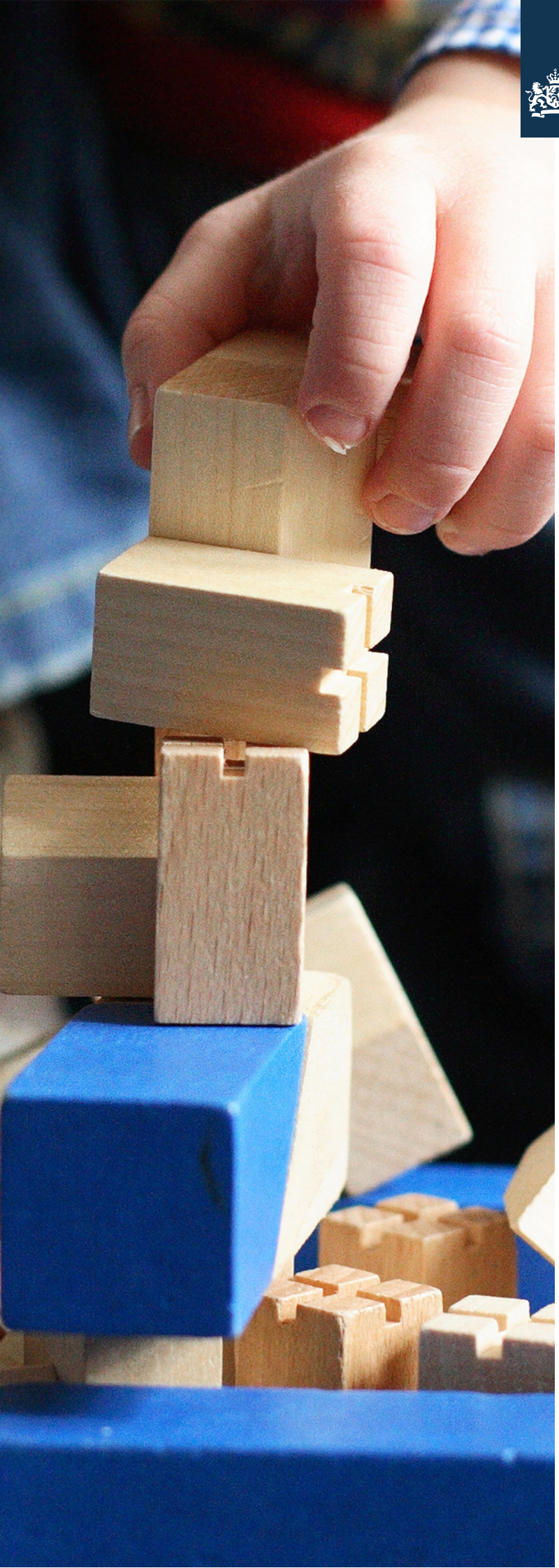


Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Nieuwegein

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 21 juni 2021

Samenvatting

De inspectie van het onderwijs houdt toezicht op de wijze waarop gemeenten de verplichtingen aangaande het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB), waaronder het beleid gericht op de voor- en vroegschoolse educatie (vve-beleid) nakomen.

Dit onderzoek is bedoeld om de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Nieuwegein in beeld te brengen en te onderzoeken in hoeverre de gemeente voldoet aan de wettelijke eisen.

We hebben de vragenlijst die de gemeente in april 2020 heeft ingevuld geanalyseerd, beleidsdocumenten van de gemeente geanalyseerd en op 12 april een (digitaal) gesprek gevoerd met de betrokkenen van de gemeente. Vervolgens hebben we de wettelijke eisen met betrekking tot het vve-beleid beoordeeld en de eigen aspecten van kwaliteit gewaardeerd.

Beeld van de kwaliteit van vve binnen de gemeente
Het beeld van de kwaliteit van vve in Nieuwegein is overwegend positief. Ons waarderingskader voor vve op gemeentelijk niveau bestaat uit 13 standaarden. Zes daarvan zijn gebaseerd op wettelijke vereisten. De gemeente Nieuwegein voldoet op het moment van het onderzoek aan vijf van deze zes wettelijke vereisten. De overige standaarden die we onderzochten zijn niet gefundeerd in wettelijke vereisten maar daarvan afgeleid. De gemeente Nieuwegein heeft deze standaarden grotendeels op orde.

Wat gaat goed bij vve?
De gemeente realiseert de voorwaarden voor vve en voert actief vve-beleid. Het beleid gericht op de betrokkenheid van ouders is daarin een sterk punt. De gemeente ontwikkelt de kwaliteit van vve aan de hand van een uitvoeringsplan en is positief over de implementatie van het plan. De gemeente investeert in de samenwerking met het veld, onder andere door het organiseren van stedelijke conferenties.

