

Mei 2021
Tom Plat MA
Jeffrey Beerlings MSc
drs. Annelieke van de Heuvel
Projectnummer: PO017913
Correspondentienummer: DH-0505-1030



Hoofdstuk 1 Inleiding

De effecten van een crisis zijn nooit volledig te voorspellen. Zeker is dat de economische crisis gevolgen zal hebben voor het werkloosheidsniveau. Dit heeft uiteindelijk gevolgen voor alle beleidsterreinen waar de gemeente (inhoudelijk en financieel) verantwoordelijk voor is. Denk aan jeugdhulp, jeugd in zijn algemeenheid, Wmo-voorzieningen, veiligheid en onderwijs. Voor al die sectoren rijzen prangende vragen. Kan de zorg wel worden geleverd zoals afgesproken? Wat zijn de gevolgen voor het onderwijs? Op welke wijze kun je de coronamaatregelen het beste handhaven? Uit onderzoek blijkt dat er in alle Nederlandse gemeenten steunpakketten zijn uitgedeeld, maar dat de gemeenteraad hier in veel gevallen amper bij betrokken is.

In een artikel in Binnenlands Bestuur bepleit Geerten Boogaard (hoogleraar decentrale overheden aan de Universiteit Leiden) dan ook om in te zetten op inventariserend onderzoek waarmee de raad het 'democratische gat' van de afgelopen tijd kan opvullen en haar normale werk weer kan oppakken¹, door kaders te stellen en te controleren bij nieuw te verlenen steunpakketten, het nemen van maatregelen en het aanpassen van beleid. Het blijft immers onzeker hoelang deze crisis gaat duren en hoe ingrijpend de gevolgen voor de samenleving en de economie zijn.



Aanleiding

In februari 2021 heeft de Rekenkamer Dronten BMC gevraagd een quickscan te doen naar de mogelijke gevolgen, risico's en kansen van de coronacrisis voor de gemeente op drie verschillende sectoren. Met de quickscan wil de Rekenkamer inzicht krijgen in de mogelijke gevolgen van de coronacrisis. Deze inzichten kan de raad inzetten om de eigen kaderstellende, controlerende en sturende rol in deze crisisperiode te borgen en te versterken. De quickscan borduurt in zekere mate voort op het eerdere aanvullende advies dat verscheen bij het rapport over het economisch vestigingsklimaat.

Quickscan

Deze quickscan '*gevolgen van de coronacrisis*' heeft een verkennend karakter. De scan heeft de mogelijke impact van de coronapandemie op verschillende beleidsterreinen van de gemeente Dronten in beeld gebracht. Per sector is in kaart gebracht wat de landelijke trends zijn, wat de lokale situatie is en welke best practices en aanbevelingen hiervoor zijn te formuleren. In deze brief worden overkoepelende aandachtspunten en aanbevelingen weergegeven met daaraan gekoppeld zo veel mogelijk best practices. De meerwaarde van deze Quickscan coronacrisis moet vooral gezocht worden in aanbevelingen en best practices, welke zijn gekoppeld aan thema's die spelen op landelijk en lokaal niveau.

¹ 'Raad en Rekenkamer, twee rationaliteiten', Geerten Boogaard, Binnenlands Bestuur 21 augustus 2020.

Hoofdstuk 2 Onderzoeksverantwoording

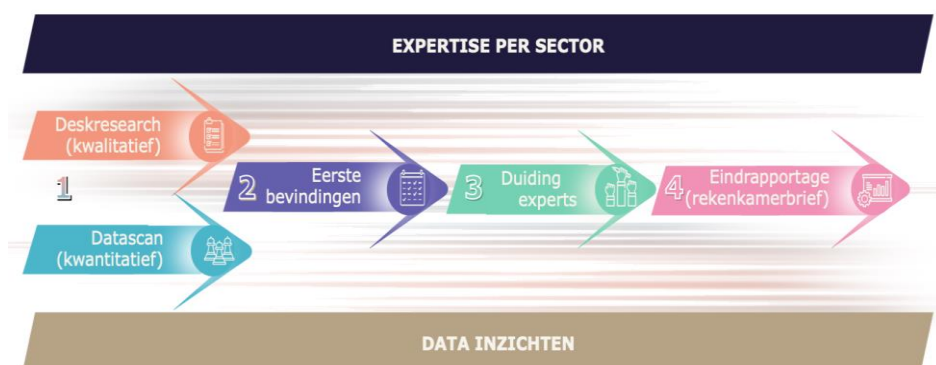
Deze quickscan 'gevolgen van de coronacrisis' heeft de mogelijke impact van de coronapandemie op verschillende beleidsterreinen van de gemeente Dronten in beeld gebracht. Voor deze scan zijn sectoren op het gebied van Wmo, Jeugd, handhaving & veiligheid en onderwijs & jeugd in kaart gebracht.² Per sector wordt weergegeven wat de landelijke trends zijn, wat de lokale situatie is en welke best practices en aandachtspunten hiervoor zijn te formuleren.

Deskresearch

Voor deze quickscan is deskresearch uitgevoerd en gebruikgemaakt van openbare kwalitatieve bronnen en openbare data, zoals:

- Landelijke media
- Coronapapers.nl
- Actuele onderzoeksrapporten
- Lokale beleidsnota's
- Informatienota's
- Benchmarks
- CBS Statline
- SCP
- RIVM

Op basis van de eerste analyse is een notitie van bevindingen opgesteld die met experts op ieder vakgebied is gedeeld voor een nadere duiding en aanvulling. Op basis van deze sessie(s) zijn aandachtspunten opgesteld per sector. Deze zijn verwerkt in een eindrapport. Het onderzoek is ingestoken vanuit het handelingsperspectief van zowel de raad als het college. Vanuit de geformuleerde aandachtspunten en mogelijkheden, kan de raad het college aansporen stappen te ondernemen.



² De Rekenkamer Dronten heeft in juni 2020 een aanvullend advies uitgebracht ten aanzien van de lokale economie (dit was additioneel op een rekenkameronderzoek naar datzelfde thema).

Leeswijzer

In de komende hoofdstukken volgen de eerdergenoemde sectoren. Ieder hoofdstuk kent dezelfde inhoudelijke indeling. Eerst wordt ingegaan op de landelijke ontwikkelingen om vervolgens vanuit dat perspectief te kijken naar de lokale situatie. Hierin wordt gekeken naar het lokale beleid, relevante ontwikkelingen en gebeurtenissen in de gemeente of de regio. Om de ontwikkelingen te duiden zijn ook cijfers meegenomen, voor zover beschikbaar voor de desbetreffende sector. Met behulp van 'experts' is voor iedere sector gekeken naar best practices (indien beschikbaar) en zijn er aandachtspunten opgesteld. De aanbevelingen zijn richtinggevend in lokaal en regionaal verband. De genoemde best practises kunnen inspiratie vormen voor het handelen van de gemeente en de gemeenteraad van Dronten en laten zien waar andere gemeenten kansen pakken.

Hoofdstuk 3 Wmo en Jeugd

3.1 Landelijke ontwikkelingen

De continuering van zorg aan kwetsbare inwoners tijdens de coronaperiode is niet alleen een belangrijke, maar ook een uitdagende taak. Zorgverleners, wijkteammedewerkers en jeugdhulpverleners moeten de coronaregels naleven en tegelijkertijd zorg blijven bieden aan kwetsbare inwoners. De coronacrisis vraagt meer flexibiliteit van medewerkers, gemeenten en betrokken organisaties dan ooit tevoren. Met name tijdens de eerste lockdown kon de zorg niet of in mindere mate geleverd worden, bijvoorbeeld door een tekort aan persoonlijke beschermingsmiddelen. Dit had grote gevolgen voor de kwaliteit van zorg, en ook tijdens de tweede lockdown blijft de levering van zorg een heikel punt door alle geldende maatregelen.

Jeugd

De coronacrisis heeft grote gevolgen voor de continuering van het leveren van zorg. Vanuit het Rijk is, naar aanleiding van de coronacrisis, het verzoek gekomen om in beeld te brengen welke jongeren een vorm van jeugdzorg nodig hebben. Op basis van deze inschatting diende de gemeente in samenspraak met de zorgaanbieders meer maatwerk te leveren.³ Zorgaanbieders hebben in kaart moeten brengen op welke wijze zij hun zorg opnieuw konden inrichten, zodat deze voldoet aan de anderhalve meter maatschappij en het voorkomen van besmetting door corona.

