



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

Nissewaard

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 17 januari 2022

Samenvatting

De inspectie houdt toezicht op de wijze waarop de gemeenten de verplichtingen aangaande het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB) nakomen.

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. Op 8 juni 2021 heeft de inspectie een gesprek gevoerd met de betrokken beleidsambtenaren en documenten geanalyseerd. We stelden toen vast dat de gemeente weliswaar vorderingen had gemaakt, maar dat nog niet voldaan was aan de herstelopdrachten. Op 6 december 2021 heeft de inspectie opnieuw een herstelonderzoek uitgevoerd. Nu constateren wij dat de gemeente Nissewaard wel voldaan heeft aan de herstelopdrachten. Daarmee voldoet het vve-beleid aan wettelijke vereisten.

Beeld van de kwaliteit van vve binnen de gemeente

Wij hebben ons bij dit onderzoek specifiek gericht op de standaarden uit het gemeentelijk beleidskader waarvoor wettelijke eisen gelden en waarop de herstelopdrachten van toepassing zijn.

1. Standaard 1.4 Doorgaande lijn
2. Standaard 1.5 Resultaten

Op grond van het herstelonderzoek van 6 december 2021 stellen wij vast dat de gemeente Nissewaard met relevante partners heeft overlegd over het inhoud en gevolg geven aan deze herstelopdrachten. Dit overleg was constructief en leverde goede en hanteerbare inhoudelijke en procesmatige afspraken op zodat peuters een verantwoorde overstap kunnen maken van de voorschool naar de vroegschool. Deze afspraken zijn schriftelijk vastgelegd en vastgesteld in de vergadering van de LEA (Lokaal Educatieve Agenda). Ook hebben de partners afspraken gemaakt met de gemeente over de verwachte resultaten van de vve-aanpak. Met deze resultaatafspraken is de gemeente in staat de effecten van het vve-beleid te monitoren. Waar nodig kan deze monitoring aanzetten tot aanscherping of aanpassing van het beleid.

Gemeente: Nissewaard
Gemeente nummer: 1930

OAB-budget gemeente 2021:
€3.4000.000

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

De gemeente plaatst het vve-beleid in een stelsel van cyclische kwaliteitszorg. Zo gaat de gemeente jaarlijks na of de partners de afspraken naleven, of er problemen ontstaan bij de uitvoering, of er kansen zichtbaar worden en of er aanpassingen nodig zijn. Het doel is het op termijn realiseren van een 'droomscenario'.

Vervolg

De inspectie neemt de gemeente Nissewaard op in de reguliere toezichtcyclus. Dat betekent dat we het vve-beleid van de gemeente volgen met behulp van een digitale vragenlijst. Alleen wanneer uit deze vragenlijst blijkt dat er risico's zijn, zal de inspectie opnieuw contact zoeken met de gemeente.

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Nissewaard.

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;
- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaren en de wethouder over het vve-beleid van de gemeente;
- Beoordeling van twee standaarden met een wettelijke basis uit het gemeentelijk waarderingskader van het vve-beleid van de gemeente Nissewaard.

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 hiervóór genoemde standaarden opnieuw beoordeeld. De overige standaarden hebben we niet onderzocht maar geverifieerd. We zijn hiervoor in de documenten en in het gesprek nagegaan of er indicaties zijn dat deze standaarden niet op orde zouden zijn. Dit is niet gebleken.

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 Nissewaard op de standaarden voor vve.

Samenvattend oordeel

De gemeente Nissewaard voldoet volledig aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Dat komt doordat nu ook de standaarden 1.4 Doorgaande lijn en 1.5 Resultaten als Voldoende zijn beoordeeld. Daarmee hebben alle standaarden die een wettelijke basis vertegenwoordigen een voldoende beoordeling.

2.1. Voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen weer op de twee eerder genoemde standaarden (1.4 en 1.5) van het kwaliteitsgebied 'Gemeentelijk vve-beleid'. De overige standaarden van dit kwaliteitsgebied (1.1, 1.2, 1.3 en 1.6) zijn begin 2020 al als Voldoende beoordeeld. In dit herstelonderzoek hebben wij deze laatstgenoemde standaarden geverifieerd en zijn tot hetzelfde oordeel gekomen. De standaarden uit de kwaliteitsgebieden 'Vve-beleidscontext' en 'Vve-condities' zijn niet opnieuw onderzocht. De oordelen en waarderingen uit 2020 op deze standaarden handhaven wij.

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

Gemeentelijk vve-beleid

De gemeente Nissewaard heeft het vve-beleid vastgelegd in een beleidsplan.

In juni 2021 trof de inspectie een aantal losse documenten aan waarin delen van het vve-beleid van de gemeente Nissewaard waren vastgelegd. De samenhang tussen die delen was niet altijd even duidelijk en evenmin de wijze waarop ze tot stand gekomen waren. De afgelopen maanden heeft de gemeente deze losse elementen gebruikt om tot een samenhangend vve-beleid te komen. Daarvoor is intensief overleg gevoerd met de partners. De beleidsambtenaren en de wethouder geven aan dat zij daarmee het beleid op een hoger plan hebben gebracht. De inspectie is het met deze contatering eens.

