



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

Tynaarlo

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 9 december 2020

Samenvatting

De inspectie houdt toezicht op de wijze waarop de gemeenten de verplichtingen aangaande het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB) nakomen. Gemeenten die sinds 2019 ook een GOAB-budget ontvangen, krijgen in 2019-2020 een eerste onderzoek naar de kwaliteit van het beleid voor- en vroegschoolse educatie (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. Daarnaast levert het onderzoek een bijdrage aan de bestandsopname van de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie op alle peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met gesubsidieerde voorschoolse educatie.

We hebben op 7 september 2020 een gesprek gevoerd met twee beleidsambtenaren 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 in de gemeente Tynaarlo in de startfase verkeren en nog volop in ontwikkeling is. Er is een conceptnotitie Onderwijsachterstandenbeleid gemeente Tynaarlo, waarin de gemeente beschrijft hoe voorwaardelijk vorm en inhoud te geven aan vve. De notitie wordt op het eerstvolgende overleg lokale educatieve agenda (lea) besproken met de houders van de kinderdagverblijven en met de betrokken schoolbesturen. Het college van B&W zal de notitie vervolgens definitief vaststellen en het vve-beleid jaarlijks evalueren. De daadwerkelijk uitvoering van het vve-beleid is gestart met ingang van 1 augustus 2020, hoewel de fase van kennisvergaren en samen verkennen nog doorloopt.

Wat gaat goed bij vve?

De gemeente heeft in haar conceptbeleid vve een duidelijke doelgroepdefinitie opgenomen. Ook geeft ze daarin aan wie voor de indicatiestelling verantwoordelijk is. Daarnaast heeft de gemeente geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt.

Gemeente: Tynaarlo
Gemeente nummer: 1730

OAB-budget gemeente 2019:
€54.100 (definitief) en 2020:
€60.100 (voorlopig)

Aantal houders in de gemeente
zonder voorschoolse educatie: 2

Aantal houders in de gemeente met
voorschoolse educatie: 3

Aantal kinderdagverblijven
met voorschoolse educatie in de
gemeente: 4

Aantal schoolbesturen in de
gemeente: 3

GGD-regio: GGD Drenthe

Tevens beschikt de gemeente over een gemeentelijk vve-subsidiekader.

Wat moet beter bij vve?

De beleidsnotitie Onderwijsachterstandenbeleid gemeente Tynaarlo moet nog definitief worden vastgesteld. In het beleid zal de gemeente duidelijkheid moeten verschaffen over het aanbod van vve-kindplaatsen en het gerealiseerde bereik van doelgroepkinderen, bindende afspraken met de JGZ over de toeleiding naar een vve-voorziening, de doorgaande lijn van voor- naar vroegschool, en concrete en meetbare resultaatafspraken met de schoolbesturen over de vroegschoolse educatie. De gemeente Tynaarlo zal dus met de schoolbesturen van de basisscholen in de gemeente afspraken moeten maken en vastleggen over wat ze willen dat kleuters kennen en kunnen om succesvol in groep 3 mee te kunnen doen. In de conceptnotitie staan met betrekking tot bovenstaande standaarden aanzetten die om nadere uitwerking vragen.

Wat kan beter bij vve?

De gemeente kan nog meer sturen op de ontwikkeling en de uitvoering van voor- en vroegschoolse educatie. De conceptnotitie Onderwijsachterstandenbeleid gemeente Tynaarlo, lijkt daarvoor een goede aanzet. Het gesprek met schoolbesturen en houders van kinderopvangorganisaties over de uitwerking en implementatie van het beleid, is van essentieel belang voor het realiseren van kwalitatief goede voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Tynaarlo. Dus de conclusie is dat zowel de interne als de externe kwaliteitszorg vragen om nadere uitwerking. Daarbij zullen de betrokken partijen ook moeten nadenken over hoe de ouders te betrekken bij de ontwikkeling van hun kind. Dat laatste aspect is nu nog onderbelicht in het concept vve-beleid.

