



Inspectie van het Onderwijs  
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap*

## Bronckhorst

**Onderzoek gemeente**

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

**Datum vaststelling: 23 maart 2020**

# Samenvatting

De inspectie houdt toezicht op de wijze waarop de gemeenten de verplichtingen aangaande het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB) nakomen. Gemeenten hebben hiervoor een digitale vragenlijst ingevuld.

Volgens de analyse van de digitale vragenlijst van de gemeente Bronckhorst bestaan er mogelijk risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke vve-verplichtingen in deze gemeente. We hebben daarom besloten een onderzoek uit te voeren.

We hebben de vragenlijst geverifieerd aan de hand van de aangeleverde documenten en de toelichting daarop, in een gesprek met betrokkenen van de gemeente. Vervolgens hebben we de eisen met betrekking tot het vve-beleid beoordeeld en de eigen aspecten van kwaliteit gewaardeerd.

## **Beeld van de kwaliteit van vve binnen de gemeente**

We constateren dat het gemeentelijk beleid op bijna alle onderzochte onderdelen van voldoende kwaliteit is. De gemeente voldoet grotendeels aan de wettelijke eisen.

## **Wat gaat goed bij vve?**

De gemeente Bronckhorst zorgt er samen met de houders kinderopvang en de schoolbesturen voor dat er afspraken zijn over de doelgroepdefinitie, de toeleiding en de doorgaande lijn van de voor naar de vroegschoolse educatie. Het convenant dat zij in 2014 sloten, wordt momenteel geactualiseerd. Ook zorgt de gemeente Bronckhorst ervoor dat er voor alle peuters met een vve-indicatie een aanbod vroegschoolse educatie is.

## **Wat moet beter bij vve?**

De gemeente Bronckhorst en de schoolbesturen hebben in 2014 afspraken gemaakt over de resultaten van vroegschoolse educatie. In de praktijk leveren de schoolbesturen deze informatie echter niet aan bij de gemeente en de gemeente stuurt hier niet op, zodat onduidelijk is of kinderen daadwerkelijk hun achterstanden inlopen.

## **Wat kan beter bij vve?**

We zien dat de gemeente nog niet jaarlijks evalueert, mede op basis van een verantwoording van de houders en schoolbesturen, of de

**Gemeente: Bronckhorst**  
**Gemeente nummer: 1876**

OAB-budget gemeente 2019:  
€138.400

Aantal houders in de gemeente  
zonder vroegschoolse educatie: p.m.

Aantal houders in de gemeente met  
vroegschoolse educatie: 6

Aantal kinderdagverblijven  
met vroegschoolse educatie in de  
gemeente: 13

Aantal schoolbesturen in de  
gemeente: 8

GGD-regio: Noord-Oost Gelderland

doelen van het vve-beleid behaald worden of dat het beleid bijstelling  
behoeft.

Daarnaast kunnen zowel de toeleiding van het consultatiebureau naar  
de locaties met voorschoolse educatie als het ouderbeleid op  
onderdelen versterkt worden.

**Vervolg**

We spreken af dat de gemeente ons in 2020 het bijgestelde convenant  
vve toestuurt en zich in 2021 in de jaarlijkse vragenlijst vve  
verantwoordt over de resultaten van de vroegschoolse educatie.

# 1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft op 13 februari 2020 een onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Bronckhorst.

## Werkwijze

- Analyse van de beantwoorde digitale vragenlijst in relatie tot de bevindingen tijdens eerder onderzoek van het vve-beleid van de gemeente.
- Analyse van aanvullend opgevraagde informatie in relevante beleidsdocumenten van de gemeente.
- Intern overleg met het team Kinderopvang over GGD-toezicht in de gemeente.
- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaar over het vve-beleid van de gemeente.
- Beoordeling van het vve-beleid van de gemeente Bronckhorst.

Bij het onderzoek naar vve-gemeenten worden de volgende standaarden onderzocht.

