

Variatie in Voor- en Vroegschoolse Educatie

Een onderzoek naar de uiteenlopende wijzen waarop in
gemeenten vorm wordt gegeven aan VVE

Geert Driessen



its

VARIATIE IN VOOR- EN VROEGSCHOOOLSE EDUCATIE

Variatie in Voor- en Vroegschoolse Educatie

*Een onderzoek naar de uiteenlopende wijzen waarop
in gemeenten vorm wordt gegeven aan VVE*

Geert Driessen

ITS, Radboud Universiteit Nijmegen

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK DEN HAAG

Driessen, Geert.

Variatie in Voor- en Vroegschoolse Educatie / Een onderzoek naar de uiteenlopende wijzen waarop in gemeenten vorm wordt gegeven aan VVE. / Geert Driessen - Nijmegen: ITS.

ISBN 978 – 90 - 5554 - 436 - 3

NUR 840

Projectnummer: 34000586

Opdrachtgever: BOPO, NWO

© 2012 ITS, Radboud Universiteit Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van het ITS van de Radboud Universiteit Nijmegen.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Managementsamenvatting

Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw wordt op zowel lokaal als centraal niveau beleid gevoerd op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden die het gevolg zijn van sociale, economische en culturele factoren in de thuissituatie van de kinderen. Omdat het besef is gegroeid dat het beter is te voorkomen dat er achterstanden ontstaan dan later te proberen ze te bestrijden, is het accent in het beleid steeds meer verschoven naar het jonge kind. Daarom zijn er in het kader van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) allerlei programma's ontwikkeld die gericht zijn op het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen van 2 tot 6 jaar en die een compensatie willen bieden voor ongunstige omgevingscondities.

Het VVE-beleid heeft in de loop der jaren verschillende wijzigingen ondergaan. Bij de start van het Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid (GOA) in 1998 werd het beleid gedecentraliseerd van het landelijke naar het gemeentelijke niveau. Schoolbesturen kregen meer autonomie en gemeenten werd een sturende rol toebedeeld. Achterliggend idee was dat de achterstandssituatie van gemeenten tot gemeente kan verschillen. De afstand van de centrale overheid tot de specifieke lokale problematiek werd te groot geacht en gemeenten zouden beter in staat zijn tot het leveren van maatwerk. Bij de overgang van het GOA naar het Onderwijsachterstandenbeleid (OAB) in 2006 werd een belangrijk deel van de sturende rol weer weggehaald bij de gemeenten en overgeheveld naar de schoolbesturen. De verantwoordelijkheid voor het voorschoolse VVE-deel (in de peuterspeelzalen en kinderopvang) bleef bij de gemeenten, maar die voor het vroegschoolse deel (in de kleutergroepen van basisscholen) werd bij de schoolbesturen gelegd. In 2010 trad de Wet OKE (Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie) in werking. Het doel daarvan is een kwaliteitsimpuls te geven aan peuterspeelzalen en - middels VVE - de (taal)ontwikkeling van jonge kinderen te stimuleren. Het uiteindelijke streven is erop gericht dat de betreffende kinderen zonder (taal)achterstanden in het onderwijs kunnen starten.

In het onderhavige onderzoek is nagegaan hoe op gemeentelijk niveau door de verschillende betrokken partijen vorm wordt gegeven aan de invulling van een aantal uitvoerings- en kwaliteitsvoorwaarden van VVE en in hoeverre op basis daarvan verwacht kan worden dat de VVE-doelstelling gerealiseerd wordt. Er is gefocust op de volgende voorwaarden: de definiëring van de doelgroepen; de werving en toeleiding van deze kinderen naar een VVE-instelling; de daar gebruikte programma's; de

vormgeving van de doorgaande lijn tussen de voor- en vroegschoolse fase; de financiële middelen die door het Rijk en de gemeenten worden ingezet.

Om de vraag naar de vormgeving te beantwoorden zijn verschillende strategieën gehanteerd en uiteenlopende bronnen benut, onder meer een literatuurstudie naar de achtergronden en stand-van-zaken van VVE, de gemeentelijke VVE-rapportages van de Inspectie van het Onderwijs, interviews met de bij VVE betrokken partijen, documentenanalyse, de jaarlijkse landelijke VVE-monitor, en een survey onder gemeenten.

Uit het onderzoek blijkt dat door de gemeenten, peuterspeelzalen, kinderopvang en scholen met veel overtuiging en enthousiasme wordt gewerkt om vorm te geven aan een kwalitatief goed VVE. Ze worden daarbij onder meer ondersteund door de Jeugdgezondheidszorg/consultatiebureaus, het maatschappelijk werk en bibliotheken. Er is daarbij al erg veel bereikt, maar op een aantal onderdelen is er ook nog veel werk aan de winkel. Dit is op zich niet verwonderlijk. Het VVE-beleid en de implementatie daarvan is sterk in ontwikkeling. De grotere gemeenten, met hun vaak al jarenlange ervaring op VVE-gebied, zijn vooral bezig met de aanpassing van hun beleid aan de eisen van de Wet OKE en – indien nodig – het wegwerken van de door de Inspectie van het Onderwijs gesignaleerde ‘verbeterpunten’; de kleinere gemeenten zijn veelal nog bezig met het opstarten van VVE en het zoeken naar een passende modus. Het meest opvallende, alhoewel niet geheel onverwacht, is dat de vrijheid die gemeenten en schoolbesturen hebben gekregen op alle onderdelen heeft geleid tot een buitengewoon grote variatie in de uitvoering van het beleid.

Binnen de meeste gemeenten zijn door de betrokken partijen met inzet van veel menskracht beleidsplannen opgesteld, zijn er procedures en protocollen ontworpen en zijn er instrumenten ontwikkeld dan wel aangepast op het gebied van bijvoorbeeld signalering, screening, indicatiestelling, monitoring, werving, toeleiding en overdracht, en zijn er inhoudelijke programma’s, methodes en methodieken ontwikkeld. Opmerkelijk is dat men binnen bijna elke gemeente voor zich aan de slag is gegaan en dat er maar mondjesmaat gebruik is gemaakt van de expertise en ervaringen die zijn opgedaan binnen andere gemeenten. Het heeft er erg veel van weg dat elke gemeente aan de slag is gegaan met het opnieuw uitvinden van het wiel. Naarmate het om een kleinere gemeente gaat, kost dat relatief meer tijd, niet alleen omdat daar het budget doorgaans lager is, maar ook omdat er minder expertise aanwezig is.

Met het bovenstaande samenhangend is dat van praktisch geen enkel instrument is onderzocht of het voldoet aan de gangbare eisen van betrouwbaarheid en validiteit, en in de weinige gevallen dat dat wel is gebeurd, luidt de conclusie dat dat niet het geval is. En als dat al geldt voor landelijk gehanteerde instrumenten, is dat zeker ook zo

voor lokaal ontwikkelde varianten van dergelijke instrumenten. Er is bijvoorbeeld op het gebied van indicatiestelling geen bewijs dat wanneer een bepaald instrument door de ene medewerker wordt ingevuld dit tot hetzelfde resultaat leidt als dat door een andere medewerker wordt gedaan. Evenmin is van de meeste van dergelijke instrumenten duidelijk of ze ook echt meten wat de gebruiker verwacht dat ze meten. Van enkele instrumenten is ondertussen wel duidelijk dat sommige aspecten juist níet goed gemeten (kunnen) worden. Ook is er geen bewijs voor de predictieve validiteit: maken die instrumenten bijvoorbeeld wel een goed onderscheid tussen doelgroepkinderen en niet-doelgroepkinderen en wat is de relatie met het latere prestatieniveau? Genoemde bedenkingen gelden voor de binnen VVE gehanteerde instrumenten in zijn algemeenheid. Ze zijn echter in grote lijnen evenzeer van toepassing op de gebruikte VVE-programma's. Van de meeste zogenaamde erkende programma's is slechts in zeer beperkte mate onderzoek gedaan naar de effectiviteit, maar van geen programma is aangetoond dat het echt werkt, hooguit op onderdelen en onder optimale condities. Geen programma komt dan ook verder dan het laagste officiële erkenningsniveau 'theoretisch goed onderbouwd'. En ook hier geldt dat alleen de oorspronkelijke programma's zijn beoordeeld; over de effectiviteit van lokale aanpassingen daarvan en lokaal ontwikkelde programma's is helemaal niets bekend. Het ontbreken van informatie over betrouwbaarheid, validiteit en effectiviteit van de bij VVE gebruikte instrumenten en programma's vormt een serieus manco voor het functioneren van en het realiseren van resultaten met VVE. Het staat ook haaks op de enige tijd geleden door het Ministerie van OCW in gang gezette ontwikkeling om het onderwijs meer *evidence based* te maken.

Bovenstaande roept de vraag op of de met de destijds ingezette decentralisatie gepaard gaande autonomievergroting en daaruit voortvloeiende toegenomen lokale vrijheid wel zo gunstig heeft uitgepakt voor de uitvoering van VVE. Er wordt weliswaar door de verschillende betrokkenen hard gewerkt om VVE tot een succes te maken, maar efficiëntie (i.c. doelmatigheid) is daarbij, wanneer het geheel wordt overzien, ver te zoeken en bewijs voor de kwaliteit van de gehanteerde instrumenten en programma's ontbreekt praktisch geheel. De vraag is daarom of een zekere mate van recentralisatie niet een belangrijke doelmatigheids- en kwaliteitsimpuls zou kunnen geven aan VVE. Een destijds opgevoerd argument voor decentralisatie was dat de achterstandssituatie lokaal sterk verschilde en dat daar alleen via een eigen, lokale invulling van het beleid adequaat op zou kunnen worden ingesprongen. De vraag is echter hoever daarin moet worden gegaan. Onderwijsachterstanden van allochtone en autochtone kinderen doen zich immers overal in het land voor en de oorzaken zijn in grote lijnen ook overal dezelfde. Waarom zouden dan de remedies van gemeente tot gemeente of zelfs van instelling tot instelling (school, resp. peuterspeelzaal, resp. kinderdagverblijf) uniek moeten zijn?

De uitvoering van VVE zou waarschijnlijk veel kunnen profiteren van de stroomlijning en standaardisatie van al die instrumenten op gebieden als signalering en screening, werving en toeleiding, en de doorgaande lijn, maar ook van de programma's zelf. Dat zou moeten gebeuren op basis van gedegen onderzoek naar de betrouwbaarheid, validiteit en effectiviteit. Dit zou de kwaliteit van VVE een flinke *boost* kunnen geven. En er zouden (vervolgens) veel meer instrumenten en programma's van bewezen kwaliteit, maar ook beleidsplannen, procedures en protocollen, centraal (zo mogelijk gratis) ter beschikking moeten worden gesteld, bijvoorbeeld via een centrale databank op het web, zodat de verschillende betrokkenen optimaler gebruik kunnen maken van elkaars ontwikkelwerk, inzichten en ervaringen. Dit zou naast een kwaliteitsimpuls uiteindelijk een stevige besparing kunnen opleveren.

Voorwoord

Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) vormt momenteel het speerpunt van het Onderwijsachterstandenbeleid. Binnen gemeenten wordt door verschillende partijen met veel betrokkenheid en enthousiasme vorm gegeven aan het voorkomen en bestrijden van taal- en andere ontwikkelingsachterstanden van peuters en kleuters. In de loop van de jaren is het beleid steeds meer gedecentraliseerd naar gemeenten en schoolbesturen. De achterliggende gedachte daarvan was dat er zo meer rekening kon worden gehouden met lokale verschillen en er maatwerk kon worden geleverd. Deze vrijheid heeft geleid tot een enorme variatie in de vormgeving van het beleid op lokaal niveau. Dit rapport adstrueert dit door de praktijk van enkele centrale aspecten van VVE in kaart te brengen. Op basis daarvan wordt vervolgens ingegaan op mogelijke consequenties van al die verscheidenheid.

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Programmacommissie Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs (BOPO). Het is één van de deelprojecten van de programmalijn *Effecten van beleidsontwikkelingen in het onderwijsachterstandenbeleid*. De algemene vraagstelling van deze programmalijn luidt: *Welke gevolgen hebben actuele wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid voor de organisatie, inrichting en effecten van achterstandenbestrijding in het basisonderwijs en de voorschoolse voorzieningen, en hoe verhoudt zich dit tot de ambities van de overheid?*

Wij willen op de eerste plaats al die personen die vanuit de gemeenten, scholen, peuterspeelzalen, kinderopvang en jeugdgezondheidszorg informatie hebben aangeleverd voor dit onderzoek hartelijk bedanken. Daarnaast willen we dr. D. van Dongen van de Inspectie van het Onderwijs dank zeggen voor het beschikbaar stellen van de gemeentelijke VVE-rapporten. Een woord van dank geldt ook dr. S. Beekhoven van onderzoeksbureau Sardes voor de informatie over de VVE-Monitor. Dank zijn we tot slot ook verschuldigd aan de reviewers die op verzoek van BOPO de concept-eindversie van het rapport op constructieve wijze van commentaar hebben voorzien.

Dr. Geert Driessen

Inhoud

Managementsamenvatting	v
Voorwoord	ix
1 Achtergronden	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Onderwijsachterstandenbeleid	1
1.3 Voor- en vroegschoolse educatie	2
1.4 VVE-beleid	5
1.5 Een verwachtingsmodel	12
1.5.1 Verwachtingen en voorwaarden	12
1.5.2 De doelgroepen	13
1.5.3 De programma's	15
1.5.4 De uitvoering en uitvoerders	20
1.5.5 De doorgaande lijn	23
1.5.6 De financiële middelen	24
2 Probleemstelling en onderzoeksopzet	25
2.1 Inleiding	25
2.2 Probleemstelling	26
2.3 Onderzoeksopzet	28
3 De definiëring van de doelgroepen	31
3.1 Inleiding	31
3.2 Variatie in doelgroepdefinities	32
3.3 Definities en indicatoren: frequenties en ontwikkelingen	48
3.4 Samenvatting	50
4 Werving en toeleiding	57
4.1 Inleiding	57
4.2 Variatie in wervings- en toeleidingsactiviteiten	58
4.3 Wervings- en toeleidingsactiviteiten: frequenties en ontwikkelingen	71
4.4 Samenvatting	73

5 Programma's en methodieken	75
5.1 Inleiding	75
5.2 Variatie in VVE-programma's en -methodieken	75
5.3 VVE-programma's: frequenties en ontwikkelingen	88
5.4 Samenvatting	91
6 De doorgaande lijn	95
6.1 Inleiding	95
6.2 Variatie in de doorgaande lijn	95
6.3 De doorgaande lijn: frequenties en ontwikkelingen	108
6.4 Samenvatting	109
7 De financiële middelen	111
7.1 Inleiding	111
7.2 Variatie in de beschikbaarheid en besteding van middelen	112
7.3 Ontwikkelingen	125
7.4 Samenvatting	126
8 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	129
8.1 Achtergronden	129
8.2 Probleemstelling en onderzoeksopzet	130
8.3 Resultaten	131
8.3.1 De definiëring van de doelgroep	131
8.3.2 Werving en toeleiding naar de VVE-instelling	133
8.3.3 De gebruikte programma's en methodieken	135
8.3.4 De doorgaande lijn van de voor- naar de vroegschoolse fase	136
8.3.5 De financiële middelen	138
8.4 Conclusies	139
8.5 Aanbevelingen	142
Literatuur	149
Bijlage – Voorbeelden van instrumenten	161

1 Achtergronden

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de achtergronden geschetst van voor- en vroegschoolse educatie. Centraal daarbij staat het beleid dat in de loop der jaren op dit terrein is gevoerd en het daaraan ten grondslag liggende verwachtingsmodel. Van een aantal van de elementen van dit model wordt de stand van zaken geschetst.

1.2 Onderwijsachterstandenbeleid

Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw wordt in Nederland op zowel lokaal als centraal niveau specifiek beleid gevoerd op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden die het gevolg zijn van sociale, economische en culturele factoren in de thuissituatie van de kinderen (Karsten & Meijnen, 2005). Dit beleid heeft sindsdien verschillende wijzigingen ondergaan. Zo is de aanvankelijke focus op autochtone arbeiderskinderen in de grote steden verschoven naar migrantenkinderen. Recentelijk is er weer sprake van een hernieuwde aandacht voor autochtone achterstandskinderen, nu vooral voor kinderen woonachtig in plattelandsgebieden. Voor de uitvoering van het beleid heeft dat tot consequentie gehad dat de etnische component in formele zin is geschrapt, en er momenteel voornamelijk nog op sociaal milieu, i.c. het ouderlijke onderwijsniveau wordt gestuurd.

Naast deze wijzigingen met betrekking tot de doelgroepen hebben er ook veranderingen plaatsgevonden qua sturingsniveau, waaraan aspecten zijn gekoppeld als organisatie, financiering en verantwoordelijkheden. Het beleid heeft in dat opzicht een ontwikkeling doorgemaakt van lokale initiatieven en sturing in enkele grote steden naar centrale overheidssturing, en vervolgens voor een belangrijk deel weer terug naar het decentrale, gemeentelijke niveau (Driessen & Dekkers, 2008).

De noemer waaronder het beleid werd gevoerd is ook enkele malen gewijzigd. De in eerste instantie in enkele grote steden uitgevoerde compensatie- en activeringsprogramma's kregen een vervolg in twee afzonderlijke landelijke beleidssporen, één gericht op autochtone arbeiderskinderen, het Onderwijsstimuleringsbeleid, en één gericht op allochtone kinderen, het Culturele Minderhedenbeleid. Deze twee werden

vervolgens geïntegreerd in het Onderwijsvoorrrangsbeleid, dat nadien werd voortgezet als het Onderwijsachterstandenbeleid (Mulder, 1996).

Teneinde het gestelde hoofddoel, achterstandsbestrijding, te bereiken, heeft de overheid verschillende beleidsmaatregelen geformuleerd en -instrumenten ingezet. De qua impact omvangrijkste is de zogenoemde gewichtenregeling, die erin voorziet dat scholen met (een bepaald aandeel) achterstandskinderen extra financiële middelen ontvangen. Andere instrumenten waren, respectievelijk zijn bijvoorbeeld Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur (OETC), Intercultureel Onderwijs (ICO), Onderwijskansenbeleid, Schakelklassen, Brede Scholen, en Verlengde leertijd (Ledoux & Veen, 2009). Het instrument dat in de onderhavige studie centraal staat betreft de Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE). De kern hiervan is dat kinderen die als doelgroep van het beleid worden aangemerkt in de kinderopvang, peuterspeelzalen en kleutergroepen van basisscholen specifieke programma's volgen die erop gericht zijn hun startpositie in het onderwijs te verbeteren. De meeste van deze programma's omvatten een kindgerichte component; sommige zijn (tevens) op ouders gericht (Ince & Van den Berg, 2009; NJI, 2011).

1.3 Voor- en vroegschoolse educatie

De afgelopen decennia is er - aanvankelijk voornamelijk internationaal, maar recentelijk ook steeds meer in Nederland - een sterk toegenomen belangstelling voor opvoedkundige en onderwijskundige activiteiten die in de voor- en vroegschoolse periode in de thuissituatie en in opvang- en onderwijsinstellingen worden ondernomen. Deze periode omvat de jaren voorafgaand aan het moment dat kinderen in het onderwijs starten en de eerste jaren in het basisonderwijs (Leseman & Cordus, 1994; OECD, 2000; 2001; Onderwijsraad, 2002, 2008a, 2010a,b).

De toegenomen interesse kan worden verklaard vanuit enkele, deels aan elkaar gerelateerde, ontwikkelingen (vgl. Leseman, 2002a; OECD, 2000). Op de eerste plaats is – mede door stimulansen vanuit de overheid – de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen flink toegenomen. Daardoor is er ook grotere behoefte ontstaan aan formele en informele opvangmogelijkheden van kinderen, vooral in kinderdagverblijven, bij gastouders en in peuterspeelzalen (vgl. Onderwijsraad, 2002, 2008a). De overheid heeft via verschillende financiële maatregelen het aanbod en de toegankelijkheid van dergelijke voorzieningen vergroot. Op de tweede plaats worden VVE-activiteiten steeds meer gezien als een middel om kinderen (en hun ouders) uit sociaal-economische achterstandssituaties beter voor te bereiden op hun onderwijsloopbaan. Het gaat hier met name om de preventie van ontwikkelingsachterstanden, zowel op cognitief als sociaal-psychologisch gebied (Mulder, 1996). Op de derde plaats is de

instroom van grote groepen migranten, voor een belangrijk deel uit niet-westerse landen, van belang. Deze heeft op verschillende terreinen tot problemen geleid. Daarbij is er vaak sprake van een overlap met sociaal-economische factoren. Er zijn daarnaast echter ook specifieke problemen ten gevolge van culturele, religieuze en linguïstische verschillen tussen allochtonen en autochtonen, omdat het middenklasse perspectief van de laatste groep doorgaans het vertrekpunt is in geïnstitutionaliseerde vormen van opvoeding, zorg en onderwijs. Concreet kan worden gewezen op problemen met betrekking tot de gehanteerde opvoedingsstijl, ouderbetrokkenheid en -participatie, en de Nederlandse taalvaardigheid van ouders en kind (Smit & Driessen, 2002; Smit e.a., 2007, 2008; Pels, 2000). Het is belangrijk te benadrukken dat de categorie 'allochtonen' zelf ook weer zeer heterogeen van samenstelling is en er gewaakt dient te worden alle allochtonen over één kam te scheren.

Onderzoek heeft laten zien dat vooral allochtone kinderen al bij de start van hun loopbaan in het basisonderwijs een flinke achterstand hebben (Driessen, Van der Slik & De Bot, 2002). Die achterstand manifesteert zich vooral op het gebied van de Nederlandse taalvaardigheid, en dan in het bijzonder bij Turkse en Marokkaanse kinderen. Wat ouder onderzoek liet zien dat wanneer deze kinderen vergeleken worden met kinderen uit hogere milieus zij in groep 2 van het basisonderwijs al een taalachterstand hebben van twee jaar (Driessen, 1996). Ook bleek dat deze achterstand gedurende de gang door het onderwijs nauwelijks werd ingelopen. Uit recent onderzoek blijkt dat er sprake is van een licht positieve ontwikkeling: er is nog steeds sprake van substantiële aanvangsverschillen, maar die zijn in de loop van de jaren toch geringer geworden en bovendien is ook de achterstand op het eind van de basisschool afgenomen, met name op het gebied van de rekenvaardigheid (Driessen, 2009, 2011; Roeleveld, 2011). In hoeverre deze gunstige ontwikkeling het gevolg is van de in de tussenliggende periode genomen maatregelen op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie is vooralsnog onduidelijk.

Door de grote aanvangsverschillen van de kinderen en – ondanks alle verrichte inspanningen - betrekkelijk geringe vooruitgang gedurende de onderwijsloopbaan, is het besef gegroeid dat de sleutel voor het wegwerken van deze achterstanden niet zozeer ligt in de basisschoolperiode, maar dat ze al voordat de betreffende kinderen in het onderwijs starten moeten worden aangepakt (Doolaard & Leseman, 2008). Hiermee heeft er een stevige accentverschuiving plaatsgevonden, van de *bestrijding* van onderwijsachterstanden naar de vroegtijdige signalering en *preventie* ervan. Dit onder het motto: voorkomen is beter dan genezen. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat een extra bijdrage aan de preventie te verwachten valt wanneer de activiteiten in de voor-schoolse periode en de activiteiten in de eerste jaren binnen de basisschool, de vroeg-schoolse periode, goed op elkaar zijn afgestemd, niet alleen op institutioneel niveau,

maar ook tussen de instituties en het gezin (vgl. Blok e.a., 2003; Leseman, 2002a; Tavecchio, 2011).

Onder de noemer ‘voor- en vroegschoolse educatie’ valt in de praktijk een waaier aan activiteiten. Deze kennen uiteenlopende doelen en doelgroepen. Ze worden uitgevoerd bij verschillende instellingen en op verschillende locaties, waarbij vaak meerdere partijen betrokken zijn. Er worden diverse methodieken gehanteerd, afhankelijk van de achterliggende visie. En het geheel vindt plaats binnen organisatorische settings waar de aard van de financiering, de mate van sturing en de verantwoordelijkheid zeer kunnen variëren. Leseman (2002a) maakt in dit verband een onderscheid naar het doel of de maatschappelijke functie, te weten: opvang, onderwijs of een combinatie van beide. Er is daarnaast een indeling mogelijk naar het object of de doelgroep: het kind, de ouders of het gezin, de gemeenschap of buurt, of combinaties van deze drie. Onderscheid kan ten slotte ook gemaakt worden naar locatie waar de activiteiten plaatsvinden. Dat kan zijn het gezin, een centrum (bv. kinderopvangcentrum, peuterspeelzaal, school), of, in ruimer verband, de gemeenschap of wijk (bv. oudergroepen).

Meestal worden twee typen programma’s onderscheiden, namelijk gezinsgerichte en centrumgerichte programma’s. Gezinsgerichte programma’s richten zich primair op de ouders en vervolgens via hen op de kinderen. Een belangrijk doel is de ouders vaardigheden aan te leren waarmee ze hun kinderen in hun cognitieve, talige en motorische ontwikkeling kunnen stimuleren. Daarnaast kunnen ouders ook daadwerkelijk ondersteund worden bij het opvoeden en maatschappelijk functioneren. Bekende gezinsinterventieprogramma’s zijn de zogenoemde Stap-programma’s (bv. Instapje, Opstapje en Opstap). Centrumgerichte programma’s worden vooral uitgevoerd in peuterspeelzalen en de kleutergroepen van de basisschool, in toenemende mate echter ook in kinderdagverblijven. De accenten kunnen per programma verschillen. Zo zijn er programma’s voor de cognitieve ontwikkeling en programma’s voor de taalontwikkeling. Ook zijn er integrale programma’s die zich richten op meerdere ontwikkelingsdomeinen; twee voorbeelden daarvan zijn Piramide en Kaleidoscoop. Daarnaast kunnen de activiteiten worden onderscheiden naar de mate van professionaliteit en arbeidsverhouding van de uitvoerders (professional, paraprofessional, niet specifiek geschoold; betaald, vrijwilliger), de bron en aard van financiering (gesubsidieerd, niet gesubsidieerd, commercieel; vanuit het Rijk of de gemeente), de mate van formalisering en institutionalisering (formeel versus informeel, bijvoorbeeld opvang bij familie of gastouders dan wel onderwijs op school), en doelgroep (algemeen versus specifiek). En ten slotte kunnen er ook nog zeer uiteenlopende activiteiten worden onderscheiden. Vaak gaat het om (onderdelen van) programma’s, waarvan er sommige een (in meerdere of mindere mate uitgewerkte) theoretische onderbouwing kennen en andere niet. Een deel is door specialisten ontwikkeld en wordt commercieel verspreid,

een deel is op de werkvloer tot stand gekomen en wordt alleen lokaal gebruikt. De meeste commerciële programma's zijn sterk programmatisch opgebouwd en kennen veel structuur en sturing, andere programma's kenmerken zich echter juist door vrijheid in de uitvoering. Soms betreft het integrale programma's, soms gaat het om (gerichte training van) specifieke deelvaardigheden. Bij het gebruik in de praktijk wordt regelmatig geshopt bij verschillende programma's, en wordt naar maatwerk gezocht, afhankelijk van de specifieke lokale behoeften en mogelijkheden. Een kenmerk dat praktisch alle programma's gemeenschappelijk hebben, is dat het vooralsnog ontbreekt aan overtuigende empirische evidentie voor de effectiviteit ervan, en als die er al is, dat die vaak alleen specifieke onderdelen van het programma betreft.

1.4 VVE-beleid

Hoewel er al geruime tijd uiteenlopende compensatie- en stimuleringsprojecten en -activiteiten werden uitgevoerd, is het formele, landelijke VVE-beleid eigenlijk pas in 2000 in gang gezet. Het betrof een gezamenlijk initiatief van de ministeries van OCW (onderwijs) en VWS (welzijn). Het doel van dat nieuwe beleid was om (uiteindelijk) alle kinderen in achterstandssituatie te bereiken en hen optimale ontwikkelingskansen te bieden. De doelgroep bestond uit alle 2- tot en met 5-jarigen¹ met een risico op achterstanden, zowel kinderen uit etnische minderheidsgroepen als autochtone kinderen van laagopgeleide ouders. Het - niet-nader gespecificeerde - resultaat zou een aanzienlijke reductie moeten zijn van de taal- en ontwikkelingsachterstand bij de start van de schoolloopbaan. Om dat doel te bereiken zou gebruik kunnen worden gemaakt van enkele beschikbare effectieve (centrumgerichte) programma's. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de voorschoolse educatie werd bij de gemeenten gelegd; deze dienden de regie te gaan voeren. Voorschoolse educatie zou samen met vroegschoolse educatie deel gaan uitmaken van het Gemeentelijke Onderwijs-achterstandenbeleid (GOA). Voorwaarde was een samenhangende aanpak, met een sluitend aanbod en samenwerking van consultatiebureaus, peuterspeelzalen en basisscholen. Dit impliceerde tevens een doorgaande pedagogische lijn tussen peuterspeelzaal en basisschool. Van belang werd het ook geacht dat de ouders hier veel meer bij betrokken zouden worden. Om het doel te bereiken werden enkele maatregelen geëntameerd, namelijk een substantiële uitbreiding van de capaciteit van de voorzieningen, de versterking van de basisinfrastructuur en vergroting van het bereik, en de verhoging van de kwaliteit via deskundigheidsbevordering van de uitvoerders (Tweede Kamer, 2000).

1 Sommige beleidsstukken laten de voorschoolse fase beginnen op 2-jarige leeftijd (MinOCW, 2006), andere stukken op 2,5-jarige leeftijd (MinOCW, 2008).

In de loop der jaren is het VVE-beleid enkele malen bijgesteld. De twee belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op het doel en de daaraan gekoppelde doelgroep en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering. Wat het doel van het VVE-beleid betreft kunnen twee elementen worden onderscheiden, namelijk het bereiken van de doelgroep en het bieden van optimale ontwikkelingskansen of, meer concreet, het vroegtijdig signaleren en bestrijden van aanvangsachterstanden. Aanvankelijk werd wat het doelgroepbereik gesproken over ‘alle kinderen in een achterstandssituatie’ (Tweede Kamer, 2000). In het landelijk beleidskader Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid 2002 - 2006 (MinOCW, 2001) werd het bereik nader gespecificeerd (en eigenlijk naar beneden aangepast) en per 2006 op 50% gesteld. Enkele jaren later, bij de start van de nieuwe OAB-periode (2006 - 2010), werd het doelbereik voor de voorschoolse periode verhoogd tot 70% in 2010 (MinOCW, 2006). Voordat die datum werd bereikt, werd in 2008 het bereik verder opgeschroefd tot 100% in 2011 (CFI, 2008). In de recente Wet OKE (Staatsblad, 2010a,b) heeft er opnieuw een aanpassing plaatsgevonden. Het percentage doelgroepkinderen is hetzelfde gebleven, maar werd eerst gesproken in termen van het *bereiken* van deze kinderen, i.c. (daadwerkelijke) deelname aan een VVE-programma, nu wordt gesproken over een voldoende en hoogwaardig *aanbod*, wat geïnterpreteerd kan worden in termen van de beschikbaarheid van plaatsen voor alle peuters en kleuters met een risico op taalachterstand.² Behalve deze bereik- en aanboddooelen, die feitelijk pas een eerste stap inhouden, is er ook een achterliggend (eind)doel geformuleerd, namelijk het tussen 2002 en 2011 reduceren van de taalachterstand van de doelgroepkinderen met 40% (CFI, 2008). Hoewel dit doel in concrete termen is geoperationaliseerd, is het meetpunt op het eind van de basisschool gesteld. Daardoor blijft onduidelijk waar een eventuele reductie aan toe valt te schrijven. Dat kan, naast deelname aan een VVE-programma, bijvoorbeeld (ook) het onderwijsachterstandenbeleid in zijn algemeenheid zijn (met name de extra formatie via de gewichtenregeling), het op scholen gevoerde kwaliteitsbeleid, of deelname van de kinderen aan schakelklassen. Een ander probleem is dat de referentiegroep ambigu is. Het ligt voor de hand de prestaties van de doelgroepkinderen af te zetten tegen die van de niet-doelgroepkinderen (vgl. MinOCW, 2001). Een complicerende factor is echter dat er in de voorschoolse fase door gemeenten en in de vroegschoolse fase door scholen verschillende doelgroepen (kunnen) worden onderscheiden, en bovendien dat de doelgroepe definitie de afgelopen jaren enkele malen is bijgesteld en aangescherpt.

2 In de Rijksbegroting 2010 Artikel 1 primair onderwijs (Tweede Kamer, 2009) wordt er op gewezen dat in de brieven aan de Tweede kamer 2006-2007 en 2007-2008 en in de wet OKE wordt uitgegaan van het aantal doelgroepkinderen aan wie een aanbod wordt gedaan, en niet van het aantal kinderen dat feitelijk deelneemt. Volgens de Inspectie van het Onderwijs (2010) echter, dienen gemeenten zorg te dragen voor voldoende én kwalitatief goede ‘kindplaatsen’ in de voorschoolse educatie (het aanbod) en het realiseren van een voldoende bezetting daarvan (het gerealiseerde bereik).

Bij de start van de eerste periode van het GOA in 1998 werd het beleid gedecentraliseerd van het landelijke naar het lokale, gemeentelijke niveau. Scholen, i.c. schoolbesturen, kregen daarmee meer autonomie ('functionele decentralisatie') en gemeenten kregen een sturende rol ('territoriale decentralisatie') en meer vrijheid om eigen middelen toe te voegen aan de rijksvergoeding voor achterstandsbestrijding (Turkenburg, 2003). Het achterliggende idee was dat de achterstandssituatie sterk van plaats tot plaats kan verschillen. Om adequaat te kunnen inspelen op dergelijke lokale verschillen in specifieke behoeften, situaties en kwaliteit, werd de afstand van de centrale overheid tot de lokale problematiek te groot geacht. Gemeenten zouden beter in staat zijn tot het leveren van het benodigde maatwerk. Een vereiste was wel dat er binnen gemeenten werd ingezet op meer samenhang op de verschillende beleidsterreinen en meer samenwerking tussen de betrokken instanties.

Bij de overgang van het GOA naar het Onderwijsachterstandenbeleid (OAB) in 2006 werd een belangrijk deel van de sturende rol bij de uitvoering van het achterstandenbeleid weer weggehaald bij de gemeenten en overgeheveld naar de schoolbesturen (MinOCW, 2006; Bronneman-Helmers, 2011). Voor de VVE betekende dat een knip, waarbij de verantwoordelijkheid voor het voorschoolse deel bij de gemeenten bleef en die voor het vroegschoolse deel voortaan bij de schoolbesturen werd gelegd. Voor deze nieuwe fase van het Onderwijsachterstandenbeleid golden vier uitgangspunten:

- een zo efficiënt en effectief mogelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen schoolbesturen en gemeenten;
- bij de toekenning van middelen zoveel mogelijk aansluiten bij de feitelijke achterstanden van kinderen;
- meer aandacht voor autochtone achterstandskinderen;
- een sterker accent van scholen op het vroegtijdig opsporen en aanpakken van achterstanden.

Scholen ontvangen naast de reguliere bekostiging via de gewichtenregeling extra middelen voor de bestrijding van achterstanden (Claassen & Mulder, 2011). Gemeenten krijgen een specifieke uitkering als bijdrage voor het lokale onderwijsachterstandenbeleid. Om het hoofddoel, het effectief en vroegtijdig aanpakken van onderwijsachterstanden, te bereiken, wordt de nadruk momenteel gelegd op VVE en schakelklassen. Gemeenten kunnen zelf kiezen welk deel van de middelen zij voor VVE of schakelklassen inzetten, mits niet meer dan 15% aan coördinatie en/of overige aan achterstandsbestrijding gerelateerde activiteiten wordt besteed. Een deel van de specifieke uitkering dient te worden besteed aan het verlagen van de ouderbijdrage voor doelgroepkinderen die VVE in peuterspeelzalen volgen tot op het niveau van de kinderopvang. Daartoe wordt de specifieke uitkering van rijkswege verhoogd. Door middel van een ingroeimodel wordt de bijdrage van de gemeenten aan de vroegschoolse fase geleidelijk aan teruggebracht tot nul. Met de grote steden zijn in het

kader van het Grotestedenbeleid (GSB) overigens aparte afspraken gemaakt over VVE en schakelklassen.

Binnen de VVE zijn gemeenten en scholen vrij in hun keuze voor een bepaald VVE-programma. Benadrukt wordt het belang van kwalitatief goede centrumgerichte programma's met een gestructureerde didactische aanpak, die worden uitgevoerd door gekwalificeerd personeel. Belangrijk is dat er bij dergelijke programma's sprake is van een doorlopende leerlijn van de voor- naar vroegschoolse fase. Voor de bekostiging wordt uitgegaan van deelname door kinderen van vier dagdelen; voor de voor-schoolse fase wordt het minimum gesteld op drie dagdelen gedurende één jaar. Er wordt ook de mogelijkheid geboden gezinsgerichte programma's aan te bieden; deze kunnen worden gefinancierd uit de 15% van het budget die beschikbaar zijn voor de coördinerende en overige activiteiten.

Op 1 augustus 2010 is met de Wet OKE (Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie) een nieuwe fase van het VVE-beleid ingegaan, en dan met name met betrekking tot het voorschoolse deel (Staatsblad, 2010a,b; Tweede Kamer, 2009). Vergelijken met het tot dan gevoerde beleid, hebben er opnieuw verschillende aanpassingen plaatsgevonden. De overheid beschouwt voorschoolse (en vroegschoolse) educatie als een centraal onderdeel van het Onderwijsachterstandenbeleid. Het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden ten gevolge van sociale, economische en culturele factoren in de thuissituatie vormt al enige decennia een speerpunt in het beleid. Bij de uitvoering van de voorschoolse educatie hebben gemeenten een regierol. Van hen wordt verwacht dat zij een zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht goed aanbod hebben voor kinderen die tot de doelgroep behoren. In zijn algemeenheid bestaat die uit kinderen met een risico op een achterstand, vooral qua taal. Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij het bepalen van de criteria voor de identificatie van de doelgroep. De financiële middelen die gemeenten (via een specifieke uitkering) van het Rijk ontvangen, zijn gebaseerd op het zogenoemde leerlinggewicht (i.c. het ouderlijk opleidingsniveau) zoals dat in het basisonderwijs wordt gehanteerd. Dit impliceert dat wanneer gemeenten andere of meerdere criteria hanteren die tot meer kinderen leiden, zij de betreffende extra kindplaatsen uit eigen middelen dienen te financieren. Het aanbod richt zich in ieder geval op kinderen tussen de 2,5 en 4 jaar oud en wordt verzorgd in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Inhoudelijk gezien richt het zich op de ontwikkelingsdomeinen taal, rekenen, motorisch en sociaal-emotioneel. Voor het realiseren van dat aanbod moeten de gemeenten afspraken maken met de andere betrokken partijen, zoals (besturen van) peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, instellingen voor jeugdgezondheidszorg en basisscholen.

Kwaliteit van VVE staat voorop in de Wet OKE en daarvoor worden een aantal basisvoorwaarden genoemd:

1. Omvang: Ten minste 4 dagdelen van 2,5 uur of 10 uur per week.
2. Beroepskracht/kind-ratio: Ten minste één beroepskracht per 8 feitelijk aanwezige kinderen.
3. Groepsgrootte: Ten hoogste 16 feitelijk aanwezige kinderen.
4. Kwalificatie beroepskracht: Voltooide mbo-opleiding PW3 of vergelijkbaar, inclusief module verzorgen voorschoolse educatie, dan wel als alternatief scholing gericht op het vroegtijdig bestrijden van achterstanden bij jonge kinderen of het werken met voor- en voerschoolse educatieprogramma's. De houder van het kindcentrum of de peuterspeelzaal stelt jaarlijks een opleidingsplan op waarin wordt aangegeven hoe de kennis en vaardigheden van de beroepskrachten worden onderhouden.
5. Programma: Er dient een breed, integraal programma te worden gebruikt gericht op het op gestructureerde en samenhangende wijze stimuleren van (ten minste) de ontwikkelingsdomeinen taal, rekenen, motorisch en sociaal-emotioneel. Het programma moet gericht zijn op het verbeteren van de voorwaarden voor het met succes instromen in het basisonderwijs.
6. Locatie: Een kindcentrum of peuterspeelzaal, dat voldoet aan eisen wat betreft ruimte, hygiëne en veiligheid.

De gemeente (i.c. het college van B & W) dient toe te zien op de naleving van de gestelde regels met betrekking tot peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen en wijst de directeur van de GGD aan als toezichthouder. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteitsvoorwaarden voor voorschoolse educatie in peuterspeelzalen en kindercentra, waarbij het gaat om:

1. de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie;
2. het informeren van ouders en ouderbetrokkenheid;
3. de kwaliteit van de educatie;
4. de ontwikkeling, zorg en begeleiding van de kinderen;
5. kwaliteitszorg;
6. de doorgaande lijn tussen voor- en voerschoolse educatie.

Een belangrijk element van haar regierol vormt het overleg dat de gemeente minimaal één keer per jaar dient te voeren met de betrokken instellingen. Daarbij draagt zij zorg voor het maken van afspraken over de realisatie van een zo groot mogelijke deelname aan voorschoolse educatie. Onderwerpen betreffen de selectie van doelgroepkinderen, de toeleiding naar voor- en voerschoolse educatie, en de organisatie van een doorlopende leerlijn van voor- naar voerschoolse educatie. Om dit laatste te bevorderen zijn de kindercentra en peuterspeelzalen verplicht relevante gegevens over kinderen over te dragen aan de basisschool. Het betreft informatie over het gevolgde voor-

schoolse programma en de duur ervan. Daarnaast maakt de gemeente als onderdeel van dat overleg ook afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie. Van de betrokken partijen wordt verwacht dat zij meewerken aan de totstandkoming van de afspraken. Voor de uitvoering van voorschoolse educatie (incl. de regierol) komen gemeenten in aanmerking voor een specifieke uitkering.

In de Wet OKE staat een integrale aanpak voor jonge kinderen die een risico lopen op achterstanden centraal. De voorgestelde maatregelen zijn gericht op de inhoud van de voorzieningen en niet op de vorm ervan. Er blijft daarmee ruimte voor maatwerk en diversiteit. Er worden drie maatregelen onderscheiden:

1. Een kwaliteitsimpuls voor peuterspeelzalen

De eisen aan kindercentra waren voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Wet OKE grotendeels vastgelegd in landelijke wetgeving. Het peuterspeelzaalwerk was decentraal geregeld en kende per gemeente grote verschillen in organisatie, kwaliteit en financiering (i.c. ouderbijdrage). Een aantal peuterspeelzalen voldeed niet aan alle kwaliteitseisen. Via de Wet OKE wordt een kwaliteitsimpuls gegeven aan de peuterspeelzalen door de wet- en regelgeving ten aanzien van de peuterspeelzalen te harmoniseren met die van de kindercentra. Door de harmonisering van de kwaliteitseisen wordt ook de versterking van de samenwerking van de verschillende instellingen bevorderd.

2. Financiële toegankelijkheid van peuterspeelzalen

Peuterspeelzalen moeten financieel toegankelijk blijven, vooral voor ouders die hun kinderen aan voorschoolse educatie willen laten deelnemen, maar ook voor ouders die hun kinderen daar niet aan willen laten deelnemen. Dit wordt gerealiseerd door de hoogte van de ouderbijdrage te maximeren, dan wel te beperken.

3. Een breder en beter aanbod en betere toeleiding tot VVE

De verwachting is dat een goede uitvoering van VVE-programma's bijdraagt aan het zoveel mogelijk wegwerken van achterstanden. Verbetering van het aanbod zal ook een kwaliteitsimpuls geven aan de kindercentra.

Voor de uitvoering van het VVE-beleid staan uit verschillende bronnen financiële middelen ter beschikking. Met ingang van 1 januari 2010 is structureel €35M beschikbaar voor de Kwaliteitsimpuls peuterspeelzaalwerk. Met deze extra middelen worden gemeenten in staat gesteld te voldoen – voor zover dan nog niet het geval is – aan de nieuwe kwaliteitseisen van het peuterspeelzaalwerk, zoals de leidster/kindratio, de kwalificatie van de leidsters, en de groepsgrootte.

Tot en met 2010 heeft het Rijk de specifieke uitkering aan gemeenten verhoogd die bedoeld is om een dekkend aanbod aan voorschoolse educatie te realiseren. Ook kunnen gemeenten (eigen) middelen uit het Gemeentefonds inzetten ter bestrijding van onderwijsachterstanden, waaronder VVE. In 2010 was €204,5M als specifieke uitkering en €44,5M via het Gemeentefonds beschikbaar. Vanaf 2011 keert het Rijk €217M als specifieke uitkering uit en dragen gemeenten €56M uit het Gemeentefonds bij aan de bestrijding van onderwijsachterstanden. Dit bedrag is met €20M opgehoogd om de toegankelijkheid tot de voorschoolse educatie te bevorderen. Hiermee kunnen gemeenten ouders van doelgroeppeuters financieel tegemoetkomen, zodat hun bijdrage op een vergelijkbaar niveau ligt als die voor de kinderopvang.

Gemeenten en schoolbesturen ontvangen oplopende budgetten om de ambities van het kabinet te kunnen realiseren. 294 gemeenten krijgen OAB-middelen voor (o.m.) de uitvoering van het VVE-beleid. Alle 431 gemeenten krijgen via het accres van het Gemeentefonds extra geld voor het verbeteren van de Nederlandse taal bij peuters. In principe kunnen alle gemeenten voorschoolse educatie aanbieden. Het totale budget voor gemeenten bedraagt circa €210M. Basisscholen ontvangen bovenop de reguliere €60M nog €20M voor het verbeteren van de vroegschoolse educatie. In 2010 is het OAB-budget verhoogd met €30M en in 2011 met €40M. Tussen 2006 (€110M) en 2011 is het totale VVE-budget bijna verdubbeld (Beekhoven, Jepma & Kooiman, 2010, 2011).

In het Regeerakkoord van 2010 heeft het kabinet besloten extra middelen in te zetten voor kinderen met een (risico op een) taalachterstand. Van het totale bedrag van €100M voor 2013 is €50M bestemd voor VVE en €50M voor schakelklassen. Inmiddels heeft de minister aangegeven dat dit geld gericht zal worden ingezet in de grote steden (G4 en G33) met een focus op de aanpak van taalachterstanden bij kinderen onder de 4 jaar. Hiermee verwacht het kabinet een forse verbetering van de kwaliteit van voorschoolse educatie te realiseren, onder meer door meer opbrengstgericht werken, professionalisering van de pedagogisch medewerkers, de inzet van hbo-geschoolde medewerkers en verbetering van ouderbetrokkenheid. De kwaliteitseisen voor de voorschoolse educatie in de grote steden zullen overeenkomstig worden aangescherpt (MinBZK, 2011).³

3 De VNG (2011) betreurt het besluit om het extra budget te beperken tot de grote steden. Het argument is dat juist in de kleinere gemeenten de onderwijsachterstandenproblematiek groot en hardnekkig is. In die gemeenten is het met de huidige middelen niet of nauwelijks haalbaar om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet OKE. Met het extra budget zouden die gemeenten meer mogelijkheden krijgen daar serieus werk van te maken.

1.5 Een verwachtingsmodel

1.5.1 Verwachtingen en voorwaarden

Aan het overheidsbeleid met betrekking tot VVE ligt een bepaald verwachtingsmodel ten grondslag. Daarbinnen kunnen successievelijk drie elementen worden onderscheiden:

1. Sommige (categorieën van) kinderen groeien op in sociaal, economisch en cultureel opzicht gedepriveerde milieus, waardoor zij bij hun start in het onderwijs al meteen een flinke achterstand hebben. Omdat deze achterstand gedurende hun verdere schoolloopbaan vaak maar ten dele en alleen met veel inspanning wordt ingehaald, is het belangrijk dat de kinderen beter beslagen ten ijs komen.
2. Om die reden zijn onder de noemer van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) allerlei taal- en ontwikkelingstimulerende programma's ontwikkeld, die beogen compensatie te bieden voor de deficiënties, met name in de thuissituatie. Dergelijke VVE-programma's zijn bedoeld voor 2,5- t/m 5-jarigen en worden uitgevoerd in de kinderopvang, peuterspeelzalen en kleutergroepen van het basisonderwijs.
3. De verwachting is nu dat, mits voldaan wordt aan uiteenlopende uitvoerings- en kwaliteitseisen, deze programma's ertoe zullen bijdragen dat de betreffende kinderen (de doelgroepkinderen van het VVE) uiteindelijk een voorspoediger verlopen- de schoolcarrière kennen.

In Figuur 1.1 wordt dit algemene model schematisch weergegeven.

Figuur 1.1 – Algemeen verwachtingsmodel VVE

Doelgroep	VVE in kinderopvang en/of peuterspeelzaal	VVE in groep 1 + 2	
Niet-doelgroep	kinderopvang en/of peuterspeelzaal	groep 1 + 2	groep 3 e.v.

In feite onderscheidt het model drie categorieën van kinderen:

- 1 doelgroepkinderen die VVE krijgen aangeboden in de voor- en vroegschoolse fase;
- 2a niet-doelgroepkinderen die gebruik maken van de kinderopvang of peuterspeelzaal (zonder VVE);
- 2b niet-doelgroepkinderen die geen gebruik maken van kinderopvang of peuterspeelzaal.

Het gaat dus niet alleen om het onderscheid tussen kinderen die al-dan-niet VVE volgen, maar ook om het onderscheid tussen kinderen die al-dan-niet gebruik maken van een voorschoolse voorziening.⁴

Het model is opgesteld op basis van uit verschillende bronnen beschikbare informatie. Hierna gaan we in het empirische deel van onze studie na hoe op gemeentelijk niveau in het beleid en in de praktijk van de betrokken instellingen invulling wordt gegeven aan dit model.

Aan het model liggen verschillende – al-dan-niet impliciete – veronderstellingen en (uitvoerings)condities ten grondslag. De mate waarin hieraan voldaan wordt, bepaalt wat de uiteindelijke resultaten van de inspanningen zijn (vgl. Turkenburg & Vogels, 2009). We zullen hierna achtereenvolgens op basis van een literatuurstudie de stand van zaken schetsen met betrekking tot enkele van die punten, waarbij dient te worden opgemerkt dat er tussen elk van die punten ook weer raakvlakken zijn.

1.5.2 De doelgroepen

Het VVE-beleid start met de constatering dat sommige categorieën van kinderen onvoldoende voorbereid in het basisonderwijs starten. Het is dan van groot belang precies na te gaan welke categorieën dat zijn en dan vervolgens de interventie, een adequaat VVE-programma, gericht op deze kinderen in te zetten. De identificatie van de doelgroepen vertoont echter behoorlijk wat ambiguïteit en kan bovendien in de onderscheiden fasen ook nog verschillen.

Voor de identificatie van de doelgroepen worden verschillende criteria gehanteerd. In de voorschoolse fase zijn de gemeenten in principe vrij om de doelgroepen te bepalen. Het vertrekpunt voor de financiering vanuit het Rijk vormt het zogenoemde leerlinggewicht. Dit gewicht wordt gehanteerd bij de bepaling van de *lump sum*, waarmee scholen onder meer extra formatie kunnen bekostigen, evenals VVE, Schakelklassen, remedial teaching en extra leermiddelen. Tegenwoordig is er nog één indicator van het leerlinggewicht, namelijk de hoogte van het ouderlijk opleidingsniveau⁵. De sa-

4 Daarnaast zijn er in de praktijk nog tal van andere variaties mogelijk, bijvoorbeeld: doelgroepkinderen die wel naar de kinderopvang of peuterspeelzaal gaan, maar daar geen VVE aangeboden krijgen; doelgroepkinderen die niet naar de kinderopvang of peuterspeelzaal gaan; doelgroepkinderen die wel in de voor-, maar niet in de voerschoolse fase VVE krijgen, en omgekeerd; niet-doelgroepkinderen die VVE krijgen aangeboden in de voor- en/of voerschoolse fase.

5 Voorheen waren er meer indicatoren, namelijk het geboorteland van de ouders, het beroepsniveau van de ouders (en werkloosheid) en – impliciet – de gezinssamenstelling (een- of twee-oudergezin). Het huidige gewicht is strikter en daarmee is de doelgroep ook (aanzienlijk) beperkter dan voorheen.

menhang (i.c. correlatie) tussen het leerlinggewicht (i.c. het ouderlijk opleidingsniveau) en de taal- en rekenvaardigheid ligt tussen de 0,15 en 0,35, afhankelijk van de leeftijd van het kind en het specifieke toetsdomein. Dit betekent dat tussen de 2 en 12 procent⁶ van de verschillen in taal- en rekenvaardigheid van de kinderen kan worden toegeschreven aan verschillen in het opleidingsniveau van hun ouders. Dit houdt dus omgekeerd ook in dat tussen de 88 en 98 procent van de verschillen moet worden verklaard door andere kind-, gezins-, school/onderwijs- en buurtkenmerken. Hoewel deze samenhang dus allesbehalve sterk genoemd kan worden, geeft het ouderlijk opleidingsniveau, binnen de grenzen van wat praktisch en financieel qua beleidsinstrument uitvoerbaar is, waarschijnlijk toch de best mogelijke voorspelling van het te realiseren prestatieniveau van de kinderen. Wel geeft de lage samenhang aan dat er bijzonder grote marges zijn bij het vaststellen van de omvang van de feitelijke doelgroep van het beleid. Er zal enerzijds een behoorlijk aantal kinderen ten onrechte worden geselecteerd, die deze extra hulp niet nodig hebben, en anderzijds ook een aantal kinderen die ten onrechte niet zijn geselecteerd, die de extra hulp wel nodig hebben maar die niet krijgen. Gemeenten kiezen er (mede daarom) vaak voor om naast of in plaats van het opleidingscriterium andere criteria aan te leggen, die (samen) een betere indicatie geven van de daadwerkelijke risico's op achterstand (Oberon, 2010). Dat was immers in het beleid ook één van de vertrekpunten, namelijk zoveel mogelijk aansluiten bij de feitelijke achterstanden van kinderen (MinOCW, 2006). Deze risico's worden meestal vastgesteld op consultatiebureaus met behulp van een omgevingsanalyse of uiteenlopende testjes. Een (aanvullend) criterium dat vaker wordt gehanteerd is het niet-spreken van de Nederlandse taal in de thuissituatie (zie ook Driessen, 1996).

Er is in een aantal gemeenten sprake van een groei van de kinderopvang die gepaard gaat met een afkalven van het peuterspeelzaalwerk (Jepma e.a., 2009b). Tot voor kort werden kinderopvangcentra voornamelijk bezocht door kinderen van autochtone tweeverdieners, terwijl peuterspeelzalen, zeker in de grote steden, vooral werden bezocht door allochtone kinderen. In feite was er daarmee sprake van etnische segregatie. Tengevolge van verandering in de financiering, gaan nu echter ook steeds meer allochtone kinderen naar de kinderopvang, waarmee een dergelijke segregatie wordt tegengegaan. Een probleem is vervolgens wel dat VVE-programma's vooral in peuterspeelzalen worden aangeboden en de doelgroepkinderen deze dus steeds minder bezoeken; daarmee wordt dus een deel van de doelgroepen niet bereikt, tenzij zij naar kinderdagverblijven gaan waar in toenemende mate ook VVE wordt aangeboden (vgl. Onderwijsraad, 2008b). Een ander probleem is dat het aandeel peuters dat noch een

6 Namelijk 0,15², respectievelijk 0,35². Voor de berekening van de correlaties is gebruik gemaakt van gegevens die in 2007/08 en 2010/11 in het kader van het COOL-cohortonderzoek zijn verzameld bij kinderen in de groepen 2, 5 en 8 van het basisonderwijs (zie Driessen e.a., 2009, i.v.).

kinderdagverblijf noch een peuterspeelzaal bezoekt groeit. Waarschijnlijk heeft dat te maken met de toegenomen gastouder/particuliere opvang. Een gevolg is dat deze kinderen dan ook geen VVE volgen.

Veel gemeenten hebben geen goed zicht op de omvang van de VVE-doelgroep; dat geldt vooral voor de kleine gemeenten. Dit leidt tot minder betrouwbare gegevens. Onduidelijkheid over de omvang kan overigens ook worden veroorzaakt doordat gemeenten het aantal 2- tot 4-jarigen schatten in plaats van de 2,5- tot 4-jarigen. De overheid gaat bij het bepalen van het doelbereik uit van (een schatting van) het aantal gewichtenpeuters in deze laatste leeftijdscategorie, maar gemeenten kunnen ook een eigen instroomleeftijd aanhouden (Beekhoven, Jepma & Kooiman, 2010).

1.5.3 De programma's

In de beleidsstukken die in de loop der jaren zijn verschenen, werd tot voor kort benadrukt dat van de VVE-programma's waarvoor diende te worden gekozen de effectiviteit bewezen diende te zijn. Met het van kracht worden van de Wet OKE is daar vanaf gestapt: er wordt nu gesproken over de uitvoering van programma's die een brede ontwikkeling stimuleren. Daarmee is er dus formeel gezien meer ruimte gekomen voor de inzet van andere dan het beperkte aanbod aan 'effectieve' programma's (in 2010 waren dat er 7; Inspectie van het Onderwijs, 2010).

In principe zijn de uitvoerende partijen momenteel dus vrij in hun keuze voor een programma, voor zover het tenminste om een integraal programma gaat, dat wil zeggen een programma dat zowel taal-, reken-, motorische en sociaal-emotionele ontwikkeling stimuleert. Op de eerste plaats moet worden vastgesteld dat (nog) lang niet alle gemeenten zich aan dit voorschrift houden; vaak worden onderdelen van bestaande programma's ingezet of wordt gebruik gemaakt van materiaal dat men zelf heeft ontwikkeld. Onderzoek laat zien dat in 2009 – dus voordat de Wet OKE van kracht werd en bovengenoemde eis werd geformuleerd – 13% van de peuterspeelzalen en 31% van de kinderdagverblijven niet met een integraal programma werkten (Jepma, Rutten & Beekhoven, 2009). Dat kan met kostenoverwegingen te maken hebben, maar ook met de idee dat men maatwerk wil leveren, dat wil zeggen voor een aanpak kiest die is afgestemd op de plaatselijke situatie en specifieke behoeften. Wanneer bijvoorbeeld de doelgroep voornamelijk uit allochtone kinderen met taalachterstanden bestaat, kiezen instellingen er vaak voor daar het primaat te leggen en minder (extra) aandacht aan de andere ontwikkelingsdomeinen te geven.

De oorsprong van VVE ligt in het buitenland. Met name in de VS zijn talloze programma's ontwikkeld, zowel op lokaal niveau als op centraal niveau. Daar is ook op

grote schaal onderzoek verricht naar de effectiviteit ervan. Op de methodologische kwaliteit van dat onderzoek wordt echter vaak kritiek geleverd, met name omdat die effectiviteit niet is vastgesteld in een experimenteel design met *random* toewijzing van kinderen aan een experimentele en aan een controlegroep. Een ander punt van kritiek betreft de tendens studies die geen effecten laten zien niet te publiceren (het *file-drawer* probleem), waardoor het totaalbeeld gunstiger wordt voorgesteld dan het in werkelijkheid is (Aleman & Van Tuijl, 2000).

Als het gaat om buitenlands onderzoek onderscheidt Leseman (2002a) met betrekking tot *centrumgerichte programma's* twee typen, namelijk grootschalige programma's zoals Head Start, en kleinschalige modelprogramma's die worden uitgevoerd door universiteiten of liefdadigheidsinstellingen. De grootschalige programma's leiden over het geheel genomen hooguit tot zwakke effecten, bijvoorbeeld op de cognitieve ontwikkeling van de kinderen. Voor zover dergelijke effecten optreden, verdwijnen ze bovendien vaak ook weer binnen enkele jaren, dit wordt wel het *fade-out* effect genoemd (Lee & Loeb, 1995). De modelprogramma's daarentegen laten doorgaans (veel) betere resultaten zien, zowel op de korte als ook op de lange termijn (Leseman e.a., 1998). De effecten in de domeinen intelligentie en taal zijn overigens beduidend groter dan in het sociaal-emotionele domein. Dat er dergelijke verschillen tussen programma's worden aangetroffen, heeft volgens Leseman (2002a) wellicht te maken met de enorme variatie in programma's, vooral wat betreft de beschikbare budgetten, en, direct daarmee samenhangend, de kwaliteit (i.c. scholing en ervaring) van de uitvoerders en de leidster/kind-ratio. Kenmerkend voor de effectieve programma's is dat ze zich niet alleen in de instelling op het kind richten, maar ook thuis op de ouders; het gaat dus om een combinatie van *settings*.⁷ Succesfactoren zijn enerzijds vroeg beginnen en intensief werken, en anderzijds ouderbetrokkenheid, scholing van ouders, opvoedkundige en onderwijskundige thuisactiviteiten en gezinsondersteuning (vgl. Andrews & Slate, 2001).

De effectiviteit van *gezinsgerichte programma's* is in het buitenland in aanzienlijk mindere mate onderzocht dan die van centrumgerichte programma's. Bovendien doen zich in methodologisch opzicht nog meer problemen voor. In zijn algemeenheid luidt de conclusie dat gezinsgerichte programma's (nog) minder effectief zijn dan centrumgerichte programma's. Een verklaring hiervoor zou gelegen kunnen zijn in het

7 Hoogleraar kinderopvang Louis Tavecchio (2011) stelde in zijn afscheidsrede dat VVE niets oplevert omdat de programma's voor peuters alleen in de centra worden uitgevoerd. Volgens hem is het echter essentieel dat er ook thuis mee wordt gewerkt. Bovendien is hij van mening dat er veel te veel nadruk ligt op het verbeteren van de taalvaardigheid, terwijl er eigenlijk eerst aan de sociaal-emotionele en gedragsmatige ontwikkeling gewerkt zou moeten worden; deze laatste aspecten vormen immers de bodem voor de cognitieve ontwikkeling.

feit dat een belangrijk deel van de bij de programma's betrokken ouders laagopgeleid, analfabeet en/of anderstalig zijn. Aangezien de ouders ook de belangrijkste uitvoerders zijn van de gezinsprogramma's, lijkt het voor de hand te liggen dat dergelijke omstandigheden negatieve consequenties hebben voor een goede implementatie van de programma's. Daarvoor wordt echter niet altijd empirische evidentie gevonden (Van Steensel e.a., 2011).

