Adviesnota raad – openbaar

Onderwerp	Vaststellen Beleidsplan Onderwijskansen gemeente Doesburg 2024-2027
Zaakdossier	Z/24/044215 - D/24/143929
Portefeuillehouder	Wethouder B. Elbers
Raadsprogramma	2. Verbindende en versterkende sociale aanpak
Datum collegebesluit	30 april 2024

Opsteller	Resie Hebing	**E-mail**	resie.hebing@doesburg.nl
Team	Samenleving	**Telefoonnummer**	(0313) 48 13 41

Voorstel

Inhoudelijk beslispunt

1. Vaststellen Beleidsplan Onderwijskansen gemeente Doesburg 2024-2027.

Financieel beslispunt

nvt

Procedureel beslispunt

nvt

Juridische grondslag

Artikel 158 en artikel 160 van de Wet op het primair onderwijs.

Inleiding

In de Wet op het Primair Onderwijs heeft het college de opdracht gekregen, tezamen met kinderopvangorganisaties en schoolbesturen, onderwijsachterstandenbeleid te formuleren. Dit beleid dient gericht te zijn op bestrijding en voorkoming van taalachterstanden. Daarbij kan een uitsplitsing gemaakt worden in:

- Voorschoolse educatie (VE): gericht op peuters in de leeftijd 2-4 jaar. Voorschoolse educatie (VE): gericht op peuters in de leeftijd 2-4 jaar. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor goede locaties voor voorschoolse educatie en bepaalt welke kinderen hiervoor in aanmerking komen (doelgroepdefinitie). Van de Rijksoverheid krijgen gemeenten geld om dit te organiseren.
- Vroegschoolse educatie: gericht op kleuters in de leeftijd 4-6 jaar. Hier is het bevoegd gezag van het onderwijs (schoolbesturen) voor verantwoordelijk.

Gemeenten zijn verplicht te overleggen met onderwijspartners over voor- en vroegschoolse educatie (VVE), om voldoende aanbod ervan te realiseren (artikel 158 Wpo) en er een aantal afspraken over te maken (artikel 160 Wpo). Daarnaast kunnen kinderopvang, onderwijs en gemeente ook tot andere afspraken komen ter bestrijding van taalachterstanden, mits die binnen de kaders van de wet en de daaruit vloeiende besluiten vallen. Aangezien er sinds 1 januari 2023 een nieuwe periode van Rijksfinanciering voor onderwijsachterstanden is ingegaan, is het een goed moment om het beleid te verversen. Tezamen met het onderwijsveld, de kinderopvang, de bibliotheek en de jeugdgezondheidszorg is het nieuwe concept beleidsplan Onderwijskansen gemeente Doesburg voor de periode 2024-2027 tot stand gekomen.

In december 2023 is een kick-off georganiseerd waarvoor bovengenoemde partners zijn uitgenodigd en waar het proces om te komen tot een nieuw beleidsplan met elkaar is uitgestippeld. Hierna zijn er in januari en februari 2024 verschillende werksessies georganiseerd met de professionals uit de uitvoering (van zowel onderwijs, kinderopvang, consultatiebureau als bibliotheek) om het aflopende beleidsplan uitgebreid te evalueren en met elkaar te bepalen waar we ons in de nieuwe planperiode op moeten richten – en hoe we dit bereiken binnen de beschikbare financiële kaders. De uitkomsten van de verschillende sessies zijn vertaald in het conceptbeleidsplan en op 21 maart hebben de bestuurders van de betrokken partners ingestemd met het conceptbeleidsplan.

We willen in Doesburg bereiken dat "… jeugdigen gezond en veilig moeten kunnen opgroeien in een samenleving waarin ze hun mogelijkheden optimaal kunnen benutten." In dat kader willen we dat alle kinderen een goede start kunnen maken en zien het als onze taak, tezamen met de ouders en partners in onderwijs en kinderopvang, dat alle kinderen van 0 tot 13 jaar een ononderbroken ontwikkellijn doorlopen. Doel is alle obstakels die een mogelijk risico zijn voor het oplopen van taalachterstanden weg te nemen of zo laag mogelijk te maken.

