

Vergaderjaar 2012–2013

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 181

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 augustus 2013

1. Inleiding

Een goed beleid ter bestrijding van onderwijsachterstanden is in het belang van de ontwikkeling van kinderen en van de samenleving. Voor jonge kinderen met een risico op een taalachterstand in de Nederlandse taal («doelgroepkinderen») is voor- en vroegschoolse educatie (vve) cruciaal. Het doel is om deze peuters en kleuters beter voor te bereiden op de basisschool. Hoe eerder ermee begonnen wordt, hoe groter het positieve effect. Daarmee kan vve achterstanden voorkomen, die anders later moeilijk in te halen zijn.¹

Er zijn de afgelopen tien jaar flinke stappen gezet met het aanbod en het bereik van vve. In het vve-beleid lag eerst de nadruk op het verspreiden van het gebruik van vve-programma's, toen op het vergroten van het bereik, en vanaf 2010 op het verhogen van de kwaliteit.² In 2010 zijn specifieke basisvoorwaarden voor de kwaliteit van voorschoolse educatie wettelijk vastgelegd, zoals de groepsgrootte, het aantal uren per week en de opleidingseisen voor het personeel. Deze wettelijke kwaliteitseisen worden door de GGD beoordeeld.

Naast deze randvoorwaarden is de uitvoering van vve bepalend voor de effectiviteit. Daarom is in de Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (Wet Oke) opgenomen dat de Inspectie van het Onderwijs toezicht houdt op de kwaliteit van de voorschoolse educatie. Daarvoor is het vve-toezichtkader ontwikkeld. De inspectie is begonnen met het maken van een «bestandsopname» op alle peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met gesubsidieerde voorschoolse educatie. De bestands-

¹ Van Elk et al., *Onderwijsbeleid in Nederland*, CPB Achtergronddocument, 2011.

² Inspectie van het Onderwijs, *Extra aandacht nodig voor achterstanden bij het jonge kind*, Eindrapport bestandsopname voor- en vroegschoolse educatie in Nederland 2013, Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

opname geeft een kwalitatief oordeel over de kwaliteit van zowel de vve-locaties (voor- en vroegscholen) als van het gemeentelijk vve-beleid. De bestandsopname vve is te beschouwen als nulmeting.

Het eindrapport van de bestandsopname vve van de Inspectie van het Onderwijs geeft een beeld van de huidige kwaliteit van vve in Nederland. Uit de resultaten van de bestandsopname vve blijkt dat er nog veel valt te verbeteren.³

Verantwoordelijkheden Rijk en gemeenten

De kwaliteit van vve is een publiek belang. Zowel het Rijk als de gemeenten zijn hiervoor verantwoordelijk. De stelselverantwoordelijkheid ligt bij het Rijk. De verantwoordelijkheid voor voldoende voorschools aanbod van goede kwaliteit voor alle kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal ligt bij de gemeenten. Dit is sinds 2010 geregeld in de Wet Oke. Een van de doelen van deze wet is een breder en beter aanbod van vve en verbetering van de toeleiding.⁴ Voor de uitvoering van deze taak hebben de gemeenten meer sturingsinstrumenten in handen gekregen en ging de financiële bijdrage vanuit het Rijk fors omhoog. Sinds 2011 ontvangen de gemeenten jaarlijks € 260 mln. voor vve, schakelklassen en zomerscholen via een specifieke uitkering.

Ook het toezicht is zo georganiseerd dat het informatie oplevert voor gemeenten om gericht te sturen op de kwaliteit van vve. De Inspectie van het Onderwijs rapporteert de bevindingen van het toezicht aan de gemeenten. Per gemeente is een gemeentelijk rapport beschikbaar met [a] de beoordeling van het gemeentelijke vve-beleid en [b] een totaalbeeld van de beoordeelde vve-locaties in de betreffende gemeente. Ook van elke beoordeelde locatie is een rapport beschikbaar.⁵ Gemeenten zijn aanzet om de informatie uit deze rapportages te benutten voor het verbeteren van het eigen vve-beleid. Over de effecten van de wet Oke zal ik uw Kamer in juli 2014 informeren, wanneer de evaluatie van de wet Oke is afgerond.

