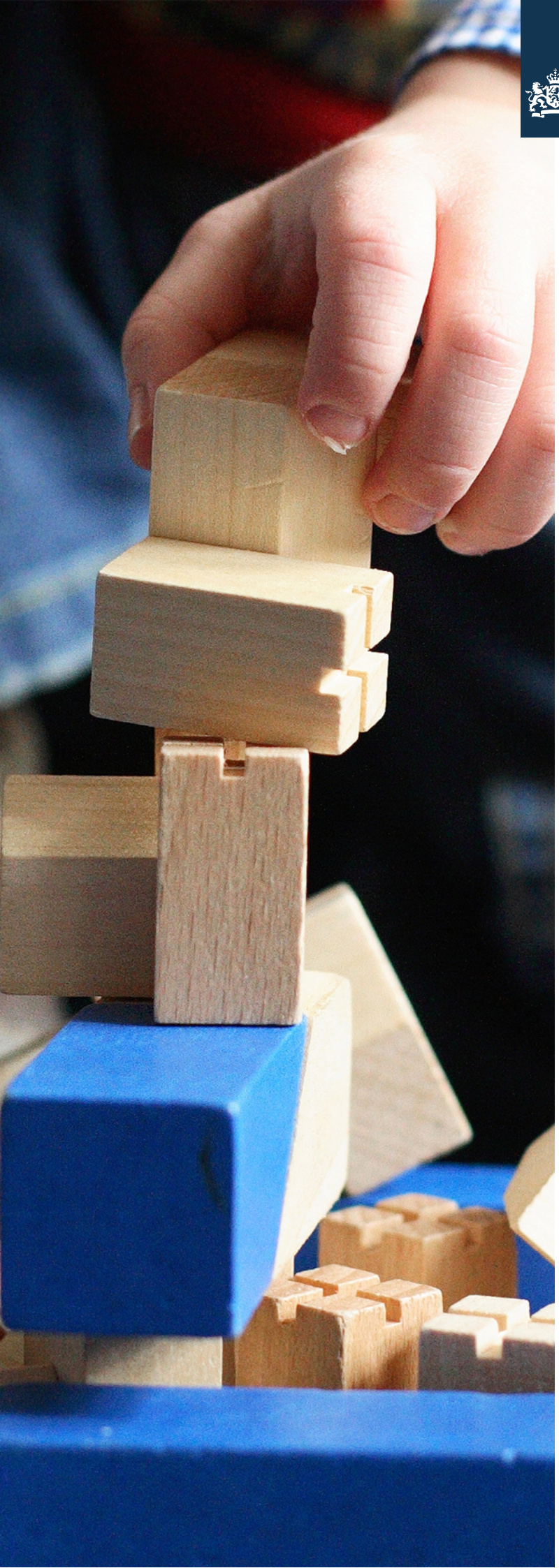


Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Rozendaal

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 22 februari 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.

Het onderzoek is bedoeld om de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente een eerste keer in beeld te brengen en te onderzoeken in hoeverre de gemeente daarmee voldoet aan de wettelijke eisen.

We hebben een gesprek gevoerd met de betrokkene van de gemeente en aangeleverde documenten geanalyseerd. 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

Wat gaat goed bij vve?
De gemeente heeft in samenwerking met de buurgemeente Rheden geregeld dat het aldaar geldende beleid voor vve ook wordt uitgevoerd voor de gemeente Rozendaal. Dit hangt samen met de zeer kleine omvang van Rozendaal en het tot nog toe zeer kleine aantal doelgroepkinderen binnen de gemeente.

Wat moet beter bij vve?
De gemeente blijft - ook bij uitbesteding van taken -verantwoordelijk voor de uitvoering en evaluatie daarvan. Op dat punt moet de gemeente zich verbeteren. Dat geldt voor de toeleiding van peuters naar de voorschool, voor het realiseren van een doorgaande lijn voor peuters en kleuters, en voor het maken van resultaatafspraken met het schoolbestuur.

Wat kan beter bij vve?
De gemeente kan beter sturen op het maken van ouderbeleid door het kindercentrum en de basisschool, op het realiseren van interne kwaliteitszorg op deze vve-locaties en op systematische evaluatie van de effecten van vve. Ook is het van belang dat de gemeente de coördinatie op gemeentelijk niveau duidelijk neerzet.

