



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEIT VAN VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE IN 2015 IN DE GEMEENTE

Heerenveen

Plaats : Heerenveen
Gemeentenummer : 0074
Onderzoeksnummer : 287974
Datum onderzoek : 18 februari 2016
Datum vaststelling : 1 juni 2016

INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD	5
1	INLEIDING	6
2	VVE IN DE GEMEENTE HEERENVEEN	8
3	CONCLUSIES.	14

VOORWOORD

In de periode 2007-2012 heeft de Inspectie van het Onderwijs een landelijke bestandsopname uitgevoerd naar de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie (vve). Daarna is het signaalgestuurde toezicht op vve in werking getreden.

Het signaalgestuurde toezicht vve begon eind 2013 met het versturen van digitale vragenlijsten naar de 315 middelgrote en kleine gemeenten. Voor de 37 grote gemeenten is er tot en met 2015 een apart monitortraject.

Op basis van een analyse van de digitale vragenlijsten is besloten om in middelgrote en kleine gemeenten waar risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke vve-verplichtingen lijken te bestaan, een onderzoek uit te voeren. Het onderzoek is uitgevoerd op 18 februari 2016. Dit rapport beschrijft in hoeverre de gemeente Heerenveen in 2015/2016 voldoet aan de eisen ten aanzien van vve en welke veranderingen hebben plaatsgevonden na de bestandsopname in 2012.

De hoofdinspecteur primair onderwijs en speciaal onderwijs,
Dr. A. Jonk

1 INLEIDING

Dit rapport is het verslag van een onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs naar het gemeentelijke beleid ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie (vve) in de gemeente Heerenveen in 2015/2016.

De aanleiding van het onderzoek is het mogelijk bestaan van risico's ten aanzien van het voldoen aan wettelijke eisen ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie in deze gemeente.

De basis van het onderzoek is een digitale vragenlijst die de gemeente heeft ingevuld. Wij hebben deze vragenlijst geverifieerd aan de hand van de aangeleverde documenten en de toelichting daarop in een gesprek met betrokkenen van de gemeente. Vervolgens hebben wij de eisen met betrekking tot het vve-beleid beoordeeld en de veranderingen ten opzichte van de bestandsopname in beeld gebracht.

Het signaalgestuurde toezicht op de vve-locaties maakt nog geen deel uit van dit onderzoek. De signalen van de GGD zijn leidend om te bepalen welke peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met voorschoolse educatie worden bezocht.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond uit de volgende activiteiten:

- Analyse van de beantwoorde digitale vragenlijst in relatie tot de bevindingen tijdens de bestandsopname.
- Analyse van aanvullend opgevraagde informatie in relevante beleidsdocumenten van de gemeente.
- Intern overleg met het team Kinderopvang over GGD-toezicht in de gemeente.
- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaren over het vve-beleid van de gemeente.
- Beoordeling van vve-beleid van de gemeente Heerenveen.

Toezichtkader

Als basis voor de beoordeling gelden de beoordelingscriteria toezichtkader voor- en vroegschoolse educatie voor gemeenten, zoals die te vinden zijn op: www.onderwijsinspectie.nl > onderwijssectoren > voor- en vroegschoolse educatie.

Opbouw rapport

Hoofdstuk 2 geeft een beeld van het vve-beleid op gemeentelijk niveau. Daar wordt ingegaan op de ontwikkeling van de gemeente (paragraaf 2.1) en op de door de gemeente aangeleverde vve-documenten (paragraaf 2.2).

Tenslotte geven wij in dit hoofdstuk een oordeel over het gemeentelijke vve-beleid (paragraaf 2.3).

Hoofdstuk 3 bevat de conclusies over het vve-beleid in de gemeente Heerenveen.

2 VVE IN DE GEMEENTE HEERENVEEN

De gemeente Heerenveen heeft een digitale vragenlijst ingevuld. Op basis van de antwoorden hebben wij mogelijke risico's gesignaleerd ten aanzien van het voldoen aan wettelijke eisen betreffende voor- en vroegschoolse educatie.