Aanvullend op de verbeteracties van de gemeenten neem ik maatregelen op het niveau van het stelsel, zodat de gemeenten hun verantwoordelijkheden op het terrein van vve kunnen waarmaken. Het taalniveau van de pedagogisch medewerkers moet omhoog en er is een sluitende (keten-)aanpak nodig voor de toeleiding naar vve van doelgroepkinderen in alle gemeenten. Op deze punten wil ik deze kabinetsperiode een flinke verbetering maken.

Het vorige kabinet heeft structureel € 100 mln. extra beschikbaar gesteld voor vve, schakelklassen en zomerscholen. Destijds is besloten om deze extra middelen gericht in te zetten in de grote steden: de G37 ontvangen vanaf 2013 jaarlijks € 95 mln. extra. Met deze focus op de G37 heeft het Rijk de randvoorwaarden gecreëerd om op korte termijn grote stappen te zetten in het verbeteren van de kwaliteit van de voorschoolse educatie daar waar circa de helft van de doelgroepkinderen woont.⁶ In bestuursafspraken met de G37 is in 2012 vastgelegd welke resultaten zij in vier jaar tijd moeten bereiken.⁷ De ambities voor vve liggen voor de G37 dus hoger dan voor de overige gemeenten. De resterende € 5 mln. is beschikbaar

³ Inspectie van het Onderwijs, zie voetnoot 3.

⁴ Kamerstuk 31 989, nr.3.

⁵ Inspectie van het Onderwijs: <http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijs/Voor-en+vroegschoolse+educatie>

⁶ Kamerstuk 33 000-VIII, nr. 8

⁷ Kamerstuk 31 293, nr. 136.

voor de aanpak van knelpunten en voor ondersteuning van de andere gemeenten.

Ambities regeerakkoord

Het kabinet heeft in het regeerakkoord aangegeven de kwaliteit en taalvaardigheid van de pedagogisch medewerkers in het hele land te willen verbeteren. De uiteindelijke doelstelling is dat 90 procent van alle pedagogisch medewerkers die vve geven, beschikt over een hoger taalniveau. De ervaringen van de G37 met professionalisering en kwaliteitsverbetering kunnen andere gemeenten helpen om deze kwaliteitsslag te maken. In dunbevolkte gebieden creëer ik extra mogelijkheden tot lokaal maatwerk om het vve-aanbod te kunnen realiseren.

Voor het tijdig signaleren en aanpakken van achterstanden is de samenhang en verbinding tussen vve, peuterspeelzaalwerk en kinderopvang van groot belang. In het regeerakkoord is opgenomen dat de onderlinge afstemming tussen onderwijs, peuterspeelzaalwerk en kinderopvang wordt geoptimaliseerd door de financiering van het peuterspeelzaalwerk onder de Wet Kinderopvang te brengen en belemmeringen voor samenwerking weg te nemen. Hierover informeren de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en ik u op een later moment.

In deze brief zet ik uiteen hoe ik de ambities uit het regeerakkoord de komende jaren wil realiseren. Voor het bereiken van een sluitend systeem van signalering en toeleiding naar vve via de consultatiebureaus werk ik nauw samen met de staatssecretaris van Volksgezondheid Welzijn en Sport, omdat de consultatiebureaus onder zijn verantwoordelijkheid vallen. Voordat ik inga op de vormgeving en de uitwerking van de maatregelen voor de G37 en de overige gemeenten, sta ik stil bij de stand van zaken en de knelpunten.

2. Knelpunten

Sinds 2010 heeft de inspectie de taak toezicht te houden op de kwaliteit van vve op peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en basisscholen. De inspectie is gestart met het uitvoeren van een nulmeting. Daaruit blijkt dat op de vve-locaties wordt voldaan aan de condities om vve te kunnen geven: de groepsgrootte, het aantal geschoolde leidsters per groep en het aantal dagdelen vve. Het pedagogisch klimaat op de locaties is uitstekend. De inspectie signaleert echter knelpunten rondom aanbod en toeleiding. Ouderbetrokkenheid, interne kwaliteitszorg en de doorgaande lijn van de voorschoolse educatie naar basisscholen zijn in alle gemeenten vatbaar voor verbetering. In veel gemeenten ontbreken afspraken over de doelen en resultaten van vve.⁸

