



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

# Duiven

**Onderzoek gemeente**

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

**Datum vaststelling: 8 december 2020**

# Samenvatting

De inspectie 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 de aangeleverde documenten geanalyseerd en op 6 oktober 2020 een gesprek gevoerd met de betrokkenen van de gemeente. 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**

Ons kader bestaat uit 13 standaarden. Zes daarvan zijn gebaseerd op wettelijke vereisten. De gemeente Duiven voldoet op het moment van het onderzoek aan vijf van deze zes wettelijke vereisten. De andere standaarden die we onderzochten zijn niet gefundeerd in wettelijke vereisten maar daarvan afgeleid. Een aantal van deze standaarden is in Duiven nog in ontwikkeling.

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

De uitgangspunten voor het vve-beleid zijn in 2019 op basis van een extern advies en in overleg met de houders van kinderopvangorganisaties en besturen van basisscholen vastgelegd. De richtinggevende documenten hiervoor zijn het Kwaliteitskader vve 2020-2023 en de Resultaatafspraken. De gemeente heeft geformuleerd welke peuters tot de doelgroep behoren en met het consultatiebureau afspraken gemaakt over de toeleiding van deze peuters naar de voorscholen. Ook zijn afspraken vastgelegd over de overdracht van de kindgegevens van de voorschool naar de vroegschool. Met de twee besturen van de basisscholen in Duiven zijn afspraken gemaakt over de resultaten van de vroegschoolse educatie.

**Gemeente: Duiven**

**Gemeente nummer: 0226**

OAB-budget gemeente 2020:  
€ 276.000

Aantal houders in de gemeente  
zonder voorschoolse educatie: 3

Aantal houders in de gemeente met  
voorschoolse educatie: 2

Aantal kinderdagverblijven  
met voorschoolse educatie in de  
gemeente: 6

Aantal schoolbesturen in de  
gemeente: 2

GGD-regio: Gelderland midden

De gemeente zorgt ervoor dat de GGD toeziet op de voorwaarden voor de voorschoolse educatie. De inspectie in 2020 laat zien dat de locaties op de onderzochte onderdelen voldoen aan de kwaliteitseisen.

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

De gemeente heeft zelf drie speerpunten gekozen om het beleid en de kwaliteit van vve te ontwikkelen. In de eerste plaats is dit de implementatie van een peutermonitor, waarmee de gemeente een beter beeld kan krijgen van deelname van doelgroeppeuters. Het tweede thema betreft een project rond ouderbetrokkenheid. Het derde initiatief is nog in een verkennende fase en betreft het versterken van het aanbod voor doelgroepkinderen in groep 1 van de basisschool. We zijn het met de gemeente eens dat dit belangrijke speerpunten zijn. Daarnaast geven we de gemeente mee aandacht te besteden aan kwaliteitszorg rond vve. Hierbij denken we in de eerste plaats aan het inrichten van een systematische werkwijze om het gemeentelijk vve-beleid te evalueren. In het verlengde daarvan kan de gemeente ook initiatief nemen om met de partners afspraken te maken over de interne kwaliteitszorg op de voor- en de vroegscholen.

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

Eén onderdeel met een wettelijke basis is in Duiven nog niet op orde. Het betreft het bereik: de gemeente heeft geen actueel zicht op het aantal doelgroeppeuters en kan niet laten zien dat er voldoende plaatsen zijn om alle doelgroeppeuters voorschoolse educatie aan te kunnen bieden. We maken met de gemeente afspraken over de termijn waarop de gemeente aan deze wettelijke verplichtingen voldoet (zie paragraaf 2.2.).

# 1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft op 6 oktober 2020 een onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Duiven.

## **Werkwijze**

Voor dit onderzoek hebben we:

- een aankondiging gedaan van het onderzoek, met een toelichting over ons toezicht en aanvullende informatie;
- opgevraagde en aangeleverde beleidsdocumenten bestudeerd en geanalyseerd. Het betreft:
  - Rapport Onderwijskansen in de gemeente Duiven (Sardes oktober 2019)
  - Raadsbesluit nieuw onderwijsachterstanden beleid Duiven (10 december 2019)
  - Subsidieregeling peuteropvang en VVE gemeente Duiven (per 1 januari 2020)
  - vve- resultaatafspraken gemeente Duiven 2019 - 2020
  - Kwaliteitskader vve peuteropvang gemeente Duiven 2020 - 2023
- op 6 oktober 2020 een gesprek gevoerd met de betrokken beleidsambtenaren over het vve-beleid van de gemeente;
- de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Duiven beoordeeld;
- schriftelijk verslag gedaan van onze bevindingen in dit rapport.

