kind de instelling/kleutergroep instroomt en hoe het kind de instelling/kleutergroep uitstroomt. Bij minder dan 50 achterstandsleerlingen wordt geadviseerd zaken in een Excel bestand per kind bij te houden. Daarnaast zijn de educatieve kwaliteit en de professionaliteit van het personeel van belang. De eisen, die we hieraan stellen, gaan we in de komende twee jaar uitwerken.

Evaluatie en verbetering VVE op gemeentelijk niveau

In samenspraak met de kinderopvang en de scholen gaan we een jaarlijkse kwaliteitscyclus inrichten. Deze kwaliteitscyclus heeft als doel de uitvoering en kwaliteit van VVE te monitoren en te evalueren. De verbeterpunten uit de meest recente evaluatie over 2018 worden hierin meegenomen. De gemeentelijk VVE coördinator neemt in 2021 het initiatief door betrokken partijen uit te nodigen.

Gemeentelijk ouderbeleid & Gezinsaanpak

Onder ouderbeleid verstaan we: Alle vormen van belangstellende betrokkenheid van de ouders bij de begeleiding van hun eigen kind, bij de groep waarin hun kind zit en bij de peuterspeelzaal of school als geheel én alle vormen van belangstellende betrokkenheid van de voorschoolse instelling of school bij de thuissituatie van het kind. Deze definitie benadrukt de wederkerigheid, die steeds vaker ook omschreven wordt als pedagogisch partnerschap. Hiermee wordt aangegeven dat vooral op het terrein van opvoeding een gezamenlijke verantwoordelijkheid ligt. Ouderbetrokkenheid thuis is de sterkste voorspeller van leerresultaten van kinderen.

Met de gezinsaanpak bedoelen we oog hebben voor de interactie tussen ouders en hun kinderen. Laaggeletterdheid (en meer problemen, zoals armoede en huiselijk geweld) wordt van generatie op generatie doorgegeven. Dit vraagt om gerichte wisselwerking tussen het aanbod voor kinderen in het kader van VVE en het aanbod voor volwassenen in het kader van taalvaardigheid. Het taalniveau van ouders is veruit de meest krachtige voorspeller van laaggeletterdheid bij kinderen. Deze cyclus is te doorbreken door ouders te motiveren om:

- hun eigen (taal)vaardigheden te verbeteren en deel te nemen aan het (digi)taalhuis
- meer aandacht te hebben voor de taal- en leesontwikkeling van kinderen

Het lopende project 'Laagtaalvaardige ouders' (ook 'Gezinsaanpak taalvaardigheid' genoemd) is hier een voorbeeld van. De aandacht voor (jonge) kinderen van deze ouders binnen dit project wordt vergroot, waarmee VVE aanbod voor deze kinderen mogelijk sneller in beeld komt. Vanuit het perspectief van het kind kan in de opvang/school en ook in de thuissituatie aandacht zijn voor de ouders.

Bij voorbeeld door speciale boeken voor laagtaalvaardige kinderen/ouders bij de opvang/school (in dit kader loopt het project 'bibliotheek op school'), het programma 'Boek op bezoek' en/of inzet van de lees/mediacoach in de thuissituatie. De kinderopvanglocaties worden hiermee vindplaatsen voor laagtaalvaardige ouders. Baby's, peuters, kleuters en beginnende basisscholieren die door hun ouders worden voorgelezen, ontwikkelen een voorsprong in hun taal- en leesontwikkeling.

Zorgstructuur peuters

In de gemeente is in het begin van 2020 het 'Samenwerkingsconvenant primair onderwijs en Jeugdhulp' door betrokken partijen ondertekend. Hierin werd een zorgstructuur opgezet samen met verschillende partners. Deze zorgstructuur is echter niet gericht op de doelgroep peuters (en daarmee de kinderopvang). In samenspraak met de kinderopvang (en mogelijk andere organisaties) wordt door de VVE coördinator onderzocht of deze zorgstructuur passend en toegankelijk is voor peuters. Zo nodig worden aanpassingen in deze zorgstructuur doorgevoerd.



5.3. VVE condities

Om de kwaliteit van VVE te waarborgen is het van belang om bepaalde randvoorwaarden vast te leggen. De belangrijkste randvoorwaarden zijn het beoordelen van de basiskwaliteit van de voorscholen en subsidievoorwaarden voor VVE.

Beoordeling basiskwaliteit voorscholen

Deze beoordeling vindt jaarlijks plaats door de GGD. De gemeente heeft met de GGD sluitende afspraken gemaakt over een jaarlijkse beoordeling van de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie bij de betrokken voorscholen.

Gemeentelijk VVE subsidiekader

De gemeente heeft subsidievoorwaarden vastgesteld voor de houders van kinderopvang. Aan dit subsidiekader worden in 2021/2022 aanvullende inhoudelijke voorwaarden toegevoegd, zoals kwaliteitsnormen voor VVE, ouderbetrokkenheid en doorgaande lijn.