Uit onderzoek van de Jeugdautoriteit, die een rondgang deed langs 81 instellingen, bleek dat de meeste instellingen moeite hadden met de complexiteit van de uitvoering als gevolg van alle coronamaatregelen. Door de anderhalve meter maatregel konden veel behandelingen niet of alleen met verlies van kwaliteit doorgaan. Daarnaast geven jeugdzorgaanbieders aan dat zij zorgen hebben over hoe de ondersteuningsmaatregelen vanuit de gemeente geregeld zijn. De samenwerking met gemeenten wordt door zorgaanbieders over het algemeen als wisselend ervaren. Wel zijn er positieve ervaringen opgedaan met digitale zorg.⁴ In december 2020 is er een tweede lockdown afgekondigd, waarvan de gevolgen nog onbekend zijn, maar een verdere inzet op de ontwikkeling van digitale zorg ligt wel in de lijn der verwachting.

De Universiteit Leiden deed onderzoek naar kindermishandeling tijdens de eerste lockdown. Zij schatten in dat het aantal slachtoffers hiervan significant hoger is als gevolg van de lockdown. Dit zou met name het gevolg zijn van emotionele verwaarlozing, verwaarlozing van het onderwijs en een gebrek aan aandacht en liefde.⁵ In vergelijking met kinderen met werkende ouders hebben kinderen van ouders met een laag opleidingsniveau een tien keer hoger risico op huiselijk geweld. Voor kinderen van werkloze ouders geldt dat zij een drie keer hoger risico lopen. In tegenstelling tot kindermishandeling, zijn er niet méér meldingen gedaan van huiselijk geweld tijdens de coronacrisis.⁶

³ Nederlands Jeugdinstituut (2020): *'Continuering van ondersteuning en zorg'*.

⁴ Jeugdautoriteit (2020, 2 juni): *'Tweede corona-quickscan jeugdhulpaanbieders'*.

⁵ Universiteit Leiden (2021, 13 januari): *'Kindermishandeling tijdens de eerste lockdown'*.

⁶ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport, *'Niet méér meldingen van huishoudelijk geweld tijdens de coronacrisis'*.

Wmo

Gemeenten moeten ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. De gemeente geeft daarvoor thuis ondersteuning via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015).⁷ Ook Wmo-zorgaanbieders hadden problemen met het continueren van zorg aan huidige cliënten en het aanbieden van zorg aan nieuwe cliënten. Tijdens de eerste lockdown was er een groot tekort aan persoonlijke beschermingsmiddelen (pbm's) en onduidelijkheid over het handhaven van de anderhalve meter regel tijdens huisbezoek of vervoer.⁸ Veel zorgbehoevenden hebben hieronder geleden tijdens de eerste lockdown. Net zoals bij veel jeugdhulpcliënten is een groot deel van de begeleiding of dagbesteding tijdens de eerste golf de wacht aangezegd, waarna men geleidelijk is overgegaan op digitale vormen van begeleiding. Uit diverse cliëntervaringsonderzoeken van BMC blijkt dat dit digitale substituut maar ten dele voldoet aan de behoeften van deze doelgroep, die bovendien ook niet allemaal digitaal zijn onderlegd.

Meerkosten Wmo en jeugdhulp

Als gevolg van de crisis zijn er op allerlei vlakken meerkosten ontstaan binnen de zorg voor kwetsbare inwoners. De extra kosten voor Wmo en jeugdhulp bestaan uit drie onderdelen⁹:

1. Meerkosten als gevolg van de coronamaatregelen, zoals persoonlijke beschermingsmiddelen (pbm's), extra inhuur door hoog verzuim en kleinere groepen.
2. Doorlopende kosten die niet meer gedekt werden door inkomsten (kosten door niet-geleverde zorg). Door corona hebben de meeste zorgaanbieders, met name tijdens de eerste golf, minder productie kunnen draaien. Echter, de vaste lasten van met name personeel en locaties liepen gewoon door. Hiervoor is een compensatieregeling ingesteld door het Rijk.
3. Uitgestelde zorg: door de maatregelen en uitval van personeel hebben cliënten zorg niet ontvangen en dit kan er later toe leiden dat dezelfde zorg alsnog nodig is. Of dat er juist zwaardere zorg nodig is omdat er niet tijdig is ingegrepen. In sommige gevallen is ook minder zorg nodig geweest. Een voorbeeld hiervan is een kind met een ziektebeeld binnen het autismespectrum dat door minder reisbewegingen dan normaal minder stress en meer structuur thuis heeft. Daardoor heeft het kind minder behandeling nodig gehad. Dit is onmogelijk te voorspellen en kunnen we pas achteraf na de crisis en als de maatregelen enige tijd afgelopen zijn, proberen vast te stellen.

Zorgaanbieders en gemeenten in de knel

De extra kosten en de aanzienlijke productieverliezen hebben ertoe geleid dat zorgaanbieders aan de ene kant meer geld uitgaven en aan de andere kant veel geld zijn misgelopen. Hierdoor kwamen verschillende zorgaanbieders in liquiditeitsproblemen en is het voortbestaan van enkele aanbieders in het geding¹⁰.

⁷ Rijksoverheid: 'Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)'.

⁸ Rijksoverheid (2020, 14 december). 'Vragen over het coronavirus zorg en vervoer'.

⁹ VNG (2020). *Uitwerking afspraken meerkosten Wmo en jeugd*.

¹⁰ Finance4care (2020). *Liquiditeit in de jeugdzorg*.

Er is in het afgelopen jaar niet in alle gevallen de gecontracteerde zorg geleverd door de zorgaanbieders. Dit heeft gevolgen voor de rechtmatigheid van de uitgaven, omdat er immers niet altijd een prestatie is geleverd. Om te voorkomen dat zorgaanbieders failliet gaan, hebben gemeenten een continuïteitsbijdrage gedaan. Hierdoor konden de zorgaanbieders hun 'aangepaste' taak blijven uitvoeren.¹¹ Voor gemeenten levert dit op termijn problemen op in het kader van de financiële verantwoording. Ze hebben een bijdrage gedaan waarvoor geen prestatie is geleverd. Om de lopende contracten tussen gemeenten en aanbieders aan te passen aan de gewijzigde zorgvraag, meerkosten als gevolg van de coronacrisis en de zorgcontinuïteit is er een Model addendum beschikbaar gesteld door de VNG en het Rijk. Het model kan integraal gebruikt worden.¹² Tot slot is het van belang dat de gemeente en de zorgaanbieder overeenstemming bereiken over de verantwoording van de continuïteitsbijdrage. De Commissie BBV (Besluit Begroting Verantwoording), die zorgt voor eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV door decentrale overheden, geeft aan dat de gemeenteraad expliciet betrokken dient te worden bij het besluit voor toekenning van dergelijke bijdragen.¹³

3.2 Lokale situatie

In de gemeente Dronten maakten in 2020 in totaal 2.140 inwoners (51 per 1.000 inwoners) gebruik van een Wmo-maatwerkarrangement. Daarnaast maakten 795 jongeren gebruik van jeugdhulp, jeugdbescherming of jeugdreclassering. Naast de inzet van gekwalificeerde medewerkers, zijn voldoende financiële middelen cruciaal voor het voortzetten van de zorgactiviteiten. Op het gebied van Jeugd spelen ook andere opgaven. Zo valt in de raadsinformatiebrief Stand van zaken regionaal contract jeugdhulp met verblijf (2021) te lezen dat tussen de gemeenten in Flevoland en het samenwerkingsverband Jeugdcentraal een financieel geschil was over jeugdhulp met verblijf. Het geschil ging over de aanvullende aanvraag voor middelen in de vorm van een zogenaamd 'risicodossier'. Er zijn tot 2022 aanvullende inhoudelijke en financiële afspraken gemaakt ten aanzien van het risicodossier. Dit kost de gemeente voor de periode 2019 tot 2022 maximaal € 100.000 per jaar¹⁴.