2.1 Onvoldoende afspraken over resultaten

De gemeente heeft een wettelijke taak om op gemeentelijk niveau afspraken te maken over de organisatie van de doorlopende leerlijn en over de resultaten van vve. Uit de bestandsopname vve blijkt dat in slechts 15 procent van de gemeenten afspraken zijn gemaakt over de gewenste vve-resultaten. Meer dan de helft van de gemeenten heeft van de inspectie op dit aspect het oordeel «een noodzakelijk verbeterpunt» gekregen.

⁸ Inspectie van het Onderwijs, zie voetnoot 3.

Om vast te kunnen stellen in welke mate de onderwijsachterstand is weggewerkt, is het belangrijk om de ontwikkeling van kinderen te volgen. Op basis van die gegevens kunnen op gemeentelijk niveau de doelstellingen voor vve worden geformuleerd. Vrijwel alle scholen houden de ontwikkeling van leerlingen in groep 1 en 2 bij door middel van cito-toetsen en observatiesystemen. Volgens de inspectie worden de gegevens bij vroegscholen over de ontwikkeling van kleuters zelden op gemeentelijk niveau gebruikt om de effectiviteit van vve te beoordelen. Probleem is dat veel scholen geen onderscheid maken tussen kleuters die wel of niet aan voorschoolse educatie hebben deelgenomen. Daardoor zijn bij veel gemeenten onvoldoende gegevens beschikbaar om de effectiviteit van vve in beeld te brengen.

2.2. Toeleiding is onvoldoende

In het regeerakkoord staat dat consultatiebureaus (verplicht) doelgroepkinderen gaan toetsen op het risico op taalachterstand en doorverwijzen naar vve. Op basis van de Wet publieke gezondheidszorg bestaat de taak van de jeugdgezondheidszorg om te signaleren (of toetsen, zoals het regeerakkoord vermeldt) of een kind een (risico op een) taalachterstand heeft als gevolg van onvoldoende taalaanbod in de eigen omgeving. In de praktijk wordt deze taak uitgevoerd door het consultatiebureau.

Gemeenten hebben de beleidsvrijheid om te bepalen welke kinderen tot de doelgroep behoren. Maar het moet uiteraard wel gaan om kinderen voor wie voorschoolse educatie is bedoeld. Dat zijn kinderen die een risico hebben op een taalachterstand in het Nederlands door een gebrek aan taalaanbod in hun omgeving. In de praktijk blijken gemeenten echter de doelgroepdefinitie zo breed te maken, dat ook kinderen met een andere problematiek naar de voorschoolse educatie (kunnen) gaan. De vraag is of vve de juist interventie is voor deze kinderen.⁹

De consultatiebureaus hebben een groot bereik van jonge kinderen.¹⁰ Zo nodig verwijst het consultatiebureau ouders naar de vve-locatie. Het is de taak van de gemeente om kinderen die behoren tot de doelgroep, na de verwijzing ook daadwerkelijk toe te leiden naar vve. Dit gebeurt nog niet in alle gevallen.

Niet alle gemeenten hebben afspraken gemaakt met het consultatiebureau over de toeleiding. Veel gemeenten maken onvoldoende werk van een systematische analyse van het niet bereiken van ouders en kinderen. Zo ontbreekt de informatie om de effectiviteit van de toeleiding te verbeteren en maatregelen te nemen om meer kinderen te bereiken. Er zijn grote verschillen tussen gemeenten. Vooral kleine gemeenten met weinig budget en weinig doelgroepkinderen hebben veel verbeterpunten.

2.3 Taalniveau niet op orde

Voor kinderen die thuis weinig Nederlands horen, is het belangrijk dat het taalaanbod in voorschoolse instellingen van voldoende niveau is. Pedagogisch medewerkers spelen hierbij een grote rol, ze zijn bij de taalontwikkeling een voorbeeld voor de kinderen. Uit onderzoek blijkt dat in Amsterdam bijna de helft van de pedagogisch medewerkers niet voldoet aan de taalnorm die je van een goede vooropleiding mag

⁹ Driessen, zie voetnoot 4.

