

# VERSLAG GOAB-KRING MIDDEN

Dit is het verslag van de kenniskring Midden over GOAB, die plaatsvond op 13 juni 2023 van 10 tot 12 in Utrecht. Er waren 16 beleidsambtenaren aanwezig namens 14 gemeenten, een vertegenwoordiger van OCW en 2 kenniskringleiders.

## AGENDA

1. Welkom
2. Nieuws GOAB
3. Versterken toeleiding naar ve
4. Tegengaan segregatie
5. In de Etalage
6. Evaluatie en afronding

## NIEUWS GOAB

### Onderzoek algemeen

- **EVENING** is het effectonderzoek naar de maatregel 960 uur en pbm'er in ve. In het 2e Tussentijdsrapport zijn de resultaten van de kwaliteitsmetingen in de periode najaar 2021 tot en met voorjaar 2022 samengevat en vergeleken met de metingen in 2020. Hieruit blijkt:
  - Er is voornamelijk geen aanwijzing voor een effect van het beleid (uitbreiding uren) op de geobserveerde emotionele en educatieve proceskwaliteit (het aantal groepen met observaties was nog wat klein om effecten aan te tonen). De analyses laten echter sterke positieve effecten zien van de beleidsmaatregel op het aanbod VE-activiteiten, vooral in subgroepjes. Tegelijkertijd laten de analyses een dalende algemene trend zien van kwaliteit in de ve-groepen. Dit heeft mogelijk met oplopende personeelstekorten te maken en de ervaren druk en uitdagingen in de sector. Ten slotte toont het door ouders gerapporteerde gebruik van opvang een stijgende lijn sinds 2020, van gemiddeld ruim 11 naar ruim 13 uur per week, zoals bedoeld door het beleid. De eerste analyses laten zien dat het 16 uur gebruik door doelgroepkinderen in 2021-2022 gemiddeld echter nog niet wordt gehaald.
  - Waar het gaat om de pbm'er in de ve, zijn de data verzameld in 2021, nog voor de invoering van de nieuwe beleidsmaatregel, en voor een kleiner deel in 2022. Toch laten de gegevens al een duidelijke stijgende trend zien in de inzet. Wanneer pbm'ers minstens een keer per week worden ingezet op een groep was dit in 2020 en 2021 gemiddeld gedurende 4.8 uur, maar in 2022 al gedurende 6.4 uur per week. Of dit een beleidseffect weerspiegelt, wordt formeel getoetst in het volgende rapport wanneer data van de volledige nameting (2022-2023) beschikbaar is.

De aanwezige gemeenten bespreken naar aanleiding van deze resultaten het aantal afgenomen uren binnen de eigen gemeenten. In het onderzoek gaat het over door ouders gerapporteerd aantal uren, terwijl in de eigen monitors no show niet inzichtelijk is. Belangrijk is wel dat aanbieders ve bij structurele no show in gesprek gaan met de ouders en eventueel contracturen aanpassen. Daarnaast is er discussie over het gemiddelde dat lager ligt dan 16 uur. Bij gemeenten die een peutermonitor hanteren, blijkt dat dit vaker zo is. Dit omdat soms jongere kinderen meegeteld worden, wenperiodes, instroom halverwege maanden e.d. waardoor gemiddeld 16 uur dan niet gehaald wordt. Ook spelen wachtlijsten soms een rol.

In een aantal gemeenten aan tafel zijn er afspraken dat ve kinderen voorrang hebben bij plaatsing (en dus soms 2 dagdelen al starten, ipv meteen 4 omdat die plek nog niet vrij is).

