



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

**Oss**

**Onderzoek gemeente**

**Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie**

**Datum vaststelling: 16 september 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 Oss 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 Oss al deels voldoet aan de geldende wettelijke eisen. Het vve-beleid en de uitvoering daarvan kan echter ook nog verder groeien.

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

Binnen de gemeente zijn afspraken over welke peuters voorschoolse educatie nodig hebben. De meesten worden met succes toegeleid naar een kinderopvangvoorziening in de gemeente die voorschoolse educatie aanbiedt.

De samenwerking tussen alle gemeentelijke partners op het gebied van vve is op procesniveau vormgegeven.

Binnen de gemeente is een passend netwerk van instanties die extra hulp bieden aan peuters en ouders die dat nodig hebben.

De gemeente besteedt duidelijk aandacht aan hoe de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind vergroot kan worden.

Hiervan zijn inmiddels mooie voorbeelden te zien.

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

De gemeente Oss, 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 op

**Gemeente: Oss**

**Gemeente nummer: 0828**

OAB-budget gemeente 2021:  
€2.861.753,00

Aantal houders in de gemeente  
zonder voorschoolse educatie: 17

Aantal houders in de gemeente met  
voorschoolse educatie: 4

Aantal kinderdagverblijven  
met voorschoolse educatie in de  
gemeente: 17

Aantal schoolbesturen in de  
gemeente: 5

GGD-regio: Hart van Brabant

dit moment 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 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 heeft 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 nodig heeft.

#### **Vervolg**

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 Oss.

## 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 Oss.

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	•

## 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 Oss op de standaarden voor vve.

### Samenvattend oordeel

De gemeente voldoet deels 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, waar het gaat om de evaluatie van vve op de niveaus 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 heeft haar brede doelgroepdefinitie opnieuw gedefinieerd op basis van de evaluatie in 2020. In de formulering zijn risico's op taal- en/of ontwikkelingsachterstand aangevuld met de risico-indicatoren van het CBS.

#### 1.2 Er zijn voldoende kindplaatsen

We beoordelen deze standaard als Voldoende.

Op 17 locaties van vier houders wordt voorschoolse educatie aangeboden. In 2019 zijn 178 kinderen geïndiceerd door de GGD, hoeveel kinderen die in 2018 zijn geïndiceerd nog doorlopen in 2020 is niet bekend. Op basis van een CBS indicatie worden 200 doelgroepeuters in Oss verwacht, het aanbod aan plaatsen is flexibel (beweegt mee met de vraag) en is voldoende om de doelgroepeuters te kunnen plaatsen.

Alle peuters krijgen een vve-aanbod; de doelgroepeuters krijgen één dagdeel extra. In 2019 waren 24 vve-geïndiceerde peuters, in 2020 iets minder. Hierbij sluit de gemeente niet uit dat vanwege het COVID-19-virus minder kinderen de peuteropvang bezoeken. In ieder geval zijn er voldoende kindplaatsen voor doelgroepeuters.

#### 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.

In 2020 zijn er veel veranderingen geweest in de vve in Oss. De overgang naar 16 uur is voorbereid wat veel heeft gevraagd van de kinderopvang. Veel aanbieders in de kleine kernen van Oss hebben zich laten uitschrijven als formele vve-aanbieder. In de aandachtswijken is steeds wel voldoende aanbod beschikbaar gebleven. Hierop is een actieplan gemaakt door de gemeente om opnieuw een (ruim) voldoende aanbod voor heel de gemeente Oss te

kunnen realiseren met een voldoende spreiding.

Daar bovenop kwam Corona met alle versturende gevolgen van dien. Door de zware belasting van de GGD en de beperkte mogelijkheden om kinderen fysiek te zien, ontstond er zorg over het aantal vve-indicaties dat werd afgegeven. Er is door de gemeente daarom een beroep gedaan op de Kinderopvangorganisaties om kinderen met risico op taalachterstand actief terug te leiden naar de Jeugd verpleegkundige. Dat heeft resultaat opgeleverd.

Voor 2021 (en 2022) is met de GGD overeengekomen om extra aandacht te besteden aan een sluitende toeleiding (aanvullende inkoop).

Eind 2020 is de Peutermonitor aangeschaft voor implementatie in 2021. Doelstelling daarvan is een sluitend bereik van doelgroepeuters.

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

Er is in voorgaande jaren aandacht geweest voor het verstevigen van de doorgaande lijn. Op basis van een standaard overdrachtsformulier vindt voor doelgroepeuters een warme overdracht plaats. Er zijn heldere afspraken over gemaakt en het kindvolgsysteem KIIK wordt in vrijwel heel Oss door KOV en Onderwijs gebruikt om dit te ondersteunen.

Eind 2020 is zowel in overleg met het onderwijs als de KOV vastgesteld dat er nieuwe vragen zijn ontstaan over de doorlopende lijnen. Dit thema wordt in 2021 verder onderzocht en uitgewerkt. Waarbij dit zeker nog verder uitgebreid kan worden naar bijvoorbeeld afstemming tussen beide partners van het ouderbeleid en kwaliteitsbeleid.

