

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

Onderzoek ten behoeve van het EC03

Annemiek Veen
Maartje van Daalen



CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Veen, A., & Daalen, M. van.

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie. SCO-Kohnstamm Instituut van de Faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen, Universiteit van Amsterdam (SCO-rapport nr. 817, projectnummer 4149).

ISBN 978-90-6813-876-4

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

Uitgave en verspreiding:

SCO-Kohnstamm Instituut

Nieuwe Prinsengracht 130, Postbus 94208, 1090 GE Amsterdam

Tel.: 020-525 1201

www.sco-kohnstamminstituut.uva.nl

© Copyright SCO-Kohnstamm Instituut, 2009

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Onderzoeksvragen en uitvoering van het onderzoek	3
2	Resultaten	5
2.1	Beleid van schoolbesturen	5
2.2	Kwaliteit van vve op de scholen	6
2.3	Doorgaande lijn	9
3	Conclusies en slotopmerking	13
	Literatuur	17
	Recent uitgegeven SCO-rapporten	19
	Het ECO3	20

1 Inleiding

Sinds ongeveer tien jaar is in Nederland sprake van een aanzienlijke uitbreiding van voor- en vroegschoolse educatie (vve) door het op grote schaal invoeren van vve-programma's in samenwerkingsverbanden van peuterspeelzalen en basisscholen. De financiële impuls voor de invoering van voor- en vroegschoolse educatie werd gegeven door de Regeling VVE van het Ministerie van OCW in 2000 en, aanvullend, in 2001. Bij de toekenning van middelen speelden specifieke uitvoeringscondities een rol, zoals de inzet van een erkend programma, 'dubbele bezetting' en gecertificeerde leidsters en kleuterleerkrachten. De middelen werden –onder strikte voorwaarden, in de lijn van de vve-regeling- aan de uitvoerende locaties verstrekt via het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. In 2006 is een wijziging aangebracht in de aansturing van het onderwijsachterstandenbeleid waardoor sinds 1 augustus van dat jaar de verantwoordelijkheid voor vve werd opgedeeld over gemeente en schoolbestuur. Sindsdien dragen de gemeenten de verantwoordelijkheid voor het voorschoolse deel van de vve en zijn de schoolbesturen verantwoordelijk voor het vroegschoolse deel. Scholen moeten de vve-activiteiten in de vroegschoolse periode zelf betalen uit de middelen die zij rechtstreeks van het rijk ontvangen voor de bestrijding van onderwijsachterstanden. Ze mogen deze middelen inzetten voor groep 1 - 4 van de basisschool. Gemeenten die dat voorheen wel konden doen, kunnen dus niet meer via financiële bepalingen en regelgeving invloed uitoefenen op de realisering van de vve-condities in de scholen. Daar waar juist gestreefd werd naar continuïteit is door een wijziging in de financieringsstructuur een breuk gekomen, die wel bekend staat als de 'knip' in het vve-beleid. Het is de vraag wat deze verandering in de context voor gevolgen heeft voor de positie van vve in de basisscholen. Zijn de schoolbesturen, die nu verantwoordelijk zijn voor het op de scholen gevoerde vve-beleid, geneigd om het gemeentelijke verantwoordelijkheid ingezette beleid te continueren of uit te bouwen, of zullen zij andere prioriteiten stellen, waardoor de positie van vve in de scholen zal verzwakken?

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

Verskillende gegevens wijzen op een terugloop in de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in het vroegschoolse deel. Dat betreft met name de zogenaamde dubbele bezetting. Uit de meeste recente gegevens van de landelijke vve-monitor (Van der Vegt, Kooiman & Jepma, 2008) blijkt dat op de basisscholen de extra personele inzet in 2008 minder vaak voorkomt dan in 2007, vooral in de kleinere gemeenten. Daar is het percentage met (vrijwel) geen extra personele inzet in de afgelopen twee jaar gestegen van 34% naar 47%; bij de middelgrote gemeenten van 11% naar 16%. Wel blijken de grotere gemeenten beter dan de kleinere te scoren op de mate waarin zij belangrijke kwaliteitsaspecten realiseren, zoals aantal dagdelen vve, personele inzet (dubbele bezetting) en samenwerking tussen voorschoolse voorzieningen en basisscholen (Jepma, Van der Vegt & Kooiman, 2007). Het onderzoek van de onderwijsinspectie betreft de vier grote steden. Daar is de positie van vve over het algemeen gunstiger dan in de kleine(re) gemeenten. Toch staat ook in de grote steden de positie van vve in de kleutergroepen volgens de inspectie onder druk. In bijna een derde van de onderzochte basisscholen is geen dubbele bezetting (meer) aanwezig gedurende voldoende dagdelen per week. Als oorzaak wordt gewezen op de lump sumfinanciering, waarin het geld voor vve niet geoormerkt is en de kans bestaat dat het geld op andere terreinen wordt ingezet dan op vve. De inspectie constateert dan ook dat vve zelfs in de grote steden niet sterk verankerd is in de scholen, ondanks de relatief grote hoeveelheid geld voor dit beleidsterrein en de specifieke voorwaarden voor de besteding hiervan. In de meeste schoolplannen wordt niet over vve gerept en als dat wel gebeurt, is er nauwelijks een relatie met de rest van het kwaliteitsbeleid van de school. Er is sprake van een losstaand traject, een 'eiland in het beleid van (...) de basisscholen' (Inspectie van het onderwijs, 2008, pag. 11).

