

| | |
|------------------------|--------------------------------------|
| Deadline advies ASD | n.v.t. |
| Thema | VVE, Voor- en Vroegschoolse Educatie |
| College-/raadsvoorstel | n.v.t. |
| Corsa nr voorstel | n.v.t. |
| Bijlage(n) | IN19—01907/ |
| Beleidsmedewerker | Pascal van Bree |
| Vakafdeling | Jeugd en Onderwijs |
| Kopiehouder ASD | Carola Fasol |
| Kenmerk ASD | ASDB.19u.010 |

Consultatie

Aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Best

De Adviesraad Sociaal Domein Best brengt hierbij een consultatief advies uit over de herziening VVE.

Advies/conclusie

De Adviesraad Sociaal Domein kan, onderstaande risico's in ogenschouw nemende, **wel** instemmen met het voorstel.

Achtergrond

Op 5 juni 2019 heeft de themagroep Jeugd van de Adviesraad Sociaal Domein een informatieve bijeenkomst gehad met Pascal van Bree over de 2 wijzigingen in het VVE-beleid per 2020:

1. korting van de Rijksbijdrage;
2. intensivering van het aanbod voor VVE-geïndiceerde peuter.

Argumenten

De wijziging betekent een nieuw subsidiestelsel met:

- herverdeling van middelen;
- zwaartepunt bij ondersteuning van kinderen die het echt nodig hebben;
- ouders van reguliere kinderen komen niet mee in aanmerking voor subsidie;
- aanbod stijgt naar 16 uur per week;
- inkomensgrens en subsidieplafond (van niet VVE-kinderen).

Risico's

Hoewel de adviesraad zich kan vinden in de insteek die gekozen is, ziet zij wel de volgende risico's:

- Geïndiceerde kinderen komen veel minder in contact met reguliere kinderen
- Onvoldoende financiële middelen om verwachte groei op te vangen
- Weerstand van ouders over de veranderingen

Aandachtspunten

- Geïndiceerde kinderen komen veel minder in contact met reguliere kinderen

Doordat ouders van niet geïndiceerde kinderen geen subsidie meer ontvangen, bestaat de kans dat er minder kinderen naar de opvang/peuterzaal komen. Hierdoor zal de groepssamenstelling veranderen, waardoor kinderen met een VVE indicatie minder in contact zullen komen met niet geïndiceerde kinderen. Van belang voor een goede ontwikkeling.

- Onvoldoende financiële middelen om verwachte groei op te vangen

Het aantal kinderen opgeteld in de kolommen A,B,C en D (Tabel), zijn de peuters van de gemeenten Best in een jaar. Totaal wordt daarbij uitgegaan van 217 peuters per jaar. De geboortecijfers zijn echter hoger, namelijk in 2017 246 kinderen en in 2018 297 kinderen. In 2019/2020 worden 246 kleuters verwacht en in 2020/2021 297 kleuters. Hoe gaat de gemeente deze verschillen financieel opvangen?

- De beleidsmedewerker stuurt de adviesaanvraag naar de ASD: info@asdb.nl
- De ASD stuurt het advies digitaal naar de gemeente: info@gembest.nl en cc naar info@asdb.nl
- De ASD ontvangt een bevestiging van het ingediende advies van info@gembest.nl
- De beleidsmedewerker informeert de ASD met onderbouwing op welke wijze het advies van de ASD in het college-/raadsvoorstel is meegenomen.
- De beleidsmedewerker voegt het advies van de ASD toe het raads-/ collegevoorstel.

- Weerstand van ouders over de veranderingen

Een heldere communicatie over de veranderingen is van groot belang. Betrek op tijd de burgers/ouders bij deze transitie! Het heeft gevolgen voor ouders maar ook kinderopvang, zowel financieel als praktisch.

Namens de Adviesraad Sociaal Domein Best,
Datum, 21 juni 2019

i.o. 