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
<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	•

### 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:

- O Onvoldoende
- K Kan beter
- V Voldoende
- G Goed

## 2. Resultaten onderzoek op gemeenteniveau

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

### Samenvattend oordeel

De gemeente Duiven voldoet grotendeels aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Op één onderdeel is dat niet het geval; de gemeente kan niet laten zien dat er voldoende aanbod van vve-plaatsen is gerealiseerd. Aan de overige wettelijke verplichtingen voldoet de gemeente. In de beleidscontext kan een aantal onderdelen verder ontwikkeld worden, het gaat daarbij in de eerste plaats om de kwaliteitszorg op gemeentelijk niveau. In het verlengde daarvan kan de gemeente ook met schoolbesturen en kinderopvang organisaties bepreken hoe de kwaliteitszorg rond vve op de voor- en vroegscholen eraan kan bijdragen jonge doelgroepkinderen een zo goed mogelijke start te geven.

### 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

#### *De gemeente heeft een doelgroepdefinitie*

De standaard Definitie doelgroepkind beoordelen we als Voldoende. De gemeente Duiven heeft in 2019 in samenspraak met de partners een doelgroepdefinitie vastgesteld die in lijn is met de indicatoren zoals ze door het CBS zijn gedefinieerd. De gemeente geeft aan dat de definitie in de praktijk goed werkt en duidelijk is.

#### *Meer regie nodig op het aantal kindplaatsen*

De standaard Bereik beoordelen we als Onvoldoende omdat de gemeente nog te weinig regie voert op het realiseren van voldoende plaatsen voor doelgroepeuters. Hiermee voldoet de gemeente niet aan artikel 166, eerste lid van de WPO. De gemeente heeft op het moment van het onderzoek geen actueel zicht op het precieze aantal doelgroepeuters. Op basis van gegevens uit 2017 bedraagt het aantal doelgroepkinderen volgens de gemeente ongeveer 40 peuters. De gemeente geeft aan dat 12 plaatsen zijn gesubsidieerd. Daaruit is af te leiden dat er niet voor alle doelgroepkinderen een plaats is gerealiseerd. De gemeente moet meer zicht krijgen op het actuele aantal doelgroepkinderen en zich inspannen om voorschoolplaatsen voor deze kinderen te realiseren. Zicht krijgen op het aantal doelgroepeuters en de mate waarin deze peuters wel of niet gebruikmaken van de voorschoolse educatie is een doel van de peutermonitor die de gemeente aan het invoeren is. Dit is een van de speerpunten in de ontwikkeling van het vve-beleid.

#### *De toeleiding naar de voorschool is geregeld maar de gemeente kan beter monitoren*

De standaard Toeleiding beoordelen wij als Voldoende. De gemeente heeft met de regionale GGD afspraken gemaakt dat het consultatiebureau verantwoordelijk is voor het afgeven van indicaties op basis van de doelgroepdefinitie en voor de toeleiding naar de voorschoolse educatie. Het consultatiebureau volgt hierin een protocol. In dit protocol is een extra contact opgenomen met ouders van kinderen die een indicatie hebben gekregen maar zich niet aanmelden bij een voorschool. De jeugdverpleegkundige probeert dan met de ouders belemmeringen uit de weg te ruimen. De uitvoerende partners werken volgens het protocol. Wat echter nog

ontbreekt is een monitor door de gemeente. Met de peutermonitor die nu ingevoerd wordt beoogt de gemeente beter zicht te krijgen op de aantallen doelgroepkinderen die geen gebruik maken van het vve-aanbod en waardoor dat komt. Met deze gegevens kan de gemeente sturen op het verbeteren van het toeleidingsproces en daarmee de deelname aan het vve-aanbod.

*Er zijn afspraken gemaakt over de overdracht van kindgegevens*

De doorgaande lijn voldoet aan de wettelijke eisen omdat de gemeente afspraken heeft gemaakt met de houders van de kinderopvang en de besturen van de basisscholen over de overdracht van kindgegevens. Er is een overdrachtsdocument en voor vve-doelgroepkinderen vindt een warme overdracht plaats. Toch zien we aandachtspunten voor de gemeente om de doorgaande lijn te verbeteren. Zo lijkt de overdracht tussen de voor- en vroegscholen die niet in hetzelfde kindcentrum gesitueerd zijn niet altijd soepel te verlopen. De gemeente doet er daarom goed aan afspraken levend te houden en de overdrachtprocedure te evalueren en waar nodig aan te scherpen. Een doorgaande lijn heeft naast de overdracht van kindgegevens ook betrekking op andere punten zoals de doorstroom tussen voor- en vroegschool, de afstemming van pedagogisch en didactisch handelen, ouderbeleid, begeleiding en zorg. Hiervoor gelden geen wettelijke eisen, maar de gemeente kan de kwaliteit van vve sterker maken door ook over deze onderwerpen afspraken te maken. Het vve-overleg lijkt hiervoor een geschikt platform.

