



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap



Bunnik

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 19 februari 2021

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 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 in de gemeente Bunnik ten dele voldoet aan de geldende wettelijke eisen. Het vve-beleid en vooral: de uitvoering daarvan moet zich echter ook nog verder ontwikkelen.

In 2020 heeft een extern onderzoeks- en adviesbureau een rapport uitgebracht met een analyse van en adviezen over het vve-beleid binnen de gemeente Bunnik. De adviezen zijn door de gemeente vertaald in de Beleidsnota voorschoolse educatie (ve) en peuteropvang en in de Beleidsregels voorschoolse educatie (ve) en peuteropvang. Voorzien wordt dat het vve-beleid met ingang van het kalenderjaar 2021 uitgevoerd wordt.

In het nieuwe vve-beleid beschrijft de gemeente alles wat ze wil rondom vve. Omdat het op dit moment om zeer recent vastgesteld beleid gaat en er nog volop ervaring mee moet worden opgedaan, zijn we in onze oordelen nog terughoudend.

Al bij het eerste telefonische contact is ook door de gemeente geconcludeerd dat de gemeente druk bezig is geweest met het opzetten van vve, maar dat er nog wel wat moet gebeuren. Daarom ziet de gemeente dit onderzoek ook als een nul-meting van het vve-beleid.

Gemeente: Bunnik

Gemeente nummer: 312

OAB-budget gemeente 2020:
€60.100,-

Aantal houders in de gemeente
zonder voorschoolse educatie: 7

Aantal houders in de gemeente met
voorschoolse educatie: 1

Aantal kinderdagverblijven
met voorschoolse educatie in de
gemeente: 1

Aantal schoolbesturen in de
gemeente: 4

GGD-regio: GGD Regio Utrecht

Wat gaat goed bij vve?

De gemeente heeft een doelgroepdefinitie vastgesteld waarin duidelijk is beschreven wanneer een kind in aanmerking komt voor vve. De gemeente heeft nu ook geregeld dat jaarlijks met betrokkenen bekeken zal worden of deze definitie er voor zorgt dat vve terecht komt bij die kinderen die het nodig hebben - alleen is het nog niet zover.

Daarnaast heeft de gemeente afspraken gemaakt met het consultatiebureau zodat zij er voor zorgen dat alle kinderen die dat nodig hebben ook naar een voorschool toe gaan. Volgens de gemeente is er ook voorzien in een al langer bestaand passend netwerk van instanties die extra hulp kunnen bieden aan peuters en ouders die dat nodig hebben.

Wat moet beter bij vve?

Er kan nog niet duidelijk gemaakt worden door de gemeente dat zij voldoende kindplaatsen heeft om alle doelgroepkinderen vve te bieden. Ook zijn er nog geen bindende afspraken gemaakt over hoe de voor- en de voorschool samenwerken. Dat is zeker belangrijk voor de doorgaande ontwikkeling van de peuters en kleuters.

De gemeente moet ook met de schoolbesturen die voerschoolse educatie aanbieden afspraken maken over wat ze willen dat kleuters kennen en kunnen om succesvol in groep 3 te kunnen starten.

Wat kan beter bij vve?

Er zou ook meer aandacht kunnen komen voor het vergroten van de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind. Zowel de gemeente als de locaties hebben hierbij een taak. Inmiddels heeft de gemeente daar een aanzet voor gegeven door afspraken met de voerschoolse locaties en de JGZ te maken en door de inkoop van een oudermodule voor de JGZ.

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 voerschoolen afspraken maakt over welke informatie over de kwaliteit en resultaten ze nodig heeft.

Inmiddels geeft de gemeente aan dat dergelijke afspraken in de loop van 20121 zullen worden opgesteld.

Ten slotte is het wenselijk dat de gemeente in haar subsidiekader nog

meer dan nu een aantal vve-gerelateerde voorwaarden gaat opnemen.