Freke van der Esch
Voorzitter

-
- De beleidsmedewerker stuurt de adviesaanvraag naar de ASD: info@asdb.nl
 - De ASD stuurt het advies digitaal naar de gemeente: info@gembest.nl en cc naar info@asdb.nl
 - De ASD ontvangt een bevestiging van het ingediende advies van info@gembest.nl
 - De beleidsmedewerker informeert de ASD met onderbouwing op welke wijze het advies van de ASD in het college-/raadsvoorstel is meegenomen.
 - De beleidsmedewerker voegt het advies van de ASD toe het raads-/ collegevoorstel.

Opsteldatum : 31-05-2019
Registratienr. : IN19-01907/
Afdeling : Afdeling Regie en Ontwikkeling
Vakgroep : Jeugd en Onderwijs
Auteur : Pascal van Bree
Aan : Projectgroep herziening VVE
Onderwerp : Uitgangspunten herziening voor- en voerschoolse educatie

Onderwijsachterstandenbeleid

In het landelijk onderwijsachterstandenbeleid wordt aangegeven dat een eventuele ontwikkelachterstand van kinderen bij aanvang van groep 3 van het basisonderwijs zo klein mogelijk moet zijn. Hiertoe werken scholen, kinderopvanginstellingen en gemeenten samen te aanzien van voor- en voerschoolse educatie (VVE). VVE maakt deel uit van het onderwijsachterstandenbeleid. Het houdt in dat kinderen met een ontwikkelachterstand op jonge leeftijd meedoen aan educatieve programma’s, die starten in een voerschoolse voorziening (peuteropvang of kinderopvang) en doorlopen tot in de eerste twee groepen van de basisschool. Centraal staat dat kinderen op hun zesde levensjaar een startniveau hebben behaald, dat goed past bij aanvang van groep 3 van de basisschool. De rol van de gemeente is het regisseren van de afstemming en samenwerking tussen de verschillende voerschoolse voorzieningen onderling en tussen de voerschoolse voorzieningen en het basisonderwijs. Tevens draagt de gemeente zorg voor de financiering van het voerschoolse aanbod. De gemeente ontvangt hiervoor een op de situatie in de gemeente afgestemd Rijksbudget.

Ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag

Naast de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het onderwijsachterstandenbeleid is de gemeente ook verantwoordelijk voor het voerschoolse aanbod van peuters (zonder ontwikkelachterstand) waarvan de ouders geen recht hebben op kinderopvangtoeslag. Dit in het kader van het algemene belang van voerschoolse voorzieningen voor peuters ter voorbereiding van de start op de basisschool. De gemeente ontvangt ook hiervoor een Rijksbudget. De zogenaamde Asschergelden.

Categorieën ouders peuterspeelzaalwerk

Op grond van het bovenstaande is er sprake van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor diverse groepen ouders. Voor de gemeente is het van belang om onderscheid te maken tussen ouders op basis van twee dimensies:

- ouders van een kind met een ontwikkelachterstand (doelgroepkind) of een regulier kind
- ouders met of zonder recht op kinderopvangtoeslag

Zo kun je vier categorieën van ouders onderscheiden:

| Type ouder | Ouders van doelgroep peuters | Ouders van reguliere peuters |
|---|------------------------------|------------------------------|
| Ouders die géén recht hebben op kinderopvangtoeslag | A | B |
| Ouders die wél recht hebben op kinderopvangtoeslag | C | D |

De wettelijke gemeentelijke verantwoordelijkheid geldt voor de ouders in groep A en C, kinderen met een VVE indicatie. Voor de ouders van groep B en D heeft de gemeente geen wettelijke verplichting in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid. Wel ontvangt de gemeente zoals gezegd een Rijksbijdrage om het voor ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag mogelijk te maken toch gebruik te maken van een voorschoolse voorziening.