Op het gebied van sociaal domein valt in de begroting 2021 te lezen dat de regiotaxi opnieuw aanbesteed moest worden. Dit levert een structureel nadeel op van € 40.000. Dit heeft onder meer te maken met een toename van ritten, door ouderen die langer zelfstandig blijven wonen. Op het gebied van maatwerkdienstverlening wordt eveneens een structureel nadeel verwacht. Tot 2024 is dit een structureel nadeel van circa € 759.000 per jaar. De bestudering van de tussenrapportage 2020 levert geen beeld op van grote vertragingen op het beleidsterrein van Wmo en jeugd.

In de gemeente Dronten zijn, net als in veel andere gemeenten, door de coronapandemie extra kosten gemaakt voor Wmo en jeugdhulp. In de raadsinformatiebrief, die ingaat op de vierde update met betrekking tot de coronakosten, valt te lezen dat er op verschillende taakvelden aangaande het sociaal domein of jeugd sprake is van extra kosten als gevolg van corona. Zo zijn er extra kosten gemaakt om zorgaanbieders te sturen op resultaat.

¹¹ Commissie BBV (2020). *Rechtmatigheid en corona-maatregelen in de jeugdzorg, Wmo en pgb.*

¹² VNG (2020). *Model addendum beschikbaar voor lopende contracten Jeugdhulp en Wmo.*

¹³ Commissie BBV (2021). *Vraag en antwoord Corona & Rechtmatigheid.*

¹⁴ Gemeente Dronten (2021). *Raadsinformatiebrief: Stand van zaken regionaal contract jeugdhulp met verblijf.*

Tot oktober 2020 heeft dit € 21.675 gekost. Daarnaast zijn er extra kosten gemaakt voor zorginstellingen Jeugd. Dit kwam neer op een bedrag van € 46.500. Verder is er een negatief resultaat van € 7.500 op de regiotaxi¹⁵.

De zorginstellingen hebben door de coronamaatregelen meer tijd nodig om hun resultaten te behalen. Daarnaast is er een grotere vraag naar hulp en zijn er extra kosten gemaakt voor aangepaste zorg, bijvoorbeeld in de vorm van digitale consultatie en de aanschaf van beschermingsmiddelen. Deze laatste activiteiten vinden plaats door de zorginstellingen waarmee de gemeente een contract heeft. Voor een groot deel van die activiteiten geeft het Rijk extra tegemoetkomingen. Dronten heeft voor de zorginstellingen waarmee zij relaties onderhoudt de zorg (deels) bekostigd, ondanks dat er geen zorg of een lagere productie plaatsvond. Dit is afgesproken tussen het Rijk en de VNG om te voorkomen dat de gehele zorgstructuur zou wegvallen. Daarnaast werd hierdoor voorkomen dat zorgaanbieders in liquiditeitsproblemen kwamen. Met de rijkscompensatie voor het sociaal domein kan een deel van het tekort in Dronten worden opgevangen, maar dat is niet voldoende.

In een onderzoek, uitgevoerd door de Universiteit Leiden, wordt geschat dat zo'n 39.000 kinderen in enige vorm slachtoffer zijn geworden van kindermishandeling tijdens de eerste lockdown. Wanneer je deze landelijke schattingen vertaalt naar de gemeente Dronten (landelijk percentage kinderen dat slachtoffer is van kindermishandeling * schatting aantal 0-18-jarigen in Dronten), zou het gaan om zo'n 100 kinderen. Dit zijn geen harde cijfers en betreffen schattingen waarop meerdere variabelen van invloed zijn. Dit geeft echter wel aan dat dit een serieus probleem is, waarvoor de ogen niet gesloten mogen worden.¹⁶

Kindermishandeling komt niet enkel voor in fysieke vorm, maar des te vaker in emotionele vorm. De gevolgen op sociaal-emotioneel, cognitief en gedragsmatig niveau stapelen zich op en zijn zichtbaar tot in de volwassenheid en kunnen leiden tot allerlei vormen van gedragsproblemen en psychische problemen.¹⁷

¹⁵ Gemeente Dronten (2020). Raadsinformatiebrief: 2e pakket aan gemeentelijke steunmaatregelen en 4e update kosten corona.

¹⁶ Universiteit Leiden (2021, 13 januari). 'Kindermishandeling tijdens de eerste lockdown'.

¹⁷ Universiteit Leiden (2018). *Emotionele mishandeling en verwaarlozing van kinderen de late gevolgen en behandeling*.

3.3 Aandachtspunten en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen uit de quickscan komen we tot de volgende aanbevelingen.

Maak afspraken met zorgaanbieders, passend bij de huidige situatie

Het continueren van zorg aan bestaande cliënten en het leveren van zorg aan nieuwe cliënten is van groot belang. Het is daarom belangrijk om afspraken te maken met zorgaanbieders die passen bij de huidige situatie, zodat zij hun zorgactiviteiten kunnen voortzetten. Inmiddels zijn vanuit het Rijk en de VNG verschillende (financiële) afspraken gemaakt over de extra kosten (bijvoorbeeld voor de huur van extra ruimtes en de inzet van meer personeel) en er is een regeling continuïteitsbijdrage opgezet (voor het bieden van financiële ruimte en zekerheid aan zorgaanbieders). Ons advies is om niet voor de lange termijn afspraken te maken of om hard te sturen op huidige afspraken. De toekomst is – zeker nu – moeilijk te voorspellen. Een scenario-aanpak (idealiter ontwikkeld met zorgaanbieders) is in dit soort situaties nuttiger, mits de raad hierbij betrokken wordt.

Faciliteer digitalisering in de zorg

De coronacrisis heeft noodgedwongen geleid tot digitale innovatie in de zorg. Veranderingen die al langer op de agenda stonden, zijn nu in sneltreinvaart naar voren gehaald. Het blijft voor bepaalde doelgroepen, met name binnen de Wmo, lastig om mee te gaan in deze ontwikkeling aangezien niet iedereen digitaal onderlegd is, of beschikt over de juiste faciliteiten. De gemeente zou op dit vlak met zowel devices als trainingen kunnen faciliteren in de ondersteuning. Een goed voorbeeld is de gemeente Alkmaar, zij ondersteunen kinderen die uit gezinnen komen die zelf geen device kunnen betalen. Een dergelijke regeling zou ook toegepast kunnen worden op de Wmo-doelgroep.

Betrek de gemeenteraad van Dronten bij de toekenning van een continuïteitsbijdrage of meerkosten

De continuïteitsbijdrage, zoals in de eerste aanbeveling toegelicht, is een vergoeding van een gemeente aan een zorgaanbieder, met als doel instandhouding van de zorgcapaciteit. Dit betekent in de praktijk dat het college zal afwijken van de vastgestelde begroting. Voor de verantwoording is het van belang dat de gemeenteraad betrokken wordt bij dit proces. Daarnaast dient de gemeente bij een eventuele nieuwe golf met zorgaanbieders te evalueren of een aanvullende bijdrage nodig is. Het is belangrijk om de gemeenteraad hierbij te betrekken. Dit omdat er sprake is van een afwijking van de begroting.

Ontwikkel een Drontense aanpak voor huiselijk geweld en kindermishandeling

Doordat veel tijd binnenshuis wordt doorgebracht, neemt de druk op kwetsbare gezinnen toe. Dit kan leiden tot een verhoogd risico op huiselijk geweld en (emotionele) kindermishandeling. Het is van belang om toezicht bij bekende gezinnen te intensiveren. Zorg hierbij voor alternatieve en laagdrempelige meldmogelijkheden. Creëer bijvoorbeeld 'time-out locaties' waar kwetsbare gezinnen tijdelijk uit elkaar gehaald kunnen worden.

Verschillende organisaties hebben hier al aandacht voor. Zo heeft Veilig Thuis in samenwerking met Vice en De Bovengrondse een campagneposter ontwikkeld om aandacht te vragen voor huiselijk geweld tijdens de coronacrisis.