¹⁰ 95% van de kinderen neemt deel aan het rijksvaccinatieprogramma via de consultatiebureaus (<http://www.nationaalkompas.nl/zorg/publieke-gezondheidszorg/jeugdgezondheidszorg/bereik-effecten>).

verwachten.¹¹ In 2011 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen voor een goede taalbeheersing van vve-medewerkers.¹² Op dit moment is nog niet duidelijk welk percentage van de pedagogisch medewerkers over het gewenste niveau beschikt, maar we mogen aannemen dat het Amsterdamse beeld ook voor de rest van het land geldt.

2.4 Geen dekkend aanbod

Een deel van de gemeenten slaagt er niet in alle doelgroepkinderen te bereiken. Kinderen die het nodig hebben, krijgen dan geen vve. De komende tijd wordt door de inspectie in beeld gebracht om hoeveel kinderen het gaat. Uit het meest recente onderzoek blijkt dat 80 à 85 procent van de doelgroepeuters deelneemt aan voorschoolse educatie.¹³ Steeds meer gemeenten bezuinigen op peuterspeelzaalwerk, waardoor het voorschoolse aanbod kan wegvallen. Ook maakt een deel van de ouders de overstap van kinderopvang naar peuterspeelzaal vanwege de economische crisis en de gestegen kosten voor kinderopvang. Als kinderen die vve nodig hebben dan geen voorrang krijgen, komt het vve-aanbod onder druk te staan.

In dunbevolkte gebieden en krimpgebieden is een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal vaak niet rendabel. Daardoor is er nauwelijks aanbod van vve voor kinderen die dat nodig hebben. Doelgroepkinderen zitten verspreid over verschillende kernen binnen de gemeente. Vaak blijven deze kinderen thuis, of worden ze opgevangen bij familie of burens. Als deze peuters te weinig in hun ontwikkeling worden gestimuleerd, is de kans groot dat ze met een (taal)achterstand naar de basisschool gaan. Voor deze gebieden zijn maatwerkoplossingen nodig.

2.5 Expertise wordt niet gedeeld

De wet Oke biedt gemeenten beleidsruimte om in te spelen op de lokale situatie. Hierdoor is er veel diversiteit in de aanpak. Veel gemeenten vinden opnieuw het wiel uit.¹⁴ Ze ontwikkelen ieder voor zich instrumenten op het gebied van screening, indicatiestelling, monitoring, werving en toeleiding en de doorgaande lijn. Dit gaat ten koste van de professionaliteit. Met het oog op de kwaliteit is het nodig om te werken vanuit professionele standaarden. Ook wordt informatie over de werking van programma's te weinig benut. Hoe kleiner een gemeente, hoe meer tijd het vergt om verbeteringen door te voeren, vanwege een beperkt budget, maar ook omdat er vaak minder specifieke expertise aanwezig is.

De grote steden hebben, ook door de extra middelen die zij voor vve ontvangen, inmiddels veel expertise opgebouwd op onderwerpen als de doorgaande lijn van voorschoolse educatie naar de basisschool, interne kwaliteitszorg en het maken van resultaatafspraken. Deze expertise kan benut worden door de overige gemeenten. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid en efficiency is hier nog veel winst te behalen.

¹¹ Droge S., e.a., Het taalniveau Nederlands van Amsterdamse leidsters in de kinderopvang en de voor- en vroegschoolse educatie, Universiteit van Amsterdam, 2010.

¹² Kamerstuk 28 760, nr. 25.

¹³ Sardes, Landelijke vve-monitor 2011, De onderzoekers plaatsen hierbij de kanttekening dat het lastig is om het bereik van vve te bepalen vanwege verschillen tussen gemeenten in de gehanteerde doelgroepdefinitie en omdat niet alle gemeenten de totale omvang van hun doelgroep in beeld hebben.

¹⁴ Driessen, zie voetnoot 4.

