

Voorstel inzet gemeentelijke middelen Nationaal Programma Onderwijs schooljaren 2021-2022 tot en met 2024-2025

Inleiding

De COVID-19 pandemie heeft grote gevolgen voor het funderend onderwijs. Ondanks dat scholen hard gewerkt hebben om via afstands- en hybride onderwijs voldoende aandacht te geven aan de ontwikkeling van kinderen is in de afgelopen jaren bij veel van hen een vertraging op hun individuele leerlijn ontstaan ten opzichte van andere schooljaren. De achterstanden door COVID-19 komen vaker voor en zijn groter bij kinderen die überhaupt al een groter risico op achterstanden hadden, zoals kinderen uit gezinnen met een lagere sociaal economische status.

COVID-19 veroorzaakte niet alleen vertragingen in de cognitieve ontwikkeling, er zijn ook vertragingen in sociaal-emotionele en executieve ontwikkeling opgelopen. Daarnaast heeft ook zorgondersteuning, beweging, sport en cultuur deels stilgelegen. Eenzaamheid, somberheid, depressies en daaruit voortvloeiend gedrag versterken de negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van jongeren. Dit geldt voor alle jeugd, maar in het bijzonder ook voor jeugd met een kwetsbare positie en/of die gebruik maken van jeugdhulp. Daarnaast zijn er vertragingen opgelopen in de voorschoolse periode, doordat de voorschoolse educatie deels stilgelegen heeft en er op sommige plekken minder kinderen geïndiceerd zijn voor voorschoolse educatie.

Nationaal Programma Onderwijs (NPO)

Het kabinet heeft diverse steunpakketten ingezet om de (sociale) impact van COVID-19 aan te pakken. Eén van de steunpakketten om de (sociale) impact van COVID-19 op het leven van kinderen en jongeren aan te pakken is het Nationaal Programma Onderwijs (NPO). Het NPO heeft als doel de COVID-19 gerelateerde vertragingen bij kinderen, en in het bijzonder bij specifieke aandachtsgroepen, in het onderwijs voor 1 augustus 2025 in te halen.

Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen

Er ligt een gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid voor alle actoren in en om het onderwijs om vertragingen als gevolg van COVID-19 in de brede zin aan te pakken. Scholen ontvangen middelen om maatregelen te nemen om COVID-19 gerelateerde vertragingen bij kinderen en jongeren in te halen en hebben hierbij de regie. Zij hebben de behoeften van individuele kinderen in kaart gebracht door middel van een zogenaamde 'schoolscan'. Dit is een probleem- en behoefteanalyse op leerling- en schoolniveau op basis waarvan vervolgens een beredeneerde en onderbouwde keuze wordt gemaakt voor passende interventies op basis van de landelijk ontwikkelde menukaart van effectieve interventies.

Als onderdeel van het NPO heeft het kabinet de Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen (hierna: Regeling) in het leven geroepen. De Regeling geeft middelen aan gemeenten om in samenwerking met scholen, kinderopvang, (jeugdgezondheids)zorg, bibliotheken en andere lokale partijen activiteiten aan te bieden om de vaardigheden van kinderen op cognitief, executief, sociaal en emotioneel vlak aanvullend te stimuleren. Effecten op sociaal en emotioneel niveau zijn veel moeilijker in kaart te brengen, hoewel daar vanuit landelijk onderzoek wel ideeën over bestaan en er op lokaal niveau allereerste signalen en input is.

Gemeenten zijn via het onderwijsachterstandenbeleid al verantwoordelijk voor het bestrijden van taal- en ontwikkelachterstanden bij kinderen in de voorschoolse periode en in het basisonderwijs. Een belangrijk verschil tussen het onderwijsachterstandenbeleid en deze Regeling is dat de maatregelen van deze Regeling moeten bijdragen aan het bereiken van het doel van het NPO en dat de middelen van deze Regeling ingezet moeten worden voor het inhalen van vertragingen opgelopen / veroorzaakt door COVID-19. Een uitbreiding van bestaande maatregelen, door die te intensiveren of bijvoorbeeld voor een grotere doelgroep te bestemmen is ook mogelijk. Het onderwijsachterstandenbeleid is alleen gebaseerd op de leerlingen in het basisonderwijs en kinderen in de voorschoolse educatie terwijl de regeling gebaseerd is op alle kinderen in het funderend onderwijs, de voorschoolse educatie, thuiszitters en kinderen die nog niet op het vervolgonderwijs zijn gestart.

