



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

Boekel

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 2 augustus 2021

Samenvatting

De Inspectie van het Onderwijs 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 Boekel 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 zien dat het vve-beleid in de gemeente Boekel al deels voldoet aan de geldende wettelijke eisen. Het huidige beleid is echter verouderd en komt niet meer overeen met de actuele praktijk. Het is daarom belangrijk dat er komende tijd aandacht komt voor een actualisatie van het huidige beleid.

Wat gaat goed bij vve?

Binnen de gemeente zijn afspraken over welke peuters voorschoolse educatie nodig hebben. Binnen de gemeente is een passend netwerk van instanties die extra hulp bieden aan peuters en ouders die dat nodig hebben.

Wat moet beter bij vve?

De gemeente Boekel, de GGD, de organisatie voor kinderopvang en de schoolbesturen hebben globaal zicht op de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente. Er is op dit moment echter weinig tot niets in beeld gebracht over het resultaat van vve. Het is dan ook niet inzichtelijk of alle partijen met hun inspanningen het gewenste effect bereiken. De gemeente moet met de schoolbesturen definitief afspreken over wat ze willen dat kleuters kennen en kunnen aan het eind van groep 2. Op de scholen moet vroegschoolse educatie duidelijker herkenbaar worden binnen de systemen van

Gemeente: Boekel

Gemeente nummer: 755

OAB-budget gemeente 2021: € 98.178

Aantal houders in de gemeente zonder voorschoolse educatie: 1

Aantal houders in de gemeente met voorschoolse educatie: 2

Aantal kinderdagverblijven met voorschoolse educatie in de gemeente: 4

Aantal schoolbesturen in de gemeente: 2

GGD-regio: Hart voor Brabant

kwaliteitszorg. De scholen zijn nu niet in staat om aan te geven welk effect hun aanbod voor vroegschoolse educatie heeft en of daaraan nog iets te verbeteren valt. Tevens rapporteren ze daar nu nog niet over aan ouders en de gemeente.

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 en de verbinding tussen de diverse betrokken partners.

Op gemeentelijk niveau zou er verder meer aandacht mogen komen voor hoe de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kinderen vergroot kan worden. Zowel de gemeente als de locaties hebben hierin een taak.

Tot slot heeft de gemeente een verantwoordelijkheid bij het vaststellen of haar eigen vve-beleid het gewenste effect heeft.

Daarom moet zij met de kinderopvangvoorzieningen en scholen afspraken maken welke informatie over de kwaliteit van de resultaten ze hiervoor van hen nodig heeft.

Vervolg

De gemeente krijgt een herstelopdracht voor de resultaatafspraken (zie tabel in paragraaf 2.3).

De gemeente zal opgenomen worden in het landelijk georganiseerde risicogestuurd toezicht op gemeentelijk vve-beleid.

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Boekel.

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 Boekel.

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	•

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 betrokkenen 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:

- 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 Boekel op de standaarden voor vve.

Samenvattend oordeel

De gemeente Boekel voldoet deels aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve.

Voor wat betreft resultaatafspraken moet de gemeente nog met de schoolbesturen in overleg om tot een realistische afspraak te komen. Versterking is zeker ook mogelijk binnen de vve-beleidscontext, met name de kwaliteitszorg van vve-locaties en gemeente. De vve-condities zijn in orde.

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

1.1 De gemeente heeft een doelgroepdefinitie

We beoordelen deze standaard als Voldoende.

De gemeente houdt in haar doelgroepdefinitie rekening met verschillende elementen. Het consultatiebureau maakt op basis van achtergrond, ontwikkeling en risico factoren een inschatting van de kans op achterstand. Jaarlijks wordt deze werkwijze vastgelegd bij de subsidieaanvraag en toekenning.

1.2 Er zijn voldoende kindplaatsen

We beoordelen deze standaard als Voldoende.