3. Voortgang bestuursafspraken G37

Voor de G37 ligt de lat hoger dan voor de overige gemeenten. Met het extra geld dat zij krijgen, moeten ze de doelen uit de bestuursafspraken halen en in verhouding tot de overige gemeenten van Nederland een aanzienlijke verbetering van de kwaliteit realiseren. De inspectie houdt toezicht op de uitvoering en de voortgang. Onlangs heb ik de stand van zaken besproken met een delegatie van de wethouders van de G37. De inzet blijft dat in 2015 90 procent van de pedagogisch medewerkers werkzaam in de vve over een hoger taalniveau beschikt: voor leesvaardigheden en mondelinge vaardigheden 3F en voor schriftelijke vaardigheden 2F. Het aantal plaatsen in de voorschoolse educatie wordt tot 2015 met ruim 20 procent uitgebreid ten opzichte van 2011. Verder zijn er afspraken gemaakt om de werving en toeleiding naar vve te verbeteren. Hiermee kom ik tegemoet aan mijn toezegging om uw Kamer te informeren over het bestuurlijk overleg met de wethouders uit de G37.¹⁵

De komende tijd blijf ik de voortgang bij de G37 volgen. De Inspectie van het Onderwijs komt in de zomer van 2014 met een tussentijdse meting van de realisatie van de afspraken. Als de progressie tegenvalt, dan zal ik de gemeenten hierop aanspreken en me beraden op een meer directe koppeling tussen de middelen en de prestaties.

4. Maatregelen

Alle gemeenten moeten een kwaliteitsslag maken en een effectieve toeleiding organiseren. Het is een proces dat gemeenten zelf uitvoeren en waar zij zelf verantwoordelijk voor zijn. Rond de knelpunten met betrekking tot het taalniveau van de pedagogisch medewerkers, het aanbod en kennisdeling zijn er in de G37 al veel acties in gang gezet. Op deze onderdelen zal de kwaliteit van vve in de rest van Nederland ook verbeterd moeten worden. Hiervoor is jaarlijks € 5 mln. beschikbaar. Dat is aanzienlijk minder dan de € 95 miljoen die de G37 extra hebben gekregen. Ik realiseer me dat de aanpak van de genoemde knelpunten in de overige gemeenten daardoor alleen stapsgewijs kan plaatsvinden en minder snel dan in de G37. Tevens neem ik maatregelen om de gemeenten hierbij te ondersteunen. Hieronder ga ik in op de verschillende maatregelen.

4.1 Betere afspraken over vve-resultaten

Vve is alleen effectief als de voorschoolse educatie wordt gevolgd door goede vroegschoolse educatie in de kleutergroepen. Uit het eindrapport van de bestandsopname vve blijkt dat veel gemeenten het lastig vinden om afspraken te maken over de resultaten van vve en de organisatie van de doorgaande leerlijn.

De gemeenten die van de inspectie op dit aspect als oordeel «een noodzakelijk verbeterpunt» hebben gekregen, moeten hier op korte termijn verbetering in aanbrengen. De inspectie beschouwt dit als een specifiek aandachtspunt in het toezicht.

De haalbaarheid van de doelstellingen van de vve-resultaten is mede afhankelijk van de uitgangssituatie. Als scholen onvoldoende informatie over vve-resultaten op schoolniveau beschikbaar hebben, kan een eerste stap zijn dat scholen bij het volgen en registreren van de ontwikkeling van de kleuters onderscheid maken tussen kinderen die wel of niet hebben deelgenomen aan voorschoolse educatie. Zodra vve-resultaten op

¹⁵ Handelingen II, 2012/13, nr. 33, item 14, blz. 81–112

schoolniveau beschikbaar zijn, kunnen ook op gemeentelijk niveau realistische doelen worden gesteld.

De rapportages van de Inspectie van het Onderwijs over de kwaliteit van de locaties zijn openbaar en geven inzicht in de uitgangssituatie. Daarmee hebben de gemeenten aanknopingspunten om jaarlijks afspraken te maken met peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en schoolbesturen over het verbeteren van de kwaliteit van vve (bijvoorbeeld binnen de Lokale Educatieve Agenda). Ik verwacht van gemeenten dat ze deze wettelijke opdracht, samen met de betrokken partijen, voortvarend oppakken.