Het nieuwe conceptbeleidsplan borduurt grotendeels voort op de thema's van het Onderwijsachterstandenbeleidsplan 2019 – 2022 (verlengd t/m 2024) van de gemeente Doesburg maar kent een andere uitwerking: de doelstellingen uit het aflopende beleidsplan zijn vertaald naar vier hoofdthema's:

1. Focus op taalverwerving 0- tot 2-jarigen.
2. Toeleiding naar voorschoolse voorzieningen.
3. Inzetten op ouderbetrokkenheid.
4. Doorgaande ontwikkelingslijn 0-13 jaar.

Doel / meetbaar effect

In het onderwijsachterstandenbeleid is ons hoofddoel: het zoveel mogelijk voorkomen én oplossen van ontwikkel- en taalachterstanden.

Argumenten

1.1. Het onderwijsachterstandenbeleid is aangepast aan geldende wetgeving. Daarnaast is met participatie van de partnerorganisaties in het veld de afgelopen planperiode uitgebreid geëvalueerd en zijn met instemming van deze organisaties speerpunten bepaald voor de aankomende planperiode.

Wettelijk gezien is het onderwijsachterstandenbeleid een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeente en onderwijs. Het aantal samenwerkingspartners ligt echter hoger: de kinderopvang als uitvoerder van de peuteropvang/voorschoolse educatie, de jeugdgezondheidszorg en de bibliotheek. Deze partners zijn actief betrokken bij het opstellen van het nieuwe beleidsplan en ook de sociale adviesraad is geconsulteerd. Tijdens het OOGO van 21 maart jl. is unaniem ingestemd door de bestuurders van de betrokken partners met het conceptbeleidsplan.

1.2. De drie IKC's van Doesburg gaan vanaf 2025 met elkaar een gezamenlijk uitvoeringsplan maken.

Een belangrijke wijziging t.o.v. het voorgaande plan is de wijze waarop de kindcentra met elkaar de locatieplannen uitwerken. In de voorgaande planperiode kreeg de gemeente een locatieplan per IKC (Integraal KindCentrum: samenwerking tussen basisschool en kinderopvang op één locatie) waarmee per IKC een aanvraag werd ingediend voor een subsidie. Daarmee werden er dus drie subsidies verleend voor de basisscholen in Doesburg. In die planperiode lag de focus vooral op de IKC vorming tussen de scholen en de kinderopvang, waar we nu met elkaar constateren dat de scholen en peuteropvangcentra inmiddels allemaal een IKC zíjn. In de nieuwe planperiode willen we de drie IKC's daarom nog meer met elkaar verbinden, zodat zij ook nog meer van elkaars expertise gebruik kunnen maken. Voor de nieuwe planperiode is afgesproken dat de IKC's de subsidie-aanvraag gezamenlijk doen (voor de drie basisscholen en de drie betrokken peuteropvanglocaties). Hierdoor bepaalt de gemeente niet aan de voorkant welk aandeel van de beschikbare middelen per IKC beschikbaar zijn, maar krijgen de IKC's te horen wat het totale beschikbare bedrag is en kunnen zij dit onderling verdelen. Zo kunnen zij de – toch al beperkte – financiële middelen zo efficiënt mogelijk inzetten en worden de IKC's aangemoedigd om meer samen op te trekken. De drie basisscholen vallen sinds 1 januari 2024 allemaal onder hetzelfde schoolbestuur (IJsselgraaf) wat deze werkwijze ook vergemakkelijkt.