Op 4 locaties van twee houders wordt voorschoolse educatie aangeboden. De gemeente heeft in samenspraak met de houders voorzien in voldoende kindplaatsen waar voorschoolse educatie wordt aangeboden. Daarmee zijn er voldoende kindplaatsen voor doelgroepeuters.

Daar waar bepaalde groepen lastiger te bereiken zijn, verricht de gemeente extra inspanning om ook de kinderen van deze groep te bereiken (zoals arbeidsmigranten).

Dit neemt niet weg dat het op dit moment voor de gemeente niet direct makkelijk te achterhalen is welke kinderen daadwerkelijk bereikt worden. Dit vraagt van de gemeente nog een aanpassing om haar sturende rol in deze ook echt uit te kunnen voeren.

1.3 De toeleiding naar voorscholen is geregeld

We beoordelen de Toeleiding als Voldoende.

In de praktijk speelt het consultatiebureau een belangrijke rol in de indicatie van doelgroepeuters en toeleiding naar locaties met voorschoolse educatie binnen de gemeente. De jeugdverpleegkundige informeert en motiveert ouders van een doelgroepkind om het deel te laten nemen aan voorschoolse educatie.

Vanwege een wisseling in het management bij de kindcentra is dit onderwerp wel expliciet nogmaals besproken in de LEA. De gemaakte afspraken uit het verleden gelden nog steeds. In samenspraak met scholen, opvang, consultatiebureau en gemeente wordt ieder jaar een screening gedaan van alle peuters.

Wanneer een peuter niet bekend is, worden de ouders actief benaderd

via het consultatiebureau.

Er zijn echter geen evaluatieve gegevens vanuit JGZ bij de gemeente bekend, waarin staat om hoeveel indicaties het in 2020 ging en hoe groot het non-bereik is. Dit onderdeel vraagt dan ook om verbetering binnen het beleid van de gemeente.

1.4 De doorgaande lijn voldoet aan wettelijke eisen

We beoordelen de doorgaande lijn als Voldoende.

Er vindt een warme overdracht plaats, waarbij ook de gegevens uit het kindvolgsysteem meegenomen worden. De komende periode wordt in samenspraak met de partners gewerkt aan een meer beleidsmatige inbedding van de afspraken waarbinnen voor de doorgaande lijn een gezamenlijk protocol wordt opgesteld om de wijze van overdracht vast te leggen.

1.5 Er zijn geen resultaatafspraken

We beoordelen deze standaard als Onvoldoende.

De gemeente heeft met de 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 herstelafpraak.

1.6 De vve-coördinatie op gemeentelijk niveau is in orde

We waarderen de vve-coördinatie als Voldoende.

De gemeente heeft beleid gevoerd en gecoördineerd. Zo is er een financiële regeling vastgesteld op basis waarvan subsidies worden toegekend.

De gemeente bereidt momenteel wel een vernieuwing van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid voor. Dit is ook nodig, want het bestaande beleid komt niet meer overeen met de praktijk. In dit nieuwe, gemeentelijk beleid komen verschillende aspecten aan de orde waaronder de gemeentelijke coördinatie van vve. Om als gemeente goed de regie over het vve-beleid te kunnen voeren, is het van belang dat jaarlijks resultaten en mogelijke acties die daaruit voortkomen besproken en afspraken hierover worden gemaakt. De werkwijze wordt dan meer beleidsmatig ingebed. Nu is de werkwijze vooral informeel waarbij het onderwerp in verschillende overleggen met partners zoals GGD, bibliotheek en jeugdhulp besproken wordt. Maar er zijn geen expliciete afspraken over gemaakt en vast gelegd.

Vve-beleidscontext

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

We waarderen deze standaard als Voldoende.

In de praktijk gebruiken alle vve-locaties een programma en bijbehorend kindvolgsysteem dat aan de eisen voldoet. Dat is ook zo vastgesteld door de GGD in haar inspecties van de vve-locaties in 2020. De gemeente heeft in haar subsidievoorwaarden het gebruik van een vve-programma als eis voor de houder(s) opgenomen.