Vervolg

We spreken met de gemeente af dat ze alle onderdelen van het gemeentelijk vve-beleid verder uitwerkt. Daarnaast spreken we af dat de gemeente met de betrokken schoolbesturen en houders specifieke afspraken maakt over de resultaten van voor- en vroegschoolse educatie. Met deze bestandsopname nemen wij de gemeente tevens op in het risico-gestuurde toezicht op het gemeentelijke vve-beleid.

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft op 7 september 2020 onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Tynaarlo.

Voor dit onderzoek hebben we de volgende activiteiten verricht:

- 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 Tynaarlo.

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

www.onderwijsinspectie.nl

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 met de symbolen zoals vermeld in 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 Tynaarlo op de standaarden voor vve.

Samenvattend oordeel

Context

De gemeente Tynaarlo krijgt sinds 1 januari 2019 van het ministerie van OCW een budget voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB). Dit brengt plichten met zich mee, onder andere het hebben en uitvoeren van vve-beleid. De gemeente beschikt inmiddels over een conceptnotitie *Onderwijsachterstandenbeleid gemeente Tynaarlo*. Over deze beleidsnotitie moet in het lea-overleg nog afstemming plaatsvinden met de betrokken houders van kinderopvangorganisaties, Icare en de schoolbesturen. Voorafgaand en daarna zal de gemeente het vve-beleid nog verder uitwerken en aanvullen. Daartoe wil ze een voorschoolse overleggroep en een werkgroep resultaatafspraken inrichten. Op deze manier wil de gemeente volgen hoe het GOAB in de praktijk werkt. Op basis van evaluaties zal het beleid eventueel worden bijgesteld en aangepast.

Samenvattend oordeel

De gemeente Tynaarlo voldoet slechts ten dele aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Dat komt doordat het nog ontbreekt aan een concrete uitwerking en implementatie van de wettelijke verplichtingen met betrekking het aanbod van het aantal kindplaatsen en het gerealiseerde bereik, bindende afspraken met de JGZ over de toeleiding naar een vve-voorziening, de doorgaande lijn van voor- naar vroegschool, en concrete en meetbare resultaatafspraken met de schoolbesturen over de vroegschoolse educatie. De gemeente hanteert wel een duidelijke doelgroepdefinitie.

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

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)'.

De oordelen hebben betrekking op de standaarden 1.1. t/m 1.5 en 3.1 omdat deze een wettelijke basis hebben. De overige standaarden hebben geen wettelijke basis. De inspectie kan aan de betreffende standaarden slechts een waardering verbinden.

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

1.1. Definitie doelgroepkind

We beoordelen de doelgroepdefinitie als Voldoende.

De doelgroepdefinitie in de gemeente Tynaarlo is van toepassing op kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar. De indicatie wordt gesteld door een jeugdverpleegkundige van de JGZ. Ook kunnen pedagogisch medewerkers ouders doorverwijzen naar de jeugdverpleegkundige als ze vermoeden dat er sprake is van een kind dat in aanmerking komt voor een VVE-indicatie. Kinderen die een VVE-indicatie krijgen, hebben één of meer van de volgende kenmerken:

- er is sprake van een taalachterstand in het Nederlands op basis van de professionele inschatting van de jeugdarts of verpleegkundige,
- er is sprake van één of meerdere omgevingsfactoren die een storend effect hebben op:
 - het taalaanbod in de thuissituatie van het kind en/of de taalontwikkeling en/of de sociale ontwikkeling van het kind.

Bij omgevingsfactoren kan het gaan om:

- het opleidingsniveau van de ouders (één of beide ouders/verzorgers heeft maximaal lbo/vbo, praktijkonderwijs of vmbo basis- of kaderberoepsgerichte leerweg),
- laaggeletterdheid bij één of beide ouders,
- schuldenproblematiek in het gezin,
- chronische ziekte bij ouder, broer of zus van het kind (lichamelijk of psychisch),
- een (op andere wijze) kwetsbaar gezin.