In Nederland zijn de afgelopen decennia verschillende studies verricht naar de effectiviteit van VVE (voor overzichten zie: Driessen & Doesborgh, 2003; Ince & Van den Berg, 2009; Leseman, 2002a,b). De voorbehouden en bevindingen in ons land zijn in grote lijnen identiek aan die met betrekking tot buitenlands onderzoek. Doorgaans betreft het kleinschalige studies met een quasi-experimenteel design, incidenteel met een longitudinale opzet, waarbij een groep kinderen die heeft deelgenomen aan een programma wordt vergeleken met een controlegroep van kinderen die niet heeft deelgenomen. De resultaten zijn – zeker in het licht van de hooggespannen verwachtingen – teleurstellend.

Zo vond Kohnstamm (1997) geen effecten van het programma Opstapje op een batterij van taal- en rekentests. Ook Klerx en Van Vught (1997) konden geen verschillen vinden die te maken hadden met deelname aan Opstap en Opstapje. De evaluaties van Opstap Opnieuw (Van Tuijl, 2001, 2002) wijzen wel op (beperkte) effecten, die echter verschillen naar toets en taalgroep. Positief bij dit programma is in ieder geval dat de gevonden effecten niet weglekken: twee jaar na afloop van het programma is er nog steeds sprake van een betere doorstroming in het onderwijs van kinderen die aan het programma hebben deelgenomen. Tesser en Iedema (2001) concluderen op basis van verschillende inventarisaties dat de ouder-kindprogramma's vooral positieve effecten hebben op de deelnemende ouders, maar dat er geen effecten zijn aangetoond op de cognitieve ontwikkeling van de kinderen.

De evaluatie van de integrale programma's Piramide en Kaleidoscoop wijst op enkele positieve effecten wat betreft de cognitieve en taalontwikkeling. Deze verschillen echter per getoetst domein en per programma; daarnaast is er sprake van 'uitdoving'. Met betrekking tot de sociaal-emotionele ontwikkeling zijn er geen of nauwelijks effecten (Schonewille, Kloprogge & Van der Leij, 2000; Roeleveld, 2008; Veen, Roeleveld & Leseman, 2000). Bij dit alles dient bedacht te worden dat positieve resultaten alleen bereikt worden onder een samenspel van gunstige condities, met name wat betreft de duur en intensiteit, de inzet van gekwalificeerde begeleiders en de doorgaande lijn na beëindiging van het programma.

Uit de longitudinale evaluatie van het programma Startblokken/Basisontwikkeling bleek dat er een *negatief* effect optrad op het cognitieve domein: de kinderen die aan

het programma hadden deelgenomen presteerden slechter dan de niet-deelnemers. Dit effect trad op ondanks het feit dat er in het algemeen bij de uitvoering van het programma werd voldaan aan de structurele randvoorwaarden, zoals de dubbele bezetting en de intensiteit (deelname van 4 dagdelen). Op het sociaal-emotionele vlak was er wel sprake van een positief effect (Veen, Fukkink & Roeleveld, 2006).

Recentelijk zijn er trouwens meer studies gepubliceerd waarin negatieve effecten werden gevonden: de kinderen die aan een VVE-programma hadden deelgenomen presteerden (op onderdelen) dus slechter dan vergelijkbare kinderen die dat niet hadden gedaan. Ter verklaring wijzen de betreffende onderzoekers onder meer op het belang van een goede implementatie van het programma, op het relatief open karakter van sommige programma's waardoor er enorm veel variatie in de uitvoering ontstaat, en het probleem om in alle opzichten goede vergelijkingsgroepen te vormen (Nap-Kolhoff e.a., 2008; Roeleveld, 2008; Van Schooten & Slegers, 2008; Veen, Fukkink & Roeleveld, 2006).

De Inspectie van het Onderwijs (2008) heeft de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de vier grote steden in kaart gebracht. Voor het onderdeel opbrengsten (i.c. effecten) is dat niet gelukt. De redenen die de Inspectie daarvoor aanvoert zijn divers. Volgens de Inspectie dekken de toetsen die doorgaans worden gebruikt, zoals Taal voor Kleuters en Ordenen, een te smal domein van het VVE-programma om een valide oordeel te kunnen geven over de effectiviteit in brede zin. Leerkrachten wijzen bijvoorbeeld ook op een betere werkhouding en meer zelfstandigheid, maar dit type gegevens wordt niet systematisch verzameld. Dit betreft dus een validiteitskwestie. Daarnaast is er een betrouwbaarheidsprobleem: de leerkrachten in groep 3 weten meestal niet of een kind een doelgroepkind is en of het VVE heeft gevolgd (en welk programma, hoe lang en hoe intensief).⁸

Van belang bij de bepaling van de effectiviteit van VVE zijn vragen als: welk programma is gebruikt, integraal of onderdelen, hoe lang en onder welke condities? Het betreft vooral structurele kwaliteitskenmerken (voorwaardelijk; formele uitvoeringscondities). Aan (enkele of meer) kenmerken van dit type wordt in effectenonderzoek meestal wel aandacht besteed. De proceskwaliteit (hoe wordt vormgegeven, pedagogisch en didactisch gezien) krijgt echter weinig of geen aandacht in onderzoek (Rutten, 2009). Omdat juist daarin nogal wat variatie bestaat, en deze variatie in de analyse niet of hooguit in beperkte mate onder controle wordt gehouden, is het lastig op eenduidige wijze zicht te krijgen op effecten van VVE.

8 Per augustus 2010 is het verplichte uniforme voorblad overdracht kindgegevens in gebruik, met onder meer informatie over het gevolgde VVE-programma en het aantal maanden dat VVE werd gevolgd (Inspectie van het Onderwijs, 2010b).

Dit laatste blijkt ook uit de recente studie van De Haan, Leseman en Elbers (2011). In een longitudinaal onderzoek in de gemeente Utrecht gingen zij met betrekking tot VVE na wat het effect van de groepssamenstelling was op (ontluikende) taal- en rekenvaardigheid. In het onderzoek vergeleken ze groepen met alleen doelgroepkinderen met groepen met doelgroep- en niet-doelgroepkinderen. Uit de analyses bleek dat de inzet van het VVE-programma (Taalrijk met Puk & Ko) *sec* geen effect had, wat betekent dat er geen verschil was in taal- en rekenvaardigheid tussen kinderen met een VVE-aanbod en kinderen zonder een dergelijk aanbod. Dat er geen effect optrad wijten de onderzoekers aan het feit dat er door de leidsters te weinig kleine-groepsactiviteiten werden uitgevoerd, terwijl dit een van de pijlers van het programma is. Daarnaast slaagden leidsters die werkten zonder VVE-programma er net zo goed of zelfs beter in om ontwikkelingsstimulerende activiteiten te initiëren en begeleiden. Dat er een VVE-programma beschikbaar is in de peuterspeelzaal of kleutergroep zegt dus niet zo veel (vgl. Inspectie van het Onderwijs, 2010); van belang is hoe het wordt gebruikt door de leidsters. Er moet daarom volgens de onderzoekers veel meer werk worden gemaakt van professionalisering en bewaking van de kwaliteit.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat in Nederland (maar dat ligt voor het buitenland niet wezenlijk anders) van geen programma is aangetoond dat het op alle (of in ieder geval de meeste) nagestreefde doelen effectief is. Veel programma's zijn überhaupt nog niet (adequaat) op hun merites getoetst. En voor zover er al effecten kunnen worden aangetoond, treden ze alleen op onder gunstige uitvoeringscondities, zijn ze hooguit bescheiden, gelden ze voor slechts een of enkele deelaspecten/vaardigheden die ze beogen te stimuleren, en doven ze na verloop van tijd vaak nog uit.

En het zijn dan deze incidentele, kleine en tijdelijke effecten die dan maken dat een programma als geheel als 'effectief' te boek staat. In landelijke en gemeentelijke beleidsstukken werd tot voor kort over 'erkende programma's' en 'effectieve programma's' gesproken waaruit de instellingen kunnen kiezen. Dergelijke programma's zijn opgenomen in de Databank Effectieve jeugdinterventies (NJI, 2011; vgl. ook Van Yperen, 2010) en door een onafhankelijke Erkenningcommissie beoordeeld. Daarbij worden drie classificatieniveaus aangehouden: theoretisch goed onderbouwd, waarschijnlijk effectief, en bewezen effectief. Uit de databank blijkt dat van de vijf opgenomen integrale programma's, de twee specifieke programma's en de vier gezinsgerichte programma's er geen verder komt dan de laagste kwalificatie 'theoretisch goed onderbouwd'. Geen enkel erkend VVE-programma voldoet dus in de praktijk aan het criterium 'waarschijnlijk effectief', laat staan 'bewezen effectief'. De beoordeling door de Erkenningcommissie heeft betrekking op de programma's zoals ze zijn ontwikkeld voor gebruik in peuterspeelzalen en basisscholen. Inmiddels zijn voor de

meeste programma's ook varianten ontwikkeld of in ontwikkeling voor kinderdagverblijven; deze zijn echter nog niet beoordeeld.

Uit de VVE-monitor (Jepma, Rutten & Beekhoven, 2009) blijkt dat ruim 20% van de gemeenten met niet-erkende programma's werkt. Een voorwaarde voor erkenning is dat het om totaalprogramma's moet gaan waarin alle ontwikkelingsdomeinen vertegenwoordigd zijn. De achterliggende gedachte is kennelijk dat er een totaalprogramma nodig is, ook wanneer er bij de kinderen slechts op één of enkele domeinen hiaten zijn. De belangrijkste reden voor veel instellingen om een specifiek programma te kiezen was dat men wilde aansluiten bij het programma dat op andere instellingen in de buurt werd gebruikt. Er wordt daarmee veel waarde gehecht aan het garanderen van een doorgaande lijn. In kleinere gemeenten worden vaker niet-erkende programma's gebruikt, soms worden ook (onderdelen van) meerdere programma's gehanteerd.

1.5.4 De uitvoering en uitvoerders

VVE-programma's worden vaak niet op individuele basis aangeboden. Hoewel soms doelgroepleerlingen apart worden gezet, in afzonderlijke groepen/klassen of binnen groepen/klassen, krijgen - veelal om praktische redenen - zowel de (officiële) doelgroepkinderen alsook de niet-doelgroepkinderen het programma aangeboden. Op 60% van de OAB-scholen met een VVE-aanbod van enkele dagdelen volgden in 2010 *alle* leerlingen het programma; op 40% van die scholen alleen de doelgroepleerlingen (Beekhoven, Jepma & Kooiman, 2010). Het huidige overheidsbeleid gaat er overigens vanuit dat VVE goed is voor *alle* kinderen, ongeacht of ze tot de doelgroep behoren of niet. Dit betekent dat – er vanuit gaande dat de programma's effectief zijn – beide groepen van kinderen vooruitgaan of dat er zelfs Mattheüs-effecten optreden (Stanovich, 1986). Dit laatste houdt in dat de niet-doelgroepkinderen er méér op vooruitgaan dan de doelgroepkinderen. Dit zou mogelijk een verklaring kunnen bieden voor het feit dat er soms negatieve effecten van VVE worden aangetoond (Roeleveld, 2008; Van Schooten & Slegers, 2008; Veen, Fukkink & Roeleveld, 2006).

Nu ook op steeds meer kinderdagverblijven VVE-programma's worden aangeboden (in 2010 in bijna 40% van de gemeenten; Beekhoven, Jepma & Kooiman, 2010), dient zich qua duur van het aanbod een nieuw 'probleem' aan. Anders dan peuterspeelzalen, waar doorgaans met min-of-meer afgebakende dagdelen wordt gewerkt, hanteren kinderdagverblijven namelijk meestal een flexibele dagindeling. Daarom is het lastiger zicht te krijgen op het aantal dagdelen dat de kinderen daar (daadwerkelijk) een VVE-programma volgen. Daarbij is het zo dat kinderdagverblijven het programma ook vaak integraal aanbieden, dat wil zeggen dat het is geïntegreerd in hun

manier van werken en gericht op alle kinderen. Het is daarmee eerder een methodiek dan methode.

In de loop der jaren is steeds duidelijker geworden dat het louter aanbieden van een VVE-programma onvoldoende is (vgl. De Haan, Leseman & Elbers, 2011; Inspectie van het Onderwijs, 2010). In enkele publicaties worden op basis van onderzoeksresultaten een aantal voorwaarden, i.c. kwaliteitseisen genoemd waaraan VVE zou moeten voldoen. Van belang is dat het om een gestructureerd programma gaat, dat ten minste vier dagdelen per week aan kleine groepen van doelgroepkinderen wordt aangeboden en dat er sprake is van een doorlopende lijn van kinderopvang en/of peuterspeelzaal naar basisschool (Jepma e.a., 2009b). In de Wet OKE zijn deze voorwaarden overgenomen. In het tot voor kort vigerende beleid waren de specifieke eisen niet of veel minder scherp gedefinieerd, bijvoorbeeld wat betreft het opleidingsniveau van de leidsters in de voorschoolse fase en het minimum aantal dagdelen dat de kinderen het programma zouden moeten volgen (bv. MinOCW, 2006). In de praktijk van de kinderopvang en peuterspeelzalen blijkt dat nog een flinke kwaliteitsslag kan worden gemaakt.

Uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs (2008) in de G4 komt naar voren dat op 84% van de voor- en vroegscholen de beroepskrachten voldoende zijn gekwalificeerd en gecertificeerd. Ook voldoet de groepsgrootte bijna steeds aan de lokaal geldende norm, maar in bijna een derde van de vroegscholen (de kleutergroepen van de basisschool) is er geen dubbele bezetting meer (door gecertificeerde leerkrachten) gedurende voldoende dagdelen per week. De oorzaak hiervoor ligt volgens de scholen in de *lumpsum*-financiering, waarbij het VVE-budget niet geoormerkt is. De vereiste dubbele bezetting legt volgens de schoolbesturen een te grote claim op de beschikbare financiën (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2010b; Veen, Van Daalen & Heurter, 2010). Daarmee lijkt de aandacht voor vroegschoolse educatie op basisscholen in de grote steden terug te lopen. En waarschijnlijk is het in de kleinere gemeenten vanwege de geringe aantallen doelgroepkinderen (en het navenant geringe budget) nog minder rooskleurig (Rutten, 2009; Veen, Van Daalen & Heurter, 2010). Qua huisvesting voldoen veel voorscholen wel, wat niet wegneemt dat verbeteringen wenselijk zijn. In zijn algemeenheid is de Inspectie van mening dat de VVE in de G4 behoorlijk van de grond is gekomen. In hoeverre dit ook voor andere gemeenten geldt, is momenteel voorwerp van onderzoek in het kader van de VVE-Bestandsopname van de Inspectie. Aangezien de G4 een voortrekkersrol hebben gespeeld, zou verwacht kunnen worden dat de situatie er elders nog niet zo goed voor staat. Anderzijds mag ook verwacht worden dat de kleinere gemeenten geprofiteerd hebben van de ervaringen van de voortrekkers.

De constatering van de Inspectie dat verreweg de meeste leidsters voldoende zijn gekwalificeerd en gecertificeerd dient trouwens te worden gerelativeerd. Op papier voldoen deze leidsters misschien dan wel, maar in de praktijk vertoont een aanzienlijk deel van hen grote tekorten op het gebied van taalvaardigheid. Recent onderzoek onder peuterleidsters op voorscholen in Amsterdam wijst bijvoorbeeld uit dat 40% van hen de minimumnorm voor lezen niet haalt, voor schrijven gaat het om 20% en voor spreken om 14% (Droge, Suijkerbuijk & Kuiken, 2010; Onderwijsraad, 2010a). Amsterdam heeft daarom het initiatief genomen tot een taalnorm voor voorschoolleidsters te komen. Het bleek dat nadat alle 700 in die gemeente werkzame leidsters waren getoetst, bijna de helft daarvan nascholing moet gaan volgen op de onderdelen spreken, schrijven en/of lezen. Kennelijk is het zo dat wanneer de beroepskrachten in formele zin voldoende zijn gekwalificeerd (op mbo 3-niveau), dat geen enkele garantie biedt dat hun taalvaardigheid ook voldoende is. Van de leidsters met een diploma Pedagogisch Werker, niveau 3 haalde 60% de taalnorm niet; van de leidsters met een diploma Pedagogisch Werker, niveau 4 ging het om 45% die de norm niet haalde. Zeker in het licht van de centrale doelstelling van de VVE-programma's, te weten het stimuleren van de taalvaardigheid van de kinderen, hoeft het weinig betoog dat een goede taalvaardigheid van de uitvoerders een *conditio sine qua non* is.

Met betrekking tot de kinderopvang in zijn algemeenheid (dus los van het feit of er VVE wordt aangeboden), bestaat er al geruime tijd zorg over de kwaliteit (Gevers Deynoot-Schaub & Riksen-Walraven, 2002). Uit recente metingen (De Kruif e.a., 2008, 2009) blijkt dat de pedagogische kwaliteit van het personeel op kinderdagverblijven ruim onvoldoende is. De proceskwaliteit ondergaat daarbij een duidelijk neerwaartse trend. Met name de interactievaardigheden Praten en uitleggen, Ontwikkelingsstimulering en Begeleiden van interacties tussen kinderen laten te wensen over. In respectievelijk 42, 89 en 99% van de groepen scoren de leidsters daar onvoldoende op. Ook met betrekking tot structurele kwaliteitskenmerken is er reden tot zorg. Tussen 2005 en 2008 is de gemiddelde groepsgrootte gestegen, vooral in verticale groepen. Dit is verontrustend, omdat de groepsgrootte en de kwaliteit van de interacties negatief samenhangen: hoe groter de groep, hoe lager de kwaliteit. Ook overschreed in een aanzienlijk aantal groepen de staf/kind-ratio de wettelijke norm (in 17% van de peutergroepen en 9% van de verticale groepen). Overigens zijn volgens Tavecchio (2011) de ondersteunende en sensitief-responsieve interacties tussen professionele opvoeders en kinderen belangrijker dan de programmatische aanpak en de daarmee verbonden structurele kenmerken (zoals groepsgrootte, ratio, duur). Er zou daarom veel meer aandacht moeten zijn voor de kwaliteit van de affectieve relaties tussen opvoeders en kinderen. Bovendien zou volgens hem het werken aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van het kind eigenlijk vooraf moeten gaan (of in ieder geval parallel moeten lopen) aan het stimuleren van de cognitieve ontwikkeling.

1.5.5 De doorgaande lijn

De doorgaande lijn heeft betrekking op afstemming qua visie, werkwijze en activiteiten binnen en vooral tussen instellingen (MOgroep, 2010). Er is sprake daarbij van aansluiting op drie niveaus:

- inhoudelijk: eenzelfde programma en educatief handelen;
- doorstroming vanuit het perspectief van het kind;
- overdracht van informatie.

In de praktijk doen zich echter verschillende problemen voor bij het realiseren van de doorgaande lijn. Continuïteit is een essentiële voorwaarde voor blijvend succes, zoals blijkt uit het feit dat bij VVE-programma's vaak zogenoemde *fade-out* effecten optreden (het resultaat van de interventie loopt na verloop van tijd terug en verdwijnt uiteindelijk helemaal).

Een bijzondere complicatie bij het realiseren van de doorgaande lijn betreft de definitie van de doelgroep. Maken de gemeenten meestal gebruik van de vrijheid die ze hebben bij het bepalen van het selectiecriterium voor de doelgroepen, de scholen kiezen doorgaans alleen voor het criterium waarop hun financiering is gebaseerd, te weten het leerlinggewicht. Wanneer er nu in de kinderdagverblijven en peuterspeelzalen een ander criterium of een combinatie van andere criteria wordt gehanteerd, dan doen zich mogelijk problemen voor wat betreft continuïteit en afstemming tussen de verschillende fasen. Sommige kinderen krijgen dan immers wel VVE aangeboden in de voorschoolse fase, maar niet meer in de vroegschoolse fase, en omgekeerd. Voor die kinderen houdt de VVE dan op bij hun start in het basisonderwijs, dan wel krijgen ze voor het eerst VVE als ze in groep 1 starten.

Een andere complicatie is dat veel voorscholen, waarin voor- en vroegschoolse instellingen samenwerken, in stadsvernieuwingswijken staan. Dergelijke wijken worden gekarakteriseerd door dynamische verhuispatronen, wat ertoe leidt dat relatief veel kinderen slechts kortstondig de betreffende voorschool bezoeken en tussentijds naar andere wijken of steden verhuizen. De vraag is of zij daar dan bijvoorbeeld hetzelfde VVE-programma volgen of met een vergelijkbare pedagogisch-didactische aanpak/methodiek werken (vgl. Inspectie van het Onderwijs, 2010b).

1.5.6 De financiële middelen

De meeste gemeenten subsidiëren het peuterspeelzaalwerk. Omdat er in de Wet OKE (nieuwe, strengere) eisen worden gesteld wat betreft de kwaliteit van de voorzieningen, kan dat betekenen dat gemeenten zullen moeten investeren om deze voorzieningen op het vereiste niveau te krijgen. Om daarin tegemoet te komen stelt de overheid extra rijksmiddelen beschikbaar. Niettemin kunnen de nieuwe eisen binnen gemeenten leiden tot een (tijdelijke) verschuiving van middelen.

Voor de toekenning van financiële middelen voor VVE, in zowel de voor- als vroegschoolse fase, gaat de Rijksoverheid uit van het leerlinggewicht uit het Onderwijsachterstandenbeleid, i.c. het ouderlijke opleidingsniveau. Wanneer gemeenten en schoolbesturen voor andere of aanvullende criteria kiezen, zoals het thuis niet spreken van de Nederlandse taal of het sprake zijn van gezinsproblematiek, dan betekent dit dat als dit tot meer kinderen leidt, zij ook zelf voor aanvullende financiering moeten zorgen.

Volgens Rutten (2009) bestaat er een kloof tussen de ambities van de overheid en de beschikbare middelen. Schoolbesturen en schoolleiders worden landelijk gezien door de Inspectie afgerekend op de kwaliteit van de VVE en op lokaal niveau wordt door de gemeente, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven van hen verwacht dat ze een doorgaande lijn realiseren. Het gebruik van VVE-programma's in de kleutergroepen neemt echter af, waardoor het lastiger wordt zo deze doorgaande lijn te realiseren. VVE is bovendien ook steeds meer onderdeel van het algemene taalbeleid op basisscholen.

Uit de gegevens van de eerste meting van de Monitor Harmonisatie voorschoolse voorzieningen (Oberon, 2010b) blijkt dat eind 2009 5% van de gemeenten zegt zeker te gaan bezuinigen op het peuterspeelzaalwerk en 30% gaat dat misschien doen of denkt er over na. Gevraagd naar het grootste knelpunt bij de uitvoering van de VVE geven de gemeenten aan dat dat de financiële gevolgen zijn van samenwerking en daaraan gekoppelde verschillen in ouderbijdrage, subsidieverordeningen bij de harmonisatie en aanbestedingsperikelen.

2 Probleemstelling en onderzoeksopzet

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de probleemstelling, de uitwerking daarvan tot de onderzoeksvraag en de wijze waarop de informatie is verzameld om deze vraag te beantwoorden. Van belang is dat er gedurende de uitvoering van het onderzoek enkele aanpassingen zijn doorgevoerd met betrekking tot bovengenoemde drie punten. De reden hiervoor is dat het oorspronkelijke onderzoeksvoorstel in het voorjaar van 2009 als onderdeel van de BOPO-ronde 2009 - 2012 is geschreven en dat er daarna ontwikkelingen hebben plaatsgevonden die het wenselijk maakten de opzet van de uiteindelijke uitvoering van het onderzoek bij te stellen.

In het oorspronkelijke voorstel hadden we gepland bij een twintigtal gemeenten informatie te verzamelen over met name de definitie van de doelgroep en de besteding van de budgetten. Die informatie zou worden verkregen via documentenanalyse en gesprekken met (beleids)medewerkers van gemeenten, kinderopvang- en peuterspeelzaalorganisaties en schoolbesturen. Met die dataverzameling zijn we in het voorjaar van 2011 begonnen. Allengs bleek echter dat deze voor een belangrijk deel samenviel met de zogenoemde VVE-Bestandsopname van de Inspectie van het Onderwijs (2010). Deze bestandsopname vormt een uitvloeisel van de in 2010 in werking getreden Wet OKE. Niet alleen richt de Inspectie zich deels op dezelfde gemeenten als wij, ook gaat het daarbij in belangrijke mate om dezelfde onderwerpen. Om onnodige belasting van het veld te voorkomen⁹ en vanuit het oogpunt van efficiëntie, is in overleg met de opdrachtgever van het onderhavige onderzoek, BOPO, besloten dat we in aanvulling op de al door ons verzamelde informatie voor het verdere verloop van het onderzoek gebruik zouden kunnen maken van de rapportages die de Inspectie per gemeente heeft vervaardigd.

Het gevolg hiervan was dat de vraagstelling moest worden bijgesteld. Enerzijds heeft dat geleid tot een beperking, anderzijds tot een uitbreiding van de hoeveelheid onderwerpen. Daarnaast is het aantal gemeenten dat in het onderzoek wordt betrokken uitgebreid. Een ander gevolg is dat het accent meer op de gemeenten en voorschoolse fase is komen te liggen en dat de vroegschoolse fase en schoolbesturen minder aan-

9 Behalve het onderzoek van de Inspectie, liepen er tegelijkertijd nog verschillende andere veldonderzoeken op het terrein van VVE, waaronder de VVE-monitor.

dacht hebben gekregen. Hetgeen hierna volgt betreft de uiteindelijke vraagstelling en onderzoeksofzet; voor de oorspronkelijke vragen en opzet verwijzen we naar Ledoux e.a. (2009).

2.2 Probleemstelling

In het voorgaande hebben we een overzicht gegeven van de ontwikkelingen op het gebied van VVE. Recentelijk zijn er stevige impulsen gegeven aan de uitbreiding en verbetering van de VVE. Uitgangspunt is dat VVE een belangrijke bijdrage kan leveren aan het verminderen van taalachterstanden van doelgroepkinderen. Doel is in 2011 alle doelgroepkinderen te bereiken met VVE-programma's die van bewezen kwaliteit zijn (MinOCW, 2007). Voor de financiering vormt de gewichtenregeling uit het basisonderwijs het ijkpunt, maar gemeenten (en ook schoolbesturen) bepalen uiteindelijk zelf om welke kinderen het gaat. De uitbreiding van de VVE gaat gepaard met een harmonisatie van de regelgeving rond voorzieningen voor jonge kinderen. Verdergaande decentralisatie van bestuurlijke verantwoordelijkheid en versterking van de gemeentelijke autonomie vormen belangrijke drijfveren (VNG, 2007). Er worden afspraken gemaakt tussen Rijk en gemeenten over doelgroepbereik, kwaliteit van de voorzieningen en voldoende spreiding (MinOCW, 2008a). Gemeenten krijgen de wettelijke verantwoordelijkheid te zorgen voor een goed voorschools aanbod voor kinderen met een (risico op) taalachterstanden. De betrokken partijen worden verplicht daarover met de gemeenten afspraken te maken (MinOCW, 2008b). Het uiteindelijke streven is een sluitende doelgroepvoorziening in zowel voor- als vroegschool (MinOCW, 2006). Voor de gemeentelijke regierol stelt het Rijk extra financiële middelen ter beschikking; daarnaast kunnen gemeenten ook middelen uit eigen budget inzetten. Het Rijk geeft bovendien via aanpassing van de wet- en regelgeving gemeenten meer vrijheid in het besteden van specifieke en brede-doeluitkeringen voor VVE. De regierol houdt in dat gemeenten de uitvoerende partners samenbrengen, bijdragen aan het oplossen van eventuele knelpunten en het aanbod afstemmen op de behoeften van de partners en doelgroep. Bestuurlijk overleg kan plaatsvinden in het kader van de Lokale Educatieve Agenda. Partners zijn JGZ-instellingen, kinderopvanginstellingen, peuterspeelzalen en basisscholen. Een complicerende factor is dat deze partners uiteenlopende achtergronden hebben wat betreft financiering (publiek, privaat), regelgeving (landelijk, gemeentelijk) en doel (opvang, educatie) en daarmee ook uiteenlopende belangen hebben.

In het vorige hoofdstuk hebben we een verwachtingsmodel opgesteld. In dat model figureren uiteenlopende factoren die (mee)bepalen of de hoofddoelstelling van het VVE-beleid, het verminderen van de aanvangsachterstand van bepaalde groepen van kinderen, in de praktijk ook bereikt wordt. Dergelijke factoren kunnen worden opge-

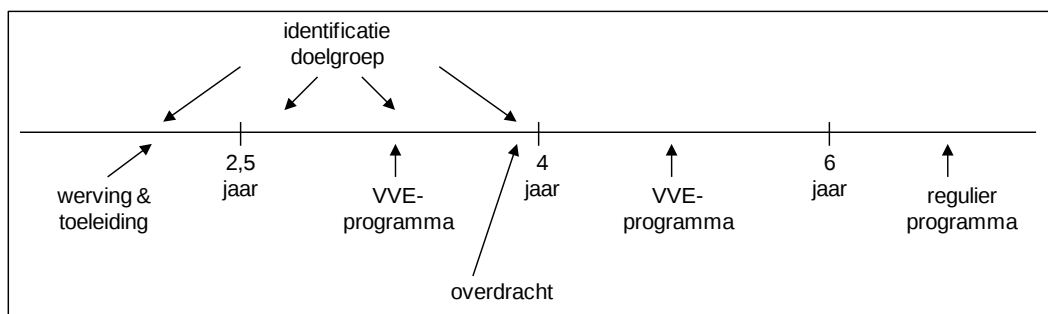
vat als voorwaarden waaraan voldaan moet worden om tot succes te komen. Een contextuele voorwaarde betreft het voor VVE beschikbare budget. Gemeenten en schoolbesturen ontvangen extra middelen van de overheid, maar kunnen ook eigen middelen inzetten. De centrale vraagstelling van ons onderzoek luidt hoe op gemeentelijk niveau vorm wordt gegeven aan de invulling van die voorwaarden en in hoeverre op basis daarvan verwacht kan worden dat de VVE-doelstelling ook gerealiseerd wordt.

Bij het beantwoorden van deze vraag focussen we op een aantal aspecten die centraal staan in het beleid rond VVE (bv. Staatsblad, 2010c); dat zijn achtereenvolgens:

- de definiëring van de doelgroepen;
- de werving en toeleiding van deze kinderen naar de VVE-instelling;
- de gebruikte programma's en methodieken;
- de vormgeving van de doorgaande lijn tussen de voor- en vroegschoolse fase;
- de financiële middelen die door de gemeenten worden ingezet.

In Figuur 3.1 zetten we de verschillende aspecten op een tijdlijn; in feite betreft het een specifieke invulling van het algemene verwachtingsmodel dat we in hoofdstuk 2 hebben gepresenteerd. Het gaat om aspecten waaraan op een betrouwbare en valide manier invulling moet worden gegeven wil VVE tot het verwachte resultaat, het wegnemen van aanvangsachterstanden, kunnen leiden.

Figuur 3.1 – Tijdlijn voorwaardelijke aspecten verwachtingsmodel



De drie centrale tijdstippen zijn wanneer het kind 2,5, 4 en 6 jaar is. Voordat het kind 2,5 jaar is, is door de verschillende betrokken instellingen al een proces van werving en toeleiding in gang gezet. Onderdeel daarvan vormt de identificatie van de VVE-doelgroep. Soms vindt die indicatiestelling ook plaats op het moment van aanmelding bij het kinderdagverblijf of peuterspeelzaal en/of basisschool, en soms ook gedurende

de periode dat het kind een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal bezoekt. In de voor-schoolse fase krijgt het doelgroepkind een VVE-programma aangeboden. Bij de overgang naar de vroegschoolse fase vindt er overdracht van de kindgegevens plaats, op basis waarvan het VVE-programma wordt gecontinueerd. Het resultaat van dit alles is dat het kind in groep 3 de aanvangsachterstand heeft ingelopen en op gelijke voet met de niet-doelgroepkinderen het onderwijs kan vervolgen.

We onderscheiden hierna binnen onze thematische rapportage een kwalitatieve en een kwantitatieve invalshoek. Allereerst schetsen we een beeld van de variatie in de vormgeving van VVE tussen gemeenten. Dat doen we door voor elk van de hierboven genoemde aspecten de situatie in een aantal gemeenten te beschrijven. Vervolgens geven we een indruk van de frequentie waarmee de aspecten voorkomen en ontwikkelingen daarin in de tijd. Daarbij gaan we ook na of er een relatie is met de grootte van de gemeente.

2.3 Onderzoeksopzet

Mede vanwege de bijstelling van de oorspronkelijke vraagstelling en onderzoeksopzet, kunnen er verschillende fasen in het onderzoek worden onderscheiden. We zullen ze hierna successievelijk de revue laten passeren.

Er is gestart met de selectie van een (in eerste instantie vrij willekeurig) aantal gemeenten. Het betrof zoveel mogelijk gemeenten waarvan scholen en/of kinderopvang- en peuterspeelzaalinstellingen ook bij het door het Kohnstamm Instituut en ITS uitgevoerde Pre-COOL cohortonderzoek betrokken zijn (zie www.pre-cool.nl). Dit cohortonderzoek richt zich op jonge kinderen en heeft tot doel zicht te krijgen op de effecten van verschillende vormen van voor- en vroegschoolse educatie. Het onderhavige onderzoek heeft mede tot doel achtergrondinformatie te verschaffen die van nut kan zijn voor de interpretatie van resultaten van Pre-COOL. Via een websearch zijn voor deze gemeenten documenten op het gebied van VVE (en aanverwante, c.q. overkoepelende terreinen, zoals OAB) gezocht, met name beleidsplannen, raadsstukken, monitorrapportages, etc. Op basis van de analyse van deze stukken en de literatuur die ten grondslag ligt aan de achtergronden van VVE zoals die in het eerste hoofdstuk zijn beschreven, hebben we drie gespreksleidraden opgesteld, een voor de gemeenten (die de centrale regie voeren), een voor de schoolbesturen (de vroegschoolse fase), en een voor de kinderopvang- en peuterspeelzaalorganisaties (de voor-schoolse fase). Vervolgens zijn deze drie categorieën van betrokkenen benaderd en hebben we diepte-interviews gevoerd, op één na allemaal *face-to-face*. Gaandeweg zijn de gespreksleidraden op details bijgesteld. We hebben de gesprekken per gemeente samengevat tot een thematisch geordend portret. In enkele gevallen is daar-

voor bij de respondenten later via de email aanvullend nog naar ontbrekende of verduidelijkende informatie gevraagd; soms hebben de respondenten nog stukken toegezonden. Er zijn uiteindelijk vijf portretten opgesteld. Het betreft: Arnhem, Enschede, Helmond, Heumen en Nijmegen. Daarnaast zijn nog op onderdelen gesprekken gevoerd met betrokkenen, onder meer in Horst aan de Maas, Druten en Lingewaard.

Gedurende deze fase bleek dat de Inspectie van het Onderwijs in een aantal gemeenten met een in hoge mate vergelijkbare dataverzameling bezig was, was geweest of wilde starten. Daarop hebben we contact opgenomen met de Inspectie over een mogelijke samenwerking. De Inspectie reageerde daar zeer positief op en gaf aan dat we konden beschikken over de gegevens die zij tot dan toe (medio 2011) hadden verzameld, te weten die van de G4 en de G27 (de grote en middelgrote gemeenten). Daarop is contact opgenomen met de opdrachtgever van het onderzoek, BOPO, en is afgesproken dat we ons voor het verdere verloop van het onderzoek zouden gaan richten op de Inspectiedata. De betreffende rapportages (voor de G4 van meer jaren) staan inmiddels alle op de website van de Inspectie (zie www.onderwijsinspectie.nl). De door ons gebruikte rapportages betreffen de gemeenten: Almere, Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Deventer, Dordrecht, Ede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Utrecht, Zaanstad, en Zwolle.

De rapportages van de Inspectie zijn gebaseerd op documenten die door de gemeente en de betrokken instellingen zijn aangeleverd, interviews met de verschillende betrokkenen en observaties binnen instellingen. Enerzijds betreft het een rapportage op het niveau van de gemeente (c.q. de beleidscontext), anderzijds op het niveau van de afzonderlijke voor- en vroegschoolse instellingen (c.q. de feitelijke kwaliteit). De Inspectie spreekt op basis van de door haar verzamelde informatie een oordeel uit over een aantal aspecten van VVE en maakt daarvoor gebruik van een groot aantal indicatoren. Het merendeel van de door ons gebruikte Inspectierapportages heeft betrekking op 2010 en 2011; enkele, met name over de G4, handelen (ook) over eerdere jaren.

Wij hebben samenvattingen gemaakt van de voor ons relevante thema's uit deze Inspectie-rapporten. Opgemerkt zij dat verschillende gemeenten op basis van de conceptrapportages van de Inspectie al aan de slag zijn gegaan met zogenoemde 'verbeterpunten'. In een aantal gevallen is door ons via een websearch en telefonische en email-contacten aanvullend nog naar meer recente informatie en naar verduidelijking en verbijzondering gezocht.

De inhoudelijke overlap van de door ons verzamelde gegevens met die van de Inspectie vertoont een omissie, namelijk inzicht in de herkomst en besteding van de financi-

ele middelen. De Inspectie heeft uiteindelijk afgezien van het verzamelen van gegevens over dat onderwerp. Bij de verschillende metingen van de VVE-monitor is ook geconstateerd dat het lastig is daar goed zicht op te krijgen (bv. Beekhoven e.a., 2009; Beekhoven, Jepma & Kooiman, 2010). BOPO heeft ons daarom gevraagd aanvullend, dat wil zeggen naast de vijf gemeenten die we zelf al bevraagd hadden, nog bij enkele andere gemeenten informatie over dat onderwerp te verzamelen. We hebben op twee manieren geprobeerd meer inzicht in deze materie te verkrijgen. Via een websearch zijn we voor enkele gemeenten op zoek gegaan naar financiële passages in gemeentelijke documenten. Daarnaast hebben we op toevalsbasis nog 90 gemeenten met OAB-middelen via een beknopte email-vragenlijst benaderd over dit onderwerp. Van in totaal 28 gemeenten is informatie beschikbaar over de financiële middelen. In een aantal gevallen hebben we via de mail of telefonisch nog aanvullend om toelichting verzocht.

Het bovenstaande heeft betrekking op het kwalitatieve deel van het onderzoek, waarmee we de variatie in vormgeving van verschillende aspecten van VVE in kaart brengen. Voor het kwantitatieve deel, dat gericht is op de mate van voorkomen en ontwikkelingen daarin, hebben we gebruik gemaakt van gegevens die in de periode 2007 tot en met 2011 door onderzoeksbureau Sardes in het kader van de jaarlijkse VVE-Monitor zijn verzameld (zie ook www.sardes.nl).

3 De definiëring van de doelgroepen

3.1 Inleiding

Er bestaat veel variatie in de definiëring van de VVE-doelgroep, tenminste in de voorschoolse fase. In de vroegschoolse fase wordt meestal uitgegaan van de indicator die wordt gehanteerd binnen de gewichtenregeling, te weten het opleidingsniveau van de ouders. De gebruikte indicatoren liggen op het niveau van het gezin, het kind zelf, en/of de wijk/buurt. Maar of een kind dat tot de doelgroep wordt gerekend ook daadwerkelijk VVE krijgt aangeboden en met welke intensiteit is vaak nog afhankelijk van andere factoren, zoals de samenstelling van de instelling of van de wijk.

Hierna volgt een aantal voorbeelden van de wijze waarop binnen gemeenten de doelgroepen worden gedefinieerd. Ze zijn vooral bedoeld om een indruk te geven van de bandbreedte van wat men onder de doelgroep verstaat. Zoals we in het vorige hoofdstuk hebben aangegeven, is de betreffende informatie afkomstig uit verschillende bronnen. De bulk betreft samenvattingen van de gemeentelijke rapportages van de Inspectie van het Onderwijs, in een aantal gevallen aangevuld of geüpdate met door ons via contacten met de verschillende betrokkenen verkregen informatie. We hebben deze gemeenten in de tekst met een * gemarkeerd. Daarnaast hebben we zelf via interviews en documentenanalyse voor een aantal gemeenten vergelijkbare informatie verzameld. Wanneer meerdere gemeenten eenzelfde definitie hanteren, vermelden we die slechts eenmaal. Het bij de naam van de gemeente vermelde jaartal betreft het jaar (of jaren) waarin de gegevens zijn verzameld. Aansluitend op deze kwalitatieve impressie geven we op basis van gegevens die onderzoeksbureau Sardes sinds 2007 via de VVE-monitor heeft verzameld een kwantitatief overzicht van de gehanteerde indicatoren en de ontwikkeling daarin.

In dit en volgende hoofdstukken wordt herhaaldelijk verwezen naar selectie- en screeningsinstrumenten, stroomdiagrammen, checklists, protocollen, stappenplannen, etc. We hebben ter illustratie een aantal daarvan in de bijlage opgenomen.

3.2 Variatie in doelgroepdefinities

Almere 2011*

Tot voor kort werden er in Almere voor de bepaling van de VVE-doelgroep in de voorschoolse fase drie indicatoren aangehouden:

- de gewichtenregeling;
- doorverwijzing vanuit de JGZ, het BJZ e.d. op basis van risicofactoren;
- een indicatie van de peuterspeelzaal (m.n. taalachterstand).

Door de laatste indicator kunnen peuters die bij aanvang niet als ‘risicovol’ worden geïndiceerd, tijdens hun verblijf in de speelzaal alsnog een VVE-indicatie krijgen.

Almere kent verschillende VVE-varianten gebaseerd op het percentage doelgroeppeters. Dit percentage bepaalt de intensiteit van de VVE-inzet.

Onlangs zijn nieuwe criteria vastgesteld voor zowel de voor- als voerschoolse fase (die nog niet worden toegepast):

- kinderen vanaf 2,5 jaar vallend onder de gewichtenregeling;
- kinderen vanaf 2,5 jaar waarbij wordt geconstateerd dat zij:
 - een risico lopen op een taalachterstand in het Nederlands;
 - een achterstand ontwikkelen (sociaal-emotioneel, cognitief), en deze achterstand van invloed is op de taalontwikkeling.

Risicofactoren op de taalontwikkeling zijn: de ouder spreekt geen of nauwelijks Nederlands en/of de omgeving is onvoldoende stimulerend voor de taalontwikkeling van het kind. Een verwijzing naar VVE is niet meer mogelijk op basis van (de ruim gedefinieerde) ontwikkelingsachterstand. Wel kan er sprake zijn van een combinatie van ontwikkeling- en taalachterstand, waardoor een kind toch een VVE-indicatie krijgt.

Amsterdam 2007 - 2010*

Amsterdam hanteert de volgende procedure om te bepalen of een kind behoort tot de doelgroep VVE, i.c. de voerschool voor zowel de voor- als voerschoolse fase.

Allereerst wordt bepaald of er sprake is van geestelijke en/of lichamelijke ontwikkelingsproblemen. Als dat het geval is, dient eerst nader overleg en onderzoek plaats te vinden voordat eventueel wordt doorverwezen naar de voerschool. Als dat niet het geval is, moet worden nagegaan of aan de volgende criteria wordt voldaan:

- Achtergrond ouders: niet-Nederlands spreken thuis en laag opleidingsniveau.
- Stimulerende omgeving (onvoldoende stimulerende omgeving thuis en onvoldoende interactie ouders-kind). Te indiceren via vragen als: Zijn er thuis spelletjes aanwezig ...? Lezen de ouders dagelijks in een boek...? Leest de vader of moeder voor...? Beantwoordt de moeder vragen van het kind...?

- Pedagogische onmacht. Te indiceren via items zoals: Er is een machtsstrijd tussen ouder en peuter. De peuter gaat drammen als hij zijn zin niet krijgt. De moeder vindt het lastig te reageren op het gedrag van haar kind.

Als op basis van dergelijke vragen besloten wordt door te verwijzen naar de voorschool, is overleg gewenst tussen betrokken instanties en de voorschool.

Indicering van kinderen met een (taal)ontwikkelingsachterstand vindt plaats op de JGZ-centra van de GGD en van de SAG (Stichting Amsterdamse Gezondheidscentra). De indicering is een maatwerktaak van de JGZ en als zodanig omschreven in het Productenboek. De aanwijzing vanuit de organisatie en stad is dat vooral ‘ruimhartig’ geïndiceerd moet worden. De JGZ-arts en/of -verpleegkundige indiceert tijdens één van de reguliere consulten, om te beginnen tijdens het contactmoment bij 11 maanden. Die indicatie vindt dan vooral plaats op grond van de achtergrond van de ouders. De indicatoren ‘stimulerende omgeving’ en ‘pedagogische onmacht’ dienen dan wel overwogen te worden, maar zijn gelet op de leeftijd van de kinderen nog niet zo zeer aan de orde. Deze indicatoren worden veelal pas op latere leeftijd van toepassing. Indicering daarvan vindt meestal tijdens de contacten bij 14 of 18 maanden plaats. De ouders worden geïnformeerd over het resultaat van de indicering. Bij een positieve indicatie stimuleert de verpleegkundige of arts de ouders om hun kind aan te melden bij een voorschool. Een indicatie wordt vastgelegd in een elektronisch systeem van de JGZ (Kidos) en er wordt een koppeling gemaakt met het digitale loket van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), zodat die inzicht krijgt in het aantal kinderen dat wordt toegeleid. In vervolgconsulten wordt gecheckt of ouders hun kind ook daadwerkelijk hebben ingeschreven bij een voorschool. Vanaf 2012 zal ook bij de consulten na 18 maanden tot en met het 3-jaar consult de indicatiestelling VVE als standaarditem in het elektronisch kinddossier zichtbaar zijn, zodat de professional de indicatiestelling waar nodig alsnog kan doen of herzien.

Arnhem 2009*, 2011

Aanvankelijk hanteerde de gemeente de volgende definities van een doelgroepkind.

Doelgroepeuters:

- Als de basisscholen in de wijk waarin de VVE-speelzaal ligt meer dan 50% doelgroepleerlingen hebben: alle peuters die op een VVE-speelzaal zitten (2,5 - 3 jaar).
- Als de basisscholen in de wijk waarin de VVE-speelzaal ligt meer dan 50% doelgroepleerlingen hebben: alle peuters die in een voorschoolgroep zitten. In de wijken waar de basisscholen minder dan 50% doelgroepleerlingen kennen: alleen de individuele peuters met een gewicht. Daarnaast worden ook de peuters meegeteld die op grond van hun psychische, lichamelijke, cognitieve en sociale ontwikkeling risico's lopen.

- Op kinderdagverblijven met een VVE-programma: peuters van 2 tot 4 jaar indien ze een gewicht hebben of er een risico bestaat in hun psychische, lichamelijke, cognitieve en sociale ontwikkeling.

Doelgroepkleuters zijn kleuters met een leerlinggewicht in de groepen 1 en 2 van de OVG-basisscholen (Onderwijsvoorrankingsgebied).

Het beleid van de gemeente is inmiddels aangepast en is gericht op het bereiken van *alle* kinderen vanaf 2,5 jaar die VVE nodig hebben. Voorheen was het beleid gericht op het bereik van doelgroepkinderen in de zogenoemde aanpakwijken. Daardoor kreeg een aantal kinderen die het nodig hadden geen VVE, terwijl tegelijkertijd andere kinderen VVE kregen die het niet nodig hadden. Deze benadering werkte segregatiebevorderend. Men is nu bezig na te gaan wat precies de risicofactoren zijn en wat daarvoor goede indicatoren zijn. Op dit moment wordt in de vroegschoolse fase qua doelgroepen uitgegaan van de definitie uit de gewichtenregeling. In de voorschoolse fase worden meerdere criteria aangehouden:

- de definitie volgens de gewichtenregeling;
- risico-indicatoren (m.n. op taal- of psycho-sociaal gebied), zoals geïdentificeerd door het consultatiebureau (daarbij wordt de lijst met omgevingsfactoren van het RIVM gebruikt en als een kind op drie factoren scoort op de lijst van het consultatiebureau zelf);
- feitelijke risico's/problemen, geconstateerd terwijl het kind al op een peuterspeelzaal of de kinderopvang zit (door de leidster van de kindvoorziening);
- kinderen van inburgeraars.

Voor de identificatie van de doelgroepkinderen in de voorschoolse fase hanteert het consultatiebureau een protocol, wat momenteel nog in ontwikkeling. De definitie van de doelgroep is door de gemeente tot 2014 vastgelegd. De verwachting is echter dat deze op termijn aangescherpt zal worden.

Den Bosch 2011*

Er wordt in de gemeente Den Bosch in feite een dubbel criterium voor VVE gehanteerd: allereerst moet een peuter tot de doelgroep behoren, en daarnaast moet de kinderdagverblijf-lokatie minimaal 15% doelgroepkinderen tellen. Voor de definitie van de doelgroep worden de volgende indicatoren gebruikt: het leerlinggewicht en uit de RIVM-omgevingsanalyse een niet-Nederlandse thuistaal en een onvoldoende stimulerende taalomgeving (waarbij op 2 van de 3 criteria moet worden gescoord om tot doelgroepkind te worden gerekend). Vroeger was de definitie nog ruimer en werden ook zorgpeuters tot de doelgroep gerekend, maar daardoor bleek de doelgroep heel erg groot te worden. Voor de niet-VVE-locaties met VVE-doelgroepeuters is men bezig ambulante begeleiding op te zetten. Alle leidsters zijn opgeleid in de VVE-

methodiek. De betreffende peuters krijgen dan individuele aandacht en worden gestimuleerd op taalontwikkeling.

Den Haag 2009*

Er wordt in Den Haag geen expliciete definitie gebruikt van wat een doelgroeppauter is. Er wordt namelijk geredeneerd vanuit het niveau van de peuterspeelzaal en de school. Dit houdt in dat alle kinderen op de voormalige onderwijsachterstandscholen en de bijbehorende peuterspeelzalen worden beschouwd als doelgroepkinderen, ongeacht de feitelijke achtergrond van de individuele kinderen.

Er wordt ook niet nauwkeurig geregistreerd welke kleuters als peuter VVE hebben gevolgd. In het beleid wordt er vanuit gegaan dat het aandeel doelgroeppauters in een peuterspeelzaal even groot is als het aandeel doelgroepkleuters op de basisschool waarmee de betreffende peuterspeelzaal samenwerkt.

Deventer 2011*

Het streven van de gemeente Deventer is erop gericht zoveel mogelijk peuters de extra steun te kunnen bieden op het gebied van (taal)stimulering die zij nodig hebben. Daarom heeft de instelling die het merendeel van de voorscholen beheert in overleg met de gemeente een nieuw variantenmodel ontwikkeld. Uitgangspunt is dat elke peuterspeelzaal van deze instelling een VVE-aanbod heeft dat aansluit bij het percentage doelgroepkinderen. Daarmee wil men bereiken dat het VVE-beleid meer verweven raakt met het reguliere peuterspeelzaalwerk en segregatie wordt tegengegaan. Dit is een principiële keuze van alle betrokken partijen. Tot nu toe werd er op het gebied van VVE namelijk wijkgebonden gewerkt; in de toekomst dient de behoefte van het individuele kind het vertrekpunt te zijn.

Binnen het VVE-beleid is er voor gekozen de doelgroepdefinitie te baseren op harde, meetbare indicatoren, namelijk het leerlinggewicht en een de score op een toets. Concreet worden de volgende categorieën van kinderen tot de VVE-doelgroep gerekend:

- peuters van 3 jaar met een leerlinggewicht en een score van C, D of E op de Cito-toets Taal voor peuters of die niet-toetsbaar zijn;
- peuters van 3 jaar zonder een leerlinggewicht met een score van D of E op de Cito-toets Taal voor peuters of die niet-toetsbaar zijn;
- kleuters met en zonder een leerlinggewicht met een score van D of E op de Cito-toets Taal voor kleuters, of die niet-toetsbaar zijn.

Kinderen jonger dan 3 jaar werden niet getoetst en geïndiceerd.

In het nieuwe convenant Wet OKE is het opheffen van het niet-bereiken van doelgroepkinderen een doelstelling. Vanuit het consultatiebureau worden kinderen op de leeftijd van 17 maanden op vijf groepen risicofactoren gescreend. Vervolgens neemt een oudercontactmedewerker contact op met het gezin om het gezin toe te leiden naar een voorschoolse VVE-voorziening. Plaatsing kan vanaf 2-jarige leeftijd.

De vijf groepen risicofactoren zijn:

- sociaal-medische factoren (bv. fysieke problemen);
- sociaal-economische factoren (zoals armoede);
- sociaal-culturele factoren (bv. aanpassingsproblemen, maatschappelijk isolement ouders, afstand thuis - schoolmilieu);
- sociaal-emotionele factoren (bv. gedragsproblemen);
- taalachterstand (omdat het Nederlands niet de moedertaal is van het kind of de ouders het Nederland onvoldoende beheersen om de taalverwerving van het kind te versterken).

In Tabel 3.1 worden deze factoren nader ingevuld.

Tabel 3.1 – Risicofactoren in relatie met de definitie doelgroepkinderen

Sociaal-medische factoren	Sociaal-economische factoren	Sociaal-culturele factoren	Sociaal-emotionele factoren	Taalachterstand
ernstig prematuur < 34 w. / <1500 gr.	ongewenste werkloosheid kostwinner	geen gebruik CB / of alleen vaccinatie	moeder of vader heeft psychische problemen	verzorgende ouder spreekt geen Nederlands
alcohol of drugsgebruik in de zwangerschap	levend van minimum inkomen	ontbreken sociaal netwerk	moeder of vader alcoholverslaafd	kind alleen een buitenlandse taal sprekend
asfyxie / slechte start	eenoudergezin	eenoudergezin	chronisch zieke ouder	spraak-/taalstoornis
ernstig aangeboren afwijking	leeftijd moeder < 20 jaar	leeftijd moeder < 20 jaar	moeder of vader drugsverslaafd	achterstand in ontwikkelingsveld communicatie
chronisch ziek kind	asielzoekerskind	asielzoekerskind	adoptie- /pleegkind	
zorgtekort	illegaal kind	illegaal kind	opvoedingsprobleem	
achterstand in ontwikkelingsveld grove motoriek			gedragsprobleem met verwijzing naar 1e lijn	
achterstand in ontwikkelingsveld FM/A/P/SG				

Bron: Gemeente Deventer (2011). *Concept voorstel VVE-indicatie 110124*.

Er is momenteel discussie over het formuleren van uitsluitingscriteria, met name voor de groep kinderen met een grote zorgbehoefte (bv. druk gedrag of ADHD).

Dordrecht 2011*

Bij de definitie die in Dordrecht wordt gebruikt worden twee – samenhangende – perspectieven gehanteerd. Allereerst 2- en 3-jarige kinderen van ouders met een lage tot zeer lage opleiding en kinderen van inburgeraars. Dit zijn de kinderen vanuit het perspectief van het onderwijsachterstandenbeleid. Daarnaast worden echter ook ‘zorgkinderen’ tot de VVE-doelgroep gerekend. Dit zijn kinderen die door het Zorg- en adviesteam 0 - 4 (ZAT) van het consultatiebureau zijn geïndiceerd op basis van meervoudige problemen. Bij het ZAT komen vragen op allerlei gebied binnen. Veel daarvan op het gebied van taal/spraakontwikkeling, maar vaak is er dan nog veel meer aan de hand. In Dordrecht werden jaren geleden al extra dagdelen spelen op de peuterspeelzaal aangeboden. Aanleiding daartoe vormde een problematische gezins- of opvoedingssituatie. Het criterium voor een verwijzing was dat er vanuit de ouder-, kind- en omgevingsfactoren twee van de drie problematisch moesten zijn. Na de introductie van VVE is deze werkwijze min of meer gecontinueerd. Centraal staan nu taal- en spraakproblemen, bij zowel allochtone als autochtone kinderen. Wanneer zich dergelijke problemen voordoen, valt op voorhand niet te zeggen wat daarvan de oorzaak is: ligt die bij het kind (een stoornis) of de thuissituatie (onvoldoende aanbod en stimulering van het Nederlands)? Dat zal dus eerst goed bekeken moeten worden. Het idee is dat VVE met extra taalstimulering altijd goed is. Bij de indicering wordt gebruik gemaakt van informatie die door een multidisciplinair team uit verschillende bronnen wordt verkregen. Allereerst is er de logopediste die allerlei testjes kan afnemen. Vervolgens de ambulante peuterbegeleiders, die via bijvoorbeeld het observeren van kinderen en het samen met hen spelen informatie verzamelen. Ten slotte wordt ook de informatie die pedagogisch adviseurs bij thuisbezoek verzamelen meegenomen. Overigens alles met toestemming van de ouders. Het uiteindelijke advies komt tot stand op basis van de professionele ervaring van de verschillende betrokkenen.

Druten 2011

In Druten worden vier (groepen van) indicatoren onderscheiden:

- het kind wordt thuis niet in het Nederlands aangesproken;
- het opleidingsniveau van één van de ouders is lager dan VBO;
- de Van Wiechen taaltoets is onvoldoende;
- er zijn risico's aanwezig op ontwikkelings- en onderwijsachterstanden.

Indicatiestelling vindt in eerste instantie op het consultatiebureau plaats. Wanneer er zich problemen voordoen terwijl het kind al op een peuterspeelzaal zit, komt de me-

dewerker van het consultatiebureau op de zaal observeren. De professionaliteit en ervaring van deze medewerkster en die van de peuterspeelzaalleidster bepalen of een kind een doelgroepkind wordt.

Ede 2011*

In de gemeente Ede wordt de doelgroep bepaald aan de hand van het leerlingengewicht op basis van de opleiding van de ouders en van 'taalachterstand'. Een eventuele taalachterstand wordt door de leidsters op grond van toets- en observatiegegevens van de kinderen vastgesteld. Verder gaan de consultatiebureaus na of er risicokinderen zijn. Onlangs is het signalerings- en verwijzingsbeleid via de consultatiebureaus geactualiseerd en zijn de bijbehorende verwijzingsformulieren aangepast. Naast het ouderlijke opleidingsniveau gelden als criteria voor verwijzing naar een VVE-voorziening:

- Een geconstateerde achterstand in de Nederlandse spraak/taalontwikkeling, waarbij het Van Wiechenschema (ontwikkelingsonderzoek) leidend is.
- Een verhoogd risico op of achterstand in de Nederlandse spraak/taalontwikkeling, hetgeen wordt vastgesteld via de professionele inschatting van een consultatiebureau-arts of wijkverpleegkundige JGZ. Daarbij zijn de volgende aandachtspunten van belang: Is de taalomgeving voldoende stimulerend? Is er voldoende taalaanbod in het Nederlands? Is er gerichte aandacht nodig voor tweede-taalverwerving? Zijn er andere risicofactoren (bij kind, ouders of gezin) die een verhoogd risico op spraak/taalachterstand met zich meebrengen?

Onlangs zijn ook enkele kinderdagverblijven gestart met een VVE-programma. De doelgroepbepaling van de kinderdagverblijven is ruimer dan die voor de peuterspeelzalen. De kinderdagverblijven hanteren de volgende criteria:

- een kind met 1 of 2 allochtone ouders;
- een kind uit een eenoudergezin;
- een kind met een achterstand;
- een kind uit het buitengebied ('taalarm gebied').

Enschede 2011

In de voorschoolse fase is de definitie van de doelgroep breder dan die in de vroegschoolse fase (waar de gewichtenregeling geldt). De volgende indicatoren zijn maatgevend:

- het opleidingsniveau van de moeder (omdat die de sterkste binding heeft met het kind);
- een niet-Nederlandse thuistaal;

- risicofactoren van ouders, met name als de opvoedingscapaciteit van de ouders zodanig te kort schiet dat hierdoor een vertraging in de ontwikkeling van het kind dreigt (bv. verslavingsproblematiek of psychiatrische problemen);
- overige risicofactoren, met name een vertraging in de taalontwikkeling van het kind.

Ten aanzien van de doelgroep heeft de gemeente ervoor gekozen niet, zoals van Rijksweg wordt voorgeschreven, uit te gaan van een aanvangsleeftijd van 2,5 jaar, maar van 2 jaar.

Groningen 2011*

Tot schooljaar 2010/11 werden in de gemeente Groningen op de peuterspeelzalen vier varianten van voorschoolse educatie onderscheiden, afhankelijk van het aandeel doelgroepkinderen:

- variant 1: > 40% doelgroepkinderen;
- variant 2: 30 - 40% doelgroepkinderen;
- variant 3: 20 - 30% doelgroepkinderen;
- variant 4: < 20% doelgroepkinderen.

Na de invoering van de Wet OKE zijn deze varianten afgeschaft en is er sprake van een wijkgerichte aanpak. Op wijkniveau dienen op basis van gemeentelijke uitgangspunten de doelen aangegeven te worden ten aanzien van de ontwikkelingskansen voor jonge kinderen. Locaties worden door de gemeente uitgenodigd om gezamenlijk een subsidieaanvraag voor een educatief aanbod op wijkniveau samen te stellen, dit als onderdeel van de totale voorzieningsstructuur van de wijk.

In Groningen wordt een kind tot de VVE-doelgroep gerekend wanneer:

- de ouders een laag opleidingsniveau hebben conform de gewichtenregeling;
- een kind een kans op achterstand in de taalontwikkeling heeft ten gevolge van een onvoldoende stimulerende taalomgeving in de thuissituatie.

Uit evaluatie-onderzoek is gebleken dat de definiëring van de doelgroep soms voor onduidelijkheden zorgt, met name bij de peuterspeelzalen. De leidsters hadden namelijk de mogelijkheid om op basis van hun professionele kennis ook kinderen te indexeren als doelgroepkinderen. Binnen de gemeente is daarom een traject ingezet om te komen tot heldere afspraken over de doelgroepbepaling via een indicatiestelling voor een voorschools programma die wordt afgegeven door het Centrum voor Jeugd en Gezin. Samen met de GGD is er een nieuwe werkwijze ontwikkeld, waarbij gebruik gemaakt wordt van een adequaat instrument voor jonge kinderen.

Momenteel behoort een peuter tot de VVE-doelgroep wanneer:

- één van beide ouder/verzorgers een opleiding heeft genoten lager dan vmbo gl/tl, of
- de peuter een indicatiestelling heeft die is afgegeven door JGZ, GGD of (huis)arts.

