

# De doelgroepdefinitie VVE in de nieuw GOAB periode

een handreiking



In deze korte notitie beschrijven wij of en waarom gemeenten eind 2018/begin 2019 overwegen om de doelgroepdefinitie VVE aan te passen in de nieuwe GOAB-periode 2019-2022. De notitie is gebaseerd op een korte schriftelijke rondvraag onder 104 gemeenten november 2018.

### **Functie doelgroepdefinitie**

Gemeenten hanteren een zogenoemde doelgroepdefinitie om te bepalen welke kinderen in aanmerking komen voor een verrijkt (taal)aanbod in het kader van voor- en vroegschoolse educatie (VVE)<sup>1</sup>. De definitie gaat veelal uit van achtergrondkenmerken van de ouders en/of de peuter, zoals bijvoorbeeld opleidingsniveau van de ouder(s) of primaire verzorger(s). Dergelijke achtergrondkenmerken kunnen een indicatie geven over de risico's op een onderwijsachterstand, waardoor extra inzet via VVE te rechtvaardigen is.

### **Wel of niet aanpassen?**

Uit een rondvraag blijkt dat 69 van de 104 gemeenten nadenken over een aanpassing van hun huidige doelgroepdefinitie<sup>2</sup>. De meest genoemde redenen om de doelgroepdefinitie te willen wijzigen zijn:

- De verdwijnen van de gewichtenregeling in 2019, terwijl het krijgen van een gewicht één van de criteria is om tot de doelgroep VVE te behoren.
  - Gemeenten krijgen meer of juist minder middelen van het Rijk.
- Gemeenten hebben de indruk dat niet alle kinderen die baat kunnen hebben bij VVE nu bereikt worden.
  - Regionale afstemming en/of herindeling.
  - De wens om de relatie tot zorgvraagstukken mee te nemen.

### **Waarom aanpassen?**

De gemeenten hebben de onderstaande elementen het vaakst genoemd om aan te passen:

- Toevoegen van schuldsanering aan de definitie in lijn met de Rijkindicatoren.
- Aanpassen van de focus op één ouder (veelal moeder) naar beide ouders.
- Verbreden van de definitie richting armoede, zorg en/of sociaal emotionele problematiek.

Een aantal gemeenten geeft daarnaast aan de definitie aan te willen passen op termen als leerlinggewicht of het gebruik van Cito-toetsen<sup>3</sup>. Ook zijn er gemeenten die nadenken over het veranderen van de startleeftijd en/of die het proces van indiceren willen herzien.

### **Relatie doelgroepdefinitie en CBS-indicatoren**

Uit de rondvraag blijkt dat veel gemeenten zich afvragen of zij de CBS-indicatoren moeten gaan toepassen in hun eigen gemeentelijke doelgroepdefinitie. Het antwoord luidt dat dit niet verplicht is. Gemeenten houden beleidsvrijheid om, in overleg met hun partners, de eigen gemeentelijke definitie van een doelgroepeuter te bepalen. Gemeenten hoeven de CBS-indicatoren dus niet toe te passen, maar het mag wel.

De CBS-indicatoren zijn onderdeel van een nieuw verdelingsmodel van de Rijksmiddelen voor onderwijsachterstanden. Waar tot 2019 het Rijk de middelen enkel koppelde aan het opleidingsniveau

---

<sup>1</sup> Zie Wet op het Primair Onderwijs artikel 167.

<sup>2</sup> De rondvraag is uitgevoerd onder gemeenten die deelnamen aan een kenniskring van het GOAB-ondersteuningstraject in het najaar van 2018. In totaal hebben 104 gemeente gereageerd, waarvan er 21 tot de G44 behoren. Van de 104 gemeenten zeiden 32 de huidige eigen doelgroepdefinitie te willen wijzigingen, 37 deze misschien te willen wijzigen en 35 zeiden dat zij de eigen doelgroepdefinitie niet gaan aanpassen.

van ouders, zijn vanaf 2019 vier indicatoren van invloed op de hoogte van de middelen die gemeenten ontvangen. De indicatoren zijn:

- Opleidingsniveau moeder en vader
- Land van herkomst van de ouders
- Verblijfsduur van de moeder in Nederland
- Ouders in schuldsanering (ja/nee)

Uit onderzoek van het CBS blijkt dat deze vier indicatoren, toegepast in een formule<sup>4</sup>, het beste een mogelijk risico op onderwijsachterstand voorspellen. Het CBS heeft de formule verwerkt in de zogenoemde 'dashboard onderwijsachterstanden'<sup>5</sup> die inzicht geven in de spreiding van kinderen met risico's op achterstand volgens de landelijke definitie zich in een gemeente bevinden. Ook heeft het CBS in het najaar van 2018 voor iedere gemeente inzicht gegeven in de stand van zaken op de individuele indicatoren<sup>6</sup>. Belangrijk om te realiseren is dat het CBS voor de dashboards en voor het verdelen van de middelen in de formule wegingen toepast, zodat bijvoorbeeld kinderen met een groter risico op onderwijsachterstanden 'zwaarder wegen'. Deze formule is op gemeentelijk niveau nauwelijks toe te passen vanwege de complexiteit van de formule. Bovendien was het doel van het CBS om te onderzoeken welke indicatoren er landelijk gezien in de populatie van belang zijn. Lokaal kunnen er uiteraard andere indicatoren een rol spelen. De indicatoren zijn ook daarom niet direct toepasbaar of altijd van toepassing op individuele gemeenten.