Huidig subsidiestelsel

Binnen het huidige subsidiestelsel voor voorschoolse voorzieningen worden alle typen ouders uit het eerder genoemde kwadrant gesubsidieerd voor peuterwerk in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar. Ook de ouders waarvoor geen wettelijke verantwoordelijkheid bestaat. Ouders zonder VVE indicatie ontvingen voor 5 uur subsidie voor een gedeelte van de kosten. Ouders met een VVE indicatie ontvingen daarnaast volledig gesubsidieerd 5 uur extra voor de kosten. Uitgaande van het gemiddelde van historische cijfers resulteert dit in onderstaand totaalbudget per jaar.

| | | aantal peuters | basis uren | extra uren | kosten basis p/uur | | kosten extra p/uur | | weken | Totale kosten | |
|-----------------------|--------------------------|-------------------|---------------|---------------|--------------------|----------|--------------------|----------|-------|------------------|------------------|
| | | | | | ouders | gemeente | ouders | gemeente | | ouders | gemeente |
| A | Wel VVE, zonder toeslag | 15 | 5 | 5 | € 2,65 | € 7,93 | € - | € 10,58 | 40 | € 7.950 | € 55.530 |
| B | Geen VVE, zonder toeslag | 46 | 5 | 0 | € 2,65 | € 7,93 | € - | € - | 40 | € 24.380 | € 72.956 |
| C | Wel VVE, met toeslag | 17 | 5 | 5 | € 8,02 | € 2,56 | € - | € 10,58 | 40 | € 27.268 | € 44.676 |
| D | Geen VVE, met toeslag | 137 | 5 | 0 | € 8,02 | € 2,56 | € - | € - | 40 | € 219.748 | € 70.144 |
| Totale kosten: | | | | | | | | | | € 279.346 | € 243.306 |

Situatie vanaf 2020

Vanaf 2020 gelden er twee wijzigingen die van invloed zijn op de besteding van het beschikbare budget. Ten eerste volgt er een korting op de Rijksbijdrage (van € 287.000 naar € 187.000). Het ritme waarin deze korting wordt doorgevoerd is overigens nog niet bekend. Daarnaast dient de gemeente het aanbod voor VVE-geïndiceerde peuters te intensiveren (van 10 uur per week naar 16 uur per week). Op 21 mei heeft de minister overigens aangekondigd de ingangsdatum van deze laatste maatregel te verschuiven van 1 januari naar 1 augustus 2020. Daar komt bij dat de gemeente zich genoodzaakt ziet om t.b.v. de begroting op het sociaal domein extra bezuinigingsmaatregelen door te voeren. Kortom; een ruimer aanbod met minder middelen.

Scenario's subsidiestelsel

Om deze uitdaging in financiële en inhoudelijke zin vorm te geven is na consultatie van de kinderopvanginstellingen een serie mogelijke scenario's besproken met de ambtelijk opdrachtgever en de verantwoordelijke wethouder. Hieruit is aan de hand van een aantal uitgangspunten een voorkeursscenario gekozen.

Uitgangspunten nieuw subsidiestelsel

De gekozen uitgangspunten voor een nieuw subsidiestelsel zijn:

- Het zwaartepunt van ondersteuning komt te liggen bij kinderen die het echt nodig hebben.
- Ouders van reguliere kinderen die in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag komen niet meer in aanmerking voor subsidie.
- De uitvoering dient te geschieden binnen het beschikbare Rijksbudget. Op het moment dat de Rijksbijdrage volledig is gekort is hier € 187.000 per jaar voor beschikbaar. Daarnaast is € 44.000 per jaar beschikbaar voor ouders zonder kinderopvangtoeslag.
- Er geldt, binnen de betrokken wettelijke kaders, een zo groot mogelijke vrijheid voor de kinderopvanginstellingen om het aanbod van 16 uur VVE in te richten. Het is dus aan de instellingen om hun bedrijfsvoering te organiseren zonder dat de gemeente hier strikte kaders voor gaat stellen.
- Ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag ontvangen een subsidie o.g.v. de Asschergelden. Hierbij wordt wel een inkomensgrens en een subsidieplafond gesteld.

