



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

## Tholen

**Onderzoek gemeente**

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 21 februari 2020

# 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 Tholen bestaan er mogelijk risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke verplichtingen op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie (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 een betrokkene 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 Tholen

### Wat gaat goed bij vve?

Recent heeft de gemeente Tholen haar onderwijsachterstandenbeleid (waaronder vve) voor kinderen van 2-12 jaar vernieuwd. De gemeente pakt hierin duidelijk haar rol als regievoerder. De vernieuwing van het beleid is met input van alle betrokken partners vorm gegeven. Alle partners zien de meerwaarde in van samenwerking op het gebied van vve. De overlegstructuur binnen de gemeente op het gebied van vve is adequaat en vindt structureel plaats.

### Wat moet beter bij vve?

Er zijn geen standaarden, met een wettelijke basis, als Onvoldoende beoordeeld.

### Wat kan beter bij vve?

De gemeente heeft nog geen concreet beleid ontwikkeld rondom ouderparticipatie. Ook zijn er nog geen concrete afspraken gemaakt met de vve-instellingen over de wijze waarop ze hun eigen kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen. Verder is op dit moment het non-bereik niet precies in beeld, ondanks de diverse inspanningen vanuit de gemeente om dit (alsnog) te realiseren.

## Gemeente: Tholen

Gemeente nummer: 0716

OAB-budget gemeente 2019:  
€585.700,-

Aantal houders in de gemeente  
zonder voorschoolse educatie: 4

Aantal houders in de gemeente met  
voorschoolse educatie: 3

Aantal kinderdagverblijven  
met voorschoolse educatie in de  
gemeente: 12

Aantal schoolbesturen in de  
gemeente: 8

GGD-regio: Zeeland

Tot slot kan de systematische evaluatie van het eigen vve-beleid en het bepalen en vaststellen van de resultaten aan kwaliteit winnen.

**Vervolg**

De gemeente Tholen voert de wettelijke taken vve voldoende uit. We hebben dan ook geen specifieke vervolgspraken of herstelopdrachten afgesproken. De gemeente valt onder het reguliere toezicht vanuit de inspectie.

# 1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Tholen.

## 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 Tholen.

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 een betrokkene 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. 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 Tholen op de standaarden voor vve.

### Samenvattend oordeel

De gemeente Tholen voldoet in voldoende mate aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Dat komt doordat alle standaarden, die gebaseerd zijn op een wettelijke basis, als Voldoende zijn beoordeeld. Wat betreft de standaarden die gericht zijn op eigen aspecten van kwaliteit zien we nog verbetermogelijkheden. Zo zijn de standaarden 2.2, 2.4 en 2.5 als Kan beter gewaardeerd.

In paragraaf 2.1 geven we de beoordelingen en waarderingen aan op de onderzochte standaarden met een korte uitleg en eventuele verbeterkansen.

### 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 Definitie doelgroepkind

Deze standaard beoordelen we als Voldoende.

Gemeente Tholen heeft in haar beleid de definitie van een doelgroepeuter vastgelegd. Verder draagt de gemeente er zorg voor dat de doelgroepdefinitie gecommuniceerd wordt in het veld, zodat hier geen misverstanden over kunnen bestaan en peuters bijvoorbeeld ten onrechte niet in aanmerking komen voor vve.

### 1.2 Bereik

Deze standaard beoordelen we als Voldoende.

Wij vinden dat de gemeente Tholen voldoende vve-kindplaatsen realiseert binnen haar gemeente en ze voldoende verspreidt. Er zijn geen wachtlijsten. Het ontbreekt echter aan precieze cijfers rondom het non-bereik van de gemeente. De gemeente heeft hier herhaaldelijk om gevraagd bij de GGD, aangezien zij deze cijfers wil gebruiken voor de evaluatie en eventueel het aanpassen van haar beleid. Bij gebrek aan precieze cijfers vanuit de GGD is de gemeente zelf op onderzoek gegaan naar het non-bereik. Uit deze aangeleverde gegevens blijkt dat er in de afgelopen vier jaar sprake is van een beperkt percentage doelgroepeuters dat de gemeente niet bereikt. Wij vinden dat de gemeente hiermee voldoende kan aantonen dat het huidige aanbod toereikend is.

