



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

## RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEIT VAN VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE IN 2017 IN DE GEMEENTE

### **Uden**

Plaats : Uden  
Gemeentenummer : 0856  
Onderzoeksnummer : 293602  
Datum onderzoek : 12 juli 2017  
Datum vaststelling : 5 september 2017



## INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD . . . . .	5
1	INLEIDING . . . . .	7
2	VVE IN DE GEMEENTE UDEN . . . . .	9
3	CONCLUSIES . . . . .	15
4	REACTIE VAN DE GEMEENTE . . . . .	17



## VOORWOORD

In de periode 2007-2012 heeft de Inspectie van het Onderwijs een landelijke bestandsopname uitgevoerd naar de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie (vve). Daarna is het signaalgestuurde toezicht op vve in werking getreden.

Het signaalgestuurde toezicht vve begon eind 2013 met het versturen van digitale vragenlijsten naar de 315 gemeenten. Voor de 37 grote gemeenten is er tot en met 2015 een apart monitortraject. Na de monitor zijn we ook in deze gemeenten gestart met het signaalgestuurd toezicht.

Op basis van een analyse van de digitale vragenlijsten is besloten om in gemeenten waar risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke vve-verplichtingen lijken te bestaan, een onderzoek uit te voeren. Het onderzoek is uitgevoerd in 2017. Dit rapport beschrijft in hoeverre de gemeente Uden in 2016 voldoet aan de eisen ten aanzien van vve en welke veranderingen hebben plaatsgevonden ten opzichte van de bestandsopname.

De hoofdinspecteur primair onderwijs en speciaal onderwijs,  
dr. A. Jonk



## 1 INLEIDING

Dit rapport is het verslag van een onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs naar het gemeentelijke beleid ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie (vve) in de gemeente Uden in 2016.

De aanleiding van het onderzoek is het mogelijk bestaan van risico's ten aanzien van het voldoen aan wettelijke eisen ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie in deze gemeente.

De basis van het onderzoek is een digitale vragenlijst die de gemeente heeft ingevuld. Wij hebben deze vragenlijst geverifieerd 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 veranderingen ten opzichte van de bestandsopname in beeld gebracht.

Het signaalgestuurde toezicht op de vve-locaties maakt nog geen deel uit van dit onderzoek. Wij zijn na de zomer van 2015 gestart met het signaalgestuurde toezicht op vve op de locaties. De signalen van de GGD zijn leidend om te bepalen welke peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met voorschoolse educatie worden bezocht.

### **Onderzoeksopzet**

Het onderzoek bestond uit de volgende activiteiten:

- Analyse van de beantwoorde digitale vragenlijst in relatie tot de bevindingen tijdens de bestandsopname.
- 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 vve-beleid van de gemeente Uden.

## **Toezichtkader**

Als basis voor de beoordeling gelden de beoordelingscriteria toezichtkader voor- en vroegschoolse educatie voor gemeenten, zoals die te vinden zijn op: [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl) > onderwijssectoren > voor- en vroegschoolse educatie.

## **Opbouw rapport**

Hoofdstuk 2 geeft een beeld van het vve-beleid op gemeentelijk niveau. Daar wordt ingegaan op de ontwikkeling van de gemeente sinds de bestandsopname (paragraaf 2.1) en op de door de gemeente aangeleverde vve-documenten (paragraaf 2.2). Tenslotte geven wij in dit hoofdstuk een oordeel over het gemeentelijke vve-beleid (paragraaf 2.3). Hoofdstuk 3 bevat de conclusies over het vve-beleid in de gemeente Uden. In hoofdstuk 4 wordt de gemeente uitgenodigd om kort te reflecteren op onze bevindingen inspectie en zo mogelijk aan te geven welke kwaliteitsontwikkelingen hieraan verbonden worden.