- *Implementatie- en bestedingsonderzoek GOAB*: Het onderzoek is afgerond. Het rapport is nog niet openbaar maar 2/3 van de gemeenten hebben meegedaan aan het vragenlijstonderzoek en een kleiner aantal aan de grootboekanalyse over de besteding. Dank daarvoor! Het rapport wordt naar verwachting voor de zomer naar de Kamer gestuurd.
- *Onderzoek personeelstekort ve door Berenschot*. Dit onderzoek loopt op dit moment. Organisaties kunnen aangeven hoe het staat met personeelstekorten in de kinderopvang en specifiek voor ve, zodat ook op dat laatste beter zicht komt. Met dit onderzoek wil het ministeries van OCW en SZW niet alleen een beter beeld krijgen van de omvang van personeelstekorten in voorschoolse educatie, maar vooral ook mogelijke oplossingsrichtingen in kaart brengen.

### Onderzoeken Onderwijsinspectie

- De [Staat van het Onderwijs](#) is gepubliceerd. Hierin beschrijft de Inspectie van het Onderwijs de stand van het onderwijsland. Uit de Staat blijkt dat er waar het gaat om onder andere kansgelijkheid en basisvaardigheden dat er lichtpunten zijn maar dat betere sturing onder andere door schoolbesturen op bijvoorbeeld doelen basisvaardigheden nodig is.  
Op het gebied van ve meldt de Inspectie dat er in matig en zeer stedelijke gebieden bij aanzienlijk deel van de gemeenten te weinig voorschoolse plekken zijn. In algemene zin nam het aantal voorschoolse kindplaatsen tussen 2020 en 2021 af, maar zijn er landelijk gezien nog wel voldoende plekken. De reden van afname is bij de inspectie niet bekend; mogelijk wordt het veroorzaakt door een tekort aan pedagogisch medewerkers of is dit nog een effect van de coronapandemie.  
OCW vraagt of gemeenten hier aan tafel ook merken dat het bereik daalt. Dit komt bij de grote gemeenten voor – waarschijnlijk door personeelstekort, corona en mogelijk door de toeslagenaffaire en wantrouwen richting de overheid. Dat herkennen de hier aanwezige gemeenten niet. Het gesprek komt op de instroom in het onderwijs, waar wel blijkt dat meer kinderen (door corona) niet naar een vorm van opvang zijn geweest. Hierdoor zijn er problemen met zindelijkheid, uitgestelde aandacht, groepsgedrag e.d.
- De Inspectie voert een themaonderzoek voorschoolse educatie uit, dat al een tijdje loopt. Hierbij gaat het om de kwaliteit en uitvoering van ve op locaties. Voor de zomer wordt de publicatie verwacht.
- Er is net gestart met een themaonderzoek vroegschoolse educatie op schoollocaties. De rapportage wordt in 2024 verwacht.
- Er loopt ook een themaonderzoek resultaatafspraken vroegschools. Ook dit wordt in 2024 verwacht. Er lopen nu gesprekken met gemeenten en schoolbesturen; doel is vooral inzichtelijk te krijgen waarom het lastig is resultaatafspraken te maken.

### Kamerbrieven

- Verwachte kamerbrieven:
  - een verzamelbrief over o.a. beleidsreacties op de 4e meting implementatie- en bestedingsonderzoek (invoering PBM-er, besteding GOAB middelen gemeenten), op EVENING en op het thema-onderzoek inspectie kwaliteit voorschoolse educatie
  - een brief over de plannen verbeteren kwaliteit en bereik VVE (zoals vorige keer toegelicht, Programma Jonge Kind, pilot van 2 jaar in 19 grote gemeenten)

### Overig

- Eind maart kwam de definitieve [SPUK](#) ve voor Oekraïense peuters. Uitgangspunten zijn:
  - Middelen beschikbaar vanaf 5 ontheemde (Oekraïense) peuters die op 1 november 2022 gevestigd waren in de gemeente
  - € 9.000 per peuter voor een aanbod in de periode augustus 2022 – december 2023

- Zelfde eisen (incl toeleiding) als voor overige ve-aanbod

Verantwoording via Sisa in de jaarrekening, waarbij je als gemeente zowel de kosten voor extra toeleiding als de kosten van de afgenomen uren van deze Oekraïense kinderen kunt verantwoorden. Collega's van Werk en Inkomen hebben vaak goed zicht op de aanwezige Oekraïense gezinnen met jonge kinderen.