Heb oog voor de behoeften van jongeren

In deze quickscan (maar ook al in het advies ten aanzien van de lokale economie) komen we veelvuldig terug op de impact van de coronacrisis op jongeren. Deze crisis heeft op een tal van vlakken ingrijpende gevolgen voor jongeren. Het Drontense netwerk 'Burgers in de Knel' kwam eveneens tot de conclusie dat er aandacht gevraagd moet worden voor jongeren¹⁸. Sociale contacten zijn vrijwel volledig ingeperkt en het verenigingsleven ligt vaak helemaal stil. Dit kan gevolgen hebben voor de ontwikkeling van sociale vaardigheden en talenten. Daarnaast hebben veel jongeren moeite met thuisonderwijs. Daardoor dreigen veel jongeren achterstand op te lopen of stoppen zij met hun opleiding of studie. De werkloosheid onder jongeren is fors gestegen. Dit heeft economische gevolgen voor jongeren zelf maar ook voor andere sectoren die hier indirect invloed van ondervinden, zoals de middenstand, horeca en evenementenbranche. In het eerder verschenen rekenkamerrapport '*Aanvullend advies economisch klimaat Dronten*' worden ook aanbevelingen gedaan om jongeren kansen te bieden.

Het is van belang om jongeren te ondersteunen waar dat kan. Investeer bijvoorbeeld in activiteiten waarbij jongeren sociale interactie met elkaar hebben. Focus daarbij vooral op zaken die wel kunnen. Betrek jongeren bij het ontwikkelen van activiteiten tijdens de coronacrisis, maar vooral ook bij initiatieven daarna. Stel bijvoorbeeld een activiteitenagenda op voor en door jongeren en maak hen hiermee tot de regisseurs van hun eigen (vrijtijds)bezigheden.

In verschillende Nederlandse gemeenten worden manieren bedacht waarop jongeren ondersteund kunnen worden. Zo realiseerden de gemeenten Amersfoort en Utrecht een fitnesspark en buitenfitness voor jongeren. Digitaal zijn er ook mogelijkheden. De gemeente Vught organiseerde een online escaperoom en Den Haag een online festival.¹⁹ Daarnaast zagen verschillende gemeenten de coronacrisis als *window of opportunity* om een boost te geven aan hun beleid op het gebied van jongerenparticipatie. In Breda is versneld ingezet om een handboek jongeren participatie op te leveren. Gemeenten geven wel aan dat het bij praktisch opgeleide jongeren moeilijker is om hen te bereiken via de digitale weg. Bij deze groep werkt de inzet van jongerenwerkers beter.²⁰

Volgens het Nederlands Jeugdinstituut is het het meest van belang om te luisteren naar wat jongeren willen en daarop in te spelen.²¹ Daarnaast is het belangrijk om laagdrempelige hulp te bieden waar dat acuut nodig is.

¹⁸ De Drontenaar (2020). *Corona raakt in Dronten vooral jongeren en mantelzorgers*.

¹⁹ VNG (2021). *Praktijkvoorbeelden: jongeren en corona*.

²⁰ Movisie (2021). *Jongerenparticipatie in corona tijd urgenter dan ooit*.

²¹ Nederlands Jeugdinstituut (2021). *Bied jongeren een laagdrempelige hulp*.

Hoofdstuk 4 Handhaving en Veiligheid

4.1 Landelijke ontwikkelingen en trends

Een van de belangrijkste taken van de overheid is de zorg voor openbare orde en veiligheid. Op lokaal niveau is de gemeente hiervoor verantwoordelijk. Door de coronacrisis heeft de veiligheid en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk niveau een nieuwe dimensie gekregen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de coronaregels op lokaal niveau. Onlangs is de bevoegdheid voor handhaving in de openbare ruimte overgedragen van de veiligheidsregio's naar de burgemeesters.²² De handhaving op de coronaregels vindt in de praktijk plaats door de politie en buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). Doorgaans zijn het de boa's die ingezet worden om ervoor te zorgen dat de maatregelen worden nageleefd. Zij hebben de bevoegdheid om organisaties, ondernemers en burgers aan te spreken wanneer de maatregelen niet worden nageleefd. Het niet naleven is sinds kort in strijd met de Coronawet. Overtreding van de coronaregels kan leiden tot een bestuurlijke strafbeschikking of boete.²³ Naar aanleiding van de invoering van de avondklok waren er landelijk op verschillende plaatsen rellen. Daarnaast hebben er verschillende incidenten plaatsgevonden tijdens demonstraties tegen het coronabeleid.

Naast de druk op de politie heeft handhaving van de coronaregels een grotere druk gelegd op de inzet van boa's. In verschillende gemeenten klagen boa's dat de druk op hen is toegenomen. Zij worden extra ingezet voor de handhaving van de coronaregels. Hierdoor maken zij langere dagen. Daarnaast gaven boa's aan te maken te hebben met 'kortere lontjes': meer agressie en geweld. Dit heeft er onder andere toe geleid dat meer boa's uitgerust gaan worden met een wapenstok. In 2021 wordt hier een pilot voor gestart.

Naast de handhaving op de coronaregels zijn andere effecten te verwachten die invloed kunnen hebben op de openbare orde en veiligheid op lokaal niveau. Uit onderzoek, uitgevoerd in opdracht van de gemeenten Amsterdam en Arnhem, blijkt dat verschillende factoren een effect hebben op de lokale openbare orde en veiligheid.²⁴ In figuur 1 zijn de van invloed zijnde hoofdactoren beschreven.

²² Binnenlands Bestuur (2020., 9 oktober). 'Coronawet: burgemeesters krijgen meer bevoegdheden'.

²³ Centrum voor Criminaliteitspreventie en handhaving (2020). 'Corona en handhaving'.

²⁴ Team Coropol, Binnenlands Bestuur (2020). 'Openbare orde en veiligheid bespiegelingen Covid-19 lokaal voor gemeenten, politie en justitie'.

Figuur 1 Hoofdfactoren die een effect hebben op de openbare orde en veiligheid op lokaal niveau

 Houding burgers	 Gelegenheidsstructuur	 Sociaaleconomische effecten	 Consequenties werkwijzen instanties
<ul style="list-style-type: none"> • Afname van draagvlak voor coronamaatregelen onder burgers (m.n. jongeren); verzet neemt toe, burgerlijke ongehoorzaamheid ook • Toenemende verschillen in houding (waarden) tussen (groepen) burgers ten opzichte van coronabeleid 	<ul style="list-style-type: none"> • De gelegheidsstructuur voor criminaliteit en overlast verandert fundamenteel: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Van offline naar online ➢ Van buitenshuis naar binnenshuis • Georganiseerde criminaliteit ondervindt beperkingen en nieuwe mogelijkheden 	<ul style="list-style-type: none"> • Naast een gezondheidscrisis is er een heviger wordende economische crisis: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Werkloosheid neemt toe en zwarte economie stort in, dit treft in het bijzonder kwetsbare doelgroepen ➢ Aantal (dreigende) faillissementen neemt toe 	<ul style="list-style-type: none"> • De werkwijzen van professionals in het OOV-domein zijn ingrijpend veranderd: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Het contact met uiteenlopende doelgroepen is afgenomen ➢ Interventies (bijvoorbeeld in het kader van PGA) kunnen moeizaam worden uitgevoerd

Bron: Team Coropol, Binnenlands Bestuur (2020). Openbare orde en veiligheid bespiegelingen Covid-19 lokaal voor gemeenten, politie en justitie

Naast de hierboven genoemde factoren benoemen de onderzoekers ook zogenaamde 'interveniërende factoren'. Hierbij kan gedacht worden aan langere dagen met mooi weer in de zomermaanden, zogeheten 'straatweer', maar ook de Ramadan of oudejaarsnacht.

4.2 Lokale situatie

In het Lokaal Integraal Veiligheidsbeleid 2020-2023, dat integraal is opgesteld samen met Urk en Noordoostpolder valt te lezen dat voor de coronacrisis begon, er verschillende prioriteiten geformuleerd waren op het gebied van veiligheid. De focus ligt op het gebied van ondermijning en cyberveiligheid. Voor deze thema's en de onderlinge samenwerking zijn verschillende uitgangspunten geformuleerd. Voorheen werd door iedere gemeente afzonderlijk een Integraal Veiligheidsbeleid (IVB) opgesteld en tegelijkertijd beslag gelegd op de daarvoor gevraagde politiecapaciteit. Tijd voor vernieuwing, waarbij gekeken wordt naar gezamenlijke prioritering om uiteindelijk slagvaardiger te worden en efficiënter te werk te gaan. Om die reden is gekozen voor een gezamenlijk integraal veiligheidsbeleid. In het coalitieakkoord 2018-2022 valt te lezen dat de coalitie in wil zetten op het waarborgen van veiligheid. Daarbij ligt een sterke focus op de digitale veiligheid.