Gemeente: Rozendaal
Gemeente nummer: 277

OAB-budget gemeente 2020: € 60.100

Aantal houders in de gemeente zonder voorschoolse educatie: -

Aantal houders in de gemeente met voorschoolse educatie: 1

Aantal kinderdagverblijven met voorschoolse educatie in de gemeente:1

Aantal schoolbesturen in de gemeente: 1

GGD-regio: Gelderland Midden

Vervolg
Op dit moment voldoet de gemeente Rozendaal niet aan alle wettelijke vereisten. In hoofdstuk 2.2. zijn de afspraken voor vervolgtoezicht vastgelegd.

Inhoudsopgave

1. Opzet onderzoek 5

2. Resultaten onderzoek op gemeenteniveau 7

3. Reactie van de gemeente 13

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Rozendaal.

Werkwijze

- Een telefonisch startgesprek met de gemeente om toe te lichten wat ons toezicht inhoudt en aanvullende informatie te verkrijgen;
- Een telefonisch gesprek met de betrokken beleidsambtenaar over het vve-beleid van de gemeente;
- Analyse van opgevraagde en aangeleverde beleidsdocumenten;
- Beoordeling en waardering van de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Rozendaal.

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 Rozendaal op de standaarden voor vve.

Samenvattend oordeel

De gemeente Rozendaal voldoet voor het merendeel niet aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. In het startgesprek gaf de gemeente aan dit onderzoek als een 0-meting te zien. We zien veel ruimte voor verbetering op de gestelde wettelijke vereisten.

Om aan alle wettelijke verplichtingen te voldoen is het nodig afspraken te maken met het bestuur van de basisschool in de gemeente over de resultaten van vve.
Ook het vastleggen van afspraken over de doorgaande lijn vraagt aandacht van de gemeente.
Daarnaast is het nodig afspraken te maken of te verhelderen/zich te laten informeren over de toeleiding van doelgroepkinderen naar vve.
Rozendaal voldoet al wel aan de wettelijke verplichtingen voor wat betreft het definiëren van de doelgroepkinderen en het realiseren van voldoende plaatsen. Ook heeft de gemeente georganiseerd dat de GGD de kwaliteit van de voorschool beoordeelt en er is een subsidiekader vastgesteld voor vve (augustus 2020, Herziene Nadere Regels Peuteropvang en vve).

De gemeente kan haar sturing op kwaliteit vergroten door met de betrokken partijen nader te bespreken en vast te leggen welke kwaliteit van vve men nastreeft, bijvoorbeeld als het gaat om het ouderbeleid en de interne kwaliteitszorg rond vve op de twee voor- en vroegschoolse locaties.

In de beleidsdocumenten die de inspectie heeft bestudeerd is met name de wettelijke basis van het beleid belegd bij de gemeente Rheden en in toezichthoudende zin bij de GGD. De gemeente heeft echter ook een meer sturende, coördinerende rol te vervullen, bijvoorbeeld ten aanzien van het ouderbeleid, de interne kwaliteitszorg op de locaties betreffende vve en de systematische evaluatie van de uitvoering en effecten van vve. Dat betekent dat de kleine gemeente Rozendaal meer aandacht moet geven aan een constructieve werkrelatie met de betrokken uitvoerende partners.

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

Context

De gemeente Rozendaal krijgt sinds 2019 een budget voor het voeren van gemeentelijk achterstanden beleid. De gemeente heeft, vanwege haar kleine omvang, in overleg met de gemeente Rheden de wettelijke taken zo goed als overgedragen. Dat betekent dat Rozendaal het beleid van de gemeente Rheden volgt. De inspectie stelt vast dat de gemeente niet op alle aspecten inzicht heeft in of geïnformeerd is over de voor- en vroegschoolse educatie in Rozendaal en ook niet stuurt op een aantal essentiële onderdelen. De gemeente is zich er van bewust dat er eisen aan haar gesteld worden voor wat betreft vve. De oriëntatie op in hoeverre zij haar taken scherper moet formuleren is op gang gekomen.