De aanwezige gemeenten merken op dat ze de middelen waarschijnlijk niet (gaan) gebruiken, omdat zij de GOAB middelen hebben ingezet en/of dit niet apart kunnen verantwoorden.

Waar de gemeenten wel veel vragen bij hebben is de doorstroom van Oekraïense leerlingen. Niet zo zeer op peuterleeftijd maar vanaf de taalklas naar regulier onderwijs. In sommige gemeenten blijkt het lastig om de leerlingen te spreiden over de scholen. Het gesprek met het onderwijs hierover verloopt moeizaam. In andere daar en tegen verdelen de scholen onderling de leerlingen (directeuren). In een aantal gemeenten toetst het samenwerkingsverband of de leerlingen door kunnen stromen naar regulier onderwijs en is er maatwerk, waardoor Oekraïense leerlingen langer in de taalklas kunnen blijven (langer dan 1 jaar). Een gemeente vraagt hoe het zit met financiering voor het onderwijs voor nieuwkomers: scholen krijgen hier middelen voor, bij een op school ingeschreven kind. Voor de precieze regels zie o.a. de informatie op de [site van LOWAN](#). Een andere vraagt of de SPUK ve Oekraïense peuters niet kan worden ingezet juist voor doorstroom/leerlingen. Daar is deze SPUK niet voor bedoeld.

- [Uitwerking](#) interbestuurlijk toezichtskader ve is gepubliceerd. Deze uitwerking geeft aanwijzingen voor gemeenten mbt afspraken voor OAB, segregatie en integratie. Ook staat hierin vermeld dat de VVE-vragenlijst voortaan door het college moet worden vastgesteld. Hierover hebben gemeenten op 12 juni 2023 een mail ontvangen vanuit de Inspectie.

De gemeenten vragen of de Inspectie dan ook de indieningstermijn en het -proces heeft aangepast. Het is niet mogelijk om binnen 2 weken te reageren als het ook langs het College moet (en indienen digitaal kan dan ook niet). Vanuit GOAB-ondersteuningstraject koppelen we dit terug aan de Inspectie.

- Een ambtelijke werkgroep van SZW, OCW en VWS is bezig met verkenningen rondom passende/inclusieve kinderopvang en plusopvang, voortbordurend op verkennende onderzoeken die in 2022 zijn uitgevoerd naar de omvang van plusopvang en de ervaringen van ouders hiermee. Deze zijn gebundeld [hier](#) terug te vinden, bijlage 3 en 5. Een onderzoek van [Berenschot](#) naar de ondersteuningsketen voor jonge kinderen (opvang en onderwijs) zal ook bijdragen aan de verkenning. Ministerie van OCW komt op termijn met een beleidsrijke reactie op alle onderzoeken.
- Er is een [infosheet](#) gepubliceerd over gemeenten en nieuwkomersonderwijs, met een overzicht van verplichtingen en financiële regelingen mbt nieuwkomers (incl Oekraïense ontheemden).
- Het concept kinderopvangtoeslagtarief voor 2024 is bekend gemaakt: het fiscaal maximum voor 2024 is voorlopig vastgesteld op € 9,65. Na Prinsjesdag volgt de definitieve vaststelling.

## VERSTERKEN TOELEIDING NAAR VE

Rond toeleiding heeft consultatiebureau een kerntaak. Zij indiceren immers en kunnen vanaf dat punt ook de toeleiding starten naar een ve-locatie.