Met de G37 is afgesproken dat zij binnen de gemeente afspraken maken over de vve-resultaten. Ik bevorder dat de ervaringen en voorbeelden uit de G37 beschikbaar komen voor de andere gemeenten. In de bestandsopname vve is informatie te vinden over de gemeenten die op dit punt een voldoende scoren. Ook van deze voorbeelden kan gebruik worden gemaakt.

4.2 Beter toeleiding naar vve in alle gemeenten

Mijn doel is dat in 2015 alle doelgroepkinderen worden gesignaleerd en doorverwezen naar vve en vervolgens deelnemen aan vve. Alle gemeenten dienen een sluitend systeem voor toeleiding in te richten in samenwerking met het consultatiebureau. Kinderen mogen niet tussen wal en schip vallen. Daarom laat ik in kaart brengen welke gemeenten nog geen afspraken hebben gemaakt met het consultatiebureau over de toeleiding. De Inspectie van de Gezondheidszorg ziet erop toe dat de jeugdgezondheidszorg haar taak voor signalering en verwijzen (ofwel het toetsen) uitvoert. De Inspectie van het Onderwijs zal de komende twee jaar scherp toezicht houden bij de gemeenten die nog geen afspraken hebben met consultatiebureaus over de toeleiding naar vve. Mocht dit in 2015 tot onvoldoende resultaat hebben geleid, dan bekijk ik samen met de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport welke (juridische) stappen nodig zijn.

Een beter bereik door een eenduidige aanpak

Een goed opgezet traject van signalering en toeleiding leidt tot een groter bereik en een grotere deelname van doelgroepkinderen. Door registratie en monitoring van de kinderen die een verwijzing hebben gekregen, kunnen gemeenten gerichte acties ondernemen om kinderen te bereiken die geen vve volgen. Opdat alle gemeenten hiermee aan de slag gaan, wil ik eind 2013 een covenant afsluiten met de landelijk betrokken partners (o.a. GGD-Nederland, ActiZ en VNG). In het covenant wordt afgesproken dat alle gemeenten de stappen rond toeleiding en aanbod van vve in 2015 op orde hebben. De Inspectie van het Onderwijs zal hier toezicht op houden. Onderdeel van de afspraken zal ook zijn, dat wordt toegewerkt naar een gedeelde en heldere doelgroepdefinitie.

De Wet Oke verplicht de gemeenten om samen met de betrokken partners (kinderopvang, peuterspeelzalen en schoolbesturen) te bepalen welke kinderen met een risico op taalachterstand in aanmerking komen voor voorschoolse educatie. In aansluiting daarop verwacht ik dat alle gemeenten samen met hun partners de volgende stappen zetten bij de toeleiding:

1. Overeenstemming bereiken over de doelgroep.
2. In beeld brengen van het doelgroepbereik.
3. Zorgen voor voldoende kwalitatief aanbod.
4. Zorgen voor een systeem van signalering en plaatsing, waarbij:

- Het consultatiebureau signaleert op specifieke momenten en vervolgens verwijst naar vve.
 - Er afspraken zijn tussen consultatiebureau en gemeenten over wie welke taak heeft bij het toeleiden naar vve.
 - Er afspraken zijn tussen consultatiebureau en aanbieders van vve over de overdracht van gegevens en terugkoppeling. Hierbij is toestemming nodig van de ouders.
5. Specifieke maatregelen nemen voor non-bereik.

Voor gemeenten buiten de G37 zorg ik voor voorlichting en, zo nodig, begeleiding om het totale proces van toeleiding bij de gemeenten op orde te brengen. Deze gemeenten hebben een beperkt budget. Samen met hen zal bekeken worden, hoe op eenvoudige wijze verbeteringen zijn door te voeren.

Actieve benadering van ouders

Sommige ouders hebben een extra zetje nodig (drang) om overtuigd te worden van nut en noodzaak van vve. Het element drang zit in de sluitende organisatie van het toeleidingsproces binnen een gemeente. Door het aanbod van vve op meerdere momenten onder de aandacht te brengen van ouders, wordt de kans groter dat kinderen deelnemen aan vve. Aanvullend kan een actieve benadering van ouders, zoals het afleggen van huisbezoeken door de jeugdverpleegkundige of toeleiding-functionaris, bijdragen aan het vergroten van het bereik van vve. Sommige gemeenten gaan hierin nog een stap verder door het maken van een zorgmelding, waarbij ook een medewerker van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) langskomt. Hoewel doelgroepkinderen niet leerplichtig zijn, kunnen gemeenten wel de kennis en ervaring van leerplichtambtenaren inzetten om de moeilijk bereikbare doelgroepkinderen naar vve te krijgen.