Uit het inspectieonderzoek valt iets af te leiden over het belang dat schoolbesturen in de grote steden toekennen aan vve, maar niet bekend is hoe in andere, kleinere gemeenten wordt aangekeken tegen voor- en vroegschoolse educatie en de besteding van middelen aan vve in de onderbouw van de basisschool.

Ook is niet bekend hoe vve is ingebed in het kwaliteitsbeleid van de scholen en hoe men bijvoorbeeld aankijkt tegen het realiseren van een zogenaamde doorgaande lijn, dat wil zeggen, het voortzetten van de didactische lijn van het gekozen vve-programma in de daaropvolgende leerjaren. De erkende vve-programma's bieden

hiertoe mogelijkheden, maar wordt hiermee ook rekening gehouden in het gevoerde beleid?

Eén van de in het kader van het ECO3 geplande activiteiten is een verkennend onderzoek naar de wijze waarop schoolbesturen sturing geven aan vve. Aandachtspunten hierbij zijn de realisatie (financiering) van relevante kwaliteitsaspecten zoals de implementatie van een erkend vve-programma, training en scholing van personeel, inzet van dubbele bezetting, coördinatietijd, samenwerking met voorschoolse voorzieningen (peuterspeelzaal, kinderdagverblijf), eventuele uitbreiding van het programma naar hogere leerjaren en relatie met de ouders/de oudercomponent.

1.1 Onderzoeksvragen en uitvoering van het onderzoek

Onderzoeksvragen

Het onderzoek richt zich op het beantwoorden van de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe ziet het beleid van schoolbesturen ten aanzien van vve eruit?
2. In hoeverre is het beleid gericht op het realiseren van relevante kwaliteitsaspecten van vve in de scholen die hiervoor, gelet op hun leerlingpopulatie, in aanmerking komen? Zullen deze kwaliteitsaspecten de komende jaren meer zichtbaar zijn in de school of juist minder?
3. Is het beleid gericht op het realiseren van een ‘doorgaande lijn’ in de zin van een goede aansluiting tussen het voorschoolse en het vroegschoolse deel en van aansluiting op hogere leerjaren?

Uitvoering van het onderzoek

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen is een telefonische bevraging uitgevoerd onder tien schoolbesturen, als volgt verdeeld over het land:

- twee gemeenten uit de G4: Amsterdam en Utrecht;
- vier gemeenten uit de G27: Arnhem, Eindhoven, Heerlen en Zaanstad;
- twee kleinere gemeenten: Achtkarspelen en Middelburg/Vlissingen/Veere en
- Almere.

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

Per gemeente werd één schoolbestuur benaderd, behalve in Utrecht, daar werden twee schoolbesturen in het onderzoek betrokken. Het gaat om vrij grote schoolbesturen met gemiddeld 30 basisscholen per bestuur. Het aantal onder de geïnterviewde besturen vallende scholen loopt uiteen van 17 scholen tot 60 basisscholen. Veertig procent van de onder deze besturen vallende scholen biedt voor- en vroegschoolse educatie aan. De benaderde schoolbesturen hebben dan ook ruim ervaring met vve. Het interview is gehouden met het bestuurslid dat het best van het onderwerp op de hoogte was, aan de hand van een interviewleidraad, die indien gewenst voorafgaand aan het gesprek werd opgestuurd. De gegevensverzameling vond plaats in de maanden november en december 2008.