### **Benutten CBS indicatoren bij de doelgroepdefinitie**

Sommige gemeenten overwegen om enkele CBS-indicatoren toe te voegen aan de eigen doelgroepdefinitie, zoals bijvoorbeeld schuldsanering of het opleidingsniveau van beide ouders. Dat laatste is in de praktijk veelal redelijk eenvoudig toe te passen. Maar hoe pas je schuldsanering toe in de praktijk? Het screenen en indiceren van jonge kinderen op basis van de gemeentelijke doelgroepdefinitie gebeurt doorgaans door jeugdartsen bij het CJG/GGD/consultatiebureau. Voor de screening gebruiken de jeugdartsen nu vaak instrumenten, zoals het Van Wiechen of VLOT. Een dergelijk instrument is er niet voor schuldsanering. In sommige gevallen beschikt het CJG/GGD/consultatiebureau wel over informatie over inkomen of stellen zij vragen hierover, maar waar baseer je de VVE-indicatie dan specifiek op? Een aantal gemeenten passen hiervoor een alternatief toe. Deze gemeenten nemen niet schuldsanering maar bijvoorbeeld armoede mee in de doelgroepdefinitie. In deze gemeenten hebben inwoners onder een bepaalde inkomensgrens recht op een gemeentepas. Deze gemeentepas geeft bijvoorbeeld korting op diensten, maar peuters van deze gezinnen komen dan ook direct in aanmerking voor VVE. Dit is het geval in bijvoorbeeld de gemeente Waalwijk.

### **Brede of smalle doelgroep?**

Een aantal gemeenten overweegt het verbreden van de doelgroepdefinitie, om bijvoorbeeld ook sociaal-emotionele problematieken of peuters met een zorgvraag mee te kunnen nemen. Met een brede doelgroepdefinitie kan een gemeente meer kinderen laten profiteren van VVE. Wel rijst de vraag of met een brede doelgroepdefinitie ook kinderen bereikt worden die eigenlijk een andere vorm van ondersteuning nodig hebben vanwege gezins- of gedragsproblematieken. VVE is dan wellicht niet het best passende (of het enige) antwoord voor het kind en/of het gezin.

---

<sup>4</sup> De uitgewerkte formule is te vinden in het onderzoeksrapport van het CBS. Zie onder andere <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2017/06/herziening-gewichtenregeling-primair-onderwijs>

<sup>5</sup> [https://dashboards.cbs.nl/v1/onderwijskansen\\_180543/](https://dashboards.cbs.nl/v1/onderwijskansen_180543/)

<sup>6</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2018/23/onderwijsscores-per-school-en-achtergrondinformatie>

Andere gemeenten denken na over het versmallen van de doelgroepdefinitie, namelijk alleen gericht op werkelijke taalachterstand. Met een smalle definitie zijn middelen specifiek in te zetten. Maar ook bij een focus op alleen taal geven sommige gemeenten aan dat zij hier vragen bij hebben: focus je op thuistaal, taalomgeving of taalontwikkeling? Dit is in overleg met de bevindingen van de jeugdarts(en) nader in te vullen voor de eigen gemeente. Alle drie hebben natuurlijk een ander effect op welke peuters je wel of niet toelaat.

### **Conclusie**

Kort gezegd is het dus de lokale context die de gemeentelijke doelgroepdefinitie bepaalt. De CBS-indicatoren en/of de CBS-formule zijn op lokaal niveau niet eenvoudig toe te passen, maar geven mogelijk wel informatie over deze lokale context. Zo maken de dashboards inzichtelijk waar de risico's op onderwijsachterstanden zich in de gemeente vinden en geeft de achtergrondinformatie van CBS inzicht in het aandeel gezinnen in schuldsanering of het aandeel ouders met een laag opleidingsniveau. De landelijke informatie is dus nuttig bij de overweging om al dan niet de doelgroepdefinitie aan te passen, maar zijn hierin niet leidend. We raden gemeenten aan om in goed overleg met de VVE-partners deze informatie te bespreken en gezamenlijk na te gaan of en welke aanpassingen wenselijk/noodzakelijk zijn.

## Colofon

Titel De doelgroepdefinitie VVE in de nieuw GOAB periode  
Auteur Anne Ketelaar & Koen Wilsing (Oberon)  
Versie 1  
Datum 27-3-2019  
Project GOAB-traject

**GOAB**  
kansen voor kinderen

