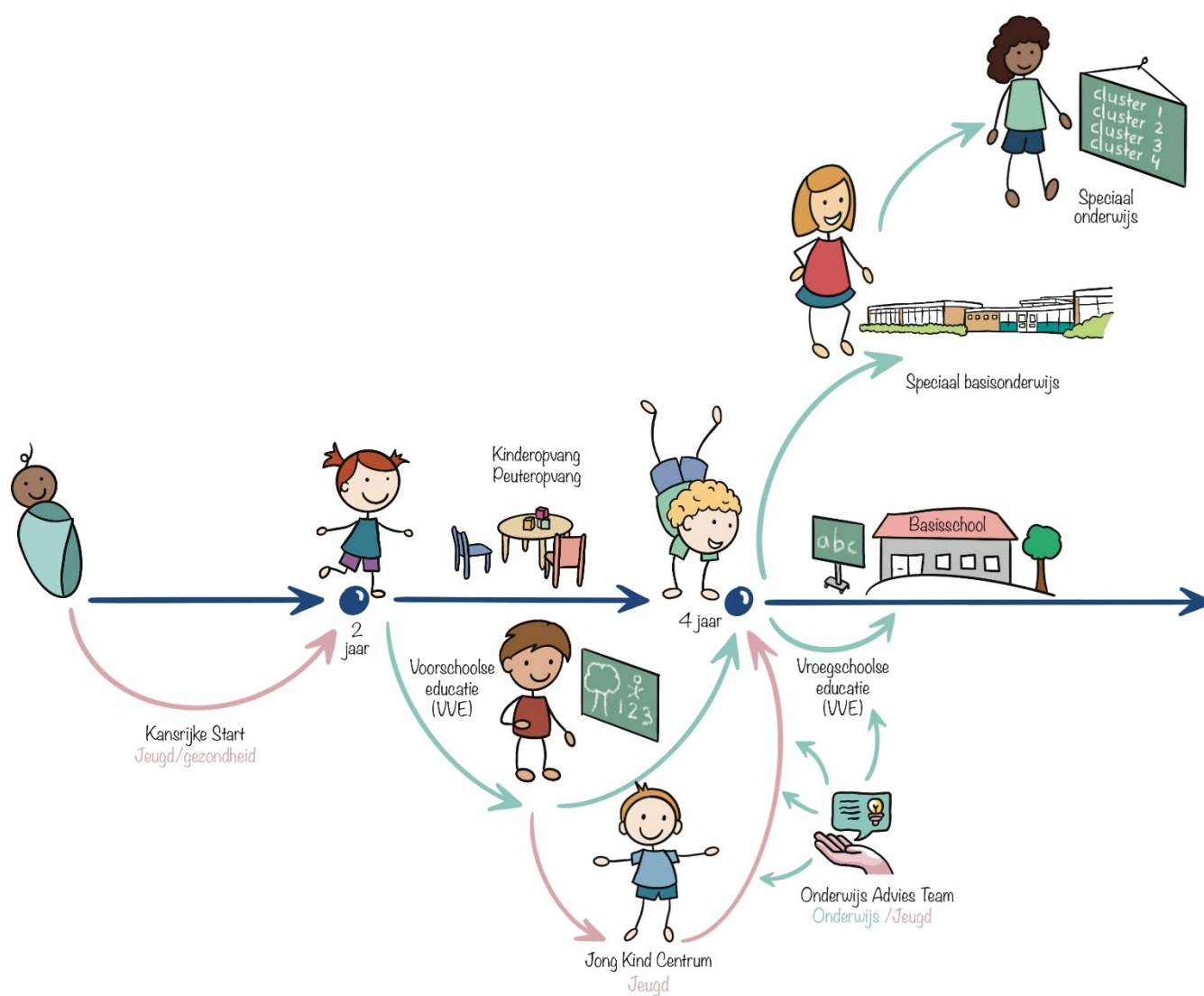


Beleidskaders en uitvoeringsprogramma onderwijsachterstanden 2023-2026

Gemeente Meppel

Samen bieden we kansen voor het jonge kind



Inhoudsopgave

Voorwoord

1. Inleiding
 2. De context
 - 2.1 Landelijke kaders
 - 2.2 Lokale kaders
 3. Terugblik op de vorige planperiode
 - 3.1 Basisgegevens
 - 3.2 Terugblik op de vorige planperiode
 4. Visie en beleidsdoelen 2023-2027
 - 4.1 Hoe is dit beleidsplan tot stand gekomen?
 - 4.2 Onderwijskansenbeleid in Meppel
 - 4.3 Doelgroepomschrijving
 - 4.4 Beleidsdoelen
 5. Uitvoering, monitoring & evaluatie
 - 5.1 Activiteiten
 - 5.2 Resultaatafspraken
 - 5.3 Monitoring en evaluatie
 6. Financiën
 - 6.1 Decentralisatie-uitkering peuteropvang en OAB-middelen
 - 6.2 Verdeling van de middelen
- Bijlagen
- I Overzicht voor- en vroegschoolse voorzieningen
 - II Overzicht van het volledige onderwijsaanbod/systeem in Meppel

Voorwoord

Geachte lezers,

Met trots presenteer ik u het onderwijsachterstandenbeleid van de gemeente Meppel. Dit beleidsstuk is het resultaat van een bijzondere samenwerking tussen alle betrokken partijen. Het is prachtig om te zien hoe dit beleid gezamenlijk tot stand is gekomen.

In Meppel hebben we de overtuiging dat samenwerking essentieel is om het best mogelijke aanbod voor peuters en kleuters te realiseren. We geloven dat investeren in de vroege ontwikkeling van kinderen cruciaal is voor hun toekomstige succes en welzijn. Daarom hebben we ons ten doel gesteld om de brug tussen voorschoolse educatie en vroegschoolse periode te versterken, zodat de doorgaande lijn gewaarborgd wordt.

In Meppel vinden er al veel positieve ontwikkelingen plaats op het gebied van voorschoolse educatie. Dankzij de inzet van onderwijsinstellingen, kinderopvangorganisaties en andere betrokken partijen kunnen we al veel kinderen een goede start bieden. Nu is het moment gekomen om deze successen verder uit te bouwen en te verankeren.

Wij zijn onder de indruk van de bereidwilligheid en betrokkenheid van het onderwijs, de kinderopvang en andere relevante partijen om gezamenlijk aan dit beleid te werken. De inzet en samenwerking van professionals, ouders en andere stakeholders hebben een essentiële rol gespeeld bij het vormgeven van dit beleidsstuk. Door onze krachten te bundelen, hebben we een stevig fundament gelegd voor de toekomst van ons onderwijsachterstandenbeleid.

Namens de gemeente Meppel wil ik graag mijn oprechte waardering uitspreken voor iedereen die heeft bijgedragen aan dit onderwijsachterstandenbeleid. De inzet, het enthousiasme en de expertise hebben dit mogelijk gemaakt. Samen zetten we ons in voor een toekomst waarin elk kind in Meppel de beste start krijgt.

