



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

Nissewaard

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 1 september 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.

Begin 2020 heeft de inspectie een onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van het vve-beleid in de gemeente Nissewaard. Op basis van dit onderzoek stelde de inspectie vast dat het gemeentelijk vve-beleid op twee aspecten niet voldoet aan wettelijke vereisten.

Daarvoor kreeg de gemeente herstelopdrachten.

We hebben op 8 juni 2021 een gesprek gevoerd met de betrokkenen van de gemeente en aangeleverde documenten geanalyseerd. Vervolgens hebben we vastgesteld of de gemeente aan de herstelopdrachten heeft voldaan.

Beeld van de kwaliteit van vve binnen de gemeente

Wij hebben ons in dit herstelonderzoek specifiek gericht op de standaarden uit het gemeentelijk vve-beleid waarvoor wettelijke eisen gelden en de herstelopdrachten op van toepassing zijn.

1. Standaard 1.4 Doorgaande lijn
2. Standaard 1.5 Resultaten

We hebben vastgesteld dat de condities om tot verbeteringen van het gemeentelijke vve-beleid te komen zijn verbeterd, maar dat de gemeente niet voldaan heeft aan de herstelopdrachten.

Alle overige standaarden hebben we geverifieerd en vastgesteld dat de situatie van begin 2020 nog van toepassing is.

Vervolg

Aan het eind van 2021 komen we terug om opnieuw te onderzoeken of de gemeente aan de herstelopdrachten heeft voldaan. Als dat wederom niet het geval is, zullen we het toezicht intensiveren.

Gemeente: Nissewaard
Gemeente nummer: 1930

OAB-budget gemeente 2020:
€ 3.109.400

Aantal houders in de gemeente
zonder voorschoolse educatie: 2

Aantal houders in de gemeente met
voorschoolse educatie: 7

Aantal kinderdagverblijven
met voorschoolse educatie in de
gemeente: 23

Aantal schoolbesturen in de
gemeente: 3

GGD-regio: GGD Rotterdam
Rijnmond

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Nissewaard.

Werkwijze

- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaren over de herstelopdrachten van de gemeente;
- Analyse van opgevraagde en aangeleverde beleidsdocumenten;
- Beoordeling of de gemeente heeft voldaan aan de herstelopdrachten.

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

Bij het onderzoek zijn 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 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 waarderingsen 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 Nissewaard op de standaarden voor vve waarvoor de gemeente herstelopdrachten had gekregen.

Wij herhalen hier het samenvattend oordeel uit het rapport dat op 28 augustus 2020 is vastgesteld.

Het is de gemeente nog niet gelukt om de samenwerking met de schoolbesturen en de scholen vlot te trekken, afspraken te maken over de beoogde resultaten van voor-en vroegscholen (1.5) en een zo soepel mogelijke doorgaande lijn (1.4).

Ook blijkt de gemeente de regie enigszins verloren te hebben en is er geen sprake van stevig vve-beleid, waarin de gemeente helder de visie, ambities en doelen aangeeft omtrent vve.

Daar tegenover staat dat de kaders voor de voorscholen nu wel helder zijn gesteld en dat in de gemeente Nissewaard nu sprake is van een dekkend aanbod van vve in bijna alle kinderopvanglocaties.

We stellen vast dat dit samenvattend oordeel nog steeds geldt voor de gemeente Nissewaard.

Op één aspect zien we verbetering; gemeente, schoolbesturen, organisaties van voorscholen en organisaties die werkzaam zijn in de jeugdzorg treffen elkaar nu structureel aan overlegtafels en zijn bereid met elkaar afspraken te maken.

Als het gaat om de herstelopdrachten zien we dat de gemeente documenten ontwikkelt die nog in de conceptuele fase verkeren. Daarmee voldoet de gemeente niet aan de wettelijke vereisten waarvoor de herstelopdrachten waren geformuleerd.

2.1. Voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen weer op de standaarden van de kwaliteitsgebieden 'Gemeentelijk vve-beleid' waarvoor herstelopdrachten zijn gegeven (1.4 en 1.5).

Gemeentelijk vve-beleid	O	K	V	G
1.4 Doorgaande lijn	•			
1.5 Resultaten	•			

Gemeentelijk vve-beleid

Het doel van het gemeentelijk vve-beleid is peuters die achterstanden hebben op het gebied van taalontwikkeling, getalbegrip, motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling tijdig op het spoor te komen en deze kinderen te begeleiden naar een plek op één van de voorscholen waar gericht gewerkt wordt aan het bestrijden van deze achterstanden. Dit moet er toe leiden dat deze peuters een zo gunstig mogelijke startpositie hebben als zij gaan beginnen met het formele leren in groep 3 van de basisschool.