2 Resultaten

2.1 Beleid van schoolbesturen: stand van zaken

Schoolbesturen verschillen in de manier waarop ze beleid voeren. Ook de context waarin de besturen functioneren verschilt. Er zijn gemeenten waar de implementatie van vve al jaren geleden is begonnen en gemeenten waar dit nog maar relatief kort het geval is. Meestal gaat een al langer lopend vve-traject samen met het bestaan van een bovenschoolse, soms gemeentelijke vve-beleidsgroep of een vergelijkbaar overlegorgaan met vertegenwoordigers van betrokken schoolbesturen, welzijnsstichtingen en de gemeente. Meestal hoort daar een vve-beleidsplan bij. Soms is vve weer ingebed in een ruimer organisatorisch verband waarin verschillende instanties (bijvoorbeeld basisonderwijs, peuterwerk, kinderopvang) ook samenwerken op andere thema's dan vve. Verder bestaan in verschillende gemeenten bovenschoolse netwerken van vve-coördinatoren, van tutoren en van basisschooldirecteuren. Dergelijke netwerken versterken de context van vve.

Besteding van middelen

Het merendeel van de geïnterviewde schoolbesturen maakt jaarlijks afspraken met hun basisscholen over de beschikbaarheid en besteding van middelen en formatie voor vve. Soms betaalt het bestuur bijvoorbeeld alleen training en begeleiding van de leerkrachten, of alleen een bepaalde hoeveelheid formatie. Vervolgens moeten de scholen zelf bepalen hoe zij gelden uit de "lump sum" verdelen over vve en de vele andere kostenposten, en binnen vve over formatie voor extra leerkrachten of onderwijsassistenten, coördinatietijd, materialen enzovoort.

Monitoring

De wijze waarop de geïnterviewde schoolbesturen de kwaliteit van vve in de gaten houden, verschilt. Alle besturen vragen hun scholen verantwoording over vve af te

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

leggen. In een aantal gevallen is vve een onderdeel van de managementrapportage (het jaarverslag), waarin verantwoording wordt afgelegd over de besteding van de middelen. Sommige schoolbesturen beschouwen vve als onderdeel van het kwaliteitszorgsysteem, waarin het taalbeleid is opgenomen. Een bestuur vraagt de scholen periodiek over de kwaliteit van vve te rapporteren op een vijftal kwaliteitsindicatoren. Als onderdeel van het kwaliteitsbeleid op de betrokken scholen worden de uitkomsten van deze rapportages bovenschools besproken, met als oogmerk om gezamenlijke maatregelen in gang te zetten en van elkaar te leren. Een andere geïnterviewde voert elk schooljaar of om het jaar met iedere school een stand-van-zaken gesprek over vve, aan de hand van een checklist of kwaliteitskader. Naast monitoring op de randvoorwaarden of de uitvoering van vve kijkt een enkel schoolbestuur (daarnaast) naar de opbrengsten van vve op het niveau van de leerlingen. Met het oog hierop verzamelen de scholen op verzoek van het betreffende bestuur prestatiegegevens van leerlingen die op schoolniveau worden geanalyseerd met het oog op het ontwikkelen van beleid. Besturen maken tevens gebruik van de rapporten van de inspectie over de kwaliteit van de uitvoering van vve. Dit geldt uiteraard alleen voor de bestuurders die hier tot nu toe mee te maken hadden vanwege de inspectiepilots vve in de grote steden Amsterdam en Utrecht.

In de volgende paragrafen gaan we vooral in op de problemen die alle gemeenten, ondanks hun verschillen, gemeenschappelijk hebben. We richten ons daarbij op twee onderwerpen: hoe wordt de kwaliteit van vve bewaakt, en hoe wordt aandacht geschonken aan de doorgaande lijn.

2.2 Kwaliteit van vve op de scholen

De meeste voor dit onderzoek ondervraagde schoolbesturen hebben in die zin ruime ervaring met vve dat een deel van de onder hun bestuur ressorterende scholen achterstandsschool is met een hoog tot zeer hoog percentage doelgroepkinderen, waar al jaren vve-programma's worden aangeboden. Er is in het algemeen gekozen voor de landelijke programma's Kaleidoscoop, Piramide, Startblokken/Basisontwikkeling en Ko-totaal. In een enkel geval worden lokale varianten van vve-programma's uitge-

voerd, zoals het programma Speelplezier. Het viel op dat de ondervraagden in het algemeen goed op de hoogte waren van het onderwerp voor- en vroegschoolse educatie en veel zicht hadden op de stand van zaken van vve op hun scholen.

Realiseren van de kwaliteitscriteria

Uit de gesprekken met de besturen komt in grote lijnen het volgende naar voren als het gaat om het realiseren van de kwaliteitscriteria op deze scholen.