De gemeente beschikt over een doelgroepdefinitie
De standaard Definitie doelgroepkind beoordelen we als Voldoende. De definitie is voornamelijk geënt op taalachterstand, communicatie problemen en een taalarme omgeving.

Er zijn voldoende kindplaatsen
De standaard Bereik beoordelen we als Voldoende omdat de gemeente er sinds augustus 2020 samen met de kinderopvangorganisatie voor zorgt dat er voldoende plaatsen voor voorschoolse educatie zijn. In Rozendaal biedt één organisatie voorschoolse educatie aan. Het kindercentrum heeft twee gemengde groepen met een totale opvangcapaciteit voor 32 kinderen. De plaatsen op het kindercentrum voldoen aan de eisen die aan voorscholen gesteld worden (GGD rapport incidenteel onderzoek juli 2020). De gemeente heeft slechts na navraag bij de GGD zicht op het aantal peuters dat gebruik maakt van dit aanbod: op het moment van het onderzoek is er geen enkel kind met een indicatie geplaatst; in respectievelijk 2019 en 2018 waren er twee kinderen, die weliswaar niet binnen Rozendaal, maar binnen Velp gebruik maakten van het vve-aanbod.

De toeleiding naar de voorschool is ten dele geregeld
De standaard Toeleiding beoordelen wij als Onvoldoende. Dat is niet omdat er geen kinderen toe geleid worden naar vve-aanbod of dat er geen indicatie voor toeleiding gesteld zou worden. Dat komt omdat de gemeente slechts ten dele op de hoogte is van afspraken met de GGD over welke instantie, bijvoorbeeld het consultatiebureau, verantwoordelijk is voor het afgeven van indicaties op basis van de doelgroepdefinitie en voor de toeleiding naar de voorschoolse educatie. Op het moment van het onderzoek weet de gemeente niet of er kinderen zijn met een indicatie die niet deelnemen. De gemeente heeft dan ook geen zicht op het eventuele non-bereik: welke kinderen komen in aanmerking voor vve, maar maken er geen gebruik van? De gemeente moet er voor zorgen dat zij voldoet aan artikel 167, lid 1a onder 2 van de WPO.

De doorgaande lijn voldoet nog niet aan de wettelijke eisen
De standaard Doorgaande lijn beoordelen wij als Onvoldoende omdat de gemeente geen afspraken heeft gemaakt met de houder van het kindercentrum en het bestuur van de basisschool in Rozendaal over de overdracht van de kind gegevens. De gemeente is hier nog niet betrokken bij een dergelijk gesprek. Een stap die de gemeente moet maken is de regie nemen op het voeren van overleg en het maken van afspraken over de doorlopende leerlijn van de voor- naar de vroegschoolse educatie. Als de gemeente dat doet voldoet zij aan artikel 167 (lid a onder 3) van de WPO. Daarin staat dat de gemeente verantwoordelijk is voor het voeren van dit overleg.

Er zijn geen resultaatafspraken gemaakt
We beoordelen de standaard Resultaten als Onvoldoende omdat de

gemeente met het bestuur van de basisschool in Rozendaal nog geen afspraken heeft gemaakt over de resultaten van de vroegschoolse educatie. In artikel 167 (lid b) van de WPO staat dat de gemeente dit moet doen. Het gaat er daarbij om dat duidelijk wordt wat het gewenste ontwikkelingsniveau is van de doelgroepkinderen aan het eind van groep 3, vanuit het perspectief dat ze door de voor- en vroegschoolse educatie achterstand hebben ingehaald en met een goede basis kunnen starten in groep 3.

Het is nodig dat de gemeente de regie versterkt
De standaard Coördinatie op gemeentelijk niveau Kan beter.
De gemeente neemt nauwelijks de regie waar het gaat om kwaliteit en effect van vve. En dat is wel nodig waar het gaat om het realiseren van kansengelijkheid. In Rozendaal vinden - zij het op beperkte schaal - in het kindercentrum en op de school activiteiten plaats die zijn gericht op het doelgericht stimuleren van de ontwikkeling van jonge kinderen met ontwikkelingsachterstand. Beleidskaders, met doelen, ambities en resultaten ontbreken echter en het overleg met betrokken organisaties wordt niet structureel en gericht gevoerd. Dat betekent dat het sturen op effect (nog) niet ten volle plaats vindt.