Er is geen definitie afgesproken van een doelgroepkleuter.

1.2. Bereik

Volgens artikel 166, eerste lid van de WPO, dienen gemeenten voldoende vve kindplaatsen te realiseren voor doelgroepkinderen. Door het ontbreken van gegevens, beoordelen we deze standaard met een Onvoldoende. Tevens is op dit moment niet duidelijk hoe groot het non-bereik is (doelgroepkinderen die wel een indicatie van de JGZ hebben, maar geen vve volgen).

De gemeente laat in een kostenberekening wel zien dat ze 10 vve kindplaatsen kan en wil bekostigen, maar dat maakt niet duidelijk of dat voldoende plekken zijn voor het aantal doelgroepeuters, omdat de gemeente daar geen zicht op heeft. Op korte termijn zal de gemeente heldere afspraken maken over de indicering en de registratie van doelgroepeuters.

1.3. Toeleiding

Wij beoordelen deze standaard als Onvoldoende. Gemeenten zijn op basis van artikel 167, lid 1a onder 2 van de WPO verantwoordelijk voor het voeren van overleg en het zorgdragen voor het maken van afspraken over de wijze waarop doelgroepkinderen worden toegeleid naar voorschoolse en vroegschoolse educatie. Dat doen zij met het oog op een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie. We constateren dat de gemeente geen afspraken heeft met de JGZ en de houders kinderopvang over de toeleiding. De toeleidingsprocedure is nog niet op papier uitgewerkt. Door dit wel te doen, kunnen de gemeente, de jeugdgezondheidszorg en de houders kinderopvang de gemaakte afspraken beter borgen en evalueren.

1.4. Doorgaande lijn

We beoordelen de doorgaande lijn als Onvoldoende. De gemeente voldoet niet aan art. 167, lid 1a onder 3, WPO.

De gemeente dient jaarlijks afspraken te maken met de houders kinderopvang en de schoolbesturen over de organisatie van de doorgaande lijn van de voor- naar de vroegschoolse educatie.

We verwachten dat er tenminste afspraken zijn gemaakt over de overdracht van kindgegevens van de voor- naar de vroegschool. Gegevens over de ontwikkeling van het kind dienen hier deel van uit te maken.

De gemeente geeft aan dat er in de praktijk wel een (warme) overdracht plaatsvindt van kindgegevens tussen de voorscholen en de basisscholen in de gemeente. De kinderdagverblijven gebruiken daarbij een overdrachtsformulier. Er zijn nog geen afspraken over wat de vroegscholen met deze informatie doen.

Van aanvullende afspraken over een doorgaande lijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de afstemming van het pedagogisch klimaat en het educatief handelen, is nog geen sprake.

1.5. Resultaten

We beoordelen de resultaatafspraken vroegschoolse educatie als Onvoldoende. De gemeente voldoet niet aan artikel 167, lid 1b WPO. In de notitie *Onderwijsachterstandenbeleid gemeente Tynaarlo*, staat het voornemen om met alle betrokkenen afspraken te maken over de resultaten (eerst het domein taal). Het gaat hier echter om voorgenomen beleid. De gemeente en de schoolbesturen moeten nog afspraken maken en vastleggen over wat (doelgroep)kinderen dienen te kennen en te kunnen voordat ze naar groep 3 gaan

1.6. Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau

De coördinatie van vve binnen de gemeente waarderen we als Kan beter. In 2019 is een extern deskundige ingehuurd om het beleid rondom voor- en vroegschoolse educatie vorm te geven.

Dat verliep minder goed dan de gemeente wenste en sinds januari 2020 is een beleidsmedewerker verantwoordelijk voor het vve-beleid. Dit beleid is erop gericht de voorwaarden te scheppen waarbinnen de partners voldoende kwaliteit kunnen bieden om de achterstand van de kinderen te verminderen.