Een belangrijk onderdeel daarvan is de wijze waarop de kindgegevens worden overgedragen van voor- naar vroegschool. Hier voldoet het beleid niet aan artikel 167, lid 1a onder 3 van de wet op het Primair onderwijs (WPO).

Uit het gesprek met de beleidsambtenaren blijkt dat de vertegenwoordigers van voor- en vroegscholen dit oordeel uit 2020 niet voldoende herkennen. Dat belemmert het maken van verbeterlagen op dat punt. De redenering is dat er wel degelijk een overdrachtsformulier wordt gebruikt en dat er warme overdrachten plaatsvinden. Niet duidelijk is wat hier aan ontbreekt.

Het oordeel van de inspectie uit 2020 past evenwel in de brede context van het gemeentelijke vve-beleid. Daarin is de visie en de rol van de gemeente niet helder en ontbreken toetsbare resultaatafspraken.

Daarnaast wordt het vve-beleid door de gemeente gedecentraliseerd naar de Regionale Overleggen Kindkracht (ROK's), waardoor er regionale verschillen in de uitvoering ontstaan. In de ROK's worden *procesafspraken* over de doorgaande lijn en de overdracht gemaakt. Wat er aan ontbreekt zijn *inhoudelijke* afspraken die getoetst kunnen worden aan het gemeentelijk vve beleid. Zo kan de gemeente zicht houden op en regie voeren over de voortgang van de vve-aanpak, wat die aanpak oplevert en hoe dat zich verhoudt tot de specifieke vve doelen aan het einde van groep 2 van het basisonderwijs.

Het is een wettelijke vereiste dat de gemeente afspraken maakt met de schoolbesturen over het gewenste ontwikkelingsniveau van met name de doelgroepkinderen. Dat is vastgelegd in artikel 167, lid b van de WPO.

Het is zonder meer winst dat er op dit punt overleg is gevoerd met de schoolbesturen. Het heeft geresulteerd in de eerste aanzet tot resultaatafspraken van het gemeentelijk vve beleid. Het ijkpunt van de resultaatafspraken zou moeten zijn; wat is er nodig om kinderen een zo gunstig mogelijke startpositie in groep 3 van de basisschool te geven. In de concepten voor het nieuwe vve beleid komt dat nog onvoldoende uit de verf.

Wij hebben de gemeente in overweging gegeven bij het werken aan de herstelopdrachten externe deskundigen te betrekken.

2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	
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 af wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn en maakt afspraken over de wijze waarop de scholen gegevens aanleveren om de resultaten te kunnen monitoren.	Eind 2021 voeren wij voor de tweede maal een herstelonderzoek uit om na te gaan of de gemeente aan de wettelijke eisen voldoet. Als er onvoldoende ontwikkeling is, gaan we het toezicht intensiveren.
De gemeente heeft onvoldoende zicht op de wijze waarop de kindgegevens worden overgedragen van voor- naar vroegschool. Hiermee voldoet de gemeente niet aan artikel 167, lid 1a onder 3 van de WPO.	De gemeente maakt afspraken met de kinderopvang organisaties en schoolbesturen over het te hanteren overdrachtsformulier en op de wijze van overdracht van kindgegevens.	Eind 2021 voeren wij voor de tweede maal een herstelonderzoek uit om na te gaan of de gemeente aan de wettelijke eisen voldoet. Als er onvoldoende voortgang is, gaan we het toezicht intensiveren.

3. Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van burgemeester en wethouders een reactie op de uitkomsten van het onderzoek voor de herstelopdracht. De gemeente Nissewaard geeft aan hoe zij met de herstelopdracht aan de slag is gegaan en waar de gemeente Nissewaard nu staat.

De gemeente Nissewaard heeft de afgelopen periode hard gewerkt en grote voororderingen gemaakt wat betreft het vve-beleid. Zo neemt de kinderopvang (net als het voortgezet onderwijs) met ingang van het schooljaar 2020-2021 deel aan de LEA. Daarnaast is er een werkgroep opgericht die aan de slag is gegaan met de herstelopdracht en waar structureel aandacht besteed wordt aan het vve-beleid. Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van personen met verschillende achtergronden vanuit kinderopvang, onderwijs en zorg.