Vve-beleidscontext
De voorschool gebruikt een integraal vve-programma
De standaard Integraal vve-programma is in orde. In het subsidiekader heeft de gemeente opgenomen dat de voorscholen moeten voldoen aan de wettelijke kaders. Het kindercentrum waar vve wordt aangeboden werkt met een programma dat de ontwikkeling van jonge kinderen op de vier ontwikkelingsgebieden taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling stimuleert. De ontwikkeling van de kinderen wordt gevolgd met een betrouwbaar observatie-instrument.

Ouderbeleid is een ontwikkelpunt
De standaard Ouders kan beter omdat in Rozendaal nog geen concreet ouderbeleid is geformuleerd. Met een gemeentelijk kader of kwaliteitseisen voor de manier waarop de locaties ouders bij de ontwikkeling van hun kind betrekken, kan de gemeente meer gaan sturen op de kwaliteit van vve. De gemeente kan haar beleid met het kindercentrum en de school ontwikkelen: om welke ouders gaat het en wat hebben zij nodig? Op basis van zo'n analyse kunnen doelen voor ouderbetrokkenheid worden vastgesteld, samen met de betrokken partijen.

Er is een zorgstructuur voor jonge risicokinderen
In het Jaarverslag van de GGD (2019) staat dat er in de gemeente Rheden en Rozendaal een netwerk is van zorgverleners, zodat ook jonge kinderen die zorg en ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Het betreft een systeem van Basiszorg en Extra zorg; volgens de evaluatie van de GGD van het jaar 2019 is het zodanig georganiseerd dat ouders en peuters/kleuters gezien worden en ondersteund

worden in hun zoektocht naar hulp. Welke rol sturing en evaluatie door de gemeente Rozendaal daarin spelen is echter onduidelijk.

Met de voor- en de vroegscholen afspraken maken over hun interne kwaliteitszorg
De gemeente kan meer doen om de interne kwaliteitszorg rond vve op het kindercentrum en de school te stimuleren en daarom krijgt deze standaard de waardering Kan Beter. De gemeente heeft nog geen zicht op hoe de beide locaties nu 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.

Evaluatie van gemeentelijk vve-beleid kan verder vorm krijgen
De gemeente heeft nog niet vastgesteld hoe ze de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie wil monitoren. Het is nu een passend moment om dat - mogelijk met de gemeente Rheden samen - op een systematische manier te gaan doen en daarvoor een werkwijze in te richten. Het gaat er daarbij om welke gegevens de gemeente nodig heeft om vast te kunnen stellen in hoeverre het gemeentelijk beleid het gewenste effect heeft en om zo nodig bij te kunnen sturen. Zo kan de gemeente zorgen voor een duurzaam en geborgd gemeentelijk beleid om alle jonge kinderen in Rozendaal ontwikkelingskansen te bieden.

Vve-condities
De GGD beoordeelt de kwaliteit van de voorschool
De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorschool beoordeelt. Daarmee is deze standaard Voldoende. Uit het onderzoek in oktober 2020 komt naar voren dat de voorschool voldoet aan de basiskwaliteit.

Er is een gemeentelijk subsidiekader
De gemeente heeft in augustus 2020 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**	
		Wij hebben een voortgangsgesprek met de gemeente in de maand maart 2021. Daarnaast controleren wij na 1 juni in hoeverre de gemeente aan de onderstaande herstelopdrachten heeft voldaan.