Van 23 januari tot 28 april 2021 gold er een avondklok. Dit zorgde op verschillende plekken in Nederland, waaronder buurgemeente Urk, voor grote overlast. Ook in Dronten gingen er op social media oproepen rond om te demonstreren op de Lancasterdreef en bij het station. Op beide plekken bleef het rustig. Burgemeester Jean Paul Gebben had eerder op de avond opgeroepen om de Drontense nuchterheid vast te houden. Hij deed daarnaast een beroep op ouders en verzorgers van kinderen om hun kinderen thuis te houden. Strategie in de wijze waarop toezicht en handhaving plaatsvinden, kan in dergelijke situaties van belang zijn. Dit om te zorgen dat er geen escalatie optreedt.

Op het gebied van handhaving liggen kansen. In het rapport 'Hoe veilig is Dronten' staat beschreven dat twee derde van Dronten geen idee heeft hoe boa's functioneren. Van de ondervraagden gaf 12% aan tevreden te zijn en 10% ontevreden. Op basis van de uitkomsten lijken er vooral kansen te liggen voor de zichtbaarheid²⁵. Met de aanstelling van vier nieuwe boa's kunnen daar nieuwe doelen in behaald worden²⁶.

²⁵ Gemeente Dronten (2021): 'Hoe Veilig is Dronten?'

²⁶ Omroep Flevoland (2020). Dronten maakt geld vrij voor 4 extra boa's.

Overlast en geluidshinder

Een ander indirect gevolg van de coronacrisis is overlast en geluidshinder als gevolg van een beperkte bewegingsvrijheid en verveling bij met name jongeren. In Dronten is de totaal geregistreerde overlast in 2020 met 22% toegenomen ten opzichte van 2019. Ter vergelijking: in Alkmaar was dit 63%, in Den Helder 49% en in Nieuwegein 41%. De eerste lockdown heeft duidelijk gezorgd voor een flinke toename op dit vlak. In Nederland als geheel is er vanaf maart 2020 duidelijk meer sprake van geregistreerde overlast dan het jaar daarvoor. Volgens de landelijke politie, die de data verzamelde, was er voornamelijk overlast van geluidshinder en overlast van jeugd. De data die we verzameld hebben is afkomstig uit openbare bronnen, zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Politie. Het is ook mogelijk om meldingen te doen bij de Omgevingsdienst wanneer er sprake is van overlast door evenementen of bedrijven. Deze data was wel beschikbaar, maar is minder relevant voor deze quickscan. In de tabel hieronder is de toe- of afname van de geregistreerde overlast te zien.

Tabel 1 Totaal geregistreerde overlast²⁷ (Bron: Politie Nederland)

	Alkmaar			Den Helder			Dronten			Nieuwegein		
	2019	2020	Toename 2019-2020	2019	2020	Toename 2019-2020	2019	2020	Toename 2019-2020	2019	2020	Toename 2019-2020
jan	235	275	17%	95	144	52%	47	44	-6%	115	99	-14%
feb	232	261	13%	114	128	12%	41	42	2%	79	97	23%
mrt	261	363	39%	146	190	30%	58	77	33%	100	130	30%
apr	284	525	85%	129	276	114%	51	83	63%	109	177	62%
mei	297	660	122%	159	256	61%	57	62	9%	122	204	67%
jun	257	610	137%	170	275	62%	81	100	23%	134	179	34%
jul	343	550	60%	197	275	40%	91	86	-5%	198	215	9%
aug	315	652	107%	202	283	40%	93	103	11%	126	246	95%
sept	296	378	28%	161	194	20%	79	94	19%	108	128	19%
okt	280	381	36%	143	250	75%	69	89	29%	115	149	30%
nov	238	344	45%	138	225	63%	50	80	60%	81	166	105%
dec	246	353	43%	157	211	34%	59	89	51%	84	139	65%

In Dronten is de overlast door geluidshinder in 2020 met 26% toegenomen ten opzichte van 2019. Ter vergelijking: in Alkmaar was dit 116%, in Den Helder 71% en in Nieuwegein 42%. Opvallend is dat de meeste geluidsoverlast plaatsvond in het voorjaar. Volgens de politie is dit te verklaren door het relatief zonnige voorjaar. Daarnaast werd er meer thuis gewerkt. Daarom kan er meer (geluids)overlast ervaren worden, maar ook meer worden gemeld.²⁸

²⁷ De gemeenten Alkmaar, Den Helder en Nieuwegein zitten in de benchmark, omdat daar ook een Quickscan coronacrisis voor is uitgevoerd.

²⁸ NRC Handelsblad (2021, 15 januari). 'Politie: fors meer melding overlast, minder inbraken'. <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/01/15/politie-veel-meer-meldingen-van-overlast-tijdens-coronacrisis-minder-inbraken-a4027719>

In het begin van de coronacrisis gaf Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland (MDF) Drontenaren al reeds advies over burenoverlast tijdens de coronacrisis. Zo gaven zij tips en denken ze mee bij buurtbemiddeling.²⁹

In tabel 2 is het verschil tussen het aantal meldingen van geluidshinder in 2019 en 2020 te zien.

Tabel 2 Geluidshinder gemeente Dronten, exclusief horeca- en evenementen (Bron: CBS Statline)

	Alkmaar			Den Helder			Dronten			Nieuwegein		
			Vershil			Vershil			Vershil			Vershil
	2019	2020	2019- 2020	2019	2020	2019- 2020	2019	2020	2019 - 2020	2019	2020	2019- 2020
jan	87	83	-5%	38	44	16%	18	19	6%	40	42	5%
feb	78	74	-5%	57	57	0%	18	12	-33%	27	45	67%
mrt	67	123	84%	48	88	83%	26	36	38%	39	56	44%
apr	68	195	187%	51	142	178%	19	24	26%	38	66	74%
mei	72	253	251%	59	120	103%	27	16	-41%	40	65	63%
jun	65	200	208%	70	130	86%	38	40	5%	51	62	22%
jul	89	171	92%	65	123	89%	34	44	29%	68	65	-4%
aug	107	273	155%	75	122	63%	35	44	26%	55	100	82%
sept	93	145	56%	58	70	21%	29	35	21%	46	46	0%
okt	56	161	188%	57	112	96%	14	40	186%	35	55	57%
nov	66	117	77%	56	79	41%	19	31	63%	30	54	80%
dec	54	151	180%	58	95	64%	25	40	60%	35	59	69%

In Dronten is overlast door jongeren in 2020 met 59% toegenomen ten opzichte van 2019. Ter vergelijking: in Alkmaar was dit 154%, in Den Helder 59% en in Nieuwegein 60%. In Nederland als geheel is er vanaf 2020 duidelijk vaker sprake van overlast door jongeren dan het jaar daarvoor. Volgens de politie heeft dit te maken met het feit dat jongeren 'zichzelf' moeten vermaken, maar doordat veel mensen thuis zijn, ontstaat sneller overlast en meldt men het vaker.³⁰

²⁹ De Drontenaar (2020). MDF Geeft Drontenaren advies over burenoverlast tijdens de coronacrisis.

³⁰ NRC Handelsblad (2021, 15 januari). 'Politie: fors meer melding overlast, minder inbraken'.

In tabel 3 staat de situatie per gemeente.

