



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

## Zuidplas

**Onderzoek gemeente**

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 24 september 2021

# Samenvatting

De inspectie 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 Zuidplas 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

De gemeente Zuidplas is een fusiegemeente die bestaat uit de kernen Nieuwerkerk a/d IJssel, Moordrecht, Zevenhuizen en Moerkapelle. Omdat ze samen één gemeente vormen, hanteert de gemeente hier ook één beleid voor de voorschoolse educatie. Door wisselingen in personeel heeft de ontwikkeling van beleid enige tijd stil gelegen. Momenteel wordt gewerkt aan het evalueren en herijken van bestaande afspraken.

## Wat gaat goed bij vve?

Veel gaat goed in Zuidplas. Er zijn goede contacten en korte lijnen waardoor de communicatie goed verloopt. Er is een duidelijke definitie van de doelgroep, er zijn ruim voldoende kindplaatsen gerealiseerd en vooral binnen de externe zorgverlening is veel verbeterd.

## Wat moet beter bij vve?

Wat ontbreekt is een afspraak met de schoolbesturen over de te bereiken resultaten. De gemeente heeft vooral afspraken met de houders van kinderopvangorganisaties en externe hulpverleners maar niet met de schoolbesturen. Ook is het nodig dat de gemeente meer zicht krijgt op het aantal kinderen met een indicatie voor voorschoolse educatie om zeker te weten dat er geen sprake is van nonbereik.

**Gemeente:** Zuidplas  
**Gemeente nummer:** 1892

OAB-budget gemeente 2020:  
€ 503.100,-

Aantal houders in de gemeente  
zonder voorschoolse educatie:

Aantal houders in de gemeente met  
voorschoolse educatie:

4

Aantal kinderdagverblijven  
met voorschoolse educatie in de  
gemeente: 11

Aantal schoolbesturen in de  
gemeente:

7

GGD-regio: Hollands Midden

**Wat kan beter bij vve?**

De gemeente kent de partners binnen de voorschoolse educatie en heeft hier afspraken mee. Deze dateren echter grotendeels uit 2017. Het verdient aanbeveling deze nog eens te evalueren en, waar nodig, te vernieuwen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de afspraken rondom ouderparticipatie, de doorgaande lijnen en de toeleiding.

**Vervolg**

De gemeente voldoet niet aan de wettelijke vereiste om afspraken te maken met schoolbesturen over de resultaten. In hoofdstuk 2.2 zijn de afspraken voor het vervolgtoezicht vastgelegd.

# 1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Zuidplas.

## 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 Zuidplas.

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:

-  Onvoldoende
-  Kan beter
-  Voldoende
-  Goed

## 2. Resultaten onderzoek op gemeenteniveau

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

### Samenvattend oordeel

De gemeente Zuidplas voldoet grotendeels aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve.

### 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				ℓ
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			ℓ
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**

### *Definitie doelgroep*

De standaard Doelgroepdefinitie beoordelen wij als voldoende omdat de gemeente Zuidplas een heldere definitie heeft geformuleerd. Alle kinderen met risico op taalachterstand of ouders in de schuldsanering komen in aanmerking voor voorschoolse educatie. De gemeente zou nog kunnen overwegen in de toekomst ook kinderen met risico op sociaal emotionele achterstanden in de doelgroepdefinitie op te nemen.

### *Bereik*

De standaard Bereik beoordelen wij als voldoende omdat de gemeente genoeg aanbod heeft van vve-plaatsen. De groepen op de locaties zijn samengesteld uit 50% reguliere en 50% doelgroepeuters. De subsidiëring gaat uit van 8 doelgroepeuters per groep. De voorscholen spannen zich dan ook in om doelgroepkinderen veelvuldig in contact te laten komen met kinderen die niet onder de doelgroep vallen. Met 228 plekken op VE-locaties waarvan er 113 door doelgroepeuters zijn bezet, voldoet de gemeente aan dit beleid.