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
De gemeente heeft geen zicht op het non-bereik. De gemeente voldoet daardoor niet aan de eis dei in art. 167, lid a1 onder 2, WPO staat.	De gemeente inventariseert hoeveel geïndiceerde peuters een vve programma volgen. en stuurt deze gegevens uiterlijk 1 juni 2020 aan de inspectie toe.	Wij controleren na 1 juni 2021 of de gemeente deze inventarisatie structureel gemaakt.
De gemeente heeft met de houder van het kindercentrum en het bestuur van de basisscholen nog geen afspraken gemaakt en vastgelegd over de overdracht van de kindgegevens tussen de voorschool en de vroegschool. De gemeente voldoet daardoor niet aan de wettelijke eis die in art.167, lid 1a van de WPO staat.	De gemeente legt in overleg met de houder van het kindercentrum en het bestuur van de basisscholen vast hoe de overdracht van kindgegevens plaatsvindt en stuurt deze afspraken uiterlijk 1 juni 2021 aan de inspectie toe.	Wij controleren na 1 juni 2021 of de gemeente deze afspraken heeft gemaakt.
De gemeente heeft met het schoolbestuur 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 het schoolbestuur vast wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt deze afspraken uiterlijk 1 juni 2021 aan de inspectie toe.	Wij controleren na 1 juni 2021 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 Rozendaal geeft aan hoe zij hiermee aan de slag gaat.

Onze beleidsreactie

Op drie punten stelt u dat er sprake is van tekortkomingen. Alvorens wij inhoudelijk op uw constateringen reageren, willen wij graag toelichten waarom wij het vve-beleid hebben uitgewerkt zoals dat tot nog toe bij ons van kracht is. Samen met u vinden wij vve belangrijk. Maar ons beeld is dat het aantal Rozendaalse kinderen met een onderwijsachterstand zeer gering is. Dit komt omdat veel inwoners van Rozendaal (totaal 1.704 inwoners) een hoge SES kennen. Dit bekent echter niet, dat er geen enkel kind is met een onderwijsachterstand. Om die reden vinden wij het van belang dat alle peuters, ongeacht hun achtergrond, naar de peuteropvang kunnen gaan om hun talenten te ontwikkelen. Zoals bekend, kennen wij een subsidieregeling Peuteropvang en voorschoolse opvang. En hebben wij in ons jaarlijkse overleg met de GGD aandacht gevraagd voor Rozendaalse kinderen met een onderwijsachterstand. (De JGZ 0-4 jaar wordt in onze gemeente uitgevoerd door de GGD.)

Wij gingen er daarmee uit dat wij - gezien de geringe aantal kinderen met onderwijsachterstanden - voldoende op vve-gebied deden. U stelt echter dat wij dit niet hard kunnen maken en dit erkennen wij ook. Om die reden zien wij het belang van de door u aangegeven maatregelen.

Voor onze inhoudelijke beleidsreactie hebben wij uw tabel met het overzicht van de tekortkomingen als uitgangspunt genomen. Hieronder herhalen wij eerst uw opsomming en de door uw Inspectie aangegeven maatregelen. Daarna gaan wij in op de acties die wij als gemeente voornemens zijn te ondernemen.

1. De gemeente heeft geen zicht op het non-bereik

Maatregel

De gemeente inventariseert hoeveel geïndiceerde peuters een vve programma volgen, en stuurt deze gegevens uiterlijk 1 juni 2021 aan de inspectie toe.

Aanpak gemeente

Onze gemeente maakt in het eerste kwartaal van 2021 afspraken met de GGD, meer in het bijzonder het consultatiebureau, over het aanmelden van doelgroepkinderen. Wij leggen de doelgroepdefinitie vast en maken afspraken over de toeleiding. En als onderdeel van deze afspraken rapporteert de GGD hoeveel kinderen een vve indicatie krijgen.

Op basis van nog te maken afspraken met schoolbestuur en kindcentrum krijgen wij inzicht in het aantal kinderen dat al dan niet een vve programma gaat volgen. En daarmee op mogelijk non-bereik.

2. De gemeente heeft met de houder van het kindercentrum en het bestuur van de basisscholen nog geen afspraken gemaakt en vastgelegd over de overdracht van de kindgegevens tussen de voorschool en de vroegschool

Maatregel

De gemeente legt in overleg met de houder van het kindercentrum en het bestuur van de basisscholen vast hoe de overdracht van kindgegevens plaatsvindt en stuurt deze afspraken uiterlijk 1 juni 2021 aan de inspectie toe.