Tabel 3 Meldingen overlast jeugd (Bron: CBS Statline)

	Alkmaar			Den Helder			Dronten			Nieuwegein		
	2019	2020	Toename 2019 - 2020	2019	2020	Toename 2019 - 2020	2019	2020	Toename 2019 - 2020	2019	2020	Toename 2019 - 2020
jan	27	24	-11%	18	17	-6%	13	13	0%	27	17	-37%
feb	17	35	106%	21	16	-24%	8	6	-25%	20	10	-50%
mrt	43	73	70%	34	32	-6%	12	31	158%	25	34	36%
apr	42	111	164%	28	39	39%	10	42	320%	30	73	143%
mei	42	162	286%	35	58	66%	13	17	31%	42	84	100%
jun	43	158	267%	34	51	50%	11	34	209%	47	64	36%
jul	44	145	230%	25	50	100%	17	25	47%	77	78	1%
aug	39	126	223%	33	44	33%	25	25	0%	27	98	263%
sept	35	93	166%	23	45	96%	23	33	43%	23	47	104%
okt	44	72	64%	36	63	75%	27	27	0%	25	42	68%
nov	32	65	103%	29	75	159%	10	26	160%	26	38	46%
dec	36	63	75%	29	56	93%	11	26	136%	17	34	100%

Opvallend voor de gemeente Dronten is de toename van het aantal meldingen van jeugdoverlast in november. Maar in vergelijking met de andere gemeenten is de stijging in Dronten beperkt gebleven. Net als bij de toename van geluidsoverlast is dit te wijten aan het feit dat mensen meer tijd thuis doorbrengen en het mooie weer van afgelopen voorjaar en zomer. Jongeren zijn bovendien meer gebonden aan samenkomsten in openbare (buiten)ruimten. De stijging in november is niet direct te verklaren. Het is verder opvallend dat er in augustus geen stijging in het aantal meldingen te zien is.

4.3 Aanbevelingen en aandachtspunten

De coronacrisis legt een grote druk op de handhavingscapaciteit van de gemeente. Zij draagt in steeds grotere mate bij aan de handhaving van de coronaregels. Zeker in het begin van de coronacrisis leek er een tekort aan capaciteit. Met de aanstelling van vier nieuwe boa's kunnen er nieuwe doelen behaald worden in het kader van handhaving, veiligheid en toezicht. Op basis van onze bevindingen komen wij tot de volgende aandachtspunten:

Hanteer een strategie voor toezicht en handhaving in Dronten

Maak afhankelijk van de doelgroep een keuze voor een regressief model (gelijk beboeten en strak handhaven) of overlegmodel ('getrapt'). Hierbij is het van belang om voldoende aandacht te besteden aan grijze gebieden, zoals studenten en huishoudens. Daarnaast dient er voldoende accent te liggen op het communiceren van de huidige, geldende maatregelen. Door de aanstelling van een viertal nieuwe boa's is er meer capaciteit om volgens de strategie voor toezicht en handhaving uit te breiden.

Op basis van in de media verschenen berichten lijkt er in Dronten meer focus op het aangaan van het gesprek dan een focus op het sanctioneren van overtreeders³¹. In het voorjaar zien we steeds meer parken - en andere plekken in de openbare ruimte - overvol raken bij mooi weer. Het is goed om in kaart te brengen hoe bij dergelijke gevallen gehandeld zou moeten worden. Bij (te) drukke plaatsen, is handhaving dan lastig. Daarnaast is het van belang dat handhaving niet ten koste gaat van draagvlak voor de coronamaatregelen op de lange termijn.

Heb specifieke aandacht voor toezicht en handhaving bij jongeren en studenten, met name in Dronten-Noord

Het is van belang om de relatie met jongeren in de gemeente te onderhouden, dat hebben de coronacrisis en de reacties op de avondklok meer dan duidelijk gemaakt. Het kan helpen om een specifieke communicatiestrategie in te zetten om jongeren te bereiken. Het is belangrijk om verveling onder jongeren tegen te gaan (die ook buiten de coronacrisis om kan ontstaan in bepaalde wijken, zoals Dronten-Noord, waar veel studenten wonen). Het is daarom raadzaam om jongeren te betrekken bij het ontwikkelen van ideeën en activiteiten tijdens de coronacrisis, en vooral ook daarna. Stel daarom een jongerenactiviteitenagenda op voor en door jongeren en maak hen hiermee tot de regisseurs van hun eigen (vrijtijds)bezigheden. Een praktijkvoorbeeld is de pilot van de gemeente Alkmaar waarin zij budget en hulp boden aan jongeren in het kader van projecten om jongeren afstand van elkaar te laten houden. Dit was naar aanleiding van de oproep door Mark Rutte tijdens de persconferentie van 19 mei 2020.³²

Zorg voor een goede uitrusting en toerusting van Drontense boa's

De coronacrisis heeft grote druk gelegd op het takenpakket van boa's. Zij hebben meer taken gekregen op het gebied van handhaven van de coronamaatregelen. Verder krijgen boa's steeds vaker te maken met agressie en geweld tijdens de uitoefening van hun beroep. In Dronten werkt 2,5 fte aan boa's. In de raadsvergadering van november 2020 werd besloten dat er de komende twee jaar vier extra boa's bij komen. Dan is er in totaal 6,5 fte aan boa's (in Nieuwegein is dat bijvoorbeeld 18 fte. Of het nieuwe aantal fte aan boa's voldoende is, zal de komende jaren geëvalueerd worden. Uit het jaarverslag Toezicht & Handhaving blijkt dat de Drontense boa's vooral druk zijn met handhaving in de studenten- en arbeidsmigrantenwijk Dronten-Noord. Volgens wethouder Peter van Bergen is daar zelfs behoefte aan meer inzet van handhavers.³³

Op verschillende plekken krijgen boa's te maken met geweld. Een voorbeeld hiervan is de mishandeling van handhavers in Urk, afgelopen juni 2020. Het is daarom van belang dat de gemeente ook zorgt voor een goede fysieke uitrusting. Daarnaast moet er voldoende aandacht zijn voor training en scholing op het gebied van weerbaarheid en conflicthantering. Opvallend is dat er in tegenstelling tot Almere en Lelystad minder boetes zijn uitgedeeld. Boa's zouden vaker in gesprek zijn gegaan met overtreeders. Tot slot is het van belang dat er aandacht is voor een passende beloning en arbeidsvoorwaarden die in verhouding staan tot het werk dat wordt uitgevoerd.

³¹ De Drontenaar (2020). *Boa's in Dronten doen het zó goed, dat ze zelfs portofoons krijgen van de politie.*

³² Alkmaar Centraal (2020). *'Gemeente Alkmaar biedt jongeren hulp en budget voor goede ideeën voor afstand houden'.*

³³ De Drontenaar (2020). *'Boa's vooral druk met studenten in Dronten-Noord'.*

Hoofdstuk 5 Onderwijs en buitenschoolse opvang

5.1 Landelijke ontwikkelingen

Op 15 maart 2020 werden de scholen en kinderdagverblijven voor het eerst gesloten. Dit duurde destijds tot 11 mei. Enkel voor kinderen van ouders met vitale beroepen was er opvang op school en kinderdagverblijf. Docenten gaven online les. Dit betekende dat ouders een belangrijke rol kregen in het thuisonderwijs van hun kinderen in het voortgezet onderwijs en basisonderwijs. Zij moesten erop toezien dat hun kinderen hun schoolwerk maakten. Uit onderzoek door de Universiteit van Amsterdam en de Universiteit van Maastricht blijkt dat dit niet voor elk gezin even makkelijk is. Zaken als het aantal contacturen, het hebben van een eigen kamer en het opleidingsniveau van de ouders hebben allemaal invloed op de mate waarin een kind succesvol thuisonderwijs kan genieten.³⁴

Toen de scholen weer open mochten, waren de uitdagingen op het onderwijsvlak niet verdwenen. Voor veel scholen is het lastig om altijd een docent voor de klas te hebben. Vanwege ziekteverschijnselen, of wanneer gewacht moest worden op de uitslag van een coronatest, kon er regelmatig geen lesgegeven worden. In niet alle gevallen kon er een passende vervanger gevonden worden. Hierdoor werden klassen geregeld naar huis gestuurd.³⁵

In december 2020 werden de scholen en de buitenschoolse opvang opnieuw gesloten. Tijdens deze harde lockdown werd er door kinderopvangorganisaties en basisscholen wel noodopvang geregeld. Kinderen van wie één of beide ouders een vitaal beroep hebben of kinderen waarbij door een bijzondere thuissituatie maatwerk vereist was, kwamen hiervoor in aanmerking.