De gemeente is het overleg gestart met de houders kinderopvang, de schoolbesturen en ook andere partijen, zoals de bibliotheek en het consultatiebureau. Zij gaan de komende maanden het concept document *Onderwijsachterstandenbeleid gemeente Tynaarlo* bespreken, zodat de gemeente een begin kan maken met het ontwikkelen en coördineren van vve-beleid. De regievoering op het versterken van het vve-beleid vanuit een gezamenlijke ambitie en concrete doelen, is feitelijk nog niet aanwezig en kan door de gemeente zeker worden versterkt.

Vve-beleidscontext

2.1. Integraal vve-programma

We waarderen deze standaard als 'Kan beter'.

De gemeente geeft aan dat de kinderdagverblijven in de gemeente Tynaarlo werken met een integraal vve-programma. In de door de gemeente aangeleverde documenten zijn geen eisen te vinden die gesteld worden aan het vve-programma of het te hanteren observatiesysteem. Het lijkt erop dat de gemeente aan de voorkant geen eisen stelt, maar deze alleen via het toezicht door de GGD achteraf laat beoordelen. Dit kan beter.

2.2. Ouders

We waarderen deze standaard als 'Kan beter'.

De gemeente heeft geen ouderbeleid geformuleerd om te bevorderen dat ouders actief de ontwikkeling van hun kind stimuleren. Dit kan bijdragen aan effectieve voorschoolse educatie. Het in beeld brengen van de kenmerken van de ouderpopulatie in de gemeente, het formuleren van heldere doelen en het formuleren van concrete resultaten met de betrokken partijen, kunnen eerste stappen zijn.

2.3. Externe zorg

We waarderen deze standaard als 'Kan beter'. De gemeente Tynaarlo beschikt op dit moment niet over een sluitend netwerk van zorgverleners, zodat peuters op effectieve en efficiënte wijze de zorg en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te kunnen ontwikkelen. Bij een dergelijke externe zorgstructuur is het belangrijk dat duidelijk is wie waar verantwoordelijk voor is en dat de regiefunctie ergens belegd is (bijvoorbeeld bij een casemanager). Dit om te voorkomen dat een kind of een gezin door meerdere instellingen geholpen wordt, zonder dat de instellingen dit van elkaar weten.

Ook is het van belang dat er heldere procedures zijn vastgelegd voor het aanmelden van een zorgkind, dat de zorg tijdig geleverd kan worden (geen wachtlijsten) en dat er vanuit de zorginstelling een terugkoppeling is naar de voorschool, zodat deze met haar activiteiten kan aansluiten bij de zorg die extern geboden wordt.

2.4. Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen

We waarderen deze standaard als 'Kan beter'.

De gemeente heeft geen afspraken met de vve-instellingen over de wijze waarop zij zelf de kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen. Aangezien het effect van vve mede afhankelijk is van de kwaliteit die een locatie aanbiedt, zou het goed zijn hierover tenminste een verantwoording te vragen aan de houders kinderopvang.

2.5. Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

We waarderen deze standaard als 'Kan beter'.

In het jaarlijkse lea-overleg en in de bijeenkomsten van de werkgroep vve komen verschillende aspecten van vve aan de orde.

De betrokkenen bespreken wat goed gaat en wat beter kan. Van een systematische, jaarlijkse evaluatie van het vve-beleid en de bereikte resultaten is echter nog geen sprake.

Vve-condities

3.1. De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt.

We beoordelen deze standaard als Voldoende.

De gemeente Tynaarlo heeft al meerdere jaren een A-status van de inspectie en geregeld dat de GGD bij vve-locaties de basisvoorwaarden voorschoolse educatie jaarlijks beoordeelt. Hiermee voldoet de gemeente aan haar wettelijke verplichting.

3.2. Er is een gemeentelijk subsidiekader

We waarderen deze standaard als Voldoende.