Scholing / certificering leerkrachten

Scholing is van belang voor nieuw instromende leerkrachten en nascholing voor zittende leerkrachten. Als scholing in de knel komt is dat een ernstige belemmering van de doorgaande lijn, omdat voortgaande professionalisering (bijvoorbeeld in interactievaardigheden, kleine-groep-methodieken) van leerkrachten een van de peilers is van een goed uitgevoerd vve-programma.

Op veel scholen is de scholing van leerkrachten volgens de besturen goed in orde. Dat geldt met name voor de scholen met hoge concentraties doelgroepkinderen die al langer met een landelijk erkend programma werken. Daar zijn in de beginfase van vve, leerkrachten –vaak samen met de peuterleidsters- op dit specifieke programma geschoold en voldoet de uitvoeringspraktijk aan de richtlijnen. Nieuwe leerkrachten op deze scholen worden doorgaans snel ingewerkt in het programma. Op verschillende plaatsen worden deze scholingstrajecten (nog) door de gemeente bekostigd. Dit gebeurt echter niet overal.

Problemen die op dit aspect naar voren komen:

- Initiële opleidingen bereiden toekomstige leidsters en kleuterleerkrachten onvoldoende voor op vve. Daarom blijft een plaatselijk scholings- en begeleidingsaanbod voor vve op lokaal niveau voorlopig nodig.
- Door gevolgen van wijzigingen in de bekostiging van vve en als uitvloeisel van veranderingen in de gewichtenregeling is er sinds augustus 2006 bij minstens drie schoolbesturen minder geld beschikbaar voor scholing of nascholing. In één gemeente hebben de schooldirecteuren aangeklopt bij de peuterspeelzalen (stichting

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

welzijn) om gezamenlijk gebruik te maken van het (na)scholingsbudget, onder het motto 'samen uit samen thuis'.

- Verschillende besturen noemen de grote mobiliteit in de onderbouw van de scholen. Onderbouwleerkrachten zijn vaak jong, krijgen kinderen of stromen door vanwege het lerarentekort. Hierdoor moeten steeds nieuw instromende leerkrachten geschoold worden in het vve-programma.
- Het probleem van personeelsverloop speelt ook voor peuterleidsters. Leidsters die goed ingewerkt zijn in een vve-programma worden door de betrokken welzijnsinstellingen nogal eens overgeplaatst om andere projecten van de grond te helpen. Zij worden dan vervangen door minder goed getrainde leidsters, met alle gevolgen van dien voor de uitvoeringskwaliteit van vve in de betreffende speelzaal en de onderlinge contacten tussen de speelzaal en de school.

Dubbele bezetting

Door de knip en meer nog door de gewijzigde gewichtenregeling, komt voor ongeveer de helft van de tien bevroegde besturen de dubbele bezetting in de kleutergroepen in de knel. Men probeert op verschillende manieren de kosten te drukken door creatieve oplossingen. Zo worden nogal eens onderwijsassistenten ingezet in plaats van leerkrachten. Een structurele oplossing is gevonden door één gemeente die sinds augustus 2008 drie varianten hanteert: een intensieve variant voor scholen met meer dan 70% gewichtenkinderen; een basisvariant voor scholen met 30-70% gewichtenkinderen; en een lichte variant voor scholen met minder dan 30% gewichtenkinderen. Bij iedere variant hoort een aantal dagdelen waarvoor extra formatie wordt bekostigd in de vorm van onderwijsassistenten en tutortijd voor leerkrachten.

Zo'n herverdeling van formatie kan een oplossing zijn voor het dilemma dat verwoord werd door een lid van een ander bestuur: concentratie van doelgroepkinderen maakt een efficiënte inzet van vve-formatie mogelijk maar spreiding is beter met het oog op integratie.

In een andere gemeente wordt het tekort in dubbele bezetting in de kleutergroepen zo goed als mogelijk "opgelost" door de extra leerkracht, onderwijsassistent of LIO-stagiaire alleen in te zetten tijdens een bepaald onderdeel van het programma (bijvoorbeeld het 'speelwerken'). In weer een andere gemeente is het tutorschap "uitge-

kleed" tot het afnemen van toetsen, terwijl pre-teaching en re-teaching worden uitgevoerd door de groepsleerkracht. De extra bezetting moet altijd weer afgewogen worden tegen bijvoorbeeld het werken in kleinere groepen elders in de school, aldus een bestuurslid. Ook wordt in sommige scholen een extra kracht noodgedwongen ingezet als vervanging van zieke collega's.