De doelgroep van de gemeentelijke maatregelen zijn alle kinderen en jongeren in het:

- (speciaal) basisonderwijs,
 - het voortgezet onderwijs,
 - het (voortgezet) speciaal onderwijs,
- en
- kinderen die in aanmerking komen voor voorschoolse educatie,
 - kinderen met een risico op een onderwijsachterstand in de voorschoolse periode,
 - kinderen die nog niet aan het vervolgonderwijs (mbo, hbo, wo) zijn begonnen en
 - kinderen en jongeren die (langdurig) relatief of absoluut verzuimen.

De middelen kunnen niet worden meegenomen naar het vervolgonderwijs (mbo, hbo en wo) of worden ingezet voor leerlingen in het vervolgonderwijs.

Jeugdpakket en steunpakket Welzijn Jeugd

Naast de middelen vanuit het NPO ontvangen gemeenten ook nog andere middelen om de negatieve gevolgen van COVID-19 te verlichten voor de jeugd.

Het kabinet heeft ook nog een Jeugdpakket beschikbaar gesteld ter ondersteuning van jongeren in COVID-19 tijd. Aanvullend daarop is het steunpakket Welzijn Jeugd. Dit als onderdeel van het steunpakket sociaal en mentaal welzijn en leefstijl. Gemeenten mogen de projecten gefinancierd vanuit bovenstaande steunpakketten combineren met trajecten die in kader van de bestedingsdoelen van het Nationaal Programma Onderwijs worden ingezet. De middelen van het NPO mogen enkel worden ingezet voor de bestedingsdoelen uit deze Regeling.

Aanpak Jeugdwerkloosheid

Als onderdeel van het NPO, maar wel met een eigen budget, is de aanpak Jeugdwerkloosheid. Deze aanpak Jeugdwerkloosheid valt buiten de scope van dit voorstel, omdat deze ingezet wordt op andere bestedingsdoelen van die van de Regeling.

Hoe tot stand gekomen

Voor de bepaling waar de gemeentelijke NPO-middelen op ingezet kunnen worden, is gebruik gemaakt van een breed palet van verschillende bronnen.

Vanuit de regeling en toelichting van het rijk zijn uitgangspunten geformuleerd.

Aanvullend:

- zijn er schoolplannen geraadpleegd;
- is de schoolfoto van O&S geraadpleegd;
- zijn de opbrengsten van de vragenlijst Zorg in en rond school bekeken en bestudeerd;

- hebben er besprekingen plaatsgevonden intern, in de ambassadeursgroep, de klankbordgroep Sociaal domein, de PaVo's, het Veiligheidsoverleg, evenals directe gesprekken met partijen in het veld.

In overleg met de schoolbesturen en kinderopvanginstellingen in Lelystad zijn en komen er wensen en voorstellen voor de gemeentelijke inzet van de NPO-middelen. Deze zijn hoofdzakelijk gericht op interventies die scholen / kinderopvangorganisaties niet of minder goed zelf kunnen treffen of beter bovenschools georganiseerd kunnen worden. Zo leveren we een duidelijke toevoeging op wat scholen / kinderopvangorganisaties zelf al doen en ontzorgen we hen zoveel mogelijk. Hiervoor kunnen zij zich focussen op hun kerntaak: het bieden van het best mogelijk onderwijs voor Lelystadse kinderen.

Wat gaan we doen en wat kost het?

Hoe hard de korte termijn investeringen ook nodig zijn, het probleem van ongelijke onderwijskansen wordt hier niet structureel mee opgelost. Dit geldt eveneens voor het lerarentekort; waarvoor geldt dat de oplossing hiervoor eigenlijk randvoorwaardelijk is om achterstanden duurzaam weg te werken. In de gesprekken met de partners komt ook nadrukkelijk naar voren dat dit capaciteitsprobleem echt bovenliggend is.

Landelijke kaders:

De middelen van de Regeling moeten door gemeenten aan één of meer van de onderstaande vijf bestedingsdoelen worden besteed.

1. Kosten voor het nemen van (bovenschoolse) maatregelen die nodig zijn om COVID-19 vertragingen in te halen bij kinderen.
2. In halen van opgelopen vertragingen in de voorschoolse periode voor kinderen die in aanmerking komen voor voorschoolse educatie.
3. Kosten verband houdend met maatregelen gericht op zorg en welzijn in de school of in de verlengde leertijd om vertragingen op sociaal en emotioneel in te halen.
4. Kosten van gemeenten gericht op het bevorderen van de lokale samenwerking.
5. Kosten gericht op het betrekken van (dreigende) thuiszitters bij de aanpak van het inlopen van vertragingen, zowel thuiszitters met (langdurig) relatief verzuim als de groep thuiszitters met absoluut verzuim.