Het vve-beleid voldoet daarmee aan alle wettelijke vereisten. Zo is de gemeente erin geslaagd samen met alle partners een besef van *gezamenlijke verantwoordelijkheid* op te bouwen. Dat effect is versterkt omdat de partners hebben meegedacht over het beleid en verantwoording op zich nemen voor een goede uitvoering. Daarnaast heeft het vve-beleid nu een herkenbare *preventieve* kant. Zo heeft de gemeente met het CJG afgesproken dat peuters al vanaf twee jaar een ve-indicatie kunnen krijgen. Ook kunnen ouders in die fase begeleiding krijgen om hun kind de Nederlandse taal te leren in de thuissituatie. Ook vóór het tweede levensjaar zijn er mogelijkheden om ouders te ondersteunen. Daarnaast is het vve-beleid *ambitieus*. Het voorliggende beleidsplan geeft het beleid een stevige wettelijke basis. De gemeente heeft de mogelijkheid ingebouwd om op meerdere momenten en op verschillende manieren het beleid te monitoren en te evalueren. Daarmee beoogt de gemeente kansen te creëren om het beleid aan te passen en te verbeteren. Het uiteindelijke doel is de realisatie van het 'droomsценario', waarin kinderen precies die aandacht krijgen die ze nodig hebben. Een ander belangrijk punt is dat de gemeente het beleid en de bijbehorende afspraken gedetailleerd heeft vastgelegd. Er zijn kwaliteitskaarten samengesteld aan de hand waarvan de partners en de gemeente kunnen *waarborgen* dat het beleid wordt uitgevoerd zoals het is afgesproken. De kwaliteitskaarten maken inzichtelijk waar de gemeente nu staat maar laten ook duidelijk zien welke fase van naaste ontwikkeling in het vizier komt. Deze systematiek helpt bij het doorontwikkelen naar het 'droomsценario'. Tenslotte neemt de gemeente deel aan het project 'Kinderogen'. Daarmee legt de gemeente de verbinding met zorgpartners, waardoor zorg en vve-aanpak hand in hand gaan voor een meer *integrale* aanpak van ontwikkelingsproblemen. Een aandachtspunt voor de gemeente is het realiseren van voldoende kindplaatsen voor de ve-aanpak. Uit de digitale vragenlijst blijkt dat het aantal kinderen dat op basis van de doelgroepdefinitie in aanmerking komt voor voor schoolse educatie groter is dan het huidige aantal beschikbare kindplaatsen met een ve-aanpak. Dit knelpunt komt nu niet prominent naar voren omdat het deelnamepercentage relatief laag is (65 procent). De gemeente heeft de ambitie het deelnamepercentage fors te verhogen (95 procent). Als het aantal kindplaatsen niet groter wordt, zal deze verhoging naar verwachting kunnen leiden tot wachtlijsten. De gemeente heeft aangegeven dat er al plannen zijn om het aantal ve-groepen uit te breiden.

1.4 De doorgaande lijn is voldoende gewaarborgd.

Deze standaard beoordelen we nu als Voldoende. De gemeente heeft duidelijk beleid opgesteld voor de overdracht van ve-kinderen. De basis is een 'warme overdracht' van kinderen die uitstromen van de voorschool en instromen in de vroegschool.

Voorafgaande aan deze 'warme overdracht' vult de voorschool een overdrachtsformulier in zodat de vroegschool een integraal beeld heeft van de fase van ontwikkeling van het kind, de gevolgde aanpak, de mate waarin ouders betrokken waren en het gebruikte vve-materiaal. Er vindt periodiek terugkoppeling plaats van de vroegschool naar de voorschool. Deze terugkoppeling is belangrijk bij het doorontwikkelen van het beleid.

Zowel de voorscholen als de vroegscholen hebben iemand aangewezen (gaan binnenkort iemand aanwijzen) als vve-aanspreekpunt. Deze personen voeren het overleg over de doorgaande lijn, samenwerking en afstemming. Jaarlijks vullen de aanspreekpunten duo's samen een kwaliteitskaart in. In deze kwaliteitskaart geven zij aan in hoeverre er al afstemming is op belangrijke aspecten, zoals pedagogisch en educatief handelen, aanbod en ouderbetrokkenheid. Door het invullen van deze kwaliteitskaart wordt verdere samenwerking en afstemming tussen voor- en vroegschool gestimuleerd.

Uit de gesprekken met de gemeente hebben we begrepen dat deze werkwijze in de implementatiefase verkeert. Hoewel deze werkwijze onmiskenbaar kwaliteit heeft, waarderen we deze standaard om deze reden nog niet als Goed.

1.5 Er zijn toetsbare resultaatafspraken geformuleerd.

We beoordelen deze standaard als Voldoende.

Bij het bepalen van de gewenste resultaten van het vve-beleid heeft de gemeente gekeken naar gemeenten met een vergelijkbare populatie. In een aantal van deze gemeenten is in het recente verleden ambitieuze resultaatafspraken gemaakt.