1.5 Er zijn geen resultaatafspraken

We beoordelen deze standaard nu nog 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. Er is een vve-coördinator aangesteld en er is een financiële regeling vastgesteld op basis waarvan subsidies worden toegekend.

Het vve-beleid en de uitvoering binnen de gemeente zijn daarmee goed op gang gekomen.

Om als gemeente goed de regie over het vve-beleid te kunnen voeren is voorzien in het jaarlijks bespreken van de vve-resultaten en mogelijke acties die daaruit voortkomen. Hiervoor wordt geen



specifiek kwaliteitssysteem gebruikt maar wordt jaarlijks een verslag gemaakt van de activiteiten rond vve, de kwaliteit daarvan, de voortgang en de borging.

Daarnaast is er structureel overleg met de uitvoerders van VVE waarin deze thema's aan de orde worden gesteld.

### **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 integraal, dan wel gecertificeerd, vve-programma als eis voor de houder(s) opgenomen.

2.2 Het gemeentelijk ouderbeleid is ambitieus

We waarderen deze standaard als Voldoende.

De gemeente beschikt over een heldere analyse van de ouderpopulatie in de gemeente en de doelen die de gemeente nastreeft met ouderbetrokkenheid. Op gemeentelijk niveau is aandacht voor taalstimulering en laaggeletterdheid. Zo wordt een voorleesprogramma ingezet om het samen lezen van ouders en kinderen, te stimuleren. Op gemeentelijk niveau zijn voorlichtingsfolders in verschillende talen gerealiseerd. Ook wordt actief gebruik gemaakt van contacten met bepaalde groepen waaronder verenigingen voor arbeidsmigranten.

In de verdere uitwerking van het ouderbeleid kan de gemeente nog wel duidelijker aangeven waarin zij kan ondersteunen of faciliteren bij het ouderbeleid van de locaties.

De gemeente kan in haar haar procedure ook nog opnemen op welke wijze zij zicht wil gaan krijgen op de effecten van het ouderbeleid, bijvoorbeeld met metingen in het proces en vragenlijsten voor de vve-locaties.

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 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, zouden deel kunnen uitmaken van een jaarlijkse 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, de hiervoor genoemde kwaliteitsgegevens gevraagd worden.

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

Deze standaard waarden we als Voldoende.

Jaarlijks wordt op basis van een verslag in beeld gebracht hoe de kwaliteit van vve er op gemeentelijk niveau voor staat.

Dit evaluatieve verslag kan nog aan kwaliteit winnen door naast kengetallen en besteding van financiën van de houder van de voorscholen ook aandacht te besteden aan effecten van haar gevoerde beleid. Evenals 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, mee te nemen in de evaluatie. Reflectie op de effecten van het eigen vve-beleid kan daarmee verstevigd worden. Conclusies voor verbetering of aanpassing van het beleid zijn nu vaak 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

Deze standaard waarden we als Voldoende

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

## 2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
<b>Ve gemeente</b>	<b>... van de gemeente</b>	
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 oktober 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 Oss geeft aan hoe zij hiermee aan de slag gaat.

Uw conceptrapport is besproken binnen de gemeente, met de wethouder, programmamanagers en beleidsmedewerkers. Wij herkennen de opdracht die u ons geeft om resultaatafspraken te maken voor de VVE in de vroegschool en hebben die opdracht ook meteen ter hand genomen.

Daarnaast wil Oss ook meteen inzetten op versterking van de resultaatafspraken en monitoring in de voorschool.

De volgende acties zijn al opgepakt:

- We hebben de uitkomsten van de inspectie besproken met het onderwijs.
- We hebben de uitkomsten van de inspectie besproken met de kinderopvangorganisaties die VVE aanbieden.
- We hebben een bureau benaderd om begeleiding te leveren bij het maken van resultaatafspraken, het inrichten van monitoring en het versterken/borgen van een doorgaande lijn te weten BCO.
- BCO heeft een presentatie verzorgd voor de VVE werkgroep (opvang en onderwijs) en een offerte uitgebracht die wij na de zomer definitief maken.
- Eind juni heeft de digitale overlegbijeenkomst “De Osse oploop voor opvang en onderwijs” plaatsgevonden om ons OAB beleid te herijken. Resultaatafspraken en monitoring hebben hierbij een belangrijke plaats gekregen naast het NPO.
- Deze week is vanuit het onderwijs gevraagd om ook het NT2 aanbod in het onderwijs hierin mee te nemen.
- Op 6 september is een werkbijeenkomst gepland om direct na de zomer aan de slag te gaan.

U ziet dat we hard aan het werk zijn naar aanleiding van uw rapport. We herkennen uw bevindingen en de opdracht en zullen daarom geen formele reactie geven op het concept rapport.

Uw opdracht om al op 1 oktober afspraken met de vroegschool te hebben gemaakt, vraagt te veel van ons en onze partners. Wij zullen u wel op 1 oktober opnieuw informeren over de stappen die dan zijn gezet.

Onze inzet is uiteraard om op zo kort mogelijke termijn (nog in 2021) uw opdracht te vervullen.

Wij hopen op uw begrip en op uw vertrouwen in onze inspanningen.