Er zijn ook aanvullende activiteiten/interventies om de toeleiding te versterken, zoals:

- Huisbezoeken mbt inschrijven/gebruik indicatie/informeren (JGZ, ve-aanbieder)
- Vve- coördinator/peuterconsulent
- Dreumesgroepen, spelochtenden
- Thuisinterventies, bijv Instapje/Opstapje

Er is tijdens de kenniskring uitgewisseld hoe de toeleiding bij de aanwezige gemeenten georganiseerd is. Hieruit blijkt dat veel gemeenten een vve-coördinator hebben, bij JGZ/consultatiebureau, de kinderopvang of in dienst van de gemeente. Vaak heeft deze als taak om ouders na te bellen. Bij een gemeente met bijna 95% bereik is het mede dankzij de vasthoudendheid van deze persoon dat het bereik zo hoog is. De gemeenten merken op dat het erg persoonsafhankelijk is. Als de JGZ deze taak uitvoert, is dat ingekocht via aanvullende diensten.

Er zijn ook gemeenten die dreumesgroepen (1,5-2,5 jaar) hebben waarbij toeleiding naar ve wordt ingezet. Hierbij is het soms wel lastig de kwetsbare ouders goed te bereiken. In een gemeente buiten deze regio om wordt welzijnsorganisatie hiervoor ingezet. De kenniskringleider haalt enkele voorbeelden aan van het in februari gehouden [inspiratiecollege](#) 0-2-5 jarigen.

Naast deze twee vormen wordt ook gemeld dat bij GGD extra maatwerk wordt ingekocht om ouders na te bellen of een huisbezoek te doen bij ouders. Een gemeente meldt dat een Arabische GGD-medewerker wordt ingezet om taalbarrière te slechten.

Er worden ook folders ingezet, deze zijn in de Nederlandse taal. Er zijn varianten met een QR-code, zodat de folder ook in een andere taal kan worden aangeboden, of een folder waar vooral veel met plaatjes en dus niet met tekst gewerkt wordt. Een voorbeeld van een folder is bijgevoegd bij dit verslag.

Stichting ABC kan helpen met praktische tips om voor laaggeletterden begrijpelijke teksten op te stellen. Een gemeente heeft een brief aan alle ouders van 1,5-2,5 jaar oud over hele aanbod kinderopvang, dus ook ve. Dit is wellicht ook te combineren met de brief die in meerdere gemeenten wordt gebruikt om Boekstart-koffertje op te halen bij de bibliotheek. Een voorbeeld van een dergelijke brief is bijgevoegd bij dit verslag.

Tot slot wordt opgemerkt dat het goed is GGD goed te vragen om redenen om niet te komen te registreren. Dit kan ook worden geïntegreerd in de Peutermonitor. Andere gemeenten hebben hierover ieder kwartaal een gesprek met GGD. Vanuit het Rijk kom er een soort keuzemenukaart om bereik ve te verhogen, goed om daar kennis van te nemen.

## TEGENGAAN SEGREGATIE

Segregatie gaat er over dat scholen een afspiegeling zijn van de wijk of kern waarin ze staan. Segregatie ging voorheen veelal over migratieachtergrond, nu gaat het over opleiding, inkomen en migratieachtergrond. De getoonde sheet met cijfers betreft segregatie naar inkomen.

De Inspectie heeft verdiepend onderzoek gedaan naar de afspraken die gemeenten en po/vo maken over segregatie, integratie en onderwijsachterstanden. Dit onderzoek is gebaseerd op de vragenlijsten VVE die gemeenten jaarlijks invullen, aangevuld met een twintigtal diepte-interviews. Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten het moeilijk vinden om meetbare afspraken te maken. Als er al afspraken zijn dan gaat het veelal over voorschoolse educatie en gaat het over heterogene groepen in de ve.