Wat moet beter bij vve?
De gemeente voldoet niet aan de wettelijk verplichting tot het maken van afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie. De gemeente heeft met de schoolbesturen weliswaar afspraken gemaakt in 2016, maar rapportage door de scholen vindt onvoldoende plaats. De gemeente heeft een traject gestart om te komen tot actuele

Gemeente: Nieuwegein
Gemeente nummer: 0356

OAB-budget gemeente 2020:
€ 1.557.900

Aantal houders in de gemeente zonder voorschoolse educatie: 4
Aantal houders in de gemeente met voorschoolse educatie: 2

Aantal kinderdagverblijven met voorschoolse educatie in de gemeente: 15

Aantal schoolbesturen in de gemeente: 9

GGD-regio: Utrecht

afspraken over te behalen resultaten en verantwoording daarover aan de gemeente. De gemeente verwacht dat deze afspraken eind 2021 in werking kunnen zijn.

Wat kan beter bij vve?
De gemeente kan meer doen om te laten zien wat zij doet om de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie te versterken en wat zij daarmee bereikt.

Inhoudsopgave

1.	Opzet onderzoek	5
2.	Resultaten onderzoek op gemeenteniveau	7
3.	Reactie van de gemeente	12

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Nieuwegein.

Werkwijze

- een aankondiging gedaan van het onderzoek, met een toelichting over ons toezicht en aanvullende informatie;
- opgevraagde en door de gemeente aangeleverde beleidsdocumenten bestudeerd en geanalyseerd;
- op 12 april 2021 een digitaal gesprek gevoerd met de betrokken beleidsambtenaren over het vve-beleid van de gemeente;
- de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Nieuwegein beoordeeld;
- schriftelijk verslag gedaan van onze bevindingen in dit rapport.

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

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	•

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 Nieuwegein op de standaarden voor vve.

Samenvattend oordeel

Het beeld van de kwaliteit van vve in Nieuwegein is overwegend positief. De gemeente voldoet aan de meeste wettelijke eisen, realiseert de voorwaarden voor vve en voert actief vve-beleid. Op één onderdeel is verbetering nodig; dit betreft de resultaten van de vroegschoolse educatie.

Aan de hand van het uitvoeringsplan werkt de gemeente Nieuwegein aan de verbetering van de kwaliteit van vve. Het vergroten van de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind is een sterk punt. Ook is recent de zorgstructuur rond het jonge kind herzien. Door het organiseren van stedelijke conferenties zorgt de gemeente voor input en draagvlak voor het gemeentelijke beleid. De gemeente is positief over het enthousiasme voor het plan en formuleert productief partnerschap als doel voor de uitvoering. Kansen voor de verdere versterking van het gemeentelijke vve beleid zijn er ook. Die liggen op het vlak van het versterken van de doorgaande lijn tussen voor- en vroegscholen. Ook kan de gemeente door het maken van afspraken met de partners in kinderopvang en basisscholen evaluatie en kwaliteitsverbetering van vve stimuleren.

Kansen voor de verdere versterking van het gemeentelijke vve beleid zijn er ook. Die liggen op het vlak van het versterken van de doorgaande lijn tussen voor- en vroegscholen. Ook kan de gemeente door het maken van afspraken met de partners in kinderopvang en basisscholen evaluatie en kwaliteitsverbetering van vve stimuleren.

We zien dat in de gemeente op meerdere fronten gewerkt wordt om de kwaliteit van vve te ontwikkelen. De volgende stap is meer in samenhang te laten zien wat er gebeurt en wat daarmee wordt bereikt. Hierbij kan gedacht worden aan evaluaties op basis van vooraf geformuleerde ijkpunten voor succes. Effecten van het vve-beleid kunnen daarmee duidelijker in beeld komen. Ook een samenhangende (jaarlijkse) rapportage over de verschillende onderdelen van het vve-beleid zou bij kunnen dragen om te laten zien wat er in Nieuwegein bereikt wordt met de inspanningen om jonge kinderen een goede start te geven.

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

De gemeente heeft een doelgroepdefinitie

De standaard Definitie doelgroepkind beoordelen we als Voldoende. De gemeente Nieuwegein heeft in samenspraak met de partners een doelgroepdefinitie vastgesteld. Deze is met name gebaseerd op het risico op achterstand in taalontwikkeling en het opleidingsniveau van de ouders. Professionals kunnen in aanvulling daarop factoren in de gezinssituatie laten meewegen bij het geven van een indicatie voor vve (gemeente specifieke indicatie). De gemeente geeft aan dat de definitie in de praktijk goed werkt en duidelijk is.