## 2 VVE IN DE GEMEENTE UDEN

De gemeente Uden heeft een digitale vragenlijst ingevuld. Op basis van de antwoorden hebben wij mogelijke risico's gesignaleerd ten aanzien van het voldoen aan wettelijke eisen betreffende voor- en vroegschoolse educatie.

De digitale vragenlijst levert informatie over:

- wel of geen afspraken van de gemeente met de schoolbesturen en de houders over de doelgroepdefinitie, toeleiding, doorgaande lijn en resultaatafspraken;
- het bereik;
- de veranderingen bij de aspecten ouderbeleid, integraal vve-programma, externe zorg en interne kwaliteitszorg;

De beoordeling van het gemeentelijke beleid is gebaseerd op de digitale vragenlijst, opgevraagde gemeentelijke beleidsdocumenten, eventuele aanvullende informatie en het gesprek met de gemeente (zie paragraaf 2.3).

Bij de beoordeling wordt gewerkt met een vierpuntsschaal:

1. *Staat in de kinderschoenen: verbeteringen zijn dringend nodig.*  
Deze kwalificatie geeft aan dat echt iets verbeterd dient te worden.
2. *Enigszins ontwikkeld: verbeteringen zijn nodig*  
Deze kwalificatie geeft aan dat het wenselijk is dat iets verbeterd wordt.
3. *Voldoende*
4. *Goed ontwikkeld: een voorbeeld voor anderen.*  
Deze kwalificatie geeft aan dat dit aspect in orde is, en wel op een zodanige manier dat anderen hiervan kunnen leren.

### 2.1 Ontwikkeling van vve in de gemeente Uden sinds de bestandsopname

Het huidige beleid van de gemeente Uden inzake de voor- en vroegschoolse educatie, was vastgesteld voor de periode 2011-2014. In de hierop volgende jaren zijn de ontwikkelingen op het gebied van vve gestagneerd. Volgens de gemeente had dit te maken met personele wisselingen en keuzes in prioritering. Inmiddels is een nieuwe beleidsmedewerker aangesteld en zijn de eerste stappen gezet om de vve-ontwikkelingen weer in gang te zetten. Zo zal na de zomer het (LEA-)overleg weer opgestart worden met het onderwijsveld en alle (nieuwe) aanbieders binnen het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang.

## 2.2 Lijst met de vve-documenten die de gemeente Uden heeft aangeleverd

- Notitie Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) Gemeente Uden 2011 – 2014
- Uitvoeringsplan Voor- en Vroegschoolse Educatie 2011-2014

## 2.3 Het gemeentelijk vve-beleid

In deze paragraaf geven wij onze bevindingen weer over het gemeentelijke vve-beleid. Per domein is beschreven op welke punten wij het gemeentelijk beleid en uitvoering als voldoende ('3') beoordelen, waar nog verbeterpunten worden gezien, zowel zonder ('2') als met ('1') afspraken en op welke punten wij de gemeente als een voorbeeld voor anderen zien ('4').

Wij baseren onze bevindingen op de uitkomsten van de verificatie van de digitale vragenlijst door middel van documentenanalyse en gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeente. Waar de bevindingen van de inspectie afwijken van het beeld uit de digitale vragenlijst van de gemeente wordt dit vermeld en onderbouwd.

<b>HET GEMEENTELIJK VVE-BELEID</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
1A1	Definitie doelgroepkind				•
1A2	Bereik			•	
1A3	Toeleiding			•	
1A4	Ouders		•		
1A5	Integraal vve-programma			•	
1A6	Externe zorg			•	
1A7	Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen		•		
1A8	Doorgaande lijn			•	
1A9	Resultaten	•			
1B	Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau		•		
1C	Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau		•		

<b>DE VVE-CONDITIES</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
2A	GGD-rapport			•	
2B	Gemeentelijk subsidiekader			•	

## **'1' Verbeterpunten met afspraak**

### *1a9 Resultaten*

Op gemeentelijk niveau dienen afspraken gemaakt te worden over de resultaten van vve. Volgens de WPO, artikel 167 moet de gemeente met de schoolbesturen afspraken maken over wat de resultaten van de voor- en vroegscholen zijn. De resultaten moeten meetbaar en voldoende ambitieus zijn en daarmee passen bij wat er van de kindpopulatie verwacht mag worden. Resultaten kunnen bijvoorbeeld geformuleerd worden in termen van toetsresultaten, resultaten uit het observatiesysteem of leerwinst.