Haarlem 2010*

In de gemeente Haarlem wordt een kind als VVE-kind aangemerkt, als voldaan wordt aan één of meer van onderstaande criteria:

- wanneer het kind valt onder de huidige gewichtenregeling;
- wanneer het kind een laagopgeleide moeder heeft, ongeacht de opleiding van de vader;
- wanneer het kind een laagopgeleide vader heeft, ongeacht de opleiding van de moeder;
- wanneer het kind een moeder heeft die een andere taal dan Nederlands spreekt met het kind of een andere taal met het kind spreekt naast het Nederlands;
- wanneer het kind een risico op taalachterstand van het Nederlands heeft;
- wanneer het kind een algemene ontwikkelingsachterstand heeft die een belemmering is voor de Nederlandse taalontwikkeling van het kind.

De gegevens volgende uit de eerste vijf punten worden door de JGZ vastgelegd in het Elektronisch Kinddossier (EKD). Wanneer er een VVE-indicatie is afgegeven en nadat de ouders daarvoor toestemming hebben gegeven, worden de gegevens overgedragen aan de VVE-peuterspeelzaal. Voor het bepalen van een eventuele taalachterstand, neemt de JGZ op verschillende leeftijden een taaltoets af. Of er sprake is van een algemene ontwikkelingsachterstand wordt door de VVE-peuterspeelzalen bepaald aan de hand van een observatieformulier gekoppeld aan het VVE-programma. Indien de algemene ontwikkelingsachterstand aanleiding is om het kind aan te merken als VVE-kind, dan vindt daarover terugkoppeling plaats naar de JGZ en wordt daarvan in het EKD melding gedaan.

In de gemeente Haarlem wordt niet alleen nagegaan welke kinderen mogelijk in aanmerking komen voor VVE, maar vindt men het ook belangrijk te onderzoeken welke kinderen daar juist *niet* voor in aanmerking komen. VVE-programma's zijn namelijk niet specifiek ontwikkeld voor kinderen met een ontwikkelingsstoornis. Voor deze groep acht men een ander aanbod passender. Zij moeten ook geholpen worden door een kinderarts of een andere tweedelijns gezondheidszorgprofessional. Daarom is het ook van belang criteria op te stellen op basis waarvan kinderen worden uitgesloten van voorschoolse educatie. Dit betreft voornamelijk kinderen met een grote zorgbehoefte, zoals druk gedrag, ADHD en andere gedragsproblemen. Als deze kinderen worden geplaatst in een VVE-groep, kan dat leiden tot minder aandacht voor de kinderen die zijn geïndiceerd op basis van hun achterstandssituatie. Bovendien kunnen ze op een gespecialiseerde opvang, bijvoorbeeld een medisch kinderdagverblijf, effectiever worden ondersteund. Afhankelijk van de ernst van de specifieke problematiek en de mogelijkheden kunnen deze zorgkinderen op de peuterspeelzaal of het kinderdagverblijf ambulante ondersteuning ontvangen.

Heerlen 2011*

De gemeente Heerlen gebruikt de gewichtenregeling uit het primair onderwijs om te bepalen welke peuters en kleuters doelgroepkinderen zijn. Daarnaast worden sinds kort ook kinderen zonder gewicht, maar met een achterstand in taalontwikkeling (doordat bijvoorbeeld de ouders anderstalig zijn) ook tot de doelgroep gerekend. Of een kind extra stimulering van de (taal)ontwikkeling nodig heeft wordt door de JGZ bepaald. In de praktijk blijkt uit het onderzoek van de Inspectie echter dat de gewijzigde definitie op de werkvloer nog nauwelijks is doorgedrongen en ook niet zo wordt gehanteerd.

Helmond 2011

Momenteel wordt er in Helmond op *alle* peuterspeelzalen VVE aangeboden aan doelgroepkinderen vanaf 2 jaar en 3 maanden, ongeacht het aantal doelgroepkinderen. Ter voorkoming van segregatie worden niet-doelgroepkinderen in de groepen gemengd met doelgroepkinderen. Maximaal 75% van de kinderen in een VVE-groep is een doelgroepkind. Opvoedingsondersteuning aan de ouders vormt een onderdeel van het peuterspeelzaalwerk.

In de voorschoolse fase worden tot de doelgroep gerekend kinderen:

- die bij toepassing van de gewichtenregeling zoals die in het primair onderwijs geldt op basis van het opleidingsniveau van de ouders tot de doelgroep horen;
- waar het Nederlands niet de thuistaal van het kind is, i.c. de door de ouders in de thuissituatie gehanteerde voorkeurtaal;
- bij wie op basis van door de JGZ aangereikte gegevens is vastgesteld dat ze specifieke ondersteuning nodig hebben vanwege een achterstand of een risico op achterstand op een of meer ontwikkelingsgebieden. Als uit het kindvolgsysteem van de peuterspeelzaal blijkt dat er (risico op) achterstand is, wordt in overleg met JGZ ook vastgesteld of een kind doelgroepkind wordt. Indien er geen overeenstemming is, wordt nagegaan welk aanvullend onderzoek nog nodig is en wie dat wanneer gaat uitvoeren. Indicaties voor VVE vanuit de JGZ of het volgsysteem worden altijd halfjaarlijks geëvalueerd.

Bij de uitvoering van het VVE-beleid in de gemeente komen feitelijk de beleidsspooren OAB en Passend Onderwijs samen. Centraal staan de kinderen van wie verwacht wordt, dan wel feitelijk is aangetoond dat ze een risico lopen op achterstanden en daarom extra hulp nodig hebben. Vanuit de vroegschoolse fase is dit in de doelgroepdefinitie doorvertaald naar de voorschoolse fase.

Heumen 2011

Dit betreft een kleine gemeente met voor het eerst beperkte financiële middelen. De gemeente is bezig met het opzetten van het VVE-beleid. Het bepalen van de doelgroepen is een eerste stap en heeft op dit moment de hoogste prioriteit. De schoolbegeleidingsdienst heeft als opdracht gekregen dit onderwerp uit te werken. In principe worden de volgende indicatoren onderscheiden: de opleiding van de ouders; de thuistaal; een indicatie vanuit twee (maatschappelijke, medische) organisaties. Het streven is een aanbod op maat te doen: de specifieke achtergrond en problematiek van het kind zijn leidend voor de aanpak.

Leeuwarden 2011*

De gemeente heeft vooralsnog geen eenduidige definitie geformuleerd van een doelgroepkind. Al werkende zijn er wel keuzes gemaakt. Op enkele brede scholen in bepaalde wijken is een aantal jaren geleden in overleg met de basisscholen en peuterspeelzalen het criterium bepaald. Dat was toen vooral het grote aantal gewichtenleerlingen op de basisscholen in vergelijking tot de andere basisscholen. Voor de overige wijken is overlegd met de samenwerkingspartners en was het criterium of er een brede school was in de wijk en de observaties en signalen van leidsters op de locaties. Alle bestaande VVE-groepen zijn gemengd: niet alleen doelgroepeuters, maar ook een aantal niet-doelgroepeuters nemen deel. Men heeft het idee dat dit goed werkt.

Leiden 2010*

In Leiden wordt wat het VVE-aanbod bij peuterspeelzalen en basisscholen een onderscheid gemaakt naar het aandeel doelgroepkinderen. Naast een regulier programma voor instellingen met relatief veel doelgroepkinderen, is er voor peuterspeelzalen en scholen met 10 tot 15% doelgroepkinderen een minder intensief VVE-programma ontwikkeld, het *VVE-light* programma.

De gemeente acht alleen het opleidingsniveau van ouders een te smalle invalshoek voor de doelgroepbepaling. Daarom houdt ze ook rekening met feitelijke taalachterstand van kinderen of het risico daarop. De doelgroepbepaling is breder dan die van VVE alleen en richt zich ook op de ouders en het gezin:

- Gewichtenpeuters (2 - 4 jaar) en gewichtenkleuters (4 - 6 jaar). Volgens de gewichtenregeling.
- Sterretjeskinderen. Een kind in de leeftijd van 0 - 4 jaar, dat niet onder de gewichtenregeling valt, met een zwak taalniveau en een risico op (taal)achterstand, welke is vastgesteld door een Cito- of logopedische toets uitgevoerd door een leidster, tutor of andere professionele medewerker van een VVE-voorziening en dat in vrijwel

alle gevallen door een logopedist mede beoordeeld wordt op spraak-/taalproblemen. Vaststelling van de status van sterretjeskind vindt plaats op basis van een zo uniform mogelijke beoordeling van professionals uit het veld.

- Kinderen van 4 - 18 jaar. Doelgroepkinderen in deze leeftijdscategorie nemen vanuit de school of individueel deel aan een breed aanbod aan activiteiten op het gebied van taal- en ontwikkelingsstimulering.
- Ouders en gezin. Ouders en opvoeders van doelgroepkinderen nemen, bijvoorbeeld via partnerorganisaties met een maatschappelijk (wijk)aanbod zoals inburgering, deel aan toeleidingsprogramma's gericht op opvoeding- en gezinsondersteuning met als doel het bevorderen van ouderbetrokkenheid en onderwijsondersteunend gedrag.

Lelystad 2010*

Lelystad hanteert de volgende criteria voor de voorschoolse fase:

- de gewichtenregeling zoals deze in het basisonderwijs van toepassing is (de eerste toets);
- als thuis niet of nauwelijks Nederlands wordt gesproken, ook als het kind volgens de gewichtenregeling geen doelgroepkind is;
- als kinderen eenmaal geplaatst zijn op een peuterspeelzaal en de leidster komt op basis van haar observaties tot het oordeel dat extra ondersteuning zinvol is, dan wordt het kind aangemerkt als doelgroepkind en wordt extra ondersteuning geboden.

Voor de vroegschoolse fase geldt alleen het eerste criterium.

Om als VVE-locatie erkend te worden moet men ten minste 50% doelgroeppeters/kleuters hebben. Is de locatie al erkend als VVE-locatie en heeft men gedurende twee opeenvolgende jaren minder dan 40% doelgroeppeters, dan worden de VVE-investeringen afgebouwd of stopgezet. Doordat het feitelijke aanbod van VVE niet alleen afhankelijk is van het op individueel niveau toebehoren tot de doelgroep, maar ook van het (relatief hoge) percentage doelgroepkinderen op een locatie, wordt het bereik stevig belemmerd: een deel van de kinderen wordt niet bereikt, omdat ze geen VVE-peuterspeelzalen bezoeken. Door te kiezen voor een 'pedagogische ondersteuner' bij reguliere peuterspeelzalen, kunnen ook doelgroeppeters op niet-VVE-zalen worden bediend. Deze ondersteuner kan de peuters bijvoorbeeld twee extra dagdelen bieden. In een pilot wordt deze optie uitgetoetst.

Lingewaard 2011

Binnen de gemeente Lingewaard is in overleg met alle betrokkenen (consultatiebureau, peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, schoolbesturen) de Lingewaardse Over-

dracht- en Verwijsprocedure 0 - 4 jaar opgesteld, de LOV-procedure. Het betreft een bijzonder gedetailleerd uitgewerkt protocol, met daarin onder meer de verwijsprocedure van consultatiebureau naar voorschoolse voorzieningen, en van voorschoolse voorzieningen naar basisschool. Hierin zijn ook opgenomen aspecten als doelgroep, toeleiding, verwijzing, overdracht, en terugkoppeling. En tevens de bijbehorende stroomschema's, overdrachtsformulieren en observatiegegevens. Het protocol vermeldt ook wie wat hoe wanneer doet en verantwoordelijk is.

In de verwijsprocedure van consultatiebureau naar voorschoolse voorzieningen worden een aantal risicofactoren genoemd, die gebruikt worden om te bepalen of een kind tot de VVE-doelgroep behoort. Dat zijn kinderen waarbij één of meer van de volgende factoren geregistreerd worden, onderverdeeld naar risicosituaties en gesignaleerde risicofactoren.

Risicosituaties:

- opleiding ouders (vlg. gewichtenregeling);
- chronische zieke kinderen (oordeel consultatiebureau);
- langdurige werkloosheid en arbeidsongeschiktheid (één of beide ouders);
- verslaafde ouders;
- ouders met psychische of psychiatrische problemen;
- allochtone kinderen;
- adoptiekinderen uit het buitenland;
- kinderen op de vlucht (asielzoekers en vluchtelingen);
- illegaal in Nederland.

Gesignaleerde risicofactoren:

- alleen een buitenlandse taal sprekend in het gezin;
- op twee opeenvolgende consulten niet voldaan aan de minimum spreeknorm;
- opvoedingsspanning;
- opvoedingscrisis;
- opvoedingsnood;
- ontwikkelingsachterstand.

Voor de toeleiding naar voorschoolse educatie worden zo vier groepen van criteria onderscheiden:

- kinderen met een leerlinggewicht;
- kinderen met een taalachterstand (te indiceren via beroepskracht voorschoolse voorziening, logopediste, consultatiebureau);
- kinderen met een ontwikkelingsachterstand en overige gezinsproblematiek (te indiceren door beroepskracht voorschoolse voorziening o.b.v. een deskundigenrapportage);

- kinderen waarvoor één of meer bovengenoemde factoren van toepassing is (door het consultatiebureau te bepalen).

De toeleiding vindt plaats vanuit de consulten op het consultatiebureau (8 weken, 14, 18, 24 en 27 maanden) door een wijkverpleegkundige en/of consultatiebureau-arts. Een keer per kwartaal vindt vanuit de voorschoolse voorziening terugkoppeling plaats naar het consultatiebureau middels een overzicht van al-dan-niet geplaatste kinderen en een inhoudelijke rapportage per kind. Ook vanuit de basisscholen vindt regelmatig terugkoppeling plaats naar de voorschoolse voorziening via een terugkoppelformulier.

Overigens is het zo dat niet alle ouders van peuters met een VVE-indicatie ook naar een VVE-peuterspeelzaal sturen. Daarvoor worden verschillende redenen gegeven. Sommige ouders willen niet dan hun kind een stempel (probleemkind, achterstands-kind) krijgt. Anderen vinden de extra dagdelen te veel worden voor hun nog zo jonge kind; misschien dat het op een later tijdstip wel gaat. Soms zitten kinderen al op een kinderdagverblijf en wordt de combinatie met VVE op een peuterspeelzaal te veel. Er zijn ook ouders die het niet met de indicatiestelling eens zijn; ze vinden VVE niet nodig of te vroeg en willen afwachten hoe de ontwikkeling verloopt en dan eventueel later, als dat nodig zou blijken, wel een VVE-aanbod krijgen (bv. op de basisschool). Punt is dat in dat geval wel het preventieve karakter wordt gemist.

Maastricht 2010*

De gemeente Maastricht gebruikt de gewichtenregeling om te bepalen welke peuters en kleuters doelgroepkinderen zijn. Er zijn geen aanvullende bepalingen gesteld, bijvoorbeeld ten aanzien van taalachterstand. Bovendien is de SMI (sociaal-medische indicatie) niet in de definitie meegenomen, terwijl de gemeente voor deze kinderen wel zoveel waarde hecht aan VVE dat ze voor deze kinderen drie dagdelen VVE per week financiert. Vanuit de VVE-instellingen wordt overigens wel opgemerkt dat naar hun idee de huidige definiëring onvoldoende aansluit bij de feitelijke ontwikkelingsachterstanden en -behoeften, zoals die bij meer en andere jonge kinderen dan alleen de doelgroepkinderen geconstateerd worden. De Inspectie van het Onderwijs heeft daarom voorgesteld dat de gemeente en betrokken partijen over de definiëring van doelgroepkinderen met elkaar in gesprek gaan om zo eventueel tot een herdefiniëring te komen.

Nijmegen 2011

In de voorschoolse fase worden verschillende indicatoren aangehouden: de opleiding van de ouders, de thuistaal, en overige. De eerste twee indicatoren worden bij de

intake vastgesteld; bij de laatste gaat het om een indicatiestelling door derden. Dat kunnen bijvoorbeeld taal- of gedragsproblemen van de kinderen zijn of gezinsomstandigheden (verslaving, opvoedkundige problemen). Deze indicatiestelling vindt plaats door het consultatiebureau of de zorgcoördinator (die werkzaam is ten behoeve van alle organisaties voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk). Dat in de voorschoolse fase een bredere definitie wordt gehanteerd dan in de vroegschoolse fase wordt noodzakelijk geacht. Als een peuter die geen of nauwelijks Nederlands spreekt een voorschoolse instelling bezoekt, is de thuistaal een indicator waar men feitelijk niet omheen kan. Juist in die fase speelt de taalontwikkeling immers een heel belangrijke rol.

Er worden op basis van het aantal doelgroepkinderen (eigenlijk gaat het om zorgkinderen) in de voorschoolse fase drie 'zorg op maat'-niveaus onderscheiden. Bij niveau 1 gaat het om enkele doelgroepkinderen in de groep. Bij niveau 2 gaat het om meer dan 40% van deze kinderen. Bij niveau 3 gaat het erom dat van de 40% van niveau 2 er minimaal 50% op meerdere factoren scoort). Sinds 2007 krijgen *alle* peuters op alle niveaus VVE, ongeacht het feit dat ze doelgroepkind zijn of niet. In de groepen van niveau 2 en 3 werken twee gediplomeerde pedagogische medewerkers, ondersteund door een assistent-leidster. In de groepen van niveau 1 werkt één gediplomeerd medewerker plus assistent. Niet-doelgroepkinderen krijgen geen extra dagdeel, maar wel het geïntegreerde VVE aanbod.

Schiedam 2010*

Aanvankelijk werd in Schiedam het kader van het Grote Stedenbeleid voor zowel de voor- als vroegschoolse fase uitgegaan van de criteria uit de gewichtenregeling. Naderhand werd voor deelname aan de voorschoolse educatie overgestapt op de volgende criteria:

- peuters met een leerlinggewicht van 0.3 of 1.2;
- peuters met leerlinggewicht 0 waarvan de thuistaal niet het Nederlands is;
- peuters met leerlinggewicht 0 met een grote taalachterstand.

Toetsing van deze criteria vindt plaats door het consultatiebureau, waarmee ook afspraken zijn gemaakt voor een sluitende aanpak van de indicering.

Tilburg 2010*

Voor de bepaling van de definitie van een doelgroeppeteur wordt uitgegaan van de gewichtenregeling voor het onderwijs. Om segregatie tegen te gaan heeft de gemeente besloten VVE niet alleen aan te bieden aan doelgroepkinderen, maar aan alle kinderen van de betreffende peuterspeelzaal. Een gevolg daarvan is dat de beschikbare uren

‘verdund’ worden over alle kinderen en de echte doelgroepkinderen geen 4 dagdelen of 10 uur per week VVE krijgen.

Utrecht 2010*

De gemeente Utrecht brengt bij de definiëring van de doelgroep een onderscheid aan tussen doelgroepkinderen met een Nederlandse culturele achtergrond en doelgroepkinderen met een niet-Nederlandse culturele achtergrond. Dat doet zij aan de hand van de criteria uit de oude gewichtenregeling (van vóór 2006, toen de etnische herkomst nog een indicator was en er een onderscheid werd gemaakt tussen 1.25- en 1.9-leerlingen). De consultatiebureaus mogen kinderen zonder gewicht toch een voorschoolindicatie geven als zij op basis van hun professionele oordeel van mening zijn dat het voor het kind goed zou zijn om naar de voorschool te gaan.

Zaandam 2010*

In Zaandam wordt voor de definitie van doelgroepeuters de gewichtenregeling aangehouden. Het VVE-budget wordt ingezet in enkele specifieke wijken met een zwakke sociale structuur en met relatief veel inwoners met een niet-Nederlandse culturele achtergrond. Er is voor gekozen om een VVE-peutergroep niet alleen uit doelgroepkinderen met een leerlinggewicht te laten bestaan. Omdat VVE gericht is op het voorkomen en bestrijden van achterstanden worden er tevens anderstalige kinderen toegelaten die wel een taalachterstand, maar geen leerlinggewicht hebben. Vanuit het idee dat taalarme kinderen leren van taalrijke kinderen worden de VVE-peutergroepen gemengd met taalvaardige kinderen (gemiddeld 25% per peuterspeelzaalgroep). Deze menging wordt tevens van belang gevonden voor de beeldvorming: een peuterspeelzaal met alleen kinderen met een onderwijsachterstand is voor ouders minder aantrekkelijk.

Er zijn sinds enige jaren twee soorten peuterspeelzalen voor doelgroepkinderen:

- De peuterspeelzalen-plus in de specifieke VVE-wijken, met een volledig VVE-aanbod.
- De reguliere peuterspeelzalen met voor twee dagdelen een ambulante VVE-leidster.

Plaatsingscriteria voor de doelgroepkinderen in de peuterspeelzaal-plusgroepen:

- a. Kinderen die in de wijk wonen én
- b. minimaal 75% van de kinderen in de groep moet een leerlinggewicht hebben.
- c. Kinderen zonder leerlinggewicht, die meertalig worden opgevoed, maar onvoldoende Nederlands krijgen aangeboden.

- d. 25% van de kinderen in een plusgroep mogen kinderen zijn die niet onder de gewichtenregeling vallen. Deze kinderen komen niet vier maar twee keer per week. Doelgroepkinderen hebben echter altijd voorrang.

Plaatsingscriteria voor kinderen in de groepen met de ambulante leidster:

- a. Kinderen met een leerlinggewicht.
- b. Kinderen zonder leerlinggewicht, die meertalig worden opgevoed, maar onvoldoende Nederlands krijgen aangeboden.
- c. De doelgroepkinderen worden zoveel mogelijk verspreid over de diverse groepen. Het streven is om circa vijf doelgroepkinderen in één groep te plaatsen.
- d. Doelgroepkinderen in deze groepen kunnen doorstromen naar de basisschool naar keuze.

Plaatsingscriteria van doelgroepkinderen met VVE in de basisschool:

- a. Kinderen die hebben deelgenomen aan een VVE-peutergroep stromen door naar de samenwerkende basisschool.
- b. Bij instroom in de basisschool worden kinderen uit de VVE-peutergroep in dezelfde volgorde geplaatst als geldt voor broertjes en zusjes.

Zwolle 2010*

Zwolle werkt met twee varianten van het VVE-programma Piramide. Het idee achter die indeling is dat de peuterspeelzalen en scholen die bezocht worden door de hoogste percentages doelgroepkinderen met de meest intensieve variant van VVE dienen te werken, omdat daar de problematiek het zwaarst is. De overige scholen werken met een minder intensieve variant.

In het basisonderwijs is het aantal gewichtenleerlingen maatgevend. Voor de voor-schoolse fase is geen definitie van doelgroepeuters uitgewerkt.

3.3 Definities en indicatoren: frequenties en ontwikkelingen

In het voorgaande hebben we een overzicht gegeven van het rijke palet aan doelgroepdefinities. Het betrof een kwalitatief overzicht van hoe binnen gemeenten concreet invulling wordt gegeven aan de bepaling van de VVE-doelgroep. In deze paragraaf geven we een kwantitatief overzicht van de meest voorkomende definities en de ontwikkeling daarin. We maken daarvoor gebruik van gegevens die door onderzoeksbureau Sardes sinds 2007 bij de jaarlijkse VVE-monitor zijn verzameld. Omdat bij de in totaal vijf metingen niet steeds dezelfde vragen zijn gesteld, concentreren we ons op de vragen die in die periode hetzelfde zijn gebleven. We presenteren twee overzichten, namelijk de ontwikkeling in doelgroepdefinities in de peuterspeelzalen in de

periode 2009-2011 (Tabel 3.2), en voor de laatste meting uit 2011 de verdelingen binnen de op inwoneraantal onderscheiden gemeentecategorieën (Tabel 3.3).

Tabel 3.2 – Doelgroepdefinities die binnen gemeenten in peuterspeelzalen worden gehanteerd in de periode 2009 - 2011 (gewogen percentages gemeenten)

	2009	2010	2011
Gewichtenregeling	18	11	11
Eigen definitie	43	29	23
Combinatie	39	61	66

Bron: Beekhoven e.a. (2009); Beekhoven, Jepma & Kooiman (2010, 2011).

Tabel 3.3 – Doelgroepdefinities die binnen gemeenten in peuterspeelzalen worden gehanteerd in 2011, naar gemeentegrootte (percentages gemeenten)

	G4	G32	>30.000 inw.	<30.000 inw.
Gewichtenregeling	0	7	6	15
Eigen definitie	25	3	14	30
Combinatie	75	90	79	55

Bron: Beekhoven, Jepma & Kooiman (2011).

Uit Tabel 3.2 valt af te leiden dat er over de jaren heen sprake is van een trend waarbij het alleen hanteren van de gewichtenregeling dan wel een eigen definitie afneemt en de combinatie van gewichtenregeling en eigen criteria toeneemt. Met name tussen 2009 en 2010 lijkt er sprake van een ommezwaai. Momenteel wordt er in tweederde van de gemeenten gebruik gemaakt van een combinatie van gewichtenregeling en eigen definitie.

Wat de betreft de in Tabel 3.3 gemaakte uitsplitsing naar gemeentegrootte is een relaterende opmerking op zijn plaats. De G4 telt namelijk slechts vier gemeenten, terwijl de overige gemeentecategorieën enkele tientallen tot honderden gemeenten omvatten. Dat maakt een procentuele vergelijking van de G4 met de andere categorieën wat onevenwichtig.

Tussen de gemeentecategorieën bestaan grote verschillen in de keuze voor een definitie. In de kleinste gemeenten (met minder dan 30.000 inwoners) wordt veel vaker dan in de andere gemeenten alleen de gewichtenregeling toegepast. In de G32 wordt verreweg het minst frequent alleen een eigen definitie gehanteerd. In de kleinste gemeen-

ten wordt ook veel minder vaak een combinatie van gewichtenregeling en eigen definitie gebruikt.

3.4 Samenvatting

Er bestaat een enorme variatie in de definiëring van de VVE-doelgroepen. Er doen zich daarbij grote verschillen voor tussen gemeenten, tussen (groepen van) instellingen binnen gemeenten en tussen de voor- en vroegschoolse fase. Die verschillen betreffen niet alleen het aantal indicatoren dat wordt gehanteerd (de kwantiteit), maar ook de inhoud en het perspectief (de kwaliteit). De keuze voor een bepaalde doelgroepdefinitie hangt af van verschillende factoren. Veelal ligt de oorsprong bij de lokale invulling van eerdere landelijke en lokale beleidsstromen (bv. het Onderwijsvoorrangsbeleid, het Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid) en zijn er in het kader daarvan in de loop der jaren met de verschillende betrokkenen (schoolbesturen, peuterspeelzalen, gemeenten) afspraken over gemaakt. Dat kan er bijvoorbeeld toe hebben geleid dat deze betrokkenen alle vrijheid is gelaten, maar ook dat er als onderdeel van een strakke centrale regie gekozen is voor één lijn. Hierna presenteren we een analyse van de doelgroepdefinities, gezien vanuit uiteenlopende invalshoeken.

Aantallen indicatoren

In de vroegschoolse fase wordt voor de definitie van de VVE-doelgroep meestal uitgegaan van het sociaal-economische milieu van het kind, geïndiceerd via het ouderlijk opleidingsniveau i.c. het leerlinggewicht uit het Onderwijsachterstandenbeleid. In de voorschoolse fase worden daarnaast veelal nog tal van andere indicatoren gehanteerd. Een argument dat daarvoor wordt aangedragen is dat indicering via alleen het leerlinggewicht onvoldoende aansluit bij de feitelijke ontwikkelingsachterstanden en –behoeften, met name in de voorschoolse fase. Bovendien wordt gesteld dat in de voorschoolse fase andere problemen spelen dan in de vroegschoolse fase. Het komt bijvoorbeeld regelmatig voor dat allochtone peuters bij hun start op een peuterspeelzaal nog geen Nederlands spreken, terwijl dat in de kleutergroepen veel minder het geval is.

Er treden grote verschillen op tussen gemeenten. Terwijl sommige gemeenten geen officiële definitie van een VVE-doelgroepkind hebben, onderscheiden andere tientallen indicatoren. Er lijkt daarbij geen positieve samenhang te bestaan met de gemeentegrootte (c.q. het beschikbare budget), misschien juist het tegenovergestelde. In enkele grote gemeenten wordt geen expliciete definitie van een doelgroeppeteur gehanteerd, terwijl in sommige kleine gemeenten met bijzonder gedetailleerde definities wordt gewerkt.

Inhoudelijke dimensies

Een eerste indeling die vaak wordt onderscheiden is die naar feitelijke achterstanden, zoals geconstateerd op basis van bijvoorbeeld observaties en tests, en risicofactoren, waarvan verwacht wordt dat er een grote kans bestaat op achterstanden. Een tweede indeling is die naar niveau: de factoren liggen op het niveau van het kind, van het gezin waarin het opgroeit, en van de wijk waar het woont. Bij de indeling waarbij de oorzaken van achterstanden centraal staan, wordt een onderscheid gemaakt tussen stoornissen en aandoeningen (medisch, psychisch) bij het kind, en een onvoldoende blootstelling aan stimuli in het gezin of de omgeving van het kind. Een inhoudelijk georiënteerde indeling onderscheidt in veel gevallen het sociaal-economische milieu (via het ouderlijk opleidingsniveau dan wel leerlinggewicht), taal-gerelateerde factoren (bij het kind, in het gezin of in de omgeving), en psycho-sociale problematiek van de ouders, waardoor de opvoedingscapaciteit te kort schiet.

Beleidsdimensies

Binnen sommige gemeenten wordt een sterke relatie gelegd tussen het achterstandenbeleid en het zorgbeleid (OAB, resp. Passend Onderwijs of nog breder); soms zijn beide min-of-meer geïntegreerd en wordt de doelgroep als een-en-dezelfde opgevat. In andere gemeenten worden beide beleidssporen juist nadrukkelijk onderscheiden, en zijn zelfs 'uitsluitingscriteria' opgesteld. Dit laatste gebeurt dan vanuit de opvatting dat het om fundamenteel verschillende doelgroepen gaat. Vanuit het achterstandsperspectief gaat het om kinderen die opgroeien in sociaal gedepriveerde milieus en daarom ter compensatie extra stimulering nodig hebben. Vanuit het zorgperspectief gaat het om kinderen met fysieke en psychische ontwikkelingsstoornissen en kinderen die opgroeien in gezinnen met psycho-sociale problematieken. De (centrumgerichte) VVE-programma's zijn specifiek ontwikkeld voor de eerste categorie; voor de tweede categorie zijn veel specifiekere (kind- en gezinsgerichte) remedies noodzakelijk. Bovendien zijn voor de tweede categorie de peuter- en kleuterleidsters meestal niet toegerust.

Tijdstip van indicatiestelling

Er zijn grote verschillen wat betreft het moment van indicatiestelling. In een aantal gemeenten wordt daar al een begin mee gemaakt wanneer het kind voor het eerst voor controle op het consultatiebureau verschijnt, bij 8 weken. Vervolgens wordt de ontwikkeling aan de hand van uiteenlopende instrumenten (zoals vragenlijsten, testjes) gemonitord en in de gaten gehouden of een indicatiestelling noodzakelijk is. Dergelijke monitorsystemen (of kinddossiers) richten zich op verschillende terreinen en zijn steeds vaker digitaal beschikbaar. In andere gemeenten wordt pas op het moment van aanmelding bij een voorschoolse instelling bekeken of er sprake is van een doelgroepkind, met name wanneer (alleen) wordt uitgegaan van het leerlinggewicht als indicator. Dit laatste is ook de gangbare praktijk bij de start in de vroegschoolse fase;

de indicatiestelling is dan min-of-meer een administratieve formaliteit. De hiervoor genoemde vormen van indicatiestelling vinden vooraf of bij de start in de voor- en voerschoolse fase plaats. In veel gemeenten vindt wat betreft de voerschoolse fase regelmatig ook een indicatiestelling plaats op het moment dat het kind al enige tijd op het kinderdagverblijf of de peuterspeelzaal zit. Dat gebeurt dan op grond van de resultaten van observaties en testjes afgenomen door de peuterleidster, al-dan-niet in samenwerking met een medewerker van het consultatiebureau.

Van belang is dat de doelgroeppeuters lang niet altijd op dezelfde leeftijd met VVE starten. Formeel gezien zou het traject op 2,5-jarige leeftijd in moeten gaan, maar er zijn verschillende gemeenten die daar vanaf wijken en al op 2-jarige leeftijd of eerder VVE aanbieden.

Indicatiestellers

Bij de indicatiestelling zijn verschillende instellingen en professionals betrokken, afhankelijk van wanneer en waar deze plaatsvindt en welke indicatoren worden gehanteerd. Op het consultatiebureau zijn dat meestal de JGZ-verpleegkundige en consultatiebureau-arts, indien daartoe aanleiding bestaat ook de logopedist. Als het niet om kind-gerelateerde indicatoren gaat maar om factoren die gelegen zijn in de gezins-situatie, kan ook het maatschappelijk werk betrokken worden bij de indicatiestelling. Wanneer er op het moment dat het kind al in een voerschoolse instelling verblijft problemen worden vermoed of gesignaleerd, dan neemt de peuterleidster meestal het voortouw; soms roept zij daarbij dan de hulp in van het consultatiebureau. Op basisscholen vindt (formele) indicatiestelling vaak bij de aanmelding plaats, bij de directeur; soms zijn er echter ook de groepsleerkracht van groep 1, de VVE-coördinator en/of intern begeleider bij betrokken. Soms is er een Zorg- en Adviesteam (ZAT) ingesteld, waarin bijvoorbeeld de verpleegkundige en schooldirecteur overleggen over indicatiestelling.

Instrumenten

Voor het signaleren en indiceren van VVE-doelgroepkinderen worden uiteenlopende instrumenten gebruikt, vooral lijstjes met indicatoren en onderliggende items, die vaak vergezeld gaan van stroomdiagrammen. Veel van deze instrumenten zijn lokaal ontwikkeld of zijn aanpassingen van enkele instrumenten met landelijke verspreiding en gebruik. Een gemeenschappelijk kenmerk is dat er geen of weinig onderzoek verricht is naar de betrouwbaarheid en validiteit van al deze instrumenten. Een aantal instrumenten op het gebied van taal en spraak worden besproken in Heijting-Bakker (2006) en Van der Ploeg, Lanting en Verkerk (2007); meer algemene stroomschema's en checklists zijn opgenomen in Oberon (z.j.). Omdat hier regelmatig naar verwezen wordt, zullen we hierna kort aandacht besteden aan twee instrumenten, het Van Wiechen ontwikkelingsonderzoek en de omgevingsanalyse van het RIVM.

Een instrument dat vaak wordt gebruikt ter signalering van taal- en spraakproblemen is het Van Wiechen ontwikkelingsonderzoek (Heijting-Bakker, 2006). Het betreffende schema, dat tussen de 0 en 54 maanden kan worden afgenomen, kent drie onderdelen: fijne motoriek, aanpassing, persoonlijkheid en sociaal gedrag, communicatie, en grove motoriek. Er zijn verschillende items opgenomen op het gebied van taalgebruik, -inhoud en -niveau, die worden gebruikt voor het opsporen van kinderen met een achterstand op het gebied van de Nederlandse taal.

Onderzoek naar de effectiviteit (resp. predictieve validiteit) heeft volgens Heijting-Bakker maar mondjesmaat plaatsgevonden. Gebruik ervan op het consultatiebureau heeft geen duidelijke aanwijzingen opgeleverd dat er vroegtijdig veel taalstoornissen mee kunnen worden opgespoord, laat staan dat duidelijk is wat de gevolgen van vroegtijdige detectie zijn. Naar het oordeel van De Koning e.a. (2000) is het Van Wiechenschema geen signaleringsinstrument.

De omgevingsanalyse van het RIVM is bedoeld als hulpmiddel voor de JGZ-professional om VVE-doelgroepkinderen te identificeren (vgl. Postma, 2009; Min-OCW, 2009). Kinderen die in hun directe omgeving geen of weinig taalaanbod in het Nederlands krijgen, kunnen via twee items uit het (digitale) JGZ-dossier worden geïdentificeerd:

- ouder spreekt geen of nauwelijks Nederlands;
- taalomgeving van het kind is onvoldoende stimulerend.

Of in het gezin niet of nauwelijks Nederlands wordt gesproken kan de JGZ-professional vaststellen tijdens de verschillende contactmomenten, thuis en op het bureau. Ook krijgt die professional dan een indruk van de communicatie en interactie tussen ouder en kind.

Of de taalomgeving onvoldoende stimulerend is, wordt door de JGZ-professional op basis van diens ervaring ingeschat, waarbij enkele aspecten in overweging kunnen worden genomen:

- de ouder spreekt met het kind tijdens allerlei activiteiten in het dagelijkse leven (bv. het benoemen van wat hij/zij doet, ziet of hoort);
- de ouder leest het kind voor;
- de ouder doet (woord)spelletjes met het kind;
- interactie tussen ouder en kind.

Er zijn geen criteria beschikbaar met betrekking tot de vereiste kwantiteit en/of kwaliteit van elk van deze aspecten. Evenmin is duidelijk of er aan één of meerdere indicatoren voldaan moet worden om als doelgroepkind in aanmerking te komen. Dat wordt aan de professionaliteit van de JGZ-medewerker overgelaten. Wel wordt er op gewezen dat het belangrijk is zich te realiseren dat taalachterstand verschillende oorzaken kan hebben, en dat dit consequenties heeft voor een eventueel vervolgtraject. Wanneer een achterstand wordt geconstateerd, kan daar een taalontwikkelingsstoornis bij het kind aan ten grondslag liggen, maar ook een onvoldoende taalaanbod in het Ne-

derlands (een blootstellingsachterstand). Ook kan er sprake zijn van een combinatie van beide. In het eerste geval kan een medische behandeling of logopedie nodig zijn, in het tweede dient het taalaanbod vergroot te worden, bijvoorbeeld via VVE.

Postma (2009) gaat uitvoerig in op de kwaliteit van de omgevingsanalyse van het RIVM. Volgens hem is dit instrument niet gevalideerd, maar gebaseerd op consensus (waarbij overigens onduidelijk is onder wie). Nader onderzoek is volgens Postma daarom noodzakelijk.

Van der Ploeg, Lanting en Verkerk (2007) wijzen er nadrukkelijk op dat een taalachterstand veroorzaakt kan worden door een stoornis bij het kind (spraak/taalontwikkelingsstoornis, c.q. aandoening of ziekte), door onvoldoende aanbod in een bepaalde taal in de omgeving van het kind (blootstellingsachterstand), of door een combinatie van beide. Wat betreft de blootstellingsachterstand onderscheiden ze allochtone kinderen waar thuis geen Nederlands als eerste taal wordt gesproken, en Nederlandse kinderen waar thuis weinig of geen Nederlands wordt gesproken. Voor het bepalen van een adequaat vervolgtraject is het belangrijk de oorzaak van de achterstand te kennen. Bij een blootstellingsachterstand kan vergroting van het taalaanbod zinvol zijn, bijvoorbeeld via VVE. Bij een taalontwikkelingsstoornis zijn andere remedies noodzakelijk, bijvoorbeeld een medische behandeling of logopedie – maar dat is geheel afhankelijk van de specifieke aard van de stoornis.

Het doel van VVE-programma's is vooral gericht op het stimuleren van de (taal)ontwikkeling van kinderen die thuis onvoldoende gestimuleerd worden, met andere woorden op het compenseren voor blootstellingsachterstanden. Uit de inventarisatie van Van der Ploeg e.a. (2007) komt echter naar voren dat er geen spraak/taal-screeningsinstrumenten bestaan die dergelijke achterstanden kunnen opsporen of kunnen onderscheiden van taalontwikkelingsstoornissen. De screeningsinstrumenten die er zijn voor Nederlandse kinderen kunnen namelijk de oorzaak van de achterstand (ontwikkelingsstoornis dan wel blootstellingsachterstand) niet onderscheiden. Voor allochtone kinderen met een andere eerste taal dan het Nederlands zijn er geen screeningsinstrumenten voor het opsporen van blootstellingsachterstand.

Het Van Wiechen ontwikkelingsonderzoek en de RIVM-omgevingsanalyse, of de talrijke lokale aanpassingen daarvan, zijn de meest gehanteerde instrumenten voor de indicatiestelling van de VVE-doelgroep. Geconstateerd is dat er geen wetenschappelijk bewijs bestaat voor de betrouwbaarheid en validiteit van de (oorspronkelijke versies) van deze instrumenten. Dat geldt in zijn algemeenheid voor de indicatoren die gelegen zijn op het niveau van het kind; nog problematischer wordt het echter voor indicatoren die liggen op het niveau van het gezin of de wijk. De kritische noten die bijvoorbeeld Heijting-Bakker (2006), De Koning (2000) en Van der Ploeg e.a. (2007) bij het gebruik van genoemde instrumenten plaatsen, hebben betrekking op het

talige ontwikkelingsdomein. In de Wet OKE worden echter nog drie andere domeinen onderscheiden waarop VVE zich zou moeten richten, namelijk rekenen, motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling. Informatie over de betrouwbaarheid en validiteit van genoemde instrumenten op deze domeinen ontbreekt helemaal.

We moeten daarom concluderen dat onduidelijk is of afname van dergelijke signalerings/screenings/indicatiestellende instrumenten op verschillende momenten, door verschillende professionals bij verschillende groepen van kinderen tot vergelijkbare resultaten leidt. Evenmin is duidelijk of deze instrumenten echt meten wat ze beogen te meten (al valt op voorhand al te zeggen dat ze voor het meten van sommige kenmerken voor bepaalde groepen van leerlingen niet geëigend zijn), of ze adequaat doelgroepen van niet-doelgroepen onderscheiden en wat vervolgens de voorspellende waarde van de indicatiestelling is. Zoals opgemerkt, gelden deze opmerkingen voor de oorspronkelijke versies van beide instrumenten. Uit het onderzoek blijkt dat er binnen talrijke gemeenten lokale versies van circuleren. Van deze versies is in het geheel niet onderzocht in hoeverre ze betrouwbaar en valide zijn. In de praktijk gaat het meestal om lijstjes van indicatoren, vaak inhoudelijk geordend, waarop gescoord kan worden. Waar het in bijna alle gevallen aan ontbreekt zijn duidelijke scoringsregels: op hoeveel van de items moet gescoord worden om de indicatie VVE-doelgroepkind te krijgen, worden daarbij bepaalde items gewogen en zijn ook combinaties van items of dimensies mogelijk? In de dagelijkse praktijk zijn er onder gebruikers waarschijnlijk wel afspraken gemaakt, maar deze worden niet geëxpliciteerd en verantwoord. Het wordt doorgaans aan de professionals op bijvoorbeeld het consultatiebureau of in de peutergroep overgelaten om op basis van hun expertise en ervaring een eigen afweging te maken. Nu kan natuurlijk verwacht worden dat deze professionals, vaak na jarenlang werken met jonge kinderen, een goede inschatting kunnen maken van of een kind *at risk* is, maar echt ‘hard’ is een dergelijke indicatiestelling dan niet. En wellicht valt de toepassing van indicatoren en criteria gebaseerd op een dergelijke praktijkervaring te prefereren boven het hanteren van indicatoren en criteria die louter stoelen op (relatief zwakke) statistische samenhangen. Het is echter de vraag of deze medewerkers ook goed zicht hebben op de consequenties van hun diagnosticering en het op basis daarvan ingezette VVE-programma op de langere termijn, i.c. de cognitieve ontwikkeling en de schoolloopbaan van de kinderen.

4 Werving en toeleiding

4.1 Inleiding

Voordat een kind met een VVE-traject start, gaat er vaak al een heel proces van werving en toeleiding aan vooraf. De Geus, Versteegen en Kruiter (z.j.) maken nadrukkelijk een onderscheid tussen werving en toeleiding. Onder werving verstaan ze algemene activiteiten gericht op informeren en verleiden van ouders. Toeleiding vormt het vervolg op werving en houdt een individuele benadering in met het verstrekken van extra informatie en het ondersteunen bij het aanmelden van het kind bij een voor-schoolse voorziening. Met name vanuit het consultatiebureau worden er tal van *push*-achtige activiteiten ondernomen, terwijl het accent bij peuterspeelzalen en kinderdagverblijven op *pull*-activiteiten ligt.

Op vergelijkbare wijze als dat in het vorige hoofdstuk over de keuze voor een definitie van de VVE-doelgroepen is gedaan, presenteren we hierna uiteenlopende voorbeelden van hoe binnen gemeenten door de verschillende betrokkenen gestalte wordt gegeven aan de werving en toeleiding van doelgroepkinderen naar een VVE-instelling. Ook hier gaat het om samenvattingen op basis van de Inspectierapporten (gemarkeerd met een *) en interviews die we zelf hebben gehouden. Wanneer er weinig verschil is tussen gemeenten, hebben we deze gemeenten niet allemaal opgenomen. Het aantal gemeenten in dit hoofdstuk kan ook afwijken van dat in het vorige hoofdstuk (en volgende hoofdstukken) doordat soms specifieke informatie ontbrak. De Inspectie heeft overigens niet alleen gekeken naar hoe het beleid op het gebied van werving en toeleiding op papier gestalte heeft gekregen, maar ook wat daar in de praktijk in de voor- en vroegschoolse voorzieningen van terecht komt. Indien van toepassing nemen we ook deze soms kritische noten op. Daarbij aansluitend schetsen we op basis van gegevens uit de VVE-monitoren een beeld van de meest verrichte wervings- en toeleidingsactiviteiten en ontwikkelingen daarin.

4.2 Variatie in wervings- en toeleidingsactiviteiten

Almere 2011*

In Almere werkt men bij de werving en toeleiding vanuit afspraken die zijn beschreven in een protocol. Dit protocol is gericht op toeleiding naar peuterspeelzalen, niet naar kinderdagverblijven. De volgende procedure wordt gevolgd:

- Bij het 18 maanden consult op het consultatiebureau brengt de verpleegkundige het belang van speelzaalbezoek voor de ontwikkeling van het kind onder de aandacht van de ouders, met name van ouders van doelgroeppeuters.
- De medewerker toeleiding vraagt toestemming aan de ouders om hun gegevens door te mogen geven aan de welzijnsstichting waaronder de peuterspeelzalen vallen. Deze medewerker controleert of de ouders zich bij deze stichting hebben ingeschreven. Als dat niet het geval is, dan neemt hij contact op met de ouders om na te gaan waar mogelijke belemmeringen zitten en onderneemt zo nodig actie. Zo kan hij ouders bekend maken met gezinsgerichte programma's als Opstapje en Samen Lezen Samen Taal die ook toeleiden naar de peuterspeelzaal, hij kan op huisbezoek gaan of een pedagogisch medewerker van Opstapje inschakelen met dezelfde etnische achtergrond als de ouders.
- Als ouders geen toestemming geven voor het doorgeven van de gegevens, dan stuurt de medewerker een formulier toe om zo enig zicht te verkrijgen op de doelgroeppeuters die niet bereikt worden.

Uit de rapportage van de Inspectie van het Onderwijs komt naar voren dat het zicht krijgen op de oorzaken van het niet-bereik en zo mogelijk maatregelen nemen een punt is waaraan gewerkt wordt. Het blijkt namelijk dat het protocol weliswaar wordt nageleefd, maar dat de toeleiding niet effectief genoeg is. Te veel doelgroepkinderen starten op de basisschool zonder enige vorm van voorschoolse opvang. In sommige wijken neemt het aantal doelgroeppeuters dat een speelzaal heeft bezocht af. De reden daarvoor is dat steeds meer gezinnen, waarschijnlijk vanwege financiële redenen, gebruik maken van opvang bij een gastouder of familie.

Arnhem 2011

De Stichting Thuiszorg, kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en de stichting die VVE coördineert in Arnhem¹⁰ werken in opdracht van de gemeente samen om de toeleiding van kinderen naar peuterspeelzaal en kinderopvang te stimuleren, met name doelgroepkinderen. De coördinerende stichting vindt het van belang dat de interne

10 Deze stichting verricht coördinerende en ondersteunende taken voor de gezamenlijke PO-schoolbesturen en de gemeente, onder meer op het gebied van VVE.

zorgstructuur onderling goed op elkaar is afgestemd, maar ook dat er een goede verbinding is naar de externe zorgstructuur. Er is daarvoor een document opgesteld waarin de onderlinge samenwerking aan bod komt; ook zijn er instrumenten en protocollen in opgenomen. De peuterspeelzalen werken met een zorgcoördinator. In 2010/11 wordt aan de implementatie ervan gewerkt. De aansluiting met de externe zorgstructuur is in ontwikkeling.

Nagenoeg alle ouders komen met hun kind naar het consultatiebureau. Er is door de verschillende partners (inclusief het Maatschappelijk werk) een protocol ontwikkeld om risicokinderen vroegtijdig te signaleren en verwijzen. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van een stroomdiagram Toeleiding voorschoolse voorziening. Eigenlijk start dat traject al wanneer het kind voor het eerst op het consultatiebureau komt. Dan wordt al een lijst met risicofactoren ingevuld, worden folders over het bezoek van een kinderdagverblijf en peuterspeelzaal uitgereikt (incl. ouderbijdragetabel), en worden programma's als Instapje en Spel aan huis onder de aandacht gebracht. In de jaren daarna volgen nog verschillende malen screenings- en voorlichtingsmomenten die kunnen leiden tot (met voorrang) plaatsen in een VVE-traject. Daar zijn verschillende partijen actief bij betrokken, zoals de wijkverpleegkundige en peuterspeelzaal. Bij het informeren en toeleiden spelen ook drie allochtone schoolcontactpersonen een rol. Wanneer ouders een gegeven advies niet opvolgen, dan wordt geprobeerd hen via bijvoorbeeld huisbezoek alsnog over te halen. Daarnaast wordt voor werving gebruik gemaakt van flyers, open dagen en via contacten met de basisschool. De leerkrachten op de basisscholen spelen hierbij een belangrijke rol. Zij kennen de gezinnen vaak al (via broertjes en zusjes) en hebben vaak ook meer status en overredingskracht om ouders (alsnog) over te halen hun kind bij een peuterspeelzaal aan te melden. Er is een vragenlijst niet-bereik ontwikkeld voor scholen om de redenen voor het niet-bezoeken van een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal te achterhalen en op basis daarvan actie te ondernemen.

Deventer 2010*

De gemeente Deventer werkt op dit moment samen met een werkgroep aan een werkwijze om de toeleiding van peuters naar de voorschoolse voorziening te verbeteren. Vooralsnog vormen de bezoeken van ouders aan de consultatiebureaus de basis voor de toeleiding. De wijkverpleegkundige heeft daarbij een stimulerende rol om ouders te bewegen hun kind te plaatsen in een voorschoolse voorziening. Het consultatiebureau gaat ook na of er sprake is van risicofactoren waardoor plaatsing mogelijk is op basis van een sociaal-medische indicatie. Volgens de Inspectie zijn de contacten met de GGD echter niet geformaliseerd in procedures of vastgelegde afspraken.

Werving en toeleiding vinden ook plaats via een open speelinloop in de peuterspeelzalen. Het betreft een wekelijkse, laagdrempelige bijeenkomst waar ouders en kind samen kunnen spelen. Ze ontmoeten daar ook de oudercontactmedewerkster (zo nodig Turkstalig) en een VVE-leidster. Het doel van deze speelinloop is:

- toeleiden van ouders en kind naar de peuterspeelzaal;
- ouders vroegtijdig bekend maken met voorzieningen in de wijk;
- versterken van de ouder-kind interactie via samenspel;
- signaleren van risicofactoren die de opvoedingssituatie ongunstig kunnen beïnvloeden.

De Inspectie merkt op dat niet duidelijk is welke afspraken zijn gemaakt over de verdeling en verantwoordelijkheid van de toeleiding, en over analyse en aanpak van het niet-bereiken van de doelgroepkinderen. In de praktijk blijkt ook dat de vroegscholen weinig betrokken zijn bij de toeleiding.

Dordrecht 2010*

De gemeente Dordrecht maakt bij de verschillende toeleidingsactiviteiten die zij heeft ontwikkeld een onderscheid tussen deelname aan voorschoolse voorzieningen in het algemeen en deelname aan de VVE-voorzieningen.

Om de doelgroepkinderen te bereiken die niet deelnemen aan algemene voorschoolse voorzieningen organiseert de gemeente (i.c. een zorginstelling) uiteenlopende activiteiten:

- *Folder*

Ouders van kinderen van 1,5 jaar krijgen een (Nederlandstalige) folder met informatie over peuterspeelzalen, vergezeld van een 'persoonlijke' brief van de wethouder.

- *Dordtse Felicitatiedienst*

Consulenten (waaronder een Poolstalige; daarnaast nog tien andere talen) bezoeken alle ouders van 2-jarigen thuis en vertellen met behulp van een DVD over de voorschool en de mogelijkheden voor kind en ouder op het gebied van onderwijs, werk en welzijn.

- *Dreumesgroepen en Samenspel*

De gemeente faciliteert twee laagdrempelige voorlichtingsgroepen voor kinderen van 0-2 jaar en hun ouders. Peuters en ouder kunnen enkele dagdelen meedraaien.

- *Signalering door consultatiebureau*

Wijk- en consultatiebureauverpleegkundigen en -artsen signaleren of peuters wel of geen gebruik maken van peuterspeelzaalwerk/kinderopvang.

- *Werving door de voorschoolse partners zelf*

Via folders, mondelinge informatie, informatie vanuit de media.

- *Voorlichtingsdagen*

De gemeente Dordrecht organiseert jaarlijks een 'Open inschrijfdag voor peuterspeelzalen'. Die dag zijn alle locaties open, kunnen ouders en kind een kijkje nemen en kunnen ouders hun kind gratis inschrijven. Er wordt een uniforme intake-procedure gehanteerd die door de gemeente samen met de peuterspeelzalen is ontwikkeld. Informatie is in verschillende talen beschikbaar.

In haar rapportage merkt de Inspectie op dat de gemeente weliswaar inzicht heeft in het non-bereik per wijk, maar niet in de oorzaken daarvan. Dat is wel nodig om gericht actie te kunnen ondernemen. Basisscholen zouden hierbij een grotere rol moeten spelen door het aanleveren van gegevens over voorschoolbezoek van kinderen die bij hun starten. Om het non-bereik te verminderen zet de gemeente nu in op het uitbreiden van het aantal VVE-locaties, met name in de kinderopvang.

Ede 2010*

De gemeente Ede voert actief beleid om het VVE-bereik te vergroten. Recentelijk zijn de criteria en procedures voor signalering en verwijzing geactualiseerd. Voor de intake werken de peuterspeelzalen en scholen ieder met eigen gestandaardiseerde intakeprocedures. Het consultatiebureau heeft een belangrijke rol gekregen bij de toeleiding. Tijdens de contactmomenten op het consultatiebureau krijgen ouders van kinderen met een geconstateerde taalachterstand of een verhoogd risico daarop het advies om hun kind aan te melden bij een VVE-voorziening. Wanneer ze dat advies opvolgen, wordt samen een verwijfsformulier ingevuld; dit wordt in het JGZ-dossier geregistreerd. Ook krijgen de ouders brochures en een adressenlijst van VVE-peuterspeelzalen mee. Na aanmelding bij een peuterspeelzaal, en nadat de ouders toestemming hebben gegeven, stuurt de leidster een terugrapportageformulier naar het consultatiebureau. Wanneer een kind is verwezen maar er geen terugrapportage volgt, wordt daar tijdens het eerstvolgende contactmoment op het consultatiebureau op teruggekomen. De kinderen die door het consultatiebureau zijn verwezen, komen in aanmerking voor een financiële tegemoetkoming. Voor de zittende kinderen hebben de peuterleidsters aan de hand van toets- en observatiegegevens bepaald of er sprake is van een achterstand in de taalontwikkeling.

Enige tijd geleden is een project gestart waarbij onderwijsvoorlichters met een Turkse en Marokkaanse achtergrond gericht huisbezoeken afleggen in gezinnen met kinderen in de leeftijd tot 4 jaar om ouders te informeren over basisscholen en peuterspeelzalen. Het project maakte deel uit van het scholenspreidingsbeleid dat gericht is op het tegengaan van segregatie. Instellingen (zoals consultatiebureaus) of gezinnen zelf kunnen om een huisbezoek vragen in verband met een problematiek waarbij ondersteuning gewenst is. Als de contactmedewerker tijdens het bezoek ziet dat er jonge

kinderen in het gezin zijn, vraagt hij of de kinderen naar de peuterspeelzaal gaan. Als dat niet zo is, geeft hij voorlichting over de speelzaal en stimuleert de ouders daar gebruik van te maken. In het geval financiën een probleem vormen, worden de ouders op de hoogte gebracht van regelingen. Zo nodig regelen de contactmedewerkers de eerste contacten tussen ouders en peuterspeelzaal.

Wat betreft de werving en het bereiken van doelgroepkinderen speelt er in de gemeente Ede een heel specifiek probleem. Veel ouders uit deze gemeente, en dan met name uit de buitengebieden, sturen hun kinderen om principiële, religieuze redenen niet naar de kinderopvang of een peuterspeelzaal. Zij zijn van mening dat kinderen van deze leeftijd thuis bij hun moeder horen te blijven. Deze opvatting - die voor deze ouders niet bespreekbaar is - leeft overigens in grote delen van de *bible belt* (vgl. Gemeente Barneveld, z.j.). De betreffende gemeenten hebben daarmee wel een probleem als het gaat om het realiseren van het 100%-bereik dat hen door de overheid is opgelegd. Die doelstelling zullen ze nooit kunnen halen. De scholen waar de betreffende kinderen worden aangemeld, worden, doordat deze kinderen geen voorschoolse voorzieningen hebben bezocht, geconfronteerd met soms flinke aanvangsachterstanden. In overleg met de gemeente wordt gezocht naar alternatieven voor het reguliere VVE, bijvoorbeeld door vanuit de school activiteiten aan te bieden of te stimuleren (voorleesprojecten) of met gezinsgerichte programma's te werken.

De Inspectie wijst er in haar rapportage op dat met de gegevens van het consultatiebureau de gemeente de toeleiding van doelgroepkinderen zou kunnen monitoren. Op die manier is het mogelijk na te gaan of die toeleiding ook effectief is. Bij de huisbezoeken zouden de contactmedewerkers wanneer zij constateren dat de kinderen geen speelzaal bezoeken dit door kunnen geven aan het consultatiebureau. Een punt waarmee rekening dient te worden gehouden is de privacy.

Enschede 2011

De gemeente beschikt over een wervings- en toeleidingsprocedure VVE. Of een kind in aanmerking komt voor VVE wordt bepaald aan de hand van een uitvoerig protocol, waarbij taal centraal staat. Ten aanzien van de doelgroepindicatoren vindt er geleidelijk aan een verschuiving plaats van de omgeving van het kind naar individuele kindkenmerken. Er bestaan twee versies van het taalprotocol, een voor de anderstalige kinderen, en een voor de Nederlandstalige kinderen. Het signaleringstraject start al op een vroeg moment, namelijk bij 18 maanden met een omgevingsanalyse door de JGZ/GGD. Daarna volgen er, wanneer daartoe aanleiding bestaat, vanaf 24 maanden tot eind groep 2 verschillende screeningsmomenten waarbij instrumenten, c.q. toetsen als de Van Wiechen, SNEL, Taaltoets Alle Kinderen en Taal voor Kleuters worden afgenomen. In het kader van het realiseren van het 100%-bereik probeert de gemeente

ouders waarvan kinderen in aanmerking komen voor een VVE-aanbod te doordringen van het belang van deelname. Dit doet ze door middel van voorlichting, overreding en in specifieke gevallen van drang. Bij het toeleidingstraject zijn de JGZ (het consultatiebureau), de GGD (logopedie), de kinderopvang, peuterspeelzalen en scholen betrokken.

Tijdens dit traject kan een 'VVE-advies' worden afgegeven. Dit advies wordt door de GGD centraal geregistreerd. Hierdoor kan de individuele ontwikkeling gemonitord worden. Er zijn vervolgens verschillende momenten waarop wordt gecheckt of dat advies door de ouders ook is opgevolgd. Wanneer dat niet is gebeurd, benadert de JGZ/GGD de betreffende ouders opnieuw en wordt hen verzocht op het consultatiebureau te verschijnen. Zo'n 93% doet dat dan ook. Schooldirecteuren krijgen soms kinderen waarvan zij denken dat het VVE-kinderen zijn, maar waarvan zij geen overdrachtsformulier hebben ontvangen. Ouders kunnen namelijk het doorgeven van een dergelijk formulier tegenhouden. Sinds kort kunnen in het ZAT de schoolverpleegkundige en schooldirecteur gegevens hieromtrent uitwisselen. Afsproken is dat alle nieuwe 4-jarigen in combinatie met het VVE-traject een vast agendapunt zijn. Een probleem qua bereik is ook dat een deel van de kinderen naar gastouderopvang gaat; daar is geen zicht op en er wordt ook niets aan VVE gedaan.

Groningen 2011*

Tot voor kort vond de toeleiding plaats via het consultatiebureau of vanuit de koepelorganisatie voor peuteropvang, op basis van eigen onderzoek en/of overleg met het consultatiebureau. Momenteel wordt een indicatiestelling voor een voorschools programma afgegeven via het Centrum voor Jeugd en Gezin.

De Inspectie wijst op het feit dat tot nu toe niet gecheckt wordt of de geïndiceerde kinderen ook daadwerkelijk VVE zijn gaan volgen.

Haarlem 2010*

In Haarlem wordt bij de toeleiding van doelgroepkinderen naar VVE-voorzieningen gebruik gemaakt van Home Start, een programma voor (lichte) opvoedingsondersteuning aan huis, uitgevoerd door vrijwilligers. Ongeveer 45 vrijwilligers bezoeken één dagdeel per week 60 gezinnen. De JGZ en Stap In zijn verantwoordelijk voor de verwijzing. Daarnaast kunnen ouders met een minimuminkomen een Haarlem-pas aanvragen, waarmee doelgroepkinderen gratis een VVE-peuterspeelzaal kunnen bezoeken. De gemeente en VVE-partners (voor- en vroegscholen) hebben de volgende afspraken gemaakt:

- Afspraken rondom toeleiding zijn vastgelegd in de ‘Werkwijze toeleiding VVE-peuterspeelzalen en VVE-Kinderdagverblijven’.
- De JGZ en besturen van VVE-instellingen en welzijnsinstellingen moeten op de kennis en uitvoering hiervan door (pedagogisch) medewerkers, leidsters en wijk-contactpersonen toezien.
- De Stap-programma’s gelden als opstap naar een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf met VVE-aanbod.