Vervolg

We spreken met de gemeente af dat ze zorgt dat ze zo spoedig mogelijk precies weet voor hoeveel kinderen zij een plaats op een voorschool zij moet regelen. Daarnaast moet de gemeente er voor zorgen dat de voor- en de vroegscholen samen werken zodat de ontwikkeling van de kinderen doorgaat als zij naar de basisschool gaan. Ook moet de gemeente met de schoolbesturen afspraken maken over de resultaten van vroegschoolse educatie. We geven daarvoor herstelopdrachten.

Inhoudsopgave

1.	Opzet onderzoek	6
2.	Resultaten onderzoek op gemeenteniveau	8
3.	Reactie van de gemeente	14

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Bunnik.

Werkwijze

- Een startgesprek met de gemeente om toe te lichten wat ons toezicht inhoudt en aanvullende informatie te verkrijgen;
- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaren 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 Bunnik.

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 worden 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 Bunnik op de standaarden voor vve.

Samenvattend oordeel

De gemeente Bunnik voldoet slechts ten dele aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Dat komt omdat het gemeentelijke vve-beleid en de nadere subsidieregels pas recent, in november 2020, zijn vastgesteld. De uitvoering van het gemeentelijk beleid zal vanaf januari 2021 plaats vinden.

Dat geldt dus ook voor de definitie van doelgroepkind die in Bunnik wordt gehanteerd. De gemeente heeft inderdaad het voornemen geformuleerd om jaarlijks te evalueren of deze voldoet, maar zover is het nog niet.

De gemeente kan wat betreft het bereik van haar inspanningen ook pas in 2021 nagaan of zij voldoende plaatsen heeft om alle doelgroepkinderen vve te bieden.

Aan de wettelijke verplichting voor de toeleiding van doelgroep kinderen naar vve voldoet de gemeente, maar er is zeker nog ruimte voor versterking op dat punt.

Over de doorgaande lijn tussen de voorschool en de vroegschool moeten opnieuw afspraken gemaakt worden met de partners. Datzelfde geldt voor het gesprek dat de gemeente moet voeren met de schoolbesturen om realistische doelen te bepalen die zij met de kleuters willen behalen en voor het vaststellen wat er werkelijk bereikt wordt.

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

De vve-condities voldoen geheel aan de wettelijke eisen. De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit inspecteert van de voorscholen. Daarnaast is er een gemeentelijk subsidiekader opgesteld, dat voor de huidige en potentiële houders ook al enigszins aangeeft welke inhoudelijke eisen de gemeente stelt.

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			•	

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.

In 2020 heeft in opdracht van de gemeente een extern onderzoeks- en adviesbureau een rapport uitgebracht met een analyse en adviezen over het vve-beleid binnen de gemeente Bunnik. Voor 2019 was er geen aanbieder die vve aanbood. Er was 1 aanbieder voor de peuteropvang. Vve is vanaf het begin af aan met en voor alle locaties in de gemeente Bunnik besproken en opgesteld.

Het recent vastgestelde beleid moet het ook voor andere houders mogelijk maken om voorschoolse educatie aan te bieden.

Bovengenoemd rapport heeft geleid tot verkennende gesprekken binnen het College en de gemeenteraad. De adviezen zijn inmiddels door de gemeente vertaald in nadere beleidsregels en vve-beleid. Voorzien wordt dat het vve-beleid met ingang van het kalenderjaar 2021 operationeel is.

In de praktijk functioneert al een aantal zaken met betrekking tot vve, zoals de toeleiding. In het nieuwe vve-beleid van de gemeente zullen deze zaken meer geformaliseerd gaan worden en zullen er meer - op

wetgeving en op eigen gemeentelijke ambitie gebaseerde - eisen gesteld worden.

In het najaar van 2020 zijn de uitwerkingen met de betrokken partners besproken. Wij verwachten dat de uitvoering en de verdere ontwikkeling van het vve-beleid in de gemeente Bunnik nu in een versnelling komt.

Gemeentelijk vve-beleid

De doelgroepdefinitie biedt het startpunt voor beleid

De standaard Doelgroepdefinitie beoordelen we als Voldoende. De gemeente heeft een doelgroepdefinitie vastgesteld en voldoet daarmee aan artikel 167, lid 1a van de WPO. De gemeente legt de focus op taalontwikkelings problematiek en op het risico op problemen in de sociaal emotionele ontwikkeling van de peuter.