2.2 Er is geen gemeentelijk ouderbeleid

We waarderen deze standaard als Kan beter.

De gemeente heeft zelf nog geen duidelijke visie en doelen op ouderparticipatie, op welke wijze zij de doelen willen verwezenlijken (inclusief financiering/ subsidiering), welke instellingen zij daar bij wil betrekken en welke concrete effecten de gemeente van het ouderbeleid verwacht.

2.3 Er is een toegankelijk netwerk van externe zorg

We waarderen deze standaard als Voldoende.

Binnen de gemeente is een sluitend netwerk van zorgverleners, 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 waarderen we dan ook als Kan beter.

De gemeente heeft met de houders, 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, bijvoorbeeld op basis van de doelen in het kwaliteitszorgplan. 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 en welke ontwikkeling de doelgroepeuters hebben doorgemaakt. Dit maakt op dit moment nog geen deel uit van de gemeentelijke kwaliteitszorg. Door deze kwalitatieve elementen toe te voegen wint de rapportage aan kwaliteit. 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 als Kan beter.

De gemeente beschikt momenteel over beperkte evaluatieve gegevens, voornamelijk kengetallen en besteding van financiën van zowel JGZ als van houders van de voorscholen. Kwalitatieve gegevens, verzameld door de organisatie zelf of verkregen via bijvoorbeeld een monitor, 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.

Het is dan ook mooi dat is onderkend dat het vve-beleid binnen de gemeente aan vernieuwing toe is. De voorbereidingen hiervoor zijn gestart. Het streven is om in 2022 een nieuw beleid vast te stellen en in te voeren. Er ligt een kans voor de gemeente hier ook een meer systematische inbedding van de evaluatie in op te nemen.

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

Deze standaard waarden we als Voldoende.

De gemeente hanteert een vve-subsidiekader. Daarin staan de wettelijke verplichtingen waaraan de houders zich te houden hebben en bevat ook aanvullende bepalingen om de kwaliteit van voorschoolse educatie te bevorderen.

2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
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, lid1b 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 januari 2022 de gemaakte afspraak toe.	Wij controleren in voorjaar 2022 de gemaakte afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie en geven een terugkoppeling aan de gemeente of deze voldoen aan de wettelijke eisen.

3. Reactie van de gemeente

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

Wij kunnen ons vinden in de inhoud en strekking van het rapport. Het gemeentelijk beleid is geruime tijd geleden opgezet in nauwe afstemming met scholen, opvang, consultatiebureau en bibliotheek. De uitvoering voldoet nog: kinderen worden ondersteund met voor- en vroegschoolse educatie.

Echter, inmiddels is de praktijk rondom onderwijs en opvang en ook vve gewijzigd. Een positieve ontwikkeling is de harmonisatie van peuterspeelzaalwerk en de vorming van integrale kindcentra. Ook is het vve aanbod verder geprofessionaliseerd. Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid is steeds op onderdelen hieraan aangepast. Zo zijn recent nog aanvullende stappen gezet om te komen tot meer eenduidige warme overdracht vanuit de voorschool naar de basisschool.

Met onze partners hebben wij eerder al de behoefte uitgesproken om dit beleid in volle samenhang tegen het licht te houden en waar nodig aan te passen aan de nieuwe praktijk en inzichten. Vanwege corona is deze brede heroverweging nog niet van de grond gekomen.

In het Lokaal Educatief Overleg met basisscholen en kinderopvang is afgesproken dat dit beleid komend schooljaar opnieuw ingericht gaat worden. Vanuit een lokale analyse van achterstanden, gezamenlijke doelen, de wettelijke opdracht, passende aanpak vve met de verschillende partners, en afspraken over doelen, bereik, resultaten en ouderparticipatie.

De extra aandacht voor onderwijsachterstanden vanwege de coronacrisis en een passende aanpak vanuit het Nationaal Programma Onderwijs nemen we hier in mee.