Welke partners bij de toeleiding naar VVE zijn betrokken en welke rollen ze daarbij spelen geven we weer in Tabel 4.1.

Tabel 4.1 – Bij toeleiding betrokken partners en hun rollen in de gemeente Haarlem

Partner	Rol
Gemeente	Regie
Peuterspeelzalen	Hanteren ‘Werkwijze toeleiding’ Voorlichting aan alle samenwerkingspartners
Kinderdagverblijven	Hanteren ‘Werkwijze toeleiding’ Voorlichting aan alle samenwerkingspartners
Welzijnsorganisaties	Hanteren ‘Werkwijze toeleiding’ Medewerkers laten voorlichten door VVE-aanbieders Doelgroepen toeleiden d.m.v. ‘Werkwijze toeleiding’ en informatieverstrekking
JGZ (consultatiebureaus)	Hanteren ‘Werkwijze toeleiding’ Medewerkers laten voorlichten door VVE-aanbieders
Zelforganisaties	Medewerkers laten voorlichten door VVE-aanbieders Achterban informeren
Instellingen die werken met 0-4 jarigen:	Medewerkers laten voorlichten door VVE-aanbieders
- basisscholen	Ouders/verzorgers informeren
- ziekenhuizen	Signaleren/doorverwijzen
- artsen	
- inburgeringstrajecten	
- bibliotheken	

Bron: Inspectie van het Onderwijs (2010).

Voor de voorlichting van ouders over VVE-mogelijkheden in de gemeente wordt gebruik gemaakt van allerlei kanalen. Ouders ontvangen het boekje ‘Opgroeien in Haarlem’ in het kader van het project ‘Haarlem feliciteert’. Er zijn VVE-voorlichtingsfilmpjes ontwikkeld, ook versies specifiek gericht op de allochtone doelgroep. Om deze doelgroep beter te bereiken is ook samenwerking gezocht met zelforganisaties en inburgeringstrajecten.

Heerlen 2011*

De gemeente Heerlen voert een actief toeleidingsbeleid. Doel is het werven van peuters uit de OAB-doelgroep voor VVE-deelname, om zo meer aandacht te geven aan het bestrijden van onderwijsachterstanden van vooral autochtone kinderen. De concrete uitvoering van dit beleid ligt bij de JGZ en de stichting voor peuterspeelzaalwerk. Naast de JGZ draagt ook Buurtnetwerken Jeugdhulpverlening bij aan vroegtijdige signalering van achterstanden en voor doorverwijzing naar voorschoolse educatieve voorzieningen. Er is een verwijzings- en intakeprocedure opgesteld waarin de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken functionarissen zijn beschreven.

Tijdens het consult van 7,5 maand verstrekt de JGZ de eerste informatie over voorschoolse voorzieningen. Bij het consult van 18 maanden wordt het opleidingsniveau van de ouders vastgesteld. Deze informatie wordt doorgestuurd naar de gemeente, die op haar beurt het peuterspeelzaalwerk informeert. Bij 22 maanden wordt in een huisbezoek door het 'team huisbezoeken' van het peuterspeelzaalwerk opnieuw informatie over voorschoolse opvang bij een peuterspeelzaal aan de ouders gegeven. Dan wordt nagegaan waar het kind terecht kan, liefst in de eigen buurt. Om zicht te krijgen op non-bereik wordt bij het consult van 2 jaar nagevraagd of het doelgroepkind al bij een peuterspeelzaal of kinderdagcentrum is ingeschreven. Als dat niet is gebeurd, dan neemt het peuterspeelzaalwerk contact op met de ouders. Gevraagd wordt wat de reden is van het niet ingeschreven staan en zo nodig wordt aanvullende informatie verstrekt of ondersteuning geboden bij de inschrijving.

De Inspectie plaats in haar rapportage enkele kritische opmerkingen. De gemeente heeft aan de partners in opvoeding en educatie overgelaten hoe ouders betrokken worden in de voorschoolse educatie door participatie en stimulering van ontwikkelingsgerichte activiteiten in de thuissituatie. Daar heeft de gemeente zelf echter geen zicht op. Ook wil de gemeente de ouders van doelgroepkinderen beter informeren over de kansen die VVE biedt en hen intensiever betrekken bij de educatieve activiteiten van de kinderen, ook in de thuissituatie. De operationalisatie daarvan is neergelegd bij het peuterspeelzaalwerk en de betrokken schoolbesturen. Daarbij zijn echter geen prestatie-indicatoren afgesproken.

Helmond 2011

Vóór de overname van de VVE-speelzalen door een kinderopvangorganisatie was de toeleiding en communicatie geregeld door JGZ en de stichting Welzijn. Er zijn daarna nieuwe afspraken gemaakt over de doelgroepbepaling, maar hoe de ouders worden gestimuleerd om hun kind een peuterspeelzaal te laten bezoeken is nog niet vastgelegd. Onbekend is hoeveel doelgroepkinderen worden bereikt; bij non-bereik vormt

huisbezoek een optie. De gemeente Helmond heeft een divers aanbod voor de ondersteuning van ouders, bijvoorbeeld via Home Start, het aanbieden van opvoedings-sprekuren, cursussen, en video home training.

Heumen 2011

Deze gemeente heeft voor het eerst een beperkt budget van de overheid ontvangen voor VVE. Een eerste prioriteit heeft de bepaling van de doelgroepdefinitie; wanneer daar meer duidelijk over is, is de volgende stap het signaleren en verwijzen, en daarna, wanneer nodig, werving en toeleiding.

Leeuwarden 2011*

Bij de toeleiding naar voorschoolse voorzieningen spelen de consultatiebureaus een belangrijke rol. Er worden daarbij verschillende promotionele activiteiten ondernomen. Door de welzijnsstichting is enkele jaren geleden gestart met het project 'Bezoekvrouwen'; deze geven voorlichting over de peuterspeelzaal en kinderopvang.

De Inspectie vindt dat hoewel blijkt dat er op diverse niveaus toeleidingsactiviteiten uitgevoerd worden, er nog niet gesproken kan worden van een gericht toeleidingsbeleid op gemeentelijk niveau. Er zijn geen vastgelegde afspraken over wie verantwoordelijk is voor de toeleiding. Bovendien is er nog onvoldoende zicht op het non-bereik van doelgroepkinderen, waarop een gericht toeleidingsbeleid op afgestemd kan worden.

Leiden 2011*

Om de toeleiding naar VVE te vergroten heeft de Stichting Jeugd en Samenleving (JES) voor het consultatiebureau en basisscholen de methodiek 'Operatie Badeend' ontwikkeld; deze wordt door een multicultureel team gebruikt. Wanneer ouders toestemming hebben gegeven aan JES om contact op te nemen, ontvangen ze een badeendje met contactgegevens en worden ze benaderd voor voorlichting aan huis over VVE en opvoedondersteuning. Zo worden gezinnen via een persoonlijke benadering doorgeleid naar een VVE-aanbod.

De Stichting Peuterspeelzalen Leiden heeft samen met de gemeente campagne gevoerd om het aanbod van VVE-peuterspeelzalen beter bekend te maken. Ook zijn met extra door het Rijk ter beschikking gestelde middelen maatregelen genomen om financieel minder draagkrachtige gezinnen tegemoet te komen. Daarnaast biedt de gemeente gezinsprogramma's aan: Opstapje (met huisbezoek en groepsbijeenkom-

sten), Moeders in de Buurt (met groepsbijeenkomsten), en Ik Lees Voor Jou (met bezoek van een voorlezer).

Lelystad 2010*

De gemeente voert krachtig beleid om het bereik te vergroten. Daartoe worden verschillende activiteiten ondernomen:

- Naast het actief benaderen van doelgroepouders (o.a. door het inzetten van buurtvoorlichters) en het inschakelen van de consultatiebureaus bij de signalering, heeft men ook initiatieven genomen om de mogelijke financiële drempel weg te nemen. Voor alle doelgroepeuters is het derde en vierde dagdeel op de peuterspeelzaal gratis, terwijl de kosten voor de eerste twee dagdelen inkomensafhankelijk zijn gemaakt; voor sommige ouders is daardoor VVE geheel gratis.
- De gemeente gaat als pilot buurtvoorlichters uit de respectievelijke etnische groepen inzetten. Zij gaan alle huishoudens benaderen in een wijk en de ouders motiveren hun peuters aan te melden voor een van de VVE-peuterspeelzalen.
- Daarnaast leidt betere informatie bij de consultatiebureaus ook tot een grotere toeleiding. Men is de discussie gestart hoe vanuit het perspectief van de consultatiebureaus de doelgroepkinderen gedefinieerd kunnen worden. Met andere woorden: hoe zijn de criteria zodanig te vertalen dat de consultatiebureaus daarmee ook kunnen werken.
- Het programma Instapje wordt structureel ingezet. Hiermee wordt een brug geslagen tussen het consultatiebureau en de peuterspeelzaal, specifiek voor doelgroepeuters.
- Er bestaat een informatiefolder en de gemeente heeft een zogenaamde strippenkaart voor twee gratis bezoeken aan een VVE-peuterspeelzaal. Maken ouders daarvan gebruik, dan krijgen ze een welkomstpakketje en een extra uitleg van een van de leidsters. Het traject met de waardebonnen is gestopt; dat heeft namelijk niet tot meer toeleiding geleid.
- De peuterleidsters hebben een training vroegsignalering gevolgd.
- Er is contact opgenomen met de moskeeën met het verzoek of men van daaruit ook het belang van VVE wil gaan uitdragen. Deze staan positief tegenover het idee om ouders voorlichting te geven.

In hoeverre de toeleiding succesvol is, wordt door de gemeente gemonitord, zowel op het niveau van de individuele speelzalen en basisscholen als op gemeentelijk niveau.

Maastricht 2010*

Het signaleren van risicofactoren en toeleiden van kinderen naar VVE-voorzieningen vindt in eerste instantie plaats via het consultatiebureau. Via een sociaal-medische

indicatie (SMI), die door de JGZ wordt gegeven, kunnen ouders die niet voor andere regelingen in aanmerking komen een tegemoetkoming voor de kosten van kinderopvang en/of VVE-peuterspeelzaal krijgen. Er is verder geen sprake van een vastgelegd beleid waarin de uitvoering van de toeleidingsactiviteiten is vastgelegd. Het initiatief ligt vooral bij de ouders, die zelf informatie inwinnen via internet, familie of kennissen en vaak kiezen op basis van goede ervaringen van anderen. Soms volgen de ouders het advies op van het consultatiebureau. De organisaties voor peuterspeelzaalwerk en kinderopvang hebben behalve hun website en informatiebrieven bij de zalen geen andere toeleidingsactiviteiten. Opgemerkt moet worden dat er regelmatig sprake is van wachtlijsten op de door ouders gekozen peuterspeelzaal.

De Inspectie is van mening dat het ontbreekt aan een gericht toeleidingsbeleid, waarin duidelijk is welke partners daarbij betrokken zijn, welk toeleidingsactiviteiten gewenst zijn en hoe de verantwoordelijkheden zijn belegd. Tevens zou dan aangegeven moeten worden hoe wordt geëvalueerd of het beoogde effect van 100% doelgroepbereik is behaald.

Nijmegen 2011

De toeleiding gebeurt in de eerste plaats via de consultatiebureaus, en als de kinderen eenmaal op een kinderdagverblijf of speelzaal zitten via de zorgcoördinatoren. Op de consultatiebureaus liggen ook flyers en dergelijke. Er wordt ook wel via scholen (jongere broer of zus) geworven, daarnaast via Ouder-Kindcentra, centrum Jeugd en Gezin, allochtonenorganisaties, en de GGD.

Schiedam 2010*

Toeleiding naar VVE vindt plaats door het consultatiebureau en de gemeente. Het consultatiebureau stelt een indicatie op grond van de doelgroepcriteria. De ouders krijgen vervolgens een brief waarin vermeld staat dat zij voor hun kind recht hebben op vier dagdelen VVE. Het is in principe de bedoeling dat zij kiezen voor die peuterspeelzaal, die aangesloten is bij de basisschool waarop zij hun kind later willen inschrijven. Kiezen zij voor een andere peuterspeelzaal, dan is het aanbod twee dagdelen. Het consultatiebureau stuurt de ouders rond de tweede verjaardag van hun kind een wijkfolder met informatie over de basisscholen in de wijk. Ook stuurt de gemeente dan alle ouders een felicitatiebrief met een stedelijke folder over peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang en basisscholen.

Tilburg 2010*

In Tilburg krijgen alle ouders vlak voordat hun kind 2 jaar wordt een folder over de peuterspeelzaal ('Samen spelen, samen leren. Op de peuterspeelzaal'). Deze bevat algemene informatie, onder andere over de 'Beginschool' (meer professionele leiders, extra aandacht voor de ontwikkeling, taalbeheersing etc.).

De gemeente Tilburg subsidieert ook toeleidings- en ondersteuningstrajecten die plaatsvinden bij de organisatie voor zorg en de openbare bibliotheek. Deze instanties voeren in het kader van VVE ondersteuningsactiviteiten uit, zoals de uitvoering van het gezinsgerichte leesbevorderingsprogramma Boekenpret, respectievelijk de opbouw en onderhoud van collecties voor 0- tot 4-jarigen, het opzetten van projecten, en de scholing en begeleiding van peuterleiders.

Sinds kort worden ook Spelen aan de wagen/Spel aan huis uitgevoerd; deze programma's zijn speciaal gericht op woonwagenkinderen en andere kinderen in achterstandssituaties. Ze werken aan de taal- en spraakontwikkeling en sociale vaardigheden. Daarnaast richten ze zich op toeleiding naar reguliere voorzieningen als bibliotheek, consultatiebureau, peuterspeelzaal en basisschool.

Utrecht 2010*

De gemeente Utrecht beschikt over een protocol 'Indicering en toeleiding VVE'. Dit bevat een stroomschema voor de consultatiebureaus waarmee de doelgroep kan worden bepaald (gewicht 1.25 of 1.9). Het protocol bevat ook aanwijzingen voor hoe de consultatiebureaus om dienen te gaan met ouders die geen gebruik maken van VVE, welke redenen zij daarvoor hebben en om hoeveel kinderen het gaat. Ouders kunnen op de website van de gemeente en wijkwelzijnsorganisaties informatie vinden over VVE en de peuterspeelzalen. Ook het consultatiebureau verstrekt informatie over VVE. Als aanvulling op de toeleidingsactiviteiten van de consultatiebureaus bieden de wijkwelzijnsorganisaties oudercursussen op de locaties en leggen ze huisbezoeken af.

Zaanstad 2010*

Het voorschoolse deel voor VVE wordt in Zaanstad verzorgd door een welzijnsstichting; hier zijn de peuterspeelzalen-plus bij ondergebracht. Een schoolbestuur heeft één peuterspeelzaal-plus onder beheer. Op deze plus-zalen krijgen de kinderen extra begeleiding om te voorkomen dat ze (taal)achterstanden oplopen.

Er is een VVE-werkboek met daarin een checklist voor de jaarlijkse acties 'Toeleiding en werving VVE'. De GGD (i.c. het Centrum Jong en de consultatiebureaus)

verzorgt de toeleiding naar de VVE-voorziening. Of een kind tot de VVE-doelgroep behoort, wordt tijdens het bezoek aan het consultatiebureau bepaald. Bij de toeleiding worden vanuit de welzijnsstichting ook intermediairs ingezet die via motiveringsgesprekken en hulp bij de uiteindelijke inschrijving de drempel tot deelname proberen te verlagen.

De welzijnsstichting beschikt over een 'Protocol plaatsing en inschrijving'. Er is een informatiemap met inschrijfformulieren voor ouders beschikbaar via het consultatiebureau, het bedrijfsbureau, de intermediair, de peuterspeelzaal en de school. Ouders kunnen daar ook terecht voor nadere informatie over de peuterspeelzalen-plus. De rollen van de verschillende betrokken zijn als volgt:

- De wijkverpleegkundige van het consultatiebureau kan ouders adviseren hun peuter op een peuterspeelzaal-plus te plaatsen. De welzijnsstichting krijgt per kwartaal een overzicht van peuters met dit advies. Deze worden door de intermediair benaderd; tijdens een huisbezoek leggen ze de ouders uit wat het belang is van de peuterspeelzaal-plus en proberen hen over te halen het kind te plaatsen.
- De leidster van een peuterspeelzaal kan de ouder van een doelgroeppeuter vanuit een reguliere groep naar een plusgroep verwijzen. De leidster wijst er de ouders op dat er een samenwerkingsverband bestaat met een school en dat zij hun kind ook op die school moeten plaatsen. Zij dienen voor akkoord tekenen. Als ze dat niet willen, moet de peuter weer terug naar de reguliere groep.
- Medewerkers van de welzijnsstichting informeren ouders over de peuterspeelzalen-plus en de voorwaarden die hieraan verbonden zijn.
- De school brengt ouders via informatie-avonden en –materiaal op de hoogte van het feit dat er een peuterspeelzaal-plus aan hun school verbonden is.

Zwolle 2010*

In Zwolle speelt bij de toeleiding de JGZ-verpleegkundige een belangrijke rol. Indien dat aan de orde is adviseert zij de ouders gebruik te maken van een VVE-peuterspeelzaal. Daarbij wordt weliswaar een stroomschema gebruikt, maar welke criteria worden gehanteerd is niet duidelijk. De beleidsgroep VVE/OKE is bezig met de ontwikkeling van een registratieformulier dat meer sturing geeft aan de screening.

De verpleegkundige verzorgt tevens de toeleiding naar het Boekenpretproject. Dat gebeurt op basis van het wijkprofiel of van het opleidingsniveau, de allochtone achtergrond en het inkomensminimum. Buurtmoeders geven ouders informatie over de diverse instellingen, stimuleren hen hun kind bij een peuterspeelzaal aan te melden, helpen bij het invullen van formulieren en gaan samen met hen op kennismakingsbezoek.

Naar het oordeel van de Inspectie zijn scholen en peuterspeelzalen te weinig betrokken bij de toeleiding.

4.3 Wervings- en toeleidingsactiviteiten: frequenties en ontwikkelingen

In de vorige paragraaf hebben we van een aantal gemeenten uitvoerig beschreven hoe daar vorm wordt gegeven aan het proces van werving en toeleiding. In deze paragraaf presenteren we een kwantitatief overzicht van de meest uitgevoerde activiteiten. Dat doen we op basis van de gegevens die door Sardes sinds 2008 bij de jaarlijkse VVE-monitor zijn verzameld (bij de eerste meting in 2007 zijn er over dit onderwerp geen vragen gesteld). We presenteren twee overzichten, te weten de ontwikkelingen in het type activiteiten in de periode 2008 - 2011, en voor de laatste meting, in het voorjaar van 2011, een uitsplitsing naar gemeentegrootte. Aan de gemeenten werd ook gevraagd of ze überhaupt wervings- en toeleidingsactiviteiten ondernamen. In 2008 was dat in 72% van de gemeenten het geval, in 2009 betrof het 74% en in 2010 78% (in 2011 werd deze vraag niet gesteld) Omdat bij de afname van de monitor niet bij elke meting dezelfde vragen zijn gesteld, richten we ons in de tabellen op de antwoordcategorieën die in die periode ongeveer hetzelfde zijn gebleven.

In Tabel 4.2 staat een overzicht van de verschillende activiteiten die zijn ondernomen.

Tabel 4.2 – Wervings- en toeleidingsactiviteiten die binnen gemeenten worden ondernomen in de periode 2008 - 2011 (meer antwoorden mogelijk; gewogen percentages gemeenten)

	2008	2009	2010	2011
Inschakelen professionele instellingen als JGZ/CB	90	96	90	89
Inzetten instrument/protocol via JGZ/CB	57	70	72	71
Informerende ouders (bv. felicitatiedienst, informatie aan huis)	35	51	48	42
Inzetten instrument/protocol via kdv/psz	44	55	46	45
Inzetten speciaal programma (bv. Instapje, Samenspel)	27	23	18	13
Inschakelen professionals (bv. gezinscoach, huisarts)	16	19	16	15
Inzet van vrijwilligers	^a	9	10	9
Eisen stellen aan ouders doelgroepkinderen met uitkering	4	9	6	5
Organiseren van een dreumesgroep voor 1- en 2-jarigen	^a	^a	6	6
Geen/n.v.t.	^a	^a	1	^a
Andere actie	23	14	1	23

Bron: Van der Vegt, Kooiman & Jepma (2008); Beekhoven e.a. (2009); Beekhoven, Jepma & Kooiman (2010, 2011).

^a Bij deze meting was deze mogelijkheid niet voorgegeven.

Praktisch alle gemeenten (rond de 90%) schakelen professionele instellingen in, met name het consultatiebureau. Ook worden zeer vaak instrumenten en protocollen van het consultatiebureau gebruikt. Daarnaast worden ouders vaak thuis geïnformeerd over de mogelijkheden en worden instrumenten en protocollen van de peuterspeelzaal en het kinderdagverblijf ingezet. Over de jaren heen is er voor verreweg de meeste activiteiten weinig sprake van ontwikkelingen. Daarop bestaat één uitzondering: het inzetten van speciale (gezins)programma's is in de loop der jaren gehalveerd.

In Tabel 4.3 worden de activiteiten voor 2011 uitgesplitst naar gemeentegrootte.

Tabel 4.3 – Wervings- en toeleidingsactiviteiten die binnen gemeenten worden ondernomen in 2011, naar gemeentegrootte (meer antwoorden mogelijk; percentages gemeenten)

	G4	G32	>30.000 inw.	<30.000 inw.
Inschakelen professionele instellingen als JGZ/CB	75	90	95	86
Inzetten instrument/protocol via JGZ/CB	100	72	83	63
Informeren ouders (bv. felicitatiedienst, informatie aan huis)	75	38	37	44
Inzetten instrument/protocol via kdv/psz	0	48	48	43
Inzetten speciaal programma (bv. Instapje, Samenspel)	50	45	19	7
Inschakelen professionals (bv. gezinscoach, huisarts)	50	21	15	13
Inzet van vrijwilligers	25	21	9	7
Eisen stellen aan ouders doelgroepkinderen met uitkering	25	7	7	2
Organiseren van een dreumesgroep voor 1- en 2-jarigen	25	17	9	1
Andere actie	50	21	25	22

Bron: Beekhoven, Jepma & Kooiman (2011).

De tabel laat enkele opvallende zaken zien. Niet alle vier de G4 schakelen professionele instellingen in; ze maken wel allemaal gebruik van instrumenten en protocollen van deze instellingen. Binnen de kleinste gemeenten (minder dan 30.000 inwoners) wordt het minste gebruik gemaakt van professionele instellingen of daar ontwikkelde instrumenten en protocollen. Erg opvallend is dat geen van de G4 instrumenten en protocollen via het kinderdagverblijf of peuterspeelzaal inzet, terwijl ongeveer de helft van de andere gemeenten dat wel doet. Opvallend is ook het geringe gebruik van speciale (gezins)programma's in de kleinere gemeenten, evenals de geringe inzet van professionals en vrijwilligers. Dat er in de kleinere gemeenten relatief minder verschillende activiteiten worden ondernomen is trouwens niet vreemd, gelet op de omvang van de doelgroep, de beschikbare middelen en aanwezige faciliteiten en voorzieningen.

4.4 Samenvatting

Om doelgroepkinderen te bereiken en ervoor te zorgen dat ze uiteindelijk ook aan VVE deelnemen, is een goed opgezet traject van werving en toeleiding van essentieel belang. Binnen gemeenten wordt daar op uiteenlopende manieren vorm aan gegeven. Hierna belichten we deze trajecten vanuit een aantal verschillende invalshoeken.

Het tijdstip

Werving en toeleiding starten meestal op een vroeg moment, in het algemeen al wanneer het jonge kind voor controle op het consultatiebureau komt. Omdat dan nog niet meteen duidelijk is of het tot de VVE-doelgroep behoort of niet, is de werving vaak gericht op het motiveren van ouders om het kind (überhaupt) bij een peuterspeelzaal aan te melden. Of het kind daar dan ook VVE gaat volgen, is het resultaat van een signalerings- en screeningstraject dat – indien daar aanleiding toe bestaat – via het consultatiebureau in gang wordt gezet. Bij deze screening kunnen het achterstands- en het zorgperspectief overigens voor een belangrijk deel samenvallen ('risicokinderen'). Dit traject duurt in sommige gemeenten tot in groep 2 van de basisschool. De omstandigheden kunnen zich in de periode van 0 tot 6 jaar immers in belangrijke mate wijzigen. Daarnaast bezoekt een deel van de doelgroep geen voorschoolse instelling en kan het noodzakelijk zijn dat op de basisschool toch een aanvang wordt gemaakt met VVE. In een aantal gemeenten wordt de voortgang centraal geregistreerd, bijvoorbeeld bij het consultatiebureau en in een papieren dan wel digitaal dossier. Of een als doelgroepkind geïndiceerde peuter ook daadwerkelijk aan VVE deelneemt wordt vaak, maar lang niet altijd, gemonitord. Wanneer dan blijkt dat een doelgroepkind door de ouders niet is aangemeld bij een voorschoolse instelling, kan actie worden ondernomen. Binnen een aantal gemeenten wordt een analyse gemaakt van de redenen van het niet-bereiken van ouders en kinderen. Daarvoor wordt in enkele gevallen gebruik gemaakt van een voor de betreffende ouders bestemde 'vragenlijst niet-bereik'. In veel gemeenten ontbreekt het echter aan een dergelijke analyse en aan inzicht in de weigermotieven van ouders.

De betrokken instellingen

Vrijwel altijd is het consultatiebureau de instelling waar het startpunt ligt voor werving en toeleiding. Dit bureau is daarvoor de aangewezen instelling, omdat het nageenog alle ouders met jonge kinderen bereikt. Daarnaast zijn ook het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang als vaste partners bij het wervings- en toeleidingstraject betrokken. Andere betrokkenen zijn basisscholen, welzijnsorganisaties, het maatschappelijk werk, (allochtone) zelforganisaties, wijkverpleegkundigen, artsen, ziekenhuizen, bibliotheken, inburgeringsorganisaties en vrijwilligers. De regie ligt vaak bij de gemeente of is uitbesteed aan een externe organisatie die de algehele coördinatie verzorgt van het VVE-beleid voor de schoolbesturen en/of instellingen voor peu-

terspeelzaalwerk en kinderopvang. Hoewel de meeste VVE-instroom plaatsvindt bij peuterspeelzalen, is er ook een groep kinderen die geen voorschoolse instelling bezoekt, al-dan-niet met VVE, en pas in de kleutergroep voor het eerst te maken krijgt met VVE. Ook voor deze groep is een adequaat toeleidingstraject op zijn plaats. Het is niet helemaal duidelijk in welke mate daar vorm aan wordt gegeven. In verschillende gemeenten met een substantiële allochtone populatie worden allochtone school-contactpersonen, oudercontactmedewerkers, onderwijsvoorlichters of buurtvoorlichters ingezet.

Instrumenten

In veel gemeenten wordt met protocollen en procedures gewerkt. Soms zijn deze vrij minutieus uitgewerkt, met stroomdiagrammen en checklists, en is ook vastgelegd wie wanneer wat gaat doen. In deze protocollen worden tal van instrumenten en acties genoemd. Hierboven zijn er al enkele beschreven. Andere zijn: ouders bekend maken met gezinsgerichte programma's; open dagen, open speelinloop, strippenkaart; folders, flyers, artikelen in lokale bladen en op websites; voorlichtingsavonden; huisbezoek, felicitatiedienst. In kleinere gemeenten worden minder activiteiten ondernomen dan in grotere; het ligt voor de hand dat dit te maken heeft met de omvang van de doelgroep, de beschikbare middelen en aanwezige faciliteiten en voorzieningen.

De Inspectie van het Onderwijs heeft voor een aantal gemeenten de werving en toeleiding beoordeeld. Ze wijst daarbij op verschillende hiaten in het traject. Een regelmatig terugkerend punt is dat gemeenten veel meer werk moeten maken van monitoren, een analyse moeten maken van de redenen voor het niet-bereiken van ouders en kinderen en op basis daarvan gepaste maatregelen moeten nemen. Een digitaal kindstelsel/dossier zou daarbij zeer nuttig kunnen zijn, maar dan wel met waarborgen voor de privacy. Een ander punt is dat alle relevante partners bij het traject betrokken moeten worden, en dat daarbij moet worden vastgelegd wie waar verantwoordelijk voor is. Meer dan nu het geval is, dienen ook de scholen en schoolbesturen bij de werving en toeleiding te worden betrokken. De gemeente dient actief en initiërend, maar ook controlerend, de regie te (laten) voeren. Standaardisatie van procedures zou de efficiëntie en effectiviteit van het wervings- en toeleidingstraject kunnen verbeteren.

5 Programma's en methodieken

5.1 Inleiding

De kern van VVE wordt gevormd door de programma's die speciaal voor dit onderwijs zijn ontwikkeld. Deze zijn er in velerlei soorten en maten. Sommige zijn door commerciële instituten ontwikkeld, andere zijn vanaf de werkvloer tot stand gekomen. Sommige hebben het predicaat 'erkend' verworven en kennen een grote landelijke spreiding, andere worden alleen in de eigen gemeente ingezet.

In dit hoofdstuk beschrijven we voor een aantal gemeenten allereerst voor welk programma of welke programma's er is gekozen. Daarbij geven we zo mogelijk aan waar die keuze op is gebaseerd en hoe er in de praktijk mee wordt gewerkt. Ook bij dit onderwerp baseren we ons deels op informatie uit de rapportages van de Inspectie van het Onderwijs; de betreffende gemeenten zijn met een * gemarkeerd. De Inspectie heeft voor enkele van de door haar bezochte gemeenten evaluerende opmerkingen geplaatst bij het gebruik van VVE-programma's. Ook deze worden door ons samengevat. Vervolgens presenteren we op basis van gegevens uit de VVE-monitoren een beeld van de meest ingezette VVE-programma's en ontwikkelingen daarin.

5.2 Variatie in VVE-programma's en -methodieken

Almere 2011*

In de gemeente Almere is een uitvoerig profiel opgesteld van eisen waaraan een kwalitatief goed VVE-programma zou moeten voldoen. Een dergelijk programma:

- kent een welomschreven theoretische basis;
- heeft duidelijk omschreven doelen;
- heeft een brede opzet, met aandacht voor alle ontwikkelingsgebieden;
- wordt uitgevoerd met het oog op het lange-termijndoel, verbetering van de schoolprestaties en maatschappelijke positie van de doelgroepkinderen;
- bevat toets- en/of observatie-instrumenten voor het monitoren van de ontwikkeling;
- is intensief (minimaal 3 dagdelen per week) en samenhangend, en het strekt zich uit over langere tijd en heeft een gunstige volwassenen/kind-ratio;
- voldoet aan de kwaliteitseisen zoals beschreven in de Algemene Maatregel van Bestuur;

- heeft een voor- en een vroegschoolse component;
- realiseert een doorgaande leerlijn.

Op basis van deze criteria heeft de gemeente vijf programma's geselecteerd: Piramide, Startblokken, Kaleidoscoop, Puk & Ko, en Sporen. Daarnaast is er echter ruimte voor andere programma's, mits ze voldoen aan bovenstaand profiel en ze door het Nederlands Jeugd Instituut en/of Sardes als effectief of veelbelovend zijn aangemerkt.

Tot voor kort kozen VVE-locaties uit de door de gemeente goedgekeurde VVE-programma's. Op de speelzalen wordt doorgaans gewerkt met Piramide of Puk & Ko; Startblokken en Kaleidoscoop worden minder gebruikt. De meeste scholen hebben gekozen voor Piramide; enkele scholen werken met Startblokken of Kaleidoscoop. Scholen en speelzalen zijn vrij in de keuze van een bepaald programma, maar omdat ze een wijkfunctie hebben, heeft hun keuze gevolgen voor de doorgaande lijn. In één wijk hebben alle instellingen Piramide ingevoerd; in andere wijken is dit lang niet overal het geval, waardoor de doorgaande leerlijn niet altijd is gewaarborgd. In de meeste Brede scholen werken de speelzalen en de scholen met hetzelfde VVE-programma.

Uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat sinds kort sprake is van een ontwikkeling waarbij steeds meer scholen (willen) overstappen op een ander programma. Eén bestuur wil geen VVE-programma meer gebruiken. Dit alles gebeurt vaak zonder overleg met de peuterspeelzaal, zelfs wanneer het een brede school betreft.

Amsterdam 2009*

In de Amsterdam komen voorscholen uitsluitend voor subsidie in aanmerking wanneer ze gebruik maken van een van de erkende programma's, met name Piramide, Kaleidoscoop, Sporen, of Ko-Totaal. Alle voorscholen werken dan ook met een van deze programma's.

De Inspectie is nagegaan in hoeverre de verschillende ontwikkelingsgebieden ook daadwerkelijk volgens de bedoeling van het programma worden aangeboden. Voor de meeste gebieden is voldoende aandacht, met uitzondering van de taalontwikkeling, en dan vooral het systematisch vergroten van de woordenschat. Ook is bij veel voorscholen onvoldoende sprake van het qua aanbod opklimmen in moeilijkheidsgraad. Mogelijk dat het gemeentelijk aanbod van *coaching-on-the-job* aan de hand van de taaldoelelen SLO/UvA en de Kijkwijzer tot verbetering leidt.

De Inspectie constateerde ook dat enkele vroegscholen niet met het VVE-programma werkten. Op de overige vroegscholen kregen de meeste ontwikkelingsgebieden voldoende aandacht. Wel is ook op veel vroegscholen qua aanbod onvoldoende sprake

van het opklimmen in moeilijkheidsgraad. Het aanbod kenmerkt zich ook in heterogene groepen vooral door variatie maar geen differentiatie.

Arnhem 2011

In de gemeente Arnhem is er door de betrokkenen voor gekozen het programma Kaleidoscoop (en de daarbij behorende ouderbetrokkenheidprogramma's) in zowel de voor- als vroegschoolse fase te gebruiken. De reden daarvoor is dat deze methode meer ruimte biedt aan de eigen inbreng van de leidster/leerkracht dan bijvoorbeeld Piramide, wat als erg schools wordt ervaren. Omdat Kaleidoscoop echter qua taalaanbod niet helemaal voldoet (met name niet voor allochtone kinderen), wordt in de voorschoolse fase aanvullend gewerkt met bijvoorbeeld Taallijn VVE, Met Woorden in de Weer, en Puk & Ko/Ik & Ko. Het gaat dus eigenlijk om een Kaleidoscoop-plus variant. Kaleidoscoop wordt op alle peuterspeelzalen gebruikt, maar de intensiteit daarvan is afhankelijk van de samenstelling van de populatie. Om na te gaan hoever de kinderen gevorderd zijn, gebruikt men met het kindvolgsysteem OVM (Ontwikkelingsvolgmodel van Memelink). Daarvoor is voor gekozen omdat het volgsysteem van Kaleidoscoop zelf (Kind Observatie Registratie, KOR), niet voldeed. De kern van Kaleidoscoop is Actief leren; hier werken ook de niet-doelgroepkinderen mee. Het intensieve volgen is in principe alleen gericht op de doelgroepkinderen. Alle leidsters en leerkrachten van groep 1 en 2 worden daarin opgeleid.

Het voordeel van de keuze voor één programma is dat daarmee te doorgaande lijn tussen de voor- en vroegschoolse fase wordt vergemakkelijkt. Voor de kinderen is het gemakkelijker overstappen van het ene dagverblijf of peuterspeelzaal naar de andere en vervolgens naar een basisschool. En dat geldt ook voor de leidsters en leerkrachten.

In de *voorschoolse fase* worden vier VVE-varianten onderscheiden:

- VVE-helemaal: instellingen met een hoog percentage doelgroepkinderen in ontwikkelwijken/krachtwijken/Vogelaarwijken; alle kinderen krijgen 4 dagdelen VVE;
- VVE-select: instellingen met circa 30% doelgroepkinderen; doelgroepkinderen krijgen 4 dagdelen, niet-doelgroepkinderen 2 dagdelen;
- VVE-volg: instellingen met circa 20% doelgroepkinderen; doelgroepkinderen krijgen een beperkte variant;
- VVE-regulier: hooguit enkele doelgroepkinderen; beperkte extra aandacht.

De gemeente financiert alle doelgroepkinderen; de variant VVE-helemaal is het duurst, en VVE-regulier het minst duur. Deze vorm van financiering wordt in ieder geval tot 2013 voortgezet.

Bij de dubbele bezetting worden ook vaak assistenten en stagiaires ingezet. De dubbele bezetting bij VVE-helemaal is 1 : 8, met een leidster en assistent-leidster plus vaak nog een stagiaire. Dan is het mogelijk kleine groepjes te maken en individuele aandacht te geven. Bij VVE-regulier is het 1 : 13, met een leidster en assistent-leidster.

In de *vroegschoolse fase* worden de volgende varianten onderscheiden:

- reguliere VVE-scholen zijn scholen met meer dan 20% 4- en 5-jarige doelgroepkinderen;
- VVE-volgscholen zijn scholen met 10 à 20% doelgroepkinderen; deze kinderen krijgen een lichte variant van VVE aangeboden via extra aanbod en dergelijke.

Enkele scholen zijn overigens wel VVE-school, maar geen OAB-school. Dat heeft te maken met het feit dat sommige wijken veranderen qua bevolkingssamenstelling; het effect daarvan is als eerste zichtbaar in de kleutergroepen.

De dubbele bezetting valt voor scholen vaak heel moeilijk te realiseren. Het kost veel geld en dikwijls hebben de scholen ook andere problemen. Omdat financiering als *lumpsum* wordt uitgekeerd en het VVE-deel niet is geoormerkt, staat dat dan wel soms onder druk. Om die dubbele bezetting toch te stimuleren zijn afspraken gemaakt tussen gemeente en schoolbesturen dat de gemeente een bepaald bedrag ter beschikking stelt aan de scholen op voorwaarde dat de scholen op zijn minst eenzelfde bedrag investeren. De scholen moeten dan minimaal 2 dagdelen aanbieden en streven naar 4 dagdelen. Het geldt dat de scholen van de gemeente krijgen is gerelateerd aan het aantal gewichtskinderen.

In principe wordt het VVE-programma aan *alle* kinderen in de groep aangeboden, zowel doelgroep-, als niet-doelgroepkinderen. Wel is het zo dat men met een volgsysteem werkt en op basis daarvan ziet welke kinderen feitelijk extra aandacht nodig hebben. Daarvoor wordt dan vanuit Kaleidoscoop een plan gemaakt. Er is dus sprake van individuele afstemming en maatwerk. De kinderen blijven wel binnen de groep. Qua dubbele bezetting worden ook onderwijsassistenten en LIO's ingezet; dezen worden in principe wel geschoold in Kaleidoscoop, maar in de praktijk is een bezetting die qua scholing volledig voldoet aan de criteria niet altijd realiseerbaar.

Er worden verschillende ouderstimuleringsactiviteiten aangeboden; programma's zijn bijvoorbeeld Spel aan Huis, Opstapje, en Puk & Ko Thuis. Ouders krijgen daarvoor materiaal mee en er worden bijeenkomsten voor hen georganiseerd. In het kader van samenwerking tussen peuterspeelzaal en kinderopvang zijn bijvoorbeeld tien ouderbijeenkomsten Puk Thuis georganiseerd. De opkomst was echter laag.

Deventer 2010*

In de gemeente Deventer heeft de doorgaande VVE-lijn van 2 tot 6 jaar speciale aandacht. Binnen de gemeente is gekozen is voor het programma Piramide, maar uit onderzoek van de Inspectie is gebleken dat enkele scholen met een ander (niet-integraal) programma werken. Op alle deelnemende scholen, kinderdagverblijven en peuterspeelzalen krijgen doelgroepkinderen tutoring, een vorm van (langdurige) preventieve ondersteuning.

Tot voor kort werd door de kinderopvang- en peuterspeelzaalorganisatie gewerkt vanuit een wijkgerichte aanpak. Nu wordt qua intensiteit van de uitvoering van Piramide echter per locatie een onderscheid gemaakt naar het aandeel doelgroepkinderen:

- peuterspeelzalen met < 25% doelgroepkinderen, Piramide, 9 thema's;
- 3 peuterspeelzalen met 25 - 33% doelgroep kinderen, Piramide 1, 9 thema's;
- 1 peuterspeelzaal met 33 - 50% doelgroep kinderen, Piramide 2, 11 thema's;
- peuterspeelzalen met > 50% doelgroep kinderen, Piramide 4, 11 thema's.

Dordrecht 2010*

In de gemeente Dordrecht wordt met drie VVE-programma's gewerkt, te weten Kaleidoscoop, Piramide en Ko Totaal. Maar daarnaast werken, zo blijkt uit de Inspectierapportage, ook sommige instellingen zonder een integraal programma. Ook blijkt dat op een belangrijk deel van de voorscholen onvoldoende wordt gedifferentieerd naar moeilijkheidsgraad en aanbod voor de kinderen. Met name geldt dit voor kinderen die eigenlijk meer aankunnen.

Druten 2011

In Druten werd tot voor kort op de peuterspeelzalen met Boekenpret gewerkt, en in de basisscholen met Ik en Ko. Om daar één lijn in aan te brengen stapt men nu op de peuterspeelzalen over op Puk en Ko, wat aansluit bij de in de kleutergroepen gebruikte methodiek. De peuterleidsters volgen daartoe momenteel een tweejarig scholings-certificeringstraject.

Doelgroepeuters kregen tot voor kort naast de twee reguliere dagdelen één dagdeel extra; in verband met de Wet OKE wordt dat uitgebreid tot twee extra dagdelen. De vraag is echter hoe die uitbreiding vormt moet worden gegeven. Men verwacht dat veel ouders twee extra dagdelen te veel vinden. Daarom denkt men aan verlening van de dagdelen om zo op een totaal van 10 uren uit te komen.

Organisatorisch worden twee groepen onderscheiden, namelijk stamgroepen en VVE-groepen. Stamgroepen zijn heterogene groepen van doelgroep- en niet-doelgroep-peuters die twee dagdelen naar de peuterspeelzaal gaan. VVE-groepen zijn homogene groepen van doelgroeppeters die één dagdeel (in de toekomst 2 of 5 uur) met busjes naar een VVE-locatie worden vervoerd waar ze met Puk en Ko werken.

Ede 2010*

In de gemeente Ede wordt gewerkt met Piramide, Kaleidoscoop en Doe mee met Bas. Met de voorschoolse instellingen zijn daarover in de subsidievoorwaarden afspraken over gemaakt. De meeste peuterspeelzalen, enkele kinderdagverblijven en enkele scholen gebruiken Piramide. Eén peuterspeelzaal gebruikt Kaleidoscoop en één peuterspeelzaal Doe meer met Bas. Alle voorscholen werken met een door het NJI erkend programma. De meeste vroegscholen werken ook met een erkend programma.

Uit het onderzoek van de Inspectie komt naar voren dat een dekkend aanbod gericht op de taalontwikkeling bij de vroegscholen vaker in orde is dan bij de voorscholen. Er wordt met name te weinig expliciet en systematisch aandacht besteed aan woordenschatontwikkeling. Ook is er vaak geen aanbod met differentiatie in moeilijkheidsgraad en verschillen in ontwikkelingsniveau. Als reden daarvoor worden onderbezetting en nog onvoldoende scholing van nieuwe leidsters aangevoerd.

Enschede 2011

Er wordt door de gemeente niet één programma voorgeschreven; het dient alleen erkend te zijn (volgens de Databank Effectieve Jeugdinterventies) en de pedagogisch medewerkers dienen gecertificeerd te zijn (met succes de opleiding te hebben afgerond die voldoet aan de vereisten zoals gesteld door de uitgever van het programma). Het uitgangspunt is dat de taalontwikkeling, anders dan bijvoorbeeld de leesontwikkeling, niet of in ieder geval veel minder methodisch afhankelijk is. Daarom wil men ook niet alle instellingen dwingen, via een waarschijnlijk vervelend selectieproces, voor één bepaalde methode of programma te kiezen. In de voor- en voorschoolse fase wordt doorgaans met Piramide of Startblokken gewerkt. In de praktijk passen de leidsters en leerkrachten het programma aan aan hun eigen werkwijze. De (extra) aandacht die kinderen krijgen varieert naar gelang hun specifieke behoefte.

Vroeger kregen de gewone peuters twee dagdelen en de VVE-doelgroepkinderen vier dagdelen; daardoor ontstond er toch een bepaalde concentratie. Momenteel zijn er 41 peuterspeelzalen, waarvan er 39 VVE aanbieden. Daardoor komt het voor dat in zalen met weinig doelgroepkinderen toch VVE wordt gegeven. Ook niet-doelgroepkinderen kunnen VVE krijgen. Instellingen hebben de vrijheid vorm te geven aan de uitvoe-

ring; de invulling wordt overgelaten aan hun expertise. Er bestaat daardoor veel variatie in de uitvoering.

Bij het gegeven dat ook niet-doelgroepkinderen VVE aangeboden krijgen wordt overigens vanuit de gemeente een kritische opmerking geplaatst. Oorspronkelijk zijn de VVE-programma's ontwikkeld voor gebruik met anderstalige kinderen. Je kunt je al afvragen of deze programma's überhaupt geschikt zijn voor autochtone achterstandskinderen. Daar bovenop is het de vraag of deze programma's wel goed zijn voor niet-doelgroepkinderen. Binnen de gemeente wordt daar aan getwijfeld. VVE-programma's kennen voor kinderen die opgroeien in een in cultureel en educatief opzicht rijke omgeving een relatief beperkt aanbod. Wanneer je dus zo'n programma gaat aanbieden aan dergelijke niet-doelgroepkinderen loop je de kans dat je de dynamiek in de interactie tussen leidster/leerkracht en kind gaat inperken en juist een minder rijke context creëert. Dan kan het aanbieden van VVE dus voor die kinderen een averechts effect hebben. Maar waarschijnlijk zal het ene programma daar gevoeliger voor zijn dan het andere.

De Wet OKE stelt extra kwaliteitseisen. Daar was de gemeente al langer mee bezig en er is en wordt ook flink in geïnvesteerd. Vastgesteld was dat de basiskwaliteit van de pedagogisch medewerkers in concentratiegebieden, c.q. cumulatiezalen soms voor de gegeven situatie niet toereikend was. Er is daarop besloten dat alle pedagogisch medewerkers gecertificeerd zouden moeten zijn in het gebruik van het VVE-programma. Ze moesten de opleiding volgen, praktijkopdrachten uitvoeren en een proeve van bekwaamheid afleggen. Wanneer ze daar niet voor slaagden, mochten ze geen VVE in de concentratiegebieden meer verzorgen. De kwaliteit wordt niet alleen bepaald in de groep maar moet door de hele organisatie zitten. De kwaliteitsimpuls is daarom niet alleen gericht op de pedagogisch medewerkers, maar ook op de coördinatoren, leidinggevenden en het bestuur. In zijn algemeenheid wordt er via de methodiek van opbrengstgericht werken gestreefd naar het verbeteren van de condities. Gestart is hiermee in november 2010. De aanpak wordt september 2012 geëvalueerd. Wanneer het resultaat positief is en de kwaliteit inderdaad verbetert, wordt de aanpak waarschijnlijk in de hele gemeente overgenomen, inclusief de kinderdagverblijven. Tot nu toe richt zich deze kwaliteitsimpuls alleen op de peuterspeelzalen. Daar is voor gekozen omdat daar de concentratie aan problemen zich voordoet. In de kinderopvang komen dergelijke problemen eigenlijk niet voor, daar zit doorgaans het 'betere' publiek en is er geen sprake van een cumulatie van problematiek.

Groningen 2011*

In Groningen wordt sinds 2001 in peuterspeelzalen en basisscholen met specifieke VVE-programma's gewerkt. Op de oorspronkelijke VVE-locaties wordt nog altijd

met Piramide of Kaleidoscoop gewerkt. Het aantal peuterspeelzalen dat met Piramide werkt is inmiddels flink toegenomen. In de kinderopvang wordt met Startblokken gewerkt. Anders dan bij de peuterspeelzalen is er onder de scholen buiten de oorspronkelijke groep slechts een geringe toename in het gebruik van VVE-programma's. Naast de reguliere methoden kiezen de scholen vaak voor aanvullende middelen ter stimulering van de taalontwikkeling.

De Inspectie concludeert dat enkele basisscholen niet met een integraal programma werken. Er is meestal sprake van een aanbod dat in voldoende mate gericht is op de taalontwikkeling. Het ontbreekt in een groot deel van de instellingen nog aan een doelgericht planning. Tevens is er vaak onvoldoende sprake van differentiatie in moeilijkheidsgraad en aansluiting bij de specifieke ontwikkelingsbehoeften van de kinderen.

Haarlem 2010*

In de voorscholen in de gemeente Haarlem wordt met Kaleidoscoop, Piramide of Puk en Ko gewerkt. Volgens de Inspectie is het belangrijk dat er volgens een doelgerichte planning wordt gewerkt. Dat gebeurt wel op de vroegscholen, maar voor een belangrijk deel van de voorscholen nog niet. Er wordt bovendien onvoldoende rekening gehouden met verschillen in leeftijd en ontwikkeling. Met name voor zij-instromende allochtone kinderen is geen extra aandacht.

Heerlen 2011*

In Heerlen is door het peuterspeelzaalwerk gekozen voor Piramide, net als door de schoolbesturen voor de vroegscholen. De VVE-koppels in één stadsdeel gebruiken Speelplezier en zijn daarvoor gecertificeerd. Eventueel kunnen ter aanvulling andere programma's worden ingezet, bijvoorbeeld voor niet-doelgroepkinderen met behoefte aan verbreding en/of verdieping. Voor specifieke groepen wordt met doelgerichte aanvullingen gewerkt, zoals Taalstimulering. Dat is met name bedoeld voor kleuters waarvan op basis van screening is vastgesteld dat ze een achterstand van meer dan anderhalf jaar hebben qua taal/denk- en sociaal-emotionele ontwikkeling.

Helmond 2011

Er worden bij de verschillende locaties uiteenlopende programma's gebruikt, afhankelijk van het tijdstip dat men gestart is. Piramide wordt door de eerste VVE-locaties gebruikt. Bij volgende locaties is voor Startblokken gekozen. Men vond daar Piramide te sturend; Startblokken is meer ontwikkelingsgericht. Op de meer recente locaties gebruikt men Ik & Ko, en Speelplezier. De keuze voor een programma wordt in over-

leg bepaald; men is daar vrij in. Van belang is of het programma bij de visie en het profiel van de instelling past. Daarnaast spelen echter ook de kosten een rol: Piramide bijvoorbeeld is een erg duur programma. Er wordt ook niet op aangedrongen dat scholen en peuterspeelzalen voor hetzelfde programma kiezen. Achterliggend idee is dat VVE-programma's een voor een groot deel overeenkomende basis bevatten met differentiatie naar de uitvoering toe. De ontwikkelingslijnen zijn echter dezelfde. Het doel moet hetzelfde zijn, maar het middel (i.c. het programma) mag verschillen. Als instellingen gedwongen worden een programma uit te gaan voeren dat niet strookt met hun profiel haken ze af – zo is de ervaring.

In de voorschoolse fase krijgen de doelgroepkinderen vier dagdelen, en de niet-doelgroepkinderen twee dagdelen peuterspeelzaalwerk. Het VVE-aanbod geldt voor de peuters vanaf 2,5 jaar. Er is momenteel wel sprake van een wachtlijst. Ter voorkoming van segregatie worden groepen met doelgroepkinderen gemengd met niet-doelgroepkinderen. Als streefpercentage wordt aangehouden dat maximaal 75% van de kinderen in de groep een doelgroepkind is. Het volgen van VVE is echter belangrijker dan het halen van dit streefpercentage.

In de vroegschoolse fase wordt het programma aangeboden aan *alle* leerlingen op de locatie; de intensiteit en de inhoud wordt afgestemd op de behoefte van het individuele kind zoals dat blijkt uit de gegevens uit het gebruikte volgsysteem. Een programma als Piramide heeft een onderwijsaanbod en daarnaast een tutor-programma. Kinderen die blijkens het volgsysteem uitvallen, volgen het tutor-programma, waarbij de school niet kijkt of het kind formeel een doelgroepkind is.

Onderzoek van de Inspectie laat zien dat er wordt gewerkt met een doelgerichte planning en er gerichte taalactiviteiten worden aangeboden. Maar op bijna de helft van de voor- en vroegscholen wordt nog niet duidelijk gedifferentieerd naar het ontwikkelingsniveau van de kinderen.

Leeuwarden 2011*

Bij de start van de VVE werd in Leeuwarden vooral gewerkt met Kaleidoscoop. Daarna zijn echter de meeste instellingen, met toestemming van de gemeente, overstapt op Taallijn, hoewel dat geen integraal programma is. Twee van de vijf basisscholen gebruiken nu Schatkist, een derde school gebruikt geen specifiek programma. Een duidelijke onderbouwing voor deze wijzingen ontbreekt bij de gemeente. Scholen zelf geven aan dat ze het programma te duur vinden.

De Inspectie concludeert in haar rapportage dat VVE in Leeuwarden vooral gericht is op taalontwikkeling. Het merendeel van de instellingen werkt met een specifiek taal-

programma; slechts enkele instellingen werken met een integraal VVE-programma. Doorgaans wordt thematisch gewerkt. Het ontbreekt echter veelal aan een doelgerichte weekplanning en differentiatie naar moeilijkheidsgraad en ontwikkelingsbehoeften.

Leiden 2010*

In Leiden wordt een onderscheid gemaakt tussen een intensieve en een *light*-versie van VVE. De peuterspeelzalen en basisscholen in de intensieve variant gebruiken Piramide (en Peutertaal); ook de *light*-speelzalen werken met Piramide. De *light*-scholen kiezen zelf voor een programma dat voldoet aan de basisprincipes van VVE (effectief en *evidence-based*). Ze worden gestimuleerd te kiezen uit de lijst van aanbevolen programma's.

Volgens de Inspectie is op gemeenteniveau in een jaarplanning afgesproken welk thema in welke periode wordt behandeld; meestal houdt men zich daar aan. Dikwijls werkt men ook met een weekplanning, maar deze is vaak niet goed uitgewerkt. Van differentiatie wordt niet veel werk gemaakt.

Lelystad 2010*

Alle VVE-peuterspeelzalen en scholen in Lelystad gebruiken Kaleidoscoop, wat een integraal VVE-programma is. In de praktijk – zo blijkt uit de Inspectierapportage – geven met name op sommige vroegscholen leerkrachten en directies echter aan dat dit programma niet in voldoende mate tegemoetkomt aan de specifieke onderwijsbehoeften van hun leerlingen. De reden dat men er toch mee werkt, is dat het een belangrijke subsidievoorwaarde van de gemeente is. Wel zijn er in de praktijk allerlei aanpassingen doorgevoerd. Soms is gekozen voor een aanvullende methode, soms worden alleen bepaalde delen van het programma ingevoerd; één locatie heeft het programma volledig losgelaten. Vaak wordt de KOR (Kind Observatie Registratie) niet meer gebruikt, met als reden dat het te weinig relevante informatie oplevert in verhouding tot de tijd die het invullen ervan vergt. In tegenstelling tot de scholen gebruiken alle peuterspeelzalen het programma wel en vullen de KOR ook minimaal tweemaal in. De KOR wordt tevens als overdrachtformulier naar de VVE-basisscholen gebruikt.

Een belangrijk verbeterpunt in Lelystad is dat er volgens de Inspectie in het aanbod te weinig sprake is van een opklimmen in moeilijkheidsgraad en differentiatie.

Lingewaard 2011

Binnen de stichting waarin peuterspeelzalen en basisscholen verenigd zijn, hebben de speelzalen wél en de scholen (volgens de formele gegevens) geen doelgroepkinderen.

In de peuterspeelzalen wordt met Startblokken gewerkt. Doelgroeppeuters zitten gemengd met niet-doelgroeppeuters. Het aanbod tussen beide groepen verschilt in kwantitatief opzicht doordat de doelgroepkinderen meer dagdelen VVE volgen. Daarnaast verschilt het in kwalitatief opzicht doordat er binnen de groep individueel en in kleine groepjes gedifferentieerd wordt. Wanneer de kinderen in de kleutergroepen zitten maakt de leerkracht een groepsplan waarin gedifferentieerd naar grote groepen, kleine groep en individueel kind. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van de informatie die zij over de voorschoolse fase krijgen via het overdrachtsformulier. Er zijn ook terugkoppelmomenten vanuit de kleutergroepen naar de peutergroepen.

Maastricht 2010*

In Maastricht is in het kader van het Onderwijsachterstandenbeleid afgesproken dat alle VVE-instellingen zouden moeten werken met Speelplezier. Omdat dat destijds nog geen erkend VVE-programma was, hebben twee VVE-basisscholen er echter voor gekozen zelf een eigen integraal aanbod samen te stellen. Ook is afgesproken dat de VVE-locaties het programmegebonden observatie- en volgsysteem zouden moeten gebruiken om de ontwikkeling van de kinderen te volgen. Dit systeem geeft bij de overgang naar het basisonderwijs een volledig beeld van de ontwikkeling van de peuter. Daarnaast worden de Cito-peutertoetsen voor taalontwikkeling en wiskundige oriëntatie in de VVE-peuterspeelzalen afgenomen. In de VVE-basisscholen wordt het Groeimodel uit Speelplezier gebruikt, waarmee naast de dagelijkse observaties ook halfjaarlijks een beeld van de ontwikkeling kan worden verkregen. Van dit Groeimodel bestaat nog geen variant voor peuters.

Uit de inventarisatie van de Inspectie komt naar voren dat op vroegscholen de vier ontwikkelingsgebieden evenwichtig aan bod komen. Bij verschillende VVE-koppels wordt de planning van de thema's door de leidsters en leerkrachten op elkaar afgestemd. Op de vroegscholen is differentiatie onderdeel van het programma Speelplezier. De leerkrachten kiezen het niveau dat het best past bij het kind. Voor de voorscholen geldt dit in veel mindere mate, omdat Speelplezier hier nog niet zover is uitgewerkt. De leidsters brengen uit zichzelf geen differentiatie aan; het ontbreekt hen aan voldoende inzicht in de onderliggende leerlijnen en tussendoelen.

Nijmegen 2011

In de voorschoolse fase wordt gebruik gemaakt van de Taallijn VVE, wat geen erkend VVE-programma is. Op een locatie met Kaleidoscoop en een locatie met Piramide heeft men dit programma echter verbreed naar alle ontwikkelingsgebieden, in belangrijke mate conform het programma Startblokken. Hoewel taal altijd al een speerpunt is geweest, worden ook de andere gebieden meegenomen. In klappers zijn

uiteenlopende thema's uitgewerkt in activiteiten op de verschillende ontwikkelingsgebieden. Er horen ook nog diverse materialen bij en er zit ook een 'logeerkoffer' bij die de peuters om de beurt mee naar huis kunnen nemen. De ontwikkeling van de klappers heeft centraal plaatsgevonden, in samenwerking met de VVE-consulenten en pedagogisch medewerkers, zodat deze laatsten zich ook de systematiek eigen maken hoe ze dat moeten aanpakken als ze zelf een ander thema willen uitwerken. Er is gekozen voor de Taallijn, omdat er in de gemeente niet centraal is geopteerd voor één programma en er daardoor veel verschillende programma's en methodes worden gehanteerd. Bij de invoering van VVE is destijds namelijk de scholen de vrijheid gelaten zelf te kiezen voor een methode die aansluit bij de specifieke werkwijze van de school. Peuters waaieren vanuit een speelzaal uit naar verschillende scholen. De Taallijn past bij verschillende programma's en kan daarom tot op zekere hoogte overal worden gebruikt. Een groot deel van de scholen werkt met de methode Schatkist, die goed past als vervolg op de Taallijn. Wel is er een praktische afstemming op locatieniveau nodig. Een punt van discussie is dat in de Wet OKE verwezen wordt naar erkende programma's. Er heeft daarom een nieuwe oriëntatie plaatsgevonden op de keuze voor een erkend programma. Het is weliswaar mogelijk om als alternatief voor een erkend programma met een 'beredeneerd aanbod' te komen, maar dat te verantwoorden kost altijd veel meer tijd dan wanneer iets kant-en-klaar kan worden overgenomen. Bij de keuze voor een nieuwe methode is het van belang dat die niet te ver afstaat van wat er nu wordt gebruikt, omdat anders iedereen weer een (kostbaar) scholingstraject zou moeten gaan volgen. Omdat binnenkort de Inspectie op bezoek komt, wil men eerst afwachten wat die er van vindt.

Een school geeft bij de inzet van VVE aan dat er geen verschil wordt gemaakt tussen (formele) doelgroep- en niet-doelgroepkinderen: ook hier volgen *alle* kinderen het programma. De intensiteit en accenten laat men echter afhangen van de individuele behoeften. Men richt zich voornamelijk op taal, omdat dat het hoofdprobleem is van de allochtone kinderen (maar ook van de autochtone kinderen); qua rekenen zijn de problemen veel geringer. Voor de sociaal-emotionele ontwikkeling gebruikt men een apart programma dat bestemd is voor kinderen van groep 1 tot en met 8. Wanneer kinderen motorische problemen hebben krijgen ze extra aandacht tijdens de gymlessen.

Rotterdam 2009*

Op één uitzondering na hebben alle voor- en vroegscholen gekozen voor Ko-Totaal; die ene school werkt met Piramide.

Schiedam 2010*

Vanuit de gemeente wordt als voorwaarde voor de financiering geëist dat wordt gewerkt met landelijk erkende VVE-programma's. De meeste locaties werken met Startblokken en Piramide. Eén basisschool heeft voor een eigen methodiek gekozen. Hierover is echter positief geadviseerd door prof. Leseman. De gemeente moet nog beslissen of met deze methodiek voldaan wordt aan de bekostigingsvoorwaarden.

De Inspectie-rapportage laat zien dat er grote verschillen zijn tussen de voor- en vroegscholen, waarbij de vroegscholen aanzienlijk beter scoren dan de voorscholen wat betreft onder meer het werken met een doelgerichte planning, het beschikken over een dekkend activiteiten aanbod, het opklimmen in moeilijkheidsgraad van het aanbod en de mate waarin wordt gedifferentieerd.