Standaarden gemeente	Onderzocht
<b>1. Gemeentelijk beleid</b>	
1.1 Definitie doelgroepkind	•
1.2 Bereik	•
1.3 Toeleiding	•
1.4 Doorgaande lijn	•
1.5 Resultaten	•
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau	•
<b>2. Vve beleidscontext</b>	
2.1 Integraal vve-programma	•
2.2 Ouders	•
2.3 Externe zorg	•
2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen	•
2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau	•
<b>3. Vve condities</b>	
3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt	•
3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader	•

## Onderzoeksactiviteiten

Wij hebben de jaarlijkse vragenlijst, ingevuld door de gemeente,

geverifieerd. Dit hebben we gedaan aan de hand van de aangeleverde documenten en de toelichting daarop, in een gesprek met betrokken ambtenaar van de gemeente. Vervolgens hebben wij de eisen met betrekking tot het vve-beleid beoordeeld en de eigen aspecten van kwaliteit gewaardeerd.

### **Legenda**

De beoordeling en waardering van standaarden wordt in dit rapport aangegeven door de hiernaast geplaatste legenda.

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het gemeentelijke onderzoek naar vve en de afspraken over het vervolgtoezicht.

In hoofdstuk 3 hebben we de reactie van de gemeente op het onderzoek naar vve en de rapportage daarover opgenomen.

### **Legenda**

Beoordelingen en waarderingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

-  Onvoldoende
-  Kan beter
-  Voldoende
-  Goed

## 2 . Resultaten onderzoek op gemeenteniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek bij de gemeente Bronckhorst op de standaarden voor vve.

### Samenvattend oordeel

De gemeente Bronckhorst voldoet bijna volledig aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Dat komt doordat in 2014 in een convenant met de houders kinderopvang en de schoolbesturen de wettelijke eisen zijn vastgelegd. Er zijn afspraken gemaakt over de doelgroep van vve, de toeleiding en de doorgaande lijn. Ook het bereik van peuters met een indicatie voor vve is voldoende. De gemeente coördineert het vve-beleid en heeft nu ook meer financiële middelen om te sturen op verbetering van het de kwaliteit van vve.

Hoewel er op papier wel resultaatafspraken vroegschoolse educatie zijn vastgelegd, leveren de schoolbesturen deze niet aan bij de gemeente. Hierdoor ontbreekt zicht op de resultaten van vve bij de gemeente. Daarnaast zien we enkele mogelijkheden voor verdere ontwikkeling van het vve-beleid in de gemeente. Zo vraagt het convenant om actualisatie. Het gezamenlijk formuleren van doelen en het periodiek evalueren, zijn daarbij essentieel. Daarnaast constateren we dat onder andere het ouderbeleid versterkt kan worden.

### 2.1. Voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente

In de onderstaande tabellen geven wij de oordelen en/of waarderingen weer op de standaarden van de kwaliteitsgebieden 'Gemeentelijk vve-beleid (1)', 'Vve-beleidscontext (2)' en 'Vve-condities (3)'.

Gemeentelijk vve-beleid	O	K	V	G
1.1 Definitie doelgroepkind			•	
1.2 Bereik			•	
1.3 Toeleiding			•	
1.4 Doorgaande lijn			•	
1.5 Resultaten			•	
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau			•	

Vve-beleidscontext	K	V	G
2.1 Integraal vve-programma		•	
2.2 Ouders	•		
2.3 Externe zorg		•	
2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen		•	
2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau	•		

Vve-condities	O	K	V	G
3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt			•	
3.2 Er is een gemeentelijk subsidiekader			•	

### Gemeentelijk vve-beleid

In 2014 hebben de gemeente, de houders kinderopvang en de schoolbesturen in de gemeente Bronckhorst een convenant voor- en vroegschoolse educatie opgesteld. Momenteel vindt een actualisatie en bijstelling plaats van dit convenant. Het streven van de gemeente is het nieuwe convenant vast te stellen in het overleg over de Lokale Educatieve Agenda (LEA) in april 2020. De gemeente Bronckhorst krijgt op basis van het nieuwe gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid meer financiële middelen dan voorheen. Een groot deel daarvan zet de gemeente in voor de uitbreiding naar 960 uur voorschoolse educatie en de HBO-coach.