6. Financiën

Eén van de recente ontwikkelingen, die in hoofdstuk 4 is benoemd, is de nieuwe verdeelsleutel van het Rijk voor het onderwijsachterstandenbeleid. Deze leidt in de nieuwe GOAB periode 2019 t/m 2022 tot de volgende inkomsten.



bedrag voor 2021 is gebaseerd op de voorlopige beschikking. Over 2019 en 2020 week de definitieve beschikking 3 tot 5% af van de voorlopige beschikking. Het bedrag over 2022 is geraamd.

De belangrijkste spelregels rondom het GOAB-budget zijn:

- * Het GOAB-budget wordt jaarlijks bepaald aan de hand van de achterstandsscores van de gemeenten twee en drie jaar eerder. In september ontvangen gemeenten de voorlopige beschikking van het jaar erop en de definitieve beschikking van het lopende jaar.
- * Er is een minimumuitkering van € 64.000 per jaar bij een positieve achterstandsscore zonder drempel, zodat er altijd één ve-groep kan worden bekostigd.
- * Doorschuiven van reserve naar volgend jaar mag. Dit betekent dat het jaarlijks budget dus niet exact op hoeft, niet-ingezette middelen kunnen worden doorgeschoven naar het jaar/jaren erop.
- * Voorfinanciering mag niet: meer inzetten in een kalenderjaar dan het totaal van dat jaar plus de reserves uit voorgaande jaren komt altijd voor eigen rekening en mag dus niet worden gedekt uit GOAB-middelen die nog niet ontvangen zijn van het Rijk.
- * Maximaal 50% van het budget van 2022 mag worden doorgeschoven naar de GOAB-periode 2023-2026.
- * Gemeenten mogen gezamenlijk GOAB-activiteiten ontwikkelen en (laten) uitvoeren. Apart moet worden verantwoord hoeveel GOAB-middelen aan andere gemeenten is verstrekt dan wel is ontvangen.
- * Er zijn geen percentages van het GOAB-budget vastgelegd voor wat (als maximum) ingezet mag worden voor bijvoorbeeld coördinatiekosten of schakelklassen.

Om eventuele verlaging van het jaarbudget in de volgende GOAB periode 2023-2026 te kunnen opvangen, wordt de helft van het budget over 2022 doorgeschoven naar de nieuwe GOAB periode.

Hiermee blijft een totaal budget van circa € 730.000 beschikbaar voor de huidige GOAB periode. In het volgende overzicht zijn de gedane en geplande uitgaven weergegeven.



Uitgaven	2019	2020	2021	2022	Totaal 2019 - 2022
NT2 onderwijs regulier	€ 32.500	€ 32.500	€ 25.000	€ 25.000	€ 115.000
Bevorderen taalvaardigheid /lezen	€ 16.750	€ 32.076	€ 45.714	€ 52.528	€ 147.068
Vergroten ouderbetrokkenheid /gezinsaanpak			€ 7.500	€ 7.500	€ 15.000
Inkoop VVE-aanbod (regulier)	€ 32.834	€ 42.264	€ 107.168	€ 111.000	€ 293.266
Inkoop VVE-aanbod (verruiming definitie)			€ 15.500	€ 16.000	€ 31.500
Inkoop VVE-aanbod (ontwikkelrecht 2 tot 2,5 jaar)			€ 16.250	€ 16.750	€ 33.000
Kwaliteitsimpuls VVE	€ 13.251	€ -	€ 18.500	€ 5.000	€ 36.751
Monitoring & Coördinatie		€ 25.000	€ 25.000	€ -	€ 50.000
Subtotaal uitgaven	€ 95.335	€ 131.840	€ 260.632	€ 233.778	€ 721.585
Nog te bepalen				€ 8.633	
Overhevelen naar volgende GOAB periode				€ 115.000	
Totaal per jaar				€ 357.411	



Het totaal van de uitgaven in de GOAB periode van 2019 t/m 2022 komt uit op een totaalbedrag van € 721.585. Dit is het totaal van de vier jaartotalen genoemd bij 'Subtotaal uitgaven per jaar'. Hierin zijn de bedragen - genoemd onderaan in de jaarkolom 2022 - bij de posten 'Nog te bepalen' van € 8.633 en 'Overhevelen naar volgende GOAB periode' van € 115.000 in de jaarkolom 2022 niet meegenomen. De uitgaven hebben betrekking op:

- het VVE aanbod (€ 357.766, waarvan € 293.266 voor het wettelijk verplichte aanbod en € 64.500 voor de opvang van kinderen in kwetsbare gezinnen en de pilot voor verlenging van de periode van het VVE aanbod)
- het bevorderen van taalvaardigheid en lezen (€ 147.068)
- het verzorgen van extra taalonderwijs voor nieuwkomers op de basisscholen (Nederlands als tweede taal: het NT2 onderwijs) (€ 115.000)
- het financieren van kwaliteitsimpulsen, het vergroten van ouderbetrokkenheid en de gezinsaanpak en de monitoring & coördinatie van de resultaten van het beleid en de uitvoering (€ 101.751)