*Zijn de resultaatafspraken voldoende ambitieus?*

We beoordelen de standaard Resultaten als Voldoende omdat de gemeente in 2019 met de twee besturen van de basisscholen afspraken heeft gemaakt over de resultaten van de vroegschoolse educatie. De eerste afspraak betreft de ontwikkelingsgroei van de doelgroepkinderen, die moet minimaal 1,5 jaar zijn in de periode midden groep 1 en eind groei 2. We raden de gemeente aan bij de evaluatie de vraag te stellen of de afspraken voldoende ambitieus zijn. Het doel van de vroegschoolse educatie is immers dat leerlingen een inhaalslag maken in hun ontwikkeling. De tweede resultaatafspraak betreft de betrokkenheid van de ouders bij de ontwikkeling van hun kind. Voor beide afspraken geldt dat de monitoring ervan door de gemeente momenteel uitgewerkt wordt.

*Coördinatie van vve door de gemeente is in ontwikkeling*

De gemeente Duiven pakt haar coördinerende rol rond beleidsontwikkeling en organisatie van vve steeds meer op. De ontwikkeling van vve-beleid vindt samen met de betrokken partijen plaats en richt zich op drie speerpunten: de peutermonitor, ouderbetrokkenheid en het vve-aanbod in groep 1. Overleg over de uitvoering van vve is georganiseerd en ook in breder overleg, zoals het netwerk 12 min en het overleg van de gemeente met houders en besturen, staat vve op de agenda.



## **Vve-beleidscontext**

### *De voorscholen gebruiken een integraal vve-programma*

De standaard Integraal vve-programma is in orde. In het kwaliteitskader vve peuteropvang gemeente Duiven 2020-2023 staat dat de voorscholen werken met een door het NJI gecertificeerd programma, bijvoorbeeld Startblokken. De gemeente geeft aan dat alle voorscholen Startblokken gebruiken. Ook zijn afspraken gemaakt over het gebruik van een betrouwbaar observatiesysteem in de voorscholen. Recent is een project gestart dat zich richt op het versterken van het vve-aanbod in groep 1. Dit project is nog in een verkennende fase maar beoogt kleuters hun achterstanden sneller in te laten lopen door een nog intensiever aanbod.

### *Ouderbetrokkenheid is een speerpunt*

De gemeente onderkent het belang van de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind. Ze ziet dit thema als een van de speerpunten in de ontwikkeling van de kwaliteit van vve in Duiven. Ouderbetrokkenheid op de vroegscholen is daarom ook opgenomen in de resultaatafspraken met de basisscholen. De gemeente voert met de partners en met ondersteuning van externe deskundigen, een project uit om de betrokkenheid van ouders verder vorm te geven. Daarnaast nemen doelgroeppeuters en hun ouders thuis deel aan de Voorleestrein, georganiseerd door de bibliotheek.

### *Duiven heeft een zorgstructuur voor jonge risicokinderen*

De standaard Externe zorg is op orde omdat Duiven zorgt voor een sluitend netwerk van zorgverleners, zodat jonge kinderen die zorg en ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Duiven zet met de methodiek van vindplaatsgericht werken in op preventie. De jeugdverpleegkundige speelt hierin een belangrijke rol. Deze komt eenmaal per twee weken op de voorschool en initieert waar nodig gesprekken met ouders en pedagogisch medewerkers. Wanneer meer specialistische ondersteuning nodig is, is deze voorhanden.

### *Met de voor- en de vroegscholen afspraken maken over hun interne kwaliteitszorg*

De gemeente kan meer doen om de interne kwaliteitszorg rond vve op de voor- en vroegscholen te stimuleren. De gemeente heeft er nog geen zicht op hoe de locaties nu de kwaliteit van vve evalueren en zo nodig verbeteren en heeft daarover ook geen afspraken met hen gemaakt. Het past bij de coördinerende rol van de gemeente om dat wel te doen. De gemeente kan daarmee beter zicht krijgen op de kwaliteit en sturen op eventuele verbeterpunten in het aanbod voor doelgroepkinderen.

### *Evaluatie van gemeentelijk vve-beleid moet verder vorm krijgen*

De gemeente heeft nog geen werkwijze ingericht om haar eigen vve-beleid, de uitvoering en de resultaten ervan tenminste jaarlijks te evalueren. De peutermonitor die in ontwikkeling is, wordt naar

verwachting van de gemeente een belangrijke bron om in de evaluatie te betrekken. Het is nu een passend moment om op een systematische manier een jaarlijkse evaluatie van het gemeentelijke vve-beleid in te richten. Het gaat er daarbij om welke gegevens de gemeente nodig heeft om vast te kunnen stellen in hoeverre het gemeentelijk beleid het gewenste effect heeft en om zo nodig bij te kunnen sturen.