Tilburg 2010*

In Tilburg worden uiteenlopende VVE-programma's gebruikt. Ongeveer de helft van de voorscholen en basisscholen werkt met het programma Tilburg Taal Totaal (T3). T3 is op verzoek van de gemeente Tilburg door de plaatselijke schoolbegeleidingsdienst ontwikkeld; die verzorgt ook de scholing en implementatie. Andere programma's zijn Piramide (30% voorscholen, 27% vroegscholen), Puk & Ko (13%) en Ik & Ko (19%), daarnaast Schatkist en in een enkel geval Kleuterplein.

Voor VVE dient volgens de Wet OKE een programma te worden gebruikt waarin op gestructureerde en samenhangende wijze de ontwikkeling wordt gestimuleerd op de gebieden taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling. Het lokaal ontwikkelde programma T3 voldoet hier niet aan. Het is praktisch helemaal gericht op taal; de overige drie onderdelen ontbreken of zijn fragmentarisch opgenomen. Ook ontbreekt het aan een leerlijn en bijbehorend observatiesysteem. Van een beredeneerd aanbod met een opbouw qua moeilijkheidsgraad is ook nauwelijks sprake.

De keuze voor T3 heeft te maken met het feit dat de gemeente Tilburg de scholen alle vrijheid heeft gegeven wat betreft de keuze van een programma. Op een enkele vroegschool wordt T3 aangevuld met andere programma's waardoor er wel sprake is van een voldoende breed aanbod. Dat geldt echter voor de meeste voor- en vroegscholen niet. Een ander probleem is dat T3 eerder een methodiek dan een methode is, en veel minder voorgestructureerd is dan andere programma's. Daarom is een gedegen scholing noodzakelijk. Aanvankelijk bestond hiervoor een driejarig scholingstraject, maar dat is momenteel ingekort tot drie maanden. Er bestaat gerede twijfel of dit wel voldoende is.

Zaanstad 2010*

In Zaanstad wordt met Startblokken, Piramide en Kaleidoscoop gewerkt. Deze keuze is destijds in overleg met de betrokken partners gemaakt.

Uit het Inspectie-onderzoek blijkt dat hoewel het merendeel van de voor- en vroegscholen met een doelgerichte planning werken, dat op een flink deel van de locaties niet gebeurt. Op de voorscholen is vaker sprake van een dekkend taalaanbod dan bij de vroegscholen.

Zwolle 2010*

De gemeente Zwolle heeft vanaf 1996 Piramide gefaseerd ingevoerd op de peuterspeelzalen. Dit programma wordt gecombineerd met Boekenpret en ouderactiviteiten. Op alle scholen, kinderdagverblijven en speelzalen krijgen de daarvoor in aanmerking komende kinderen tutoring, een vorm van langdurige preventieve ondersteuning.

Via het conform de voorschriften werken met Piramide is het aanbod qua taalontwikkeling voldoende gewaarborgd. Waar het volgens de Inspectie bij een deel van de instellingen nog aan schort is een uitwerking van de thema's naar een doelgerichte weekplanning. Ook zijn differentiatie in aanbod en rekening houden met verschillen nog aandachtspunten.

5.3 VVE-programma's: frequenties en ontwikkelingen

Op vergelijkbare wijze als bij de vorige hoofdstukken volgen hierna de gegevens over de gebruikte programma's zoals die in de VVE-monitor zijn verzameld. Met betrekking tot de weergave van de ontwikkelingen daarin is van belang dat in 2007 geen gegevens zijn verzameld over de gebruikte programma's in de vroegschoolse fase, en in 2008 werden helemaal geen gegevens verzameld over de gebruikte programma's.

In Tabel 5.1 staan de gegevens over de voorschoolse fase in de periode 2007 - 2011.

Tabel 5.1 – Gebruikte VVE-programma's in de voorschool in de periode 2007 - 2011 (meer antwoorden mogelijk; gewogen percentages gemeenten)

	2007	2009	2010	2011
Piramide	51	44	48	50
Ko Totaal/Ik & Ko	11	42	43	52
Doe meer met Bas/Ik ben Bas	^a	20	20	24
Startblokken/Basisontwikkeling	36	31	26	31
Kaleidoscoop	11	13	16	10
Speelplezier	^a	^a	7	5
Sporen	^a	4	2	2
Andere programma's	25	27	22	^a

Bron: Jepma, Kooiman & Van der Vegt, 2007; Beekhoven e.a. (2009); Beekhoven, Jepma & Kooiman (2010, 2011).

a Bij deze meting was deze mogelijkheid niet voorgegeven; het betreffende programma was er toen nog niet.

b In verband met andere vraagstelling voor dit jaar niet vergelijkbaar.

Uit Tabel 5.1 blijkt dat Piramide in alle jaren in ongeveer de helft van de gemeenten op de voorscholen wordt gebruikt. Het afgelopen jaar heeft echter Ko Totaal/Ik & Ko de hegemonie doorbroken en is Piramide voorbij gestreefd. Startblokken/Basisontwikkeling beheerst ongeveer een derde van de markt.

In Tabel 5.2 volgt de uitsplitsing van VVE-programma's in de voorschool naar gemeentegrootte. Hierbij past overigens een opmerking. Dat er binnen een gemeente een bepaald programma wordt gebruikt zegt niets over het aantal voorschoolse voorzieningen dat dat programma gebruikt.

Tabel 5.2 – Gebruikte VVE-programma's in de voorschool in 2011, naar gemeentegrootte (meer antwoorden mogelijk; percentages gemeenten)

	G4	G32	>30.000 inw.	<30.000 inw.
Piramide	100	86	57	40
Ko Totaal/Ik & Ko	100	55	60	45
Doe meer met Bas/Ik ben Bas	0	3	25	27
Startblokken/Basisontwikkeling	75	41	37	25
Kaleidoscoop	100	40	8	3
Speelplezier	0	14	2	5
Sporen	50	0	3	1
Ben ik in beeld	25	3	2	0
Taallijn	0	17	7	12
Andere programma's	0	10	22	19

Bron: Beekhoven, Jepma & Kooiman (2011).

Uit Tabel 5.2 volgt dat er grote verschillen zijn tussen gemeenten. In alle G4-gemeenten wordt gebruik gemaakt van Piramide, Ko Totaal/Ik & Ko en Kaleidoscoop. Opvallend is dat geen van de G4 gebruik maakt van Doe meer met Bas/Ik ben Bas, Speelplezier en de Taallijn. In de categorie gemeenten met de minste inwoners (<30.000) wordt Piramide relatief weinig gebruikt. In de twee kleinste categorieën wordt ook Kaleidoscoop maar sporadisch gebruikt; deze gemeenten zetten wel vaak andere dan de hier genoemde programma's in.

In Tabel 5.3 volgt een overzicht van de in de vroegschool gebruikte programma's.

Tabel 5.3 – Gebruikte VVE-programma's in de vroegschool in de periode 2009 - 2011(meer antwoorden mogelijk; percentages scholen)

	2009	2010	2011
Piramide	40	45	44
Ko Totaal/ Ik & Ko	24	29	30
Doe meer met Bas/Ik ben Bas	16	23	10
Startblokken/Basisontwikkeling	13	14	13
Kaleidoscoop	6	7	9
Speelplezier	2	2	0
Sporen	^a	0	0
Andere programma's	16	^a	^a

Bron: Beekhoven e.a. (2009); Beekhoven, Jepma & Kooiman (2010, 2011).

^a Bij deze meting was deze mogelijkheid niet voorgegeven.

Uit Tabel 5.3 blijkt dat Piramide het meest gebruikte programma is in de vroegschool, gevolgd door Ko Totaal/Ik & Ko (rond de 45, resp. 30% van de scholen). In zijn algemeenheid zijn er geen erg grote verschillen tussen de jaren.

In Tabel 5.4 presenteren we de uitsplitsing naar gemeentegrootte.

Tabel 5.4 – Gebruikte VVE-programma's in de vroegschool in 2011, naar gemeente-grootte (meer antwoorden mogelijk; percentages scholen)

	G4	G32	>30.000 inw.	<30.000 inw.
Piramide	35	57	40	47
Ko Totaal/ Ik & Ko	44	17	31	27
Doe meer met Bas/Ik ben Bas	0	2	11	31
Startblokken/Basisontwikkeling	12	8	22	8
Kaleidoscoop	11	20	3	0
Speelplezier	0	0	0	0
Sporen	0	0	0	0

Bron: Beekhoven, Jepma & Kooiman (2011).

Anders dan in de voorschoolse fase blijkt uit Tabel 5.4 dat in de G4 Piramide (slechts) op ruim een derde van de scholen wordt gebruikt, wat bijna 10%-punten minder is dan Ko Totaal/Ik & Ko. In de G32 wordt Piramide op 57% van de scholen gebruikt en ook in de kleinere gemeenten ligt het gebruik van Piramide hoger dan in de G4. Opvallend hoog scoort Doe meer met Bas/Ik ben Bas in de kleinste gemeenten; Kaleidoscoop scoort opmerkelijk laag.

5.4 Samenvatting

Tot voor de inwerkingtreding van de Wet OKE werd gesproken over 'effectieve programma's' die instellingen konden gebruiken, ofwel programma's waarvan de effectiviteit wetenschappelijk was aangetoond. Sinds de inwerkingtreding van de Wet OKE dient het om een integraal programma gaat, dat elk van de vier ontwikkelingsdomeinen taal, rekenen, sociaal-emotioneel en motorisch dekt. Daar mag van worden afgeweken wanneer men als alternatief met een beredeneerd aanbod kan komen. Hetgeen in dit hoofdstuk is beschreven, heeft voornamelijk betrekking op de fase voorafgaande aan de implementatie van de Wet OKE.

Er bestaat tussen gemeenten veel diversiteit in de keuze voor één dan wel meer programma's. In sommige gemeenten is in gezamenlijk overleg van de voor- en vroegschoolse instellingen doelbewust voor één programma gekozen. De belangrijkste reden daarvoor is dat op deze manier de doorgaande lijn het beste gewaarborgd is. Dat maakt het voor de kinderen het eenvoudigst. Ze zijn bekend met de opzet, inhoud en werkwijze van het programma, en kunnen niet alleen gemakkelijk overstappen van de voor- naar de vroegschoolse instelling, maar eventueel ook (bijvoorbeeld bij verhuizen) van de ene naar de andere voor-, respectievelijk vroegschoolse instelling

binnen de gemeente. Ook voor de peuter- en kleuterleidsters heeft de keuze voor één programma belangrijke voordelen. Het vergemakkelijkt het overleg, ze kunnen gezamenlijk scholing volgen, en kunnen binnen de gemeente ook gemakkelijker van baan veranderen.

Behalve dat er soms gemeentebreed met één programma wordt gewerkt, komt het ook regelmatig voor dat er binnen wijken voor één programma wordt gekozen, met name binnen gemeenten waar voor een wijkgerichte benadering is geopteerd. En doorgaans wordt die keuze ook gemaakt wanneer gewerkt wordt in koppels van voor- en vroegschoolse instellingen, zeker bij brede scholen.

In sommige gemeenten is de keuze voor een VVE-programma vrijgelaten, bijvoorbeeld omdat daar in het verleden afspraken over zijn gemaakt. Een belangrijke reden dat men gemeentebreed niet alsnog overstapt naar één programma, kan zijn dat de aanschaf ervan en de bijbehorende scholing en certificering een zeer kostbare (en enkele jaren vergende) aangelegenheid zijn. Naast dit financiële argument wordt ook wel een inhoudelijk argument genoemd. Men stelt dat de taalontwikkeling minder methodisch afhankelijk is en dat die in de meeste programma's wel aan bod komt. Daarbij komt dat in de praktijk de leidsters hun aanpak af laten hangen van de individuele behoefte van de kinderen. Een enkele gemeente heeft een uitvoerig profiel opgesteld waaraan VVE-programma's moeten voldoen en waaruit instellingen dan kunnen kiezen. In sommige gemeenten is nadrukkelijk als voorwaarde voor subsidiëring gesteld dat alleen uit de erkende programma's van het NJI mag worden gekozen. Eén gemeente heeft door de begeleidingsdienst een eigen programma laten ontwikkelen, wat naast landelijke ontwikkelde programma's wordt gebruikt.

Soms hangt de keuze voor een bepaald (centrumgericht) programma mede af van een (gezinsgericht) ouderbetrokkenheidprogramma dat er aan gekoppeld is. Ook wordt er frequent gebruik gemaakt van een inhoudelijk aanvullend programma, omdat het gebruikte programma in de praktijk niet helemaal blijkt te voldoen, bijvoorbeeld voor allochtone kinderen. Er worden, bij dat laatste aansluitend, ook kritische kanttekeningen geplaatst bij het gebruik van de 'erkende' VVE-programma's. Men vraagt zich af of deze programma's, die oorspronkelijk ontwikkeld zijn voor migrantenkinderen, wel zo goed zijn voor autochtone achterstandskinderen. En of ze goed zijn voor kinderen die van huis uit een streektaal (zoals het Fries, Nedersaksisch of Limburgs) of een dialect spreken is al helemaal onduidelijk.

Een relevant punt is ook hoe een programma wordt uitgevoerd: welke onderdelen, eventueel in combinatie met andere programma's en methodieken, welke intensiteit, welke organisatorische setting, door wie, voor wie?

De intensiteit van het gebruik van een programma is vaak afhankelijk van de samenstelling van de populatie, niet alleen in kwantitatieve zin in termen van het aantal dagdelen, maar ook in meer kwalitatief opzicht wat betreft de aandacht voor individuele kinderen of groepjes van kinderen. Soms wordt er ook gedifferentieerd in termen van het aantal thema's uit een programma dat wordt behandeld.

In een aantal gemeenten wordt het VVE-aanbod afhankelijk gesteld van de samenstelling van de wijk (achterstandswijk of niet) in combinatie met de samenstelling van de instelling in termen van het percentage doelgroepkinderen.

Soms is het aanbod niet alleen gericht op de doelgroepkinderen, maar tegelijkertijd ook op de andere, niet-doelgroepkinderen in de groep of klas. Wel wordt dan de ontwikkeling van de kinderen op de verschillende domeinen via een volgsysteem gemonitord en wordt op basis daarvan een individueel plan van aanpak opgesteld. Ook hier wordt wel een kritische noot bij geplaatst. Men is bevreesd dat door het aanbieden van een VVE-programma aan niet doelgroepkinderen de dynamiek uit de interactie met de leidster verdwijnt en VVE juist een averechts effect heeft.

Uit de rapportages van de Inspectie van het Onderwijs valt af te leiden dat er in de praktijk van de instellingen nog redelijk wat schort aan de keuze voor en het gebruik van VVE-programma's. In veel gevallen voldoen ze (nog) niet aan de (nieuw) gestelde eisen. Het komt bijvoorbeeld regelmatig voor dat (bij de uitvoering van het programma) niet alle ontwikkelingsgebieden adequaat worden gedekt. Vaak is er ook onvoldoende sprake van een opklimmen qua moeilijkheidsgraad en van differentiatie.

De ontwikkeling van de tot nu toe 'erkende' VVE-programma's heeft veel tijd gekost en flinke investeringen gevergd (waarbij overigens dient te worden opgemerkt dat sommige van die programma's ook een groot commercieel succes zijn). Desondanks is men met de evaluatie ervan - zijn ze ook effectief? – in al die jaren nauwelijks een stap verder gekomen. De vraag is wat de invloed van de Wet OKE zal zijn op het programmegebruik. Zal het tot meer (lokale) variatie en heterogeniteit leiden (bv. door het gaan combineren van verschillende programma's) of zullen er juist bestaande niet-integrale programma's afvallen?

6 De doorgaande lijn

6.1 Inleiding

De meeste kinderen die in een VVE-traject zitten krijgen te maken met verschillende overgangen. De belangrijkste is waarschijnlijk die van de voor- naar de vroegschoolse fase. Daarnaast hebben sommige kinderen ook nog te maken met de overgang van kinderopvang naar peuterspeelzaal, en alle kinderen uiteindelijk met de overgang van de kleutergroepen 1 en 2, naar groep 3, waar het ‘echte leren’ begint. Het is belangrijk dat de verschillende overgangen zo soepel mogelijk verlopen, dat ze goed op elkaar aansluiten, en dat de informatie over de kinderen goed wordt overgedragen, en vervolgens ook wordt benut.

In dit hoofdstuk staat de overgang van de voor- naar de vroegschoolse instelling centraal. Voor een aantal gemeenten beschrijven we hoe daar aan de doorgaande lijn gestalte wordt gegeven. We baseren ons daarbij deels op de door ons zelf verzamelde informatie en deels op informatie uit de gemeentelijke rapportages van de Inspectie van het Onderwijs (de betreffende gemeenten zijn met een * gemarkeerd). Wat dat laatste betreft geven we ook een samenvatting van de door de Inspectie gemaakte evaluerende opmerkingen. In de VVE-monitor wordt op beperkte wijze aandacht besteed aan de doorgaande lijn. Deze wordt door ons samengevat.

6.2 Variatie in de doorgaande lijn

Almere 2011*

In het beleid van de gemeente Almere is als uitgangspunt opgenomen dat de betrokken partijen samen een overeenkomst op moeten stellen over de doorgaande lijn. Deze vormt een voorwaarde voor subsidiëring. Onderdeel van de overeenkomst is dat:

- de leiding van peuterspeelzaal en school toezicht houden op de gemaakte afspraken;
- leidsters en leerkrachten ook tijd krijgen voor het uitvoeren van de afspraken;
- er verplicht warme overdracht plaatsvindt;
- duidelijk is wie op elk van de locaties VVE-contactpersoon is.

Uit onderzoek van de Inspectie blijkt dat er vooralsnog weinig van deze intenties terecht is gekomen. Er doen zich verschillende knelpunten voor. Er is bijvoorbeeld nauwelijks sprake van samenwerking tussen speelzalen en scholen. Dat komt omdat peuters naar veel verschillende scholen doorstromen, waardoor speelzalen met meerdere scholen afspraken moeten zien te maken. Bovendien is niet op voorhand duidelijk naar welke scholen de peuters doorstromen. Voor de scholen gelden dezelfde problemen: zij hebben met verschillende speelzalen te maken. Een probleem is ook dat niet alle scholen met hetzelfde VVE-programma werken. Maar ook wanneer dat wel het geval is, blijft de samenwerking meestal beperkt tot globale werkafspraken. Over onderwerpen als het pedagogisch-didactisch handelen, ouderparticipatie en de zorg voor kinderen wordt amper overlegd. Er zijn op deze terreinen wel enkele initiatieven ondernomen, maar daarbij is nauwelijks sprake van een planmatige aanpak. Een positief punt betreft de gezamenlijke ontwikkeling van een standaard overdrachtsformulier (Peuterestafette) dat door leidsters van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven wordt ingevuld. Ook zijn er afspraken over de warme overdracht van in ieder geval alle VVE-kinderen, al vindt die vanwege tijdgebrek niet altijd plaats. Positief is eveneens dat de leerkrachten de op het formulier vermelde gegevens ook daadwerkelijk gebruiken.

Amsterdam 2009*

Uit het Inspectie-onderzoek blijkt dat als het gaat om de coördinatie in Amsterdam de doorgaande lijn tussen peuterspeelzaal en school voldoende is. Overleg is meestal praktisch van aard, maar de afstemming van het aanbod is vaak nog niet erg uitgewerkt. Ook ontbreekt het bij de helft van de voor- en vroegscholen aan duidelijke afspraken over afstemming qua pedagogisch en educatief handelen, wat te maken heeft met het feit dat er geen meetbare doelen zijn geformuleerd. Andere knelpunten zijn het ontbreken van samenhang in de wijze waarop de zorg en begeleiding zijn georganiseerd. Op Voorscholen is doorgaans sprake van warme overdracht, dit aan de hand van een binnen Amsterdam ontwikkeld formulier. Dit formulier is inmiddels in alle stadsdelen verplicht. Een belangrijk deel van de vroegscholen maakt echter te weinig gebruik van de overdrachtgegevens.

Arnhem 2009*, 2011

Een belangrijk element van een goede doorgaande lijn is het gebruik van hetzelfde VVE-programma. In de hele gemeente Arnhem is gekozen voor Kaleidoscoop. Dat brengt verschillende voordelen met zich mee. Niet alleen is er voor de kinderen sprake van continuïteit wanneer ze doorstromen van de voorschoolse naar de vroegschoolse fase, maar ook wanneer ze naar een andere voorschoolse, respectievelijk vroegschoolse instelling zouden overstappen. Bovendien kunnen de voor Kaleido-

scoop gecertificeerde leidsters en leerkrachten zo ook op andere instellingen aan de slag.

Van belang zijn daarnaast samenwerking en afstemming tussen voor- en vroegscholen, bijvoorbeeld wat betreft aanbod, benadering ouders, pedagogisch en educatief handelen, en zorg en begeleiding. Omdat er in Arnhem gekozen is voor een wijkgerichte VVE-benadering en niet voor het vormen van speelzaal-basisschoolkoppels valt dit lastiger te realiseren. Om daar meer ervaring mee op te doen is in één wijk gestart met een pilot Voorschoolgroep, waarin samenwerkingskoppels van een leerkracht en peuterleidster worden gevormd.

Er bestaan in Arnhem twee instrumenten voor de overdracht van kindgegevens van de voor- naar de vroegschoolse fase. Voor VVE-locaties vindt overdracht plaats via het kindvolgsysteem OVM. Voor de niet-VVE-locaties wordt het stedelijke overdrachtsformulier gebruikt. Voor het gebruik van het OVM krijgen de leidsters speciale scholing, dit als onderdeel van de opleiding dan wel via nascholing. Het digitale formulier wordt vlak voor de overgang naar de basisschool ingevuld, soms ook al na binnenkomst op de peuterspeelzaal (er zijn dan twee meetmomenten). Het wordt met de ouders besproken en als die akkoord zijn naar de betreffende school verzonden. Het betreft voornamelijk nog koude overdracht. Mede als reactie op het onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs wil men tot meer warme overdracht komen, waarbij dan niet alleen leidsters en leerkrachten, maar ook ouders rechtstreeks betrokken zijn. Men is daar om te beginnen mee op de VVE-locaties gestart. Er hoort ook een stukje scholing bij. Op brede scholen en voorscholen krijgt de warme overdracht vaak al meer gestalte.

Den Haag 2009*

De gemeente Den Haag wil meer invulling geven aan een qua aanbod doorgaande lijn door in haar beleid als subsidievoorwaarde op te nemen dat er zowel in de voor- als vroegschool hetzelfde VVE-programma wordt gebruikt.

Uit de Inspectierapportage blijkt dat voorschool en vroegschool regelmatig de thema's uit de programma's op elkaar afstemmen. Ook geeft de voorschool doorgaans informatie over de sociale en cognitieve ontwikkeling van de peuters door aan de basisschool. Positief is er één intern begeleider is voor zowel de zorg in de voor- als ook basisschool. Qua pedagogisch en educatief handelen is er wel meer afstemming nodig.

Deventer 2011*

Om qua aanbod invulling te geven aan een doorgaande lijn heeft de gemeente Deventer gekozen voor één programma, Piramide. Ook is gekozen voor een wijkgerichte samenwerking en koppeling tussen de voor- en vroegscholen.

Uit de rapportage van de Inspectie bleek echter dat samenwerking slechts bij één koppel goed liep. Omdat er vanuit de vroegscholen weinig belangstelling voor bestond, is het peuter-kleuteroverleg gestopt. Het geringe contact dat er is tussen voor- en vroegschool is persoonsafhankelijk. Mogelijke oorzaken liggen bij het feit dat peuters doorstromen naar verschillende basisscholen, en bij de geringe coördinatie vanuit de gemeente. Er lopen nu enkele initiatieven om de samenwerking te verbeteren. De kinderopvangorganisatie streeft naar warme overdracht. Op de peuterspeelzalen met de intensieve VVE-variant is dit al gerealiseerd. Er wordt gebruik gemaakt van een stedelijk overdrachtsformulier.

Dordrecht 2011*

In Dordrecht werken koppels van een peuterspeelzaal en een basisschool en clusters van peuterspeelzalen en basisscholen samen. Deze zetten samenwerkingsverbanden op waarbinnen afspraken worden gemaakt over onder meer het gebruik van eenzelfde VVE-programma, gezamenlijke scholing, inhoudelijk overleg, en overdracht van kindgegevens. Voor die overdracht wordt gewerkt met een standaardformulier met naast administratieve gegevens ook informatie over het oudercontact, de ontwikkeling van het kind en met betrekking tot zorg.

Ede 2011*

In de gemeente Ede zijn er enkele peuterspeelzalen die een koppel vormen met een basisschool en 'zelfstandige' speelzalen. De Inspectie heeft geconstateerd dat vrijwel alle peuters van de koppels doorstromen naar de bijbehorende basisschool. Maar, hoewel de doorgaande lijn bij deze koppels beter is dan bij de zelfstandige speelzalen en vroegscholen, is er doorgaans weinig afstemming en samenwerking en slechts incidenteel van een doorgaande lijn.

In Ede wordt gebruik gemaakt van een overdrachtsformulier, met bijvoorbeeld toets- en observatiegegevens. Ouders van peuters worden vooraf geïnformeerd over de voorwaarden die aan VVE-deelname verbonden zijn, waaronder overdracht van deze gegevens aan de basisschool. Basisscholen maken echter niet of nauwelijks gebruik van deze gegevens.

Een probleem dat door de Inspectie wordt geconstateerd is dat het aantal koppels beperkt is en dat voorscholen te maken kunnen hebben met wel tien toeleverende peuterspeelzalen. Coördinatie daarbij ontbreekt meestal. Leerkrachten hebben meestal geen zicht op de VVE-geschiedenis van hun kinderen. Warme overdracht van zorgkinderen komt nauwelijks voor.

Enschede 2011

Er wordt in Enschede in principe in alle gevallen aan warme overdracht gedaan, dat wil zeggen het persoonlijke contact tussen de pedagogisch medewerker en de leerkracht met als doel de school te informeren over de ontwikkeling en leefsituatie van het kind, de pedagogische en didactische aansluiting en de zorgbehoefte van het kind. In de praktijk lukt dat echter niet altijd en dat kan dan bij alle partijen liggen. Men vindt het bijvoorbeeld te veel werk of gewoon niet belangrijk. Daar gaat de gemeente dan pragmatisch mee om. Het kost namelijk erg veel tijd om het allemaal met alle partijen op alle niveaus tot in de puntjes te regelen. De gemeente zou de overdracht het liefst in een driehoeksoverleg willen gieten, met de pedagogisch medewerker, de leerkracht en de ouders samen. Daarvoor worden echter vanuit het veld weer praktische bezwaren aangedragen.

Groningen 2011*

In Groningen krijgt de doorgaande lijn deels invulling via het werken met VVE-koppels; uitbreiding daarvan wordt gestimuleerd. Alle scholen, peuterspeelzalen en een deel van de kinderopvanginstellingen hebben deelgenomen aan het scholings- en ondersteuningstraject Versterk. Een belangrijk onderdeel daarvan betreft het maken van afspraken over de doorgaande lijn. Een wijkgerichte benadering staat daarbij centraal. Er wordt gebruik gemaakt van een standaard overdrachtsformulier; ook zijn er afspraken gemaakt over een warme overdracht.

Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat de meeste locaties beschikken over een VVE-coördinator, die zorgt voor de contacten tussen voor- en vroegschool. Doorgaans stromen kinderen vanuit de vroegschool door naar een VVE-school. Daarbij vindt meestal een warme overdracht plaats. Binnen de 'oude' koppels van peuterspeelzalen en basisscholen wordt met hetzelfde programma gewerkt, wat de afstemming van het aanbod vergemakkelijkt. De afstemming gebeurt vooral via afspraken over thema's, en minder op het gebied van het pedagogisch en educatief handelen, het ouderbeleid en de zorg en begeleiding.

Haarlem 2010*

De gemeente Haarlem en de VVE-partners hebben wat betreft de doorgaande lijn een aantal afspraken gemaakt:

- besturen van scholen en aan deze scholen verbonden VVE-peuterspeelzalen onderschrijven het belang van de koppels;
- de koppels stemmen de programma's onderling af, met als uitgangspunt dat hetzelfde programma wordt aangeboden;
- er wordt naar gestreefd koppels dan wel afstemming tussen VVE-kinderdagverblijven en VVE-basisscholen te realiseren;
- koppels volgen waar mogelijk gezamenlijk het opleidingstraject en de opfriscursussen, met als doel versterking van de samenwerking en verankering van de doorgaande lijn;
- minimaal één keer per jaar moet onder verantwoordelijkheid van de besturen een formele koppelbijeenkomst worden georganiseerd door de samenwerkende VVE-peuterspeelzalen en VVE-basisschool;
- besturen van de VVE-instellingen streven er naar dat nieuw personeel binnen een half jaar na de aanstelling wordt geschoold in het VVE-programma.

De VVE-partners hanteren de overdrachtsformulieren gekoppeld aan het VVE-programma of het Haarlems Overdrachtsformulier (HOF), waarbij de door de gemeente en partners vastgestelde procedure wordt gevolgd. Dit formulier kan dienen als:

- instrument om belangrijke informatie over de ontwikkeling van de peuter op een duidelijke wijze door te geven;
- leidraad voor een gesprek met ouders over de ontwikkeling van hun kind;
- hulpmiddel om op systematische wijze de eigen kijk op een kind op papier te zetten;
- middel om collegiaal overleg tussen leidsters onderling en tussen leidsters en leerkrachten te vergemakkelijken;
- beperkt kindvolgsysteem: wanneer het vaker wordt ingevuld kan de ontwikkeling in kaart worden gebracht.

Heerlen 2011*

In Heerlen zijn – op papier althans – duidelijke afspraken gemaakt over de overdracht van kindgegevens en het VVE-aanbod. Eén daarvan betreft de warme overdracht van kindgegevens in de vorm van een digitaal kindvolgsysteem en een overdrachtdossier met mondelinge toelichting. In de praktijk komt koude overdracht, via de overdracht van dossiers met toets- en observatiegegevens, echter ook voor. Tevens blijkt uit de Inspectierapportage dat er nog onvoldoende structureel een analyse gemaakt van het

daadwerkelijk bezoek van een voorschool. Volgens de Inspectie kan de doorgaande lijn nog versterkt worden als ook algemeen geldende afspraken worden gemaakt met betrekking tot het pedagogische en educatief handelen, ouderbetrokkenheid en zorg bij een achterblijvende ontwikkeling.

In de meeste koppels wordt samengewerkt via het ondernemen van gezamenlijke activiteiten, bijvoorbeeld bij de afsluiting van een thema en het samenstellen van een jaarplanning van de thema's. Binnen enkele koppels vindt een 'begeleide' overgang plaats, bijvoorbeeld via het organiseren van 'knuffeldagen' op basisscholen. Ouders kunnen dan samen met hun aanstaande kleuter kennismaken met beide basisscholen om van daaruit een gerichte keuze voor een basisschool te maken. Soms begeleiden leidsters van de voorschool het eerste snuffelbezoek.

Helmond 2011

Op één voorschool na werken alle voor- en vroegscholen in Helmond samen in koppels. De doorgaande lijn krijgt ook gestalte door de keuze voor één programma. Er zijn verschillende soorten overdrachtsformulieren in gebruik; daarin bestaat dus enige variatie. Alleen de zes VVE-locaties die als eerste van start zijn gegaan gebruiken eenzelfde formulier en daar is ook sprake van een warme overdracht. Bij de nieuwere locaties is meestal sprake van koude overdracht. Dit staat wel op de agenda als ontwikkelpunt.

Er is op beperkte schaal sprake van samenwerking tussen peuterspeelzalen en basisscholen, soms wat meer, soms wat minder. Een voorbeeld zijn gezamenlijke bijeenkomsten waarbij een bepaald thema aan de orde is. De Inspectie wijst op enkele verbeterpunten, te weten een verdergaande wijze van afstemming qua aanbod, pedagogisch en educatief handelen en ouderbeleid.

Leeuwarden 2011*

In Leeuwarden zijn op gemeentelijk niveau verschillende afspraken gemaakt over de afstemming van de programma's in de voor- en vroegschoolse periode, de overdracht van kindgegevens en de deelname aan de gemeentelijke werkgroep VVE. Uit het Inspectie-onderzoek blijkt echter dat deze afspraken in de praktijk nog niet of niet meer optimaal werken, met name wat betreft de afstemming van de programma's en de inhoud van de overdracht van kindgegevens. Er is op de meeste locaties wel sprake van een peuter-kleuteroverleg en een warme overdracht naar de basisschool. Aan de inhoudelijke afstemming qua aanbod, pedagogisch en educatief handelen, ouderbeleid en zorg en begeleiding schort het echter nog regelmatig. Een probleem is dat dat (lang) niet alle kinderdagverblijven en peuterspeelzalen een 'bijbehorende' basis-

school hebben. De peuters stromen door naar verschillende basisscholen, niet alleen in de eigen wijk, maar ook daarbuiten. Dit vormt een flinke complicatie voor een goede afstemming en coördinatie.

Leiden 2010*

In de gemeente Leiden zijn op het gebied van VVE verschillende beleidsvoornemens gemaakt. De locaties die de intensieve vorm van VVE aanbieden gebruiken weliswaar hetzelfde programma (Piramide) en volgsysteem, maar er zijn nog geen afspraken gemaakt over de overdracht van gegevens. Wel is men in 2009 gestart met het opzetten van een heldere en eenduidige stadsbrede overdrachtsprocedure van doelgroep- en zorgkinderen.

Wat het niet gemakkelijk maakt is dat in Leiden geen enkele voorschoolse instelling een koppel vormt met een vroegschoolse instelling. Ook hebben alle peuterspeelzalen en kinderdagcentra wat betreft de doorstroom van hun kinderen te maken met meerdere basisscholen. Om daar mee om te gaan zijn er in Leiden in verschillende wijken VVE-netwerken opgezet. Daarbinnen worden subthema's van VVE besproken.

Uit het Inspectie-onderzoek blijkt dat er nauwelijks sprake is van coördinatie tussen een individuele zaal en basisschool. De meeste peuterspeelzalen en kinderdagcentra kennen een koude overdracht van de kindgegevens naar de basisschool. Warme overdracht komt nauwelijks voor, omdat de peuterspeelzaal of het kinderdagcentrum geen tijd heeft of omdat de basisschool niet geïnteresseerd is. De afstemming qua aanbod, zorg, ouderbetrokkenheid en educatief handelen schieten helemaal tekort.

Lelystad 2010*

In zowel de voor- als vroegschoolse fase wordt gebruik gemaakt van één programma, Kaleidoscoop. Het is de bedoeling dat daar in beide fasen op vergelijkbare manier mee wordt gewerkt; dat geldt eveneens voor het bijbehorende Kind Observatie Registratie-systeem (KOR). Tussen leidsters en leerkrachten vindt overleg plaats bij de overdracht van kinderen. Voor de reguliere peuterspeelzalen en kinderdagverblijven wordt een breed signaleringsinstrument ontwikkeld.

Het Inspectie-onderzoek laat zien dat de concretisering van het beleid in de praktijk minder ver gevorderd is. Er is slechts sporadisch sprake van een doorgaande lijn en samenwerking is veeleer gebaseerd op contacten op de werkvloer dan op een gemeenschappelijk en vastgesteld beleid. Het (formele) overleg tussen leidsters en leerkrachten vindt vaak plaats in aanwezigheid van de VVE-coördinator. De warme overdracht is meestal wel goed geregeld, al wordt daarbij nauwelijks gebruik gemaakt

van de KOR. Leidsters vullen het instrument weliswaar nauwgezet in, maar veel leerkrachten doen er vervolgens weinig mee omdat het niet altijd die informatie geeft waar zij behoefte aan hebben. Binnen de gemeente wordt sinds kort (ook) met een nieuw overdrachtformulier gewerkt. Aan afstemming qua aanbod, ouderbeleid, pedagogisch en didactisch klimaat, zorg en begeleiding ontbreekt het grotendeels.

Lingewaard 2011

Binnen de gemeente Lingewaard wordt met de Lingewaardse Overdracht- en Verwijsprocedure 0-4 jaar gewerkt (LOV-procedure, 2010). Het betreft een bijzonder gedetailleerd uitgewerkt protocol met daarin opgenomen de volgende onderdelen:

- een verwijsformulier van consultatiebureau naar voorschoolse voorziening (incl. definitie doelgroepkind);
- een brief voor ouders over de verwijzing;
- een toelichting bij het verwijsformulier;
- een overdrachtsformulier voor de voorschoolse voorzieningen om gegevens over de ontwikkeling van kinderen door te geven naar de onderbouw van de basisschool, met de onderdelen: Algemene kindgegevens; 2. Indruk; 3 Observatiegegevens (twee afnames) wat betreft sociaal-emotionele ontwikkeling; redzaamheid; speel/werkgedrag; algemeen cognitief/verstandelijke ontwikkeling; taal/spraakontwikkeling; taal/spraakontwikkeling Nederlands; voorbereidend rekenontwikkeling; motorische ontwikkeling; oudercontacten; kindgerichte zorg; gezinsgerichte zorg.
- een overdrachtsformulier voor de ouders om gegevens over de ontwikkeling van kinderen door te geven naar de onderbouw van de basisschool (zie hierboven);
- een weigeringsformulier voor ouders die niet mee willen werken aan overdracht;
- een toelichting bij het overdrachtsformulier;
- een protocol waarin bevoegdheden, verantwoordelijkheden en procedures van consultatiebureau, kinderdagverblijf, peuterspeelzaal, basisschool en ouders staan beschreven;
- modelteksten (o.m. inschrijfformulier);
- terugkoppelformulier voor basisscholen richting voorschoolse voorzieningen.

Maastricht 2010*

In alle VVE-instellingen wordt met hetzelfde programma gewerkt, Speelplezier. Ook zijn of worden alle VVE-leidsters geschoold en gecertificeerd voor dit programma, en dat geldt eveneens voor de leidsters van de reguliere peuterspeelzalen van één van de speelzaalorganisaties.

Uit de inventarisatie van de Inspectie komt naar voren dat de contacten tussen de voor- en vroegscholen zich vaak beperken tot contacten over kinderen en de keuze

van eenzelfde thema. Afstemming over en samenwerking in het pedagogisch of educatief handelen, bij ouderbetrokkenheid of begeleiding aan zorgkinderen, komt nog nauwelijks voor. Een oorzaak daarvoor ligt in het feit dat in het verleden in Maastricht peuterspeelzalen zijn gekoppeld aan basisscholen in achterstandswijken. Doordat er sindsdien instellingen zijn gesloten, zijn daarmee ook leerlingenstromen veranderd. Dat heeft er niet altijd toe geleid dat de contacten zijn afgestemd op de op de nieuwe situatie.

Het programma Speelplezier kent een overdrachtsformulier dat inzicht geeft in de ontwikkeling van de peuter. Meerdere koppels van voor- en vroegscholen hanteren een warme overdracht, waarbij zowel de leidster en leerkracht of intern begeleider, als ook de ouders betrokken zijn. Met name wanneer er geen sprake is van een koppel vindt er ook geen overdracht plaats. Op gemeentelijk niveau ontbreekt het aan afspraken over de organisatie van de doorgaande lijn in termen van de overdracht van kindgegevens.

Nijmegen 2011

Zeker in het begin werd er door sommige scholen wel wat neergekeken op de voorschoolse instellingen, enerzijds omdat de pedagogisch medewerkers niet hbo-geschoold zijn, anderzijds omdat ze niet opbrengstgericht werken. Opgemerkt wordt dat vroeger bij de samenvoeging van kleuterschool en lager school iets soortgelijks speelde. Daar is de afgelopen jaren wel verandering in gekomen. Dat is voor een belangrijk deel het gevolg van het inzetten van VVE-consulenten door de voorschoolse instellingen en die zich bezighouden met de afstemming en samenwerking tussen peuterspeelzalen en scholen. Ook zijn er steeds meer scholen met een VVE-coördinator, bijvoorbeeld de IB-er of onderbouwcoördinator. De consultant en coördinator hebben regelmatig overleg, aangevuld met overleg waarbij ook pedagogisch medewerkers en leerkrachten aanwezig zijn. Dit heeft een positieve invloed op de wederzijdse acceptatie en erkenning. Dit wil niet zeggen dat het overal even geweldig is, maar doorgaans gaat het erg goed. De frequentie van het contact is sterk afhankelijk van hoe lang men al met elkaar samenwerkt. Een belangrijk deel van de instellingen werkt al sinds de periode van de onderwijsvoorrangsgebieden samen; daar bestaan al gedurende lange tijd vaste structuren en gaat het meer om het bijhouden en verdiepen van de relatie. Bij nieuwe verbanden gaat het meer om het van de grond tillen van een goede samenwerking. Voorbeelden zijn gezamenlijke studiedagen of trainingen, gezamenlijke thema's die worden uitgewerkt, met enkele malen per jaar activiteiten voor peuters, kleuters en ouders. De contacten tussen kinderdagverblijven en scholen zijn overigens nog vrij beperkt.

De overdracht van gegevens van kinderen van de voor- naar voerschoolse instelling varieert. Er wordt al geruime tijd gewerkt met een overdrachtsformulier (koude overdracht). Dit formulier wordt door de ouders ondertekend ter goedkeuring voor overdracht naar de school. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor het afgeven hiervan bij de intake. Soms komt het voor dat ouders deze gegevens niet door willen geven. Scholen zijn er echter vaak wel van op de hoogte dat een kind naar een voerschoolse instelling is geweest en vragen in die gevallen door, zodat ze uiteindelijk meestal toch de gegevens wel krijgen. Men streeft naar meer warme overdracht, via persoonlijke interacties. In het kader daarvan lopen momenteel enkele pilots waarbij wordt nagegaan op welke wijze daar het beste vorm aan kan worden gegeven. Zowel de pedagogisch medewerker als ouders vullen een overdrachtsformulier in en dit wordt dan gezamenlijk, door pedagogisch medewerker en ouder, met de leerkracht besproken. Het is echter de vraag of dit haalbaar is voor alle kinderen; dat is een belangrijk aandachtspunt binnen de pilot. Het zou kunnen zijn dat uiteindelijk wordt besloten voor de zorgkinderen een warme overdracht in te voeren en voor de overige kinderen met een koude overdracht te volstaan. Maar ook nu geldt al, dat wanneer er echt iets met een kind aan de hand is, er warme overdracht plaatsvindt, waarbij de ouder incidenteel aanwezig is. Bij Brede scholen verloopt de overdracht doorgaans beter dan op de andere instellingen. Wat het lastig maakt is dat de peuterspeelzalen, en meer nog de kinderdagverblijven, hun peuters vaak uit een wijde omgeving rekruteren en dat deze kinderen dan ook weer doorstromen naar veel verschillende scholen. Een doorgaande lijn is dan ook vaak niet gewaarborgd, niet alleen vanwege verschillen in programma's/methoden (de instellingen zijn vrij in de keuze hiervan), maar ook ten gevolge van het ontbreken van overleg. Vanuit de organisatie voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk hebben speciaal aangestelde VVE-consulent contact met bijvoorbeeld een onderbouw/taalcoördinator of leerlingbegeleider ten behoeve van afstemming van werkwijze en methodes. Er zijn ook gezamenlijke werkbijeenkomsten en thema's. Een voordeel van het gebruik van dezelfde methode in alle speelzalen en op één na alle kinderdagverblijven, is wel dat alle kinderen eenzelfde voerschools traject hebben gevolgd.

Schiedam 2010*

In Schiedam stromen VVE-peuters door naar de basisschool waaraan de voerschoolse educatie is gekoppeld. In beide fasen wordt met dezelfde VVE-methodiek gewerkt. Doelgroepkinderen dienen voorafgaand aan plaatsing in een VVE-speelzaal te zijn ingeschreven bij de bijbehorende basisschool. Op gemeentelijk niveau zijn afspraken gemaakt over de overdracht van kindgegevens. Dat gebeurt aan de hand van het stedelijke overdrachtsprotocol, het 'groene boekje'. Bij sommige voormalige VVE-peuterspeelzalen wordt een eigen, al bestaand, overdrachtsformulier gebruikt.

Het Inspectie-onderzoek laat zien dat met name de afstemming van het aanbod en het pedagogisch en educatief handelen nog onvoldoende gestalte heeft gekregen.

Tilburg 2010*

In de gemeente Tilburg wordt veel gebruik gemaakt van het lokaal ontwikkelde programma T3; daarnaast echter ook van andere programma's. Dit zorgt voor knelpunten met betrekking tot de afstemming van het aanbod. Een bijkomend probleem voor T3 is dat personeelwisselingen gepaard gaan met het weglekken van expertise. Bij de meer programmagerichte benaderingen van Piramide en Puk & Ko / Ik & Ko speelt dit veel minder. Een ander knelpunt is dat T3 geen eigen observatie- of registratiesysteem kent. De instellingen gebruiken door hen zelf ontwikkelde systemen, waardoor er verschillen zijn tussen de voor- en vroegschoolse fase en – in dit opzicht – een doorgaande lijn ontbreekt. Problematisch is ook dat kinderen vanuit de peuterspeelzaal uitwaaien naar andere dan VVE-scholen. Uit het Inspectie-onderzoek blijkt dat de overdracht hierbij vaak niet geregeld is, waardoor scholen soms niet op de hoogte zijn van de VVE-historie van hun nieuwe leerlingen. Een laatste punt is dat er op sommige scholen sprake is van veranderingen in de samenstelling van hun leerlingpopulatie, waardoor VVE ingevoerd zou moeten worden; hier wordt echter op verschillende manieren op geanticipeerd. Naast problemen in afstemming qua aanbod (i.c. het VVE-programma) ontbreekt het veelal ook aan voldoende onderlinge afstemming qua educatief en pedagogisch handelen. Dat geldt eveneens voor afstemming qua zorg en begeleiding.

Utrecht 2010*

In Utrecht zijn voorschoolgroepen in principe gehuisvest in de basisschool waarmee zij een koppel vormen, in krachtwijken in toenemende mate in een brede school. Het is de bedoeling dat in de voorschoolgroepen wordt gewerkt met een digitaal Kindvolgsysteem dat past bij het VVE-programma en een doorgaande lijn vormt met het leerlingvolgsysteem van de gekoppelde basisschool. Aan de doorgaande lijn wordt verder vorm gegeven door dezelfde rituelen, hetzelfde programma, dezelfde pedagogische visie en aanpak, dezelfde benadering van ouders, en het gebruik van hetzelfde portfolio. De overdracht is in Utrecht vastgelegd. De reguliere overdracht houdt in dat de gegevens uit het volgsysteem worden doorgegeven; soms is ook sprake van mondelinge overdracht, samen met de ouders. Overigens geven niet alle ouders toestemming voor de overdracht van de gegevens van hun kinderen. Zorgkinderen worden door de zorgconsulent van de voorschool besproken met de intern begeleider van de basisschool.

Zaanstad 2010*

In Zaanstad stromen de VVE-peuters vanuit de voorschool door naar de daaraan gekoppelde basisschool, of naar een van de basisscholen waarmee wordt samengewerkt. In de gekoppelde school wordt met hetzelfde programma gewerkt. Daarnaast is er op verschillende aspecten sprake van afstemming en samenwerking:

- de toeleiding en plaatsing van kinderen;
- activiteiten voor kinderen (zowel programmegebonden als thematisch);
- de overdracht van zowel gegevens over kinderen als ook over de begeleiding van kinderen en ouders;
- aansturing van VVE binnen de locatie (peutergroep én basisschool);
- activiteiten gericht op ouderbetrokkenheid.

Uit het Inspectie-onderzoek blijkt dat wanneer het gaat om afstemming met betrekking tot het aanbod en de vormgeving van de zorg en begeleiding er nog verbeterpunten zijn. Deze komen weliswaar bij de overdracht aan de orde, maar de interne begeleider van de basisschool beschikt meestal niet over tijd en middelen om al actief bemoeienis te hebben met de begeleiding van de peuter. Overigens hebben de interne begeleiders ook niet altijd voldoende expertise om zorg aan peuters te bieden.

Zwolle 2010*

In Zwolle is stadsbreed gekozen voor één VVE-programma (Piramide) in zowel de voor- als vroegschool. Hiermee wordt in methodisch en inhoudelijk opzicht voldaan aan een belangrijke voorwaarde voor een goede doorgaande ontwikkelingslijn. Bovendien draagt dit ook bij aan de herkenning door ouders en kinderen en biedt het voordelen voor de kwalificering en inzetbaarheid van leidsters en leerkrachten. Wat in Zwolle volgens de Inspectie echter nog niet voldoende is gerealiseerd, is afstemming in de benadering van ouders, het pedagogisch en didactisch handelen en de zorg en begeleiding. Er is een poging gedaan om tot structureel peuter-kleuteroverleg te komen, maar dat is vanwege te geringe belangstelling vanuit de vroegschool gestaakt. Contacten zijn momenteel persoonsafhankelijk. Een probleem is dat er vanuit peuterspeelzalen doorstroom is naar meerdere basisscholen, wat een goede afstemming en coördinatie lastig maakt. Warme overdracht vindt slechts voor een klein deel van de kinderen plaats; meestal beperkt de overdracht zich tot het aanreiken van het overdrachtsformulier. Om verbetering aan te brengen in de doorgaande lijn is een pilot gestart waarbij een peuterspeelzaal en kinderdagverblijf samenwerken met een basisschool. Eventuele succesfactoren kunnen worden toegepast op andere instellingen.

6.3 De doorgaande lijn: frequenties en ontwikkelingen

In hoeverre wordt er landelijk gezien vormgegeven aan een adequate doorgaande lijn en zijn daarin ontwikkelingen te onderkennen? Op deze vragen kunnen we in beperkte mate antwoorden door gebruik te maken van de informatie die in de verschillende edities van de landelijke VVE-monitor zijn verzameld.

In 2007 is gevraagd naar welk deel van de peuterspeelzalen een koppel vormt met een basisschool. Achterliggende gedachte is dat voor een goede doorgaande lijn samenwerking met betrekking tot overdracht van gegevens en inhoudelijke afstemming van belang is, en dat dit in koppels beter gewaarborgd is dan in zelfstandig opererende instellingen. In dergelijke koppels wordt bovendien met hetzelfde VVE-programma gewerkt, hetgeen wat dat betreft ook continuïteit garandeert. In 2007 bleek dat in ruim de helft van de gemeenten bijna alle peuterspeelzalen een koppel vormden met een basisschool. In de G4 kwamen alleen maar VVE-koppels voor. In een vijfde van de gemeenten kwamen (bijna) geen VVE-koppels voor, vooral in de kleinste gemeenten.

In de metingen van 2009, 2010 en 2011 is de vraag naar de koppel-vorming op een wat andere manier geformuleerd. In Tabel 6.1 staat vermeld welk deel van de basisscholen een koppel vormt met een voorschoolse instelling.

Tabel 6.1 – Koppel-vorming basisschool met een of meer voorschoolse instellingen in de periode 2009 - 2011 (percentages scholen)

	2009	2010	2011
Ja, zowel met psz als kdv	13	17	20
Ja, enkel met psz	59	57	60
Ja, enkel met kdv	1	2	1
Nee	27	24	19

Bron: Beekhoven e.a. (2009); Beekhoven, Jepma & Kooiman (2010, 2011).

De gegevens in Tabel 6.1 laten zien dat er een licht stijgende lijn is in het aandeel scholen dat een koppel vormt met zowel een peuterspeelzaal als kinderdagverblijf; momenteel is dat voor een vijfde van de scholen het geval. Het aandeel scholen dat alleen een koppel vormt met een peuterspeelzaal blijft met rond de 60% vrij constant. Het aandeel scholen dat met geen voorschoolse instelling een koppel vormt neemt gestaag af. Momenteel vormt vier vijfde van de scholen een koppel met één of meer voorschoolse instellingen.

In Tabel 6.2 zijn de gegevens over de koppels over het jaar 2011 uitgesplitst naar gemeentegrootte.

Tabel 6.2 – Koppel-vorming basisschool met een of meer voorschoolse instellingen in 2011, naar gemeentegrootte (percentages scholen)

	G4	G32	>30.000 inw.	<30.000 inw.
Ja, zowel met psz als kdv	10	23	25	19
Ja, enkel met psz	85	60	50	51
Ja, enkel met kdv	0	1	2	0
Nee	5	16	23	30

Bron: Beekhoven, Jepma & Kooiman (2011).

De gegevens in Tabel 6.2 maken duidelijk dat het aandeel koppels in de G4 het hoogst is: slechts 5% van de scholen daar vormt geen koppel met een voorschoolse instelling. In de andere drie gemeentecategorieën komt dat veel vaker voor. In 30% van de kleinste gemeenten heeft de school geen voorschoolse partner. Opvallend is wel dat de G4 het laagst scoort als het gaat om koppels van zowel school, kinderopvang als ook peuterspeelzaal. In de G4 is dat slechts 10%, in de andere gemeenten meer dan het dubbele van dat percentage.

6.4 Samenvatting

Er kunnen verschillende aspecten aan een goede doorgaande lijn tussen de voor- en vroegschoolse instelling worden onderscheiden. Wanneer er op zowel de voor- als vroegschoolse instelling met hetzelfde VVE-programma wordt gewerkt, wordt daarmee inhoudelijk en methodisch gezien aan een belangrijke voorwaarde voldaan. Hetzelfde programma betreft echter slechts één van de aspecten van een doorgaande lijn; het gaat namelijk niet alleen om het programma *sec* (het aanbod; de opzet en inhoud), maar veel meer nog om hoe daar in de praktijk mee wordt gewerkt en de omgang met de kinderen (het proces; het educatief en pedagogisch handelen; de zorg en begeleiding). Daarnaast is de rol van de ouders bij dit alles van belang.

In gemeenten waar met vaste koppels van peuterspeelzalen en scholen wordt gewerkt, en zeker bij Brede scholen, biedt dit een goed vertrekpunt, maar geen garantie voor een doorgaande lijn. Wanneer er geen koppels zijn gevormd, wordt het al lastiger. Het is vaak moeilijk om (in een vroeg stadium) tot afspraken te komen, omdat niet op voorhand duidelijk is naar welke school de peuter zal doorstromen. Bovendien heb-

ben peuterspeelzalen met verschillende basisscholen te maken, en basisscholen met verschillende toeleverende peuterspeelzalen. Vooral in grotere steden en gemeenten met meerdere kernen valt een goede en tijdige planning vaak moeilijk te realiseren. Om een deel van dit probleem te tackelen dienen in sommige gemeenten ouders wanneer hun peuter een VVE-traject ingaat meteen ook al te tekenen voor aanmelding bij de bijbehorende basisschool.

Een wezenlijk onderdeel van een goede doorgaande lijn betreft de overdracht van de gegevens van de peuters naar de basisschool. Het gaat dan niet alleen om achtergrondgegevens van de kinderen, hun ouders en de thuissituatie, maar ook om informatie over hun vorderingen op de verschillende ontwikkelingsdomeinen. Al dit soort gegevens is dikwijls afkomstig uit een (papieren of digitaal) kinddossier en/of –volgsysteem. In veel gemeenten wordt een overdrachtsformulier gebruikt waarin dergelijke gegevens worden vastgelegd; er bestaat daarin een grote variatie. In de regel moeten de peuterleidsters het overdrachtsformulier met de hand invullen, wat een nogal bewerkelijke en tijdrovende aangelegenheid is. Vaak gaan de formulieren via een ‘koude’ overdracht naar de scholen. In veel gemeenten streeft men echter naar ‘warme’ overdracht, waarbij niet alleen de peuter- en kleuterleidster, maar ook de ouders betrokken zijn. In de praktijk wordt een dergelijke warme overdracht lang niet altijd gerealiseerd. Overigens dienen ouders altijd toestemming te geven voor overdracht van de gegevens, wat ze niet altijd doen, bijvoorbeeld omdat ze het niet met de inhoud eens zijn. Over de betrouwbaarheid en validiteit van de vele formulieren is niets bekend. Een vaker gehoorde klacht is dat scholen weinig of niets doen met de door de peuterspeelzalen aangereikte informatie, deels omdat deze niet aansluit bij hun eigen systematiek, deels omdat er geen tijd of interesse voor is.

De doorgaande lijn kent verschillende elementen. Uit de rapportages van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat er in de praktijk in hoofdlijnen meestal wel sprake is van afstemming qua aanbod (met name via het gebruik van hetzelfde programma), maar dat er dikwijls op de andere terreinen, zoals het pedagogisch-didactisch handelen, ouderparticipatie en de zorg voor kinderen, nog een wereld te winnen is. Een belangrijke bijdrage kan daarbij worden geleverd door VVE-consulenten in de voorschoolse fase en VVE-coördinatoren in de vroegschoolse fase. Wat erg zinvol is en wat in een aantal gemeenten ook al gebeurt, is dat een en ander wordt vastgelegd in een protocol, overeenkomst of schriftelijke afspraak. Daarmee is dan voor de verschillende elementen van de doorgaande lijn afgesproken wie waar verantwoordelijk is. Daarbij is het wel belangrijk dat er op centraal niveau de regie wordt gevoerd, bijvoorbeeld door de gemeente.

7 De financiële middelen

7.1 Inleiding

Het beschikbare budget bepaalt de contouren en mogelijkheden waarbinnen VVE kan worden uitgevoerd. Gemeenten ontvangen van het Rijk middelen voor achterstandsbestrijding. Deze middelen kunnen ze (onder meer) gebruiken voor VVE. Daarnaast kunnen ze ook eigen middelen inzetten voor VVE. Daarvoor bestaat bijvoorbeeld noodzaak wanneer de gemeenten kiezen voor een brede doelgroepdefinitie (dus ruimer dan het leerlinggewicht waarvoor ze van het Rijk een vergoeding krijgen). Scholen, c.q. schoolbesturen ontvangen via de *lumpsum*-uitkering OAB- en impuls-gelden die ze voor VVE kunnen benutten.

De nadruk in dit hoofdstuk ligt op de situatie van de gemeenten. De informatie daarover is afkomstig uit meerdere bronnen. Uit de gesprekken die we binnen een aantal gemeenten met verschillende betrokkenen hebben gevoerd, uit nota's, raadsstukken, plannen, begrotingen en dergelijke, en uit een email survey onder gemeenten. Binnen dat survey zijn de volgende vragen aan de orde gesteld:

- Over welk budget beschikt de gemeente voor VVE?
- Is dat volledig afkomstig vanuit het Rijk, of zet de gemeente ook eigen middelen in? Uit welke potjes komen die dan?
- Waar worden deze middelen voor ingezet? Wie beslist over de verdeling van de middelen, hoe komt die verdeling tot stand?
- Is er sprake van ontwikkelingen in de beschikbaarheid en inzet van budgetten?
- Worden er de komende jaren bezuinigingen voorzien? Over welke bedragen gaat het dan? Worden de ambities, doelen dan bijgesteld? Is daarover overleg gevoerd met de betrokken partijen?

Hierna presenteren we eerst de resultaten van het survey; we hebben er daarbij voor gekozen dat zoveel mogelijk in de eigen bewoordingen van de beleidsmedewerkers te doen. In de jaarlijkse VVE-monitor wordt in beperkte mate aandacht besteed aan de financiële zijde van VVE. We hebben daaruit de gegevens overgenomen die betrekking hebben op de vraag of de middelen toereikend zijn.

7.2 Variatie in de beschikbaarheid en besteding van middelen

Alkmaar

De Voor- en Vroegschoolse Educatie wordt in Alkmaar gefinancierd uit de Rijksmiddelen voor de bestrijding van onderwijsachterstanden. Van dat budget is in 2012 ongeveer €700K beschikbaar voor de uitvoering op de peuterspeelzalen en in de kinderopvang, alsook voor trainingen en toeleiding en werving naar de VVE (door de Jeugdgezondheidszorg). Daarnaast worden er voor het reguliere peuterspeelzaalwerk ook nog uit de eigen gemeentelijke middelen gelden beschikbaar gesteld. De verdeling van de middelen komt in overleg met de schoolbesturen en de betrokken kinderopvang- en peuterspeelzaalorganisaties tot stand.

Er is in Alkmaar sprake van bezuinigingen. Voor 2012 dient er een verschuiving in budget plaats te vinden van de eigen middelen naar de Rijksmiddelen. Ook moeten er meer inkomsten worden gerealiseerd door verhoging van de ouderbijdragen. Voor 2013 staat er aanzienlijke taakstelling te wachten. Het is op dit moment echter nog niet duidelijk om welke bedragen dat zal gaan. De uitwerking van die taakstelling zal in ieder geval plaatsvinden in overleg met de betrokken instellingen.

Arnhem

De schoolbesturen ontvangen al sinds 2006 geen VVE-middelen meer van de gemeente (het Rijk). Niet direct, maar indirect ontvangen de scholen wel via de stichting die het OAB coördineert middelen voor de trainingen van leerkrachten, en eventueel bijbehorend materiaal en begeleiding. Zij ontvangen dergelijke middelen als *lumpsum* via de gewichtenregeling en de impuls gelden. De scholen zijn vrij in het besteden van deze middelen. De besturen maken wel afspraken met de gemeente over het aanbod en condities van VVE. Soortgelijke afspraken worden ook met de kinderopvang- en peuterspeelzaalorganisaties gemaakt. Met ingang van schooljaar 2010/11 ontvangen de scholen gemeentelijke middelen via de coördinerende stichting ten behoeve van de dubbele bezetting in groep 1 en 2.

Schoolbesturen krijgen middelen uit de gewichten- en impulsregeling. In de gemeente betreft het vier schoolbesturen. Tot nu toe was er weinig inzicht in de budgetten, maar daar komt wel verandering in, zo is de verwachting. Dit vanwege de 'bestemmingsbox' *lumpsum*-geld dat bedoeld is voor de bestrijding van onderwijsachterstanden en het versterken van het taal- en rekenonderwijs. Scholen zijn niet verplicht het geld aan die doelen te besteden. Wel vindt het Ministerie het belangrijk dat er een bewuste afweging wordt gemaakt en dat de scholen zelf ook weten of ze het geld aan de genoemde doelen hebben uitgegeven. Voor 1 juli 2011 moeten de besturen inzicht ver-

schaffen in de bestedingen. Dit gaat via een elektronisch formulier waarop per BRIN-nummer vermeld staat wat scholen krijgen aan gelden en moeten ze schatten hoe ze dit besteed hebben. Scholen zijn er nu mee bezig, althans over de periode augustus – december 2010.