### 1.3 Toeleiding

Deze standaard beoordelen we als Voldoende.

Binnen de gemeente zijn namelijk afspraken gemaakt en vastgelegd rondom de toeleiding, die in de praktijk ook voldoende worden nageleefd door betrokken partners.

Toch zien wij een belangrijke verbetermogelijkheid. Er is namelijk op dit moment geen scherp zicht op het precieze aantal doelgroepeuters, die, binnen deze bestaande afspraken, toch niet wordt bereikt. Het precieze zicht op het non-bereik is echter een voorwaarde om het huidige onderwijsachterstandenbeleid en de bijbehorende afspraken rondom toeleiding te kunnen evalueren en eventueel aan te passen/te verbeteren. In de praktijk blijkt dat de beschikbare cijfers, die de GGD hier nu voor aanlevert, niet toereikend en nauwkeurig genoeg zijn wat betreft het non-bereik. De gemeente is echter afhankelijk van al haar partners, inclusief de GGD, om hier een goed en betrouwbaar zicht op te krijgen en te voldoen aan de

essentie van de wet: zoveel mogelijk doelgroeppeuters te bereiken binnen de gemeente.

#### *1.4 Doorgaande lijn*

Deze standaard beoordelen we als Voldoende.

De bestaande afspraken rondom de doorgaande lijn zijn vastgelegd en worden voldoende geborgd. Bijvoorbeeld binnen de kerngroepoverleggen vindt de borging plaats van afspraken rondom de doorgaande lijn en warme overdracht.

#### *1.5 Resultaten*

Deze standaard beoordelen we als Voldoende.

Zowel met de houders van de betrokken vve-locaties als de schoolbesturen zijn resultaatafspraken gemaakt, die ook zijn vastgelegd in een beleidsdocument. De afspraken met de voorscholen zijn recent gemaakt. In de aankomende periode monitort de gemeente deze resultaten en zal moeten blijken of de gestelde ambities ook daadwerkelijk gehaald worden.

#### *1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau*

Deze standaard beoordelen we als Voldoende.

Wij vinden dat de gemeente voldoende stuurt en coördineert om vve tot stand te brengen en te borgen. De gemeente heeft het vve-beleid (onderdeel van het gemeentelijk GOA-beleid) recent vernieuwd, met input van alle betrokken partners. De gemeente heeft in dit proces duidelijk haar regierol opgepakt en voldoende afgestemd met betrokken partners.

### **Vve-beleidscontext**

#### *2.1 Integraal vve-programma*

Deze standaard waarden we als Voldoende.

De gemeente heeft afspraken vastgelegd over het gebruik van een vve-programma dat voldoet aan artikel 5 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Dit geldt ook voor het gebruik van een observatiesysteem voor het volgen van de brede ontwikkeling van peuters. De GGD controleert dit jaarlijks. Dit schooljaar is er tevens gestart met een aanvullend programma, naast het integrale vve-programma. Hier heeft de gemeente echter nog geen bindende afspraken over vastgelegd in beleidsdocumenten voor betrokken voor- en vroegscholen.

#### *2.2 Ouders*

Deze standaard waarden we als Kan beter.

Op dit moment heeft de gemeente namelijk geen concreet beleid opgesteld over de actieve participatie van ouders binnen vve. Het is wel regelmatig een onderwerp van gesprek binnen de overlegstructuur met betrokken partners.



### *2.3 Externe zorg*

Deze standaard waarden we als Voldoende. De bestaande zorgstructuur voor peuters communiceert de gemeente voldoende met het veld, zodat peuters die daarvoor in aanmerking komen op tijd de hulp kunnen krijgen die ze nodig hebben. Eén van de actiepunten in het nieuwe beleid is om de zorgstructuur voor peuters uit te breiden, bijvoorbeeld door de inzet van een peuterconsulent. In september 2019 heeft de gemeente een bijeenkomst georganiseerd voor alle betrokken partners om informatie te geven over de huidige zorgstructuur voor peuters en kleuters binnen de gemeente, de nieuwe plannen voor bijvoorbeeld een peuterconsulent en het in kaart brengen van vragen en mogelijke knelpunten. Wij vinden dit een mooi voorbeeld van het nemen van de regierol van de gemeente.

### *2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen*

Deze standaard waarden we als Kan beter. De gemeente heeft namelijk op dit moment geen concrete afspraken met de vve-instellingen over de wijze waarop ze hun eigen kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen. Wij vinden dan ook dat de verantwoording aan de gemeente vanuit de vve-instellingen aan kwaliteit kan winnen, waardoor de kritische dialoog over kwaliteit van vve binnen de gemeente en met de partners kan versterken.

### *2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau*

We waarden deze standaard als Kan beter. Net zoals we ook in onze eerdere onderzoeken constateerden in 2012 en 2017, kan de evaluatie binnen de PDCA-cyclus aan kwaliteit winnen. Zo ontbreekt het bijvoorbeeld aan een duidelijke evaluatie (en getrokken conclusies) van de vorige beleidsperiode (2011-2017). In het nieuwe beleidsplan van de gemeente is het periodiek evalueren nu als actiepunt opgenomen voor de aankomende beleidsperiode van vier jaar.

## **Vve-condities**

### *3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt.*

Deze standaard beoordelen we als Voldoende. De gemeente geeft de GGD jaarlijks de opdracht alle voorscholen, die vve aanbieden, te beoordelen op de basisvoorwaarden vve. De GGD heeft deze opdracht in het afgelopen jaar uitgevoerd.

### *3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader*

Deze standaard waarden we als Voldoende. De gemeente heeft een kader opgesteld waarin de voorwaarden zijn opgenomen conform de wet op de Kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. De gemeente Tholen heeft geen aanvullende voorwaarden opgenomen naast de wettelijke bepalingen om de kwaliteit van vve in de gemeente te vergroten.

# 3. Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van burgemeester en wethouders een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente Tholen geeft aan hoe zij hiermee aan de slag gaat.

## 2.2 Ouders

De gemeente Tholen heeft er bewust voor gekozen zich niet te mengen in de ouderbetrokkenheid bij de vroegscholen, dit is des onderwijs.

Van de ouderbetrokkenheid in de voorscholen verwachten wij dat de aanbieders van vve dit hebben opgenomen in hun interne zorgstructuur. Over de vormen van ouderbetrokkenheid wordt tijdens de vve-overleggen gesproken en in 2020 gaan we samen met de partners OAB de uitgangspunten van ouderbetrokkenheid samenbrengen en uitwerken, dit is vastgelegd in het OAB-beleid en de gemeente voert hierin de regie.

## 2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen en 2.5 systematische evaluatie

Voor beide items geldt dat ze onderdeel zijn van het nieuwe OAB-beleid 2019-2022 en zijn opgenomen in het activiteitenoverzicht met de prioritering dat de PDCA-cyclus centraal in de agenda staat voor 2020 om de evaluatie- en overlegstructuur te versterken inclusief monitoring, dit is een doorlopend proces.

Wij zijn blij te constateren dat het vernieuwde Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 bijdraagt aan het versterken van het gemeentelijk vve-beleid.

Het rapport laat zien dat er nog verbeteringen mogelijk zijn en we gaan ons inspannen om volgend jaar van de drie items met een 'kan beter' waardering toch zeker een 'voldoende' te scoren.