De landelijke monitor bestaat onder andere uit een literatuurstudie en het vaststellen van de huidige mate van segregatie in wijken/gemeenten en het land. Op basis van deze maat kan worden berekend of er sprake is van veel (100%) segregatie of juist minder segregatie. Als er bijvoorbeeld twee scholen in een wijk staan, dan zouden deze beide in een niet-gesegregeerde situatie beide eenzelfde afspiegeling zijn van de samenstelling van de wijk. In de praktijk is dit niet altijd zo. Uit het onderzoek blijkt:

- Er zijn stelselkenmerken die segregatie bevorderen blijkt uit literatuuronderzoek, zoals de vrije schoolkeuze of de vroege indeling naar niveau. Ook verschillen in het keuzeproses van ouders naar

SES en het toelatingsbeleid van scholen zijn van invloed. Daarbij geldt, volgens de literatuurstudie, als er meer keuze is voor ouders, dan wordt het effect van de factoren die segregatie bevorderen versterkt.

- In zeer stedelijke gebieden is er (mede door die ruimere keuze voor ouders) sprake van meer segregatie in het po en vo.
- Hoe dichter je inzoomt op een wijk of kern, hoe relevanter de informatie die je hebt en hoe beter je ook kunt kijken wat de oorzaken zijn. Zo kun je voor het po dan bijvoorbeeld uitzoeken in hoeverre woonsegregatie een oorzaak is van segregatie in de kern of wijk.
- Er negatieve effecten zijn op burgerschapsonderwijs bij sterk gesegregeerde scholen (en dus niet op cognitieve ontwikkeling van kinderen).

De landelijke monitor segregatie gaat ook via beleidssimulaties ook onderzoeken welke interventies een effect zouden kunnen hebben. Voorbeelden van interventies zijn aanpassing toelatingsbeleid (centrale aanmeld), vrije keuze inperken (voorrang broertje/zusje; postcodebeleid), keuzeprocessen van ouders beïnvloeden e.d.

Er is verder uitgewisseld wat gemeenten doen om segregatie tegen te gaan. Er volgt eerst een gesprek over artikel 23, en het doorwerken van verzuiling ook nu nog in het onderwijs. Gemeld wordt dat door de sterke verzuiling voorheen er juist minder gesegregeerde scholen waren, want alle katholieken hoog en laag opgeleid zaten bij elkaar op school. Andere factoren die invloed op segregatie hebben zijn volgens de aanwezigen:

- concurrentie tussen scholen
- eenpitters kinderen niet kunnen verdelen over scholen binnen de stichting
- scholen rond of onder opheffingsnorm zijn bereid iedereen aan te nemen
- nieuwe wet meer ruimte voor scholen (die nu vooral benut wordt door bepaalde groepen die een bepaalde stroming/visie aanhangen)
- vrijwillige ouderbijdragen die soms best hoog zijn.

Gemeenten vragen ook hoe zij dit allemaal zelf in kaart kunnen brengen; je hebt immers geen zicht op de precieze samenstelling van de populatie van de school of wijk/kern/gemeente. Je kunt hier CBS data voor gebruiken. Een andere manier is om de schoolweging te hanteren en de scholen te plotten in je gemeente. De schoolweging is de vertaling van de OAB-schoolscores en gaat dus uit van opleidingsniveau van de ouders, land van herkomst, verblijfsduur van de moeder en schuldhulpverlening. Het gaat bij deze scores dus *niet* om inkomen. Daarnaast is de OAB-score en de schoolweging een gewogen score en is deze bedoeld voor het vaststellen van een budget. Een hoge OAB-score (en daarmee hogere schoolweging) kan betekenen dat er veel kinderen zijn met een risico op een achterstand OF weinig kinderen met een heel hoog risico. Om deze redenen is de OAB-score of schoolweging ook geen segregatie-maat, maar kan het een indicatie geven. Als je bijvoorbeeld ziet dat de schoolweging van twee scholen die fysiek heel dicht bij elkaar liggen (met een zelfde leerlingaantal) van elkaar afwijken. De schoolwegingen (op brinnummer) kun je [hier](#) terugvinden.