Namens het college van burgemeester en wethouders van gemeente Meppel,

Jeannet Bos

1. Inleiding

*In de gemeente Meppel maken we ons samen sterk voor de kansen
van het jonge kind*

In Nederland hebben alle kinderen recht op goed onderwijs en optimale ontwikkelkansen. Helaas krijgen niet alle kinderen gelijke kansen. Dit heeft onder andere te maken met de situatie en omgeving waarin zij opgroeien. Op verschillende beleidsterreinen werken we aan gelijke kansen: onder andere vanuit jeugd, gezondheid, onderwijs en armoedebeleid. Dit beleidsplan gaat specifiek over voorschoolse voorzieningen, peuteropvang, kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie. Hiermee bedoelen we:

- **Voorschoolse voorzieningen:** kinder- en peuteropvang. Aangeboden door professionele aanbieders die geregistreerd staan in het landelijk register kinderopvang (LRK).
- **Peuteropvang:** de vroegere peuterspeelzaal, richt zich met name op het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen van 2 jaar tot de start op de basisschool gedurende een beperkt aantal dagdelen per week.
- **Kinderdagopvang:** Aanbod dat zich met name richt op de verzorging (eet-, slaap-, en verschoningsmomenten) van kinderen. Veelal om ouders in staat te stellen te werken.
- **Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE):** een aanbod voor peuters van 2,5 tot 4 jaar (voorschools) en kleuters van 4 tot 6 jaar (vroegschool) dat zich specifiek richt op het stimuleren van de (taal)ontwikkeling van kinderen. Voorschoolse educatie vindt plaats op een voorschoolse voorziening. Vroegschoolse educatie is de verantwoordelijkheid van scholen.
- **VE:** Voorschoolse educatie. In de praktijk wordt met 'VVE' vaak alleen het voorschoolse deel bedoeld. Om verwarring te voorkomen gebruiken we in dit document 'VE' om specifiek naar het voorschoolse deel te verwijzen en 'VVE' voor zowel het voorschoolse als het vroegschoolse deel.
- **Onderwijsadviesteam (OAT):** dit is een samenwerking tussen onderwijs, zorg en gemeente. Dit team adviseert over welke vorm van onderwijs passend is voor een kind: regulier (met of zonder ondersteuning) of speciaal. Ook kan blijken dat een combinatie van onderwijs met zorg het beste aansluit. Het OAT kan vanaf 3 jaar worden ingezet bij kinderen waarover vragen of zorgen bestaan.

Om onderwijsachterstanden aan te pakken en de ontwikkeling van kinderen te stimuleren, hebben gemeenten vanuit het Rijk vier taken op het gebied van voorschoolse voorzieningen. Voor de tweede taak ontvangen gemeenten een uitkering 'onderwijsachterstandenbeleid' en dat is waar deze beleidsnota over gaat:

1. Zorg dragen voor een toegankelijk, dekkend en kwalitatief hoogwaardig aanbod peuteropvang. Specifiek voor ouders die niet in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag van de Belastingdienst.
2. Zorg dragen voor een toegankelijk, dekkend en kwalitatief hoogwaardig VE-aanbod op voorschoolse voorzieningen als voorbereiding op het onderwijs.
3. Toezicht en handhaving op de kwaliteit van voorschoolse voorzieningen.
4. Het voeren van jaarlijks overleg binnen de gemeente en het maken van afspraken over VVE.

Eén keer in de vier jaar wordt de aanpak van onderwijsachterstanden bij 2,5 tot 6 jarigen in de gemeente Meppel onder de loep genomen en daar waar nodig aangepast. Dit beleidsplan beschrijft het beleid en de uitvoering daarvan in de planperiode 2023-2026. Daarbij hebben we het liever over het stimuleren van onderwijskansen dan het aanpakken van achterstanden. In de komende hoofdstukken kijken we terug op de vorige planperiode, beschrijven de huidige situatie, de visie en doelen voor de komende jaren en de manier waarop we de resultaten monitoren. Dit document is tot stand gekomen op basis van de input van onze lokale partners en ouders van kinderen die een VVE-programma volgen.

2. De context

2.1 Landelijke kaders

Er is een aantal landelijke kaders waar we rekening mee moeten houden bij het onderwijsachterstanden-beleid. Het belangrijkste zijn het coalitieakkoord van de huidige regering, de Wet op het Primair Onderwijs, de Wet Kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

2.1.2 Coalitieakkoord

In het coalitieakkoord¹ van de huidige regering wordt duidelijk dat kansengelijkheid een belangrijk speerpunt is in de komende periode. En dit begint al in de voor- en voerschoolse periode, waarin gemeenten een belangrijke rol spelen:

Iedereen in Nederland verdient een goed bestaan en moet mee kunnen doen. Dat begint bij het bieden van dezelfde kansen aan alle kinderen, jongeren en studenten om zich te ontwikkelen en te ontplooiën. [...] We vergroten de kansengelijkheid door te investeren in kinderopvang, voor- en voerschoolse educatie en de rijke schooldag. [...] We voorkomen leerachterstanden bij de start door het stimuleren van de deelname van kinderen met een taalachterstand aan voor- en voerschoolse educatie (VVE), het versterken van de kwaliteit, en de relatie tussen opvang en onderwijs te versterken.

Ook in de verdere schooltijd is volop gelegenheid om te werken aan kansengelijkheid. De gemeente draagt hier vanuit allerlei beleidsterreinen aan bij, maar is niet officieel (vanuit een wettelijke verplichting) regievoerder. In de voerschoolse periode is de gemeente dat wel. Hierbij is een nauwe samenwerking met voerschoolse voorzieningen, scholen, de jeugdgezondheids-zorg en andere partners essentieel.

2.1.2 Wet op het Primair Onderwijs

In de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) staat beschreven welke taken de gemeente heeft als het gaat om de bestrijding van onderwijsachterstanden. Op het gebied van voerschoolse educatie staat het volgende beschreven in artikel 159:

Het college van burgemeester en wethouders draagt er zorg voor dat er in een gemeente voldoende voorzieningen in aantal en spreiding zijn waar kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal [...] deel kunnen nemen aan voerschoolse educatie [...]

Daarnaast moet het college ten minste jaarlijks overleg voeren met de scholen en de kinderopvang over VVE. Alle partijen werken mee aan de totstandkoming van afspraken over:

- Een zo groot mogelijke deelname aan voerschoolse educatie door een goede doelgroepomschrijving, effectieve toeleiding en doorgaande leerlijn van voerschoolse naar voerschoolse educatie.
- De resultaten van voerschoolse educatie.

Daarnaast heeft de gemeente de taak om een breder overleg te voeren over de volgende onderwerpen:

- het voorkomen van segregatie
- het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden
- de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures
- het voorstel van het bevoegd gezag van in de gemeente gevestigde scholen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen

Tenslotte staat in de wet beschreven dat het college in samenwerking met de scholen ook activiteiten op de scholen mag uitvoeren. Deze activiteiten zijn ter bevordering van de Nederlandse taal met het oog op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden (artikel 158).