Dit aantal is ruim meer dan het aantal kinderen dat nu gebruik maakt van de voorschoolse educatie. Van de 228 plekken die de gemeente heeft gecreëerd, worden momenteel 113 plekken bezet.

### *Toeleiding*

Wij beoordelen deze standaard als onvoldoende. Over de wijze van toeleiding zijn afspraken gemaakt met de JGZ. Het is echter nodig dat de gemeente meer zicht krijgt op het aantal indicaties dat de JGZ afgeeft met het oog op een zo hoog mogelijke deelname. Omdat dit nu niet gebeurt bestaat het risico dat er kinderen zijn met een indicatie die toch geen gebruik maken van de voorschool. Mogelijk is dit niet het geval maar over een eventueel nonbereik bestaat geen zekerheid. De GGD levert hierover geen gegevens aan bij de gemeente. Bij het overleg tussen de gemeente en de GGD is het daarom belangrijk zicht te krijgen op het aantal afgegeven indicaties en die te vergelijken met het aantal geplaatste kinderen. Ook is het raadzaam hierbij aan te geven op welke gronden de kinderen zijn geïndiceerd. Dan wordt duidelijk hoeveel kinderen vanuit taalachterstand en hoeveel kinderen vanuit de schuldsaneringsindicator een indicatie hebben gekregen.

### *Doorgaande lijn*

De gemeente Zuidplas heeft afspraken gemaakt met de vve-instellingen en de besturen over de overdracht van de kindgegevens. Hiermee voldoet de gemeente aan de wettelijke vereiste. Wel is het raadzaam dat de gemeente inzicht krijgt in de activiteiten die worden

ondernomen om de kindgegevens over te dragen. Daarnaast kunnen naast de afspraken over de overdracht, nog aanvullende afspraken gemaakt worden om de doorgaande lijn voor voorschool naar vroegschool verder te versterken. Te denken valt aan afspraken rondom het gebruik van het programma, de ouderparticipatie of het educatief handelen.

#### *Resultaten*

De standaard Resultaten beoordelen wij als onvoldoende omdat er geen afspraken zijn gemaakt met de schoolbesturen over de resultaten van de vroegschoolse educatie. In de Wet op het primair onderwijs staat dat de gemeente wettelijk verplicht is met de schoolbesturen van de basisscholen afspraken te maken over de resultaten van vve (WPO art.167, lid 1b). Het is in het belang van alle doelgroepkinderen dat vastgesteld wordt in hoeverre het gemeentelijk beleid bijdraagt aan het inlopen van achterstanden, zodat waar nodig, dit bijgesteld en verbeterd kan worden.

#### *Coördinatie door de gemeente*

De standaard Coördinatie van vve op gemeentelijk niveau waarderen we als voldoende. De gemeente heeft beleid geformuleerd en voert dit, samen met de partners uit. Echter, de gemeente kan in haar afspraken met de partners om meer gegevens vragen om zodoende tot een betere evaluatie te komen. Zo wordt inzichtelijk welke elementen uit het beleid werken en welke verbeterd kunnen worden.

### **Vve-beleidscontext**

#### *Integraal programma*

Deze standaard is op orde bij de locaties in Zuidplas. De locaties waar vve wordt aangeboden werken met een programma dat de ontwikkeling op de vier ontwikkelingsgebieden taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling stimuleert.

#### *Ouders*

De standaard Ouders is eveneens op orde omdat binnen de gemeente veel contacten zijn met ouders en er ook veel activiteiten worden aangeboden voor ouders. Hoewel er in de uitvoering dus sprake is van voldoende activiteiten, kan de gemeente meer doen om deze activiteiten aan te laten sluiten bij gemeentelijk beleid en bijbehorende doelen. De gemeente kan afspraken maken over welke doelen zij wil bereiken met de ouderparticipatie en in hoeverre dit ook lukt. Hiervoor is nodig dat er een gedegen analyse is van de ouders binnen de gemeente en de omgeving waarin de kinderen opgroeien.