Helaas lopen veel leerlingen achterstanden op bij het volgen van thuisonderwijs. Op basisscholen lopen leerlingen snel achterstanden op op het gebied van rekenen en taal. Daarnaast missen zij sociale interactie. Hierdoor ontwikkelen zij sociale vaardigheden niet optimaal. Onderzoekers van de Universiteit Utrecht zijn bezorgd over de oplopende achterstanden.³⁶

Het is van belang om in te zetten op het voorkomen van leerachterstanden en andere problematiek. Daarbij kunnen innovatieve methoden ingezet worden om leerachterstanden tegen te gaan. De Vrije Universiteit deed onderzoek naar de effectiviteit van inhaal- en ondersteuningsprogramma's in het onderwijs. Zij hebben een overzicht gemaakt van de eerste internationale en Nederlandse literatuur op het gebied van inhaalprogramma's en ondersteuning.

Daaruit blijkt dat 'remedial training', waarbij leerlingen met achterstanden voor een bepaald vak in kleine groepen samenwerken voor de duur van ongeveer 30 minuten, positief werkt.

³⁴ Bol, T *et al.* (2020, 20 juni). 'Thuisonderwijs tijdens de coronacrisis'.

³⁵ <https://www.volkskrant.nl/economie/de-woningmarkt-lacht-de-coronacrisis-uit-hoe-kan-dat~b4e01ae9>

³⁶ Universiteit Utrecht (2021). *Jeugdonderzoekers bezorgd over corona-achterstanden onderwijs*.

Met name het aspect van samenwerken bood effectiviteit. Vakantiescholen hebben vooral effect bij basisschoolleerlingen bij het tegengaan van zittenblijvers. Bij andere groepen is het effect beperkt. Tot slot kan het versterken van ouderbetrokkenheid helpen. Ouders worden dan aangespoord om beter te ondersteunen bij het maken van huiswerk. Uit onderzoek blijkt dat deze methode effectief is³⁷.

Leerlingen in een kwetsbare situatie

Gemeenten zijn samen met de scholen verantwoordelijk om kwetsbare kinderen naar school of de kinderopvang te laten gaan. Zij bepalen gezamenlijk om welke kinderen het gaat. Dit heeft als doel om kwetsbare kinderen, voor wie thuis geen veilige of goede basis is, een plek te bieden.³⁸ Ten aanzien van Wmo en jeugdhulp kwam in de quickscan naar voren dat er tijdens de coronacrisis meer meldingen zijn van kindermishandeling. Het is dus van belang dat de gemeente in samenwerking met scholen en jeugdhulpaanbieders voldoende zicht heeft op welke kinderen in een kwetsbare positie zitten.

Ventilatiesubsidie schoolinstellingen

Inmiddels wordt er steeds meer gewerkt aan oplossingen om kinderen toch weer naar school te laten gaan. Zo is er meer duidelijkheid ontstaan over de rol van ventilatie bij de verspreiding van het coronavirus. Goede ventilatie en een gezond binnenklimaat zijn niet alleen belangrijk in het tegengaan van de verspreiding van virussen, maar ook in algemene zin bevorderlijk voor de gezondheid. Het Rijk heeft € 100 miljoen ter beschikking gesteld om het binnenklimaat van bestaande schoolgebouwen te verbeteren. Dit betreft de 'Specifieke uitkering ventilatie in scholen' (SUVIS). De subsidie vergoedt maximaal 30% van de totale kosten. Deze subsidie wordt aangevraagd door en verstrekt aan de gemeente. De gemeente zorgt ervoor dat het geld bij het schoolbestuur terechtkomt.

5.2 Lokale situatie

Het coronavirus maakt het onderwijs kwetsbaar. In de gemeente Dronten werd dit in de herfst van 2020 realiteit, toen bekend werd dat vier docenten van het Ichthus College in Dronten besmet waren met het coronavirus.³⁹ De school werd daardoor een week gesloten. Daarnaast zijn er in de regio veel klassen naar huis gestuurd vanwege coronabesmettingen onder leerlingen. Al voordat de tweede lockdown begon, werd er op sommige middelbare scholen al volledig online lesgegeven, omdat er te veel ziekmeldingen onder leerlingen en docenten waren.⁴⁰

Leerlingen en onderwijspersoneel

Volgens het RIVM heeft het aantal jongeren onder de twintig jaar een steeds groter aandeel in het percentage coronabesmettingen.⁴¹ In de gemeente Dronten is het percentage inwoners tussen 0-25 jaar zo'n 25% van de bevolking. De Algemene Onderwijsbond geeft aan dat de RIVM-richtlijnen moeilijk te handhaven zijn op middelbare scholen.

³⁷ Vrije Universiteit (2020). Effectiviteit van inhaal- en ondersteuningsprogramma's om onderwijsachterstanden in te halen: een eerste overzicht van internationale en Nederlandse literatuur.

³⁸ Les Op Afstand (2021). 'Kwetsbare Leerlingen'.

<https://www.lesopafstand.nl/lesopafstand/veelgestelde-vragen/>

³⁹ De Stentor (2020). Ichthus college in Dronten week op slot na coronabesmetting vier docenten.

⁴⁰ AOb (2020, 12 december). 'Steeds meer scholen sturen hele klassen of leerjaren naar huis vanwege corona-uitbraken'.

⁴¹ NOS (2020). Aantal besmettingen blijft gelijk, stijging onder jongeren.

Daarnaast zouden leerlingen niet altijd een mondkapje dragen, wanneer dat wel zou moeten.⁴²

Wat verder opvalt bij bestudering van openbare data is dat een relatief groot gedeelte van het personeel van onderwijsinstellingen in het voortgezet onderwijs in Flevoland (exclusief Almere) ouder is dan 55 jaar. Van het coronavirus is algemeen bekend dat ouderen er zieker van worden dan jongere mensen. Met name onder onderwijspersoneel is een groot deel (bijna 30%) ouder dan 55 jaar. In de categorie 44-55 jaar is het bijna 25%. Zij vervullen functies als docent, onderwijsassistent, conciërge en administratief medewerker.⁴³ Een groot deel komt dus in aanraking met leerlingen. Dit betekent dat een groot deel van het personeel kwetsbaar is voor het coronavirus en daar eerder klachten van zal ondervinden dan jonger personeel.

In de gemeente Dronten zijn twintig basisscholen die zo'n 3.800 leerlingen huisvesten. Naast basisonderwijs volgen enkele duizenden leerlingen voortgezet onderwijs in Dronten, verdeeld over zeven scholen. Leerlingen uit Dronten gaan ook naar school in omliggende gemeenten zoals Almere en Lelystad⁴⁴.

Voor het basisschoolonderwijs geldt dat men op school onderwijs kan bieden. Tijdens de eerste en tweede lockdown was dit tijdelijk niet het geval. Op het voortgezet en middelbaar onderwijs volgen scholieren enkel les op school wanneer zij in hun examenjaar zitten.

Kwetsbare leerlingen en hulpmiddelen

Naast het opvangen van leerlingen in hun examenjaar is de gemeente verantwoordelijk om samen met de onderwijsinstelling en ketenpartners kwetsbare gezinnen in kaart te brengen, zodat de kinderen, indien zij hulp nodig hebben, opgevangen kunnen worden door de onderwijsinstelling. Daarnaast is voor het volgen van digitaal onderwijs een goed werkend device van groot belang. Volgens het SCP leven zo'n 30.000 kinderen in armoede. De coronacrisis treft arme gezinnen harder. Het is daarom van belang dat kinderen over voldoende goede basisfaciliteiten, zoals een deugdelijke laptop, beschikken om thuis onderwijs te volgen.