De gemeente Tynaarlo heeft een gemeentelijke verordening, *Uitvoeringsregeling peuteropvang en voorschoolse educatie Tynaarlo 2020*, met beleidsregels waarin globaal staat waaraan de houders kinderopvang moeten voldoen. Aanvullende voorwaarden waarmee de gemeente kan sturen op het vergroten van de kwaliteit van de voorschoolse educatie, zijn niet gesteld.

2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	
De gemeente realiseert niet voldoende aanbod voor voorschoolse educatie (in aantal voorzieningen en spreiding) waar kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal kunnen deelnemen aan voorschoolse educatie. De gemeente voldoet hiermee niet aan de wettelijke eis (art. 166, lid 1 van de WPO).	De gemeente zorgt voor voldoende aanbod voor voorschoolse educatie. en stuurt ons uiterlijk 1 juni 2021 een overzicht van het aantal doelgroepeuters in de gemeente op grond van de eigen doelgroepdefinitie, het aantal kindplaatsen met voorschoolse educatie dat is gerealiseerd en het non-bereik.	In februari 2021 voeren wij een voortgangsgesprek. In juni 2021 beoordelen wij middels een herstelonderzoek nogmaals de vve standaarden.
De gemeente maakt geen afspraken over de organisatie van een doorlopende leerlijn van voorschoolse naar vroegschoolse educatie. De gemeente voldoet hiermee niet aan de wettelijke eis (art. 167, lid 1a onder 3 van de WPO).	De gemeente maakt afspraken met de ouders kinderopvang en de schoolbesturen over de doorgaande lijn van voor- naar vroegschoolse educatie en stuurt ons uiterlijk 1 juni 2021 de gemaakte afspraak.	Idem
De gemeente maakt geen afspraken over de wijze waarop doelgroepkinderen worden toegeleid naar voorschoolse en vroegschoolse educatie. De gemeente voldoet hiermee niet aan de wettelijke eis (art. 167, lid 1a onder 2 van de WPO).	De gemeente maakt afspraken met de ouders kinderopvang en de schoolbesturen over de toeleiding naar de voor- en vroegschoolse educatie. De gemeente stuurt ons uiterlijk 1 juni 2021 de gemaakte afspraak.	Idem
De gemeente maakt geen afspraken met de schoolbesturen 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 af wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt ons uiterlijk 1 juni 2021 de gemaakte afspraak.	Idem

3. Reactie van de gemeente

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

Hierbij ontvangt u onze reactie op uw rapport over het onderzoek naar het VVE-beleid in onze gemeente. Wij herkennen wat u in het rapport schrijft; de aanzet is gemaakt, nu is het tijd om het beleid verder vorm te geven.

De eerste stappen zijn inmiddels gezet. Er ligt nu een concept-kwaliteitskader waarin o.a. aangegeven staat hoe we omgaan met toeleiding en bereik, doorgaande lijn, monitoring en ouderbetrokkenheid. Dit concept bespreken wij met een werkgroep uit het veld om zo te komen tot een definitief kwaliteitskader. Daarnaast staat er een overleg gepland tussen de jeugdgezondheidszorgorganisatie en de betrokken kinderopvangorganisaties om met elkaar te bespreken tegen welke vragen men aanloopt, wat de definitie van de doelgroep is, hoe gaan we om met doorverwijzingen etc.

In de fase daarna gaan we in gesprek met de schoolbesturen om afspraken te maken over, onder meer, de doorgaande lijn en resultaatafspraken.

Parallel aan de genoemde processen worden de aantallen gemonitord. Hierbij wordt in beeld gebracht hoeveel kinderen daadwerkelijk een VVE- indicatie hebben, hoeveel daarvan gebruik maken van een peuteropvang die werkt met een VVE- programma. Daarnaast moet duidelijk worden hoeveel peuteropvang locaties een VVE- programma kunnen gaan aanbieden.

Al met al is er nog veel werk te verzetten, wij hebben er echter alle vertrouwen in dat in juni 2021 het VVE-beleid in onze gemeente op orde is.