Hoe de middelen door de besturen worden verdeeld over de scholen verschilt. Daarover wordt overigens niet met de schooldirecteuren onderhandeld. Het ene bestuur sluist het meeste geld direct door naar de scholen, een deel wordt afgeroomd voor frictiekosten. Dit kan van alles zijn, vaak uit nood. Een ander bestuur roomt een groter gedeelte af. Naast de frictiekosten wordt hier ook een bedrag van gereserveerd voor diverse potjes en projecten. Scholen kunnen daar een beroep op doen.

Scholen weten wanneer de middelen bedoeld zijn voor VVE. Ze weten in ieder geval hoeveel ze van dit bedrag moeten besteden aan de dubbele bezetting. Daarnaast worden de middelen ook gebruikt voor vervangingskosten in verband met trainingen VVE en netwerkbijeenkomsten doorgaande lijn voor- en vroegschool. Maar ook voor activiteiten of ondersteuning voor hogere groepen, kleinere groepen, en het voorkomen van combinatiegroepen.

Barneveld

De gemeente Barneveld beschikt over een budget van €838K voor VVE. €611K daarvan betreffen Rijksmiddelen (specifieke uitkering); de rest betreffen eigen middelen: €210K uit het accres, en €17K voor Boekenpret en €10K voor Boekstart. In overleg met het platform Lokale Educatie Agenda (LEA) zijn de prioriteiten benoemd en vervolgens zijn daar de middelen aan gekoppeld. Met de besteding wordt flexibel omgegaan. Voor 2011 is €80K begroot voor Schakelklassen, €40K voor Boekenpret, €526K voor 163 VVE-plaatsen à €3.228, €145K voor aanschaf en training methoden, €13K voor de VVE-zorgcoördinator, €14K voor het Taal/Leescentrum en €10K voor algehele ondersteuning.

De bezuinigingsronde is inmiddels achter de rug. De budgetten zijn in stand gebleven. Er wordt vanuit gegaan – daar zijn de plannen immers op gebaseerd – dat het budget ook de komende jaren beschikbaar blijft. Het jaar 2014 zal weer een onzekere periode ingaan omdat dan weer bekend gaat worden hoe het verder gaat in 2015. Die onzekerheid speelt ook bij de kindercentra.

Beesel

Voor 2011 beschikt de gemeente Beesel over €85K. Ze hoopt voor 2012 hetzelfde bedrag te krijgen. Dit is volledig Rijksbijdrage; de gemeente zet hiervoor geen eigen

middelen in. Wel subsidieert ze voor 2012 €14K uit eigen middelen gezinsgerelateerde educatie, maar dit gaat verder dan waarvoor VVE is bedoeld.

Middelen worden ingezet op basis van een activiteitenoverzicht dat door de Stuurgroep VVE wordt vastgesteld. Voorafgaande aan de Stuurgroepvergadering is met alle instellingen apart overleg geweest over hun activiteitenplanning. De Rijksbijdrage vormt het uitgangspunt voor de verdeling. Voor 2012 is €55K begroot voor VVE in de kindcentra (activiteiten, ouderbijdrage, ondersteuning en overleg), €10K voor taalondersteuning (logopedie), €11K voor gemeentelijke coördinatie, €22K voor ondersteuning peuterleidsters, en €14K voor gezinsgerelateerde educatie (JGZ, bibliotheek, ZAT). Er worden de komende jaren geen bezuinigingen voorzien.

Boskoop

Het in de gemeente Boskoop voor VVE beschikbare budget bestaat voor €89K uit de Specifieke uitkering Wet OKE, en uit €35K Versterking van het peuterspeelzaalwerk (uit het accres); in totaal dus €124K.

In overleg met betrokken partijen wordt gekeken hoe het geld het beste kan worden ingezet. De Raad stelt de inhoudelijke en financiële kaders vast.

In 2011 ontving de gemeente minder geld ten gevolge van de gewijzigde gewichtenregeling. Voorafgaand aan de officiële besluitvorming is dit besproken met de lokale VVE-partners. Op basis van berichtgeving naar aanleiding van de Rijksbegroting 2012 heeft de gemeente het idee dat ze vanaf 2012 extra geld zal ontvangen voor VVE. Dat betekent dat ze daar dan extra in zou kunnen investeren. Op dit moment is echter nog niet duidelijk of dit echt zo is en wat de financiële gevolgen zullen zijn.

Bussum

De gemeente Bussum investeert jaarlijks €150K tot €160K in VVE. Bussum ontvangt met ingang van 2011 ongeveer €120K aan Rijksmiddelen; €35K daarvan wordt besteed aan schakelklassen, de rest aan VVE. Bussum zet dus ook €30K à €40K aan eigen middelen in uit de algemene uitkering.

De Raad stelt de kaders, dus ook het financiële kader, vast. De VVE-middelen worden ingezet voor uitbreiding personeel, uitbreiding dagdelen, (na)scholing en verlaging ouderbijdrage.

Er wordt vanaf 2012 €28K minder ingezet uit eigen middelen voor het Onderwijsachterstandenbeleid. Dat kan zonder de doelen of ambities naar beneden bij te stellen, omdat Bussum de komende jaren meer Rijksmiddelen dan voorheen ontvangt.

Den Bosch

De middelen voor VVE zijn in Den Bosch alle Rijksmiddelen. In 2010 was er nog een aparte VVE-begroting; in 2011 is besloten er één begroting Kindcentra 0 - 13 van te maken. De gemeentelijke middelen zijn daarin wel samengevoegd met de OAB-middelen; deze zijn in de begroting niet meer apart te onderscheiden.

De gemeente geeft het kader aan. Er is een overkoepelend beleidsplan Voorrang voor jeugd 2010 - 2014; dat geeft de grote lijnen aan en ook de middelen. Dit is opgesteld door de beleidsmedewerkers en de Raad gaat hiermee akkoord. Er wordt jaarlijks over de VVE-middelen afspraken gemaakt. De VVE-coördinatie valt onder de koepel van de gezamenlijke schoolbesturen; deze komen maandelijks bij elkaar. In een soepel overleg (soort LEA) wordt de jaarlijkse begroting voor VVE vastgesteld.

De VVE-middelen die de gemeente krijgt worden vrijwel volledig doorgesluisd naar het veld, i.c. het coördinerende Expertisecentrum VVE. Daarnaast heeft de gemeente de oude middelen voor het peuterspeelwerk in stand gehouden. In totaal gaat het om circa €3M; er wordt daarvan in de komende periode €300K omgebogen.

Druten

Tot 2011 ontving de gemeente Druten ongeveer €110K vanuit het Rijk voor het Onderwijsachterstandsbeleid, daarna is het bedrag door het hanteren van een ander berekeningsmodel verdubbeld naar ruim €220K. Met de beschikbare middelen worden naast VVE ook schakelklassen bekostigd (€5K per jaar). Binnen de gemeente wordt VVE een zeer belangrijk onderwerp gevonden, waar men flink in wil investeren en waarvoor door de betrokken partijen (gemeente, schoolbestuur, peuterspeelzalen, kinderopvang, consultatiebureau en openbare bibliotheek) hecht wordt samengewerkt.

Met betrekking tot VVE worden de volgende personen/activiteiten bekostigd: een VVE-coördinator (die is ondergebracht bij de scholen, maar voor alle partijen werkt), het extra VVE-dagdeel (tot 2011/12 één), voldoen aan ambitieniveau 2 Wet OKE (aantal leidsters, groepsomvang, twee extra dagdelen), scholing van leidsters in verband met de aanschaf van een nieuw programma Puk & Ko, Turkstalige tolk/peuterleidster; project Boekstart (bibliotheek).

Het budget ligt vast voor de hele planperiode van 2011 - 2014, dat wil zeggen elk jaar €220K. Men heeft daarom de komende tijd geen last van eventuele bezuinigingen.

Ede

De gemeente Ede vindt het VVE een zeer belangrijke voorziening. Zij ontvangt voor 2011 €1,9M van het Rijk en legt daar nog ruim €700K uit eigen middelen bij. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen de besteding voor ‘echte’ VVE-activiteiten vanuit de Rijksmiddelen en een deel van de eigen middelen, en de besteding voor ‘VVE-achtige’ activiteiten vanuit de eigen middelen.

Formeel beslist de gemeenteraad over de budgetten, maar dat gebeurt in principe alleen op macroniveau. Binnen de voorgegeven kaders worden de verschillende beleidsonderwerpen gemandateerd naar de verantwoordelijke gemeentelijke sector (‘de vierde macht’). De bulk van het budget gaat op aan salarislasteren, daarnaast aan materialen, (bij)scholing en huisvesting.

Omdat er net een nieuwe planperiode is ingegaan, liggen de budgetten tot 2014 vast.

Enschede

De gemeente vindt VVE een zeer belangrijk beleidsterrein. In 2011 ontvangt ze €4,3M aan Rijksmiddelen; daarbovenop steekt de gemeente er zelf nog €2,4M in. De gemeente heeft altijd al veel eigen middelen in VVE geïnvesteerd.

De bepaling van de hoogte van het budget komt tot stand in het politieke spel tussen wethouder en gemeenteraad. De Raad heeft VVE altijd stevig ondersteund. Zo heeft ze bijvoorbeeld ook besloten een deel van het strategisch budget te benutten om de VVE-doelstelling versneld te realiseren. Dit budget loopt eind 2011 af.

In 2012 zal het budget €700K lager liggen, maar daar is de afgelopen jaren in de meerjarenplanning al rekening mee gehouden. Vooralsnog hebben de bezuinigingen daardoor nog geen negatieve consequenties voor de uitvoering van VVE.

Helmond

De gemeente heeft voor dit jaar ten gevolge van de landelijke herverdeling van het OAB-budget flink meer geld gekregen dan waarop men had gerekend, namelijk €2,7M in plaats van €1,9M.

Heumen

De gemeente ontvangt van het Rijk €25K voor OAB. De gemeente legt daar zelf uit eigen middelen nog €59K bij. Dit betreft de vroegere schoolbegeleidingsdienst-middelen. Er ligt echter een raadsbesluit om in 2011 €25K op de LEA te bezuinigen.

Horst aan de Maas

Dit jaar krijgt de hele gemeente (met 16 dorpen) €9.500 voor VVE, gebaseerd op het aantal gewichtskinderen. Slechts één school krijgt gewichtsgeld. Vroeger kreeg men meer (ca. €40K). De gemeente steekt geen eigen geld in VVE. Vanuit de specifieke uitkering OKE/Harmonisatie ontvangt de gemeente €111K; uit eigen middelen worden daar nog €230K aan toegevoegd.

De €9.500 VVE-middelen worden – vanwege de geringe omvang – niet specifiek voor alleen de doelgroepkinderen ingezet. Er wordt echter vanuit de landelijke overheid wel een verantwoording gevraagd voor de besteding. De gemeente heeft laten weten die niet op de reguliere manier te kunnen geven en bovendien dat de tijd die gemoeid gaat met het opstellen van een dergelijke verantwoording niet in verhouding staat tot het budget. Indien de overheid desondanks een dergelijke verantwoording wenst, zal de gemeente het bedrag terugstorten. De beschikking komt overigens ook veel te laat; het is daardoor nauwelijks mogelijk om beleid te ontwikkelen op de wat langere termijn.

Lingewaard

In de gemeente opereren verschillende schoolbesturen en peuterspeelzaalorganisaties. Twee daarvan hebben een gezamenlijke stichting gevormd met 9 basisscholen en 10 peuterspeelzalen. De scholen van deze stichting ontvangen geen geld vanuit het Onderwijsachterstandenbeleid (er zijn geen achterstandskinderen op de betreffende scholen, dan wel de scholen vragen geen middelen aan omdat ze verwachten dat het bedrag te gering zal zijn). De 10 peuterspeelzalen hebben wél doelgroepkinderen. Het gaat om 42 plaatsen. Deze speelzalen ontvangen bij elkaar €98K van de gemeente. Het budget wordt ingezet voor de personele formatie, deskundigheidsbevordering van de leidsters en verlaging van de ouderbijdrage.

De gemeente is wat VVE betreft erg ambitieus en is tot voor kort redelijk ruimhartig met de indicering omgegaan. Er is bij de start besloten het beschikbare budget te steken in de peuterspeelzalen en niet in de kinderopvang. Kinderopvangorganisaties willen in de toekomst echter ook VVE aan gaan bieden. De verwachting is dat de gemeente ten gevolge van de bezuinigingen in de nabije toekomst strakker op de indicatiestelling van doelgroepkinderen zal gaan letten. Een probleem dat er nu al ligt is dat het bedrag dat er voor de peuters en overhead beschikbaar is ruim onder het landelijk gemiddelde ligt. De consequentie daarvan is dat de leidsters nu al veel te weinig tijd hebben, waardoor bijvoorbeeld het voeren van gesprekken met ouders, de intake van de kinderen, de overdracht van kindgegevens, de taakverdeling van de dubbele bezetting en de instructie van de vrijwilligers onder druk komen te staan.

Medemblik

De gemeente Medemblik zet geen eigen budget in voor VVE. Zij ontving voor 2011 onderwijsachterstandenmiddelen vanuit het Rijk, in totaal €70K. Hiervan gaat een bedrag van €23K voor VVE naar één peuterspeelzaal. Daarnaast wordt uit dit budget een bedrag van €18K besteed aan de tegemoetkoming ouderbijdrage.

Het College beslist over de besteding van de middelen. Ze worden ingezet voor personele lasten en materiaalkosten.

De komende drie jaar verwacht de gemeente geen grote veranderingen in het budget. Wel is het huidige bedrag vanuit het Rijk van €70K voor achterstandsbestrijding veel minder dan in 2006 - 2010. In 2011 heeft de gemeente getracht de middelen zo goed mogelijk in te zetten. Wanneer ze echter VVE meer moet spreiden, over meerdere organisaties, schieten de middelen tekort. Er zal in de LEA-overleggen gesproken gaan worden over de manier waarop dit geld verdeeld kan gaan worden. Er wordt gedacht aan een structuur waarbij organisaties voor VVE-projecten een bestedingsplan met subsidie-aanvraag kunnen indienen en op basis hiervan wordt een deel, of het gehele bedrag, na overleg in de LEA toegekend aan een project. Deze werkwijze staat nog in de kinderschoenen en moet volledig uitgewerkt worden. Om VVE goed uit te kunnen voeren, is OAB-budget niet toereikend.

Moerdijk

Het Rijksbudget voor OAB bedraagt €219K; daarnaast is er nog een gemeentelijk budget van €16K ten behoeve van experts in het VVE-team.

De verdeling van de middelen vindt plaats op grond van de wettelijke taken en het beleidskader LEA 2010 - 2014. De werkgroep Doorgaande lijnen 0 - 12 jaar doet een voorzet aan de stuurgroep Jeugd en onderwijs. Het College van Burgemeester en Wethouders beslist op advies van de stuurgroep over de inzet van de middelen. Activiteiten zijn bijvoorbeeld toeleiding, zorgprofielen in voorschoolse voorzieningen, intern zorgteam, doorgaande lijnen, warme overdracht, bekostiging extra dagdelen VVE,

Aan de inzet van de middelen in 2011 ligt het meerjaren beleidskader LEA 2010 - 2014 ten grondslag. Vooralsnog zijn er geen bezuinigingen op de bestaande budgetten voor VVE voorzien. Wel worden er steeds meer verbindingen gelegd met andere beleidslijnen en budgetten, zoals de Wet OKE, de Wet Passend Onderwijs, Wetgeving Zorg in en om de school (instelling van een ZAT), en wetgeving rond het Centrum Jeugd en Gezin (CJG).

Naarden

De gemeente Naarden beschikt sinds 2011 in totaal over €47K voor de uitvoering van VVE. Met ingang van 2011, de nieuwe onderwijsachterstandenperiode, is daarvan €31K afkomstig van het Rijk en €16K betreft eigen middelen. De Rijksbijdrage was daarvoor veel groter; in 2006 €45K oplopend tot €50K in 2010. De gemeente droeg in deze periode meer bij, namelijk €61K.

De middelen worden ingezet voor het aanbieden van een VVE-programma op twee peuterspeelzalen, verlaging ouderbijdrage doelgroepkinderen, schakelklassen, training personeel, aanschaf materiaal, advies en begeleiding inzake onderwijsachterstandenbeleid, subsidie voor leesprogramma voor kinderen met achterstand, subsidie Spel op maat (kinderen leren spelen via welzijnswerk).

De gemeente ontvangt ook nog een budget in verband met de Wet OKE (compensatiegelden), te weten €37K. Dit bedrag wordt overgemaakt aan de peuterspeelzalen voor verlaging van de leidster/kind-ratio en voor scholing van het personeel.

De gemeente Naarden ontvangt sinds 2011 een lagere Rijksbijdrage voor het Onderwijsachterstandenbeleid, dit als gevolg van de afname van het aantal doelgroepkinderen. Dit heeft invloed gehad op de activiteiten in het kader van bestrijding onderwijsachterstanden. De ambities zijn daardoor bijgesteld. Bijvoorbeeld, in de VVE-groepen zitten nu meer kinderen (eerst 14, nu 16). Hierover is overleg gevoerd met betrokken partijen. De komende jaren gaat de gemeente uit van het bedrag van 2011 (€ 31K).

Nijmegen

Voor 2010 zijn door de gemeente de volgende budgetcontracten in relatie tot het OAB vastgesteld: vroegschoolse educatie €1.1M; OAB PO, inclusief schakelklassen €0,925M; OAB VO; €0,4M. Voor 2011 bedraagt het totale OAB-budget €2,7M. In 2010 werden de OAB-middelen gedekt uit de specifieke uitkering OAB die in het Gemeentefonds wordt gestort. Deze is gebaseerd op het aantal leerlingen met een gewicht; de gemeente is vrij dit geld in te zetten voor OAB. De gemeente verstrekt jaarlijks een subsidie peuterspeelzaalwerk gedekt door gemeentelijke middelen. Per 1 januari 2010 eindigde het GSB-budget. Gemeentelijk geld voor VVE gaat naar de organisatie voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en wordt onder andere besteed aan deskundigheidsbevordering, voorbereiding, coachingsgesprekken, ouderactiviteiten, het inzetten van consultants ten behoeve van de coaching en ondersteuning op de werkvloer en de afstemming/samenwerking met het basisonderwijs, en het aanbieden van gratis dagdelen aan doelgroepkinderen. In het nieuwe beleidskader wordt voor alle aanbieders toegewerkt naar een openstelling van de markt.

De scholen, c.q. schoolbesturen krijgen geld uit de gewichtenregeling en impulsgebieden. De besturen zijn vrij in het verdelen en besteden van deze middelen. VVE is in de praktijk alleen een onderwerp van de (18) GOA-scholen. Er is daarnaast nog een enkele niet-GOA-school die er iets aan doet, maar die zit qua populatie op het randje. Volgens de respondenten weten de afzonderlijke scholen vaak niet hoeveel ze krijgen en weten ook niet welk deel naar VVE gaat: het belandt allemaal in de grote pot (de *lumpsum*). Ze sturen ook niet op VVE. De grote opgave van de OAB/Zorgcoördinator is hen meer bewust te maken van het feit dat ze in dezen een opdracht hebben. VVE zou in het schoolplan moeten worden opgenomen. Ze zouden dan daarop ook verantwoording moeten afleggen.

Oldambt

Tot de zomer van 2011 heeft de gemeente Oldambt deelgenomen aan het project Spraakmakend, waarin de provincie en het Rijk extra middelen beschikbaar stelden voor VVE. De deelnemende gemeenten moesten dan de OAB-middelen en een eigen bedrag inzetten. Voor Oldambt zijn voor het (gehele) jaar 2011 de volgende bedragen opgenomen in de begroting: Specifieke uitkering OAB 2011 - 2014: €121K, eigen OAB-middelen: €12K, en VVE/Spraakmakend: €27K.

VVE wordt voornamelijk op peuterspeelzalen uitgevoerd, dat in handen is van een welzijnsinstelling. De OAB-uitkering en de VVE-gelden gaan rechtstreeks naar die stichting. De eigen OAB-middelen worden ingezet voor maatwerk. Daarnaast ontvangt de welzijnsstichting jaarlijks nog de volgende bedragen: Basissubsidie peuterspeelzaalwerk: €384K, en Ambitieniveau peuterspeelzaalwerk: €72K.

Het college van B&W heeft uitgesproken het ambitieniveau van Spraakmakend zoveel mogelijk te willen handhaven. Vooralsnog blijft de gemeente vooral inzetten op de peuterspeelzalen, ondermeer om de beschikbare middelen niet te zeer te versnipperen over meerdere organisaties. Kinderopvanginstellingen kunnen daarbij aansluiten door samen te werken met de welzijnsstichting en gebruik te maken van hun expertise. Bovendien is onlangs (ondanks alle bezuinigingen) besloten om vanaf 2012 jaarlijks €100K extra te begroten voor VVE.

Purmerend

De gemeente Purmerend ontvangt vanuit het Rijk in totaal €493K voor achterstandsbestrijding. Daarvan is €356K beschikbaar voor VVE; de rest wordt ingezet voor schakelklassen. De gemeente zet zelf eenmalig in 2011 eigen middelen in voor de financiering van de zogenaamde eerste leidster van de twee verplichte beroepskrachten.

De gemeente beslist in overleg met het veld over de verdeling van middelen. Middelen worden ingezet op peuterspeelzalen die zijn gekoppeld aan scholen met relatief veel gewichtenleerlingen. Per 2012 wordt de VVE waarschijnlijk uitgebreid naar de kinderopvang.

Per 2012 gaat €356K naar voorschoolse educatie in peuterspeelzalen en toeleiding van doelgroepkinderen. In 2011 was dat €474K. Per 2012 is €50K gereserveerd voor het starten van VVE in de kinderopvang. Verder worden geen bezuinigingen voorzien. Ambities zijn niet bijgesteld, maar er is wel voor gekozen om het aanbod per locatie minder uitgebreid te maken. Tot op heden financierde de gemeente op alle VVE-locaties alle dagdelen dubbele bezetting. Dat gebeurt per 2012 niet meer. Dan wordt alleen nog een dubbele bezetting voor 5 dagdelen gefinancierd. Voor de overige dagdelen die de peuterspeelzaal aanbiedt wordt alleen 1 leidster per groep gefinancierd. Dit is in nauw overleg met het veld tot stand gekomen.

Rheden

In totaal heeft Rheden een bedrag van €317K beschikbaar voor VVE, waarvan €258K specifieke doeluitkering vanuit het Rijk voor voorschoolse educatie en de uitvoering van toezicht- en handhavingstaken en daarnaast €59K uit de Algemene Middelen voor ondersteunende en kwaliteitsbevorderende activiteiten (zoals ambulante (taal)begeleiding en scholing van pedagogisch medewerkers).

Van dit budget worden 68 VVE-plaatsen gerealiseerd voor doelgroepkinderen (4 dagdelen dan wel 10 uur per week, 40 weken per jaar) en de indicering en toeleiding van de doelgroep naar VVE door consultatiebureau en logopedie. Waar mogelijk draagt de gemeente bij aan (bij)scholing van VVE-medewerkers en het opzetten van VVE in kinderdagverblijven.

De onderliggende nota, en de bijbehorende financiële paragraaf, is in een projectgroep met deelnemers uit onderwijs en voorschoolse voorzieningen tot stand gekomen. De ambities van deze partijen zijn echter hoger dan de gemeente op dit moment kan bekostigen. De gemeenteraad heeft uiteindelijk besloten welke middelen er beschikbaar komen en hoe deze (grotweg) verdeeld zullen gaan worden.

Voor de komende jaren worden er geen bezuinigingen voorzien. De Raad heeft echter in 2009 een grote bezuiniging op het reguliere peuterspeelzaalwerk in gang gezet (budget van €231K is per 2013 niet meer beschikbaar). Ook is de specifieke doeluitkering OAB sinds 2011 fors lager dan in voorgaande jaren (periode 2006 - 2010 was het jaarlijks ongeveer €380K).

Ten gevolge van terugval in middelen kan de wens van College en Raad om *alle* kinderen deelname een voorschoolse voorziening (al-dan-niet met VVE) deel te laten nemen niet langer gerealiseerd worden. Momenteel gaat meer dan 90% van de Rhe-

dense peuters naar een peuterspeelzaal of kinderopvanginstelling. Dit percentage is met de huidige middelen niet vol te houden. De focus ligt voor de komende jaren dan ook meer op de doelgroepkinderen voor VVE.

Rhenen

De gemeente Rhenen zet alleen Rijksmiddelen in voor VVE, te weten €251K.

De werkgroep VVE (bestaande uit betrokkenen van peuterspeelzalen, kinderopvang, schoolbesturen, gemeenten en jeugdgezondheidszorg) beslist over de bedragen. Zij hebben gezamenlijk de volgende prioriteitenlijst opgesteld: (1) alles wat door de Wet OKE verplicht wordt: 4 dagdelen of 10 uur voorschoolse educatie; (2) leidsters, verplichte bijscholing van leidsters, etc. in de peuterspeelzalen; (3) coördinator VVE; (4) specifiek programma voor de reformatische doelgroep (dit kan alleen uit de 15% voor overige en coördinerende activiteiten of uit gemeentelijke middelen als de raad die daarvoor beschikbaar stelt); (5) jaarlijkse themabijeenkomst voor leidsters van de kinderdagverblijven en peuterspeelzalen en docenten van het basisonderwijs; (6) ondersteuning door de bibliotheek van het onderwijsachterstandenbeleid; (7) VVE-scholing in de kinderopvang.

Er worden de komende jaren bezuinigingen voorzien op het reguliere peuterspeelzaalwerk. Het gemeentelijk budget wordt met €50K gekort, dat wil zeggen gehalveerd. Dat zal waarschijnlijk leiden tot bijstelling van de ambities en doelen; daarover moet nog overleg gevoerd worden met de betrokken partijen.

Rijssen-Holten

De gemeente Rijssen-Holten ontvangt voor 2011 €165K aan Rijksmiddelen voor achterstandsbestrijding. (Hetgeen een flinke vermindering betekent ten opzichte van de vorige planperiode; toen ging het jaarlijks om €230K.) Er worden geen gemeentelijke middelen ingezet, behalve 6K uit het gemeentefonds voor toezicht en handhaving peuterspeelzalen en voorschoolse educatie.

De middelen worden ingezet voor de uitvoering van een VVE-programma voor doelgroepeuters op de peuterspeelzalen. Over de verdeling van de middelen wordt door de gemeente beslist. Peuterspeelzalen die doelgroepeuters in huis hebben en die het VVE-programma kunnen/mogen aanbieden, vragen op basis van een begroting/programma-opzet middelen bij de gemeente aan.

Omdat de gemeente flink is gekort op de middelen (ca. €65K) is ze genooddaakt de eerder gehanteerde brede doelgroepdefinitie te beperken, waardoor er dus minder kinderen in aanmerking komen voor VVE. Ook is in overleg met de betrokken partijen en besloten om het VVE-aanbod alleen bij de peuterspeelzalen neer te leggen; de

doelgroeppeuters van de kinderopvang worden doorverwezen naar een VVE-peuterspeelzaal. Het overleg vindt plaats in een werkgroep waarin peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, basisonderwijs en de GGD zijn vertegenwoordigd.

Schinnen

De gemeente Schinnen heeft in 2009 en 2010 geparticipeerd in de Zuid-Limburgse VVE-pilot Moelejaan. Onder de vlag van Moelejaan heeft er onder meer uitbreiding van dagdelen en training van leidsters plaatsgevonden, waarmee het huidige VVE-aanbod gecreëerd is. De gemeente beschikt over in totaal €170K voor VVE. Daarvan zijn €85K Rijksmiddelen (OAB plus versterking peuterspeelzaalwerk) en €85K eigen middelen (budget LEA/VVE plus subsidies peuterspeelzalen).

De middelen worden ingezet voor een aanbod van regulier peuterspeelzaalwerk in vijf van de vijf peuterspeelzalen en een VVE-groep in vier van de vijf peuterspeelzalen. De gemeenteraad beslist over inzet van de middelen. De basis voor deze keuze is gelegd in de pilot Moelejaan.

De gemeenteraad heeft ingestemd met continuering van het reguliere aanbod in alle vijf de zalen en VVE in vier van de vijf zalen voor het jaar 2012. Voor 2013 en verder dient nog een besluit genomen te worden. Eén en ander is mede afhankelijk van het gemeentelijke Integraal Huisvestingsplan voor het basisonderwijs, dat in de maak is.

Spijkenisse

De gemeente Spijkenisse ontvangt de uitkering OAB, in totaal €594K; ze zet geen eigen middelen in voor VVE.

De middelen worden ingezet voor extra dagdelen op de peuterspeelzalen, uitvoer voorschoolse educatie, scholing voor pedagogisch medewerkers van de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven en ouderbetrokkenheid, gezinsprogramma's, en toeleiding. De verdeling van de middelen gebeurt door de gemeente. Echter op de Lokale Educatieve Agenda staat VVE ook geagendeerd. Er is een werkgroep VVE met daarin de peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, scholen, (waar nodig ook JGZ) en de gemeente.

Met de komst van de nieuwe Onderwijsachterstandenperiode 2011 - 2014 is de Rijksuitkering fors omlaag gegaan. Was dat in de periode 2006 - 2010 jaarlijks ongeveer €1,3M, nu is dat nog maar €594K. Deze korting heeft een sterk effect op het ingezette beleid. De gemeente heeft bezwaar gemaakt tegen deze korting, maar dat is ongegrond verklaard. Inmiddels heeft de gemeente beroep ingesteld bij de rechtbank. De gemeente is in afwachting van de uitkomst van de procedure. In de tussentijd zal

zij nieuw onderwijsachterstandenbeleid ontwikkelen. De ambities zullen daarin bijgesteld worden. Met name de definitie van doelgroep zal worden beperkt. Ten gevolge van de strengere criteria zullen minder kinderen in aanmerking komen voor een VVE-aanbod. Afhankelijk van de uitkomst van het beroep zal de gemeente overwegen eigen middelen in te zetten. Gelet op de algehele bezuinigingen, wordt de kans daarop echter klein geacht.

Veendam

De gemeente Veendam beschikt over een bedrag van €315K voor VVE. De gemeente zet naast de Rijksmiddelen ook eigen middelen in. Er is de voorgaande jaren een reserve opgebouwd van middelen die de gemeente in de begroting had staan voor onderwijsachterstanden. De gemeentelijke en rijksmiddelen worden bij elkaar gevoegd om voldoende VVE plaatsen te kunnen aanbieden. De gemeente heeft dit in overleg met de welzijnsinstelling geregeld.

De komende vier jaren gaat de gemeente op deze voet verder; er worden in die periode geen bezuinigingen voorzien. Daarna moet worden gezien wat er mogelijk is; de reserve is dan op.

Vianen

De gemeente Vianen ontvangt op jaarbasis voor VVE-activiteiten een Rijksbijdrage van €175K. De gemeente zet geen eigen gelden in.

Voor de verdeling van de middelen is een werkgroep ingesteld. Daarin participeren het basisonderwijs (een vertegenwoordiger van de participerende openbare basisschool; slechts één van de 8 scholen participeert echt in VVE-activiteiten), peuterspeelzaalwerk, kinderopvang, consultatiebureau en het voortgezet onderwijs. Volgens de planning is €150K van het budget bestemd voor het aanbieden van een erkend VVE-programma en €25K voor de verhoging van de ouderparticipatie (werving en toeleiding).

Wanneer op het Rijksbudget wordt bezuinigd, zal dat direct doorwerken in de gemeentelijke plannen. De gemeente Vianen verkeert niet in een zodanige financiële positie dat uit eigen gelden bijgepast kunnen worden om de activiteiten op peil te houden.

Zaltbommel

Dit is een gemeente met veel kleine kernen. Voor 2011 ontvangt Zaltbommel €379K aan Rijksmiddelen. Dit wordt ingezet voor vier onderdelen: subsidie voor VVE-

plaatsen op peuterspeelzalen (€145K), compensatie van de verlaagde ouderbijdrage (€46K), vergoeding van materiaal- en studiekosten (€20K), en subsidie voor VVE-plaatsen op voorscholen (€124K). Bovenop dit budget heeft de gemeente in het kader van LEA €50K ingezet uit eigen middelen; dit bedrag wordt besteed aan een VVE-coördinator die zich onder meer bezig houdt met het opzetten van VVE in de kernen en het realiseren van de doorgaande lijn.

Een flinke teleurstelling voor de gemeente is dat onlangs besloten is dat het extra budget dat in het Regeerakkoord was beloofd voor VVE alleen naar de G37 zal gaan en dat dus de kleinere gemeenten daar niets van zullen ontvangen. Juist omdat een groot deel van deze gemeenten veel kernen heeft, is het moeilijk daar VVE op te zetten en te voldoen aan de door de overheid gestelde eisen.

Zeist

Vanuit de wet OKE is voor Zeist op jaarbasis €925K beschikbaar (doeluitkering Rijk); er worden geen eigen middelen ingezet. Deze middelen worden ingezet voor: VVE (€405K), taalonderwijs risicoleerlingen (o.m. schakelklassen) (€165K), opvangstructuur nieuwkomers (€25K), opvoedondersteuning en ouderbetrokkenheid (€115K), doorgaande leerlijn (€70K), harmonisatie (€50K), vroegsignalering en verbinding centrum CJG (€15K). De verdeling van de middelen is vastgesteld door het College, na overleg met het primair en voortgezet onderwijs, de kinderopvang, peuterspeelzalen, jeugdgezondheidszorg en welzijnsinstellingen.

Er worden de komende jaren geen bezuinigingen voorzien. Op de doeluitkering wordt niet gekort.

7.3 Ontwikkelingen

In de VVE-monitor wordt in beperkte mate aandacht besteed aan de financiële kant van VVE. Bij enkele metingen is de vraag gesteld of de Rijksmiddelen voor VVE toereikend zijn. In Tabel 7.1 staan de antwoorden voor de periode 2007 - 2011 vermeld. In Tabel 7.2 zijn de gegevens voor 2011 uitgesplitst naar gemeentegrootte.

Tabel 7.1 – ‘De financiële middelen die door het Rijk worden toegekend zijn toereikend voor adequate VVE-voorzieningen.’ Percentage gemeenten dat het in de periode 2007 - 2011 (helemaal) eens is met deze stelling

	2007	2009	2011
(helemaal) mee eens	37	46	31

Bron: Jepma, Kooiman & Van der Vegt (2007); Beekhoven e.a. (2009); Beekhoven, Jepma & Kooiman (2011).

Tabel 7.2 – ‘De financiële middelen die door het Rijk worden toegekend zijn toereikend voor adequate VVE-voorzieningen.’ Percentage gemeenten dat het in 2011 (helemaal) eens is met deze stelling, naar gemeentegrootte

	G4	G32	>30.000 inw.	<30.000 inw.
(helemaal) mee eens	25	62	32	16

Bron: Beekhoven, Jepma & Kooiman (2011).

Uit Tabel 7.1 blijkt dat de tevredenheid onder gemeenten tussen 2007 en 2009 is toegenomen van 37 naar 46%, maar daarna gekelderd is naar 31%. Uit Tabel 7.2 volgt dat de G32 zeer tevreden zijn, terwijl de G4 en meer nog de gemeenten met minder dan 30.000 inwoners zeer ontevreden zijn. Bij de G4 ligt een oorzaak in de aanscherping van de gewichtenregeling in het basisonderwijs vanaf 2006, die ook de basis vormt voor de uitkering aan de gemeenten (vgl. Claassen & Mulder, 2011). Met de inwerkingtreding van de Wet OKE dienen de gemeenten te voldoen aan strengere eisen. Dat met name de kleinste gemeenten het minste tevreden zijn heeft te maken met het feit dat het daar vaak om veel kleine kernen gaat of om weinig gewichtenkinderen. Door de versnippering wordt het voor de betreffende gemeenten al gauw moeilijk overal een kwalitatief goed VVE-aanbod op te zetten.

7.4 Samenvatting

Binnen de gemeenten wordt meestal in (goed) overleg met de betrokken partijen over de inzet van VVE-middelen gesproken. Doorgaans gebeurt dat in het kader van de Lokale Educatieve Agenda (LEA), maar daarnaast wordt er in de meeste gemeenten nog in kleinere kring, bijvoorbeeld in een regelmatig bij elkaar komende werkgroep VVE, over gesproken. Aan dergelijk overleg nemen meestal gemeenten, schoolbesturen (voor primair en soms ook voortgezet onderwijs), peuterspeelzaalorganisaties,

kinderopvangorganisaties, JGZ/consultatiebureaus, bibliotheken en maatschappelijk werk deel.

Vanuit de gemeentelijke organisatie stelt de Raad in het algemeen de inhoudelijke en financiële kaders vast, maar delegeert het mandaat voor het beleidsvoorbereidende en -uitvoerende werk naar de verantwoordelijke afdeling (Onderwijs, Jeugd, Welzijn, e.d.). De betreffende beleidsmedewerkers hebben daarmee in feite veel invloed op de totstandkoming van het VVE-beleid ('de vierde macht').

Van de gemeenten die hebben deelgenomen aan het survey zet een kleine 60% aanvullend op de Rijksmiddelen ook (in beperktere mate) eigen middelen in. In een aantal gemeenten worden de middelen (min-of-meer rechtstreeks doorgesluisd naar een coördinerende instantie, c.q. stichting (meestal ondergebracht bij de schoolbesturen). De middelen worden voor uiteenlopende bestemmingen ingezet. De belangrijkste zijn personele salarislasten, verlaging van de ouderbijdrage, en deskundigheidsbevordering van het personeel. Andere en meer specifieke bestemmingen zijn: toeleiding en werving, VVE-coördinator; ondersteuning en overleg, aanschaf programma's, gemeentelijke coördinatie, logopedie, gezinsgerelateerde educatie (i.s.m. JGZ, bibliotheek, ZAT), huisvesting, warme overdracht, doorgaande lijnen, zorgprofielen, coaching, ondersteuning op de werkvloer, ouderbetrokkenheid.

Een belangrijk deel van de gemeenten geeft aan dat het bedrag voor een planperiode van vier jaar vastligt en dat daar ook beleid op kan worden gevoerd. Sommige gemeenten verwachten echter volgend jaar of het jaar daarna met een aanzienlijk bezuiniging te worden geconfronteerd, wat plannen lastig maakt. In sommige gemeenten is in eerdere jaren al rekening gehouden met een toekomstige verlaging van het budget, zodat vooralsnog toch aan de doelen kan worden vastgehouden.

Sommige gemeenten hebben te maken (gehad) met een forse terugval in Rijksuitkering ten gevolge van een afname van het aantal gewichtenleerlingen in het basisonderwijs. De oorzaak daarvoor ligt bij de aanscherping van de gewichtenregeling in de periode vanaf 2006. Soms worden gewichtenleerlingen trouwens niet door de scholen doorgegeven aan het ministerie, omdat men verwacht toch geen of slechts weinig geld te krijgen. Wanneer veel scholen in een gemeente dat niet doen, kan dat bij elkaar voor zo'n gemeente wel om een substantieel bedrag gaan dat gemist wordt. Het is overigens zo dat er ook gemeenten zijn die recentelijk aanzienlijk méér hebben gekregen dan waarop ze geteld hadden. Dergelijke fluctuaties maken het voor een gemeente (en andere betrokkenen) wel erg moeilijk voor de wat langere termijn beleid te formuleren. Sommige gemeenten merken op dat deze onzekerheid wordt versterkt door de late berichtgeving over toekenningen vanuit het ministerie.

Om mogelijke bezuinigingen te kunnen opvangen, overwegen gemeenten verschillende maatregelen. De belangrijkste is wel dat men de tot dan gehanteerde brede doelgroepdefinitie wil aanscherpen. Dat heeft tot consequentie dat er aan minder peuters VVE aangeboden kan worden; de ambities worden dus naar beneden toe bijgesteld. Een optie is ook het verhogen van de ouderbijdrage. Onduidelijk is of dit voor sommige ouders reden zal zijn om hun kind niet aan VVE te laten deelnemen. Een andere mogelijkheid is het tegengaan van versnippering, door alleen in te zetten op peuterspeelzalen (en niet ook kinderopvang) of – met name wanneer er veel kernen binnen een gemeente zijn – VVE te concentreren in de grootste kernen of in de kernen met de meeste doelgroepkinderen. Ook hiervan is onduidelijk of daardoor vanwege de grotere afstand ouders zullen afhaken. Gemeenten die ten gevolge van wijziging van de gewichtenregeling méér geld hebben ontvangen dan verwacht, kunnen een eventuele terugloop van de eigen middelen opvangen door een verschuiving van de inzet van eigen middelen naar Rijksmiddelen.

8 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

8.1 Achtergronden

Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw wordt op zowel lokaal als centraal niveau beleid gevoerd op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden die het gevolg zijn van sociale, economische en culturele factoren in de thuissituatie van de kinderen. Omdat het besef is gegroeid dat het beter is te voorkomen dat er achterstanden ontstaan dan later te proberen ze te bestrijden, is het accent in het beleid steeds meer verschoven naar het jonge kind. Daarom zijn er in het kader van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) allerlei programma's ontwikkeld die gericht zijn op het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen van 2 tot 6 jaar en die een compensatie willen bieden voor ongunstige omgevingscondities, c.q. deficiënties in het thuismilieu.

Het VVE-beleid heeft in de loop der jaren verschillende wijzigingen ondergaan. Bij de start van het Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid (GOA) in 1998 werd het beleid gedecentraliseerd van het landelijke naar het gemeentelijke niveau. Schoolbesturen kregen meer autonomie en gemeenten kregen een sturende rol en meer vrijheid om eigen middelen toe te voegen aan de rijksvergoeding voor achterstandsbestrijding. Het achterliggende idee was dat er wat betreft onderwijsachterstanden grote verschillen tussen gemeenten kunnen zijn in specifieke behoeften, omstandigheden en kwaliteit. Om daar adequaat op in te spelen, werd de afstand van de centrale overheid tot de lokale problematiek te groot geacht. Gemeenten zouden beter in staat zijn tot het leveren van het benodigde maatwerk. Bij de overgang van het GOA naar het Onderwijsachterstandenbeleid (OAB) in 2006 werd een belangrijk deel van de sturende rol weer weggehaald bij de gemeenten en overgeheveld naar de schoolbesturen. Voor de VVE betekende dat een knip, waarbij de verantwoordelijkheid voor het voorschoolse deel (in de peuterspeelzalen en kinderopvang) bij de gemeenten bleef en die voor het vroegschoolse deel (in de kleutergroepen van basisscholen) voortaan bij de schoolbesturen werd gelegd. In 2010 trad de Wet OKE (Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie) in werking. Het doel daarvan is een kwaliteitsimpuls te geven aan peuterspeelzalen en - middels VVE - de (taal)ontwikkeling van jonge kinderen te stimuleren. Het uiteindelijke doel is dat de betreffende kinderen zonder (taal)achterstanden in het onderwijs kunnen starten.

8.2 Probleemstelling en onderzoeksopzet

Aan het overheidsbeleid ligt een algemeen verwachtingsmodel ten grondslag:

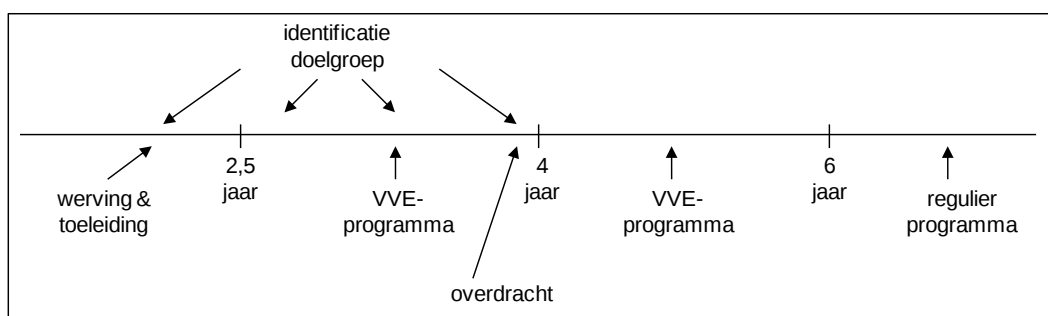
- 1 Er zijn bepaalde categorieën van kinderen die ten gevolge van factoren in hun thuissituatie met achterstanden in het basisonderwijs starten.
- 2 Om daarvoor te compenseren krijgen deze kinderen in de peuterspeelzalen, kinderopvang en kleutergroepen van de basisschool een VVE-programma aangeboden.
- 3 Mits aan een aantal uitvoerings- en kwaliteitsvoorwaarden wordt voldaan, zullen deze kinderen daardoor geen aanvangsachterstand meer hebben en een voorspoediger schoolloopbaan kennen.

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt hoe op gemeentelijk niveau vorm wordt gegeven aan de invulling van de uitvoerings- en kwaliteitsvoorwaarden en in hoeverre op basis daarvan verwacht kan worden dat de VVE-doelstelling ook gerealiseerd wordt. Qua voorwaarden wordt gefocust op de volgende aspecten:

- de definiëring van de doelgroepen;
- de werving en toeleiding van deze kinderen naar een VVE-instelling;
- de gebruikte programma's en methodieken;
- de vormgeving van de doorgaande lijn tussen de voor- en vroegschoolse fase;
- de financiële middelen die door de gemeenten worden ingezet.

In Figuur 8.1 staan deze aspecten op een tijdlijn afgebeeld. Het gaat om aspecten waaraan op een betrouwbare en valide manier invulling moet worden gegeven wil VVE tot het verwachte resultaat, het wegnemen van aanvangsachterstanden, kunnen leiden.

Figuur 8.1 – Tijdlijn voorwaardelijke aspecten verwachtingsmodel



Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zijn verschillende strategieën gehanteerd en uiteenlopende bronnen benut:

- een literatuurstudie naar de achtergronden en stand-van-zaken met betrekking tot VVE;
- de gemeentelijke rapportages die de Inspectie van het Onderwijs heeft opgesteld in het kader van de Bestandsopname VVE;
- *face-to-face* interviews met de bij VVE betrokken partijen (beleidsmedewerkers, directies, bestuurders en staf van gemeenten, kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en basisscholen);
- documentenanalyse (beleidsstukken, plannen, evaluaties, protocollen, procedures, monitoren, instrumenten, e.d.);
- de landelijke VVE-monitors 2007 - 2011;
- een email-survey onder gemeenten;
- een websearch en email- en telefonische contacten.

Op basis van deze bronnen is geprobeerd een beeld te schetsen van de uitvoering van VVE, waarbij zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan de verschillende invalshoeken en posities. Gelet op de benutte bronnen is het accent daarbij uiteindelijk op de grote en middelgrote gemeenten en de voorschoolse fase komen te liggen.¹¹

8.3 Resultaten

8.3.1 De definiëring van de doelgroep

Gemeenten en schoolbesturen zijn vrij in het bepalen van de doelgroepen van het VVE-beleid. De middelen die zij vanuit het Rijk ontvangen zijn echter alleen gebaseerd op de gewichtenregeling, i.c. het ouderlijk opleidingsniveau. Wanneer gemeenten en schoolbesturen aan andere of meerdere doelgroepen VVE willen aanbieden en dat tot extra doelgroepkinderen leidt, moeten ze dat uit eigen middelen financieren.

Het resultaat van genoemde vrijheid is dat er een enorme variatie in de definiëring van de VVE-doelgroepen is ontstaan. Er doen zich daarbij grote verschillen voor tussen gemeenten, tussen (groepen van) instellingen binnen gemeenten en tussen de voor- en voerschoolse fase. Die verschillen betreffen niet alleen het aantal indicatoren dat wordt gehanteerd (de kwantiteit), maar ook de inhoud en het perspectief (de kwaliteit). De keuze voor een bepaalde doelgroepdefinitie hangt af van verschillende

11 In de oorspronkelijke onderzoeksopzet was een grotere rol voor de schoolbesturen en kleinere gemeenten weggelegd. Daar is uiteindelijk van afgezien, omdat er ten tijde van de fase van de gegevensverzameling verschillende (deels overlappende) veldonderzoeken rond VVE bleken te lopen en het niet wenselijk werd geacht het veld te zeer te belasten.

factoren, waaronder de ambities en beschikbare middelen. Veelal ligt de oorsprong bij de lokale invulling van eerdere landelijke en lokale beleidsstromen (bv. het Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid) en zijn er in het kader daarvan in de loop der jaren met de verschillende betrokkenen (schoolbesturen, peuterspeelzalen, gemeenten) afspraken over gemaakt. Dat kan er bijvoorbeeld toe hebben geleid dat deze betrokkenen alle vrijheid is gelaten, maar ook dat er als onderdeel van een strakke centrale regie gekozen is voor één lijn.

In de vroegschoolse fase wordt voor de definitie van de VVE-doelgroep meestal uitgegaan van het leerlinggewicht. In de voorschoolse fase worden daarnaast nog tal van andere indicatoren gehanteerd. Argumenten daarvoor zijn dat alleen het leerlinggewicht onvoldoende aansluit bij de feitelijke ontwikkelingsachterstanden en -behoeften en dat in de voorschoolse fase andere problemen spelen dan in de vroegschoolse fase. Opvallend is dat terwijl sommige gemeenten geen officiële definitie van een VVE-doelgroepkind hebben, andere gemeenten tien tot twintig indicatoren onderscheiden.

Een eerste indeling van indicatoren is die naar feitelijke achterstanden, zoals geconstateerd op basis van bijvoorbeeld observaties en tests, en risicofactoren, waarvan verwacht wordt dat er een grote kans bestaat op achterstanden. Een tweede indeling is die naar niveau: de factoren liggen op het niveau van het kind, van het gezin waarin het opgroeit, en van de wijk waar het woont. Bij een derde indeling, waar de oorzaken van achterstanden centraal staan, wordt een onderscheid gemaakt tussen stoornissen en aandoeningen (medisch, fysiek, psychisch) bij het kind, en een onvoldoende blootstelling aan stimuli in het gezin of de omgeving van het kind. Een inhoudelijk georiënteerde indeling onderscheidt het sociaal-economische milieu (het leerlinggewicht), taal-gerelateerde factoren (bij het kind, in het gezin, of in de omgeving), en psychosociale problematiek van de ouders waardoor de opvoedingscapaciteit te kort schiet.

Binnen sommige gemeenten wordt een sterke relatie gelegd tussen het achterstandenbeleid en het zorgbeleid (OAB, resp. Passend Onderwijs) en worden alle doelgroepen onder de noemer 'risicokinderen' geschaard. In andere gemeenten worden beide beleidssporen juist nadrukkelijk van elkaar onderscheiden, en zijn zelfs 'uitsluitingscriteria' opgesteld. Dit laatste gebeurt dan vanuit de opvatting dat het fundamenteel verschillende doelgroepen betreft. Vanuit het achterstandsperspectief gaat het om kinderen die opgroeien in sociaal gedepriveerde milieus en daarom ter compensatie extra stimulering nodig hebben. Vanuit het zorgperspectief gaat het om kinderen met fysieke en psychische ontwikkelingsstoornissen en kinderen die opgroeien in gezinnen met sociaal-psychische problematieken. Het argument tegen menging is dat VVE-programma's niet geschikt zijn voor de tweede categorie en peuter- en kleuterleidsters daarvoor ook niet de specifieke deskundigheid hebben.

Er zijn grote verschillen wat betreft het moment van indicatiestelling. In een aantal gemeenten wordt daar een begin mee gemaakt wanneer het kind voor controle op het consultatiebureau verschijnt. Vervolgens wordt de ontwikkeling aan de hand van bijvoorbeeld vragenlijsten en testjes gemonitord en in de gaten gehouden of een indicatiestelling noodzakelijk is. In andere gemeenten wordt pas op het moment van aanmelding bij een voorschoolse instelling bekeken of er sprake is van een doelgroepkind; dit is met name aan de orde wanneer (alleen) wordt uitgegaan van het leerlinggewicht als indicator. Dit laatste is ook de gangbare praktijk bij de start in de voerschoolse fase; de indicatiestelling is dan min-of-meer een administratieve formaliteit. Behalve dat een indicatiestelling vooraf of bij de start in de voor- en voerschoolse fase kan plaatsvinden, vindt er in veel gemeenten ook regelmatig een indicatiestelling plaats op het moment dat het kind al enige tijd op het kinderdagverblijf of de peuterspeelzaal zit. Dat gebeurt dan op grond van de resultaten van observaties en testjes afgenomen door de peuterleidster, soms in samenwerking met een medewerker van het consultatiebureau.

Voor het signaleren en indiceren van VVE-doelgroepkinderen worden uiteenlopende instrumenten gebruikt, vooral lijstjes met indicatoren en onderliggende items, soms vergezeld van stroomdiagrammen. Veel van deze instrumenten zijn lokaal ontwikkeld of betreffen aanpassingen van instrumenten met landelijke verspreiding, zoals de omgevingsanalyse van het RIVM en het Van Wiechen ontwikkelingsonderzoek. Een gemeenschappelijk kenmerk van al dit type instrumenten is dat ze nauwelijks of – vaker nog – helemaal niet onderzocht zijn op hun betrouwbaarheid en validiteit. Beoordeling van de resultaten wordt doorgaans aan de professionaliteit van de JGZ-medewerker of peuterleidster overgelaten. Duidelijk is echter dat de beschikbare instrumenten geen onderscheid kunnen maken naar de oorzaken van taalachterstand: betreft het een stoornis bij het kind of is er onvoldoende taalaanbod in de omgeving van het kind? Bij een stoornis zijn andere remedies noodzakelijk, bijvoorbeeld een medische behandeling of logopedie, bij een blootstellingsachterstand kan een VVE-programma mogelijk wel soelaas bieden. Wanneer het om indicatoren gaat die verwijzen naar bijvoorbeeld psychiatrische stoornissen van ouders, drug- of alcoholverslaving van ouders of pedagogische onmacht, wordt de situatie nog eens aanzienlijk complexer en ambiguer en is onduidelijk wat de precieze relatie is met taalachterstanden van kinderen.

8.3.2 Werving en toeleiding naar de VVE-instelling

Voordat een kind met een VVE-traject start, gaat er dikwijls al een heel proces van werving en toeleiding aan vooraf. Met name vanuit het consultatiebureau worden er

tal van *push*-achtige activiteiten ondernomen, terwijl het accent bij peuterspeelzalen en kinderdagverblijven op *pull*-activiteiten ligt.

Werving en toeleiding starten meestal op een vroeg moment, in het algemeen al wanneer het jonge kind met de moeder voor controle op het consultatiebureau komt. De werving is dan gericht op het motiveren van ouders om het kind bij een voorschoolse voorziening aan te melden. Of het kind daar dan ook VVE gaat volgen, is het resultaat van een signalerings- en screeningstraject dat soms tot in groep 2 duurt. In veel gemeenten vallen het achterstands- en het zorgperspectief voor een belangrijk deel samen ('risicokinderen'). In verschillende gemeenten wordt de voortgang centraal geregistreerd, bijvoorbeeld bij het consultatiebureau en in een papieren dan wel digitaal dossier. Of een als doelgroepkind geïndiceerde peuter ook daadwerkelijk aan VVE deelneemt wordt vaak, maar lang niet altijd, gemonitord. Wanneer dan blijkt dat een doelgroepkind door de ouders niet is aangemeld bij een voorschoolse instelling, kan actie worden ondernomen. Binnen een aantal gemeenten wordt een analyse gemaakt van de redenen van het niet-bereiken van ouders en kinderen.

Vrijwel altijd ligt het startpunt voor werving en toeleiding bij het consultatiebureau. Dit bureau is daarvoor de aangewezen instelling, omdat het nagenoeg alle ouders met jonge kinderen bereikt. Daarnaast zijn ook het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang bij het wervings- en toeleidingstraject betrokken. Andere betrokkenen zijn bijvoorbeeld basisscholen, welzijnsorganisaties, het maatschappelijk werk en allochtone zelforganisaties. De regie ligt vaak bij de gemeente of is uitbesteed aan een externe organisatie die de algehele coördinatie verzorgt van het VVE-beleid voor de schoolbesturen en/of instellingen voor peuterspeelzaalwerk en kinderopvang. In verschillende gemeenten met een substantiële allochtone populatie worden allochtone contactpersonen ingezet.

In veel gemeenten wordt met protocollen en procedures gewerkt. Soms zijn deze vrij minutieus uitgewerkt, met stroomdiagrammen en checklists, en is ook vastgelegd wie wanneer wat gaat doen. In deze protocollen worden tal van instrumenten en acties genoemd. Naast de al genoemde zijn dat: ouders bekend maken met gezinsgerichte programma's; open dagen, open speelinloop, strippenkaart; folders, flyers, artikelen in lokale bladen en op websites; voorlichtingsavonden; huisbezoek, felicitatiedienst.

De Inspectie van het Onderwijs heeft voor een aantal gemeenten de werving en toeleiding beoordeeld. Ze wijst daarbij op verschillende hiaten in het traject. Een regelmatig terugkerend punt is dat gemeenten veel meer werk moeten maken van monitoren (bv. via een digitaal kindstelsel), een analyse moeten maken van de redenen voor het niet-bereiken van ouders en kinderen en op basis daarvan maatregelen moeten nemen. Een ander punt is dat alle partners bij het traject betrokken moeten

worden, en dat daarbij moet worden vastgelegd wie waar verantwoordelijk voor is. Meer dan nu het geval is, dienen ook de scholen en schoolbesturen bij de werving en toeleiding te worden betrokken. De gemeente dient actief en initiërend, maar ook controlerend, de regie te (laten) voeren. Standaardisatie van procedures zou de efficiëntie en effectiviteit van het wervings- en toeleidingstraject kunnen verbeteren.

8.3.3 De gebruikte programma's en methodieken

Tot voor de inwerkingtreding van de Wet OKE diende gekozen te worden uit (een beperkt aantal) programma's waarvan de effectiviteit wetenschappelijk was aangetoond. In de VVE-praktijk wordt gesproken over 'erkende' programma's. Sinds de invoering van de Wet OKE is de nieuwe eis dat het gaat om een integraal programma dat elk van de vier ontwikkelingsdomeinen taal, rekenen, sociaal-emotioneel en motorisch dekt.

Er bestaat tussen gemeenten veel diversiteit in de keuze voor één dan wel meer programma's. In sommige gemeenten is in gezamenlijk overleg van de voor- en vroegschoolse instellingen doelbewust voor één programma gekozen. De belangrijkste reden daarvoor is dat op deze manier de doorgaande lijn het beste gewaarborgd is. Dat is voor zowel de kinderen als peuter- en kleuterleidsters het eenvoudigst. Ze zijn bekend met de opzet, inhoud en werkwijze van het programma. Behalve dat er soms gemeentebreed met één programma wordt gewerkt, komt het ook regelmatig voor dat er binnen wijken voor één programma wordt gekozen (bij een wijkgerichte benadering) en zeker wanneer gewerkt wordt in koppels van voor- en vroegschoolse instellingen.

In sommige gemeenten is de keuze voor een VVE-programma vrijgelaten, bijvoorbeeld omdat daar in het verleden afspraken over zijn gemaakt. Een belangrijke reden dat men gemeentebreed niet alsnog overstapt naar één programma, is dat de aanschaf ervan en de bijbehorende scholing en certificering een zeer kostbare aangelegenheid zijn. Daarnaast wordt ook het inhoudelijke argument genoemd dat de taalontwikkeling minder methodisch afhankelijk is en dat die in de meeste programma's wel aan bod komt. Daarbij komt dat in de praktijk de leidsters hun aanpak vaak af laten hangen van de individuele behoefte van de kinderen.

Soms wordt de keuze voor een bepaald (centrumgericht) programma mede bepaald doordat er een (gezinsgericht) ouderbetrokkenheidsprogramma aan gekoppeld is. Ook wordt er frequent gebruik gemaakt van een inhoudelijk aanvullend programma, omdat het gebruikte programma in de praktijk niet helemaal voldoet, bijvoorbeeld voor allochtone kinderen. Er worden, ook kritische kanttekeningen geplaatst bij het ge-

bruik van de ‘erkende’ VVE-programma’s. Men vraagt zich af of deze programma’s, die oorspronkelijk ontwikkeld zijn voor migrantenkinderen, wel zo goed zijn voor autochtone achterstandskinderen. En of ze goed zijn voor kinderen die van huis uit een streektaal (zoals het Fries of Limburgs) of een dialect spreken is al helemaal onduidelijk.

Of het beschikbare VVE-programma voldoet aan de gestelde eisen zegt niet alles. Van belang is hoe het in de praktijk wordt gebruikt: welke onderdelen, eventueel in combinatie met andere programma’s en methodieken, welke intensiteit, welke organisatorische setting, door wie, voor welke specifieke doelgroepen? De intensiteit van het gebruik van een programma is vaak afhankelijk van de samenstelling van de populatie, niet alleen in kwantitatieve zin in termen van het aantal dagdelen, maar ook in meer kwalitatief opzicht wat betreft de aandacht van individuele of groepjes van kinderen. Soms wordt er ook gedifferentieerd in termen van het aantal thema’s uit een programma dat wordt behandeld. In een aantal gemeenten wordt het VVE-aanbod afhankelijk gesteld van de samenstelling van de wijk (achterstandswijk of niet) in combinatie met de samenstelling van de instelling in termen van het percentage doelgroepkinderen. Soms is het aanbod niet alleen gericht op de doelgroepkinderen, maar tegelijkertijd ook op de andere, niet-doelgroepkinderen in de groep of klas. De ontwikkeling van de kinderen op de verschillende domeinen wordt soms via een volgsysteem gemonitord en er wordt op basis daarvan een individueel plan van aanpak opgesteld. Ook hier wordt wel een kritische noot bij geplaatst. Men is bevreesd dat door het aanbieden van een VVE-programma aan niet-doelgroepkinderen de dynamiek uit de interactie met de leidster verdwijnt en VVE juist een averechts effect heeft.

Uit de rapportages van de Inspectie valt af te leiden dat er in de praktijk van de instellingen nog redelijk wat schort aan de keuze voor en het gebruik van VVE-programma’s. In veel gevallen voldoen ze (nog) niet aan de (nieuw) gestelde eisen. Het komt bijvoorbeeld regelmatig voor dat (bij de uitvoering van het programma) niet alle vier de ontwikkelingsgebieden adequaat worden gedekt. Vaak is er ook onvoldoende sprake van een opklimmen qua moeilijkheidsgraad en van differentiatie. Het valt te verwachten dat wanneer de instellingen meer tijd hebben gehad in te spelen op de Wet OKE een en ander zal verbeteren.