2.3 Doorgaande lijn

De gemeenten zijn sinds 1 augustus 2006 verantwoordelijk voor het voorschoolse deel van vve, de schoolbesturen voor het vroegschoolse deel. Gemeenten en schoolbesturen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het realiseren van een doorgaande lijn in de vve. De vraag is of het onder de nieuwe wijze van aansturing lukt om een goede aansluiting tussen het voor- en vroegschoolse deel van vve te realiseren. Hierbij gaat het onder meer om de volgende aspecten: de inhoudelijke aansluiting tussen het voor- en het vroegschoolse deel, dus de aansluiting op programmaniveau; de doorstroming van de kinderen binnen het programma, dus de aansluiting gezien vanuit het perspectief van het kind en ten slotte de overdracht van informatie over de kinderen tussen de leidsters in het voorschoolse en de leerkrachten in het vroegschoolse deel.

De ervaring van de meeste geïnterviewden is dat de knip de al bestaande bestuurlijke kloof tussen het voorschoolse en vroegschoolse deel van vve zo niet vergroot, dan in ieder geval niet kleiner gemaakt heeft. Zo staan er in één gemeente nieuwe vve-pilots op het programma, waarvan de gemeente alleen het deel voor de speelzalen gaat betalen. Dat geeft scheve ogen bij de basisscholen die erbij moeten worden gezocht en die geen geld hebben voor scholing of dubbele bezetting. Soms zijn er voor knelpunten in de doorgaande lijn oplossingen of tegenmaatregelen gevonden. We zetten ze hier op een rij:

- In één gemeente zijn de speelzaalleidsters in dienst gekomen van het bestuur van de basisscholen. Op deze manier kunnen de leidsters gezamenlijk met de leerkrachten

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

van groep 1 en 2 worden aangestuurd. De bekostiging van de leidsters wordt door gemeente en bestuur gedeeld. Door bestuursleden in twee andere (grote) gemeenten wordt de behoefte uitgesproken om de voorschoolse component helemaal onder te brengen bij de school. De peuterleidsters worden dan opgenomen in het onderbouwteam, en de peutergroepen meer structureel betrokken bij de school.

- In diverse gemeenten bestaat een "voorschoolgroep" of "vve-netwerk" of wordt iets dergelijks ingesteld. Zo'n verband bestaat uit teamleden van speelzaal en basisschool en is bedoeld voor overleg en afstemming over bijvoorbeeld gezamenlijke activiteiten binnen eenzelfde thema. Bij zo'n verband horen enkele uren coördinatietijd. Een netwerk kan één of meer samenwerkingsverbanden tussen een peuterspeelzaal en een basisschool omvatten.
- Als peuterspeelzaal en basisschool in één gebouw gehuisvest zijn, bijvoorbeeld in een brede school, wordt afstemming nog gemakkelijker. Een deel van de onderzochte besturen probeert dit daarom zoveel mogelijk te realiseren.
- In twee van de tien bevroegde gemeenten wordt hetzelfde vve-programma gebruikt voor alle speelzalen en scholen binnen de gemeente die vve aanbieden. Peuters die doorstromen naar de basisschool gaan dan door met hetzelfde programma. Ook ontstaat er zo grote eenheid in de inrichting van ruimtes, in materialen, in dagschema en in wijze van werken.
- Bij gebruik van verschillende vve-programma's binnen dezelfde gemeente, de meest gebruikelijke situatie, wordt de doorgaande lijn in diverse gemeenten versterkt door onderdelen uit andere programma's uit te voeren bij peuters én kleuters. Ook wordt soms één doorlopend leerling- of ontwikkelingsvolgsysteem gebruikt voor peuters en leerlingen van groep 1 tot en met groep 8.

De veronderstelling is dat eventuele effecten van vve-programma's na verloop van tijd wegebben als het programma geen vervolg krijgt. Aangenomen mag worden dat niet alleen een goede aansluiting tussen voor- en vroegschoolse educatie van belang is, maar dat het ook gecontinueerd moet worden in de hogere leerjaren. De aansluiting van het onderwijs in de groepen 1 en 2 op groep 3 en verder heeft tot nu toe nog vrij weinig aandacht gekregen. De geïnterviewde besturen brengen hierover het volgende naar voren:

- De doorgaande lijn naar groep 3 en verder is bijna overal voor verbetering vatbaar. Vanuit enkele besturen wordt deze lijn wel bevorderd. Zo zijn er scholen waar in groep 3 Piramide-boeken worden gebruikt, elementen uit Startblokken (boekenkring, verteltafel), elementen uit Kaleidoscoop (werken in kleine groepen, actief leren) of waar een voortzetting van Ko plaatsheeft ('Ko heeft praatjes'). Ook worden in één gemeente schakelklassen gekoppeld aan groep 3, als een soort verlenging van vve. Kinderen die nog niet voldoende hebben geprofiteerd van vve in groep 1 en 2, krijgen drie ochtenden per week extra stimulering in zo'n schakelklas. In één gemeente werd een 'dip' geconstateerd in groep 3, wat aanleiding vormt tot doorzetten van vve-elementen daar.
- In verschillende gemeenten zijn plannen om vve-elementen als interactief taalonderwijs voort te zetten in groep 3 en hoger. Ook kiest men soms voor een vorm van dubbele bezetting in groep 3.
- In één gemeente is er een plan 'Doorgaande Lijn' opgesteld door de zogenoemde 'werkgroep doorgaande lijn', bestaande uit vertegenwoordigers van basisonderwijs en peuterspeelzaalwerk. Doel is om doorgaande lijnen te beschrijven op kind-, groeps-, instellings- en inhoudelijk niveau. Voor elk koppel van peuterspeelzaal en basisschool komt er een beschrijving van de huidige situatie en van de gewenste situatie, met een actieplan hoe van het een naar het ander te komen. In dezelfde gemeente wordt gewerkt met LIN: Leesinterventie Noord-Nederland (van het CPS). Deze interventie is begonnen in groep 3, werd daarna toegepast in groep 1 en 2 en daarna in groep 4 en 5. LIN heeft punten van aansluiting met het gebruikte vve-programma Piramide. In dezelfde gemeente worden groep 2 en groep 3 meer verbonden door het "protocol voor oktober-november-december-leerlingen". Voorheen bleven deze kinderen lang in groep 2; nu wordt door toetsen vastgesteld of ze al eerder aan groep 3-activiteiten kunnen meedoen.

Vve uitbreiden naar scholen met lagere concentraties doelgroepkinderen

Met de schoolbesturen is ook gesproken over de uitbreiding van vve naar basisscholen met een lager aandeel doelgroepkinderen, onder meer met het oog op de realisatie van een groter doelgroepbereik op gemeentelijk niveau. Hierin hebben ook de schoolbesturen een verantwoordelijkheid. De geïnterviewde schoolbesturen zijn vrij

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

pessimistisch over de uitbreiding van vve naar scholen met een lager aandeel gewichtskinderen. Deze scholen zijn volgens hen vaak minder bekend met maatregelen voor kinderen uit achterstandsgroepen en zullen mede daardoor minder goed in staat zijn om een -op deze groepen toegespitst- onderwijsaanbod in de kleutergroepen te ontwikkelen. Daarbij ontbreekt het aan adequate richtlijnen voor de inrichting van vve op scholen met minder doelgroepeleringen en zijn er minder middelen beschikbaar. Landelijk gaat de beleidsaandacht op dit moment vooral uit naar de integratie van voorschoolse voorzieningen (peuterspeelzalen, kinderdagverblijven) in het kader van de harmonisatie en minder naar de samenwerking met het onderwijs.

3 Conclusies en slotopmerking

Uit de gesprekken komt naar voren dat schoolbesturen zich zorgen maken over de positie van vve in de scholen.

- Op scholen met een hoge concentratie doelgroepkinderen en een al langer bestaande vve-praktijk geldt dat door minder gewichtengelden de dubbele bezetting in gevaar komt. Dat melden vooral de schoolbesturen in de middelgrote gemeenten. Door de gewijzigde gewichtenregeling hebben veel scholen minder geld dan voorheen. Dit betekent dat gezocht moet worden naar manieren om met een geringere bekostiging toch de kwaliteit van vve overeind te houden. Dat gebeurt onder meer door het inzetten van assistenten. Maar veel besturen vrezen dat het vooral ten koste zal gaan van de dubbele bezetting en van de kwaliteit van de programma-uitvoering. De vrees voor de afname van de dubbele bezetting lijkt te worden ondersteund door onderzoeksgegevens. Ook uit de meest recente gegevens van de vve-monitor (Van der Vegt e.a., 2008) blijkt dat extra personele inzet in de vroegschool minder vaak voorkomt dan in het jaar daarvoor, dat geldt vooral voor kleine en middelgrote gemeenten.
- Directies beschikken niet altijd over voldoende kennis om vve te onderhouden, te ontwikkelen of uit te bouwen naar hogere leerjaren. Ook kennen directies soms te weinig prioriteit toe aan vve cq. het onderwijs in de onderbouw.
- De besturen vrezen vooral voor de kwaliteit van vve op scholen met lagere concentraties doelgroepleerlingen. Op deze scholen moet vve worden ontwikkeld met minder financiële middelen als gevolg van lagere aantallen doelgroepkinderen. Bij deze scholen is vaak minder expertise op het terrein van onderwijsachterstanden. Deze scholen moeten zoeken naar alternatieve (betaalbare) vve-varianten. Maar er zijn op dit moment onvoldoende (wetenschappelijk onderbouwde, landelijke) richtlijnen voor vve in situaties met minder doelgroepkinderen over belangrijke aspecten als werkwijze, programma en inzet van dubbele bezetting.