De gemeente geeft aan nog geen resultaatafspraken met de schoolbesturen gemaakt te hebben.

## **'2' Verbeterpunten**

### *1a4 Ouders*

Het is van belang dat een gemeente actieve participatie van ouders van doelgroepeuters inzet als instrument om ontwikkelingsachterstanden van peuters te voorkomen of te verminderen. Hiervoor is het belangrijk dat de gemeente concreet beleid ontwikkelt, waarin is aangegeven welke doelen de gemeente nastreeft op het gebied van ouderparticipatie, op welke wijze de gemeente deze doelen wil verwezenlijken, welke instellingen hierbij betrokken zijn en welke concrete resultaten de gemeente verwacht te behalen, om na te gaan of de doelen behaald zijn. Het gaat hier expliciet om gemeentelijk beleid. Ouderactiviteiten die door een gemeente worden geïnitieerd, dienen onderdeel uit te maken van het beleid en op die manier de doelen van dat beleid te realiseren.

De gemeente Uden heeft momenteel geen concreet ouderbeleid geformuleerd. Hoewel aangenomen mag worden dat er op de vve-locaties vigerend ouderbeleid is, ontbreekt de zienswijze en visie van de subsidieverstrekker hierop. Hier ligt een kans om dit nader in te vullen in samenspraak met de vve-partners, zodat over de hele linie de rol en betrokkenheid van ouders afgestemd kan worden.

### *1a7 Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen*

Effecten van vve zijn mede afhankelijk van de kwaliteit van de vve die geleverd wordt door de voorscholen. Het gaat dan om de pedagogische en educatieve vaardigheden van de pedagogisch medewerkers, de wijze waarop het vve-programma wordt gebruikt, de zorg en begeleiding die aan peuters geboden wordt, de inrichting van de ruimtes, enz. Van vve-instellingen wordt verwacht dat ze deze kwaliteit regelmatig evalueren, verbeteren en borgen. Gemeenten

dienen met vve-instellingen afspraken te maken over de wijze waarop ze dit doen en hoe ze zich over deze kwaliteit verantwoorden aan de gemeente. De gemeente Uden heeft nog geen afspraken met houders en besturen gemaakt.

#### *1b VVE-coördinatie op gemeentelijk niveau*

Bij de vve-coördinatie op gemeentelijk niveau gaat het zowel om de sturing als om de uitvoerende coördinatie.

De gemeente Uden moet nog groeien in de regierol voor vve.

#### *1c Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau*

De gemeente dient het eigen vve-beleid, de afspraken, de uitvoering en de resultaten regelmatig (jaarlijks) te evalueren. Deze jaarlijkse evaluatie wordt vastgelegd en kan leiden tot conclusies voor verbeteringen of aanpassingen van het beleid.

In de gemeente Uden is het vve-beleid tot stilstand gekomen vanwege vele personele wisselingen. Dit heeft tot gevolg dat er geen sprake is geweest van een cyclische aanpak van systematische evaluatie en verbetering van het vve beleid op gemeentelijk niveau. Ook op dit onderdeel zal de gemeente het beleid moeten verbeteren.

### **'3' Voldoende**

#### *1a2 Het bereik (peuters)*

Dit betreft zowel het aantal aangeboden kindplaatsen (voor hoeveel doelgroepkinderen zijn er 'plaatsen' gecreëerd) als het aantal bezette vve-kindplaatsen (hoeveel vve-kindplaatsen worden ook daadwerkelijk 'bezet' door doelgroepkinderen).