De werkgroep heeft gewerkt aan zowel de invulling van de wettelijke eisen als ook aan de invulling van de eigen aspecten. Zo zijn er diverse afspraken gemaakt die bijdragen dat achterstanden in ontwikkeling bij kinderen tijdig worden gesignaleerd en kinderen vervolgens begeleid worden naar een plek op de voorschool en vroegschool. Waarbij op de voorschool en vroegschool gericht wordt gewerkt aan het bestrijden van deze achterstand zodat vve-doelgroepkinderen met een zo gunstig mogelijke startpositie beginnen in groep 3 van de basisschool.

De afspraken betreft de invulling van de wettelijke eisen en eigen aspecten zijn vastgelegd en geborgd in het vve-beleidsdocument. Zo zijn er ten eerste afspraken gemaakt over de resultaten die bereikt moeten worden met de vve-doelgroepkinderen op de voorschool en de vroegschool. Deze resultaatafspraken zijn erop gericht dat de maximale ontwikkeling bij het VVE-doelgroepkind wordt bereikt. De resultaatafspraken en de kwaliteit van vve zullen gemonitord gaan worden zodat er goed zicht is of we de doelen voor vve bereiken en waar nog verbeterd kan worden. Ten tweede zijn alle afspraken rondom de (warme) overdracht van reguliere kinderen, vve-doelgroepkinderen en zorgkinderen goed vastgelegd en is het overdrachtsformulier aangescherpt. Ten derde zijn er afspraken gemaakt betreft de vve-coördinatie en monitoring op uitvoeringsniveau door het gaan werken met een vve-aanspreekpunt binnen elke basisschool en kinderopvanglocatie. Ten vierde heeft de werkgroep de doelgroepdefinitie herzien en deze vervolgens opnieuw geformuleerd en uitgebreid. Ook heeft er een aanscherping in de indicatiestelling, toeleiding en bereik plaats gevonden. Vervolgens zijn er voor de doorgaande lijn richtlijnen opgesteld op de onderdelen aanbod, pedagogisch klimaat, educatief handelen, ouders, begeleiding en zorg. Over deze richtlijnen gaan de vve-aanspreekpunten met elkaar in gesprek en maken hier afspraken over die worden vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst vve-aanspreekpunt duo. De afspraken die de vve-aanspreekpunten maken zijn aanvullend op de gemeente brede proces en inhoudelijke basisafspraken. Verder zijn alle afspraken over de werkwijze en samenwerking van de Jeugdgezondheidszorg, de voorschoolse voorziening, het samenwerkingsverband, het basisonderwijs en de

gemeente vastgelegd. Bovendien zijn er afspraken gemaakt over de plekken waar het vve-beleid moet worden besproken. Het vve-beleid is onderwerp van gesprek bij de vve-aanspreekpunten, in het ROK (Regionaal Overleg Kindkracht) per wijk, in de werkgroep OAB en in de LEA (lokale educatieve agenda). Tot slot is er een visie op vve ontwikkeld, zijn er doelen gesteld en beschreven wat we doen om de doelen bereiken en zijn er afspraken gemaakt over de evaluatie, monitoring en doorontwikkeling van het vve-beleid.

Implementatie

In het schooljaar 2021-2022 gaat de gemeente van start met de implementatie van het vve-beleid. De kinderopvangorganisaties en schoolbesturen brengen hun locaties en scholen op de hoogte van het nieuwe vve-beleid. Vervolgens zal in de ROK-overleggen een presentatie gegeven worden over het nieuwe vve-beleid waarbij vragen gesteld kunnen worden ter verduidelijking van de afspraken en wijze van uitvoering. Daarnaast wordt er een nulmeting en kwaliteitsmeting uitgevoerd op de locaties en scholen. Hierbij is de bedoeling dat de nulmeting en kwaliteitsmeting de basis vormt voor waar we nu staan en wat zou er nog verbeterd kan worden in het vve-beleid en uitvoering. Tot slot worden er vanaf dit schooljaar jaarlijks twee vve -themabijeenkomsten voor professionals georganiseerd die werken met vve-doelgroepkinderen ter verhoging van de kwaliteit van vve. Deze themabijeenkomsten zullen aansluiten op de evaluatie, monitoring en doorontwikkeling van het vve-beleid.