



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

Gulpen-Wittem

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 6 juli 2020

Samenvatting

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de wijze waarop de gemeenten de verplichtingen aangaande het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB) nakomen. Gemeenten die al voor 2019 een GOAB-budget kregen, hebben hiervoor een digitale vragenlijst ingevuld. Gemeenten die sinds 2019 ook een GOAB-budget ontvangen, krijgen in 2019-2020 een eerste onderzoek naar de kwaliteit van het vve-beleid.

Het onderzoek is bedoeld om de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente een eerste keer in beeld te brengen en te onderzoeken in hoeverre de gemeente daarmee voldoet aan de wettelijke eisen.

We hebben een gesprek gevoerd met de betrokkenen van de gemeente en aangeleverde documenten geanalyseerd. Vervolgens hebben we de wettelijke 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 zien dat het vve-beleid en de uitvoering daarvan in de gemeente Gulpen-Wittem nog moet groeien. Aan de meeste essentiële wettelijke eisen die gelden voor voorschoolse educatie wordt voldaan en de gemeente conformeert zich aan relevante regionale afspraken. Er ligt een concreet beleidsvoorstel van de samenwerkende gemeenten van regio Maastricht-Heuvelland om vorm en inhoud te geven aan onderwijsachterstandenbeleid, waaronder vve. Op hoofdlijnen is dit beleid vastgesteld. Voor vve moet het nu op gemeentelijk niveau verder ingevuld gaan worden.

Dit is een eerste onderzoek door de inspectie naar het vigerende vve-beleid binnen de gemeente. Al in het eerste gesprek is vastgesteld dat er nog wel wat moet gebeuren. Daarom ziet de gemeente dit onderzoek ook als een o-meting van het vve-beleid.

Wat gaat goed bij vve?

De gemeente heeft duidelijke afspraken gemaakt met JGZ over wie doelgroepkinderen zijn. Er zijn binnen de gemeente ruim voldoende kindplaatsen, hoewel die maar in drie van de twaalf dorpskernen beschikbaar zijn. Binnen de regionale afspraken is ook voorzien in een passend netwerk van instanties die extra hulp kunnen bieden aan peuters en ouders die dat nodig hebben.

Gemeente: Gulpen-Wittem
Gemeentenummer: 1729

OAB-budget gemeente 2020:
€ 119.100

Aantal houders in de gemeente
zonder voorschoolse educatie: 4

Aantal houders in de gemeente met
voorschoolse educatie: 1

Aantal kinderdagverblijven
met voorschoolse educatie in de
gemeente: 3

Aantal schoolbesturen in de
gemeente: 2

GGD-regio: GGD Zuid-Limburg

Wat moet beter bij vve?

De gemeente moet met de schoolbesturen die vroegschoolse educatie aanbieden, afspraken maken over wat ze willen dat (doelgroep-) kleuters kennen en kunnen om succesvol in groep 3 te kunnen starten.

Wat kan beter bij vve?

De gemeente kan nog meer sturen op de ontwikkeling en de uitvoering van het beleid van voor- en vroegschoolse educatie. Een eerste verzamelnotitie van de gemeente van al bestaande beleidselementen biedt hiervoor een goede uitgangspositie.

Er zou ook meer aandacht kunnen komen hoe de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind vergroot kan worden. Zowel de gemeente als de locaties hebben hierbij een taak.

De gemeente heeft ook een verantwoordelijkheid bij het vaststellen of haar eigen vve-beleid het gewenste effect heeft. Het is daarom van belang dat ze met de voor- en vroegscholen afspraken maakt over welke informatie over de kwaliteit en resultaten ze nodig heeft.

Vervolg

We spreken met de gemeente af dat ze met de schoolbesturen afspraken gaat maken over de resultaten van voorschoolse educatie. De gemeente zal tevens opgenomen worden in het landelijk georganiseerde risicogestuurd toezicht op gemeentelijk vve-beleid.

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Gulpen-Wittem.

Werkwijze

- Een startgesprek met de gemeente om toe te lichten wat ons toezicht inhoudt en aanvullende informatie te verkrijgen;
- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaar over het vve-beleid van de gemeente;
- Analyse van opgevraagde en aangeleverde beleidsdocumenten;
- Beoordeling en waardering van de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Gulpen-Wittem.

Voor meer informatie over het nieuwe toezicht en het nieuwe onderzoekskader, zie de website van de inspectie.