#### *Externe zorg*

De Externe zorg is in Zuidplas goed geregeld. Ook hier is sprake van goede contacten en korte lijnen. Bovendien heeft de gemeente middelen beschikbaar gesteld om de wachtlijsten weg te werken.



Vervolgens is een nieuwe stichting geformeerd die aan de gemeente verbonden is en de toegang regelt tot het sociaal domein. Hierdoor hoopt de gemeente preventief te werk te gaan en voor kinderen die dit nodig hebben in een vroeg stadium zorg te kunnen bieden met een netwerk aan zorgverleners.

#### *Interne kwaliteitszorg*

Met de houders van voor- en vroegscholen zijn afspraken gemaakt over monitoring en evaluatie en het aanleveren van gegevens. Het is echter niet duidelijk of deze gegevens ook leiden tot een evaluatie van de daadwerkelijk geleverde kwaliteit van de locaties. Door hier meer aandacht aan te besteden, kan de gemeente in haar rol als regievoerder beter zicht krijgen op de kwaliteit van de locaties.

#### *Systematische evaluatie en verbetering*

De standaard Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau kan beter. De gemeente kan in haar afspraken met de partners om meer gegevens vragen om zodoende tot een betere evaluatie te komen. Zo wordt inzichtelijk welke elementen uit het beleid werken en welke verbeterd kunnen worden.

#### **Vve-condities**

De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt. Daarom beoordelen we deze standaard als Voldoende. In opdracht van de gemeente toetst de GGD jaarlijks de algemene basiskwaliteit en de basiskwaliteit van de voorschoolse educatie.

Tenslotte beoordelen we ook de aanwezigheid van een gemeentelijk subsidiekader, als Voldoende. In dit kader heeft de gemeente vastgelegd aan welke voorwaarden een voorschoolse voorziening moet voldoen om in aanmerking te komen voor subsidie.

## 2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
<b>Ve gemeente</b>	<b>... van de gemeente</b>	
Standaard 1.3 De gemeente heeft geen inzicht in het aantal kinderen dat een indicatie krijgt voor voorschoolse educatie. De gemeente voldoet hiermee niet aan de wettelijke eis (art. 167, lid 1a onder 2 van de WPO).	De gemeente vraagt deze gegevens alsnog op bij de JGZ. De gemeente stuurt ons uiterlijk 1 januari 2022 de gevraagde gegevens.	Wij controleren in januari 2022 of de gegevens leiden tot voldoende zicht op het bereik en geven een terugkoppeling aan de gemeente.
Standaard 1.5 Resultaten De gemeente heeft geen afspraken gemaakt met de schoolbesturen over de te bereiken resultaten (art.167, lid 1b WPO)	De gemeente spreekt met de schoolbesturen af wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt ons uiterlijk 1 januari 2022 de gemaakte afspraak toe.	Wij controleren in januari 2022 of de gemaakte afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie voldoende zijn en geven een terugkoppeling aan 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 Zuidplas geeft aan hoe zij hiermee aan de slag gaat.

### **Toeleiding:**

De gemeente Zuidplas wil hierbij opmerken dat de GGD in zijn systemen pas per 1 april 2021 bijhoudt welke kinderen en indicatie hebben gekregen en de gemeente dus pas per deze datum van toeleidingsgegevens kan voorzien.

In het overleg dat voor september 2021 staat gepland met de GGD en de VE-aanbieders, zal de gemeente benadrukken dat het ook een eis van de Onderwijsinspectie is dat de volgende gegevens beschikbaar zijn:

1. hoeveel peuters uit Zuidplas tussen de 2 en 4 jaar zien de CJG-verpleegkundigen?
2. hoeveel peuters daarvan krijgen/hebben een VE-indicatie?
3. hoeveel peuters bezoeken daadwerkelijk een VE-voorziening? (bereik voorschoolse educatie te berekenen door 3. te delen door 2.)