De gemeente Nissewaard heeft deze systematiek overgenomen. In de toekomst kan de gemeente daarmee aan het einde van de voorschoolse periode evalueren hoeveel procent van de leerlingen geconstateerde taal- en ontwikkelingsachterstanden heeft ingelopen en tot welk niveau deze achterstanden zijn teruggebracht. Vanwege de kenmerken van de populatie legt de gemeente het accent op taalontwikkeling.

Er zijn eveneens resultaatafspraken geformuleerd met de schoolbesturen voor het einde van de vroegschool. Deze resultaatafspraken zijn erop gericht dat de leerlingen met succes kunnen starten met het formele leren vanaf groep 3.

Vve-beleidscontext

We hebben deze standaarden nu niet onderzocht. De oordelen en waarderingen zoals die in 2020 zijn gegeven, blijven van kracht.

Vve-condities

We hebben deze standaarden nu niet onderzocht. De oordelen en waarderingen zoals die in 2020 zijn gegeven, blijven van kracht.

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, waar de gemeente Nissewaard nu staat en waar zij zich naar toe wilt ontwikkelen.

De gemeente Nissewaard heeft de afgelopen periode hard gewerkt aan het VVE-beleid en is gekomen tot een volledig VVE-beleidsplan in samenwerking met de partners uit de kinderopvang, het onderwijs en de zorg. In de laatste fase van de ontwikkeling van het VVE-beleidsplan is het onafhankelijk onderzoeks- en adviesbureau Oberon betrokken om advies te geven op het beleid. Dit advies is meegenomen en verwerkt in het VVE-beleidsplan. In de LEA van 23 september 2021 hebben alle partners met het VVE-beleid ingestemd met het nieuwe VVE-beleidsplan.

In het VVE-beleidsplan wordt de gehele keten beschreven die bijdragen aan het gezamenlijk doel: Bij alle doelgroepkinderen zo mogelijk een (taal)achterstand te voorkomen of een (taal)achterstand te verkleinen, waardoor alle jonge kinderen zo goed mogelijk voorbereid en met eerlijke en gelijke kansen kunnen starten in groep 3. In het beleidsplan zijn dan ook de volgende onderdelen beschreven: indicatiestelling en toeleiding door de jeugdgezondheidszorg d.m.v. de doelgroepdefinitie, en de kwaliteit, doorgaande lijn en resultaatafspraken met de voorschool en de vroegschool. Voor elk onderwerp zijn doelen geformuleerd en is beschreven wat er gedaan gaat worden om de doelen te bereiken. Tevens is er voor de doorgaande lijn de ambitie uitgesproken om deze in de komende jaren te versterken waarvoor een groeimodel ontwikkeld zal worden. Tot slot is er zorgvuldig aandacht besteed aan de samenwerking waar afspraken over gemaakt zijn en de structuur waar VVE-vraagstukken besproken kunnen worden namelijk op één of meerdere niveaus: strategisch (LEA), tactisch (werkgroep OAB) en uitvoerend niveau (ROK-overleg of VVE-aanspreekpunt duo).

Vervolg

De gemeente is gestart met de uitvoering van een nulmeting en kwaliteitsmeting op VVE om goed de huidige situatie goed in beeld te hebben. Deze meting wordt uitgevoerd door Oberon. Daarnaast hecht de gemeente veel waarde aan het goed laten landen en implementeren van het nieuwe VVE[1]beleid bij de uitvoering. Dit doet de gemeente door het VVE-beleidsplan aandacht te geven door het bezoeken en geven van presentaties in de regio overleggen. Tevens zullen er jaarlijks twee gemeente brede VVE-themamiddagen worden georganiseerd voor pedagogisch medewerkers en leerkrachten ter verhoging van de kwaliteit en professionalisering. Deze themabijeenkomsten zullen aansluiten op de evaluatie, monitoring en doorontwikkeling van het VVE-beleid. Tot slot zal jaarlijks het VVE-beleid worden geëvalueerd op de diverse niveaus.

De evaluatie vindt plaats naar aanleiding van signalen uit de praktijk en de resultaten van de monitoring. Ook wijzigingen in uitvoeringskaders, wet- en regelgeving worden in de evaluatie meegenomen. De uitkomsten van de evaluatie kunnen betekenen dat het VVE-beleid wordt aangepast. Hierdoor kan het VVE-beleid worden doorontwikkeld en goed aansluiten bij de geldende context.

De gemeente Nissewaard is van mening dat met dit VVE-beleidsplan er preventief en integraal wordt samengewerkt en dat de kwaliteit van VVE is gewaarborgd zodat het doel van VVE wordt bereikt zoals verwoordt in het VVE-beleidsplan. Met de gezette stappen en het realiseren van de gestelde ambities en doelstellingen streeft de gemeente Nissewaard ernaar dat in de komende beleidsperiode de beoordeling van de Onderwijsinspectie van voldoende naar goed zal gaan bij een volgend bezoek.