Het bereik is nog niet geheel in beeld

De standaard Bereik beoordelen we als Onvoldoende. Uit de adviesnotitie blijkt dat er mogelijk rond de 20 2-4 jarigen in Bunnik in aanmerking komen voor vve. Het afzetten van het aantal potentiële doelgroepeuters, het werkelijke aantal en het aantal gerealiseerde kindplaatsen zal in Bunnik in de loop van het eerste uitvoeringsjaar van vve duidelijk worden.

De gemeente voldoet dus niet aan artikel 166, lid 1 van de WPO.

De toeleiding naar voorscholen is geregeld

We beoordelen de standaard Toeleiding als Voldoende. De gemeente geeft de JGZ de opdracht om de indicatie van doelgroepeuters voor voorschoolse educatie op zich te nemen. Inmiddels duidelijk dat maar 1 aanbieder een aanvraag heeft ingediend en het zal gaan aanbieden in de gemeente Bunnik. Naast de indicatie vindt de gemeente dat er ook een rol genomen moet worden in toeleiding van ouders en hun peuter naar de voorschool. Ook geeft de gemeente aan dat de JGZ zich daarover moet kunnen verantwoorden. Daarmee voldoet de gemeente aan artikel 167, lid 1 sub a, 1 en 2 van de WPO.

De doorgaande lijn moet sterker

We beoordelen deze standaard als Onvoldoende. Niet in alle gevallen zorgen de betrokken partijen voor een warme overdracht van kindgegevens. Dat is in de Adviesnotitie helder gesteld en de gemeente heeft daar inmiddels beleid op ontwikkeld. De doorgaande lijn tussen voor- en vroegschool kan nog verder verbreed worden naar afstemming tussen beide partners van het vve-aanbod, het pedagogisch-educatief handelen, het ouderbeleid en signaleren en zorg bieden bij ontwikkelingsachterstanden. Er is op dit punt nog veel ontwikkelruimte voordat de gemeente voldoet aan artikel 167, lid 1a onder 3 van de WPO.

Er zijn geen resultaatafspraken

We beoordelen deze standaard nu nog als Onvoldoende. De gemeente heeft met de vier schoolbesturen die actief zijn binnen de gemeente nog 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. Hiervoor maken we daarom een herstelaafspraak.

1.6 De vve-coördinatie op gemeentelijk niveau moet zich verder ontwikkelen

We waarderen de vve-coördinatie als Voldoende. Met de betrokkenheid en activiteit van de betreffende beleidsambtenaren, de korte lijn met de wethouder en met externe hulp is binnen korte tijd in een lastige (want Covid 19-) context een analyse gemaakt. Inmiddels heeft de gemeente voor vve beleid vastgesteld.

De gemeente heeft al OOGO gesprekken met partners en werkt ook anderszins al gezamenlijk aan thema's die gelden voor het onderwijsachterstandenbeleid. Er is nog geen overleg met alle direct betrokkenen georganiseerd: kinderopvang, schoolbestuur en gemeente. De intentie is om verbeterafspraken en plannen zoveel als mogelijk te laten aansluiten bij de LEA-intenties. De gemeente is zich er van bewust dat haar rol van sturing, coördinatie en het vragen om verantwoording van het werk door haar partners verder uitgebouwd kan worden.

Vve-beleidscontext

Er wordt gebruik gemaakt van een integraal vve-programma

We waarderen deze standaard als Voldoende. De locatie die voornamelijk als enige doelgroep peuters opvang gebruikt volgens het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de Adviesnotitie een vve-programma. Ten tijde van dit onderzoek waren er nog geen GGD inspectierapporten beschikbaar waarin dat is vastgesteld. Het ligt voor de hand dat de gemeente in haar subsidievoorwaarden het gebruik van een integraal, dan wel gecertificeerd, vve-programma als eis voor de houder(s) gaat opnemen.