#### *Definitie doelgroepkind (1.1)*

We beoordelen de doelgroepdefinitie als Voldoende. De gemeente heeft samen met de houders kinderopvang en de schoolbesturen vastgelegd wanneer een kind in aanmerking komt voor voor- en vroegschoolse educatie. Daarbij gaat het om risico's in de taalontwikkeling, de sociaal-emotionele ontwikkeling, de ontwikkeling in brede zin en/of de thuissituatie. Het consultatiebureau verstrekt de indicatie voor de voorschoolse educatie.

#### *Bereik (1.2)*

We beoordelen het bereik van de doelgroepeuters in 2019 in de gemeente Bronckhorst als Voldoende.

De gemeente heeft recent van het consultatiebureau de gegevens ontvangen over het aantal vve-indicaties dat in 2019 is verstrekt. Hieruit blijkt dat er in 2019 in de gemeente Bronckhorst 48 peuters waren met een indicatie voor voorschoolse educatie. De gemeente heeft in 2019 voldoende plekken gesubsidieerd om deze peuters een

aanbod voorschoolse educatie te bieden.

In totaal hebben 43 peuters daadwerkelijk deelgenomen aan een aanbod voorschoolse educatie. De gemeente weet waarom ouders hun kind soms niet aan vve laten deelnemen en heeft zodoende zicht op het non-bereik in de gemeente.

Een belangrijk aandachtspunt dat de gemeente zelf benoemt, is het beperkte aantal doelgroepeuters per locatie. Daarnaast is er niet in alle dorpskernen een locatie met voorschoolse educatie. Ouders kiezen dan vaker voor bijvoorbeeld een locatie in de buurt zonder voorschoolse educatie, in plaats van een locatie met voorschoolse educatie die verder weg is.

#### *Toeleiding (1.3)*

We beoordelen de toeleiding naar de voorschoolse educatie als Voldoende, maar zien wel mogelijkheden voor verbetering.

In het convenant is vastgelegd dat partijen zich inspinnen om het bereik van de doelgroep zo groot mogelijk te laten zijn. Het consultatiebureau geeft de vve-indicatie af en geeft dit door aan de voorschoolse voorzieningen. Als ouders zich niet melden bij de voorschoolse voorziening of zij willen hiervan geen gebruik maken, vindt terugkoppeling plaats naar het consultatiebureau. Het is niet geheel duidelijk of dit in praktijk ook zo functioneert. De gemeente wil daarom in het nieuwe convenant duidelijker vastleggen wat de rol van het consultatiebureau is in de toeleiding en hen eveneens bij het convenant betrekken. In het huidige convenant is het consultatiebureau namelijk geen ondertekenende partij.

#### *Doorgaande lijn (1.4)*

We beoordelen de afspraken over de doorgaande lijn als Voldoende.

Er zijn afspraken gemaakt tussen de gemeente, de houders kinderopvang en de schoolbesturen over een koude en een warme overdracht van kindgegevens. Ook hebben partijen vastgelegd dat de voorscholen werken met een vve-programma en dat de vroegscholen daar op aansluiten. Net als bij de standaard 1.1 over de doelgroepdefinitie geven we ook hier aan dat niet duidelijk is of dit in de praktijk zo functioneert. Een evaluatie van de afspraken over de doorgaande lijn ontbreekt.

#### *Resultaten (1.5)*

We beoordelen de resultaatafspraken vroegschoolse educatie als Onvoldoende.

De gemeente en de schoolbesturen in de gemeente Bronckhorst hebben in 2014 resultaatafspraken over vroegschoolse educatie gemaakt. De resultaatafspraak is dat 80 procent van de vve-kinderen een ontwikkelingsgroei laat zien van twee jaar aan het einde van



groep 2 op het gebied van taalontwikkeling. Op papier voldoen de gemeente en de schoolbesturen hiermee deels aan de wettelijke verplichting. Echter, in de praktijk blijkt dat de gemeente van de schoolbesturen geen informatie ontvangt over de resultaten. Het is hierdoor niet duidelijk of de gewenste resultaten ook bereikt worden. Hiermee voldoet de gemeente niet aan de wettelijke eis (art. 167 lid 1 WPO). Dit vraagt verbetering. We maken daarom een herstelafpraak met de gemeente dit samen met de schoolbesturen op te pakken.