2.1.3 Wet Kinderopvang en Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voerschoolse educatie

Om de kwaliteit van de kinderopvang te verbeteren zijn er de afgelopen jaren een aantal nieuwe maatregelen doorgevoerd in de voerschoolse voorzieningen. Zo zijn kinderopvangorganisatie sinds 2019 verplicht om een pedagogisch beleidsmedewerker in te zetten. Sinds 2022 is bovendien de inzet van een pedagogisch

¹ Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' (december 2021).

beleidsmedewerker VE verplicht. Deze beleidsmedewerker moet de kwaliteit van de voorschoolse educatie verhogen door het opstellen van beleid en/of coaching van pedagogisch medewerkers. Daarnaast moeten pedagogisch medewerkers die op een VE-groep werken sinds 2019 taalniveau 3F beheersen.

Een andere wijziging is het aantal uren VE. Dit is verhoogd naar 960 uur, wat neerkomt op 16 uur per week. Dit was voorheen 10 uur.

2.2 Lokale kaders

De belangrijkste lokale kaders zijn als volgt:

2.2.1 Meppeler Akkoord: Onderwijs en zorg voor de jeugd

Het Meppeler akkoord richt zich primair op het snijvlak onderwijs en zorg voor de leeftijd van 2 ½ jaar tot 18 jaar. De missie is: Alle kinderen/jeugdigen in de gemeente Meppel krijgen de kans zich optimaal te ontwikkelen binnen een leer- en leefklimaat waarbij opvang, onderwijs en zorg afgestemd zijn. Uitgangspunt daarbij is meer inzet op preventie en minder zwaardere jeugdzorg/ondersteuning. We stellen bij de ondersteuningsvragen van kinderen/jeugdigen het leren van elkaars kennis en deskundigheid centraal. We bouwen aan een effectief functionerend netwerk van professionals waarbij de aanpak cyclisch wordt geëvalueerd en ouders nauw betrokken zijn. Elkaar leren kennen en als professionals multidisciplinair samenwerken. Elkaar snel kunnen bereiken, korte lijnen hebben, elkaars talenten, kennis en kunde kunnen inzetten. Snel, effectief en versterkend samenwerken waarbij we het kind/de jeugdige “echt” centraal zetten.

Deze uitgangspunten komen terug ook in deze beleidsnota.

2.2.2 Coalitieakkoord

In het coalitieakkoord van de gemeente Meppel staat op pagina 17 het volgende beschreven over kansengelijkheid en ontwikkeling. Dit nemen we mee in deze beleidsnota:

Meppel is een sociale gemeente. De zorg voor elkaar, zeker voor mensen die het moeilijk hebben, staat hoog in het vaandel. Dat is belangrijk, vooral in deze tijd van toename van kansengelijkheid en scherpere tegenstellingen. Onze uitdaging is allereerst om verschillen te verkleinen en mensen dichter bij elkaar te brengen. Juist op gemeentelijk niveau is de menselijke maat, sociale samenhang en het contact tussen overheid en inwoner te verbeteren.

De tweede uitdaging is de zorg voor mensen effectief te organiseren en uit te voeren. Aandacht moet worden gegeven aan afspraken met en samenwerking tussen zorgpartijen, versterken van vertrouwen in de professional en meer inzet op het voorkómen van problemen (preventie en samenwerking in het zogenaamde voorliggend veld).

Ontplooiing is een derde element. Jezelf ontwikkelen verrijkt het leven. Onderwijs is daarbij belangrijk, maar zeker ook cultuur en sport. We willen onze inwoners aanbieden zich te kunnen ontwikkelen en rijke ervaringen op te doen.

We willen dat zorg en ondersteuning beschikbaar is voor wie het nodig heeft. Tegelijkertijd is betaalbaarheid van belang voor de structurele beschikbaarheid en kwaliteit ervan.

Onze benadering rust op vijf pijlers:

- a) *Preventie: we zetten in op actief preventiebeleid, zowel rond leefstijlkwesties als overgewicht, alcohol, roken, drugs maar ook bij zorg en financiële problemen;*
- b) *Vroegsignalering: via netwerken van ‘vindplaatsen’ (kinderopvang, scholen, huisartsen, thuiszorg, buurtwerk, corporaties, e.d.) trachten we problemen zo vroeg mogelijk te signaleren, zodat verergering voorkomen kan worden;*
- c) *Zorg nabij en maatwerk: een samenhangende en persoonlijke aanpak levert het beste resultaat, waarbij coördinatie tussen verschillende disciplines essentieel is; [...]*
- d) *Vertrouwen in de zorgprofessional en beperken van bureaucratie.*

2.2.3 Koers

Als gemeente Meppel spelen we in op de ontwikkelingen in onze maatschappij. We gaan meer in gesprek met mensen in onze samenleving om maatschappelijke en dienstverleningsvraagstukken samen op te lossen. Indien

gewenst zorgen wij hierbij voor maatwerk. Dit is Koers. Koers heeft drie uitgangspunten die ook op het onderwijsachterstandenbeleid van toepassing zijn:

- *We zetten daarbij de **bedoeling centraal**; doen wat nodig is staat bij ons voorop, in plaats van doen wat hoort. Zo houden we de hoofdzaak en de menselijke maat in beeld. Het gaat immers om de betekenis van wat de gemeente doet in het leven van de inwoner of de ondernemer.*
- *Van de gemeente mag **betrouwbaar partnerschap** worden verlangd. Randvoorwaardelijk hierbij is dat de gemeente zijn basiskwaliteit op orde heeft en houdt. Meppel is een gemeente die meedenkt, verstand van zaken heeft, wettelijke taken uitvoert, afspraken nakomt, professioneel is met aandacht voor kwetsbare inwoners.*
- *We gaan **samen** met anderen uit onze samenleving **flexibel aan de slag**, waarbij er meer ruimte komt voor het goede gesprek, eigen initiatief en participatie. Anderzijds doen we een groter beroep op de eigen regie, weerbaarheid en het zelf oplossend vermogen. Steeds vaker zijn we deelnemer en/of facilitator in een proces.*

3. Terugblik op de vorige planperiode

3.1 Basisgegevens

In april 2023 zien de aantallen jonge inwoners in de gemeente Meppel er als volgt uit:

Leeftijd	Aantal kinderen
0	295
1	381
2	330
3	318

Meppel heeft dus zo'n 450 kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar. 15% van deze kinderen loopt een risico op onderwijsachterstand. Het overgrote merendeel hiervan staat ingeschreven bij een voorschoolse voorziening. Door corona is dit aantal in 2020 en 2021 teruggelopen, maar in 2022 zien we weer een toename.

Naast VE-programma's op de voorschoolse locaties hebben we de afgelopen planperiode via Welzijn Mensenwerk ook thuisprogramma's aangeboden. Deze zogenaamde Stap-programma's bieden ouders in de thuissituatie handvatten om zelf de ontwikkeling van hun kinderen te stimuleren.

VVE loopt door in groep 1 en 2 van de basisschool. Op sommige scholen hebben de meeste kleuters een VVE-indicatie. Op andere scholen zijn dit er maar enkele. Uit de gesprekken met het onderwijs is gebleken dat niet elke school een speciaal aanbod heeft voor kleuters met een VVE-indicatie.