2.2 Er is geen gemeentelijk ouderbeleid

We waarderen deze standaard als Kan beter. In de beleidsnota die vastgesteld is door de gemeente staat de intentie verwoord om ouders zo sterk mogelijk te betrekken bij vve. De gemeente beseft dat ouderbetrokkenheid essentieel is voor de ontwikkeling van de peuters en kleuters en wil daar verder mee aan de slag. Zover is het echter nog niet. Dat vraagt nog om een analyse van de kenmerken van de ouderpopulatie en om na te gaan welke activiteiten het meeste bijdragen aan de doelen die de gemeente en haar partners willen bereiken op dit punt.

2.3 Er is een toegankelijk netwerk van externe zorg

We waarderen deze standaard als Voldoende. De gemeente geeft aan

dat er een sluitend netwerk van zorgverleners is, waarmee kinderen op een effectieve en efficiënte wijze de zorg en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te kunnen ontwikkelen.

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 waarden we als Kan beter. De gemeente heeft met de houder, gekoppeld aan de toegekende subsidie, niet afgesproken dat zij zelf periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) een evaluatie van de kwaliteit van de voorschoolse educatie aan de gemeente stuurt. We verwachten dat de gemeente in de loop van de beleidsuitvoering op dit punt nadere ideeën ontwikkelt en uit gaat werken.

Te denken valt aan 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 en welke ontwikkeling de doelgroepeuters hebben doorgemaakt.

Het bovenstaande geldt natuurlijk niet alleen voor de houders van de voorscholen. Ook van de samenwerkende vroegscholen kunnen, naast de bereikte leerresultaten, 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 in de opbouwfase zit en moet groeien, vooraleer evaluatie aan de orde is. De gemeente beschikt momenteel over beperkte evaluatieve gegevens, voornamelijk kengetallen en besteding van financiën van de houder van de voorscholen. 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 daarom nu 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 afspraken gemaakt over een jaarlijkse beoordeling van de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie bij de betrokken voorscholen.

3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader

We waarden deze standaard ook als Voldoende. We gaan er vanuit dat de gemeente in toenemende mate inhoudelijke voorwaarden

verbindt aan het gemeentelijke vve-subsidiekader. Daarmee versterkt zij haar sturingsmechanisme om de kwaliteit van voorschoolse educatie in de toekomst positief te beïnvloeden.

2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	
De gemeente heeft nog geen zicht op het (non)-bereik. De gemeente voldoet daardoor niet aan de eis die staat in art. 167, lid a1, onder 2 WPO.	De gemeente inventariseert hoeveel geïndiceerde peuters een vve programma volgen en hoeveel niet en stuurt deze gegevens uiterlijk 1 augustus 2021 aan de inspectie toe.	We controleren na 1 augustus 2021 of de gemeente deze inventarisatie structureel in haar beleid ingevoerd heeft.
De gemeente heeft met de houder van de voorschool en met de besturen van de basisscholen nog geen afspraken gemaakt en vastgelegd over de overdracht van de kindgegevens tussen de voorschool en de vroegschool. De gemeente voldoet daardoor niet aan de wettelijke eis die in art. 167, lid 1a van de WPO staat.	De gemeente legt in overleg met de houder van het kindercentrum en het bestuur van de basisscholen vast hoe de overdracht van kindgegevens plaatsvindt en stuurt deze afspraken uiterlijk 1 augustus 2021 aan de inspectie toe.	We controleren na 1 augustus 2021 of de gemeente deze afspraken heeft gemaakt.
De gemeente heeft met het schoolbestuur nog geen afspraken gemaakt en vastgelegd over de resultaten van de vroegschoolse educatie. De gemeente voldoet daardoor niet aan de wettelijke eis die in art. 167, lid 1b van de WPO staat.	De gemeente legt in overleg met het de schoolbesturen vast wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt deze afspraken uiterlijk 1 juni aan de inspectie toe.	We controleren na 1 augustus 2021 of de gemeente deze afspraken heeft gemaakt.

3. Reactie van de gemeente

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

Wij kunnen ons goed vinden in de rapportage en de opgemerkte verbeterpunten nemen wij mee in de ontwikkeling van vve en het beleid volgend jaar.

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