1.3. In het nieuwe beleidsplan wordt nog meer de samenhang gezocht met aanpalende beleidsterreinen.

We streven er met dit beleidsplan naar om de verschillende beleidsvelden en partijen meer met elkaar te verbinden en het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden zo integraal

mogelijk te benaderen. Zo vergroten we de effectiviteit. In de evaluatie is gebleken dat we dit in de afgelopen planperiode onvoldoende hebben vormgegeven. Waar in het aflopende beleidsplan ook gesproken wordt over de samenhang met volwasseneducatie en laaggeletterdheid, merken de professionals dat hier in de uitvoering onvoldoende aandacht voor is geweest. Vooral inwoners van Doesburg met Nederlands als 2de taal maken gebruik van dit aanbod. De laaggeletterde autochtone Doesburger bereiken we nog onvoldoende. In de nieuwe planperiode wordt daarom meer de samenhang met dit thema gezocht. Een taalachterstand en/of leesachterstand bij de ouder is immers van grote invloed op de ouderbetrokkenheid en de ontwikkeling van het kind. De gemeente Doesburg kent een breed aanbod op laaggeletterdheid en volwasseneducatie. De uitdaging voor ons in de komende periode is om de laaggeletterde ouder beter te bereiken (bijvoorbeeld via de kinderopvang) waardoor ook zij verwezen kunnen worden naar passend aanbod. Hierbij is het van belang dat professionals laaggeletterdheid beter kunnen signaleren en ook hierop kunnen acteren. Wat is er voor aanbod beschikbaar en hoe zorgen we ervoor dat de doelgroep hier gebruik van gaat maken? Hier wordt in de uitvoeringagenda ook vol op ingezet.

1.4. De sociale adviesraad heeft op verzoek en na een presentatie tijdens hun vergadering (5 maart 2024) een advies uitgebracht.
De opmerkingen en toevoegingen zijn verwerkt in het beleidsplan.

Kanttekeningen

1.1. De Rijksuitkering onderwijsachterstandenbeleid wordt jaarlijks per gemeente door het Ministerie van Onderwijs bepaald, waar dit voorheen voor een periode voor vier jaar werd bepaald. Hierdoor is er sprake van een grotere financiële onzekerheid.

De Rijksuitkering wordt nu jaarlijks berekend voor het opvolgende kalenderjaar en is gebaseerd op de achterstand score van de gemeente in het voorafgaande jaar. De uitkering kan dus jaarlijks fluctueren. In de zomer wordt door het OCW de voorlopige beschikking gedeeld met de gemeente voor het opvolgende kalenderjaar. Daarna kan het gesprek pas gevoerd worden met de partners uit het onderwijs, peuteropvang en bibliotheek over de hoogte van de subsidies. Omdat de uitkering een Specifieke Uitkering (SPUK) betreft, zulle alle middelen ten goede komen aan het onderwijsachterstandenbeleid en dus de kinderen in Doesburg. Echter, omdat de primaire verantwoordelijkheid van de gemeente de beschikbaarheid en bekostiging van de voorschoolse educatie is (2-4 jarigen), betekent dit voor de IKC's een onzekere factor m.b.t. het budget dat overblijft voor het uitvoeringsplan wat zij jaarlijks opstellen. Wanneer er minder middelen overblijven valt de subsidie voor de locatieplannen lager uit. Wanneer er onvoldoende overblijft om uitvoering te kunnen geven aan alle ambities uit het beleidsplan, zullen er keuzes gemaakt moeten worden door het college (in samenspraak met de organisaties). Er zal dan gekeken moeten worden welke activiteiten wel of niet plaats moeten vinden gelet op de beperkte middelen.

Financiën

Voor het onderwijsachterstandenbeleid ontvangen de gemeente en het onderwijs middelen van de Rijksoverheid. Voor de gemeente is dit een doeluitkering (wat betekent dat de middelen alleen aan dit doel mogen worden uitgegeven en dat er ook apart over verantwoord moet worden). Voor het onderwijs maken deze middelen onderdeel uit van de zogeheten lumpsumvergoeding (algemene uitkering).