3.2 terugblik op de vorige planperiode

De gemeente Meppel heeft in 2013 de peuterspeelzaal en de kinderopvang samengevoegd, de zogenaamde harmonisatie. Hiermee liepen we vooruit, want in 2018 is de Harmonisatiewet in werking getreden. Tegelijkertijd zijn er in Meppel integrale kindcentra (IKC's) ontwikkeld. Een integraal kindcentrum is een school met daaraan gekoppeld een voorschoolse voorziening. Het idee van een IKC is dat de ontwikkeling van een kind van 0 tot 12 jaar ononderbroken gevolgd wordt. Hieronder volgt een korte analyse van de resultaten en aandachtspunten uit de vorige planperiode:

3.2.1 Uitvoering VVE

De voorschoolse voorzieningen hebben in de afgelopen periode de focus gelegd op de individuele aandacht voor kinderen met een VVE-indicatie. Alle locaties hebben gebruik gemaakt van de inzet van de VVE-coach. Dit heeft bijgedragen aan het verhogen van de kwaliteit.

3.2.2 Administratie

De voorschoolse voorzieningen voeren twee taken uit: peuteropvang en VE. De peuteropvang wordt bekostigd door de gemeente uit eigen middelen en VE wordt bekostigd vanuit het onderwijsachterstandbudget. De inschrijving van de kinderen wordt door de voorschoolse voorzieningen uitgevoerd. Dit draagt bij aan de laagdrempeligheid.

Doordat de bekostiging zowel vanuit de gemeente als vanuit het rijk loopt ervaren de voorschoolse voorzieningen en de gemeente deze vorm van bekostiging als complex. Vooral voor de grote voorschoolse voorzieningen met locaties in verschillende gemeenten is het een uitdaging. De gemeente heeft afspraken gemaakt met de voorschoolse voorzieningen over de indiening van de facturen en inschrijvingen en uitschrijvingen. Deze afspraken werden niet altijd nageleefd. De gemeente is door interne verschuivingen ook niet altijd in staat geweest om snel te reageren op deze ontwikkelingen en op vragen vanuit het veld.

3.2.3 Functioneren integrale kindcentra

Het integrale kindcentrum in Meppel is ingevoerd in een vrije vorm. De school maakt samen met de voorschoolse voorzieningen afspraken over de vorm. Er zijn kindcentra waarbij de school en de voorschoolse voorzieningen in één gebouw zijn gehuisvest en kindcentra waarbij de school en voorschoolse voorziening in aparte gebouwen zitten. Voorwaarde vanuit de gemeente is dat de school en voorschoolse voorziening een gezamenlijk beleid hebben over de aanpak van achterstanden en de doorgaande lijn.

De kindcentra bleken in de afgelopen periode een meerwaarde te hebben. Ze dragen bij aan een betere doorgaande lijn. De kindcentra in Meppel hebben echter (nog) niet het doel bereikt dat we voor ogen hadden. De scheiding tussen de voor- en de vroegschoolse periode vormt nog steeds een drempel en belemmert de doorgaande lijn.

3.2.4 Doorgaande lijn

Er zijn in de afgelopen planperiode concrete afspraken gemaakt over de doorgaande lijn. Er is in samenwerking met de logopedisten, de voorschoolse voorzieningen en het samenwerkingsverband een formulier ontwikkeld voor de overdracht van de kinderen van de voor naar de vroegschoolse periode. Er zijn afspraken gemaakt om alle kinderen warm te overdragen naar de vroegschoolse educatie. In de praktijk blijkt dat niet alle scholen en kinderopvangorganisaties gebruik maken van dit formulier en een overdracht in persoon organiseren.

3.2.5 Doorzetting van de aanpak op de basisschool

De basisscholen deden in de afgelopen planperiode volop mee aan het ontwikkelen van beleid voor de voorschoolse educatie. Ze zien het belang van de voorschoolse voorzieningen en zijn altijd bereid om samen met de gemeente en de voorschoolse voorzieningen te werken aan het verbeteren van de aanpak van onderwijsachterstanden. Scholen hebben echter hun eigen aanpak van onderwijsachterstanden. Sommige scholen hebben geen ondersteunend aanbod voor kleuters met een VVE-indicatie, andere wel. We merken ook dat de peuteropvang na de overdracht van de kinderen geen terugkoppeling meer krijgt over de verdere ontwikkeling van deze kinderen. De voorschoolse voorzieningen hebben daar behoefte aan. Het beleid van de scholen rond de aanpak van onderwijsachterstand van de doelgroepkinderen is bij de gemeente en de voorschoolse voorzieningen niet in beeld geweest. Ideaal zou zijn als zowel het beleid voor de voorschoolse educatie als het beleid voor de vroegschoolse educatie door alle partijen samen wordt opgesteld.

3.2.6 Resultaatafspraken en monitoring

De meerwaarde van het maken van resultaatafspraken is dat hiermee de dialoog over de opbrengsten van VVE gevoerd kan worden. Sinds de financiering en regelgeving van VVE in 2006 is opgeknipt, ontvangen gemeenten de middelen voor voorschoolse educatie en de schoolbesturen voor vroegschoolse educatie. De resultaatafspraken bieden de mogelijkheid om een gesprek aan te gaan over de invulling van de vroegschoolse educatie. Hieraan zijn immers, in tegenstelling tot de voorschoolse educatie, geen kwaliteitseisen gesteld door het Ministerie. Wel zijn gemeenten wettelijk verplicht om samen met het onderwijs resultaatafspraken te maken over VVE.

Sinds 2015 probeert de gemeente de monitoring van de doorgaande leerlijn van de VVE-kinderen te realiseren. De partners hebben ook getoond dat ze graag mee willen werken maar dit is nog niet goed uit de verf gekomen. De resultaatafspraken en de monitoring kunnen gerealiseerd worden door de toetsingsgegevens van de voor- én vroegscholen bij te houden om de vorderingen te monitoren. Dit is een complexe opgave die nauwe samenwerking vraagt.

4. Visie en beleidsdoelen 2023-2026

4.1 Hoe is dit beleidsplan tot stand gekomen?

Dit beleidsplan is opgesteld in samenwerking met medewerkers van de scholen, kinderopvangorganisaties, jeugdgezondheidszorg, bibliotheek, lokale logopedisten, Welzijn Mensenwerk en het samenwerkingsverband primair onderwijs. Daarnaast hebben we input gevraagd aan ouders van kinderen die een VVE-aanbod volgen. De beleidsdoelen in dit document zijn volledig gebaseerd op de input van deze twee groepen belanghebbenden.

De input van de professionals hebben we opgehaald tijdens een inspiratiedag. Een kleine veertig deelnemers zijn intensief met elkaar in gesprek gegaan over een aantal concrete vraagstukken rond het bereik, de kwaliteit en de doorgaande lijn van VVE. De deelnemers bestonden onder andere uit pedagogisch medewerkers, VE coaches, kleuterleerkrachten en schooldirecteuren.