#### *Vve-coördinatie (1.6)*

We waarderen de wijze waarop de gemeente regie voert als Voldoende.

De gemeente Bronckhorst coördineert het vve-beleid in de gemeente. De hoofdpunten worden twee keer per jaar besproken in het LEA-overleg op bestuurlijk niveau tussen de gemeente, de houders kinderopvang, de schoolbesturen en het consultatiebureau. Van een vve-beleid met duidelijke ambities en concrete doelen is op dit moment in beperkte mate sprake. Het nieuwe convenant kan hierin meer duidelijkheid scheppen.

De gemeente Bronckhorst heeft in het verleden het overleg op uitvoeringsniveau (pedagogisch medewerkers en leraren van de groepen 1 en 2) georganiseerd, onder andere in de werkgroep doorgaande lijn, maar nu ligt dit bij deze partners zelf. Via het jaarlijks overleg met de houders en in de LEA hoort de gemeente terug of hieruit punten komen die aandacht behoeven.

Naast bovenstaande overleggen heeft de gemeente ook twee keer per jaar overleg met het consultatiebureau over de indicatiestelling en het non-bereik. Bovendien overlegt de gemeente jaarlijks met alle houders kinderopvang en zijn er goede contacten met de bibliotheek.

#### **Vve-beleidscontext**

##### *Integraal vve-programma (2.1)*

We waarderen het beleid van de gemeente omtrent het vve-programma als Voldoende.

De gemeente heeft in het convenant, de uitvoeringsovereenkomst vve en de uitvoeringsregeling subsidies vastgelegd dat de houders kinderopvang moeten werken met een integraal vve-programma en dat zij een kindvolgsysteem hebben om de brede ontwikkeling van peuters te kunnen volgen. Deze afspraken over het gebruik van het kindvolgsysteem liggen er ook voor de schoolbesturen. De gemeente stelt daarbij als eis dat het observatiesysteem voldoet aan de criteria van de Inspectie van het Onderwijs. Over aanvullend aanbod zijn geen afspraken gemaakt.

#### *Ouders (2.2)*

We waarderen het ouderbeleid van de gemeente als 'Kan beter'.

De gemeente Bronckhorst heeft ouderparticipatie als speerpunt opgenomen in het uitvoeringsprogramma onder de activiteit 'OAB integreren in het Sociaal Domein'. In 2020 vindt een inventarisatie plaats van de mogelijkheden om samen met het consultatiebureau en de kinderopvangorganisaties in te zetten op ouderbetrokkenheid. Ook moet duidelijk worden of er voldoende budget is om de ouderbetrokkenheid te vergroten. Op dit moment is er echter geen concreet ouderbeleid met concrete doelen. Dit kan verbeterd worden.

#### *Externe zorg (2.3)*

We waarderen de externe zorg als Voldoende.

Binnen de gemeente Bronckhorst hebben de consulenten sociaal domein een belangrijke rol in het signaleren en doorverwijzen bij problemen die spelen rond een kind en het gezin waarin het kind opgroeit. Deze consulenten hebben op de meeste locaties met voorschoolse educatie een inloopspreekuur. Als ouders met vragen of problemen komen, zorgen zij voor een goede doorverwijzing naar passende hulp. Uitgangspunt is één kind, één plan en waar mogelijk 'thuisnabij'. Momenteel werkt de gemeente aan een document waarin de ondersteuningsroute voor de kinderopvang stap voor stap staat beschreven.

#### *Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen (2.4)*

We waarderen de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen als Voldoende.