Het meest voor de hand liggende scenario is da als volgt:

| | | aantal peuters | basis uren | extra uren | kosten basis p/uur | | kosten extra p/uur | | weken | Totale kosten | |
|-----------------------|--------------------------|-------------------|---------------|---------------|--------------------|----------|--------------------|----------|-------|-----------------|------------------|
| | | | | | ouders | gemeente | ouders | gemeente | | ouders | gemeente |
| A | Wel VVE, zonder toeslag | 15 | 4 | 12 | € 2,65 | € 7,93 | € - | € 10,58 | 40 | € 6.360 | € 95.208 |
| B | Geen VVE, zonder toeslag | 46 | 4 | 0 | € 2,65 | € 7,93 | € - | € - | 40 | € 19.504 | € 58.365 |
| C | Wel VVE, met toeslag | 17 | 4 | 12 | € 8,02 | € 2,56 | € - | € 10,58 | 40 | € 21.814 | € 93.296 |
| D | Geen VVE, met toeslag | 137 | 0 | 0 | € 8,02 | € 2,56 | € - | € - | 40 | € - | € - |
| Totale kosten: | | | | | | | | | | € 47.678 | € 246.869 |

Verdere inhoudelijke keuzes

Naast het vraagstuk over de inrichting van het geïntensiverde aanbod is met belanghebbenden in diverse werksessies ook een serie andere relevante onderwerpen besproken. Onderstaand volgen daaruit enkele adviezen. Daarbij moet worden opgemerkt dat de uitvoering van VVE al sinds langere tijd stand beleid is en dat dit over het algemeen goed georganiseerd is en goed uitgevoerd wordt.

Advies kostprijs VVE

- Als kostprijs hanteren we voorlopig het huidige tarief. Door extra verplichtingen zal de kostprijs weliswaar stijgen, maar doordat het aanbod in uren zal stijgen, kan dit weer een verlagend effect hebben.

Advies t.a.v. aanbod, doorgaande leerlijn en resultaatafspraken

- Stel voor ouders die een VVE indicatie krijgen een contract op met naast een aantal rechten ook een aantal verplichtingen waaraan ze moeten meewerken om in aanmerking te (blijven) komen voor subsidie.
- Organiseer ouderbetrokkenheid ook via aanpalend beleid. Wellicht zijn hiertoe mogelijkheden via het taalhuis of de inburgeringsplicht.
- Zie af van de resultaatafpraak zoals die op dit moment geldt. Dit omdat het resultaat wordt gemeten aan de hand van de Citotoets en deze toetsing door het kabinet is afgeschaft.
- Spreek met scholen resultaatafspraken af door eind groep 2 en eind groep 8 te toetsen t.a.v. een stijgende ontwikkellijn per doelgroepkind, afgezet tegen zijn eigen startniveau.

Advies t.a.v. bereik en toeleiding

- Organiseer per IKC minimaal één VVE-coördinator die zorgdraagt voor de doorgaande leerlijn. Dit kan desnoods een coördinator voor meerdere IKC's zijn.
- Vraag je af of de doorgaande leerlijn zo fors moet worden opgetuigd of dat (in voorkomende gevallen) volstaan kan met een 'beredeneerd aanbod'. We hebben het in Best eigenlijk nooit over 'echte VVE scholen', omdat er vaak maar een enkele geïndiceerde leerling is. Zijn praktische oplossingen dan niet meer aan de orde? Voor de echte VVE kinderen is een doorgaande lijn in een specifiek programma wenselijk. Alleen zijn er amper scholen waar veel VVE kinderen zitten. Moet je dan zo'n programma invoeren? Als je die kinderen in de gaten hebt, is extra aandacht meestal al voldoende en lopen die kinderen niet verloren als je ze vaker betreft bij ontwikkellessen. Kortom: leg de doorgaande leerlijn voor 'echte VVE scholen' vast in een specifiek VVE programma en voor de overige (niet echte VVE scholen) in een beredeneerd aanbod.

Advies t.a.v. kostprijsverlagers

- Zie, binnen de wettelijke mogelijkheden, af van jaarlijkse bijscholing van pedagogisch medewerkers. Kinderopvanginstellingen hebben niet de ervaring dat externe opleidingen veel opleveren. Ze hebben meer fiducia in het nabij de werkplek coachen van pedagogisch medewerkers.
- Geef de kinderopvanginstellingen, binnen de wettelijke kaders, zoveel mogelijk ruimte om het aanbod (kwantitatief en kwalitatief) zelf te organiseren en druk de instellingen vanuit door de gemeente

opgelegde kaders niet in een keurslijf. Het meest efficiënte aanbod kan namelijk per kinderdagverblijf verschillen en zelfs per locatie binnen hetzelfde kinderdagverblijf.