In 2015 bedroeg het aantal voorschoolse plaatsen in de gemeente Uden 465. In de gemeente Uden zijn alle peuterplaatsen tevens vve-kindplaatsen.

In 2015 telde de gemeente 148 doelgroepeuters. Echter, slechts 77 doelgroepeuters namen minimaal vier dagdelen per week deel aan vve (conform de wettelijke basisvoorwaarden voor vve).

De gemeente realiseert dus voldoende aanbod en weet hoeveel doelgroepeuters gebruik maken van een vve-kindplaats.

#### *1a3 Toeleiding*

Bij de toeleiding wordt gewaardeerd óf die op gemeentelijk niveau geregeld is en of daar een verantwoording bij wordt gegeven, met name hoe wordt geprobeerd het non-bereik aan te pakken.

Binnen de gemeente Uden is de GGD de aangewezen instantie om de doelgroepeuters te signaleren en te indiceren. Het toeleidingstraject is

vastgelegd, en ook wie er verantwoordelijk is voor de toeleiding. Er vindt geen evaluatie plaats van de uitvoering van de toeleidingsactiviteiten. Dit is wel noodzakelijk. Zeker gezien het gegeven dat nauwelijks de helft van de potentiële doelgroepeuters gebruik maakt van vve-voorzieningen. Hierbij is het ook van belang om inzicht te verkrijgen in het non-bereik: waar zitten de doelgroepeuters die niet naar een voorschool gaan en hoe komt het dat zij niet gaan? Deze informatie is nodig om ervoor te kunnen zorgen dat potentiële doelgroepkinderen naar een vve-voorziening toegeleid kunnen worden.

#### *1a5 Integraal vve-programma*

Gemeenten dienen er voor te zorgen dat voorscholen gebruik maken van een integraal programma dat voldoet aan Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Dat betekent dat het gaat om een programma waarmee de ontwikkeling van peuters op de vier ontwikkelingsgebieden (taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotioneel) wordt gestimuleerd. Gemeenten dienen bovendien afspraken te maken over het gebruik van een observatiesysteem in de voorscholen voor het volgen van de brede ontwikkeling van peuters. Alle voorscholen maken gebruik van een erkend vve-programma. Deze afspraak is vastgelegd in de Notitie Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) 2011-2014. Niet alle voorscholen gebruiken echter een observatiesysteem om de ontwikkeling van de peuters te volgen. Hierover zijn na 2014 geen beleidsafspraken vastgelegd. Dit vraagt nog om aandacht.

#### *1a6 Externe zorg*

Gemeenten zijn, in het kader van integraal jeugdbeleid, verantwoordelijk voor een sluitend netwerk van zorgverleners, zodat kinderen op effectieve en efficiënte wijze de zorg en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te kunnen ontwikkelen. Voor vve is het van belang dat de gemeente een dergelijke zorgstructuur ook in het leven heeft geroepen voor peuters, zodat voorscholen en ouders van peuters hier gebruik van kunnen maken als dit nodig is.

Op het moment dat de interne zorg niet toereikend is, heeft de gemeente afspraken gemaakt over procedures voor aanmelding bij de externe zorginstanties. Deze zijn vastgelegd in een zorgprotocol.

#### *1a8 Doorgaande lijn*

Gemeenten dienen minimaal afspraken gemaakt te hebben met vve-instellingen en schoolbesturen over de overdracht van kindgegevens van voor- naar vroegschool, waarbij gegevens over de ontwikkeling van het kind een onderdeel zijn van deze gegevens. Daarnaast is het wenselijk dat er een warme overdracht voor zorgkinderen plaatsvindt voor de continuïteit van de zorg. Dit is het geval.

#### *2a GGD rapport*

De gemeente Uden heeft geregeld dat alle (vve-)locaties door de GGD beoordeeld worden op de basiskwaliteit en de kwaliteit van de voorschoolse educatie. Rapporten hiervan zijn beschikbaar.