8.3.4 De doorgaande lijn van de voor- naar de vroegschoolse fase

Er kunnen verschillende aspecten aan een goede doorgaande lijn tussen de voor- en vroegschoolse instelling worden onderscheiden. Wanneer er in beide fasen met hetzelfde VVE-programma wordt gewerkt, wordt daarmee inhoudelijk en methodisch gezien aan een belangrijke voorwaarde voldaan. Hetzelfde programma betreft echter

slechts één van de aspecten van een doorgaande lijn; het gaat namelijk niet alleen om het programma *sec* (het aanbod; de inhoud), maar veel meer nog om hoe daar in de praktijk mee wordt gewerkt en de omgang met de kinderen (het proces; het educatief en pedagogisch handelen; de zorg en begeleiding). Daarnaast is de rol van de ouders bij dit alles van belang.

In gemeenten waar met vaste koppels van peuterspeelzalen en scholen wordt gewerkt, biedt dit een goed vertrekpunt, maar geen garantie voor een doorgaande lijn. Wanneer er geen koppels zijn gevormd, wordt het al lastiger. Het is vaak moeilijk om tot afspraken te komen, omdat peuterspeelzalen met verschillende basisscholen te maken hebben, en – omgekeerd – basisscholen met verschillende toeleverende peuterspeelzalen. Een wezenlijk onderdeel van een goede doorgaande lijn betreft de overdracht van de gegevens van de peuters naar de basisschool. Het gaat dan niet alleen om achtergrondgegevens van de kinderen en hun ouders, maar ook om informatie over hun vorderingen op de verschillende ontwikkelingsdomeinen. In veel gemeenten wordt een overdrachtsformulier gebruikt waarin dergelijke gegevens worden vastgelegd; er bestaat daarin een grote diversiteit. In de regel moeten de peuterleidsters het overdrachtsformulier met de hand invullen. Deze formulieren gaan vaak via een ‘koude’ overdracht naar de scholen. In veel gemeenten streeft men echter naar ‘warme’ overdracht, waarbij in een persoonlijk contact niet alleen de peuter- en kleuterleidster, maar ook de ouders betrokken zijn (ouders moeten daarvoor overigens altijd eerst toestemming hebben gegeven). In de praktijk wordt een dergelijke warme overdracht lang niet altijd gerealiseerd, mede vanwege de tijd die dat vergt. Over de betrouwbaarheid en validiteit van de vele formulieren is niets bekend. Een vaker gehoorde klacht is dat scholen weinig of niets doen met de aangereikte informatie, deels omdat deze niet aansluit bij hun eigen systematiek, deels omdat er geen tijd of interesse voor is.

De doorgaande lijn kent verschillende elementen. Uit de rapportages van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat er in de praktijk in hoofdlijnen meestal wel sprake is van afstemming qua aanbod (via het gebruik van hetzelfde programma), maar dat er dikwijls op de andere terreinen, zoals het pedagogisch-didactisch handelen, ouderparticipatie en de zorg voor kinderen, nog een wereld te winnen is. Een belangrijke bijdrage kan daarbij worden geleverd door VVE-consulenten in de voorschoolse fase en VVE-coördinatoren in de vroegschoolse fase. Wat erg zinvol is, en wat in een aantal gemeenten ook al gebeurt, is dat een en ander wordt vastgelegd in een protocol, overeenkomst of schriftelijke afspraak. Daarmee is dan voor de verschillende elementen van de doorgaande lijn afgesproken wie waar verantwoordelijk voor is. Daarbij is het wel belangrijk dat er op centraal niveau de regie wordt gevoerd, bijvoorbeeld door de gemeente.

8.3.5 De financiële middelen

Binnen gemeenten wordt meestal in (goed) overleg met de betrokken partijen over de inzet van VVE-middelen gesproken. Doorgaans gebeurt dat in het kader van de Lokale Educatieve Agenda (LEA), maar daarnaast meestal ook nog in kleinere kring, bijvoorbeeld in een werkgroep VVE. Aan dergelijk overleg nemen meestal gemeenten, schoolbesturen, peuterspeelzaal- en kinderopvangorganisaties, JGZ/consultatiebureaus, bibliotheken en het maatschappelijk werk deel.

Vanuit de gemeentelijke organisatie stelt de Raad in principe de inhoudelijke en financiële kaders vast, maar delegeert het mandaat voor het beleidsvoorbereidende en –uitvoerende werk naar de verantwoordelijke afdeling. De betreffende beleidsmedewerkers hebben daarmee veel invloed op de totstandkoming van het VVE-beleid ('de vierde macht').

Van de bevroegde gemeenten zet een kleine 60% aanvullend op de Rijksmiddelen ook eigen middelen in. De middelen zijn vooral bestemd voor personele salarislasten, verlaging van de ouderbijdrage, en deskundigheidsbevordering, daarnaast voor onder meer het aanstellen van een VVE-coördinator; ondersteuning en overleg, aanschaf programma's, gemeentelijke coördinatie, en gezinsgerelateerde educatie/ouderbetrokkenheid.

Een belangrijk deel van de gemeenten geeft aan dat het bedrag voor een planperiode van vier jaar vastligt en dat daar ook beleid op kan worden gevoerd. Sommige gemeenten verwachten echter volgend jaar of het jaar daarna met een aanzienlijk bezuiniging te worden geconfronteerd, wat plannen lastig maakt.

Sommige gemeenten hebben te maken (gehad) met een forse terugval in Rijksuitkering ten gevolge van een afname van het aantal gewichtenleerlingen in het basisonderwijs. Er zijn echter ook gemeenten die aanzienlijk méér hebben gekregen dan waarop ze gerekend hadden. Dergelijke fluctuaties maken het voor een gemeente (en andere betrokkenen) erg moeilijk voor de wat langere termijn beleid te formuleren.

Om mogelijke bezuinigingen te kunnen opvangen, overwegen gemeenten verschillende maatregelen. De belangrijkste is het aanscherpen van brede doelgroepdefinitie, waardoor er aan minder peuters VVE aangeboden hoeft te worden. Een andere optie is het verhogen van de ouderbijdrage. Ook wordt wel overwogen versnippering tegen te gaan door alleen in te zetten op peuterspeelzalen (en niet ook kinderopvang) of – bij gemeenten met veel kernen – VVE te concentreren in de grootste kernen of in de kernen met de meeste doelgroepkinderen. De ambities worden met deze maatregelen naar beneden toe bijgesteld. Gemeenten die ten gevolge van de wijziging van de

gewichtenregeling méér geld ontvangen dan verwacht, kunnen een eventuele terugloop van de eigen middelen opvangen door een verschuiving van de inzet van eigen middelen naar de Rijksmiddelen.

8.4 Conclusies

Aan VVE wordt zowel op landelijk als op lokaal niveau erg veel waarde gehecht. De afgelopen jaren is het VVE-beleid in belangrijke mate gedecentraliseerd, van het landelijke naar het gemeentelijk niveau en vervolgens deels weer naar het niveau van de schoolbesturen. De argumentatie daarvoor was dat er zich ten aanzien van onderwijsachterstanden tussen gemeenten grote verschillen kunnen voordoen qua omstandigheden, behoeften en kwaliteit. En dat deze achterstanden daarom ook het beste vanuit de lokale bekendheid daarmee kunnen worden aangepakt. De vrijheid die gemeenten en schoolbesturen hebben gekregen, heeft op alle onderdelen geleid tot een enorme variëteit in de uitvoering van het beleid. Vanuit de gemeenten, peuterspeelzalen, scholen, kinderopvang en jeugdgezondheidszorg wordt met veel overtuiging en inzet gewerkt om vorm te geven aan een kwalitatief goed VVE. Uit het onderzoek blijkt dat er al veel is bereikt, maar ook dat er op een aantal onderdelen nog veel werk aan de winkel is. Dit is op zich niet verwonderlijk. Het beleid en de implementatie daarvan is sterk in ontwikkeling. De grotere gemeenten, met hun vaak al jarenlange ervaring op VVE-gebied, zijn vooral bezig met de aanpassing van hun beleid aan de eisen van de Wet OKE en – als daar aanleiding toe is – het wegwerken van de ‘verbeterpunten’ van de Inspectie van het Onderwijs; de kleinere gemeenten zijn veelal nog bezig met het opstarten van VVE en het zoeken naar een geschikte modus.

Twee dingen vallen bij dit alles vooral op. Op de eerste plaats zijn er binnen de meeste gemeenten door de betrokken partijen met inzet van veel menskracht allerlei (beleids)plannen opgesteld, zijn er procedures en protocollen ontworpen en zijn er instrumenten ontwikkeld dan wel aangepast op het gebied van bijvoorbeeld signalering, screening, indicatiestelling, monitoring, werving, toeleiding en overdracht, en zijn er inhoudelijke programma’s, methodes en methodieken ontwikkeld. Opmerkelijk is dat men binnen bijna elke gemeente voor zich aan de slag is gegaan en dat er maar mondjesmaat gebruik is gemaakt van de expertise en ervaringen die zijn opgedaan binnen andere gemeenten. Het heeft er erg veel van weg dat elke gemeente bezig is (gegaan) met het opnieuw uitvinden van het wiel. Naarmate het om een kleinere gemeente gaat, zal dat waarschijnlijk meer tijd vergen, niet alleen omdat daar het budget doorgaans lager is, maar ook omdat daar minder specifieke expertise aanwezig is. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid en efficiency lijkt een en ander sterk voor verbetering

vatbaar. Een niet-onbelangrijk punt is dat daarmee tegelijkertijd ook een sterke kostenreductie gerealiseerd kan worden.

Een tweede punt dat opvalt, en dat samenhangt met het eerste, is dat van praktisch geen enkel instrument is onderzocht of het voldoet aan de gangbare eisen van betrouwbaarheid en validiteit, en in de weinige gevallen dat dat wel is gebeurd, luidt de conclusie dat daar niet aan voldaan wordt. En als dat al geldt voor landelijk gehanteerde instrumenten, zoals bijvoorbeeld het Van Wiechen ontwikkelingsonderzoek en de RIVM omgevingsanalyse, is dat zeker ook zo voor lokaal ontwikkelde varianten van dergelijke instrumenten. Om enkele voorbeelden te geven. Er is geen bewijs dat wanneer een indicatiestellend instrument door de ene medewerker wordt ingevuld dit tot hetzelfde resultaat leidt als dat door een andere medewerker wordt gedaan. Evenmin is van de meeste instrumenten duidelijk of ze ook echt meten wat de gebruikers verwachten dat ze meten. Van enkele instrumenten is ondertussen wel duidelijk dat sommige aspecten niet goed gemeten worden; zo zijn er geen screeningsinstrumenten die een valide onderscheid kunnen maken tussen taalachterstanden ten gevolge van een taalstoornis en ten gevolge van een blootstellingsachterstand. Ook is er geen bewijs voor de predictieve validiteit: maken de instrumenten wel een goed onderscheid tussen doelgroepkinderen en niet-doelgroepkinderen en wat is de relatie met het latere prestatieniveau? Genoemde bedenkingen gelden de binnen VVE gehanteerde instrumenten in zijn algemeenheid. Ze zijn echter in grote lijnen evenzeer van toepassing op de gebruikte VVE-programma's. Van de meeste zogenaamde erkende programma's is in zeer beperkte mate onderzoek gedaan naar de effectiviteit, maar van geen enkel programma is aangetoond dat het echt werkt, hooguit op onderdelen en onder optimale condities. Er bestaat geen VVE-programma dat voldoet aan het door de Erkenningscommissie gehanteerde criterium 'waarschijnlijk effectief', laat staan 'bewezen effectief'. Verder dan het laagste erkenningsniveau 'theoretisch goed onderbouwd' komt men niet. En ook hier geldt dat alleen de 'officiële' programma's zijn beoordeeld; over de effectiviteit van lokale aanpassingen daarvan en lokaal ontwikkelde programma's is helemaal niets bekend.

Het ontbreken van informatie over c.q. onderzoek naar de betrouwbaarheid, validiteit en effectiviteit van de bij VVE gebruikte instrumenten en programma's vormt een serieus manco voor de uitvoering en het succes van VVE. Het staat ook haaks op de onlangs door het Ministerie van OCW ingezette trend om het onderwijs meer *evidence based* te maken (MinOCW, 2010; Onderwijsraad, 2006).

Als we nu terugkeren naar de centrale vraagstelling van het onderzoek, of voldaan wordt aan noodzakelijke voorwaarden om de beoogde resultaten van VVE te realiseren, dan kunnen daar de nodige vraagtekens bij geplaatst worden. Over enkele contextuele voorwaarden kunnen we redelijk positief zijn. De betrokkenen staan in het

algemeen helemaal achter VVE, zijn enthousiast en werken met overtuiging om het tot een succes te maken.¹² Over de financiële middelen lijkt men minder positief te worden, vooral in de kleine gemeenten en ook in de G4.¹³ Dat heeft waarschijnlijk te maken met de gevolgen van de aanscherping van de gewichtenregeling, met de strengere eisen vanuit de Wet OKE en de moeite die het kost om in plattelandsgemeenten (met name wanneer er veel kernen zijn) een kwalitatief goed VVE van de grond te tillen en in de lucht te houden. Ook vrezen veel gemeenten op termijn hun ambitieniveau bij te moeten stellen als gevolg van bezuinigingen die worden voorzien.

De definiëring van de doelgroepen roept grote problemen op: er zijn flinke verschillen tussen de voor- en vroegschoolse fase (hoewel op inhoudelijke gronden wellicht te rechtvaardigen) en soms ook tussen instellingen binnen gemeenten; het achterstandsperspectief wordt dikwijls gelijk gesteld aan het zorgperspectief; stoornissen en aandoeningen, psychiatrische en verslavingsproblemen en pedagogische onmacht worden niet onderscheiden van blootstellingsachterstanden; van de gehanteerde instrumenten is in het gunstigste geval niet bekend of ze betrouwbaar en valide zijn. Een punt is ook dat er binnen een aantal gemeenten behalve indicatoren op het niveau van het kind en het gezin ook nog voorwaarden op het niveau van de wijk worden gehanteerd. De consequenties daarvan is dat alleen bij een concentratie van doelgroepkinderen een (volwaardig) VVE-aanbod wordt gedaan.

Binnen gemeenten wordt door de verschillende betrokken instanties op uiteenlopende en creatieve wijze vorm gegeven aan werving en toeleiding. Dat is redelijk succesvol, maar tegelijkertijd bestaat ook de indruk dat er nog te veel kinderen niet bereikt worden. De oorzaak daarvoor ligt in het feit dat er onvoldoende gemonitord wordt, bijvoorbeeld via een (digitaal) kindstelsel, dat het ontbreekt aan een analyse van het niet-bereiken van ouders en kind, dat scholen te weinig bij het proces betrokken zijn, en dat onvoldoende is vastgelegd wie waar wanneer verantwoordelijk voor is.

Er worden tal van VVE-programma's ingezet, commercieel ontwikkelde, lokaal ontwikkelde, lokale aanpassingen, en combinaties van programma's en methodieken. Voor de instellingen (en het personeel dat er mee moet werken) gaat het om forse investeringen, niet alleen vanwege de kosten van het materiaal, maar ook ten gevolge van het aan het programma gekoppelde (verplichte) certificeringstraject. Opmerkelijk is dat zelfs van geen van de zogenaamde erkende programma's is aangetoond dat het effect heeft; verder dan 'theoretisch goed onderbouwd' komt geen enkel programma.

12 In het onderhavige onderzoek ligt het accent op de gemeenten (en peuterspeelzalen en kinderopvang) en minder op scholen. Uit een recent onderzoek van Veen, Van Daalen en Heugter (2010) onder schoolbesturen blijkt dat 81% van hen 'helemaal achter vroegschoolse educatie staat'.

13 Uit het onderzoek van Veen, Van Daalen en Heugter (2010) komt naar voren dat 55% van de schoolbesturen in sterke mate van mening is dat er te weinig budget is om in de scholen goed vorm te geven aan VVE. Dit speelt sterker op scholen met relatief weinig doelgroepleerlingen dan op scholen met meer doelgroepleerlingen.

Bovendien is voor het voor de uitvoering van het programma cruciaal vanuit welke expertise en op welke wijze ermee wordt gewerkt. Zonder meer problematisch is dat het bij een aanzienlijk deel van de peuterleidsters aan een voldoende Nederlandse-taalniveau en pedagogisch-didactische vaardigheden ontbreekt.

Aan de doorgaande lijn tussen de voor- en vroegschoolse fase wordt op uiteenlopende wijzen vorm gegeven. Het beste lukt dat in koppels van peuterspeelzalen en scholen. Aan één voorwaarde, te weten hetzelfde VVE-programma, wordt dan vaak wel voldaan. Maar hetzelfde programma is niet voldoende; waar het vaak nog aan ontbreekt is afstemming op het gebied van het pedagogisch-didactisch handelen, ouderparticipatie en de zorg voor kinderen. Een centraal element van de doorgaande lijn betreft de overdracht van achtergrond- en voortgangsgegevens van de kinderen. Meestal is er wel sprake van 'koude' overdracht, alhoewel niet alle scholen er vervolgens iets mee doen. 'Warme' overdracht wordt wel nagestreefd, maar het ontbreekt vaak aan tijd daarvoor.

Het bovenstaande zou wellicht een negatief beeld kunnen oproepen, het betreft immers vooral knelpunten met betrekking tot voorwaarden waaraan nog niet voldaan is. We willen echter benadrukken dat VVE op de goede weg is, maar tegelijkertijd ook dat er nog erg veel werk aan de winkel is. Daarbij dient te worden aangetekend dat er qua fase en niveau van de implementatie van VVE grote verschillen zijn tussen de gemeenten. Vooralsnog lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat het gegeven de geschetste stand van zaken niet zonder meer voor de hand ligt dat er op grote schaal duidelijke en blijvende effecten van VVE optreden.

8.5 Aanbevelingen

Qua instrument bestaat de kern van het VVE-beleid uit de toekenning van financiële middelen. Vanuit het Rijk gebeurt dat voor zowel de vroeg- als voorschoolse fase op basis van de indicator die wordt gehanteerd bij de gewichtenregeling. De doelgroepkinderen worden aldus aan de hand van het ouderlijk opleidingsniveau op scherpe wijze onderscheiden van de niet-doelgroepleerlingen. De instellingen (in eerste instantie de scholen) krijgen de middelen om hiermee bij de doelgroepleerlingen achterstanden te voorkomen, dan wel bestrijden. In de praktijk wordt vervolgens echter op een soepele wijze met deze opdracht omgegaan. Op de eerste plaats is het zo dat in de meeste gemeenten voor de voorschoolse fase een aanzienlijk bredere doelgroepdefinitie wordt gehanteerd dan door het Rijk. Het is onmiskenbaar dat de brede definitie van de gemeenten veel beter aansluit bij de feitelijke (risico's op) achterstanden dan de beperkte definitie van het Rijk, die gebaseerd is op de (niet zo sterke) statistische samenhang tussen één achtergrondkenmerk (opleiding ouders) en het onderwijssucces

van het kind.¹⁴ Wat vervolgens opvalt, is dat de inzet van de middelen in de praktijk sterk gericht is op maatwerk, pragmatisme en – zeker ook - onwetendheid. Om met dit laatste te beginnen, scholen geven soms aan dat ze geen middelen (meer) krijgen voor achterstandsbestrijding in het algemeen, en VVE in het bijzonder. Dat kan te maken hebben met de ‘knip’ die is aangebracht tussen de voor- en vroegschoolse fase en de daarmee samenhangende afbouw van de toekenning van gemeentelijke middelen voor de vroegschoolse fase in 2009. Ze kunnen daardoor de indruk hebben gekregen dat er geen middelen meer beschikbaar zijn voor het aanbieden van VVE. Dat kan echter ook te maken hebben met onvoldoende transparantie in de toekenning, besteding en verantwoording van middelen vanuit de Rijksoverheid richting schoolbesturen en (van daaruit richting) afzonderlijke scholen (i.c. de gewichten- en impuls gelden) (vgl. Veen, Van Daalen & Heuter, 2010). Een gevolg is dat op een deel van de scholen het idee leeft dat zij geen middelen voor VVE ontvangen en daar dus eigenlijk ook niets aan hoeven te doen (vgl. Kats & Sikkes, 2011). De urgentie lijkt in die gevallen te ontbreken.

Aanbeveling: Er zou meer aandacht moeten komen voor het inzichtelijk maken van geldstromen en de relatie naar de doelen waaraan ze gekoppeld zijn. Scholen zouden veel bewuster moeten worden gemaakt – door hun bestuur, de Inspectie, het ministerie – dat ze deze middelen ontvangen en dat ze voor bepaalde doelen moeten worden ingezet. Mogelijk dat de onlangs geïntroduceerde bestemmingsbox daar aan kan bijdragen, maar dat zal ook afhangen van de mate van specificiteit die voor die verantwoording geldt.

Aanbeveling: Wanneer er in de voorschoolse fase een brede doelgroepdefinitie is gehanteerd, zou daar in de vroegschoolse fase meer op kunnen worden voortgeborduurd. Bij de intake zou moeten worden nagegaan in hoeverre de onderscheiden indicatoren nog relevant zijn; de omstandigheden kunnen ondertussen immers gewijzigd zijn, de achterstanden kunnen zijn ingelopen.

Er is lokaal enorm veel ontwikkeld aan beleidsplannen, procedures, protocollen, instrumenten op het gebied van signalering, screening, indicatiestelling, monitoring, werving, toeleiding en overdracht, en programma’s, methodes en methodieken. Er is echter heel weinig bekend over de betrouwbaarheid, validiteit en effectiviteit ervan.

Aanbeveling: Er zou veel meer gedaan moeten worden aan de stroomlijning en standaardisatie van al dat materiaal. Dat zou moeten gebeuren op basis van gedegen onderzoek naar de betrouwbaarheid, validiteit en effectiviteit. Dit zou de kwaliteit van VVE een flinke *boost* kunnen geven.

14 Een belangrijke overweging voor deze beperking was, los van de eisen van betrouwbaarheid en validiteit, dat het verzamelen van de benodigde gegevens geen onevenredig beslag zou mogen leggen op de tijd en middelen van de scholen.

Aanbeveling: Er zouden veel meer materialen van bewezen kwaliteit centraal ter beschikking moeten worden gesteld, bijvoorbeeld in de vorm van een databank op het web, zodat de verschillende betrokkenen optimaler gebruik kunnen maken van elkaars ontwikkelwerk, inzichten en ervaringen. Dit zou een stevige besparing opleveren. Het zou ook met name de kleinere gemeenten met weinig middelen en expertise meer mogelijkheden en ruimte kunnen bieden om hun ambities te verwezenlijken.

Het onderzoek maakt duidelijk dat er bij de vormgeving van het VVE een enorme diversiteit is ontstaan. Dit is een duidelijk gevolg van de decentralisatie van het beleid naar het lokale niveau. Op die manier zou beter kunnen worden ingespeeld op de specifiek lokale omstandigheden en maatwerk worden geleverd. Het merendeel van de gemeenten is nu (en sommige al geruime tijd) elk voor zich bezig met de vormgeving en uitvoering van het VVE-beleid. De vraag is of de verschillen op lokaal niveau dusdanig groot zijn dat een dergelijke gemeentegewijze benadering (op alle punten) noodzakelijk en gerechtvaardigd is. Tesser en Iedema (2001) hebben naar aanleiding van de introductie van het Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid (GOA) in 1998 vraagtekens geplaatst bij beleidsmatige ontwikkelingen als een verdergaande decentralisatie, een zich terugtrekkende overheid, vergroting van de autonomie en vermindering van de regelgeving. Zij vroegen zich af of de overheveling van de verantwoordelijkheden naar een steeds lager niveau de effectiviteit van het achterstandsbeleid dient. Onderwijsachterstanden van allochtone en autochtone kinderen doen zich immers overal in het land voor en de oorzaken van die achterstand zijn in grote lijnen overal dezelfde. Ook valt volgens hen van de remedies niet in te zien dat die van gemeente tot gemeente of zelfs van school tot school uniek zouden moeten zijn. Volgens hen kan een te sterke kapitalisatie op diversiteit en accentuering van autonomie een sta-in-de-weg vormen voor effectief onderwijsachterstandenbeleid. Eerder uitten Tesser, Merens en Iedema (1999) ook al kritiek op de voortgaande decentralisatie van het beleid gericht op de bestrijding van achterstanden. Volgens hen leidde die tot versnippering en het blokkeren van een kwalitatief hoogwaardige aanpak. Zij waren ook van mening dat, wanneer decentralisatie inhoudt dat de rijksoverheid alleen nog kan optreden als vrijblijvend adviseur van gemeenten die autonoom bepalen wat ze met de adviezen doen, een effectief landelijk beleid niet langer mogelijk is. Daarom zou volgens hen de overheid de mogelijkheid moeten hebben bepaalde effectief gebleken vormen van achterstandsbestrijding al dan niet via de gemeenten aan de scholen op te leggen. In hun kritiek borduren ze voort op eerdere argumenten tegen een dergelijke decentralisatie (Tesser, Van Dugteren & Merens, 1996). Zij wezen er toen op dat verwacht kon worden dat de kosten van het beleid zullen toenemen doordat elke gemeente voor zich aan de slag moet en het wiel uit moet vinden: 'Het aantal gemeenten werkt hier als een multiplicator.'; *ibidem*: 240; zie ook Turkenburg, 2003).

Aanbeveling: Nagegaan zou moeten worden of centrale regievoering ('recentralisatie'), eventueel op onderdelen, vanuit een doelmatigheids- en kwaliteitsperspectief toch niet meer voordelen oplevert dan de huidige verregaande decentralisatie.

VVE-programma's zijn oorspronkelijk ontwikkeld voor het stimuleren van de taalontwikkeling van allochtone kinderen (bv. Kaleidoscoop). Later zijn ze qua doelgroep verbreed naar autochtone kinderen met (een risico) op onderwijsachterstanden. Geconstateerd moet worden dat vooralsnog van geen enkel programma empirisch is aangetoond dat het echt effectief is. In de praktijk blijkt dat zowel doelgroep- als niet-doelgroepkinderen VVE-programma's worden aangeboden. Dat kan bijvoorbeeld te maken hebben met het feit dat er veel variatie bestaat wat betreft de indicatoren van de definitie van de doelgroep, het gegeven dat deze indicatoren en definities niet altijd even betrouwbaar en valide zijn (en dus een onvoldoende scherp onderscheid maken tussen doelgroep- en niet-doelgroepkinderen), of het simpele gegeven dat beide categorieën van kinderen bij elkaar in de groep zitten. Sommigen vragen zich af of het aanbieden van voor allochtone kinderen ontwikkelde VVE-programma's aan autochtone achterstandskinderen of – zelfs – niet-achterstandskinderen niet eerder een inperking dan een stimulering van de ontwikkeling betekent. Met name wanneer kinderen vanuit een cultureel en educatief rijk thuismilieu geconfronteerd worden met een beperkter programmatisch aanbod in de voor- en vroegschoolse instelling zou dat een averechts effect kunnen hebben op hun ontwikkeling – zo is de vrees.

Aanbeveling: In longitudinaal onderzoek (bv. op basis van het Pre-COOL-cohort-onderzoek) zou moeten worden nagegaan wat het effect is van deelname aan VVE-programma's door op basis van etniciteit (allochtoon vs. autochtoon) gedefinieerde doelgroepen.

In het beleid van veel gemeenten wordt een bereik van 100% nagestreefd. Dat wordt nog niet overal gerealiseerd en het is de vraag of dat ook overal zal worden verwezenlijkt.¹⁵ In een belangrijk deel van de gemeenten is daar echter geen zicht op. Er kunnen overigens heel legitieme redenen zijn voor het niet-realiseren van een dergelijk volledig bereik. Deelname aan een voorschoolse voorziening is geen verplichting en de gemeente heeft er daarom ook geen volledige grip op. Waarom zou een kind van laagopgeleide ouders (en daarom formeel een doelgroepkind), maar zonder ontwikkelingsachterstanden een VVE-programma moeten volgen, en waarom zou de gemeente daarop moeten worden afgerekend? Waarom zou een jonge doelgroeppeteur die nog veel slaap nodig heeft en waarvan de ouders vinden dat hij er nog niet aan toe is vier dagdelen VVE moeten volgen? Waarom zouden gemeenten moeten worden afgere-

15 Dit ondanks het feit dat in het regeerakkoord van het VVD-CDA-kabinet is afgesproken: 'Kinderen met een grote taalachterstand gaan met dwang en drang deelnemen aan vroeg- en voorschoolse educatie'.

kend op het feit dat er veel ouders zijn die om principiële, religieuze redenen hun kind niet naar de kinderopvang of een peuterspeelzaal willen doen? Een ander punt dat het 100%-bereik in de weg kan staan, is dat ten gevolge van bezuinigingen en teruglopende belangstelling regelmatig peuterspeelzalen worden gesloten en daardoor de (geografische) bereikbaarheid in het gedrang komt, vooral in buitengebieden.

Aanbeveling: Het ontbreekt nog vaak aan inzicht in de omvang en redenen van het niet-bereik van doelgroepkinderen. Er zou meer werk moeten worden gemaakt van het registreren en monitoren van het opvolgen van een VVE-advies, liefst via een digitaal systeem dat alleen door de direct betrokkenen en onder waarborgen van privacy geraadpleegd kan worden. Ook zou meer moeten worden nagegaan waarom ouders hun kind niet aanmelden bij een VVE-instelling en welke acties er ondernomen kunnen worden om ouders te bewegen dat alsnog te doen.

In zijn algemeenheid zijn peuterleidsters voldoende gekwalificeerd (nl. op het niveau mbo3) en gecertificeerd voor het werken met het VVE-programma – althans, formeel gezien (zie ook Inspectie van het Onderwijs, 2011). De vraag is echter of dit wel echt voldoende is. Uit onderzoek blijkt dat een zeer groot deel van de leidsters onvoldoende scoort op eigen taalvaardigheid (Droge, Suijkerbuijk & Kuiken, 2010), terwijl het stimuleren van de taalontwikkeling van de peuters juist de crux is van VVE. Men kan zich zelfs serieus afvragen of die slechte taalvaardigheid niet een averechts effect heeft op de ontwikkeling van de kinderen (denk aan verkeerd voorbeeldgedrag, het aanleren van niet-correcte taalregels, een verkeerde uitspraak). Daarnaast kunnen er ook vraagtekens worden geplaatst bij het niveau van de vakinhoudelijke kennis en didactische vaardigheden van een deel van de leidsters (vgl. ook De Haan, Leseman & Elbers, 2011). En dan hebben we het nog niet eens over de vraag of peuterleidsters wel voldoende zijn geëquipeerd om – vanuit een zorg-perspectief – peuters met ontwikkelingsstoornissen en aandoeningen te screenen en begeleiden. Dit alles leidt tot de vraag of het formeel vereiste mbo-niveau wel voldoende is voor dit werken met kinderen die zich in een cruciale ontwikkelingsfase bevinden.

Daarnaast is het de vraag of, wanneer het niveau voldoende is dit ook zo blijft. Ten gevolge van personeelsswisselingen, zowel in de voor- als vroegschoolse fase, is er voortdurend sprake van nieuwe instroom, waardoor het kennis- en vaardigheidsniveau snel achteruit kan lopen (zie ook Expertis, 2007). Bedacht moet daarbij worden dat een aan een VVE-programma gekoppeld certificeringstraject doorgaans enkele jaren beslaat.

Aanbeveling: In de initiële opleidingen (mbo, maar ook hbo) zou veel meer aandacht moeten komen (i.c. zou een strengere screening moeten worden gehanteerd bij de aanname) voor de eigen taalvaardigheid van de leidsters. Bovendien zou meer aandacht moeten worden besteed aan het verkrijgen van inzicht in de pedagogische en psychologische aspecten van de ontwikkeling van kinderen en aan de didactische competenties van toekomstige leidsters.

Aanbeveling: Scholing en nascholing dient een permanent onderwerp van zorg te zijn en op de agenda te staan van voor- en vroegschoolse instellingen. Om zicht te krijgen op de kennis, vaardigheden en houding van de betrokkenen verdient het aanbeveling deze cyclisch te monitoren, bijvoorbeeld via observaties en gesprekken. Feedback en coaching zijn van belang om de kwaliteit vast te blijven houden (vgl. Alifa, 2010). Kruisbestuiving tussen beide soorten instellingen kan daarbij een stimulerende rol spelen.

In verschillende gemeenten wordt VVE binnen een ruimer kader geplaatst, vanuit het perspectief van achterstandsbestrijding (OAB) en vanuit het perspectief van zorgstructuren/zorg op maat/de bredere zorgketen. Er wordt op die manier getracht maatwerk te leveren en zich niet zozeer te laten vastpinnen op formele structuren en regels. Het uitgangspunt is dat de structuren en organisaties zich moeten richten naar het kind, en niet het kind naar de structuren en organisaties. Er zijn echter ook gemeenten waar beide perspectieven nadrukkelijk worden gescheiden, omdat men vindt dat het om heel verschillende problematieken gaat. De (vaak impliciete) keuze voor een bepaald perspectief komt vooral tot uitdrukking bij de bepaling van de doelgroepen. In het ene geval wordt een smalle definitie gehanteerd (bv. structurele gezinskenmerken, zoals opleiding en etniciteit ouders), in het andere geval worden ook stoornissen en aandoening bij het kind en psycho-sociale problematiek bij ouders meegenomen. Voor beide categorieën wordt als remedie VVE voorgeschreven. Het samenvoegen van beide perspectieven heeft echter verschillende consequenties. Op de eerste plaats bestaan er geen betrouwbare en valide screeningsinstrumenten om (taal)achterstanden ten gevolge van gebrek aan blootstelling en achterstanden ten gevolge van stoornissen te onderscheiden, en dat geldt mutatis mutandis achterstanden die hun oorzaak vinden in psycho-sociale problematiek in de thuissituatie. Op de tweede plaats mag er vanuit worden gegaan dat artsen, verpleegkundigen en maatschappelijk werkers zijn toegerust om – elk voor het eigen vakgebied – een diagnose te stellen en remedie voor te schrijven, maar het is maar zeer de vraag of peuterleiders en kleuterleiders daar ook voldoende toe zijn geëquipeerd. Op de derde plaats is er serieuze twijfel of de VVE-programma's die zijn ontwikkeld vanuit het perspectief van een blootstellingsachterstand ook geschikt zijn voor kinderen waarbij de oorzaak van hun achterstanden gelegen is in stoornissen en psycho-sociale problematiek van hun ouders.

Aanbeveling: Er zou moeten worden nagegaan wat de consequenties zijn van het onder één noemer brengen van achterstands- en zorgkinderen: wat betekent dat voor de identificatie, voor de leiders en voor het VVE-programma?

Een interessant punt betreft mogelijke status- en cultuurverschillen tussen de verschillende voor- en vroegschoolse voorzieningen. In het verre verleden (1985) deden zich dergelijke verschillen ook voor bij de samenvoeging van de kleuterschool en lagere

school tot basisschool. Twee aspecten kregen vooral aandacht, namelijk het verschil in opleidingsniveau van de kleuterleidsters en leerkrachten (mbo vs. hbo) en de inhoudelijke en methodische oriëntatie (spelen vs. leren). Iets soortgelijks doet zich nu ook voor met betrekking tot de voor- versus vroegschoolse fase. Vanuit de basisschool wordt soms wat laatdunkend over peuterspeelzalen en kinderdagverblijven gedacht, ook nu in verband met het lagere opleidingsniveau en een weinig opbrengst-gerichte oriëntatie. Sommigen vertrouwen erop dat deze verschillen in waardering van elkaars werk op termijn wel zullen verdwijnen. Daarvoor is het wel van belang dat men open staat voor elkaar en de moeite neemt om bij elkaar in de keuken te kijken.

Aanbeveling: De verschillende betrokkenen zouden veel vaker bij elkaar op de werkvloer, i.c. speelzaal of klas (en dus niet alleen de vergaderkamer), moeten gaan kijken, en dat geldt dan niet alleen voor de leidsters en leerkrachten, maar ook de directies en besturen.

Literatuur

- Aleman, A., & Tuijl, C. van (2000). Meta-analyse, heterogeniteit, en de effecten van voorschoolse educatieve programma's: een kritische beschouwing. *Pedagogiek*, 20(2), 162-166.
- Algemene Rekenkamer (2001). *Bestrijding Onderwijsachterstanden*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Alifa (2010). *Taalverbeterplan Peuterspeelzalen. De ontwikkeling van opbrengstgericht werken, gericht op taal, in de voorschoolse periode en een specifieke aanpak voor zalen waar sprake is van probleemcumulatie*. Enschede: Alifa.
- Andrews, S., & Slate, J. (2001). Prekindergarten programs: A review of the literature. *Current Issues in Education*, 4(5). Gedownload van <http://cie.ed.asu.edu/volume4-number5/> op 081110.
- Beekhoven, S., Jepma, IJ., & Kooiman, P. (2010). *Landelijke Monitor Voor- en Vroegschoolse Educatie 2010. De vierde meting*. Utrecht: Sardes.
- Beekhoven, S., Jepma, IJ., & Kooiman, P. (2011). *Landelijke Monitor Voor- en Vroegschoolse Educatie 2011. De vijfde meting*. Utrecht: Sardes.
- Beekhoven, S., Jepma, IJ., Kooiman, P., & Vegt, A.L. van der (2009). *Landelijke Monitor Voor- en Vroegschoolse Educatie 2009*. Utrecht: Sardes.
- Blanken, M. den, & Vegt, A.L. van der (2007). *Voorschoolse educatie: waarom wel, waarom niet?* Utrecht: Sardes.
- Blok, H., & Leseman, P. (1996) Effecten van voorschoolse stimuleringsprogramma's: Een review van reviews. *Pedagogische Studiën*, 73(3), 184-197.
- Blok, H., Fukkink, R., Gebhardt, E., & Leseman, P. (2003). *The relevance of delivery mode and other program characteristics for the effectiveness of early childhood intervention with disadvantaged children*. Amsterdam: SCO.
- Bosker, R., & Guldemon, H. (2004). *Een herijking van de gewichtenregeling*. Groningen: RUG/GION.
- Bosker, R., Mulder, L., & Glas, C. (2001). Naar een nieuwe gewichtenregeling? In Onderwijsraad, *Met 't oog op onderwijsachterstanden*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Breugel, K. van, Jaeger, B. de, & Wisse, M. (2008). *VVE voor dummies. Een inkijkje in de voor- en vroegschoolse educatie*. Utrecht: Sardes.
- Brink, M., & Odé, A. (2010). *Eerste evaluatie van de pilots inburgering en VVE in Amsterdam*. Amsterdam: Regioplan.
- Bronneman-Helmers, R. (2011). *Overheid en onderwijsbestel. Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010)*. Den Haag: SCP.
- CBS (2009). *Landelijke jeugdmonitor kinderopvang. Vierde kwartaal 2008*. Den Haag/Heerlen: CBS.

- CFI (2008). *Stimuleringsregeling vroegschoolse educatie*. Den Haag: MinOCW.
- Claassen, A., & Mulder, L. (2011). *Een uitgewogen weging? Onderzoek naar de effecten van wijzigingen in de gewichtenregeling en andere oab-faciliteiten*. Nijmegen: ITS.
- Doolaard, S., & Leseman, P. (2008). *Versterking van het fundament. Integrerende studie n.a.v. de opbrengsten van de onderzoekslijn Sociale en institutionele context van scholen uit het Onderzoeksprogramma beleidsgericht onderzoek primair onderwijs 2005-2008*. Groningen: GION.
- Doolaard, S., & Mulder, L. (2009). *Programma Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs (BOPO) 2009-2012*. Den Haag: NWO.
- Driessen, G. (2003). Family and child characteristics, child-rearing factors, and cognitive competence of young children. *Early Child Development and Care*, 173(2/3), 323-339.
- Driessen, G. (2004). A large-scale longitudinal study of the utilization and effects of early childhood education and care in the Netherlands. *Early Child Development and Care*, 174(7/8), 667-689.
- Driessen, G. (2005). From cure to curse: The rise and fall of bilingual education programs in the Netherlands. In: AKI (ed.), *The effectiveness of bilingual school programs for immigrant children. WZB Discussion Paper SP IV 2005-601* (pp. 77-107). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Driessen, G. (2011). Combating ethnic educational disadvantage in the Netherlands. An analysis of policies and effects. In C. Kassimeris & M. Vryonides (Eds.), *The politics of education. Challenging multiculturalism* (pp. 31-51). New York: Routledge.
- Driessen, G., & Dekkers, H. (2008). Dutch policies on socio-economic and ethnic inequality in education. *International Social Science Journal*, 59(193/194), 449-464.
- Driessen, G., & Doesborgh, J. (2003). *Voor- en Vroegschoolse Educatie en cognitieve en niet cognitieve competenties van jonge kinderen*. Nijmegen: ITS.
- Driessen, G., & Slik, F. van der (2004). Sociaal milieu, etnische herkomst, opvoeding, en competenties van kleuters. *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, 43(1), 11-23.
- Driessen, G., Mulder, L., Ledoux, G., Roeleveld, J., & Veen, I. van der (2009). *Cohortonderzoek COOL⁵⁻¹⁸. Technisch rapport basisonderwijs, eerste meting 2007/08*. Nijmegen: ITS/ Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Driessen e.a. (2012). *Cohortonderzoek COOL⁵⁻¹⁸. Technisch rapport basisonderwijs, tweede meting 2010/11*. Nijmegen: ITS/ Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Droge, S., Suijkerbuijk, E., & Kuiken, F. (2010). *Het taalniveau Nederlands van Amsterdamse leidsters in de kinderopvang en de voor- en vroegschoolse educatie. Eindrapport*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

- Elt, M. den, Pouwer, M., & Wissen, M. van (2000). *Gemeenten en hun jongste inwoners. Stand van zaken in het gemeentelijk beleid voor voor- en vroegschoolse educatie*. Utrecht: Sardes.
- Emmelot, Y. e.a. (2010). *De samenwerking tussen voorschoolse voorzieningen in het kader van de harmonisatie*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Expertis (2007). *Inventarisatie van de kwaliteit van de Voor- en Vroegschoolse Educatie*. Enschede: Gemeente Enschede.
- Fleurke, F., Hulst, R., & Vries, P. de (1997). *Decentraliseren met beleid*. Den Haag: Sdu.
- Gelder, H. van (2008). *Bepalen van de doelgroep voor voor- en vroegschoolse educatieve voorzieningen. Zijn gezinspedagogische kenmerken een betere voorspeller van taalachterstanden dan sociaaleconomische kenmerken?* Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Gemeente Amsterdam (2007). *Voorschoolse in Amsterdam. Een praktische handleiding*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam (2010). *Kwaliteitskader Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) Amsterdam 2010-2014*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam
- Gemeente Barneveld (z.j.). *Uitvoeringsplan Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie. Onderwijsachterstandenbeleid gemeente Barneveld 1-1-2011 tot 1-1-2015*. Barneveld: Gemeente Barneveld.
- Gemeente Bussum (2010). *Protocol VVE Bussum*. Bussum: Gemeente Bussum.
- Gemeente Enschede (2008). *Taalbeleid in Enschede. De sleutel tot een succesvolle schoolloopbaan*. Enschede: Gemeente Enschede.
- Gemeente Lingewaard (2010). *Lingewaardse Overdracht- en Verwijsprocedure 0-4 jaar (LOV-procedure)*. Bemmelen: Gemeente Lingewaard.
- Gemeente Rijssen-Holten (2011). *Indiceren, registreren en rapporteren. Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE)*. Rijssen-Holten: Gemeente Rijssen-Holten.
- Gemeente Zwijndrecht (2009). *VVE-beleid 2010-2014*. Zwijndrecht: Gemeente Zwijndrecht.
- Gevers Deynoot-Schaub, M., & Riksen-Walraven, M. (2002). Kwaliteit onder druk: De kwaliteit van opvang in Nederlandse kinderdagverblijven in 1995 en 2001. *Pedagogiek*, 22(2), 109-124.
- Geus, W. de, Versteegen, H., & Kruiter, J. (z.j.). *Voorschoolse educatie: Doelgroepbepaling en toeleiding. Een handreiking voor gemeenten*. Utrecht: Oberon/Sardes.
- Haan, A. de, Leseman, P., & Elbers, E. (2011). *Pilot gemengde groepen 2007-2010. Onderzoeksrapportage oktober 2011*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Heijting-Bakker, W. (2006). *Taal- spraakontwikkeling en het gebruik van een valide signaleringsinstrument*. Den Haag: Haagse Hogeschool.
- Ince, D., & Berg, G. van den (2009). *Overzichtsstudie interventies voor migranten-jeugd; ontwikkelingsstimulering, preventie en vroeghulp*. Utrecht: NJI.

Inspectie van het Onderwijs (2008). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de vier grote steden. Pilot: Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie in de G4*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2008). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Amsterdam. Pilot: Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie in de G4*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2008). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Den Haag. Pilot: Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie in de G4*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2008). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Rotterdam. Pilot: Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie in de G4*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2008). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Utrecht. Pilot: Toezicht op voor- en vroegschoolse educatie in de G4*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2009). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Rotterdam in 2009*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *Toezichtkader VVE 2010. Voor de VVE-bestandsopname*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Arnhem in 2009*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Den Haag in 2009*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *Stand van zaken VVE gemeente Amsterdam 2008 - 2009. Afronding bestandsopname; herbezoeken n.a.v. bestandsopname; beleidscontext VVE*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *Resultaatbepaling van vve door scholen: een verkenning*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Lelystad in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Zaanstad in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2010). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Zwolle in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Almere 2010 - 2011*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Deventer in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Dordrecht in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Ede in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Groningen in 2010 en 2011*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Haarlem in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Heerlen in 2011*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Helmond in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Leeuwarden in 2010 en 2011*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Leiden in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Maastricht in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Rotterdam in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Schiedam in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in de gemeente Tilburg in 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2011). *De kwaliteit van VVE in Utrecht in 2009 - 2010*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Jepma, IJ., Kooiman, P., & Vegt, A.L. van der (2007). *Landelijke Monitor VVE. 1e meting, voorjaar 2007*. Utrecht: Sardes.
- Jepma, IJ., Rutten, S., & Beekhoven, S. (2009). *Quick scan VVE-programma's*. Utrecht: Sardes.
- Jepma, IJ., Schonewille, B., Beekhoven, S., & Roode, N. de (2009a). *Kwalificatie en kwaliteit in de voorschoolse educatie*. Utrecht: Sardes.
- Jepma, IJ., Vegt, A.L. van der, Cuelenaere, B., Siegert, J., & Thio, V. (2009b). *Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk*. Utrecht: Sardes.
- Jong-Heeringa, J. de (2008). *Effecten op langere termijn van SpelenderWijs, een programma voor Voor- en Vroegschoolse Educatie*. Groningen: GION.
- Jong-Heeringa, J. de, & Bosker, R. (2006). *SpelenderWijs in Huizen. Implementatie en effecten van SpelenderWijs in het kader van Voor- en Vroegschoolse Educatie*. Groningen: GION.
- Kampen, A. van, & Vosters, K. (2003). *Verkenning VVE. Een nadere uitwerking van de drie beleidsopties over voor- en vroegschoolse educatie in grenzeloos leren*. Utrecht: Sardes.

- Kampen, A. van, Klopogge, J., Rutten, S., & Schonewille, B. (2005). *Voor- en vroegschoolse zorg en educatie. De toekomst verkend*. Utrecht: Sardes.
- Karsten, S., (2006). Policies for disadvantaged children under scrutiny: The Dutch policy compared with policies in France, England, Flanders and the USA. *Comparative Education*, 42(2), 261-282.
- Karsten, S., & Meijnen, W. (2005). *Leergeld. Sociaal-democratische onderwijspolitiek in een tijd van nieuwe verschillen*. Amsterdam: Mets & Schilt Uitgevers.
- Karsten, S., Eck, E. van, & Robijns, M. (2001). *Decentralisatie van het onderwijsbeleid. Een analytische evaluatie van goa, oalt en wsns*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Kats, M., & Sikkes, R. (2011). Goed financieel beleid zeldzaam bij schoolbesturen. Evaluatie lumpsumbekostiging primair onderwijs. *Onderwijsblad*, 2, 16-18.
- Kersten, A. (2011). Spitten in cijferbrij van vo-scholen. 'Er worden veel fouten gemaakt in de financiële huishouding.' *Onderwijsblad*, 17, 14-15.
- Kruijff, R. de, Vermeer, H., Fukkink, R., Riksen-Walraven, J., Tavecchio, L., IJzendoorn, M. van, & Zeijl, J. van (2007). *De nationale studie Pedagogische Kwaliteit Kinderopvang. Eindrapport project 0 en 1*. Amsterdam: NCKO.
- Kruijff, R. de, Riksen-Walraven, J., Gevers Deynoot-Schaub, M., Helmenhorst, K., Tavecchio, L., & Fukkink, R. (2009). *Pedagogische kwaliteit van de opvang voor 0-4-jarigen in Nederlandse kinderdagverblijven in 2008*. Amsterdam/Nijmegen: NCKO.
- Ledoux, G. e.a. (2009). *Effecten van beleidsontwikkelingen in het onderwijsachterstandenbeleid. Beleidsgericht Onderzoek Primair Onderwijs (BOPO). Aanvraagformulier voor een volledig onderzoeksvoorstel Ronde 2009*. Amsterdam/Nijmegen/Utrecht: Kohnstamm Instituut/ITS/Langeveld Instituut.
- Ledoux, G., & Veen, A. (2009). *Beleidsdoorlichting onderwijsachterstandenbeleid. Periode 2002-2008*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Ledoux, G., Overmaat, M., Boogaard, M., Felix, C., & Triesschein, B. (2005). *Onderwijskansen bekeken. De stand van zaken in het onderwijskansenbeleid*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Leseman, P. (2002a). *Onderzoek in de voor- en vroegschoolse periode: Trends en nieuwe vragen*. Den Haag: NWO/PROO.
- Leseman, P. (2002b). *Early childhood education and care for children from low-income or minority backgrounds*. Paris: OECD.
- Leseman, P., & Blok, H. (2004). Effectiviteit van voor- en vroegschoolse interventieprogramma's. In P. Leseman & A. van der Leij (Eds.), *Educatie in de voor- en vroegschoolse periode* (pp. 133-152). Baarn: HB Uitgevers.
- Leseman, P., & Cordus, J. (1994). *(Allochtone) kleuters meer aandacht. Advies van de Commissie (Voor)schoolse Educatie*. Rijswijk: Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

- Leseman, P., Otter, M., Blok, H., & Deckers, P. (1998). Effecten van voor- en vroegschoolse educatieve centrumprogramma's. Een meta-analyse van studies gepubliceerd tussen 1985 en 1996. *Nederlands tijdschrift voor opvoeding, vorming en onderwijs*, 14(3), 134-155.
- MinBZK (2007). *Samen aan de slag. Bestuursakkoord rijk en gemeenten*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- MinBZK (2011). *Huisvestingsmiddelen voor buitenonderhoud van basisscholen en verdeling budget groep 0-klassen*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- MinOCW (1998). *Landelijk beleidskader gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 1998-2002. Nota van toelichting*. Den Haag: Sdu.
- MinOCW (2001). *Besluit landelijk beleidskader gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2002-2006*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MinOCW (2006). *Besluit vaststelling doelstelling en bekostiging onderwijsachterstandenbeleid 2006-2010*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MinOCW (2006). *Toekomst voor- en vroegschoolse educatie (vve)*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MinOCW (2008). *Stimuleringsregeling vroegschoolse educatie 2008-2009*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MinOCW (2008). *Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MinOCW (2008). *Wijziging van de gewichtenregeling*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MinOCW (2009). *Agenda voor- en vroegschoolse educatie (vve)*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MinOCW (2009). *Informatie over uitwerking impulsgebieden in gewichtenregeling*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MinOCW (2010). *Prijsvraag Onderwijsbewijs*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- MOgroep (2010). *Brochures voor peuterspeelzalen en kinderopvangorganisaties*. Utrecht: MOgroep.
- Mulder, L. (1996). *Meer voorrang, minder achterstand? Het Onderwijsvoorrangsbeleid getoetst*. Nijmegen: ITS.
- Nannings, M. (2010). *Van rammelaar tot aap, noot, mies. Voor- en Vroegschoolse Educatie binnen de Lokale Educatieve Agenda in de gemeente Enschede: Een onderzoek naar de samenwerking en regie*. Enschede: Universiteit Twente.
- Nap-Kolhoff, E., Schilt-Mol, T. van, Simons, M., Sontag, L., Steensel, R. van, & Vallen, T. (2008). *VVE onder de loep. Een studie naar de uitvoering en effectiviteit van voor- en vroegschoolse educatieve programma's*. Tilburg: IVA.
- NJI (2011). *Databank Effectieve Jeugdinterventies*. Geraadpleegd via www.nji.nl op 250111.
- Oberon (z.j.). *Toepassing doelgroepbepaling VVE door gemeenten*. Utrecht: Oberon.

- Oberon (2002). *Definitiestudie VVE-monitor*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2009). *Focus op vroegschoolse educatie. Hoe eerder hoe beter. Het belang van vroegschoolse educatie*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2009). *Focus op vroegschoolse educatie. Overzicht financiën Vroegschoolse Educatie*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2009). *Focus op vroegschoolse educatie. Peiling bij scholen en schoolbesturen 2008/2009*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2009). *Focus op vroegschoolse educatie. Kwaliteitszorg bij vroegschoolse educatie*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2009). *Focus op vroegschoolse educatie. Vroegschoolse educatie, ook iets voor ons?! Keuzewijzer voor vroegschoolse educatie*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2010). *Focus op vroegschoolse educatie. Vroegschoolse educatie; een zaak van geld en gewicht? Vroegschoolse educatie op scholen met weinig gewichten-leerlingen*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2010). *Focus op vroegschoolse educatie. Doorgaande lijn van VVE naar groep 3 en verder*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2010). *Handreiking Harmonisatie Voorschoolse voorzieningen voor gemeenten. Een handreiking bij de uitwerking van de wet OKE*. Den Haag: VNG.
- Oberon (2010). *Monitorrapport stand van zaken beleid peuterspeelzaalwerk en kinderopvang. Nulmeting 2009*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2011). *Focus op vroegschoolse educatie. Resultaatafspraken vroegschoolse educatie*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2011). *Focus op vroegschoolse educatie. Opbrengstgericht besturen bij vroegschoolse educatie*. Utrecht: Oberon.
- Onderwijsraad (2006). *Naar meer evidence based onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008a). *Een rijk programma voor ieder kind*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008b). *Ambities voor het jonge kind en voor de basisschool. Commentaar Wetsvoorstel ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2010a). *Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2010b). *Onderwijs en opvang voor jonge kinderen*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Petering, S. (2009). *Voorzieningen voor kinderen van 4 - 12 jaar: Stand van zaken en actuele ontwikkelingen*. Utrecht: Sardes.
- Ploeg, C. van der, Lanting, C., & Verkerk, P. (2007). *Voor- en vroegschoolse educatie (VVE): rol van de jeugdgezondheidszorg. Deelrapport 2: Behorende bij het project 'Screening op taalachterstanden en spraakstoornissen bij kinderen van 1 tot 6 jaar door de Jeugdgezondheidszorg'*. Leiden: TNO.

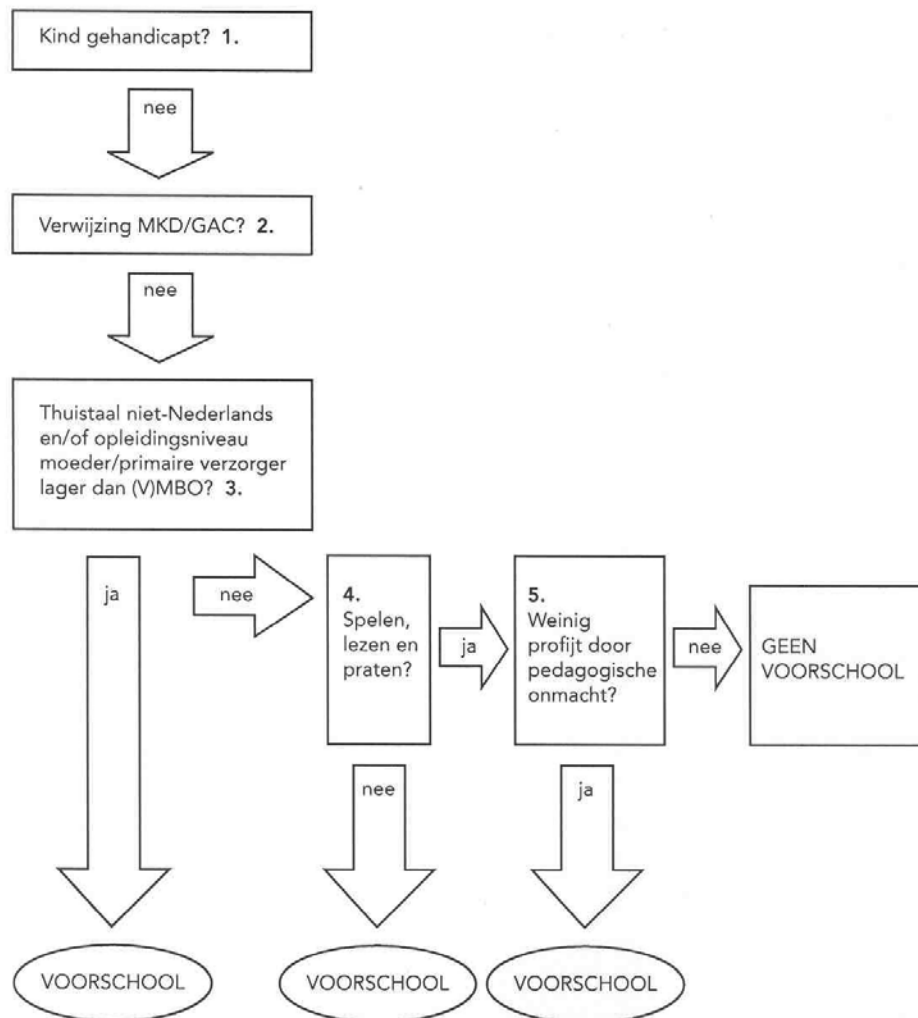
- Postma, S. (2009). *Omgevingsanalyse ter beoordeling van het taalaanbod in het Nederlands. Bestemd voor professionals werkzaam in de jeugdgezondheidszorg*. Bilthoven: RIVM.
- Reinink, M., & Vegt, A.L. van der (2011). *Resultaatafspraken vroegschoolse educatie. De rol van de gemeente*. Utrecht: Oberon.
- RMO (2002). *Educatief centrum voor ouder en kind. Advies over voor- en vroegschoolse educatie*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Roeleveld, J. (Red.) (2008). *Effectmeting VVE Rotterdam. Technische rapporten over het onderzoek 2004 – 2008*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Roeleveld, J., Driessen, G., Ledoux, G., Cuppen, J. & Meijer, J. (2011). *Doelgroep leerlingen in het basisonderwijs*. Amsterdam/Nijmegen: Kohnstamm Instituut/ITS.
- Rutten, S. (2009a). *Voor- en vroegschoolse educatie in kleine gemeenten. Een handreiking*. Utrecht: Sardes.
- Rutten, S. (2009b). *Voor- en vroegschoolse educatie in een veranderende omgeving. Stand van zaken en een blik vooruit*. Utrecht: Sardes.
- Rutten, S., Versteegen, H., Weijs, M. van der, & Geus, W. de (2006). *VVE op de agenda. Handreiking Voor- en vroegschoolse educatie in het OAB*. Utrecht: Oberon.
- Schooten, E. van, & Slegers, P. (2008). *Onderzoek naar de effectiviteit van VVE en peuterspeelzalen in Oosterhout en Den Bosch*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Schooten, E. van, Smeets, E. & Driessen, G. (2007). *Taaltoetsen voor taalzwakke leerlingen in het primair onderwijs*. Amsterdam/Nijmegen: SCO-Kohnstamm Instituut/ITS.
- SPA (2007). *Stroomschema Toeleiding voorschoolse voorziening* Arnhem: Stichting Peuterspeelzalen Arnhem.
- Staatsblad (2010a). *Wet van 7 juli 2010 tot wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid*. Staatsblad 2010 296.
- Staatsblad (2010b). *Wet van 7 juli 2010, houdend vaststelling van basisvoorwaarden voor de kwaliteit van voorschoolse educatie (Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie)*. Staatsblad 2010 298.
- Staatsblad (2010c). *Besluit van 23 augustus 2010, houdende regels met betrekking tot specifieke uitkeringen ten behoeve van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014 (Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2011-2014)*. Staatsblad 2010 687.
- Stanovich, K. (1986). Matthew effects in reading: Some consequences of individual differences in the acquisition of literacy. *Reading Research Quarterly*, 21(4), 360-407.

- Steensel, R. van, McElvany, N., Kurvers, J., & Herppich, S. (2011). How effective are family literacy programs? Results of a meta-analysis. *Review of Educational Research*, 81(1), 69-96.
- Tavecchio, L. (2011). *Slotwoord Louis Tavecchio. Afscheid UvA*, 3 maart 2011. Amsterdam: Felix Meritis.
- Tesser, P., & Iedema, J. (2001). *Rapportage minderheden 2001. Deel I. Vorderingen op school*. Den Haag: SCP.
- Tesser, P., Dugteren, F. van, & Merens, A. (1996). *Rapportage minderheden 1996. Bevolking, arbeid, onderwijs, huisvesting*. Den Haag: SCP.
- Tesser, P., Merens, A., & Praag, C. van (1999). *Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt*. Den Haag: SCP.
- Tuijl, C. van (2001). *Effecten van opstap opnieuw. Effecten van een gezinsgericht stimuleringsprogramma bij Turkse en Marokkaanse gezinnen*. Alkmaar: Extern Print.
- Tuijl, C. van (2002). *Effecten van Opstap Opnieuw bij follow-up. Effecten van Opstap Opnieuw bij Turkse en Marokkaanse leerlingen op middellange termijn*. Alkmaar: Extern Print.
- Tuijl, C. van, & Siebes, R. (2007). *Het rendement van Opstap in de basisschoolperiode*. Utrecht: NJI.
- Turkenburg, M. (1999). *Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Een inhoudelijke en bestuurlijke typering*. Den Haag: SCP.
- Turkenburg, M. (2003). *Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid halverwege de eerste planperiode (1998 - 2002). Het beleidsproces in vijftien gemeenten*. Den Haag: SCP.
- Turkenburg, M., & Vogels, R. (2009). Onderwijs. In R. Bijl e.a. (red.), *De sociale staat van Nederland 2009* (pp. 125-160). Den Haag: SCP.
- Tweede Kamer (2000). *Aanpak onderwijsachterstanden. Bestrijding van onderwijsachterstanden*. 's-Gravenhage: Sdu.
- Tweede Kamer (2000). *Beleidsbrief voor- en vroegschoolse educatie. Vergaderjaar 1999-2000. Kamerstuk 27190 nr. 1*. 's-Gravenhage: Sdu
- Tweede Kamer (2009). *Rijksbegroting 2010. Vergaderjaar 2009-2010. Kamerstuk 32123 VIII 1*. 's-Gravenhage: Sdu
- Tweede Kamer (2009). *Wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijs-toezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31989, nr. 3*. 's-Gravenhage: Sdu.
- Veen, A., Daalen, M. van, & Heurter, A. (2010). *Doorgaande leerlijnen voor- en vroegschoolse educatie. Survey onder schoolbesturen*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Derriks, M., & Roeleveld, J. (2001). *Een jaar later. Vervolgonderzoek evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.