De gemeentelijke doeluitkering bedraagt voor gemeente Doesburg in 2024 € 290.843,-. De voorgaande jaren lag dit bedrag hoger (in 2022: €322.585,-) en waren er nog beschikbare OAB-reserves uit voorgaande jaren (€260.000) beschikbaar. Deze reserves zijn grotendeels uitgegeven in 2022 aan de locatieplannen van de IKC's. De reserves zijn inmiddels nagenoeg op en met een teruglopende uitkering de afgelopen jaren is de financiële ruimte nu beperkt. We weten nog niet wat de hoogte van de uitkering voor 2025 gaat zijn. De subsidies voor 2024 zijn reeds verstrekt waardoor we in 2024 een tekort hebben. Dit tekort wordt binnen het bestaande programma opgelost.

Met de partners is besproken hoe we met elkaar zo goed mogelijk uitvoering kunnen geven aan het nieuwe onderwijsachterstandenbeleid in de aankomende planperiode met in acht nemend de teruglopende financiering. Voor de komende jaren gaan we uit van een gelijkblijvende uitkering en gelijkblijvende kosten. De middelen die beschikbaar zijn voor de inspanningen van de IKC's op thema 3 en 4 worden pas bepaald nadat duidelijk is wat de hoogte van de doeluitkering is voor het opvolgende jaar. Het bedrag wat beschikbaar is onder 'vrije ruimte' nadat de kosten voor de voorschool bepaald zijn, zal dan ter beschikking worden gesteld aan de IKC's t.b.v. de doorgaande lijn en vroegschool. Hiermee voorkomen we een financiële disbalans vanaf 2025.

OAB-middelen				
	2024	2025*	2026*	2027*
INKOMSTEN				
OAB-middelen				
Uitkering Rijk - Gemeente	€ 290.843,00	€ 290.843,00	€ 290.843,00	€ 290.843,00
OAB reserves - Gemeente	€ 11.335,96			
Lokale middelen gemeente - begroot				
Lokale peutersubsidie (niet VVE)	€ 20.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00
Inzet CJG op basisscholen	€ 8.000,00	€ 8.000,00	€ 8.000,00	€ 8.000,00
Inzet bibliotheek op aanbod jeugd	nvt	€ 8.000,00	€ 8.000,00	€ 8.000,00
Totale OAB inkomsten	**€ 330.178,96**	**€ 326.843,00**	**€ 326.843,00**	**€ 326.843,00**
UITGAVEN				
Thema 1 - Focus op taalverwerving 0-2 jarigen				
Inspanningen bibliotheek voor 0-2 jarigen	€ 2.616,00	€ 8.000,00	€ 8.000,00	€ 8.000,00
Thema 2 - Toeleiding naar voorschoolse voorzieningen				
Voorschoolse educatie	€ 250.000,00	€ 250.000,00	€ 250.000,00	€ 250.000,00
Reguliere peutersubsidie	€ 20.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00	€ 20.000,00
Thema 3 - Inzetten op ouderbetrokkenheid				
Inspanningen bibliotheek op peuteropvang	€ 3.500,00	€ 3.500,00	€ 3.500,00	€ 3.500,00
Inspanningen IKC op ouderbetrokkenheid	nvt	ntb	ntb	ntb
Thema 4 - Doorgaande ontwikkelingslijn 0-13 jaar				
Inspanningen IKC op doorgaande ontwikkelingslijn 0-13 jaar	€ 84.000,00	ntb	ntb	ntb
Totale uitgaven	**€ 360.116,00**	**€ 281.500,00**	**€ 281.500,00**	**€ 281.500,00**
vrije ruimte	€ -29.937,04	€ 45.343,00	€ 45.343,00	€ 45.343,00
**Uitgaande van gelijkblijvende inkomsten en uitgaven*				