Ouders zijn bevestigd door middel van een digitale vragenlijst. Ze zijn hiervoor uitgenodigd door middel van een toegankelijk geschreven brief. Omdat niet iedereen even digitaal vaardig is, hebben we ouders ook de mogelijkheid geboden om persoonlijk in gesprek te gaan.

4.2 Onderwijskansenbeleid in Meppel

Dit beleid gaat over onderwijs*kansen*. Alle kinderen in de gemeente Meppel hebben recht op een kansrijke start van hun leven en verdienen gelijke kansen als het gaat om onderwijs en talentontwikkeling. De gemeente en haar partners werken op allerlei beleidsterreinen samen om dit te realiseren. Door kansen te bieden voorkomen we achterstanden. Meppel is een gemeente waar we voortdurend werken aan verbetering. We zijn niet bang om buiten de gebaande paden te treden en beleidsterreinen met elkaar te verbinden. We werken vanuit de bedoeling en zetten het kind centraal.

Op het gebied van VVE gaat veel goed, maar blijft er winst te behalen. Overkoepelend bij alle onderwerpen die we met professionals hebben besproken, kwam één belangrijk thema naar voren: verbinding en

samenwerking. De kwaliteit, het bereik en de doorgaande lijn van VVE staat en valt met een goede samenwerking en nauwe verbinding tussen professionals onderling, en met ouders en kinderen. De kern van het onderwijsachterstandbeleid 2023-2026 is dan ook:

*In de gemeente Meppel maken we ons **samen sterk** voor de kansen van het jonge kind. Alle kinderen kunnen vanaf 2,5 jaar naar een **passende voorschoolse voorziening** en vanaf 4 jaar naar een **passende vroegschoolse voorziening**. Bij alles wat we doen voor onze jonge inwoners zoeken we naar mogelijkheden om de **verbinding** en **samenwerking** te vergroten.*

4.3 Doelgroepomschrijving

Gemeenten mogen hun eigen doelgroepdefinitie hanteren. In Meppel kunnen peuters vanaf 2,5 jaar gebruik maken van de peuteropvang. Peuters met een VVE-indicatie kunnen vanaf 2,5 jaar gebruik maken van het VE-aanbod. De overheid verdeelt de middelen voor het onderwijsachterstandenbeleid sinds 2019 volgens een nieuwe methode. De indicatoren die daarbij worden aangehouden gebruiken we ook in Meppel voor de doelgroepomschrijving. De volgende indicatoren kunnen aanleiding zijn voor het afgeven van een VVE-indicatie:

- *Het opleidingsniveau van (een van) de ouders is laag*
Eén of beide ouders of verzorgers heeft maximaal lbo/vbo, praktijk onderwijs of vmbo basis- of kaderberoeps-gerichte leerweg
- *Het herkomstland van beide ouders is niet Nederland*
- *De moedertaal/talen van het kind is niet Nederlands*
- *Een of beide ouders zitten in de schuldsanering*
- *Laag stimulerend vermogen van de thuisomgeving*
Op basis van de inschatting van de jeugdgezondheidszorg.
- *Ontwikkelingsachterstand*
Het kind heeft een laag niveau op één of meer van de volgende gebieden: spraak-taalontwikkeling, motorische-, sociale- of emotionele ontwikkeling.

De JGZ is vanuit landelijke wetgeving aangewezen als onafhankelijk indicatie orgaan. VVE-indicaties worden afgegeven op het consultatiebureau. De indicaties zijn gebaseerd op omgevings-, ouder- en kindfactoren. De indicatoren worden gezien als risicofactoren. Bij aanwezigheid van de criteria wordt niet automatisch een VVE-indicatie wordt afgegeven. De professionele inschatting van de jeugdverpleegkundige is altijd doorslaggevend.

4.4 Beleidsdoelen

Uit de input van professionals en ouders zijn vier aandachtspunten in het bijzonder naar voren gekomen. Dit zijn de speerpunten voor de periode 2023-2026. Andere belangrijke onderwerpen, zoals ouderbetrokkenheid of leesbevordering, hebben uiteraard altijd onze aandacht. Die onderwerpen krijgen in de komende periode echter geen bijzondere nadruk en worden daarom niet apart benoemd. In de periode 2023-2026 besteden we extra aandacht aan vier speerpunten (A-D), elk geformuleerd als een doel met concrete subdoelen.

In het volgende hoofdstuk wordt op hoofdlijnen beschreven hoe we dit gaan realiseren.

A. De overdracht van voorschool naar vroegschool verloopt optimaal

1. Kinderopvang en scholen volgen samen een AVG-training¹ om de (on)mogelijkheden scherp te krijgen.
2. Na het scherp krijgen van de (on)mogelijkheden binnen de AVG actualiseren voorschoolse voorzieningen en vroegschoolse voorzieningen het overdrachtsformulier. Het overdrachtsformulier wordt vervolgens altijd voor elk VVE-kind op elke opvanglocatie en elke school gebruikt.
3. Kleuterleerkrachten en pedagogisch medewerkers hebben over elk VVE-kind tenminste twee keer een gesprek of terugkoppeling: bij de overgang van voorschool naar vroegschool én binnen een half jaar na de start in groep 1 om de ervaringen te delen.

B. De vroegschoolse educatie is kwalitatief op orde.

1. Scholen zijn zich bewust van hun VVE-taak en hebben hier een plan van aanpak voor dat minimaal elke 4 jaar herzien wordt.
2. Kleuterleerkrachten worden jaarlijks tenminste 1 keer bijgeschoold over een VVE-gerelateerd thema.
3. We zetten voor een periode van drie jaar een VVE-coach in om kleuterleerkrachten te coachen in het begeleiden van kinderen met een VVE-indicatie.

C. We ervaren overzicht en verbinding tussen de verschillende partijen (overlegstructuur ontwikkelen)

1. Professionals hebben meer contact door middel van subdoel A1, A2, A3 en een jaarlijkse VVE-inspiratiedag (bijeenkomst/conferentie) met alle partijen gezamenlijk.
2. We ontwikkelen een sociale kaart met een overzicht van het aanbod en contactpersonen.
3. We onderzoeken de mogelijkheid om het onderwijsadviesteam (OAT) in te zetten vanaf 2,5 jaar in plaats van 3 jaar.

D. We monitoren het effect van onze inspanningen

1. Zie subdoel A3.
2. We implementeren uiterlijk in 2023 het instrument 'Peutermonitor'². We bereiden ons er daarnaast gezamenlijk op voor om in de volgende planperiode te gaan werken met de 'VVE-resultaten-monitor' om onze inspanningen steeds te blijven verbeteren en van elkaar te leren.

E. De meeste peuters maken gebruik van peuteropvang of VE-peuteropvang

1. We stimuleren deelname aan peuteropvang door alle peuters via verschillende kanalen: consultatiebureau, gemeente, netwerk.
2. We streven naar een deelnamepercentage van minimaal 80%.
3. We bieden een inkomensafhankelijke subsidie voor ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag. We maken de (VE-)peuteropvang niet helemaal gratis omdat betalen voor peuteropvang een normaal onderdeel van het leven is. Ook werkende ouders betalen hiervoor. Alleen ouders met een minimuminkomen (120% bijstandsnorm) betalen geen eigen bijdrage.
4. Thuisprogramma's sluiten aan op de VE-programma's in de peuteropvang.