Vervolgens hebben een aantal gemeenten voorbeelden gegeven van wat zij doen rondom segregatie. Er zijn gemeenten die met directeuren het gesprek voeren over aanmeldbeleid; een andere gemeente realiseert zich dat er afgestemd aanmeldbeleid is maar dat het gesprek daarover al lang niet is gevoerd. Een gemeente stelt dat er geen sprake is van segregatie in de gemeente; kinderen gaan naar de dorpschool. Er is geen verdere keuze. In dat geval zou de afspraak kunnen zijn: dit behouden. Daartegenover geeft een andere gemeente het voorbeeld waarbij een dorpschool vraagt om actieve deelname aan bijeenkomsten die op geloof zijn gestoeld, passend bij de school en haar visie. Voor sommige nieuwkomers in de gemeente sluit dit echter niet aan, en deze kiezen voor een school in een ander dorp. Hierdoor ontstaat dan toch segregatie. Ook wordt gemeld dat schoolbesturen het gesprek over dit onderwerp niet aan willen gaan, omdat ze het probleem niet zien.

Gemeld wordt dat via toelating het gesprek gestart kan worden. Vraag de scholen/schoolbesturen vanaf welke leeftijd kinderen zich kunnen inschrijven, officieel is dat vanaf 3 jaar. Als hiervan afgeweken wordt, kunnen hier gemeentebreed afspraken over gemaakt worden. Daarnaast kan afgesproken worden dat alle ouders dezelfde informatie over inschrijving en toelating krijgen. Als voorbeeld wordt genoemd een brief gestuurd vanuit de gemeente en ondertekend door alle schoolbesturen. In een gemeente is een school in vijf jaar tijd ineens een zwarte school geworden, zo'n proces kan ineens snel gaan zonder dat je als school en gemeente hierop kan sturen. Bij nieuwbouwwijk met twee scholen kan moment van opleveren soms al leiden tot segregatie, bv als de sociale huurwoningen eerder worden opgeleverd dan de vrije marktsector woningen. Er wordt gewezen op de nieuwe omgevingswet die dit mogelijk kan verhelpen, maar de indruk van aanwezig is dat onderwijs in deze wet nauwelijks een rol heeft.

Gevraagd wordt of het tegengaan van segregatie min of meer hetzelfde is als bevorderen van integratie. Gewezen wordt dat bevorderen integratie gaat om mengen/in contact brengen van verschillende culturen/achtergrond gegeven de aanwezige segregatie. Dit heeft dus een ander vertrekpunt. De Onderwijsinspectie verwacht op termijn dat er doelen gesteld worden op dit vlak, maar als tip wordt meegegeven om in dit beginstadium vooral eerst het gesprek aan te gaan met het onderwijs. Bovenstaande punten bieden al stof genoeg voor gesprek. Ultimo kan de geschillencommissie ingeschakeld worden, maar dat is zover we weten nog nooit gebeurd.

## IN DE ETALAGE

De onderwerpen uit het onderdeel 'In de etalage' gingen over segregatie, en zijn hierboven in het verslag verwerkt.

## EVALUATIE EN AFRONDING

Houd de website [www.goab.eu](http://www.goab.eu) in de gaten voor nieuwe handreikingen, verslagen en de planning van bijeenkomsten. Ook kun je je aanmelden voor de LinkedIn-GOAB-groep om op de hoogte te blijven.

De volgende bijeenkomsten worden gehouden op:

- 21 november 2023. Dit is een digitale bijeenkomst van 10 tot 12. De link volgt te zijner tijd.
- 19 maart 2024 (met ve-aanbieders). Dit is een fysieke bijeenkomst van 10 tot 12. De locatie volgt.
- 18 juni 2024. Dit is een fysieke bijeenkomst van 10 tot 12. De locatie volgt.

Mist een collega op onze GOAB-contactlijst of staat er een oud-collega op? Laat het weten via [aketelaar@oberon.eu](mailto:aketelaar@oberon.eu).