In het bovengenoemde overzicht staat weergegeven hoe de OAB middelen worden besteed. Een aantal interventies worden niet vanuit de geoormerkte OAB-middelen betaald, omdat deze niet onder de geoormerkte middelen verantwoord kunnen worden. Dit betreft:
Reguliere peutersubsidie: De gemeente Doesburg kent de subsidieregeling 'kindgebonden financiering voorschoolse educatie'. Hierin staat beschreven hoe de subsidieregeling werkt voor kinderen met een VVE-indicatie. Daarnaast bevat de subsidieregeling ook een subsidiëring voor

ouders van kinderen zonder VVE-indicatie, om het gebruik van voorschoolse voorzieningen laagdrempeling te houden voor alle inwoners van Doesburg en hiermee integratie tussen VVE-kinderen en niet VVE-kinderen te bevorderen. Iedere Doesburgse peuter krijgt binnen de gemeente Doesburg een voorschools aanbod tot het volgen van een VVE programma van 8 uren per week, verdeeld over ten minste 2 dagdelen per week, gedurende 40 weken per jaar. Dit aanbod geldt in de leeftijd van 2 tot 4 jaar. Ouders die recht hebben op kinderopvangtoeslag betalen zelf het voorschoolse aanbod. De gemeente subsidieert voor deze ouders de extra gestelde kwaliteitseisen door het verschil tussen het vastgestelde uurtarief en de kostprijs die de ouders aan de voorschoolse voorziening betalen te vergoeden. Voor ouders die géén recht hebben op kinderopvangtoeslag subsidieert de gemeente Doesburg het voorschoolse aanbod. Hiervoor wordt gerekend met een vastgesteld uurtarief. Deze ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage op basis van de kinderopvangtoeslagtabel van de VNG voor het subsidiejaar waarvoor wordt aangevraagd. Omdat het hier kinderen zonder VVE-indicatie betreft, kunnen de kosten die de gemeente maakt voor de ‘reguliere’ peuters niet verantwoorden onder de OAB-middelen.

Inzet CJG op basisscholen: Het CJG biedt voorliggende hulp aan jeugdigen en ouders in de gemeente Doesburg. Dit doen zij ook op de basisscholen (1x per maand per school). Hiermee dragen zij bij aan de interne zorgstructuur van de IKC’s. De kosten voor de inzet van het CJG op de basisscholen vallen onder de begroting van het Jeugdteam/CJG.
Inzet bibliotheek op aanbod jeugd: Hierbij betreft het specifiek de inspanningen van de bibliotheek voor de 0-2 jarigen. De OAB-middelen zijn geoormerkte middelen voor de doelgroep 2-12 jarigen. De inspanningen van de bibliotheek op de doelgroep 0-2 jarigen wordt daarom bekostigd vanuit de SPUK GALA/IZA middelen. De interventies van de bibliotheek voor de kinderen vanaf 2 jaar worden vanuit de OAB-middelen bekostigd.

Uitvoering

Planning

In het beleidsplan staat benoemd welke kernthema’s de komende jaren (te beginnen in 2024) centraal staan binnen het onderwijsachterstandenbeleid. Deze thema’s zijn vertaald in een (dynamische) uitvoeringagenda. Zodra duidelijk is wat de uitkering voor gemeente Doesburg wordt (Q3), gaat de gemeente in gesprek met de partners over het uitvoeringsplan van het opvolgende jaar en de bekostiging hiervan. De drie IKC’s vertalen dit gezamenlijk in een jaarlijks uitvoeringsplan.

Communicatie

Na vaststelling door de gemeenteraad wordt het beleidsplan bekendgemaakt in het Elektronisch Gemeenteblad. Vervolgens wordt het plan onder alle relevante organisaties verspreid.

Evaluatie

De uitvoering van het onderwijsachterstandenbeleid wordt gemonitord door periodiek met de betrokken partners om tafel te gaan. Drie keer per jaar vindt een uitvoerend OAB-overleg plaats. De gemeente Doesburg faciliteert dit overleg en de agenda wordt in gezamenlijkheid opgesteld. Daarnaast vindt er ook periodiek afstemming plaats tussen de professionals en wordt de jaarlijkse

subsidies verantwoord (zowel financieel als inhoudelijk) door de verschillende subsidiepartners. De lijnen in Doesburg zijn kort, dus men weet elkaar makkelijk en snel te vinden wanneer er sprake is van knelpunten of kansen in het onderwijsachterstandenbeleid.

Bijlage(n)

- Bijlage 1: Beleidsplan Onderwijskansen Gemeente Doesburg 2024-2027 CONCEPT