¹ Algemene Verordening Gegevensbescherming. Hierin staat beschrijving wat de regels zijn voor het delen van persoonsgegevens.

² Dit instrument is ontwikkeld door Innovatienul13. Het levert de wettelijk gevraagde cijfers, geeft een overzicht van het bereik van de VE en biedt data die aanknopingspunten geeft voor beleid. Een deel van de opvangorganisaties (Partou en Doomijn) en onze jeugdgezondheidsorganisatie (iCare) zijn al bekend met het werken met deze monitor dankzij andere gemeenten waar zij werkzaam zijn die er gebruik van maken.

5. Uitvoering, monitoring en evaluatie

In de vorige hoofdstukken zijn de beleidskaders geschetst waarbinnen dit beleid past. We hebben teruggekeken op de vorige planperiode en beleidsdoelen geformuleerd voor de nieuwe planperiode tot en met 2026. In dit vijfde hoofdstuk schetsen we op hoofdlijnen hoe we uitvoering gaan geven aan de beleidsdoelen. Daarnaast wordt duidelijk hoe we de voortgang van de doelen monitoren en evalueren. In het zesde en laatste hoofdstuk komen tenslotte de financiën nog aan bod.

5.1 Activiteiten

In dit hoofdstuk beschrijven we op hoofdlijnen welke activiteiten we gaan ondernemen in de planperiode 2023-2026. Daarnaast geven we aan hoe we de kwaliteit van VVE en de uitvoering van VVE-activiteiten in de gemeente Meppel gaan monitoren en evalueren.

5.1.1 Bereik en toeleiding

Bij VE is het nuttig om te onderzoeken hoeveel kinderen met een VVE-indicatie daadwerkelijk een VVE-programma volgen. En wat de reden is wanneer ouders ervoor kiezen hun kind geen programma te laten volgen. Ook kan het inzicht geven om bijvoorbeeld te onderzoeken uit welke wijken deze kinderen afkomstig zijn en naar welke locaties zij gaan voor het VE-programma. Deze gegevens hebben wij op dit moment niet beschikbaar.

Door de aanschaf van de peutermonitor (monitoringsinstrument) krijgen wij alle basisgegevens inzichtelijk en daarnaast een aantal extra gegevens, zoals hierboven benoemd. Dit biedt aanknopingspunten om ons beleid en onze aanpak constant te verbeteren. Meer informatie hierover staat bij 5.3.

5.1.2 Voorschoolse educatie

De kwaliteit van de voorschoolse educatie is goed. Dit blijkt zowel uit de gesprekken die we hebben gevoerd met alle partners als uit de vragenlijst die we ouders hebben voorgelegd. Verbeterpunten zitten vooral op de samenwerking en verbinding tussen de verschillende partijen, de doorgaande lijn (overdracht) en een verbeterslag in de administratie en monitoring. Ook is de wens uitgesproken om het onderwijsadviesteam (OAT) al vanaf de leeftijd van 2,5 jaar bij een kind te kunnen betrekken. Op dit moment is dit 3 jaar. We onderzoeken wat er nodig is om dit mogelijk te maken.

De inspiratiedag met alle professionals heeft behalve voor veel input voor het beleid ook gezorgd voor verbinding tussen alle partijen. Daarom willen we jaarlijks een inspiratiedag organiseren rond VVE. Daarbij gaan we ook actief aan het werk met vraagstukken die op dat moment actueel zijn. We bepalen of de doelgroepdefinitie nog voldoet, bekijken de cijfers van het afgelopen jaar en evalueren de resultaatafspraken. Daarnaast ontwikkelen we een sociale kaart met een overzicht van het aanbod en de bijbehorende contactpersonen. Daarmee maken we het nog makkelijker om elkaar op te zoeken.

5.1.3 Doorgaande lijn/overdracht

Hoewel we een mooi overdrachtsformulier hebben, is de warme overdracht nog niet op alle plekken en in alle gevallen vanzelfsprekend. Hier gaan we aan werken. Met een kleine werkgroep gaan we het formulier nog eens doornemen en aanpassen waar nodig. De scholen en kinderopvangorganisaties maken intern duidelijke afspraken op het borgen van de warme overdracht voor elk kind.

Daarnaast gaan we een AVG-workshop organiseren voor kinderopvang en scholen gezamenlijk. De AVG wordt vaak genoemd als reden om geen gegevens te delen ("dat mag niet van de AVG"). Terwijl er juist veel mogelijkheden zijn. In artikel 160 van de Wet op het Primair Onderwijs staat bijvoorbeeld over het overdrachtsmoment:

Een houder van een kindercentrum verwerkt persoonsgegevens met als doel de bevordering van een goede doorstroom naar het basisonderwijs. De gegevens die een houder van een kindercentrum verplicht overdraagt aan het bevoegd gezag van een basisschool over leerlingen die op de basisschool zijn ingeschreven, zijn het programma van voorschoolse educatie dat een leerling heeft gevolgd en de duur van het programma dat is gevolgd. Houders van kindercentra maken afspraken met de basisscholen binnen een gemeente over de wijze van gegevenslevering. De bewaartermijn voor de overgedragen gegevens is twee jaar nadat het kind het kindercentrum heeft verlaten.

Er is dus niet alleen een wens, maar zelfs een wettelijke verplichting om gegevens over te dragen. Met een gezamenlijke workshop krijgt iedereen scherp voor ogen welke gegevens ze wel en niet onder welke omstandigheden kunnen en mogen delen. Dit zal de doorgaande lijn versterken.

Om zowel de verbinding te versterken als de kwaliteit te verbeteren spreken we af dat kinderopvang en school bij elk VVE-kind tenminste twee keer een gesprek hebben. Het eerste gesprek is de warme overdracht. Bij voorkeur zijn de ouders daar ook bij aanwezig. Het tweede gesprek kan korter zijn en vindt plaats tussen de pedagogisch medewerker en de kleuterleerkracht, ongeveer 3 tot 6 maanden na de start op de basisschool. De kleuterleerkracht geeft een kort beeld van de ontwikkeling van het kind. Daarbij is vooral de vraag of er zaken zijn in het VE-aanbod op de peuteropvang die beter hadden gekund of waar meer aandacht naartoe zou moeten. Maar ook op welke gebieden het VE-aanbod duidelijk een grote meerwaarde heeft gehad. Dit geeft de kinderopvangorganisatie handvatten voor het monitoren en verbeteren van de kwaliteit van de VE.

5.1.4 Vroegschoolse educatie

Volgens het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) is de kwaliteit van de vroegschoolse educatie op de meeste scholen te laag. Het is aannemelijk dat dit ook in Meppel het geval is. Uit de vragenlijsten die zijn ingevuld door ouders bleek dit ook. Waar zij tevreden of heel tevreden zijn over het VE-programma op de peuteropvang, beoordelen zij de ondersteuning op school met 'neutraal'. Het NJI geeft aan dat de kwaliteit in het sociaal-emotionele domein gemiddeld wel goed is. Ook de taalactiviteiten zijn vaak van hoge kwaliteit. In de rest van het educatieve domein is de kwaliteit echter onvoldoende. Een mogelijke verklaring is dat de aandacht de laatste jaren vooral naar de voorschoolse periode is gegaan en niet naar de vroegschoolse periode. Dit is ook in Meppel het geval.

In kleutergroepen met goed aanbod en hoge kwaliteit is de ontwikkeling van kinderen met een VVE-indicatie ook gunstiger. Investeren in het verbeteren van de vroegschoolse educatie loont. Daarom gaan we de komende 3 jaar investeren in de kwaliteit van VVE-aanbod in de kleutergroepen in Meppel. Hiervoor slaan de gemeente en het onderwijs de handen ineen.

De kwaliteit van het kleuteraanbod is vooral leerkrachtafhankelijk. Het inzetten van een erkend VVE-programma heeft bijvoorbeeld geen aantoonbaar effect. Daarom gaan we inzetten op bijscholing en coaching van de leerkrachten. Het onderwijs zorgt dat alle kleuterleerkrachten jaarlijks tenminste 1 dagdeel worden bijgeschoold over een VVE-gerelateerd thema. Denk aan een workshop over tweetaligheid of over het aanpakken van achterstanden in de emotionele ontwikkeling. Ook ontwikkelt elke school een VVE-protocol of een VVE-aanpak wanneer dit nog niet aanwezig is. De gemeente subsidieert tenslotte een VVE-coach die kleuterleerkrachten helpt bij het verbeteren en verfijnen van hun aanpak. In de kinderopvang is de VE-coach al een waardevolle toevoeging gebleken. We verwachten dat ook het onderwijs van coaching zal profiteren. De coach coacht de leerkrachten en stemt daarbij af op hun individuele behoeften.

5.1.5 Thuisprogramma's

Op dit moment staan de thuisprogramma's volledig los van de VVE-programma's op de peuteropvang en op de scholen. Hierdoor is de scheidslijn tussen de VVE-thuisprogramma's en opvoedondersteuning klein. Vanaf 2024 willen we de thuisprogramma's anders inrichten. In 2023 werken we hiervoor een plan uit. Het doel is om de verbinding tussen de VE-programma's op de peuteropvang en de thuisprogramma's te leggen. De thuisprogramma's versterken dan het effect van de programma's op de peuteropvang en stimuleren bovendien extra ouderbetrokkenheid.

5.2 Resultaatafspraken

De financiering en regelgeving van VVE is opgeknapt. Gemeenten ontvangen de middelen voor voorschoolse educatie en schoolbesturen voor vroegschoolse educatie. In de wet (Wet Primair Onderwijs, artikel 160) is daarom vastgelegd dat gemeenten en schoolbesturen verplicht afspraken maken over de resultaten van voor- en vroegschoolse educatie. Naast het realiseren van een zo groot mogelijk bereik geven resultaatafspraken een stimulans aan de kwaliteit en opbrengsten van VVE.

Resultaatafspraken zijn bedoeld als een streven en niet als doelen die gehaald moeten worden. Het werken met de resultaatafspraken laat zien wat het effect is van de gezamenlijke inspanningen op gemeenteniveau. Het maken, monitoren en evalueren van de resultaatafspraken moet leiden tot meer opbrengstbewustzijn en opbrengstgericht handelen op alle niveaus in de VVE-organisaties. Ook help het bij het ontwikkelen van een gezamenlijke focus, die hopelijk ten goede komt aan de leerwinst van de VVE-kinderen.

De bestaande resultaatafspraken evalueren we elk jaar samen met de betrokken organisaties. Gezamenlijk besluiten we of de afspraken nog voldoen of dat ze bijgesteld moeten worden.

5.3 Monitoring en evaluatie

5.3.1 Monitoring, evaluatie en overleg

Monitoring is essentieel om te bepalen hoe het staat met de kwaliteit en het aanbod aan activiteiten rond VVE. Over het VE-aanbod zijn wij wettelijk verplicht een aantal gegevens aan te leveren rond bereik en aanbod. Deze gegevens hebben wij op dit moment niet helder inzichtelijk. Dit heeft o.a. te maken met de manier van facturering en administratie. Daarom verbeteren wij dit proces met ingang van januari 2024 door de bestaande verordening te beeindigen en een nieuwe subsidieregeling in werking te laten treden.

Daarnaast gaan we een peutermonitor (monitoringsinstrument) aanschaffen. Daarmee krijgen wij alle basisgegevens inzichtelijk en ontvangen we bovendien een aantal extra gegevens over bereik, spreiding en toeleiding. Dit biedt aanknopingspunten om ons beleid en onze aanpak constant te verbeteren. Ook het administratieve gedeelte is aan de monitor gekoppeld en betekent een lagere administratieve last voor zowel de gemeente als de kinderopvangorganisaties. De monitor maakt het mogelijk om op elk moment in het jaar het bereik en de kosten live te volgen.

Tijdens de jaarlijkse inspiratiebijeenkomst bekijken we de belangrijkste uitkomsten van de monitor, duiden deze en bepalen eventuele vervolgacties of nieuwe beleidsvoornemen. Ook in de LEA worden deze uitkomsten gedeeld en besproken. Naast de LEA-bijeenkomsten en jaarlijkse inspiratiebijeenkomst is er ook een VVE werkgroep die regelmatig bij elkaar komt.

5.3.2 Stip op de horizon

In planperiode 2023-2026 werken we aan de basiskwaliteit van onze monitoring. Door het inzetten van een peutermonitor maken we hier een grote stap in. De stip op de horizon is echter ambitieuzer: ook de effecten van het VVE-aanbod inzichtelijk en meetbaar maken. Dit vraagt om het bijhouden van de ontwikkeling van peuters en kleuters op een manier die meetbaar is. Omdat verschillende scholen en kinderopvangorganisaties met verschillende leerlingvolgsystemen werken, is dit een complexe opgave. Bovendien is er wettelijk niets vastgelegd over de noodzaak om deze gegevens te verzamelen, waardoor wetgeving rond gegevensbescherming een struikelblok kan zijn. In planperiode 2023-2026 gaan we gezamenlijk in kaart brengen wat de kern van onze ambitie is en op welke manier we dit zouden kunnen bereiken. Dit levert input op voor de volgende planperiode.

6. Financiën

6.1 Decentralisatieuitkering peuteropvang en OAB-middelen

De gemeente heeft wettelijke taken als het gaat om peuteropvang en VE-peuteropvang. Daarvoor ontvangt de gemeente twee decentralisatie-uitkeringen. De middelen voor peuteropvang worden ingezet om het ook voor kinderen van ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag mogelijk te maken om deel te nemen aan peuteropvang. Hierbij hanteren wij hetzelfde systeem als het Rijk doet voor werkende ouders. De subsidie vanuit de gemeente staat gelijk aan het bedrag aan kinderopvangtoeslag dat deze ouders zouden ontvangen als zij recht hadden op kinderopvangtoeslag. Zij betalen dus ook een deel zelf. Dit is inkomensafhankelijk.

Voorschoolse educatie wordt betaald uit de middelen voor Onderwijsachterstandenbeleid. Ook hier hanteren wij het principe dat ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag hetzelfde betalen als ouders die hier wel recht op hebben. Omdat VE-peuteropvang meer vraagt van kinderopvangorganisaties en pedagogisch medewerkers vergoeden we hiervoor een hoger uurtarief dan reguliere peuteropvang. Daarnaast bieden we een subsidie voor de wettelijk verplichte VVE-beleidsmedewerker (10 uur per kind per jaar). Tenslotte bieden we een kwaliteitssubsidie VE die afhankelijk is van het aantal VE-peutergroepen en niet van het aantal VE-kinderen in elke groep. Het exacte rekenmodel wordt in een subsidieregeling beschreven. Concrete werkafspraken worden reeksreeks met de kinderopvangorganisaties gemaakt.

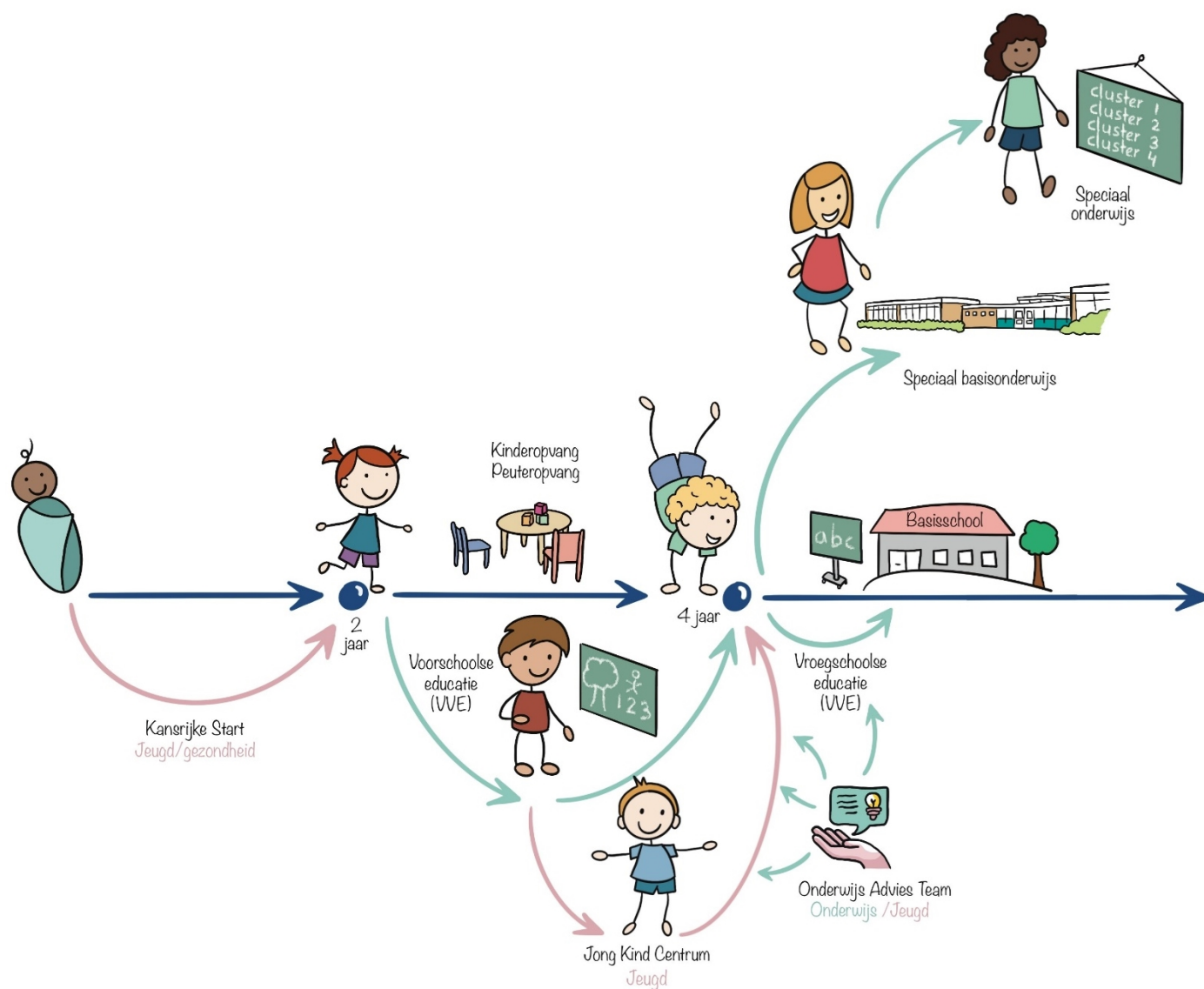
Naast de subsidie voor VE bieden de OAB-middelen ruimte voor een aantal extra projecten. Welke projecten dit zijn bepalen we in overleg met alle partners.

6.2 Verdeling van de OAB-middelen

Hieronder volgt het voorstel voor de verdeling van de OAB-middelen voor 2023 tot en met 2026. In 2023 ontvangt de gemeente ongeveer €420.000 aan OAB-middelen. Zowel de baten als de lasten worden geïndexeerd, daarom is dit niet verwerkt in het overzicht. In werkelijkheid zullen alle bedragen jaarlijks geïndexeerd worden en dus stijgen. Restbedragen mogen tijdens de planperiode overgeheveld worden naar het volgende jaar.

Activiteit	Uitvoerder	2023	2024	2025	2026
VE trajecten 16 uur per week (schatting 55-60 kinderen)	Erkende voorschoolse voorzieningen	€ 220.000	€ 205.000	€ 205.000	€ 205.000
VE-coach/beleidsmedewerker (€480 per kind)	Erkende voorschoolse voorzieningen	€ 27.360	€ 27.360	€ 27.360	€ 27.360
Kwaliteitssubsidie VE (scholing, materialen)	Erkende voorschoolse voorzieningen		€ 37.000	€ 37.000	€ 37.000
Thuisprogramma's	Welzijn Mensenwerk	€ 54.000	€ 54.000	€ 54.000	€ 54.000
VVE coach basisonderwijs	Onderwijs: penvoerder		€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000
Toeleiding	iCare	€ 10.597	€ 10.597	€ 10.597	€ 10.597
Implementatiekosten peutermonitor	Innovatie013/gemeente	€ 16.720			
Jaarlijkse kosten peutermonitor	Innovatie013/gemeente		€ 18.029	€ 18.029	€ 18.029
Website	Heutink	€ 1.000	€ 1.000	€ 1.000	€ 1.000
AVG-workshop	Gemeente (trekker)		€ 1.000		
Jaarlijkse werksessie	Gemeente ism het veld		€ 1.000	€ 1.000	€ 1.000
Personeelskosten	Gemeente	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000
	Totaal:	€ 369.677	€ 434.986	€ 433.986	€ 433.986

Bijlage I Overzicht Voor- en vroegschoolse voorzieningen (in Meppel)



Bijlage II Overzicht van het gehele onderwijsaanbod/systeem (in Meppel)