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

Een bijkomend zorgpunt is de samenwerking met de voorschoolse voorzieningen. Uit de gesprekken blijkt dat de kwaliteit van de samenwerkingsverbanden heel wisselend is. De knip heeft de samenwerking (doorgaande lijn voorschool- vroegschool) in elk geval niet versterkt of verbeterd. Het overleg dat nodig is om afstemming te realiseren tussen peuterspeelzalen (welzijn) en scholen (onderwijs) komt -zonder gemeentelijke sturing- niet goed van de grond.

Slotopmerking

Veel gemeenten komen uit de situatie met een centraal (stedelijk, gemeentelijk) projectbureau GOA, van waaruit onder meer vve gecoördineerd werd. Met de introductie in 2006 van de 'Lokale Educatieve Agenda' (LEA) wordt een doorstart beoogd in het lokale beleid, waarbij gemeente, schoolbesturen, peuterspeelzalen, kinderopvang en andere lokale partijen als maatschappelijke beleidspartners met elkaar omgaan. Dat wil zeggen dat zij gezamenlijk een lokale agenda opstellen en tot een verantwoordelijkheid- en rolverdeling komen over de diverse thema's.

De geïnterviewde schoolbesturen zijn in het algemeen vrij negatief over het functioneren van de lokale agenda binnen hun gemeente als het gaat om vve. Zij wijzen vooral op de kwestie van het verdwijnen van de in de periode daarvóór opgebouwde kennis over vve, die nodig is om de kwaliteit van de samenwerking en de uitvoering op peil te houden en vernieuwingen in te voeren. Er is op dit punt een vacuüm ontstaan, dat binnen het gewijzigde sturingsmodel niet wordt opgevuld. Het is dan aan de schoolbesturen om de benodigde deskundigheid te verwerven en om te zetten in beleid voor hun scholen.

We zagen dat het ene schoolbestuur hierin actiever is, over meer knowhow beschikt en meer prioriteiten aan vve toekent dan het andere. Over de gehele linie echter hadden we naar ons idee vrij actieve schoolbesturen in dit onderzoek. Zoals we in het begin al aangaven, hebben we in dit onderzoek vrij grote schoolbesturen geïnterviewd met een vrij hoog aandeel achterstandsscholen. Uit onderzoek blijkt dat het vooral deze schoolbesturen zijn (grote besturen met veel achterstandsscholen) die veel meer sturing bieden dan kleinere schoolbesturen en besturen met minder achterstandsscho-

len (Karstanje, Gladé, Ledoux & Verbeek, 2008). Daaruit kunnen we afleiden dat van die scholen meer eigen beleid wordt verwacht als het gaat om de vormgeving van vve, mochten deze scholen doelgroepleerlingen hebben. Dat ondersteunt nog een keer de al eerder geuite zorg dat op scholen met minder doelgroepleerlingen onder de huidige omstandigheden waarschijnlijk moeilijk een kwalitatief goede vve-praktijk gerealiseerd zal worden. Of dit ook zo is, zou kunnen blijken uit grootschaliger onderzoek onder schoolbesturen, waarin zowel grote als kleinere schoolbesturen worden betrokken.

Literatuur

- 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*. Inspectierapport 2008-15. Utrecht: Inspectie voor het onderwijs.
- Jepma, I.J., Kooiman, P., & Vegt, A.L. van der (2007). *Landelijke Monitor VVE. Eerste meting, voorjaar 2007*. Utrecht: Sardes.
- Karstanje, P.N., Glaudé, M.Th., Ledoux G., & Verbeek A.E. (2008). *Beleidvoerend vermogen van basisscholen: stand van zaken en verklarende factoren*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut. SCO-rapport nr. 801.
- 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 – Babylon.
- Reezigt, G.J. (1999). *De implementatie van Kaleidoscoop en Piramide*. Groningen: GION.
- Veen, A., Daalen, M. van, Roeleveld J., & Jonge, N. de (2007). *Voor- en vroegschoolse educatie in Rotterdam. De implementatie van Kaleidoscoop, Piramide, Basisgoed en Ko-totaal in de voorscholen*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut. SCO-rapport nr. 779.
- 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. SCO-rapport nr. 751.
- Veen, A. & Leseman, P. (1998). *Evaluatie achterstandsbeleid 0-6 jarigen Rotterdam: stimuleringsconcept en ouderbetrokkenheid. Een theoretische evaluatie en implementatie-analyse*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut. SCO-rapport nr. 496.