In een enkel geval is het mogelijk ouders te dwingen hun kind aan vve te laten deelnemen. Zoals eerder aan uw Kamer is gemeld, is dit alleen mogelijk als de rechter heeft besloten tot een ondertoezichtstelling (OTS).¹⁶ Het enkele feit dat ouders weigeren hun kind aan voorschoolse educatie te laten deelnemen, is overigens geen grond voor de rechter om OTS uit te spreken. Amsterdam en Rotterdam experimenteren in het kader van de bestuursafspraken G37 met deze aanpak.

4.3 Verhoging taalniveau pedagogisch medewerkers

Een goede beheersing van de Nederlandse taal door pedagogisch medewerkers is van belang om vve goed te kunnen uitvoeren en zo een stimulerende en verrijkende taalomgeving voor peuters te creëren. Met de G37 heb ik afgesproken dat in 2015 90 procent van de leidsters die vve geven, beschikt over een hoger taalniveau.¹⁷ De komende jaren zal deze professionalisering in alle gemeenten moeten plaatsvinden. Daarom stel ik de overige gemeenten stapsgewijs in staat alle pedagogische medewerkers die vve geven, te toetsen en te scholen. Hiervoor zal meer tijd nodig zijn dan in de G37. Met de VNG worden hierover afspraken gemaakt, omdat de middelen hiervoor beperkt zijn. In totaal gaan circa 8.000 pedagogisch medewerkers buiten de G37 getoetst worden. Naar verwachting zal de helft daarvan scholing nodig hebben.

¹⁶ Kamerstuk 31 293, nr. 136

¹⁷ Afgesproken is dat in 2015 90 procent van de pedagogisch medewerkers in de VVE-sector in de G37 voor mondelinge vaardigheden en leesvaardigheden moet voldoen aan niveau 3F. Schriftelijke vaardigheden moeten worden beheerst op niveau 2F.

Ook door de initiële opleidingen wordt gewerkt aan het verhogen van het taalniveau. Vanaf het schooljaar 2012–2013 maakt taalniveau 2F (weer) onderdeel uit van de mbo 3-opleiding. Taalniveau 3F wordt opgenomen in het keuzedeel vve voor de mbo 3-opleiding en als integraal onderdeel van de mbo 4-opleiding. Invoering is voorzien voor 2014–2015, zodat het jaar 2013–2014 kan worden benut voor een praktijktoets.

4.4 Verbetering aanbod en bereik

Gemeenten hebben de wettelijke verantwoordelijkheid om te zorgen voor voldoende vve-aanbod. Ik heb met de VNG afgesproken dat ze de gemeenten informeert over het aantal plaatsen dat een gemeente in de komende jaren minimaal moet realiseren. De inspectie streeft ernaar om vanaf 2014 een actuele uitspraak te kunnen doen over het huidige vve-aanbod en -bereik. De inspectie, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) bekijken samen of, en hoe, dit bereikt kan worden. Ik kan dan beoordelen of er verbetering optreedt in het vve-aanbod en -bereik van gemeenten. Onlangs heb ik u hierover al geïnformeerd naar aanleiding van Kamervragen over het bericht «Wachlijsten op de voorschool groeien».¹⁸ Verder bekijk ik of de verdeling van de middelen tussen de G37 en de overige gemeenten ertoe leidt dat het aanbod in de overige gemeenten achterblijft.