De digitale vragenlijst levert informatie over:

- wel of geen afspraken van de gemeente met de schoolbesturen en de houders over de doelgroepdefinitie, toeleiding, doorgaande lijn en resultaatafspraken;
- het bereik;
- de veranderingen bij de aspecten ouderbeleid, integraal vve-programma, externe zorg en interne kwaliteitszorg;
- het aantal vve-locaties en het aantal locaties waar de GGD tekortkomingen heeft gesignaleerd in het eerste domein (pedagogische praktijk).

De beoordeling van het gemeentelijke beleid is gebaseerd op de digitale vragenlijst, opgevraagde gemeentelijke beleidsdocumenten, eventuele aanvullende informatie en het gesprek met de gemeente (zie paragraaf 2.3).

Bij de beoordeling wordt gewerkt met een vierpuntsschaal:

1. *Staat in de kinderschoenen: verbeteringen zijn dringend nodig.*
Deze kwalificatie geeft aan dat echt iets verbeterd dient te worden.
2. *Enigszins ontwikkeld: verbeteringen zijn nodig*
Deze kwalificatie geeft aan dat het wenselijk is dat iets verbeterd wordt.
3. *Voldoende*
4. *Goed ontwikkeld: een voorbeeld voor anderen.*
Deze kwalificatie geeft aan dat dit aspect in orde is, en wel op een zodanige manier dat anderen hiervan kunnen leren.

2.1 **Ontwikkeling van vve in de gemeente Heerenveen sinds de bestandsopname**

In 2012 heeft de Inspectie van het Onderwijs een onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van de voor-en vroegschoolse educatie (vve) in de gemeente Heerenveen. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat verschillende aspecten van het vve-beleid nog in ontwikkeling waren. Aspecten die om nadere uitwerking vroegen, betroffen: de ouders, een integraal vve-programma, de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen, de doorgaande lijn, de resultaten, de systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau en het gemeentelijk subsidiekader.

Per 1 januari 2014 is de gemeente uitgebreid met de dorpen Nieuwebrug, Haskerdijken, Akkrum, Aldeboarn en Nes van de voormalige gemeenten Skarsterlân en Boarnsterhim.

Mede op basis van het inspectierapport uit 2012 heeft de gemeente haar beleid verder ontwikkeld en uitgevoerd. Daarnaast hebben landelijke ontwikkelingen en het feit dat het reguliere peuterspeelzaalwerk steeds meer onder druk kwam te staan (door de afnemende vraag naar kinderdagverblijven) geleid tot een brede heroverweging van het beleid voor peuterspeelzaalwerk en kinderopvang in de gemeente Heerenveen. Voor de vve betekent dit onder andere dat met ingang van januari 2016 de gemeente is overgegaan van een aanbod-subsidiëring per peuterplaats naar een vraaggestuurde financiering en dat alle peuterspeelzalen worden geregistreerd als kinderopvang. De consequentie hiervan is dat op meer plaatsen en vanaf 2017 door meer aanbieders dan voorheen vve-aanbod voor doelgroepeuters is. 2016 wordt nog gezien als een overgangsjaar.

2.2 Lijst met de vve-documenten die de gemeente Heerenveen heeft aangeleverd

- Harmonisatie peuterspeelzalen en kinderopvang, 19 augustus 2015
- memo subsidieverzoek voor een project 'Met woorden in de Weer' 2014
- Speerpuntennota integraal jeugdbeleid heerenveen 2012-2016
- aanvraag middelen i.v.m. boekstart, juli 2014
- prestatieafspraken Caleidoscoop 2015
- Nadere Regel "subsidieregeling peuteropvang gemeente Heerenveen 2016
- resultaten vve-coaching Kinderwoud, maart 2016
- prestatiedialoog Caleidoscoop & gemeente Heerenveen, 2015
- nadere regel Wet OKE 2014-2015
- memo vve-coach, febr 2014
- werken met het volgsysteem bij Kinderwoud
- nulmeting peuters, febr 2014

2.3 Het gemeentelijk vve-beleid

In deze paragraaf geven wij onze bevindingen weer over het gemeentelijke vve-beleid. Per domein is beschreven op welke punten wij het gemeentelijk beleid en uitvoering als voldoende ('3') beoordelen, waar nog verbeterpunten worden gezien, zowel zonder ('2') als met ('1') afspraken en op welke punten wij de gemeente als een voorbeeld voor anderen zien ('4').