- Veen, A., Fukkink, R., & Roeleveld, J. (2006). *Evaluatie van Startblokken en Basisontwikkeling. Implementatie en effecten van het programma Startblokken en Basisontwikkeling in het kader van Voor- en Vroegschoolse Educatie*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Roeleveld, J., & Daalen, M. van (2005). *Op zoek naar 'best practices': opbrengsten van Amsterdamse voorscholen*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Roeleveld, J., & Heurter, A. (2010). *Onderwijs en opvang voor jonge kinderen. Deelname aan opvang door driejarigen en kwaliteit van onderwijs en opvang voor drie- en vierjarigen*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Roeleveld, J., & Leseman, P. (2000). *Evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide. Eindrapportage*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Vegt, A.L. van der (2009). *Voorzieningen voor kinderen van 0-4 jaar: Stand van zaken en actuele ontwikkelingen*. Utrecht: Sardes.
- Vegt, A.L. van der, Kooiman, P., & Jepma, IJ. (2008). *Landelijke monitor Voor- en Vroegschoolse Educatie 2008. Eindrapportage*. Utrecht: Sardes.
- Versteegen, H., Geus, W. de, & Schonewille, B. (2006). *Lukt dat in de praktijk? Voor- en vroegschoolse educatie in kleine gemeenten*. Den Haag: VNG.
- VNG (2011). *VNG betreurt kabinetsbesluit onderwijsachterstanden*. Den Haag: VNG.
- Vreuls, J., Zuidam, M., & Wit, W. de (2010). *Is uw VVE-monitor OKE?* Utrecht: Oberon.
- Yperen, T. van (Ed.) (2010). *55 Vragen over effectiviteit*. Utrecht: NJI.
- Zuidam, M. (2009). *Overzicht financiën Vroegschoolse Educatie*. Utrecht: Oberon.
- Zuidam, M. (2010). *De financiële bijsluiter bij de Lokale Educatieve Agenda. Update februari 2010*. Utrecht: Oberon.

Bijlage – Voorbeelden van instrumenten

1. Stroomschema verwijzing Voorschool en Vragenlijst bij Stroomschema verwijzing Voorschool, Gemeente Amsterdam



Bij twijfel over de uitkomst (bijv. dreigende verwaarlozing, ADHD enz.) eerst overleg met de voorschool.

1. Is het kind geestelijk of lichamelijk gehandicapt? ☐ ☐
Ja, dan niet doorverwijzen naar de voorschool
2. Zijn er indicaties om het kind door te verwijzen naar een medisch kinderdagverblijf of GAC? ☐ ☐
Ja, dan (nog) niet doorverwijzen naar de voorschool
3. Spreken de ouders thuis niet-Nederlands met/tegen het kind en is het opleidingsniveau van de moeder/primaire verzorger lager dan LBO? ☐ ☐
Ja, dan doorverwijzen naar de voorschool
Nee, dan verder met vraag 4
- 4.
- Spelletjes aanwezig thuis om kleuren, afmetingen en vormen te leren: sorteermaterialen, legpuzzels, ringen of blokken? ☐ ☐
 - Spelmateriaal aanwezig waarmee het kind zich creatief kan uiten zoals vingerverf, klei, deeg, vetkrijtjes etc? ☐ ☐
 - Speelt het kind met materiaal dat fijne bewegingen vereist zoals prikblokken, kleurboeken en rijgkralen? ☐ ☐
 - Lezen de ouders dagelijks in een boek, krant, huis-aan-huisblad of tijdschrift? ☐ ☐
 - Leest vader of moeder de peuter voor uit een lees- of kijkboekje op het niveau van het kind? ☐ ☐
 - Stellen ouders vragen aan het kind, zoals bijv. waar is je pop, waar zit je neus? ☐ ☐
 - Leert de ouder het kind eenvoudige omgangsvormen, zoals het zeggen van 'alstublieft, dank u wel, het spijt me'? ☐ ☐
 - Is moeder geïnteresseerd in de ervaringen van het kind en neemt zij tijd om het erover te laten vertellen?
 Als de moeder over of tot haar kind spreekt laat zij dan positieve gevoelens blijken?
 Beantwoordt moeder vragen of opmerkingen van het kind tijdens het bezoek of stimuleert moeder het kind om tijdens het bezoek iets te laten zien of horen of prijst moeder spontaan tijdens het bezoek het gedrag van de peuter? ☐ ☐
- Minstens 3 items met nee beantwoord, dan doorverwijzen naar voorschool*
Minder dan 3 items beantwoord zijn met ja dan verder met vraag 5

5. Is er sprake van pedagogische onmacht?

☐ ☐

Er is sprake van pedagogische onmacht als:

- Er een machtsstrijd bestaat tussen ouder en peuter
- Moeder het kind als zeer lastig/onhandelbaar ervaart
- Moeder het moeilijk vindt om te reageren op het gedrag van haar kind
- De peuter zijn zin krijgt als hij gaat drammen
- Het kind meteen een felle tik of por krijgt als het de ouder slaat, trapt of op een andere manier negatief gedrag vertoont
- Kind lastig is tijdens het bezoek en moeder onmachtig is om hierop te reageren

*Met ja beantwoord, dan doorverwijzen naar voorschool
zoniet dan geen doorverwijzing naar de voorschool*

Bron: Gemeente Amsterdam (2007).

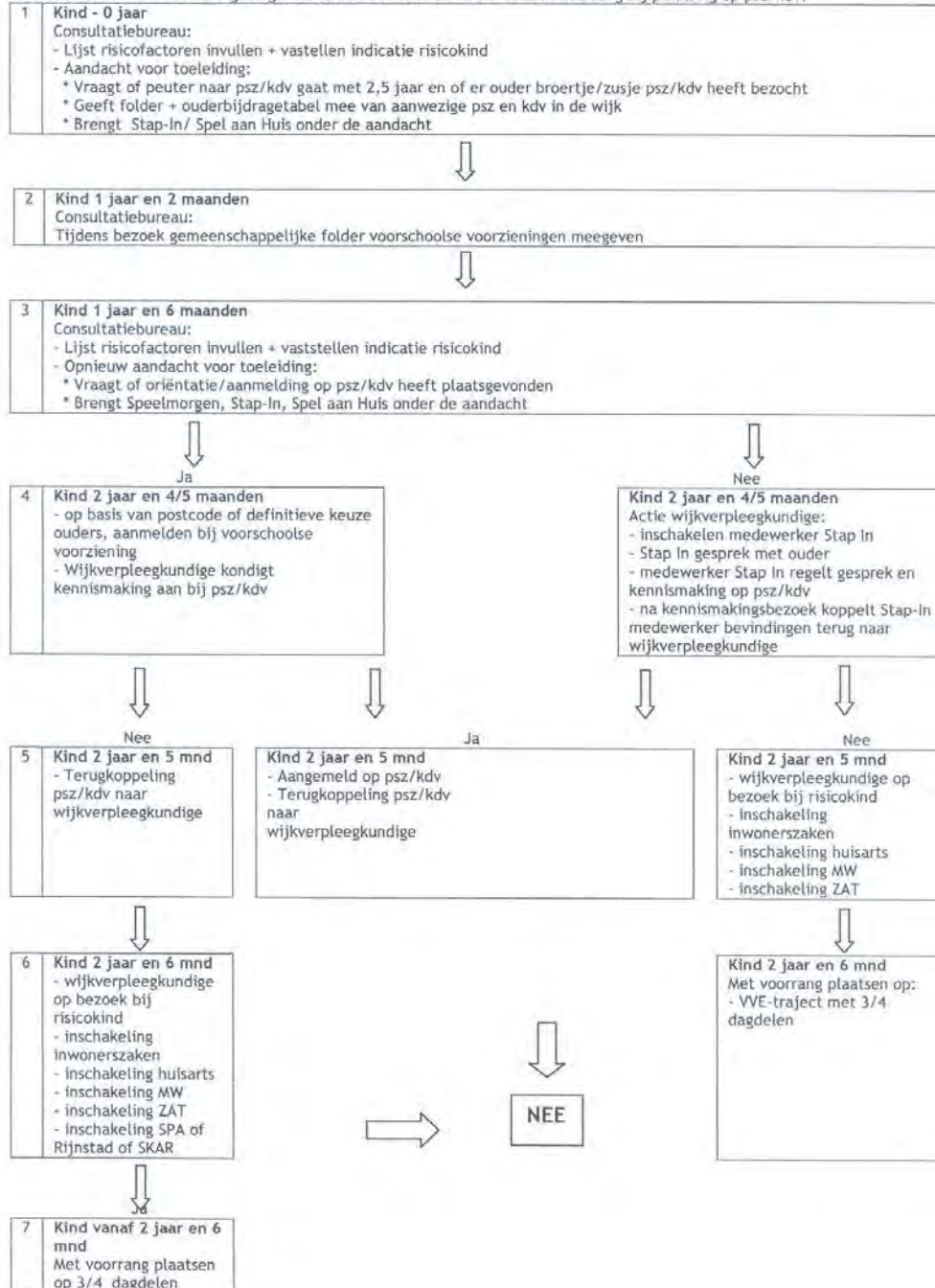
2. Doelgroep voorschool en vroegschool, Gemeente Amsterdam

1: Doelgroep	
B&W stellen jaarlijks vast welke kinderen met een risico op achterstand in de Nederlandse taal in aanmerking komen voor voorschoolse educatie. (Art. 167-1a1 WPO) Voorschoolse educatie is in ieder geval bestemd voor doelgroepkinderen tussen 2 ½ en vier jaar. Vroegschoolse educatie is bestemd voor doelgroepkinderen in groep 1 en 2 van het basisonderwijs. (Toelichting AMvB blz 6)	
Visie op doelgroep voorschool <u>Doelgroepdefinitie</u> We blijven in Amsterdam een eigen doelgroepdefinitie gebruiken, die verder gaat dan de definitie van gewichtleerling die in het basisonderwijs wordt gehanteerd en die de grondslag blijft vormen voor de financiële afrekeningen door het Rijk in het kader van VVE. De rijksfinanciering biedt de gemeenten ruimte om een eigen definitie te hanteren. Amsterdam hanteert de volgende criteria om te bepalen of een kind behoort tot de doelgroep VVE en dus een indicatie VVE moet krijgen: • achtergrond ouders (niet-Nederlands spreken thuis/laag opleidingsniveau) • stimulerende omgeving (onvoldoende stimulerende omgeving thuis en onvoldoende interactie) • pedagogische onmacht. (huidige criteria voor indicatie doelgroep OKC protocol) <u>Indicering</u> Indicering vindt plaats op de JGZ-centra van de GGD en van de SAG volgens het hierboven beschreven protocol (vastgesteld door B&W). De indicering is een maatwerktaak van de JGZ en als zodanig omschreven in het Productenboek JGZ 0-19 jaar Amsterdam 2009-2012. De JGZ-verpleegkundige of de JGZ-arts indiceert tijdens één van de reguliere consulten (bij 11, 14 en 18 maanden) en informeert de ouders hierover. Bij een positieve indicatie motiveert de JGZ-verpleegkundige of de JGZ-arts de ouders om hun kind aan te melden bij een voorschool. De doelgroep is beperkt tot de kinderen die binnen de gemeentegrenzen van Amsterdam woonachtig zijn. <u>Registratie indicatie VVE</u> De JGZ-GGD registreert de indicatie VVE in het eigen systeem Kiddos, dat is verbonden met het elektronisch loket (ELKK-VVE). De JGZ-SAG registreert de indicatie VVE direct in ELKK-VVE. <u>Doelgroepbepaling</u> Voor het bepalen van de omvang van de doelgroep worden jaarlijks op de teldatum 1 oktober de gegevens vanuit het ELKK-VVE gebruikt. <u>Informeren en adviseren ouders</u> JGZ-GGD en JGZ-SAG lichten de ouders in over de indicatie VVE die zij met betrekking tot hun kind registreren in Kiddos/ELKK en leggen uit wat een indicatie VVE betekent. Zij geven ouders alle benodigde informatie mee over de voorscholen in de buurt (incl. adressen en telefoonnummers) en adviseren de ouders dringend om hun kind op een voorschool te laten inschrijven. In vervolgconsulten checken zij of de ouders dat inmiddels hebben gedaan.	Visie op doelgroep vroegschool <u>Doelgroepdefinitie</u> Idem. Om vanaf het begin gerichte aandacht te kunnen geven is het van belang dat leerkrachten weten welke kinderen een indicatie VVE hebben gekregen. Ook is dit gegeven van belang bij het meten van de effecten van VVE eind groep 2. Deze informatie wordt vanaf schooljaar 2010-2011 opgenomen in de Uniforme Overdracht Kindgegevens Amsterdam. <u>NB:</u> De rijksfinanciering voor de vroegschool is opgenomen in de lumpsum. De bijdrage is gerelateerd aan de engere definitie van gewichtleerling. Sinds 2009 worden de middelen verhoogd met een toeslag voor impulsgebieden.

Bron: Gemeente Amsterdam (2010).

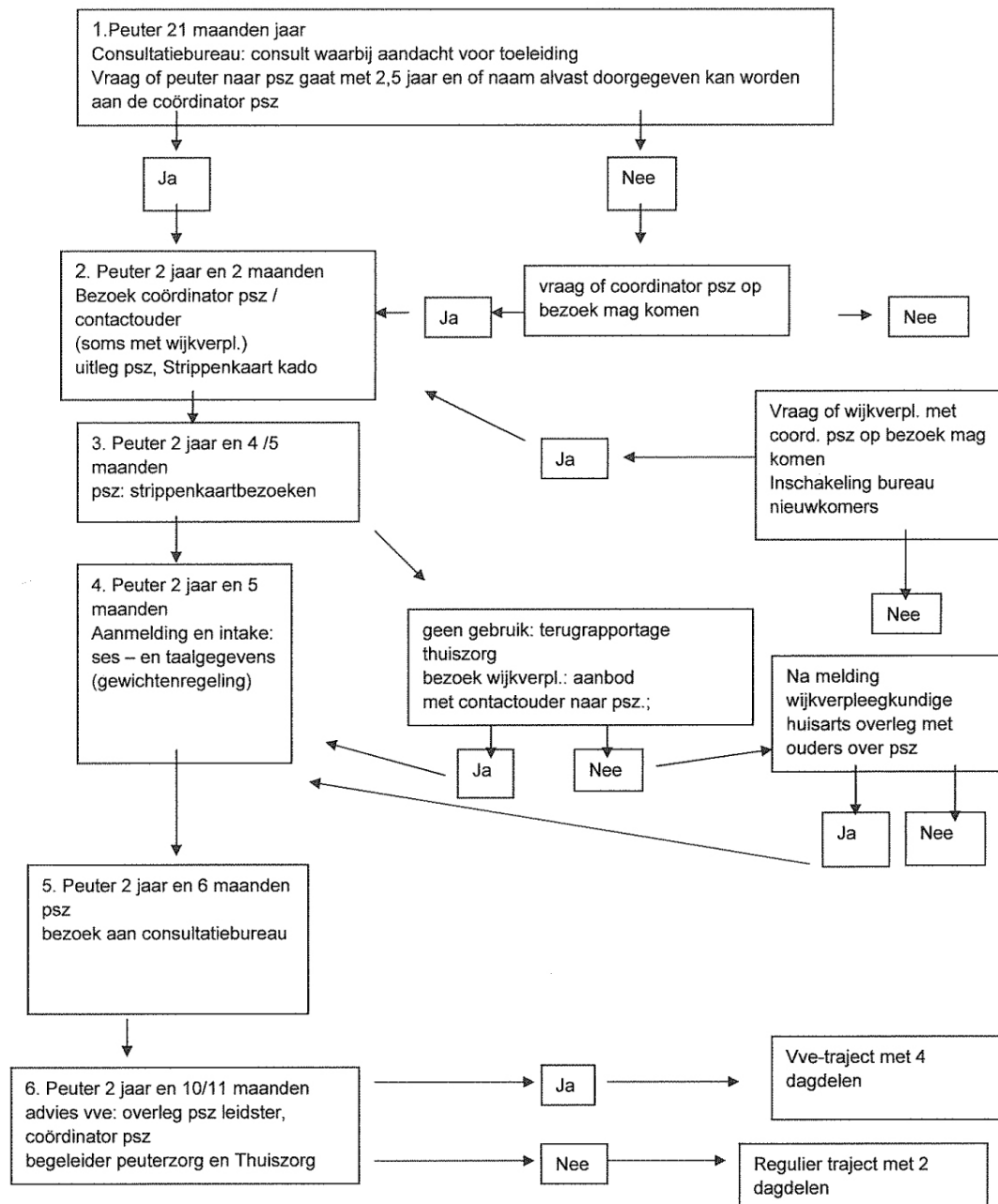
3. Stroomschema Toeleiding voorschoolse voorziening, gemeente Arnhem.

Toeleiding kinderen naar VVE-peuterspeelzaal/ kinderdagverblijf. Onderstaande route wordt voor alle kinderen die het consultatiebureau bezoeken gevolgd. Geïndiceerde risicokinderen hebben voorrang bij plaatsing op psz/kdv.



Bron: SPA (2007).

4. Stroomschema doelgroepbepaling, gemeente Boxtel



Bron: Oberon (z.j.).

5. Volgmodel voor peuters, tevens Overdrachtformulier van peuterspeelzaal naar basisschool, gemeente Bussum

*Volgmodel voor peuters
tevens*

Overdrachtformulier

van peuterspeelzaal naar basisschool



Van peuterspeelzaal : _____
Naar basisschool : _____
Naam kind : _____

Kindgegevens

Voornaam	
Achternaam	
Geslacht	jongen/meisje *
Geboortedatum	
Culturele achtergrond	
Startdatum kind	
Aantal dagdelen	

Speelzaalgegevens

Naam	
Adres	
Telefoon	
Leidster 1	
Leidster 2	
Te bereiken op (dagdelen)	

* S.v.p. doorhalen wat niet van toepassing is.

Bussum, (naam) (jaar)

Handtekening:

Observatielijst Peuters ~ naar de observatielijst van Puk & Ko

Taalvaardigheid

Naam peuterspeelzaal:

Naam van het kind:

Naam van de leidster:

Datum 1^e observatie: Kleur:

Datum 2^e observatie: Kleur:

Datum 3^e observatie: Kleur:

Onderwerp	Wenstadium			Voorwaarde			Moelijkere variant		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1. Gespreksvaardigheid	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
1.1 Objecten en handelingen aanduiden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
1.2 Antwoord geven	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
1.3 Vertellen van gebeurtenissen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
1.4 Vragen stellen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
1.5 Gevoelens en mening uitdrukken	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
1.6 Samenspielen in een groep	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2. Begrijpend luisteren	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.1 Aandachtig luisteren naar een verhaal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.2 Reageren op de inhoud van een verhaal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.3 Antwoord geven op vragen over het verhaal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.4 Voorspellen van het verloop van een verhaal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.5 Navertellen van een verhaal aan de hand van prenten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2.6 Weergeven van de volgorde van gebeurtenissen in een verhaal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3. Institutionele interacties	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.1 Begrijpen van eenvoudige reacties	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.2 Formeel taalgebruik	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3.3 Plezier hebben in taalactiviteiten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4. Informatie geven	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.1 Beschrijven en plaats bepalen van objecten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.2 Vergelijken	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.3 Uitleg geven	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4.4 Omstandigheden: volgorde gebeurtenissen of handelingen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5. Taalbeschouwing	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5.1 Rijmen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Sociaal-communicatieve vaardigheden

Naam peuterspeelzaal:

Naam van het kind:

Naam van de leidster:

Datum 1^e observatie: Kleur:

Datum 2^e observatie: Kleur:

Datum 3^e observatie: Kleur:

Onderwerp	Wenstadium			Voorwaarde			Moeilijkere variant		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1. Jezelf presenteren en opkomen voor jezelf	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2. Samen spelen en werken	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3. Gevoelens herkennen en delen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4. Aardig doen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5. Omgaan met een ruzie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6. Omgaan met een taak	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7. Kiezen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
8. Contact zoeken met leidster	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
9. Materialen delen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
10. Op beurt wachten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
11. Zich aan de regels houden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
12. Vertrouwen hebben in eigen kunnen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
13. Plezier hebben	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
14. Nieuwsgierig zijn	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Ontluikend rekenen

Naam peuterspeelzaal:

Naam van het kind:

Naam van de leidster:

Datum 1^e observatie: Kleur:

Datum 2^e observatie: Kleur:

Datum 3^e observatie: Kleur:

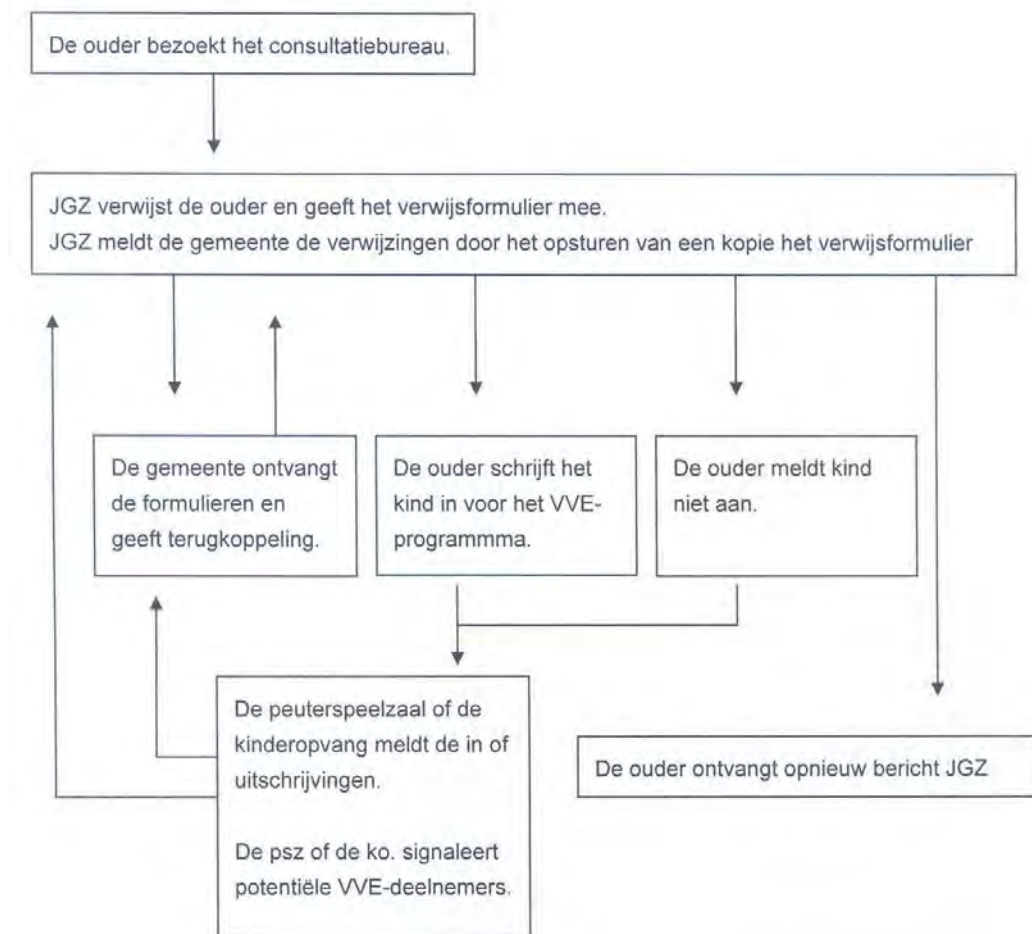
Onderwerp variant	Wenstadium			Voorwaarde			Moeilijkere		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1. Meten	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2. Ruimtelijke oriëntatie	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3. Ontluikende gecijferdheid	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Aandachtspunten

Taalvaardigheid:
Sociaal-communicatieve vaardigheden:
Ontluikend rekenen:
Motoriek:
Overig:

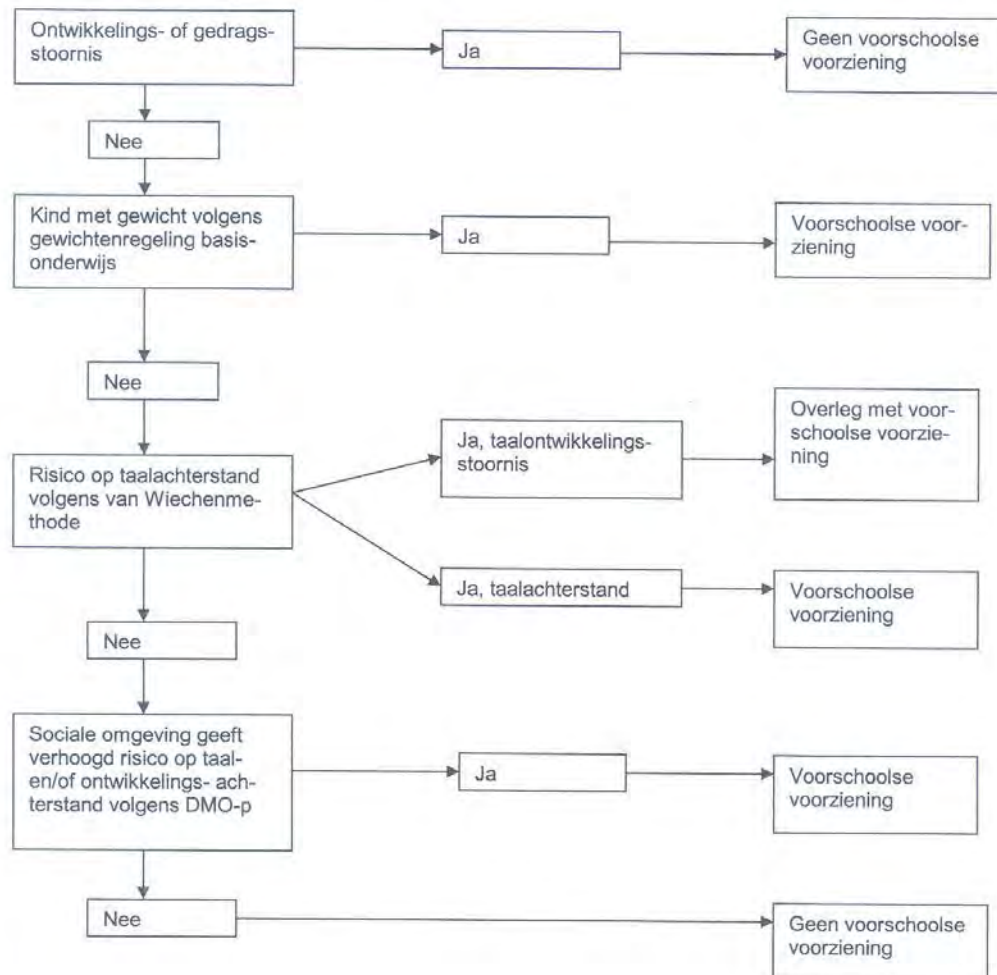
Bron: Gemeente Bussum (2011).

6. Verwijsschema voor het voorschoolse deel van de VVE, gemeente Enschede.



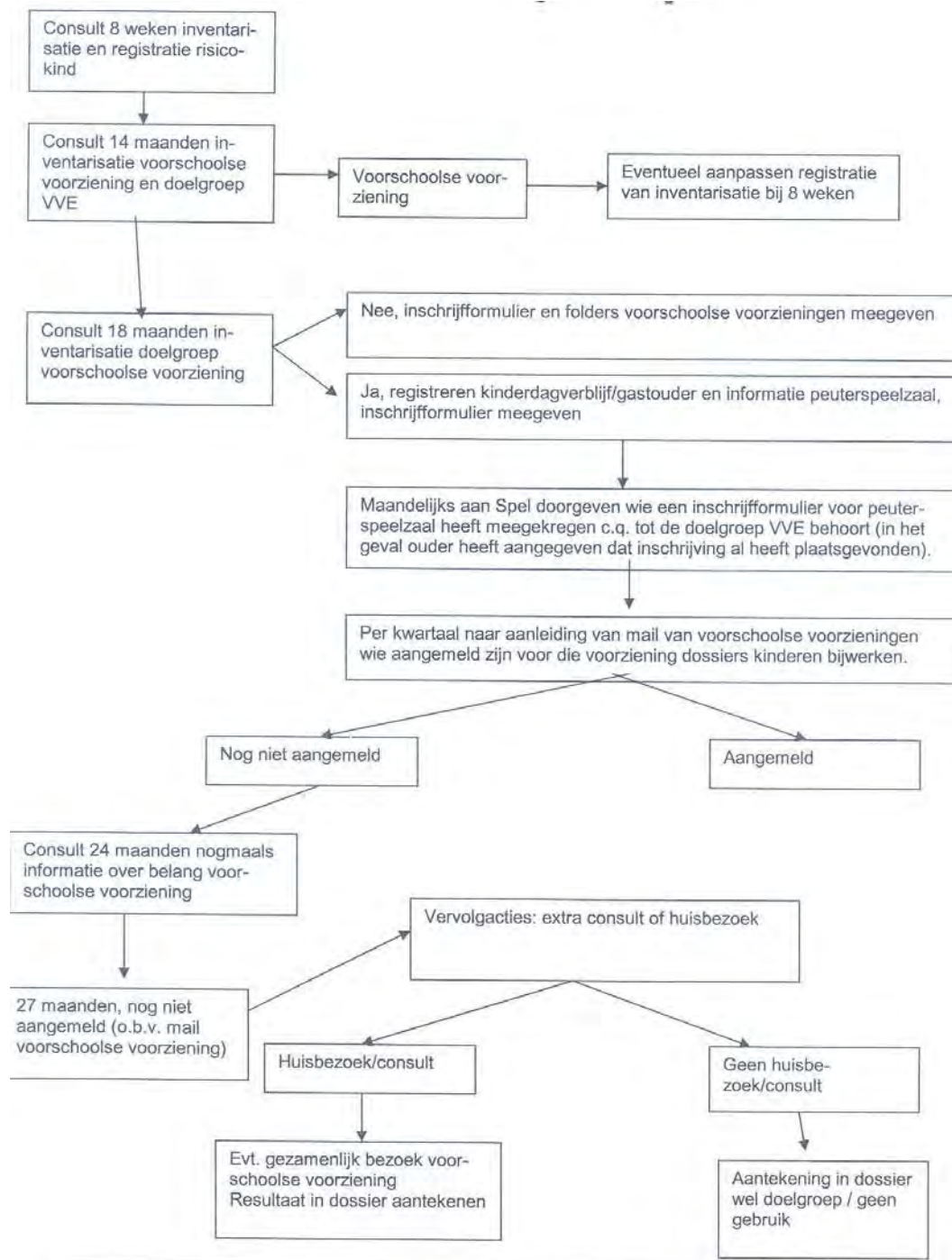
Bron: Gemeente Enschede (2008).

7. Stroomschema Doelgroepbepaling, gemeente Lingewaard.



Bron: Gemeente Lingewaard (2010).

8. Stroomschema Toeleiding voorschoolse educatie, gemeente Lingewaard.



Bron: Gemeente Lingewaard (2010).

9. Stappenplan Voor en Vroegschoolse Educatie, Stroomschema verwijzing naar een VVE-programma, Verwijsformulier VVE, Gemeente Rijssen-Holten.

2. Stappenplan Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE)

Tijdens alle contactmomenten op het consultatiebureau is er actief aandacht voor de spraak-taalontwikkeling van kinderen van 0-4 jaar. Indien daar reden voor is worden gerichte advisering en interventies aangeboden. Gaat het kind naar de peuterspeelzaal en/of kinderdagverblijf of een VVE-voorziening? Zo ja, hoe zijn de bevindingen? zo nee, waarom niet? Na het contactmoment van 3jaar/9 maanden vindt overdracht naar JGZ 4-19 plaats. Afhankelijk van de bevindingen uit voorgaande contactmomenten vindt rapportage plaats over peuterspeelzaal/kinderdagverblijf of VVE deelname.

Inrichting DD

Toegevoegd in het digitaal dossier (DD/JGZ) in de registratie bij 18 maanden, 2 jaar, 3 jaar en 3 jaar 9 maanden consult. Arts en/of verpleegkundige zijn verwijzers (JGZ)

Verwijzen VVE ?

JA, reden:

1. Gewichtenkinderen: het opleidingsniveau van beide ouders is maximaal LBO/VBO, praktijkonderwijs of VMBO basis of kaderberoepsgerichte leerweg;
2. Thuis taal is niet het Nederlands of is dialect;
3. De taalontwikkeling is nog niet voldoende volgens de van Wiechen methode.
4. Verwijzing op indicatie peuterspeelzaal (PSZ) / kinderdagverblijf (KDV);

NEE, reden: Indicatie vanuit de JGZ (contra-indicaties) als:

- Zintuiglijke problemen (doof, blind). Bij dergelijke problemen is meer specialistische hulp nodig.
- Ernstige fysieke beperkingen, bijvoorbeeld spasmen en ernstige epilepsie. Ook hiervoor zijn andere instanties beter geëquipeerd.
- Duidelijke cognitieve beperkingen, bijvoorbeeld lage tot zeer lage intelligentie.

Instructie/handleiding voor de uitvoerenden

Punt 1 en 2:

Tijdens het 18 maanden consult beoordeelt de verpleegkundige ogv bovengenoemde eerste twee criteria (het opleidingsniveau van beide ouders is maximaal LBO/VBO, praktijkonderwijs of VMBO basis of kaderberoepsgerichte leerweg en/of thuis taal is niet het Nederlands en/of dialect) of een kind in aanmerking komt voor VVE. Zo ja, verwijst de verpleegkundige door.

- bij éénoudergezinnen is het opleidingsniveau bepalend van de ouder die belast is met de dagelijkse verzorging van het kind;

Bij een verwijzing wordt dit vermeld in het DD JGZ en onder het kopje "Conclusie en gevolg" wordt de verwijsindicator aangevinkt.

Professionele inschatting is en blijft bij criterium 1 een belangrijke rol spelen. Een kind dat voldoet aan de criteria van de gewichtenregeling, maar bij wie op geen enkele manier zorgen zijn over de spraak-taalontwikkeling en bij wie ook geen verhoogd risico wordt ingeschat, hoeft niet te worden verwezen naar VVE

Punt 3:

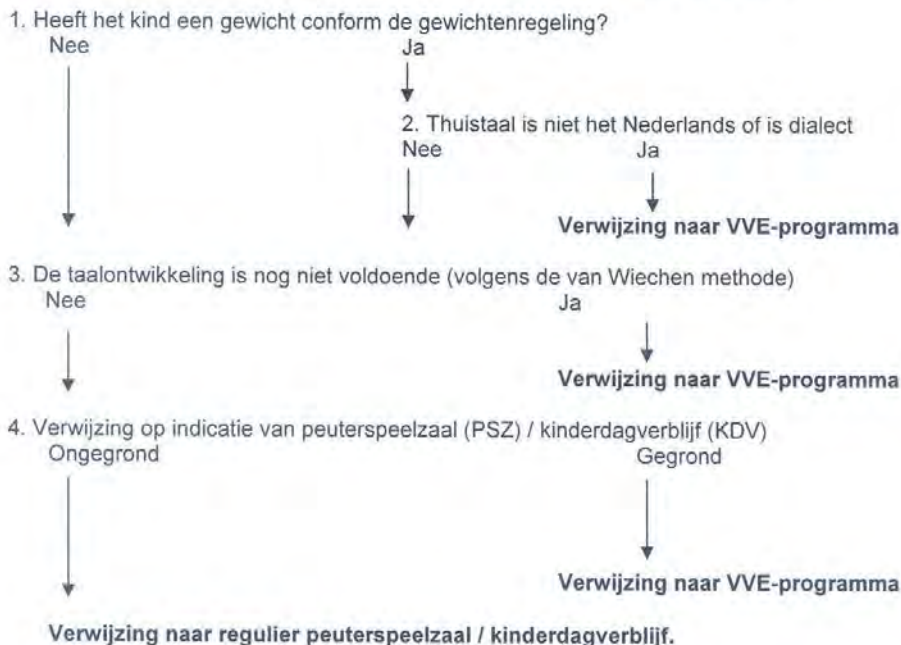
Achterstand in spraak-taalontwikkeling wordt op het consultatiebureau vastgesteld conform het Van Wiechenschema (ontwikkelings-onderzoek). Of er sprake is van een verhoogd risico op achterstand in spraak-taalontwikkeling wordt bepaald door de professionele inschatting van consultatiebureau-arts of wijkverpleegkundige JGZ .

Punt 4:

Ook kan er aan de hand van een vraag om verwijzing van de PSZ of het KDV een afspraak gemaakt worden met ouders en JGZ voor de leeftijd van 2 jaar en 9 maand, uitzonderingen daargelaten. De PSZ of KDV overlegt bij de verwijzing een ingevuld en eventueel van toelichting voorzien indicatieformulier. De arts en/of verpleegkundige beoordeelt de vraag van de PSZ/KDV en gaat indien nodig over tot verwijzing. In het geval dat de JGZ geen verwijzing nodig vindt, wordt teruggekoppeld naar betreffende PSZ/KDV en wordt overlegd wat het vervolg is.

3. Stroomschema verwijzing naar VVE-programma

Bij het peuterconsult van 18 maanden dienen de volgende afwegingen plaats te vinden. Deze vragen worden zo nodig opnieuw gesteld bij het peuterconsult van 2 jaar



Bij Indicatie vanuit de GGD (contra-indicaties) =====> Verwijzing naar specialistisch hulp

Toelichting:

1. Een kind heeft een gewicht conform de gewichtenregeling als:
 - Beide ouders maximaal LBO/ VBO, praktijkonderwijs of VMBO basis- of kaderberoepsgerichte leerweg hebben gevolgd;
 - Bij éénoudergezinnen is het opleidingsniveau bepalend van de ouder die belast is met de dagelijkse verzorging van het kind;
 - Professionele inschatting blijft rol spelen bij dit criterium.
2. Is de thuistaal anders dan Nederlands of dialect
3. Een achterstand in spraaktaalontwikkeling wordt op het cb vastgesteld conform de hiervoor geldende richtlijnen van het Van Wiechenschema (ontwikkelingsonderzoek). Dit schema is hierbij leidend.
4. PSZ of het KDV kunnen op basis van observaties in de groep een peuter verwijzen naar het consultatiebureau om alsnog een indicatie voor VVE af te geven. De arts en/of verpleegkundige beoordeelt deze vraag en gaat indien nodig over tot indicatie/verwijzing.

Indicatie vanuit de JGZ (contra-indicaties) als:

- Zintuigelijke problemen (doof, blind). Bij dergelijke problemen is meer specialistische hulp nodig.
 - Ernstige fysieke beperkingen, bijvoorbeeld spasmen en ernstige epilepsie. Ook hiervoor zijn andere instanties beter geëquipeerd.
 - Duidelijke cognitieve beperkingen, bijvoorbeeld lage tot zeer lage intelligentie.
 - Kinderen waarbij op zeer jonge leeftijd autisme is vastgesteld en die niet kunnen functioneren in een kleine groep, maar die een individuele benadering nodig hebben
- Bij twijfel een orthopedagoog of psycholoog raadplegen die bekend is met indicatiestelling in het onderwijs en de voorschool.

Verwijzing:

Wanneer het kind verwezen wordt naar een VVE voorziening, vult de verpleegkundige JGZ samen met de ouder/verzorger het verwijsformulier VVE in. Het verwijsformulier wordt ondertekend door de ouder/verzorger en wordt doorgestuurd naar de coördinator VVE van de PSZ en een kopie wordt aan ouders meegegeven. Daarnaast wordt de ouder/verzorger een begeleidende brief, terugrapportage formulier en een folder Peuterspeelzalen in Rijssen-Holt en meegegeven.

Tijdens het contactmoment van 2 jaar wordt teruggekomen op dat wat besproken is ten aanzien van voorschoolse voorzieningen / VVE voorziening in vorige contactmomenten. Indien nodig krijgen ouders opnieuw advies en worden zij (opnieuw) gemotiveerd hun kind aan te melden bij een voorschoolse voorziening / VVE voorziening. Indien verwijzing nodig blijkt, zie hierboven *Verwijzing*. Ook zal bij dit consult een terugkoppeling plaatsvinden. Als ouders niet willen, ook extra zorg bieden (telefoon, indicatieconsult of huisbezoek).

Plaatsing

- Zodra de ouder het kind aanmeldt bij de VVE-voorziening vult de VVE-leidster het terugrapportageformulier in, met toestemming van de ouders, ervoor dat het bij de VVE-coördinator PSZ komt en zij stuurt deze door naar het consultatiebureau.
- In het JGZ dossier wordt geregistreerd wanneer kind is ingeschreven voor een VVE-voorziening
- Indien een kind wel is verwezen, maar er volgt geen terugrapportage van VVE-voorziening wordt dit tijdens het eerstvolgende contactmoment met ouders besproken

De VVE medewerker van de JGZ informeert het team welk kind uiteindelijk niet aangemeld is voor VVE. Het JGZ team bespreekt dit nogmaals met de ouder/verzorger.

Tijdens het 3 jarigen consult door de arts JGZ wordt navraag gedaan of een kind gebruik maakt van VVE. En waar nodig worden de ouders geënthousiasmeerd om te gaan deelnemen.

Overdracht basisschool

Bij consult 3,9 jaar wordt gesproken over basisschoolkeuze.

Werkzaamheden VVE medewerker van de GGD

1. Uitvoerenden informeren als een geïndiceerd kind NIET is ingeschreven door de ouders voor deelname van VVE-geïndiceerde kinderen aan het VVE-programma.
2. Daarnaast moet de VVE medewerker:
contacten onderhouden met peuterspeelzalen en kinderdagverblijven en de volgende zaken per kwartaal bijhouden:
 - Welke kinderen op de wachtlijsten staan
 - Welke kinderen gestart zijn met het VVE programma
 - Welke kinderen uitgeschreven zijn bij de JGZ
 - Welke kinderen geïndiceerd zijn maar niet gestart.
3. Gegevens die aan de gemeenten moeten worden aangeleverd:
 - NAW van het geïndiceerde kind Voorletters, geboortedatum, adres en BSN. Geanonimiseerde gegevens of op naam.
 - Datum indicatie.
 - Reden indicatie (combinatie is ook mogelijk)
 - a. het opleidingsniveau van beide ouders
 - b. de thuistaal is niet Nederlands of is dialect
 - c. de taalontwikkeling is niet voldoende
 - d. verwijzing psz of kdv

Dit stappenplan wordt na één jaar geëvalueerd en waar nodig aangepast.

4. Verwijsformulier Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE)

Consultatiebureau locatie:

Consultatiebureau- arts:

Verpleegkundige Jeugdgezondheidszorg:

Gegevens van het kind

Naam: (voor- en achternaam)		☐ Jongen ☐ meisje *
Adres + woonplaats:		Geboortedatum: / /
Telefoonnummer:		Bijzonderheden:

Indicatie VVE (voor- en vroegschoolse educatie)

☐ Opleidingsniveau ouders	
Maximaal lagere beroepsopleiding van de moeder	☐ Ja ☐ nee
Maximaal lagere beroepsopleiding van de vader	☐ Ja ☐ nee
(maximaal LBO/ VMBO, praktijkonderwijs of VMBO basis- of beroepsgerichte leerweg)	

☐ Thuis taal is niet Nederlands/dialect	
☐ Taalontwikkeling is nog niet voldoende volgens de Van Wiechenschema	
De moedertaal van het kind is	☐ Nederlands
	☐ Andere taal namelijk:
Welke taal spreekt de moeder met het kind?	
Welke taal spreekt de vader met het kind?	
Is er voldoende taalaanbod in het Nederlands?	
Is er sprake van één ouder die belast is met de dagelijkse zorg?	
Wordt er thuis overwegend dialect gesproken?	
Opmerkingen t.a.v. taalontwikkeling	

Toelichting

Ruimte voor eventuele opmerkingen

--

Datum: / /

Handtekening JGZ:

Bron: Gemeente Rijssen-Holten (2011).

10. Checklist doelgroepbepaling, gemeente Weert

Sociaal emotionele ontwikkeling						
	nooit		soms		vaak	
	1 ^e	2 ^e	1 ^e	2 ^e	1 ^e	2 ^e
Welbevinden						
• Het kind voelt zich op zijn gemak						
• Het kind heeft moeite met afscheid nemen						
Motivatie						
• Het kind kiest activiteit spontaan						
• Het kind kiest verschillende activiteiten						
• Het kind toont belangstelling voor nieuwe dingen						
• Het kind geeft reacties van enthousiasme						
Concentratie						
• Het kind is aandachtig bezig/ betrokken						
• Het kind maakt af waar het mee bezig is						
Samenspelen/ spelgedrag						
• Het kind wordt geaccepteerd door andere kinderen						
• Het kind zoekt zelf contact met anderen						
• Het kind kan materiaal afstaan						
• Het kind kan zich aanpassen aan het spel van anderen						
• Het kind kan een ruimte delen met een ander kind						
• Het kind is betrokken bij conflicten						
• Er is sprake van agressief gedrag (bijvoorbeeld bijten, schoppen)						
Zich aan afspraken houden						
• Het kind kan zich aan afspraken houden						
Weerbaarheid						
• Het kind komt voor zichzelf op						
Relatie met leidster(s)						
• Het kind richt zich spontaan tot de leidster						
• Het kind kan enige tijd zonder aandacht van de leidster						
Redzaamheid						
• Het kind heeft zicht op eigen kunnen						
• Het kind vraagt zelf om hulp						
• Het kind heeft hulp nodig						
• Het kind kiest spontaan een vervolgactiviteit						
• Het kind kan zelf opruimen						
• Het kind kan zelf naar de w.c. gaan						
• Het kind kan zelfstandig kleine probleempjes oplossen						

Motoriek	nooit		soms		vaak	
	1 ^e	2 ^e	1 ^e	2 ^e	1 ^e	2 ^e
Grote motoriek						
• Het kind beweegt zich behendig en soepel						
• Het kind heeft zichtbaar plezier in bewegen						
Kleine motoriek						
• Het kind kan goed met klein materiaal omgaan						
• het kind heeft plezier in fijn motorische activiteiten						

Taalontwikkeling De taal die de ouders thuis spreken is: - o nederlands (vader/ moeder) - o dialect (vader/ moeder) - o andere taal, nl: _____ (vader/ moeder) Het kind spreekt thuis: - o nederlands (met vader/ moeder/) - o dialect (met vader/ moeder/) - o anders, nl: _____ (met vader/ moeder/) Op de psz spreekt het kind vooral: _____ Het kind functioneert in de peuterspeelzaal in stadium 1 2 3 4 (omcirkelen) Zie lijst (bijlage 1)
--

	nooit		soms		vaak	
	1 ^e	2 ^e	1 ^e	2 ^e	1 ^e	2 ^e
Praten met anderen						
• Het kind praat spontaan met anderen						
• Het kind kan duidelijk maken wat het bedoelt						
• Het kind kan belevenissen vertellen aan anderen (trekt zich niet terug)						
• Het kind kan en wil antwoord geven op vragen (trekt zich niet terug)						
• Het kind neemt actief deel aan de kringactiviteit						
• Het kind kan versjes/ liedjes onthouden						
Luisteren naar de ander						
• Het kind begrijpt wat de leidster wil (volgt instructie op)						
• Het kind kan luisteren als een ander iets vertelt						
• Het kind reageert op wat anderen zeggen						
Ontluikende geletterdheid						
• Het kind is actief bij het plaatjes kijken						
• Het kind is actief bij het "lezen" (geïnteresseerd in boekjes)						
• Het kind pakt de verhaallijn op						

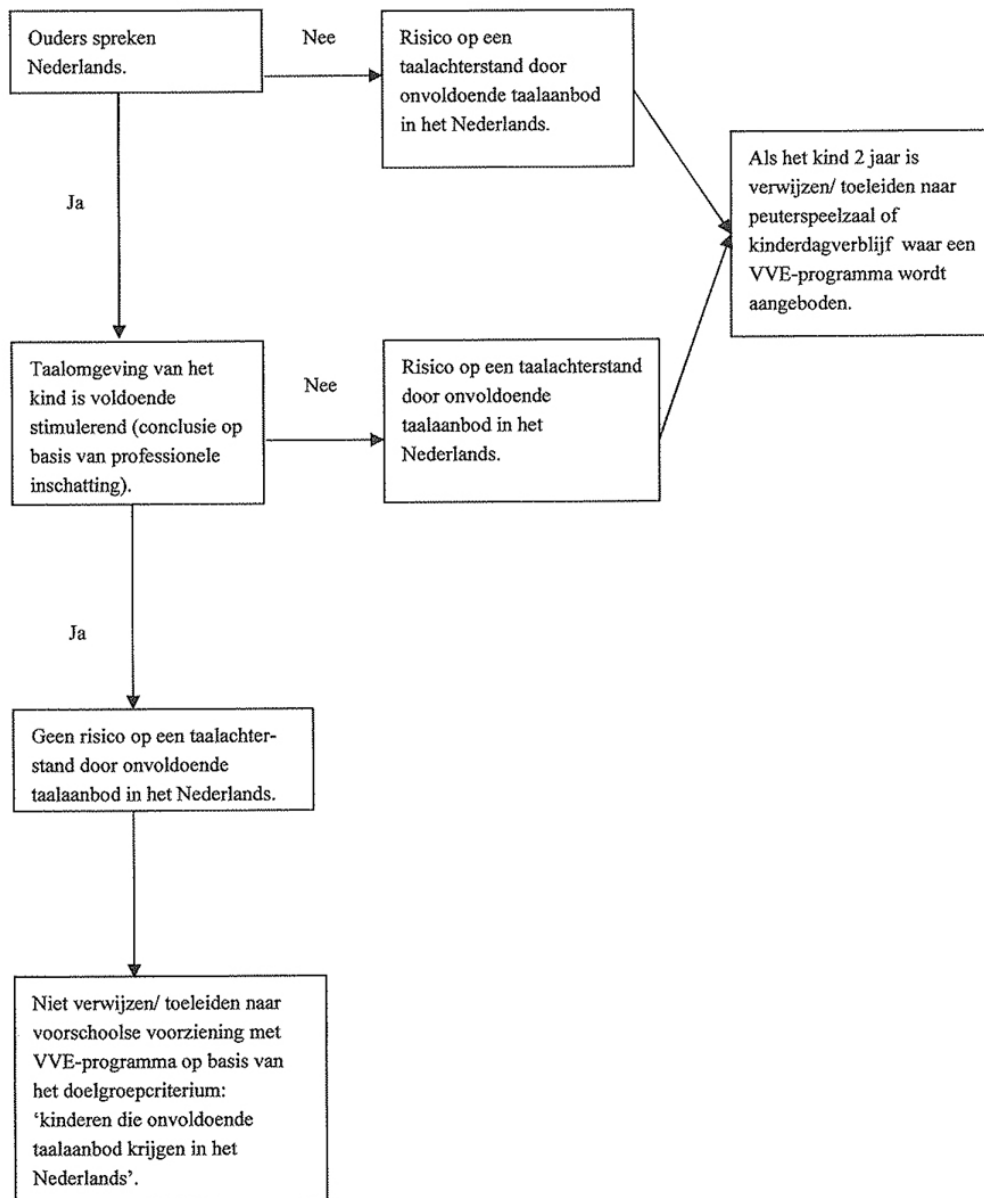
Overige gegevens welke van belang zijn voor een goede begeleiding van het kind
Bijzondere gezinsomstandigheden:
Medische gegevens / lichamelijke gegevens:
Ontwikkelingsachterstand / voorsprong:
Zindelijkheid:
Anders: bv. contact met kinderarts, Punt Welzijn, JGZ, en/of andere.
Aanvullende gegevens vanuit de tutoring (extra begeleiding, m.n. op taalgebied) (Hierbij kan gedacht worden aan de aanleiding voor tutoring en/of extra dagdelen komen, de periode van extra hulp, de aanpak, effecten, evaluatie)

Naam Kind:
Stadium 1: Wennen
<i>1a: eerste begin</i> Teruggetrokken gedrag Chaotisch gedrag Hyperactief gedrag Opsluiten in eigen etnisch groep
<i>1b: aanpassen</i> Heeft belangstelling voor wat andere kinderen doen Neemt deel aan activiteiten, eventueel op zichzelf Is gericht bezig, eventueel voor zichzelf Praat vrijelijk tegen kinderen in de eerste taal Zoekt contact met kinderen en volwassenen Kent de regels en routines van de groep
<i>1c: ontvankelijk voor de tweede taal</i> Probeert betekenissen over te dragen met handelingen / gebaren en weinige woorden, die het kent Begint te reageren op eenvoudige aanwijzingen in het Nederlands Kan zich aardig verweren met woorden en gebaren Begint mee te doen met Nederlandse liedjes en versjes
Stadium 2: Redzaamheid
Kan dingen en mensen om zich heen benoemen Vraagt om namen van dingen en mensen, als het die niet weet Pikt uitleg over namen op Kan behoefte kenbaar maken Kan zich beschermen en verdedigen via taal

Stadium 3: Omgangstaal
Kan activiteiten van zichzelf en anderen benoemen Kan eenvoudige beschrijvingen van handelingen geven o.a. met plaatsaanduiding Kan activiteiten van andere kinderen sturen en zelf reageren op aanwijzingen van andere kinderen Kan via taal inspelen op eigen of andermans handelingen
Stadium 4: Leertaal
Kan hoeveelheidsaspecten in situaties beschrijven Kan kwalitatieve aspecten in situaties beschrijven, o.a. kleur Kan vergelijkingen onder woorden brengen Kan volgorde aspecten in processen beschrijven Kan verbanden tussen verschijnselen onder woorden brengen o.a. oorzaak-gevolg relaties Kan vragen stellen naar verbanden tussen aspecten en situaties Kan gebeurtenissen in de toekomst onder woorden brengen

Bron: Oberon (z.j.).

11. Stroomdiagram voor verwijzing en eventueel toeleiding naar voorschoolse educatie indien 'kinderen met een risico op een taalachterstand door onvoldoende taalaanbod in het Nederlands' een (één van de) doelgroepcriterium (-criteria) is, RIVM.



Bron: Postma (2009)

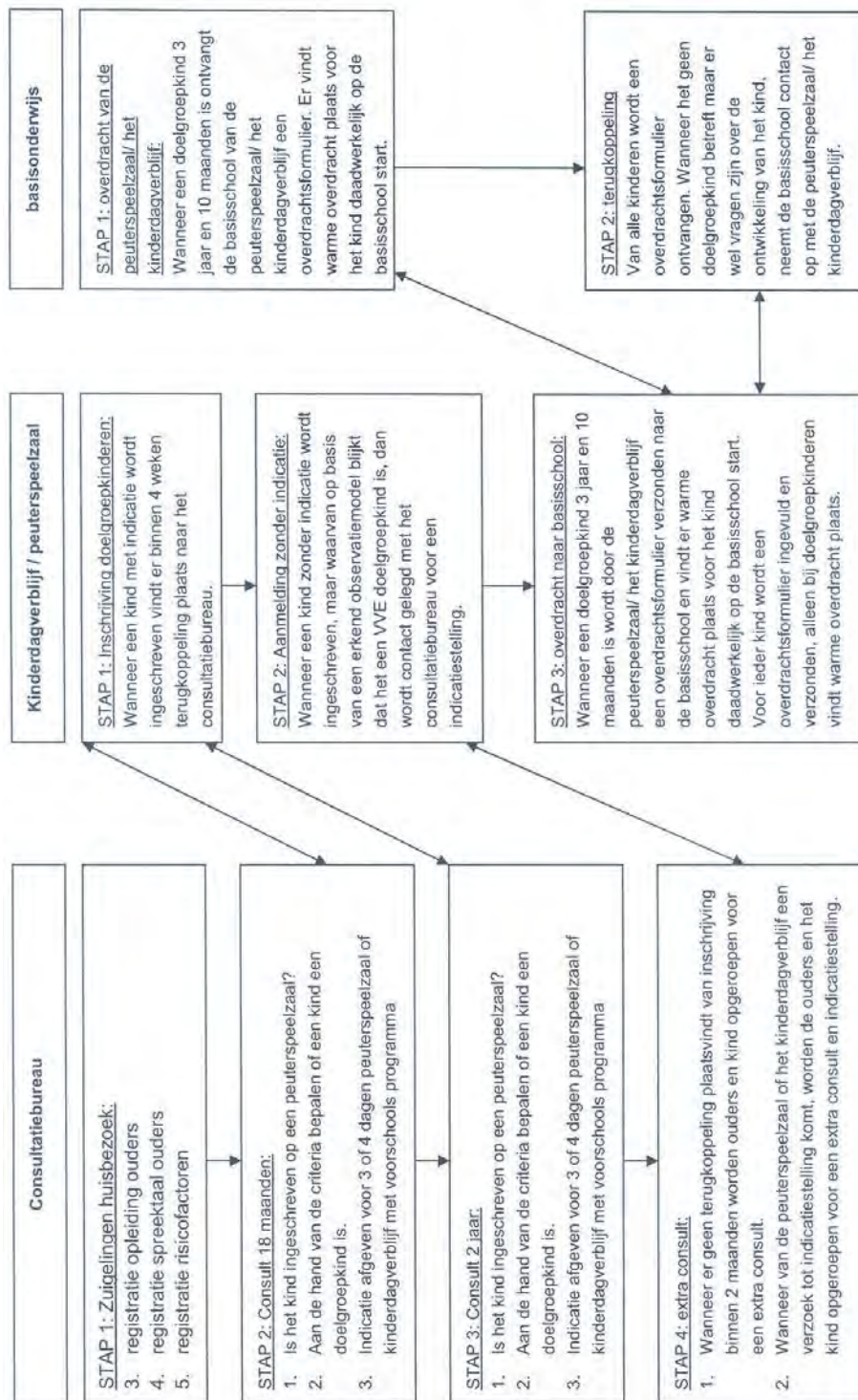
13. VVE overdrachtsformulier, gemeente Zwijndrecht

Algemene opmerkingen en informatie	
Naam van het kind:	
Geboortedatum van het kind:	
BSN Nummer van het kind:	
Naam contactpersoon kinderopvang of peuterspeelzaal:	
Telefoonnummer contactpersoon kinderopvang of peuterspeelzaal:	
VVE programma dat is gebruikt op kinderopvang of peuterspeelzaal:	☐ Piramide ☐ Puk en Ko ☐ Anders: _____
Is het kind met een indicatie binnengekomen bij kinderopvang of peuterspeelzaal:	☐ Ja ☐ Nee
Welke periode heeft het kind gebruik gemaakt van de kinderopvang of peuterspeelzaal:	Van ____ - ____ -20____ tot ____ - ____ -20____ ☐ ____ dagdelen per week ☐ ____ dagen per week
Dit kind is opvallend goed in: (het talent van dit kind)	
Hel kind heeft extra aandacht nodig gehad op het gebied van:	☐ Motorische ontwikkeling ☐ Spraak- taalontwikkeling ☐ Sociaal- emotionele ontwikkeling ☐ Zelfredzaamheid ☐ Oriëntatie op jezelf en de wereld ☐ Anders: _____
De begeleiding op dit aandachtsgebied bestond uit:	
De extra aandacht heeft effect gehad op:	
Ons advies voor de basisschool: (bijvoorbeeld: de hulp doorzetten, dit kind heeft baat bij ...)	

Motoriek rond 48 maanden				
Ontwikkelingsfase	ja	nee	In ontwikkeling	Opvallend goede prestaties
Loopt de trap op en af				bijzonderheden Bijvoorbeeld: nog met 2 voeten op één trede/ alternerend
Doorgaande beweging bij rennen en lopen (soepel looppatroon)				Bijvoorbeeld: loopt op zijn of haar tenen
Fleist op een driewieler				
Klautert op klimrek				
Werpt grote bal met twee handen omhoog. Trapt bal over de grond				Bijvoorbeeld: overmoedig of angstig
Springt met twee voeten bij elkaar omhoog/ ergens vanaf				Bijvoorbeeld: al vangen?
Beginnend hinkelen/ staat een paar tellen op 1 been				
Fijne motorische activiteiten vanuit de pols				Algemene indruk evenwicht
				Bijvoorbeeld: tekenen, kralen rijgen, knippen, scheuren.
				Eventueel: heeft het kind al een voorkeurshand?

Sprake- taalontwikkeling rond 48 maanden				
Ontwikkelingsfase	ja	nee	In ontwikkeling	Opvallend goede prestaties
Reageert adequaat op vragen en opdrachten				bijzonderheden 'loop naar de kast en pak een polje'
Kan uit zichzelf een gesprek voeren over concrete zaken met de leidster. Stelt vragen als hij/zij iets niet begrijpt				
Spreekt duidelijk en verstaanbaar in zinnen van 3 – 6 woorden				
Zingt liedjes, zegt versjes op				
Begrijpt en gebruikt eenvoudige voorzetsels, voegwoorden, oorzaak/gevolg en tegenstellingen				Op, in, naar, voor, achter (voorzetsels) Man/vrouw, heet/koud, groot/klein (tegenstellingen) Als, dan, toen, omdat, maar (voegwoorden) "toen was ik ziek. Ik was niet op school omdat ik ziek was" (oorzaak/gevolg)
Overige opmerkingen: bijvoorbeeld tweetalige opvoeding				

14. Stroomschema toeleiding doelgroepkinderen, gemeente Zwijndrecht



Bron: Gemeente Zwijndrecht (2009).



ISBN 90 5554 436 3
NUR 840