#### *2b Gemeentelijk subsidiekader*

De gemeente beschikt over een gemeentelijk subsidiekader waarin eisen zijn opgenomen waaraan de houders moeten voldoen. Aandachtspunt hierbij is dat de gemeente ook bij de voorscholen eisen mag stellen aan het te gebruiken kindvolgsysteem. Die zijn er nu nog niet.

### **'4' Voorbeeld voor anderen**

#### *1a1 Definitie doelgroepkind*

Gemeenten krijgen geld van het rijk om de benodigde vve-voorzieningen in de voorscholen te bekostigen op basis van schoolgewichten in een gemeente. Daarbij wordt een vuistregel gehanteerd: het aantal doelgroepeuters is driekwart van het aantal kleuters van een gemeente met een leerling-gewicht. Gemeenten hebben nadrukkelijk de ruimte om hun definitie van 'doelgroepkind' nader in te vullen door aanvullende criteria te benoemen door bijvoorbeeld de taalachterstand van kinderen mee te nemen.

De gemeente Uden hanteert een brede doelgroepdefinitie. Niet alleen ontwikkelings- en taalcomponenten zijn daar een onderdeel van, ook wordt onder meer gekeken naar (sociale, emotionele en cognitieve) achterstanden en ontwikkeling van het gedrag. Op basis van deze brede definitie komen er meer kinderen in aanmerking voor een indicatie.

De inspectie publiceert jaarlijks ook een oordeel over het toezicht dat door de gemeenten op de kinderopvang en peuterspeelzalen wordt uitgevoerd. Voor meer informatie hierover zie [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl) >onderwijssectoren > Kinderopvang.

### 3 CONCLUSIES

De inspectie heeft op het niveau van de gemeente het beleid voor de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Uden beoordeeld. Dit vanwege mogelijke risico's ten aanzien van de uitvoering van wettelijke eisen betreffende voor- en vroegschoolse educatie.

#### **Conclusies gemeentelijk vve-beleid**

De gemeente Uden heeft, mede doordat het vve-beleid in de afgelopen jaren uit beeld is geraakt, in een aantal opzichten onvoldoende zicht op de ontwikkelingen binnen vve. Uit dit onderzoek komen meerdere tekortkomingen in het vve-beleid naar voren. Gezien de voornemens van de gemeente is een spoedig herstel van de verbeterpunten te verwachten.

De inspectie heeft met de gemeente Uden één afspraak met datum gemaakt:

- De gemeente Uden maakt met de besturen van de vroegscholen vóór 1 november 2017 afspraken over de te behalen leerresultaten en informeert de inspectie direct daarna hierover.



## 4 REACTIE VAN DE GEMEENTE

Dit rapport beschrijft de oordelen van de inspectie over de kwaliteit van de voor en vroegschoolse educatie in gemeente Uden.

Daarnaast hebben wij de gemeente gevraagd haar eigen kwaliteit te beoordelen en dat samen met de oordelen van de inspectie te vertalen naar de ontwikkelingsrichting van het vve-beleid.

Hieronder geeft de gemeente haar reactie:

De gemeente Uden bereidt zich voor op de wetswijziging binnen de kinderopvang (Wko) die per 1-1-2018 in werking zal treden. Dit heeft invloed op de vve. Hierdoor zal er een actualisatie van de huidige notitie vve 2011-2014 en het uitvoeringsplan komen. Voor de vertaling van de gewijzigde wet- en regelgeving naar praktisch uitvoerbare procedures voert de gemeente in- en externe afstemming. Afspraken met de aanbieders van vve, zorg- en onderwijspartners over o.a.: kwaliteit, ouderbetrokkenheid, toeleiding van doelgroep peuters en de te behalen resultaten zijn hier onderdeel van, wat zal bijdragen aan een doorgaande leer- en zorglijn in het bredere licht van het te voeren integrale jeugdbeleid.