### Vve-condities

#### *De GGD beoordeelt de kwaliteit van de voorscholen*

De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt. Daarmee is deze standaard Voldoende. Uit het onderzoek in 2020 komt naar voren dat de voorscholen voldoen aan de basiskwaliteit.

#### *Er is een gemeentelijk subsidiekader*

De gemeente heeft een gemeentelijk subsidiekader vastgesteld en hanteert dit sinds 1 januari 2020. Daarmee is deze standaard Voldoende.

## 2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
<b>Vve gemeente Duiven</b>	<b>... van de gemeente</b>	
<p>1.2 Bereik De gemeente heeft onvoldoende zicht op het precieze aantal doelgroepkinderen en realiseert onvoldoende plaatsen voor doelgroepeuters.</p> <p>Hiermee voldoet de gemeente niet aan artikel 166, eerste lid van de WPO.</p>	<p>De gemeente brengt het precieze aantal doelgroepkinderen in beeld en realiseert voldoende plaatsen voor doelgroepkinderen op de voorscholen. De gemeente rapporteert hierover voor 1 juni 2021 aan de inspectie.</p>	<p>Wij controleren dit op 1 juni 2021.</p>

## 3. Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van B en W een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente Duiven geeft in haar reactie aanvullende informatie ten aanzien van standaard 1.2 Bereik:

Op basis van de heatmaps van het CBS blijkt dat er binnen de gemeente Duiven in potentie 40 peuters zijn die binnen de doelgroepdefinitie vallen. Dit aantal lijkt daarmee niet helemaal zeker te zijn. Onlangs heeft de gemeente van de regionale GGD (VGGM) aangeleverd gekregen hoeveel kinderen in 2020 een VVE-indicatie hebben gekregen en hoeveel daarvan zijn aangekomen op een voorschoolse voorziening.

Uit de cijfers van de regionale GGD blijkt dat in de periode van januari tot en met oktober 20 kinderen een VVE-indicatie hebben gekregen, waarvan één kind op een wachtlijst staat. De gemeente heeft met twee kinderopvangorganisaties een subsidierelatie. Deze twee partijen zijn goed voor al het VVE aanbod in de gemeente Duiven. Uit de door hen aangeleverde gegevens in de Peutermonitor blijkt dat in 2020, tot en met september, 19 kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar aangekomen zijn op de voorschoolse voorziening.

Begin 2021 zal de gemeente de cijfers van heel 2020 aangeleverd krijgen van de regionale GGD. Deze kunnen dan worden gelegd naast de informatie uit de Peutermonitor.

Er lijken op basis van bovenstaande informatie voldoende plaatsen gerealiseerd te zijn voor de doelgroepeuters. Eén van de twee kinderopvangorganisaties geeft in ieder geval aan dat, mocht dit nodig zijn, er voldoende mogelijkheden zijn om het aantal VVE-plaatsen uit te breiden. Er is daar bovendien geen sprake van een wachtlijst.

Bovendien heeft een derde kinderopvangorganisatie eerder dit jaar een subsidieaanvraag ingediend, waaronder voor VVE. Omdat zij nog niet voldeden aan de gestelde kwaliteitseisen, is er geen subsidie verstrekt. Deze partij geeft overigens wel aan de slag te zijn gegaan met de gestelde eisen en hoopt hier op niet al te lange termijn aan te voldoen. Dit zou er dan toe leiden dat er binnen de gemeente Duiven één locatie bijkomt waar VVE plaatsen kunnen worden gerealiseerd. De gemeente Duiven zal het aantal doelgroepeuters doorlopend blijven monitoren. De Peutermonitor is daar een manier voor, echter levert de regionale GGD hier nog geen gegevens in aan. Om die reden heeft de gemeente met de regionale GGD de afspraak gemaakt dat zij drie keer per jaar gegevens zal aanleveren m.b.t. het aantal kinderen dat een VVE-indicatie heeft gekregen en het aantal dat is aangekomen op een voorschoolse voorziening. Deze gegevens kunnen we vervolgens naast de gegevens van de kinderopvangorganisaties, die deze via kwartaalverantwoordingen aanleveren.

Ten slotte, omdat het aantal doelgroepeuters niet helemaal zeker is en ook de regionale GGD aangeeft twijfels te hebben bij het eerder genoemde aantal van 40, is de gemeente Duiven voornemens om te onderzoeken wat het precieze aantal doelgroepeuters is. Daarnaast willen we kijken hoe we naar een bereik van 100% kunnen werken.

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730, 3500 GS Utrecht  
T-algemeen 088 6696000  
T-loket (voor vragen) 088 6696060