De gemeente heeft jaarlijks overleg met alle individuele houders kinderopvang over de voorschoolse educatie. Samen met de uitkomsten van de jaarlijkse GGD-onderzoeken, geeft dit op hoofdlijnen een beeld van de kwaliteit van de aangeboden vve. De gemeente heeft in de subsidievoorwaarden nog niet vastgelegd welke inhoudelijke kwaliteitseisen er zijn of welke verantwoording van de houders kinderopvang daarbij past. Dit kan een volgende stap zijn.

#### *Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau (2.5)*

We waarderen de evaluatie van het vve-beleid als 'Kan beter'.

Het afgelopen jaar hebben de gemeente en de houders kinderopvang hard gewerkt aan het uitwerken en invoeren van de nieuwe eis van 960 uur voorschoolse educatie. Dit heeft in 2019 veel tijd en energie gekost, waardoor voor verdere ontwikkeling van het vve-beleid minder tijd is overgebleven. Van een jaarlijkse evaluatie van gemaakte afspraken, resultaatafspraken en bereik was geen sprake. Dit kan verbeterd worden.

We zien dat de gemeente bezig is om samen met de bij vve betrokken partijen een volgende stap te zetten, allereerst door actualisatie van het vve-beleid. Het opstellen van het nieuwe convenant is afgesproken in het LEA-overleg en wordt momenteel uitgewerkt in een werkgroep van pedagogisch medewerkers en leraren van groep 1 en 2 van enkele vve-locaties in de gemeente Bronckhorst. De gemeente heeft als ambitie om in 2020 niet alleen op de wettelijke eisen in te zetten, maar het vve-beleid te verbinden aan het sociaal domein en vve te versterken vanuit wat kinderen nodig hebben.

### Vve-condities

*De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt (3.1)*

We beoordelen deze standaard als Voldoende.

De gemeente zorgt ervoor dat de GGD jaarlijks de basisvoorwaarden voorschoolse educatie beoordeelt. De gemeente Bronckhorst heeft een status A.

*Er is een gemeentelijk subsidiekader (3.2)*

We waarderen het gemeentelijk subsidiekader als Voldoende.

De gemeente heeft een duidelijk subsidiekader waarin alle wettelijke eisen zijn vastgelegd, zoals die over de doorgaande lijn en het gebruiken van een ontwikkelingsvolgmodel.

## 2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
<b>Vve gemeente</b>	<b>... van de gemeente</b>	
De gemeente Bronckhorst en de schoolbesturen hebben wel actuele resultaatafspraken voorschoolse educatie, maar het is onduidelijk of die daadwerkelijk gemeten worden. Ze worden niet aangeleverd bij de gemeente en de gemeente stuurt hier ook niet op. De gemeente voldoet hiermee niet aan de wettelijke eis (art. 167, lid 1b van de WPO).	De gemeente spreekt met de schoolbesturen af wat de resultaten van voorschoolse educatie moeten zijn, zorgt ervoor dat de besturen deze informatie aanleveren en evalueert vervolgens of de gewenste resultaten worden bereikt. Wij verwachten dat de gemeente ons in 2020 het definitieve convenant toestuurt en zich in de vragenlijst vve (2020 en 2021) verantwoordt over de behaalde resultaten.	Wij bekijken in 2020 de gemaakte afspraken in het convenant en gaan op basis van de informatie uit de vragenlijst vve in 2021 na of aan de gemaakte afspraken is voldaan.

## 3. Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van BenW een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente Bronckhorst geeft aan hoe zij hiermee aan de slag gaat.

Het is goed om te lezen dat onze inspanningen voor de kwaliteit van vve in onze gemeente ook door de inspectie worden gezien. We lezen ook terug dat er verbeterpunten zijn. Deze verbeterpunten zijn bij ons in beeld. Samen met onze partners, zoals consultatiebureau, kinderopvang en schoolbesturen werken we aan deze verbeterpunten.

Voor de zomer sturen wij u het vernieuwde convenant toe dat onderlegger is om de aanpak blijvend te verbeteren. Daarnaast pakken we het thema ouderbetrokkenheid samen met onze partners in 2020 verder op.

We verantwoorden onze inzet en de resultaten over 2020 in de jaarlijkse vragenlijst vve in 2021.