Lelystadse kaders:

- Interventies zijn gericht op alle kinderen in het onderwijs en de voorschoolse periode.
- Investeren in activiteiten die een structureel effect gaan hebben;
- Bevorderen van samenwerking tussen lokale partners binnen onderwijs en daarbuiten, zoals welzijn, maatschappelijk werk en sport en cultuur;
- Aanvullend en rekening houdend met de inzet die de scholen doen vanuit hun rechtstreeks ontvangen NPO-middelen;
- Inzet van de gemeentelijke middelen moet aansluiten bij en aanvullend zijn op gemeentelijk beleid, denk aan Aanpak Sociaal domein, Onderwijsachterstandenbeleid, het Lea, de Basis Versterken, jeugd- en veiligheidsbeleid, Lelystad Next Level, Lelystad Oost (IGLO), Gelijke Kansen Agenda, enz.
- Zoveel mogelijk gebruik maken van bestaande (overleg)structuren.

Beschikbare middelen

Het onderwijs heeft in de vorm van het NPO middelen beschikbaar gekregen om vertragingen en achterstanden bij leerlingen aan te pakken. De gemeenten hebben in aanvulling op en ter ondersteuning van de middelen die scholen zelf krijgen, op basis van de Regeling, ook middelen gekregen.

Voor de gemeente Lelystad is er een totaalbedrag van € 1.680.350,37 beschikbaar gekomen voor de schooljaren 2021-2022 tot en met 2024-2025. Deze middelen mogen worden uitgegeven tot en met 31 juli 2025. In dit totaalbedrag zit ook een extra deel welke gebaseerd is op de achterstandsscores van leerlingen voor het kalenderjaar 2022. De middelen mogen in verschillende kalenderjaren worden uitgegeven. Bij elke jaarrekening verantwoordt de gemeente de uitgaven via de systematiek van single information, single audit (SiSa). De gemeente geeft in de jaarrekening aan welk deel van de middelen is besteed aan de door de rijksoverheid gestelde bestedingsdoelen. De gemeente hoeft zich niet apart per bestedingsdoel te verantwoorden over de uitgaven, maar alleen over de totale uitgaven van alle bestedingsdoelen. Eventueel niet bestede gelden moeten aan het eind van de looptijd worden terugbetaald aan het Rijk.

De opbouw van het totaalbedrag is als volgt:

Algemeen deel:	€ 1.469.859,84
Deel vanwege achterstanden:	€ 210.490,53
Totaal:	€ 1.680.350,37

Op basis van diverse overleggen met het onderwijs, kinderopvangorganisaties en overige partners zijn onderstaande interventies ingebracht om de opgelopen vertragingen door COVID-19 in te lopen. De gemeentelijke NPO middelen zullen daarom aan drie van de vijf bestedingsdoelen worden besteed. De voorgestelde verdeling is als volgt: 15 % aan de “voorschoolse periode”, 50% aan “zorg en welzijn” en 35% aan “(bovenschoolse) maatregelen”.

Besteding NPO-middelen

Bestedingsdoel	Waar denken we aan?	Percentage	Bedrag
voorschoolse periode	- Indiceren, toeleiden en nazorg doelgroeppeuters - instroom in basisonderwijs; - ouderbetrokkenheid en - verbeteren kwaliteit / deskundigheid pedagogisch professionals	15 %	€ 252.000
zorg en welzijn	- maatschappelijk werker basisonderwijs; - gezinswerker VO; - jongerenwerk VO; - talentontwikkeling en - verrijken leerervaringen.	50 %	€ 840.000
(bovenschoolse) maatregelen	- aanpak taal-lees ontwikkeling; - versterking hoogbegaafd onderwijs; - verrijking schooldag (bewegen, cultuur, enz.); - kennisdeling; - deskundigheidsbevordering en - activiteiten na school of tijdens vakantie(s) op het terrein van sport/cultuur/enz.	35 %	€ 588.000
	TOTAAL	100%	€ 1.680.000

Uitvoering

Na vaststelling van dit voorstel wordt het overzicht met de ingebrachte interventies verder uitgewerkt. We zorgen voor afstemming met het huidige gemeentelijke beleid, lokale partners (zoals het onderwijs, de bibliotheek, de Kubus, enz.) en met andere COVID-19 steunpakketten voor jongeren.

De middelen zullen door middel van incidentele subsidies en/of opdrachten beschikbaar worden gesteld, mogelijk aansluitend op bestaande financieringsrelaties. Hierdoor kunnen er met alle uitvoeringpartners duidelijke afspraken worden gemaakt.

Via de structuur van het bestuurlijk LEA wordt de voortgang gemonitord.

Via de structuur van de P&C-cyclus wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de voortgang.