In dat geval kan voor Zuidplas worden berekend:

- het aandeel VE binnen totale peuter-populatie, door 2. te delen door 1.;
- het bereik van de voorschoolse educatie, door 3. te delen door 2..

De gemeente zal er bij de GGD ook op aandringen dat wordt bijgehouden op welke gronden de kinderen zijn geïndiceerd:

- taalachterstand;
- ontwikkelingsachterstand in de cognitieve ontwikkeling;
- ouders met schuldenproblematiek;
- anders (dit is alleen het geval als, bij hoge uitzondering -en altijd in overleg met de gemeente- wordt afgeweken van de definitie).

NB: Omdat de GGD de gegevens pas bijhoudt per 1 april 2021, kan de gemeente niet (per 1 januari 2022) de Onderwijsinspectie alsnog informeren ten aanzien van de toeleidingscijfers over 2020.

### **Doorgaande lijn**

In het overleg dat voor september 2021 staat gepland met de GGD en de VE-aanbieders zal een standaard overdrachtsformulier worden vastgesteld, geldend voor alle VE-aanbieders in de gehele gemeente Zuidplas. Daarmee komt er (meer) uniformiteit in de overdracht van voorscholen naar basisscholen in Zuidplas.

Daarnaast wil de gemeente Zuidplas zeker aanvullende afspraken gaan maken om de doorgaande lijn voor voorschool naar vroegschool verder te versterken (afspraken rondom het gebruik van het programma, de ouderparticipatie of het educatief handelen); dit voornemen is ook al genoemd in de LEA 2020-2022 Zuidplas: "*het maken van (betere) kwaliteitsafspraken tussen VE-aanbieders en scholen, zodat (warme) overdracht van informatie over peuters beter*

*is geborgd. Ook moet worden ingezet op meer inhoudelijke, didactische afstemming (over wat een het VE-programma tenminste moet behelzen) en de afstemming van de verschillende registratiesystemen van de VE-toetsingsmomenten".*

### **Resultaten**

De kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie (waaronder de resultaten ervan) staan al sinds de start van de gemeente Zuidplas (per 1-1-2010) -en ervoor ook al bij de gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel- op de agenda van het OOGO. Zowel scholen als kinderopvanginstellingen nemen deel aan dit OOGO.

De gemeente zet in op een zo hoog mogelijk percentage deel nemers aan VVE en heeft daartoe ruime criteria opgesteld.

Kinderopvang en basisonderwijs vinden het lastig om meetbare doelstellingen te formuleren.

Vanuit de gemeente zijn concrete doelstellingen dat het aantal thuiszitters nihil moet zijn en dat het verwijzingspercentage naar het SBO onder de 2% moet blijven.

Tenslotte heeft de gemeente in samenwerking met kinderopvang en schoolbesturen een pilot gestart in een nieuwe school voor thuisnabij en inclusief onderwijs; het doel is dat hier geen kinderen worden doorverwezen naar het SBO. Elke kind krijgt passend onderwijs Hierbij worden VVE en de jeugdhulp in de kinderopvang en het onderwijs gecombineerd. De pilot wordt in 2022 geëvalueerd en het streven is om te komen tot uitrol binnen de gemeente en de regio. Het samenwerkingsverband en de GGD spelen hierbij een belangrijke rol.

Kortom, er wordt dus wel degelijk met schoolbesturen gesproken over kwaliteit, doelen en resultaten.

Het klopt wel dat er nog geen afspraken specifiek voor de vroegschoolse educatie zijn gemaakt/vastgelegd/bekrachtigd met de (besturen van de) basisscholen ten aanzien van concrete criteria/ indicatoren, om resultaten van de vroegschoolse educatie te kunnen meten.

De gemeente houdt zich aanbevolen voor tips van de Onderwijsinspectie welke gemeenten dit wél (beter) op orde hebben, om van deze gemeenten te kunnen leren hoe dit aan te pakken en vorm te geven. De gemeente Zuidplas wil namelijk graag een verbeter slag maken op dit punt.