De gemeente zorgt voor voldoende vve-plaatsen

De standaard Bereik beoordelen we als Voldoende. Het aantal kinderen in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar met een indicatie voor vve

bedraagt in Nieuwegein zo'n 100 kinderen en dit aantal is redelijk stabiel. De gemeente zorgt ervoor dat er voor deze kinderen in de kinderopvang voldoende plaatsen zijn met een aanbod gericht op voorschoolse educatie.
Bij de analyse van de gemeentelijke documenten en het gesprek daarover kwam naar voren dat de cijfers over het aanbod van vve-plaatsen en de deelname door doelgroepkinderen niet overzichtelijk gepresenteerd zijn. Door de presentatie van de getallen aan te passen en er een toelichting op te geven kan meer inzicht ontstaan in het bereiken van de doelgroepkinderen.

De toeleiding naar de voorschool vindt zorgvuldig plaats
De standaard Toeleiding beoordelen wij als Voldoende. Om ervoor te zorgen dat zo veel mogelijk doelgroepkinderen naar de voorschool gaan, heeft de gemeente afspraken gemaakt met de regionale GGD. De GGD (het consultatiebureau, de ouderconsulent) voert de toeleiding naar de voorscholen uit, waarbij de opdracht van de gemeente is: 100% van de kinderen met een vve-indicatie schrijven zich in op een voorschool. De toeleiding omvat ook extra inspanningen gericht op ouders van doelgroepkinderen die zich niet aanmelden bij een voorschool. De GGD levert de gemeente jaarlijks cijfers aan over deelname, niet-deelname en de redenen daarvan. Uit deze cijfers komt naar voren dat slechts in enkele gevallen ouders besluiten hun kind niet aan voorschoolse educatie te laten deelnemen. Het non-bereik is daarmee klein.

Afspraken over de overdracht zijn recent vernieuwd
De standaard Doorgaande lijn beoordelen wij als Voldoende. De gemeente heeft recent de afspraken met de voor- en vroegscholen over de overdracht van kindgegevens geactualiseerd. Per 1 maart is het nieuwe overdrachtsformulier in werking getreden en op 15 juni vindt een eerste evaluatie plaats.
Naast overdracht van kindgegevens zijn er andere aspecten die bijdragen aan een doorgaande lijn tussen de voorschool en de vroegschool. Hier liggen kansen voor de gemeente. Zo heeft de gemeente geen zicht op één van de subsidievoorwaarden, namelijk dat er sprake is van een aantoonbare samenwerking tussen voor- en vroegscholen die is vastgelegd in een gezamenlijk ondertekend jaarplan. Ook kan de gemeente afspraken met de partners maken over de invulling van die samenwerking en de afstemming van bijvoorbeeld het aanbod en het pedagogisch-educatief handelen. Door deze onderdelen ook in het gemeentelijk beleid te betrekken kan de doorgaande lijn op meerdere fronten steviger worden.

De gemeente moet resultaatafspraken maken met schoolbesturen
We beoordelen de standaard Resultaten als Onvoldoende. 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). Dit heeft de gemeente weliswaar gedaan in 2016, maar rapportage door de scholen vindt

onvoldoende plaats. Deze informatie is echter wel nodig om op gemeentelijk niveau vast te kunnen stellen in hoeverre vve eraan heeft bijgedragen dat de doelgroepleerlingen achterstand hebben ingehaald en met een goede basis kunnen starten in groep 3. De gemeente heeft een traject gestart om te komen tot actuele afspraken over te behalen resultaten en verantwoording daarover aan de gemeente en verwacht dat deze afspraken eind 2021 in werking kunnen zijn.

De gemeente voert regie op vve
De standaard Coördinatie van vve op gemeentelijk niveau beoordelen we als Voldoende. Het uitvoeringsplan vormt de basis, overleg over de uitvoering van vve is georganiseerd en ook in breder overleg staat vve op de agenda. De ontwikkeling van vve-beleid vindt samen met de betrokken partijen plaats. Zo zorgen stedelijke conferenties voor input en draagvlak. De gemeente is positief over het enthousiasme op de werkvloer en ziet tegelijkertijd ook kansen om via productief partnerschap nog meer te bereiken. Een recente ontwikkeling in het gemeentelijk beleid is de aanstelling van educatieve gebiedsverbinders.

De vve-beleidscontext

De voorscholen gebruiken een integraal vve-programma
De gemeente zorgt hiervoor doordat in de subsidievoorwaarden voor vve staat dat de aanbieders van vve moeten werken met een gecertificeerd vve-programma en met een kind-volgsysteem.

Ouderbetrokkenheid is een speerpunt
Dit onderdeel waarderen we als goed. De gemeente onderkent het belang van de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind en maakt daar werk van. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in de heldere communicatie naar ouders over vve, de ouderverklaring en het activiteitenplan van de gebiedsverbinders. De samenwerking tussen kinderopvang, JGZ, scholen en bibliotheek verloopt constructief. Zo is een werkgroep bezig om onderzoek te doen naar de invoering van een aanvullend ouderprogramma.

Nieuwegein heeft een zorgstructuur voor jonge risicokinderen
De gemeente realiseert samen met de zorgpartners een sluitend netwerk van zorg voor jonge kinderen. In samenwerking met onder andere het samenwerkingsverband passend onderwijs is de zorgstructuur recent herzien en vastgesteld. Evaluatie van de nieuwe werkwijze is gepland.

Met de voor- en de vroegscholen afspraken maken over hun interne kwaliteitszorg
De gemeente kan meer doen om de interne kwaliteitszorg rond vve op voor- en vroegscholen te stimuleren. De gemeente heeft er nog geen zicht op hoe de locaties de kwaliteit van vve evalueren en zo

nodig verbeteren en heeft daarover ook geen afspraken met hen gemaakt. Het past bij de coördinerende rol van de gemeente om dat wel te doen. De gemeente kan daarmee beter zicht krijgen op de kwaliteit en sturen op eventuele verbeterpunten in het aanbod voor doelgroepkinderen.

De gemeente evalueert het gemeentelijk vve-beleid maar kan dit systematischer doen
De gemeente evalueert gedurende de uitvoering onderdelen van het vve-beleid waarbij het vooral gaat om de evaluatie van het proces. Door de evaluatie meer te richten op het geheel van beoogde effecten (aan de hand van doelen en ijkpunten) en systematischer aan te pakken kan de gemeente beter en in samenhang in beeld brengen wat zij doet om de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie te versterken en wat zij daarmee bereikt. Een dergelijke evaluatie zou zijn weerslag kunnen krijgen in een (jaarlijkse) rapportage over het vve-beleid.

Condities voor vve

De GGD beoordeelt de kwaliteit van de voorscholen
De gemeente heeft geregeld dat de GGD op de voorscholen de basiskwaliteit van de voorschoolse educatie beoordeelt. Daarmee is deze standaard Voldoende.

Er is een geldend gemeentelijk subsidiekader
De gemeente heeft in 2019 een gemeentelijk subsidiekader vastgesteld en hanteert dit. Daarmee is deze standaard Voldoende.

2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	**... van de gemeente**	
Standaard 1.5 Resultaten De gemeente heeft met de schoolbesturen nog geen afspraken gemaakt en vastgelegd over de resultaten van de vroegschoolse educatie. De gemeente voldoet daardoor niet aan de wettelijke eis die in art.167, lid 1b van de WPO staat.	De gemeente legt in overleg met de schoolbesturen vast wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn en hoe de schoolbesturen zich daarover verantwoorden aan de gemeente. De gemeente stuurt deze afspraken voor 31 december 2021 aan de inspectie toe.	Wij controleren in januari 2022 of de gemeente deze afspraken heeft gemaakt.

3 . Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van B en W een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente Nieuwegein geeft aan hoe zij hiermee aan de slag gaat.

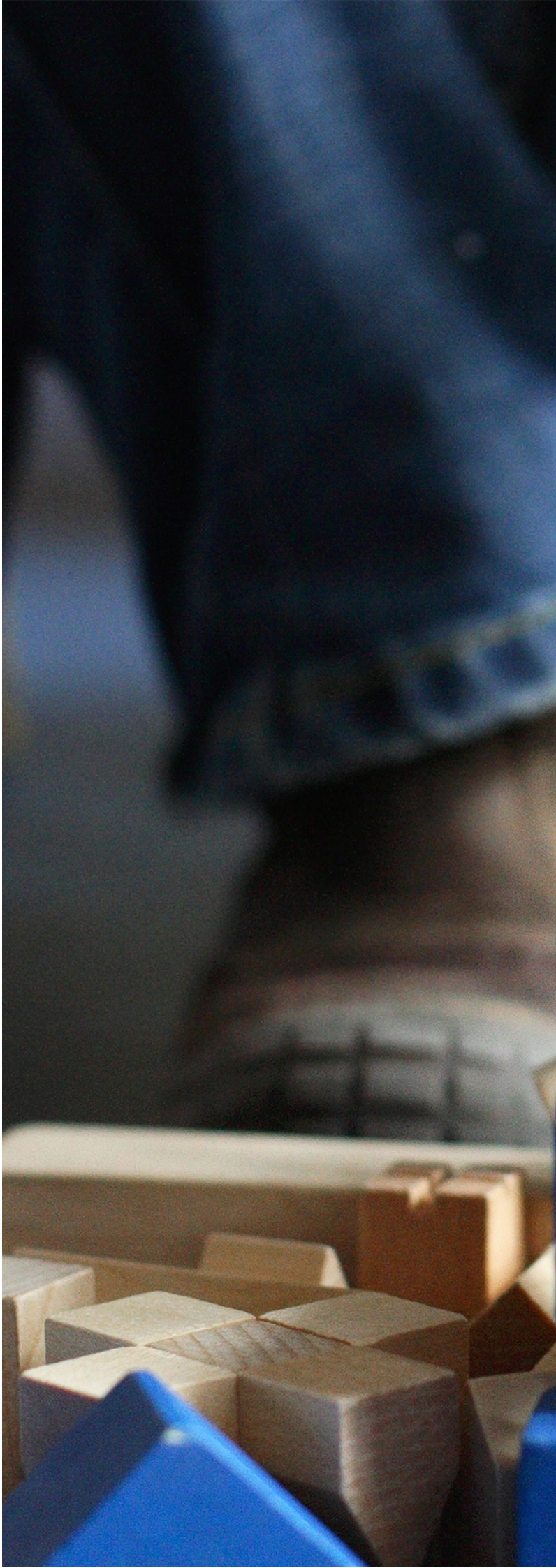
Wij herkennen ons in het beeld dat de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie (vve) overwegend positief is in de gemeente Nieuwegein. Daarnaast zien wij ook kansen voor het verbeteren van de kwaliteit van vve om zo veel mogelijk toe te werken naar ons doel. De schoolloopbaan van alle (jonge) Nieuwegeinse kinderen zo optimaal mogelijk laten beginnen en doorlopen met als uiteindelijke doel het behalen van een startkwalificatie en het succesvol participeren in de maatschappij. Kinderen met een (dreigende) (taal)achterstand krijgen de kans deze te verkleinen of weg te werken.

De afgelopen jaren hebben wij sterk gefocust op samenwerking met het veld. Door middel van productief partnerschap tussen gemeente en haar partners ontstaat er veel draagvlak en kunnen beleid en uitvoering samen tot gewenst resultaat komen, passend binnen de wettelijke kaders. We zetten in op ouderbetrokkenheid, hebben de zorgstructuur rond het jonge kind recent herzien, maken afspraken over de doorgaande lijn en organiseren regelmatig stedelijke bijeenkomsten.

We doen er veel aan om onze kinderen gelijke kansen te bieden zodat zij kunnen opgroeien tot succesvolle inwoners. Om inzicht te geven in de projecten en programma's over (taal)achterstanden, ontwikkelen we een taalplatform in de vorm van een website. Verwachting is dat de website na de zomer van 2021 gelanceerd wordt.

De Covid-19 pandemie heeft ook gevolgen gehad voor het Onderwijs Kansen Beleid (OKB) in Nieuwegein. Naast nieuwe mogelijkheden, zoals het ontwikkelen van een Zomerschool, heeft het helaas ook plannen vertraagd. Door de herhaaldelijke sluiting van de peuteropvang en het primair onderwijs en de daarbij komende werkdruk voor alle organisaties heeft de doorontwikkeling van de afspraken over de resultaten van de vve in 2020 vertraging opgelopen. Deze tekortkoming hebben we opgepakt. We hebben de afspraak met onze onderwijspartners dat zij, in samenwerking met een kennisbureau, onderzoek doen naar de resultaten van vroegschoolse educatie op de scholen. Dat onderzoek start in september 2021. Uiteindelijk doel is om voor 2022 nieuwe resultaatafspraken te hebben waardoor kwaliteit verbeterd wordt en daarmee verhoogd kan worden.

Tot slot blijven wij ons elke dag inzetten om samen met onze partners uit de stad te werken aan het creëren van onderwijskansen voor onze kinderen en jongeren. Dit doen we samen met veel enthousiaste

professionals door te voldoen aan de wettelijke vereisten, maar daarnaast ook in te spelen op lokale behoeftes en ideeën.

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730, 3500 GS Utrecht
T-algemeen 088 6696000
T-loket (voor vragen) 088 6696060