Ik wil meer ruimte bieden voor lokale maatwerkoplossingen op plaatsen waar het lastig is voorzieningen voor peuters te organiseren, omdat het niet altijd haalbaar is om kinderopvang of een peuterspeelzaal te exploiteren. Het is voor de betreffende gemeenten lastig om te voldoen aan hun wettelijke taak om vve-plaatsen te creëren voor alle kinderen met een risico op een (taal)achterstand. In die gevallen wil ik het voor gemeenten mogelijk maken voorschoolse educatie in samenwerking met de basisschool in stand te houden, zodat kinderen die vve nodig hebben niet thuis komen te zitten. Met deze maatregel wil ik de problemen van voldoende vve-aanbod in dunbevolkte gebieden oplossen.

4.5 Verscherping toezicht

De Inspectie van het Onderwijs ziet toe op de kwaliteit van vve en monitort of de afspraken over kwaliteit en aanbod worden gerealiseerd.

Verscherpt toezicht inspectie

De bestandsopname heeft veel gemeenten een impuls gegeven om de kwaliteit van vve te verbeteren. De gemeenten moeten nu aan de slag. Het is aan de gemeenteraad om te controleren of de wethouder de komende tijd de middelen voor onderwijsachterstandenbeleid gericht inzetten, zodat de verbeterpunten effectief kunnen worden aangepakt.

De inspectie spreekt met gemeenten af op welke onderwerpen en/of locaties specifiek vve-toezicht wordt gehouden. Dit gebeurt op basis van geconstateerde knelpunten. Op basis van signalen kan de inspectie ook zelf besluiten om vve-toezicht uit te voeren. De inspectie zal de komende tijd met name verscherpt gaan toezien op het onderdeel toeleiding (zie maatregel 4.2). Daarnaast rapporteren de gemeenten jaarlijks aan de inspectie over het vve-aanbod, het bereik, de doorgaande lijn en de resultaatafspraken in hun gemeente. De inspectie rapporteert over de stand van zaken in het Onderwijsverslag.

¹⁸ Aangangsel Handelingen II, 2012/13, nr. 2490.

Tussenmeting G37

In de zomer van 2014 ontvang ik een tussentijdse meting van de inspectie over de uitvoering van de afspraken met de G37. Ik zal uw Kamer hierover informeren. In 2016 volgen de eindresultaten. Dan kan beoordeeld worden in hoeverre de kwaliteit in deze steden verbeterd is. Mocht de inspectie tussentijds constateren dat er onvoldoende voortgang wordt geboekt, dan zal ik de gemeenten hierop aanspreken en afspraken maken voor verbetering.

4.6 Stroomlijning van de aanpak en kennisdeling

Veel gemeenten kiezen hun eigen koers bij het vormgeven en uitvoeren van het vve-beleid. Er is behoefte aan ondersteuning en kennisdeling. Om te voorkomen dat gemeenten het wiel opnieuw uitvinden en om kleine gemeenten te helpen om de kwaliteit te verbeteren, bevorder ik dat materiaal van goede kwaliteit met anderen wordt gedeeld. Zodat de kennis en ervaring van gemeenten die voorop lopen, ook ten goede komt aan andere gemeenten. Voorbeelden hiervan zijn keuzes voor vve-programma's die bewezen effectief zijn en stappenplannen die een goede overdracht tussen de voor- en vroegschool bevorderen. Voor kleine gemeenten met weinig middelen en weinig expertise biedt dit meer mogelijkheden en ruimte om hun ambities te verwezenlijken.

Daarnaast organiseer ik bijeenkomsten en masterclasses om gemeenten te ondersteunen bij het aanpakken van hun verbeterpunten. Gemeenten die het al goed doen, worden gekoppeld aan gemeenten die nog een slag moeten maken. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van materiaal dat al in het kader van het G37-traject is ontwikkeld.

5. Tot slot

Veel gemeenten en instellingen zijn al aan de slag gegaan met het oplossen van specifieke knelpunten. Zij zoeken naar mogelijkheden om samen te werken, ontwikkelen hun vve-beleid verder en pakken verbeterpunten op. Toch moet er de komende jaren nog veel gebeuren om de kwaliteit van vve in alle gemeenten op hetzelfde, hoge niveau te brengen en ervoor te zorgen dat het vve-aanbod ten goede komt aan alle kinderen die dat nodig hebben. Ik bied hiervoor niet alleen de kaders, maar ook praktische ondersteuning. De inzet is een goede start in het onderwijs voor alle kinderen.

Mede namens de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker