Gemeente Diemen

Startnotitie onderwijskansenbeleid

Gelijke onderwijskansen voor ieder kind

10-9-2024

Aanleiding

Zoals opgenomen in het coalitieakkoord ‘Diemen met elkaar en voor elkaar 2022-2026’ verdient ieder kind gelijke onderwijskansen. De achtergrond van een kind mag geen verschil maken voor de kansen die het op school krijgt. In Diemen zetten we ons in voor gelijke kansen voor alle kinderen. Dat betekent dat we in alle kinderen investeren naar behoefte. Dit doen we samen met onze scholen en maatschappelijke partners. We betrekken ook ouders en verzorgers hierbij. Opvoeders spelen een belangrijke rol in het vergroten van de onderwijskansen van kinderen en het verkleinen van (de risico's op) een onderwijsachterstand. Een leefomgeving waarin een kind alle kansen krijgt om zich optimaal te ontwikkelen, komt alleen tot stand als iedereen in de omgeving van een kind samenwerkt. Dit geldt voor beleidsmakers en voor mensen die in de praktijk met kinderen werken. Als gemeente nemen we hierin de rol van verbinder en aanjager aan.

De basis voor het huidige gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid (OAB) stamt uit 2011. Dit beleid was oorspronkelijk specifiek gericht op het tegengaan van onderwijsachterstanden. Met de jaren is de focus in de beleidsuitvoering verschoven naar het verbeteren van onderwijskansen. De kern van het beleid in Diemen is de voorschoolse educatie voor kinderen van 2,5 tot 4 jaar. Voorschoolse educatie draagt bij aan een kansrijke start voor kinderen met een risico op een taal- en ontwikkelingsachterstand. Sinds de vaststelling van het OAB hebben er ontwikkelingen plaatsgevonden die aanleiding geven voor een herijking van het beleid. Het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang zijn in 2018 geharmoniseerd. Dit heeft effect gehad op de manier waarop de voorschoolse educatie in Diemen is georganiseerd. De peuterspeelzalen zijn zogenoemde peutergroepen geworden waar voorschoolse educatie wordt aangeboden (VVE-groepen). Daarnaast zijn de wettelijke kwaliteitseisen voor voorschoolse educatie aangescherpt. Gemeenten moeten hierdoor onder andere meer uren voorschoolse educatie aanbieden. Ook de financiële kaders en uitgangspunten voor de verdeling van de rijksmiddelen voor het OAB zijn de afgelopen jaren veranderd. Tot slot is ook de gemeente zich steeds meer gaan richten op kansengelijkheid, ook in het onderwijs.

In Diemen is er vanuit verschillende beleidsterreinen aandacht voor het creëren van gelijke kansen in het onderwijs. Om de ambities uit het coalitieakkoord te borgen, is het uitgangspunt een onderwijskansenbeleid op te stellen om vanuit integraal perspectief in te zetten op gelijke kansen in het onderwijs gedurende de gehele schoolloopbaan. In dit nieuwe beleidskader brengen we in beeld welke inzet er vanuit de verschillende beleidsterreinen in de praktijk al wordt gepleegd en formuleren we een visie op de toekomst.

Via deze startnotitie informeert het college de gemeenteraad over de hoofdlijnen van dit onderwijskansenbeleid en nodigt de raad uit om vooraf mee te denken, ideeën te delen en mee te geven welke accenten de raad belangrijk vindt.

Kaders voor het beleid

Bij het opstellen van het onderwijskansenbeleid gaan we uit van onderstaande kaders.

Wettelijke taak
De gemeente is verplicht voldoende voorschools aanbod te realiseren voor kinderen tussen de 2,5 en 4 jaar die binnen de doelgroepdefinitie van de Rijksoverheid vallen. Om dit aanbod te realiseren worden vanuit het Rijk geoormerkte middelen voor het OAB beschikbaar gesteld. Het Rijk verdeelt deze middelen over gemeenten met behulp van een indicator opgesteld door het CBS[1]. Aan de hand van een aantal omgevingskenmerken wordt het

[1] Verwachte onderwijsachterstanden (cbs.nl)

percentage leerlingen met een risico op een onderwijsachterstand voorspeld. Het Rijk gebruikt hiervoor gegevens uit centrale registraties. Omdat niet al deze gegevens op individueel kindniveau bekend of opvraagbaar zijn, wordt er in Diemen gewerkt met een praktisch toepasbare indicator voor de jeugdgezondheidszorg (JGZ). De JGZ geeft aan de hand van deze indicator een VVE-indicatie af, waarmee een kind naar een VVE-groep kan.

In Diemen streven we ernaar dat de voorschoolse voorzieningen toegankelijk zijn voor alle peuters. Een laagdrempelig en breed toegankelijk aanbod draagt bij aan het realiseren van een zo groot mogelijk bereik. Daarom zijn de gesubsidieerde VVE-groepen beschikbaar voor een bredere doelgroep dan is voorgeschreven door het Rijk. Op de VVE-groepen vindt de opvang plaats in gemengde groepen, zowel kinderen met een (risico op een) taal- of ontwikkelingsachterstand (peuters die binnen de doelgroep vallen) als kinderen zonder indicatie maken gebruik van de opvang. De VVE-groepen zijn gehuisvest in de scholen om de samenwerking met het onderwijs te ondersteunen en zo een doorgaande lijn van voorschool naar vroegschool te realiseren.

Scholen zijn verantwoordelijk voor het realiseren van een vroegschools aanbod voor kinderen van 4 tot 6 jaar. Zij ontvangen rijksmiddelen om in te zetten op het bestrijden van onderwijsachterstanden tijdens de kleuterperiode. Schoolbesturen bepalen zelf op welke manier zij hier invulling aan geven. Om de voor- en vroegschool goed op elkaar aan te laten sluiten zijn kinderopvang, scholen en gemeente gezamenlijk aan zet. De gemeente gaat periodiek om tafel met kinderopvang en scholen en maakt afspraken over de kwaliteit en effectiviteit van de voor- en vroegschoolse educatie (VVE). Deze afspraken krijgen een plek in het beleid.

Van onderwijsachterstanden naar onderwijskansen
De vanuit het Rijk gestelde kaders voor het OAB zijn gericht op het bestrijden van onderwijsachterstanden vanuit een onderwijsperspectief. We vinden het belangrijk om aan deze verplichting te voldoen maar kijken ook met een bredere blik naar het bevorderen van kansengelijkheid in het onderwijs. Zoals in het coalitieakkoord wordt genoemd is het tegengaan van kansenongelijkheid een opdracht voor iedereen. In Diemen wordt vanuit verschillende beleidsterreinen gewerkt aan deze opdracht. Daarom willen we integraal kijken naar welke inzet er al wordt gepleegd en hierop een visie formuleren. Om hier ruimte voor te bieden wordt het huidige OAB omgevormd naar een breder onderwijskansenbeleid. Hieronder worden de zeven beleidsterreinen genoemd die in dit nieuwe beleid worden meegenomen. Ook worden er een aantal voorbeelden genoemd van inzet die op deze beleidsterreinen al gepleegd wordt.

1. Onderwijsachterstanden
2. Jeugdpreventie
    - Inzet bestaat onder andere uit extra ondersteuning van het jonge kind en kindercoaching.
3. Passend onderwijs
    - Inzet bestaat uit onder andere uit ouder- en kindcoaches.
4. Leerrecht
    - Inzet bestaat onder andere uit ondersteuning van kinderen en jongeren bij het waarborgen van hun recht op onderwijs.
5. Geletterdheid
    - Inzet bestaat onder andere uit Taal en Ouderbetrokkenheid, taallessen voor ouders op de bassischool van hun kinderen om zo ook ouderbetrokkenheid te vergroten.
6. Inkomen en armoede
    - Inzet bestaat onder andere uit laptops voor basisschoolleerlingen wanneer de ouders/verzorgers daar geen geld voor hebben.
7. Diversiteit en inclusie

- Inzet bestaat onder andere uit de activiteiten rondom Paarse Vrijdag en de activiteiten van Bolingo, een stichting die zich inzet voor kansengelijkheid, inclusie en het verbeteren van de sociaal-maatschappelijk positie voor kinderen en jongeren met een Afrikaanse/Afro-Caraïbische achtergrond.

Het Rijk blijft de term 'onderwijsachterstandenbeleid' hanteren. Daarom laten we deze term niet helemaal los. Het huidige onderwijsachterstandenbeleid (1) wordt vernieuwd en krijgt een plek in het bredere onderwijskansenbeleid. Daarnaast brengen we bij de aangrenzende beleidsterreinen in beeld wat we doen op het gebied van onderwijskansen en waarom we dit doen. Door dwarsverbanden te leggen en op zoek te gaan naar waar de beleidsterreinen elkaar raken, kunnen activiteiten vanuit de verschillende beleidsterreinen elkaar aanvullen en versterken.

Doelgroep
De middelen voor het gemeentelijk OAB zijn bedoeld voor peuters en basisschoolleerlingen. De nadruk ligt hierbij op kinderen van 2,5 tot 4 jaar, de leeftijdscategorie die gebruik maakt van de voorschoolse voorzieningen. In het nieuwe onderwijskansenbeleid kijken we met een bredere blik naar kansengelijkheid in het onderwijs. Daarom leggen we de verbinding met activiteiten vanuit aangrenzende beleidsterreinen, die bijdragen aan het vergoten van onderwijskansen voor kinderen en jongeren tijdens hun schoolloopbaan. Dit betekent dat we ons richten op kinderen en jongeren tot 18 jaar en hun omgeving.

Behouden wat werkt
De doelen van het OAB staan nog overeind en zijn samen met de doelen uit de nota Samen Diemen, het integrale beleidsplan sociaal domein, het uitgangspunt bij het nieuwe beleid. De bredere doelen uit de nota Samen Diemen worden in het onderwijskansenbeleid verder uitgewerkt. Diemen heeft een uitgebreid voorschools aanbod. Naast de VVE-groepen zijn er in Diemen verschillende activiteiten die een positieve bijdrage leveren aan de ontwikkeling van kinderen en ouderbetrokkenheid. Deze activiteiten zijn breed bekend en verankerd in de Diemense samenleving. Het gaat om de VoorleesExpress, de spelinlopen, de ouderkringen en de inzet van de oudercontactfunctionaris. In de nota Samen Diemen wordt het voornemen uitgesproken om deze elementen uit het huidige beleid te behouden. De gemeenteraad heeft in april 2024 ingestemd met verlenging van deze nota tot en met 2027.

Financiën

In 2024 heeft de gemeente Diemen via een specifieke uitkering ongeveer € 900.000 aan rijksmiddelen ontvangen voor het OAB. Het grootste gedeelte van dit budget gaat naar de uitvoering van de wettelijke taak, contractuele verplichtingen voortkomend uit de bestaande OAB-activiteiten en het dekken van de personeelslasten van de ambtelijke organisatie. Daarnaast gaat een deel van het budget naar de Sociaal Medische Indicaties[2] en naar de uitvoering van het Diemer leesoffensief (2023-2026), waarmee wordt ingezet op het vergroten van het leesplezier en de leesvaardigheid van basisschoolleerlingen.

Vanwege een nieuwe verdeelsystematiek vanuit het Rijk is het OAB-budget de afgelopen jaren toegenomen. Echter nemen de kosten ook toe, onder andere door prijsontwikkelingen in de kinderopvang. Daarnaast worden specifieke uitkeringen in de toekomst mogelijk overgeheveld naar het gemeentefonds met een budgetkorting van 10%. Dit is opgenomen in het hoofdlijnenakkoord. Omdat de toekomstige financiële situatie onzeker is, zijn de

[2] Met de Sociaal Medische Indicatie ondersteunt de gemeente ouders die tijdelijk (extra) kinderopvang nodig hebben maar geen recht hebben op kinderopvangtoeslag, omdat ouders niet (allebei) werken en vanwege een sociale of medische situatie ook niet in staat zijn om voor hun kinderen te zorgen. Om ontwikkelingsachterstanden te voorkomen is het belangrijk dat ook deze kinderen gebruik kunnen maken van kinderopvang. Dit is in lijn met de doelstellingen van het OAB.

bestaande budgetten het uitgangspunt. We moeten daarbij keuzes maken over hoe we dingen efficiënter, beter of anders kunnen doen. Binnen het huidige OAB-budget is er geen ruimte voor het opzetten van nieuwe structurele initiatieven. Wel blijft er beperkt ruimte voor incidentele initiatieven. Hiermee kan ingespeeld worden op de voorliggende vragen vanuit het veld.

Proces

Participatie
In afstemming met team Communicatie wordt een passend participatietraject vormgegeven. Zoals eerder genoemd is de betrokkenheid van opvoeders bij de ontwikkeling van hun kind belangrijk. Daarom gaan we ouders actief betrekken bij de totstandkoming van het nieuwe beleid, bijvoorbeeld via oudercommissies en ouderraden. Ook gaan we op zoek naar manieren om ouders die minder zichtbaar zijn te betrekken. Bij samenwerkingspartners uit het veld wordt, door middel van overleg, werksessies en een werkgroep, inbreng opgehaald. Ook binnen de gemeentelijke organisatie worden medewerkers van verschillende beleidsterreinen en met diverse expertises geconsulteerd. Met deze verschillende vormen van participatie zet de gemeente zich in voor een breed gedragen onderwijskansenbeleid.

Data
In 2023 is gestart met de implementatie van de Peutermonitor[3] om de gemeente beter inzicht in het bereik en non-bereik van de voorschoolse educatie te geven. Deze data wordt meegenomen bij het opstellen van het onderwijskansenbeleid.

Vervolg
Nadat deze startnotitie ter consultatie aan de raad is voorgelegd zal het beleid verder worden uitgewerkt. De beleidsadviseurs Onderwijs en Kinderopvang van team Beleid Samenleving stellen het onderwijskansenbeleid op. De hiervoor benodigde werkzaamheden passen binnen de bestaande uren. Het college verwacht het onderwijskansenbeleid in het vierde kwartaal van 2025 aan de gemeenteraad voor te kunnen leggen.

[3] De gemeente, kinderopvangaanbieders en de JGZ krijgen met de Peutermonitor zicht op het bereik en non-bereik van peuters in de voorschoolse opvang. Dankzij de Peutermonitor ziet de gemeente in een vroeg stadium of de subsidie die als voorschot is toegekend ook toereikend is. Ook krijgt de gemeente zicht op de exacte verdeling in subsidie voor de reguliere peuter en de geïndiceerde peuter.