Doorgaande lijn voor- en vroegschoolse educatie

- Veen, A., Roeleveld, J., & Daalen, M. van (2005). *Op zoek naar 'best practices': opbrengsten van Amsterdamse voorscholen*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut/Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling. SCO-rapport nr. 733.
- Veen, A., Roeleveld, J., & Leseman, P. (2000). *Evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide. Eindrapportage van de effectmeting*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut. SCO-rapport nr. 576.
- Vegt, A.L. van der, Kooiman, P., & Jepma, IJ. (2008). *Landelijke Monitor VVE 2008. Eindrapport*. Utrecht: Sardes

Recent uitgegeven SCO rapporten

- 814 Boogaard, M., Derriks, M.
Waarden en normen in interculturele context
- 813 Schooten, E. van, Slegers, P.
Onderzoek naar de effectiviteit van VVE- en peuterspeelzalen in Oosterhout en Den Bosch
- 810 Derriks, M., Kat, E. de
Maatjesaanpak in een Jenaplanschool
- 809 Jong, U. de, Ledoux, G., Emmelot, Y., Roeleveld, J.
Opleiden in de school
- 808 Daalen, M. van, Vrieze, G., Karsten, S., Kessel, N. van
Onbevoegd lesgeven: een noodoplossing.
- 807 Emmelot, Y., Ledoux, G., Veen, I. van der. m.m.v. Breetvelt, I.
Innovatiemonitor Primair Onderwijs
- 805 Fukkink, R.
Evaluatie van het SHare In Trust-project.
- 804 Peetsma, T., Veen, I. van der
Een tweede onderzoek naar de beïnvloeding van motivatie bij vmbo-leerlingen.
- 803 Veen, A., Roeleveld, J., Daalen, M. van
Implementatie en effecten van Voor- en Vroegschoolse Educatie in Rotterdam. Samenvatting.
- 802 Blok, H., Karsten, S.
Vervangend onderwijs aan kinderen met een richtingbezwaar.
- 801 Karstanje, P.N., Glaude, M.T., Ledoux, G., Verbeek, A.E.
Beleidsvoerend vermogen van basisscholen: stand van zaken en verklarende factoren.
- 799 Derriks, M., Kat, E. de, Voncken, E.
Iedereen bij de les!
- 797 Roede, E., Derriks, M., Boogaard, M.
Sociale Competentie in het Rotterdamse Onderwijs. Eindrapport.
- 796 Veen, I. van der,
Amsterdamse Schakelklassen in het schooljaar 2006/2007.
- 795 Voncken, E., Derriks, M., Ledoux, G.
Vernieuwen zonder blauwdruk, de plussen en minnen.

Deze rapporten zijn te bestellen via:

<http://www.sco-kohnstaminstituut.uva.nl/webwinkel/bestellen.htm>

Het EC O3

Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van het Expertisecentrum Ontwikkeling, Opvang en Onderwijs voor 0-12 jarigen (EC O3) door het SCO-Kohnstamm Instituut en het NJi. Het EC O3 is een initiatief van het SCO-Kohnstamm Instituut, Sardes en het Nederlands Jeugdinstituut / NJi. Samen vormen zij een open netwerkstructuur waarbinnen zij een nauwe samenwerking nastreven met andere kennisorganisaties en instellingen uit de beroepspraktijk. Hierdoor wordt kennis beter inzetbaar om de ontwikkeling, opvang en het onderwijs van jonge kinderen te ondersteunen. Doel van het expertisecentrum is het bevorderen, bundelen en verspreiden van kennis over ontwikkeling, opvang en onderwijs in de leeftijd van 0-12 jaar. Kennis uit wetenschappelijk onderzoek wordt vertaald naar de praktijk zodat het toegankelijk wordt voor professionals en managers werkzaam bij kinderdagverblijven, peuterspeelzalen, basisscholen en beleidsmakers op lokaal en landelijk niveau en onderzoekers. EC O3 fungeert ook als verzamelplek voor praktijkgerichte onderzoeksvragen die in het werkveld leven en koppelt deze terug naar de wetenschap. Zo worden wetenschap, praktijk en beleid verbonden. Zie ook: www.eco3.nl