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

Standaarden gemeente	Onderzocht
1. Gemeentelijk beleid	
1.1 Definitie doelgroepkind	•
1.2 Bereik	•
1.3 Toeleiding	•
1.4 Doorgaande lijn	•
1.5 Resultaten	•
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau	•
2. Vve beleidscontext	
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	•
3. Vve condities	
3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt	•
3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader	•

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 Gulpen-Wittem op de standaarden voor vve.

Samenvattend oordeel

De gemeente Gulpen-Wittem voldoet ten dele aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve.

Dat komt doordat het nog ontbreekt aan resultaatafspraken voor vve met de schoolbesturen. Aan de overige wettelijke verplichtingen voldoet de gemeente, maar er is zeker nog ruimte voor versterking van onderdelen.

Versterking is zeker ook mogelijk binnen de vve-beleidscontext, waar het gaat om ouderbetrokkenheid, en evaluatie van vve op de niveaus van vve-locaties en gemeente.

De vve-condities voldoen aan de wettelijke eisen.

2.1. Voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente

In de onderstaande tabel 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

Context:

De gemeente krijgt sinds 2019 van het ministerie van OCW een budget voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB).

Consequentie daarvan is onder meer het hebben en uitvoeren van een vve-beleid. Dat vve-beleid moet voor een belangrijk deel nog opgezet worden. Vooral voor kleinere gemeenten, zoals Gulpen-Wittem, is dat een flinke opdracht.

In een ambtelijke beleidsgroep is een notitie, 'Samen sterk, Onderwijs-Jeugd-Zorg in Maastricht-Heuvelland, geschreven met een gemeenschappelijke visie op gemeentelijk onderwijs-achterstandenbeleid, waaronder vve, binnen de deelnemende gemeenten van de regio Maastricht-Heuvelland. Hierin staan ook een aantal gezamenlijke algemene doelen en uitgangspunten ten aanzien van vve-beleid geformuleerd. De beleidsambtenaar van de gemeente Gulpen-Wittem heeft een aanvullende notitie opgesteld met beleidselementen die er nu al zijn en die nog moeten worden opgestart. Deze notitie biedt een goed uitgangspunt om het beleid aan te vullen en te verstevigen waar dat nodig is.

1.1 De gemeente heeft een doelgroepdefinitie

De gemeente heeft een doelgroepdefinitie en daarom beoordelen we deze standaard als Voldoende.

De gemeente conformeert zich hiervoor aan de regionale afspraak dat JGZ bij het 14-maanden consult een indicatie kan afgeven op grond van risico's op talige achterstand in de ontwikkeling bij het jonge kind. Indien sprake is van risico's op grond van de nieuwe CBS-indicatoren, leidt dat ook tot indicering. Op peuterleeftijd kan alsnog een indicatie worden gegeven als daartoe aanleiding is.

1.2 Er zijn voldoende kindplaatsen

We beoordelen deze standaard als Voldoende. De gemeente heeft immers in samenspraak met de ouders voorzien in voldoende kindplaatsen waar voorschoolse educatie wordt aangeboden. Op dit moment biedt één houder in drie van de twaalf dorpskernen binnen de gemeente voorschoolse educatie aan. In 2018 en 2019 hebben respectievelijk 31 en 32 kinderen gebruik gemaakt van het vve-aanbod. Met 48 kindplaatsen lijkt het aanbod voldoende, maar de nu beperkte spreiding van het aantal kindplaatsen blijft een aandachtspunt.

1.3 De toeleiding naar voorscholen is geregeld

We beoordelen de Toeleiding als Voldoende.

De gemeente heeft met JGZ afgesproken dat zij verantwoordelijk is voor indicatie van doelgroeppeuters en toeleiding naar locaties met voorschoolse educatie binnen de gemeente. De houder krijgt van JGZ de gegevens van de geïndiceerde kinderen door en neemt vervolgens contact op met de betreffende ouders. Daarmee voldoet de gemeente aan haar wettelijke verplichting.

In 2018 en 2019 hebben drie geïndiceerde kinderen wel gebruik gemaakt van kinderopvang, maar niet bij een vve-gecertificeerde locatie.