Tussentijdse ontwikkeling Toezicht en handhaving Kinderopvang

Op grond van de Wet Kinderopvang is het college van B&W verantwoordelijk voor toezicht en handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang van Nederlandse gemeenten. Het is wettelijk verplicht dat alle locaties van de kinderopvang jaarlijks worden gecontroleerd. Per 1 juni 2020 is de GGD weer opgestart met het uitvoeren van inspecties. Het was echter niet mogelijk om de gemiste inspecties in te halen. In Nederland zijn kinderdagverblijven gebonden aan strenge regels. Kinderen in een kinderdagverblijf zijn kwetsbaar. Zij kunnen zich nog niet uitdrukken, dit maakt controle op kwaliteit nog belangrijker. In 2020 voldoet de gemeente Dronten niet aan de wettelijke verplichting om alle locaties te controleren. Hierdoor heeft zij niet voldaan aan haar wettelijke taak.

⁴² AOb (2020, 2 oktober). 'Anderhalve meter vaak niet te handhaven'. <https://www.aob.nl/nieuws/aob-in-het-mbo-is-anderhalve-meter-vaak-niet-te-handhaven/>

⁴³ Voion (2020) oktober). Regionale Arbeidsmarktanalyse voortgezet onderwijs 2020.

⁴⁴ Alle cijfers (2021) Basisscholen - Dronten.

5.3 Aandachtspunten en aanbevelingen

Goed onderwijs is essentieel voor de ontwikkeling van kinderen. Passende kinderopvang is noodzakelijk om ouders met vitale beroepen te ontlasten en kwetsbare kinderen op te vangen. Daarnaast is het voor de scholen mogelijk om via de gemeente subsidie aan te vragen voor het verbeteren van de ventilatie. Op basis van onze bevindingen hebben we aanbevelingen en aandachtspunten geformuleerd. Enkele van de geformuleerde aandachtspunten raken aandachtspunten van het thema Wmo en Jeugd. Het is daarom goed om dergelijke thema's integraal te bekijken.

Breng kwetsbare gezinnen in kaart en bied hulp bij onderwijs

Bij de sector Wmo en Jeugd gaven we al aan dat het van belang is om kwetsbare gezinnen in het vizier te hebben. We bevelen de gemeente aan om samen met scholen en ketenpartners, zoals het Centrum van Jeugd en Gezin, kwetsbare gezinnen in kaart te brengen. Afhankelijk van de gezinssituatie kan hen hulp geboden worden. De kinderen kunnen geholpen worden door hen overdag onder te brengen bij scholen en de kinderopvang. Een goed voorbeeld is de bijzondere bijstand, die wordt toegepast in de gemeente Alkmaar. Gezinnen die niet beschikken over een goede laptop of pc voor thuisonderwijs kunnen dit middels bijzondere bijstand aanvragen bij de gemeente.⁴⁵ Zo heeft het Land van Cuijk een 'Corona-taskforce'. In deze taskforce zitten vertegenwoordigers van basisscholen, middelbare scholen en de kinderdagopvang. Samen proberen zij in kaart te brengen waar kwetsbare leerlingen zich bevinden en hoe ze hen zouden kunnen helpen⁴⁶.

Wijs scholen op de Specifieke uitkering ventilatie in scholen (SUVIS)

In mei 2021 werd ook door de WHO bevestigd dat aerosolen een aandeel hebben in de verspreiding van virusdeeltjes. Iets waarvoor Maurice de Hond al langer waarschuwde. Wim Zeiler, hoogleraar ventilatietechniek aan de TU Eindhoven, benadrukt dat het binnenklimaat een complex onderwerp is dat aandacht verdient. Dit maakte een deugdelijke, toekomstbestendige ventilatie op scholen van belang.⁴⁷ Het Rijk stelt € 100 miljoen beschikbaar voor de verbetering van het binnenklimaat van bestaande schoolgebouwen. De financiering heeft met name betrekking op de bouw- en installatiekosten. Gemeenten zijn belast met de aanvraag. We bevelen de gemeente Dronten aan om samen met scholen in kaart te brengen of zij in aanmerking komen voor deze subsidie. De subsidieaanvraag kan tot 30 juni 2021 ingediend worden via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO).⁴⁸

Denk mee over alternatieve onderwijslocaties

Schoolklassen zijn tegenwoordig groot, groepen van 30 leerlingen zijn geen uitzondering. Met de grootte van de huidige lokalen is het voor leerlingen lastig om voldoende afstand te bewaren. Voor leraren, waarvan ruim 30% boven de 55 jaar oud is, kan dit een intimiderend effect hebben. We bevelen de gemeente Dronten aan om samen met scholen te kijken naar alternatieve locaties waar tijdelijk lessen of toetsen gegeven kunnen worden. Dit om een situatie te creëren waar docenten zich veilig voelen en voldoende afstand bewaard kan worden. De verwachting is dat na de zomer steeds meer mogelijk zal zijn. Verschillende gemeenten, zoals de gemeente Utrecht, stellen hun vastgoed beschikbaar als alternatieve onderwijslocatie.

⁴⁵ Gemeente Alkmaar (2020). 'Bestuursrapportage II 2020'.

⁴⁶ Eindhovens Dagblad (2020). Grote zorgen om kwetsbare kinderen in onveilige thuissituaties.

⁴⁷ Algemene Onderwijsbond (2021). 'Forse inhaalslag nodig voor ventilatie van scholen'.

⁴⁸ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2021). 'Specifieke uitkering ventilatie in scholen (SUVIS)'.

Het is daarom verstandig om in kaart te brengen of de gemeente Dronten extra locaties beschikbaar heeft waardoor het onderwijs snel kan opstarten, wanneer dat mogelijk is.

Zet studenten in bij onderwijsondersteuning

Door de coronacrisis vinden leerlingen en studenten moeilijker een praktijkstage. Zoals we ook al eerder in het advies ten aanzien van de lokale economie benoemden, is het goed om samen te werken met onderwijsinstellingen. Studenten van de pabo zouden ingezet kunnen worden om leraren en docenten te ondersteunen. Docenten staan immers ook onder druk door uitval van collega's, het moeten aanbieden van (digitaal) onderwijs en het zorg dragen voor kwetsbare leerlingen die fysiek onderwijs krijgen. Naast studenten zouden ook zij-instromers ingezet kunnen worden om leraren te ontlasten. Zij kunnen dan ingezet worden op (vakantie)scholen, bij het geven van extra bijlessen, de eerdergenoemde remedial training of het ondersteunen van kwetsbare leerlingen om leerachterstanden te voorkomen. Dronten kent daarnaast veel evenementen. De gemeente zou kunnen faciliteren om studenten, onderwijsinstellingen en scholen met elkaar te verbinden. Ze kunnen ook locaties ter beschikking stellen waarin bijles of onderwijs gefaciliteerd kan worden. Volgens onderzoekers van de Universiteit Utrecht is het inlopen van leerachterstanden complex, maar niet onmogelijk.⁴⁹ Uiteindelijk is het inzetten van studenten de verantwoordelijkheid van de scholen zelf, maar de gemeente kan hierin wel faciliteren en aanjagen.

Verbind onderwijsinstellingen met de evenementensector

Dronten huisvest jaarlijks veel grote festivals, zoals Lowlands en Defqon1. Door het niet doorgaan van deze festivals loopt Dronten veel geld mis uit inkomsten voor evenementen- en horecaverGUNningen en toeristenbelasting. In maart 2021 presenteerde het kabinet een subsidieregeling voor evenementen bij annulering. Dit is bedoeld om evenementen weer aan te jagen. Met de regeling staat het Rijk garant voor gemaakte kosten wanneer het evenement door coronabeperkingen geen doorgang kan vinden. Wanneer dit het geval is, ontvangt de organisatie 80% van de gemaakte kosten terug⁵⁰. Zoals eerder beschreven ondervinden veel studenten hinder bij het vinden van praktijkstages. Zij kunnen nu bij uitstek ingezet worden bij het plannen en organiseren van nieuwe evenementen. Zo zijn de studenten geholpen, maar ook de evenementenorganisaties geholpen met extra menskracht.

⁴⁹ Universiteit Utrecht (2021). *Jeugdonderzoekers bezorgd over corona-achterstanden onderwijs*.

⁵⁰ Rijksoverheid (2021). Kabinet presenteert subsidieregeling voor evenementen bij annulering.

BMC

YACHT GROUP

BMC Onderzoek
Postbus 10242
2501 HE DEN HAAG

070 – 310 38 00
info@bmc.nl

www.bmc.nl