Aanpak gemeente

Wij nemen in het eerste kwartaal van 2021 contact op met het bestuur van onze basisschool over deze en de hierna genoemde tekortkoming. Wij maken afspraken over de doorlopende leerlijn van de voor- naar de vroegschoolse educatie. Met het oog hierop nemen wij ook contact op met de houder van het kindercentrum. Daarna blijven wij de resultaten van ons vve-beleid volgens tijdens periodieke overleggen met het schoolbestuur en de houder van het kindercentrum. Dit biedt ons ook mogelijkheden om zo nodig bij te sturen.

3. De gemeente heeft met het schoolbestuur nog geen afspraken gemaakt en vastgelegd over de resultaten van de vroegschoolse educatie

Maatregel

De gemeente legt in overleg met het schoolbestuur vast wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt deze afspraken uiterlijk 1 juni 2021 aan de inspectie toe.

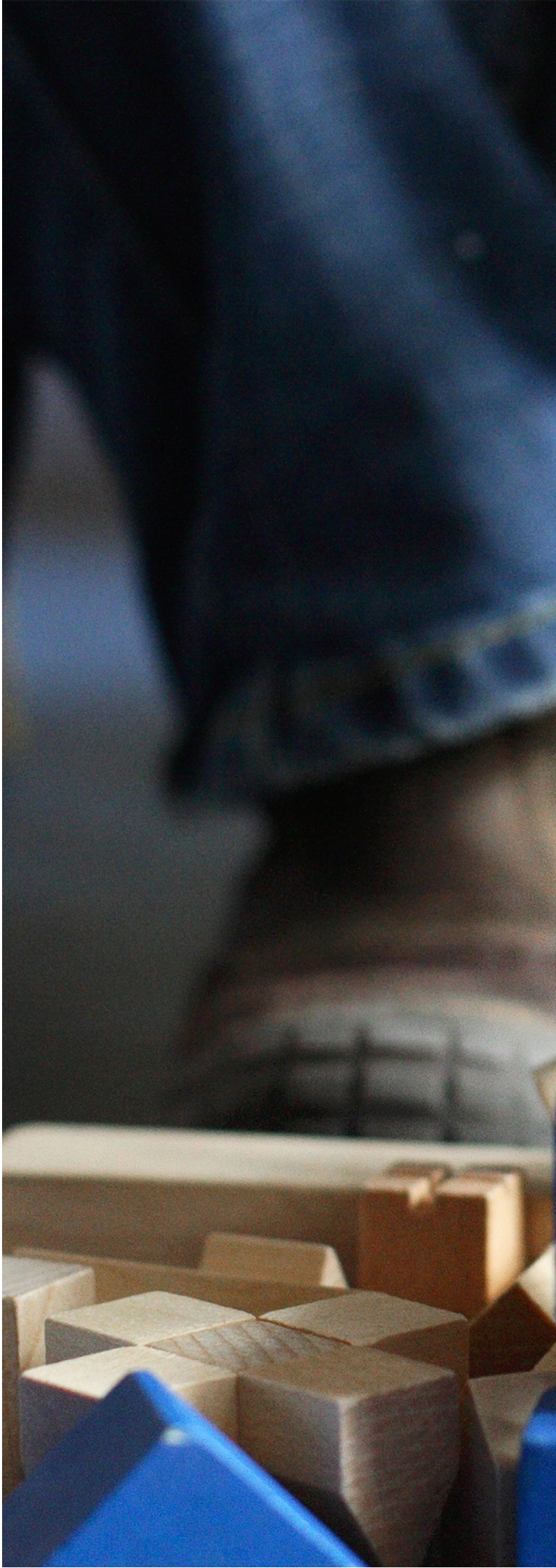
Aanpak gemeente

In het gesprek dat wij in het eerste kwartaal van 2021 gaan voeren met het schoolbestuur, agenderen wij ook de resultaten van de vroegschoolse educatie.

Tot slot

Zoals u ziet, hebben wij er vertrouwen in de tekortkomingen te kunnen aanpakken.

Wij verwachten overigens dat aanpak van deze tekortkomingen zal leiden tot betere resultaten op andere onderdelen van ons vve-beleid, door een vergroting van de samenhang tussen de verschillende elementen.



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