1.4 De doorgaande lijn voldoet aan wettelijke eisen, maar kan breder Deze standaard beoordelen we als Voldoende.

Hoewel niet expliciet geformuleerd in bijvoorbeeld de subsidievoorwaarden voor houders, conformeert de gemeente zich aan de regionale afspraak dat een warme overdracht plaatsvindt tussen voor- en vroegschool voor alle peuters. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een uniform overdrachtsformulier. Tevens wordt er sinds 2017 gewerkt aan een doorgaande lijn in de externe zorgstructuur. De doorgaande lijn tussen voor- en vroegschool kan echter verbreed worden naar afstemming tussen voor- en vroegscholen van bijvoorbeeld het pedagogisch-educatief handelen en stimuleren van ouderbetrokkenheid.

1.5 Er zijn geen resultaatafspraken gemaakt

We beoordelen deze standaard als Onvoldoende.

De gemeente heeft met de schoolbesturen die actief zijn binnen de gemeente geen afspraken gemaakt over het gewenste ontwikkelingsniveau van met name de doelgroepkinderen, zodat ze zonder of hooguit met beperkte achterstand in groep 3 van de basisschool kunnen beginnen. Daarmee voldoet de gemeente niet aan artikel 167, lid b van de WPO en volgt een herstelafpraak.

1.6 De vve-coördinatie op gemeentelijk niveau is in ontwikkeling

We waarderen de vve-coördinatie als Kan beter. Tot nog toe is amper sprake geweest van een expliciet vve-beleid.

De gemeente verwacht op relatief korte termijn op basis van de regionale geformuleerde uitgangspunten, de eigen inventarisatie, de bevindingen van dit onderzoek door de inspectie en overleg met betrokken partners een eigen vve-beleid te kunnen formuleren. Vervolgens is sturing en coördinatie nodig om dit beleid uit te voeren en te evalueren op gewenste effecten.

De bestaande overlegstructuur van de gemeente met de schoolbesturen en de houder die voorschoolse educatie aanbiedt, wordt volgens de gemeente uitgebreid naar een structuur waarbij alle kindpartners worden betrokken.

Vve-beleidscontext

2.1 Er wordt gebruik gemaakt van een integraal vve-programma en kindvolgsysteem

We waarderen deze standaard als Voldoende.

In de gemeente gebruiken de voorscholen hetzelfde gecertificeerd programma, en bijbehorend kindvolgsysteem, dat voldoet aan de regionale afspraken. De GGD-inspecties laten zien dat dit programma ook feitelijk gebruikt wordt.

2.2 Er is geen gemeentelijk ouderbeleid

We waarderen deze standaard als Kan beter.

De gemeente heeft op dit moment geen expliciete visie op ouderbeleid en wordt de invulling overgelaten aan de verschillende vve-locaties. Het is van belang dat de gemeente met de vve-partners afspraken maakt over hoe ouders gestimuleerd kunnen worden om ook thuis ontwikkelingsgericht met hun kinderen bezig te zijn en hoe de gemeente daarbij ondersteuning kan bieden.

2.3 Er is een toegankelijk netwerk van externe zorg

We waarderen deze standaard als Voldoende.

De gemeente conformeert zich aan de regionale afspraak dat de voor- en vroegscholen het systeem van knooppunten van het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs gebruiken. Daarmee is op planmatige wijze overleg met relevante en betrokken partijen binnen en buiten de school om het kind (en ouders) van tijdige en adequate hulp te voorzien. Daartoe behoort ook feitelijke ondersteuning van de zorgcoördinator van de houder en eventueel JGZ bij begeleiden en verwijzen van kinderen met ontwikkelingsproblemen.

Bij het netwerk van externe zorg hoort ook de logopedische screening, die momenteel op 5-jarige leeftijd bij alle kleuters op de scholen in de gemeente Gulpen-Wittem plaatsvindt, of op eerdere leeftijd als daartoe vanuit de peuteropvang of basisschool aanleiding gezien wordt.

2.4 Er zijn geen afspraken over interne kwaliteitszorg met voor- en vroegscholen

De wijze waarop de gemeente gebruik maakt van kwaliteitsbevindingen van de voor- en vroegscholen waarderen we als Kan beter.

In de subsidieafspraken heeft de gemeente niet opgenomen dat de houders zelf periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) een evaluatie van de kwaliteit van de voorschoolse educatie aan de gemeente sturen.

De rapportages van de houders zouden meer kunnen bevatten dan de besteding van middelen en het aantal bereikte doelgroepkinderen.

Ook de kwaliteit van het pedagogisch-educatief handelen van de pedagogisch medewerkers, de wijze waarop het vve-programma wordt gebruikt, de omvang en kwaliteit van zorg en begeleiding die peuters is geboden, welke ontwikkeling de doelgroeppeters hebben doorgemaakt en effecten van het ouderbeleid zouden deel kunnen

uitmaken van een kwalitatieve rapportage aan de gemeente.
Het bovenstaande geldt natuurlijk niet alleen voor de houders van de voorscholen. Ook van de samenwerkende vroegscholen kunnen, naast de bereikte leerresultaten, ook de hiervoor genoemde kwaliteitsgegevens gevraagd worden.

2.5 Er is geen systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

Deze standaard waarden we ook als Kan beter. We noemen hierbij nogmaals dat het vve-beleid voor een belangrijk deel nog in de opbouwfase zit en moet groeien, vooraleer evaluatie van het beleid aan de orde is.

De gemeente beschikt momenteel over beperkte evaluatieve gegevens, voornamelijk kengetallen en besteding van financiën van de houder van de voorscholen. Daarnaast heeft de gemeente ook inzage in de vve-monitor, waarin de ontwikkeling van de doelgroepkinderen wordt bijgehouden. Andere kwalitatieve gegevens, verzameld door de organisaties of gemeente zelf over bijvoorbeeld de inhoud en het proces van de voorschoolse educatie of de effecten van het ouderbeleid, zijn er niet. Reflectie op de effecten van het eigen vve-beleid is daarmee niet mogelijk en conclusies voor verbetering of aanpassing van het beleid zijn moeilijk te trekken.

Vve-condities

3.1 De GGD beoordeelt de basiskwaliteit van de voorscholen

Deze standaard beoordelen we als Voldoende.

De gemeente heeft met de GGD sluitende afspraken gemaakt over een jaarlijkse beoordeling van de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie bij de betrokken drie voorscholen.

3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader

We waarden deze standaard als Voldoende.

De gemeente hanteert op dit moment de "Beleidsregels peuteropvang gemeente Gulpen-Wittem 2018", behorende bij de "Subsidieverordening 2018" als subsidiekader. In dit subsidiekader is een programma van eisen vermeld, waaraan de organisatie moet voldoen als ze voorschoolse educatie aan mag bieden. Dit zijn echter vooral voorwaarden die rechtstreeks uit de wet- en regelgeving zijn geciteerd. De inhoudelijke voorwaarden, zoals ouderbetrokkenheid of doorgaande lijn, zijn minimaal ingevuld. De gemeente laat daardoor een kans liggen om het inkoopkader als sturend instrument te gebruiken voor het versterken van de kwaliteit van de voorschoolse educatie.

2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Ve gemeente	... van de gemeente	
De gemeente heeft nog geen afspraken met de schoolbesturen gemaakt over wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn. De gemeente voldoet hiermee niet aan de wettelijke eis (art. 167, lid 1b van de WPO).	De gemeente spreekt met de schoolbesturen definitief af wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt ons uiterlijk 1 april 2021 de gemaakte afspraak toe.	Bij onduidelijkheden over de afspraken nemen wij contact op met de gemeente.

3. Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van B en W een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente Gulpen-Wittem geeft aan hoe zij hiermee aan de slag gaat.

De Gemeente Gulpen-Wittem heeft kennis genomen van het rapport en reageert als volgt:

De Gemeente Gulpen-Wittem wil dat alle kinderen dezelfde ontwikkelkansen hebben ongeacht hun achtergrond of situatie. Kinderen in onze gemeente moeten in een veilige en gezonde omgeving kunnen opgroeien. Onderwijsachterstanden is binnen de gemeente Gulpen-Wittem een onderdeel van het brede (jeugd)beleid binnen het Sociaal Domein. Onderwijsachterstanden staat in directe verbinding met de mogelijkheden die kinderen krijgen en hebben om tot ontwikkeling te komen. Sinds 2019 ontvangt de gemeente Gulpen-Wittem onderwijsachterstandengelden van de rijksoverheid. Met de (lokale) kindpartners is er een behoefte inventarisatie gemaakt en ontwikkelmogelijkheden opgesteld. Dit heeft geleid tot een goede informatievoorziening om het beleid vorm te geven en diverse zaken in het sociaal domein met elkaar te gaan verbinden. De ontwikkelpunten uit de o-meting sluiten hierbij aan en deze punten zullen meegenomen worden in het Onderwijs achterstanden Beleid van de gemeente Gulpen-Wittem.