Wij baseren onze bevindingen op de uitkomsten van de verificatie van de digitale vragenlijst door middel van documentenanalyse en gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeente. Waar de bevindingen van de inspectie

afwijken van het beeld uit de digitale vragenlijst van de gemeente wordt dit vermeld en onderbouwd.

HET GEMEENTELIJK VVE-BELEID		1	2	3	4
1A1	Definitie doelgroepkind			•	
1A2	Bereik				•
1A3	Toeleiding			•	
1A4	Ouders			•	
1A5	Integraal vve-programma			•	
1A6	Externe zorg			•	
1A7	Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen			•	
1A8	Doorgaande lijn			•	
1A9	Resultaten	•			
1B	Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau			•	
1C	Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau		•		

DE VVE-CONDITIES		1	2	3	4
2A	GGD-rapport			•	
2B	Gemeentelijk subsidiekader			•	

De inspectie publiceert jaarlijks ook een oordeel over het toezicht dat door de gemeenten op de kinderopvang en peuterspeelzalen wordt uitgevoerd. Voor meer informatie hierover zie www.onderwijsinspectie.nl > onderwijssectoren > Kinderopvang.

Toelichting:

'1' Verbeterpunten met een afspraak

1A9 Resultaten

Op dit moment is de gemeente er nog niet in geslaagd om met de vve-instellingen en schoolbesturen concrete en meetbare afspraken te maken over wat de resultaten van de vroegscholen moeten zijn. Wel is in 2013 besloten een nulmeting uit te laten voeren om op basis van de uitkomsten conclusies te trekken en vervolgens afspraken te maken. Na de uitvoering van de nulmeting in 2014 bleek echter dat er van te weinig peuters valide toetsresultaten beschikbaar waren om goede conclusies uit te trekken.

Afgesproken is dat de gemeente voor de zomervakantie 2016 wel afspraken over de resultaten heeft gemaakt.

'2' Verbeterpunten

1C Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

Op dit moment heeft er nog geen systematische evaluatie van het beleid en/of de afspraken met partners over de uitvoering plaats gevonden. Maar de gemeente geeft aan dat er voor de zomer een kwaliteitskader ligt waar de evaluatie met de betreffende partners onderdeel van uitmaakt.

'3' Voldoende

1A1 Definitie doelgroepkind

De gemeente heeft duidelijk bepaald welke peuters tot de doelgroep behoren. Binnen de doelgroep vallen behalve de peuters met een leerlinggewicht, ook peuters met een taal- en/of een ontwikkelingsachterstand. Ook kunnen het peuters zijn die door het consultatiebureau zijn aangemerkt als doelgroepkind (programma Stevig Ouderschap).

1A3 Toeleiding

De gemeente heeft afspraken gemaakt over de toeleiding van doelgroepkinderen naar vve. De jeugdgezondheidszorg beoordeelt, op basis van de brede doelgroepdefinitie die de gemeente hanteert, welke peuters in aanmerking komen voor vve. Over het bereik worden opnieuw sluitende afspraken gemaakt tussen de JGZ en de vve instelling(en).

1A4 Ouders

Om achterstanden van peuters te voorkomen of te verminderen zet Heerenveen in op actieve participatie van ouders. Uitgangspunten hiervoor zijn vastgelegd in de Speerpuntennota integraal jeugdbeleid Heerenveen 2012-2016. De uitvoering van het beleid voor vve-peuters is nog in ontwikkeling. Inmiddels is een ouderbeleid vastgelegd met tevens een opzet van een analyse van de ouderpopulatie met een inventarisatie en uitwerking van de ouderbetrokkenheid. Momenteel vindt de implementatie plaats.

1A5 Integraal vve-programma

De gemeente heeft afspraken vastgelegd over het gebruik van een vve-programma dat voldoet aan artikel 5 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Deze afspraken betreffen in Heerenveen echter niet alleen de doelgroepputers maar alle peuters die gebruik maken van de peuteropvang. Tevens is vastgelegd dat voor het volgen van de brede

ontwikkeling van vve-peuters een signaleringsprogramma dient te worden gebruikt.

1A6 Externe zorg

Heerenveen beschikt over een heldere zorgstructuur voor peuters. Zij heeft procedures voor aanmelding van (doelgroep)peuters bij externe zorginstanties vastgelegd. Het Centrum voor Jeugd en Gezin speelt hierin een centrale en coördinerende rol. Preventiewerkers van het CJG zijn aanwezig op onder andere de consultatiebureaus en de locaties voor kinderopvang.

1A7 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen

In 2014 heeft de gemeente afspraken gemaakt met vve-instellingen over de wijze waarop ze hun eigen kwaliteit kunnen evalueren, verbeteren en borgen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van vve-coaching.

1A8 Doorgaande lijn

Binnen de gemeente zijn afspraken gemaakt over de overdracht van kindgegevens van de voor- naar de vroegscholen. Voor alle vve-kinderen betreft dit een warme overdracht.

1B Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau

De gemeente is regiehouder en coördineert de uitwerking van het vve-beleid en betreft hierbij de LEA-partners.

2A GGD-rapport

De gemeente heeft geregeld dat alle vve-locaties jaarlijks door de GGD worden beoordeeld. Het betreft zowel de basiskwaliteit als de kwaliteit van de voorschoolse educatie.

2B gemeentelijk subsidiekader

De gemeente heeft in 2015 besloten om het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang te harmoniseren. Dit heeft geleid tot een nieuwe subsidieverordening die op 1 januari 2016 is ingegaan.

'4' Voorbeeld voor anderen

1A2 Bereik

Volgens de gewichtenregeling op teldatum 1-10-2013 zou de gemeente een aanbod moeten realiseren voor 45 doelgroepkinderen op de voorscholen. Na de herindeling van de gemeente in 2014 zou dit aantal iets hoger kunnen liggen. De gemeente voorziet met in het afgelopen jaar 60 gerealiseerde kindplaatsen ruim in dit aanbod. Ook blijkt dat in 2014 minstens 90 procent van de

doelgroepkinderen -volgens de eigen doelgroepdefinitie- deelnamen aan vve.
Hiermee is Heerenveen een voorbeeld voor andere gemeenten.

3 CONCLUSIES

De inspectie heeft op het niveau van de gemeente het beleid voor de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Heerenveen beoordeeld. Dit vanwege mogelijke risico's ten aanzien van de uitvoering van wettelijke eisen betreffende voor- en vroegschoolse educatie.

Conclusies gemeentelijk vve-beleid

Uit het onderzoek blijkt dat de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Heerenveen ten opzichte van het onderzoek in 2012 aanmerkelijk is verbeterd. Deze verbeteringen betreffen met name de definitie van het doelgroepkind, de ouders, een integraal vve-programma, de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen, de doorgaande lijn en het gemeentelijk subsidiekader. Voor wat betreft het bereik is de gemeente zelfs een voorbeeld voor andere gemeenten. Verbeterpunten liggen nog bij de systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau en de resultaten.

De inspectie heeft er echter vertrouwen in dat wanneer de gemeente de uitvoering van haar beleid continueert, zij haar vve-ambities zal realiseren.

Vervolgafspraken:

- Uitvoeren Verbeterafspraken (1): *1A9 Resultaten*
De gemeente maakt voor de zomervakantie 2016 afspraken met de schoolbesturen over de te bereiken resultaten in de vroegschoolse periode.

Signaalgestuurd toezicht: wij zullen eind 2016 opnieuw een vragenlijst sturen naar de middelgrote en kleine gemeenten en een inschatting maken van mogelijke risico's. Tevens nemen wij de uitkomsten van eventuele locatieonderzoeken mee. Op grond van de analyses bekijken wij opnieuw in welke gemeenten in 2017 een onderzoek plaats zal vinden.