10. Zie af van subsidie in geval kinderen al naar de dagopvang gaan en daar al een VVE aanbod krijgen. Alleen de kinderen die nog niet komen die wil je over de streep trekken. Kortom: met een VVE indicatie geef je aan 'wij hebben zorg voor een kind, kijken jullie mee hoe hij het doet', met een indicatie geef je niet aan 'je krijgt een dagdeel gratis'.
11. Sta toe lokalen te combineren. Hiermee druk je de vaste lasten. Als de kinderopvanginstelling bijvoorbeeld in één en hetzelfde lokaal 's morgen een peutergroep kan draaien en 's middags een BSO, dan drukt dat de kosten. En dat kan niet als de gemeente de vorm gaat dicteren door bijvoorbeeld te stellen dat de instellingen 's morgens een dagdeel moeten aanbieden en ook 's middags die dan bijvoorbeeld de schooltijden gaat overschrijden waardoor er geen BSO in dat lokaal mogelijk is.
12. Zie af van de verplichting dat het kind altijd in dezelfde stamgroep moet zitten. De 16 uur mogen dus in beredeneerde uitzonderingsgevallen verspreid kunnen worden over meerdere stamgroepen. Dat geeft de instellingen meer ruimte om te organiseren. Bovendien krijg je daarmee meer de mogelijkheid om gedifferentieerde groepen met geïndiceerde en niet geïndiceerde kinderen te maken.

Advies t.a.v. doelgroepdefinitie

De Wet Primair Onderwijs bepaalt dat de gemeente in overleg met schoolbesturen en directies van peuter- en kinderopvang vaststellen welke kinderen in aanmerking komen voor voorschoolse educatie. Welke kinderen het precies betreft, is niet zomaar eenduidig vast te stellen. De doelgroep die in aanmerking kan komen voor voorschoolse educatie in organisaties voor peuter- en kinderopvang, kan in elke gemeente verschillen.

Op dit moment is de doelgroep voor de gemeente Best als volgt gedefinieerd:

Van een doelgroepkind voorschoolse educatie is sprake als het kind 2 of 3 jaar oud is en er tenminste aan één van de onderstaande criteria wordt voldaan:

- | | |
|---------|---|
| Code 0 | Aan het kind wordt extra 'gewicht' toegekend op basis van de criteria uit de gewichtenregeling in het basisonderwijs (artikel 27 van het Besluit bekostiging WPO): het opleidingsniveau van de ouders is hierin doorslaggevend; |
| Code A3 | In de thuissituatie van het kind wordt niet of gebrekkig Nederlands gesproken (indicatie gebeurt door het consultatiebureau); |
| Code B1 | Er is sprake van observeerbare problemen in de taal-en/of spraakontwikkeling (indicatie gebeurt door het consultatiebureau) |

Er zijn talloze criteria die gemeenten gebruiken om de doelgroep te definiëren. Met belanghebbenden is een hele set aan criteria doorgelopen. Dit heeft geresulteerd in het volgende voorstel voor de doelgroepdefinitie:

Van een doelgroepkind voorschoolse educatie is sprake als het kind tussen de 2,5 en 4 jaar oud is en er tenminste aan één van de onderstaande criteria wordt voldaan:

- Door het consultatiebureau is objectief vastgesteld dat sprake is van een achterstand in de taal-en/of spraakontwikkeling.
- Door het consultatiebureau is objectief vastgesteld dat sprake is van een achterstand in de sociaal-emotionele ontwikkeling.
- Door het consultatiebureau is objectief vastgesteld dat sprake is van een achterstand in de motorische ontwikkeling.
- Door het consultatiebureau is objectief vastgesteld dat het kind niet of gebrekkig Nederlands spreekt.

Uit ervaring van het consultatiebureau blijkt dat een op zichzelf staande achterstand in de sociaal-emotionele ontwikkeling of de motorische ontwikkeling een enkele keer per jaar voorkomt. Het toevoegen van deze criteria verruimt de doelgroep dus minimaal.