



# Raalte

## Onderzoek gemeente

Rapport onderzoek naar vve en kinderopvang.

Datum vaststelling: 22 maart 2019

# Samenvatting

De gemeente Raalte doet mee aan het pilotonderzoek. Aangezien we een nieuwe manier van werken uitproberen, noemen we dit een pilot. De pilot heet: Herijken toezicht voor- en vroegschoolse educatie (vve) en kinderopvang.

We beschrijven in dit rapport hoe de gemeente Raalte samenwerkt met de kinderopvangorganisaties, de schoolbesturen en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) om de peuters en kleuters in de gemeente gelijke kansen te geven zich te ontwikkelen. Ook onderzoeken we of de gemeente Raalte zich houdt aan de wetten die gaan over de kinderopvang en het onderwijs. Daarnaast hebben we enkele kinderdagverblijven en de groepen 1 en 2 van de basisscholen onderzocht om te zien of zij voldoende kwaliteit bieden.

## **Beeld van de samenwerking aan kwaliteit van vve en kinderopvang binnen de gemeente Raalte**

De gemeente Raalte, de kinderopvangorganisaties en de schoolbesturen werken samen aan het verhogen van de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie en de kinderopvang. Zij willen er voor zorgen dat alle kinderen met (een risico op) een taalachterstand 'gewoon mee kunnen komen' in het onderwijs. Alle partners, zowel de gemeente, de kinderopvangorganisaties, als de schoolbesturen waar we mee gesproken hebben, weten op hoofdlijnen wat er goed gaat op de locaties om kinderen met een achterstand te helpen. Ook hebben ze in beeld wat beter kan. De partners schrijven dit echter vaak niet op en ze gaan niet altijd aan de slag met wat er beter moet of kan. Ze kunnen meer sturen op het verbeteren van de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Raalte. Ook geven een aantal houders en de bestuurders aan dat vastgesteld vve-beleid nog onvoldoende op de werkvloer bekend is en als zodanig daarom ook niet zichtbaar is.

## **Wat gaat goed bij vve?**

De gemeente heeft met de kinderopvangorganisaties afgesproken welke peuters vroegschoolse educatie nodig hebben. Het consultatiebureau verwijst de peuters die hiervoor in aanmerking komen naar de kinderopvang met vroegschoolse educatie in de gemeente.

We vinden dat er sprake is van een fijne sfeer op de groepen met voor- en vroegschoolse educatie en dat de pedagogisch medewerkers en

## **Gemeente: Raalte**

**Gemeente nummer: 0177**

OAB-budget gemeente 2017: € 114.184

OAB-budget gemeente 2020: € 242.000

Aantal houders in de gemeente zonder vroegschoolse educatie: 9

Aantal houders in de gemeente met vroegschoolse educatie: 4

Aantal kindcentra in de gemeente: 42

Aantal kinderdagverblijven met vroegschoolse educatie in de gemeente: 14

Aantal kindplaatsen kinderopvang in de gemeente 529

Aantal schoolbesturen in de gemeente: 2

GGD-regio: GGD IJsselland

leraren van de groepen 1 en 2 de kinderen stimuleren zich prettig te voelen en voldoende te bewegen.

#### **Wat moet beter bij vve?**

De gemeente Raalte moet afspraken maken met de kinderopvangorganisaties en schoolbesturen over wat ze willen dat de kleuters kennen en kunnen aan het eind van groep 2. Het is de bedoeling van vve dat de kleuters zonder of met een beperkte achterstand aan groep 3 kunnen beginnen.

#### **Wat kan beter bij vve?**

We zien verder dat de kwaliteit van de voorschoolse- en vroegschoolse educatie op de onderzochte locaties nog vaak beter kan of moet (dit laatste geldt vanwege wettelijke bepaling voor vroegscholen). Dit geldt vooral voor de onderdelen planning en op het gebied van resultaten.

Op de locaties met vve vinden we dat de peuters en kleuters niet altijd de zorg krijgen die ze nodig hebben. Ook werken de locaties te weinig vanuit een plan, aan wat er beter kan.

#### **Vervolg vve**

We spreken met de gemeente af dat ze met de schoolbesturen afspraken gaat maken over de resultaten van vroegschoolse educatie.

#### **Kinderopvang in de gemeente Raalte**

In december 2018 telde de gemeente Raalte 22 kinderdagverblijven en 20 locaties voor buitenschoolse opvang. Van de kinderdagverblijven bieden 14 kinderdagverblijven voorschoolse educatie aan, volgens het Landelijk Register Kinderopvang (LRK).

Daarnaast zijn er 119 gastouders in de gemeente die kinderen opvangen en staan 2 gastouderbureaus geregistreerd.

De wettelijke regels voor kinderopvang zijn door de kinderopvangorganisaties in de gemeente Raalte in 2017 goed nageleefd. Het aantal locaties dat in de afgelopen jaren direct aan alle eisen voldeed en het aantal locaties dat in een periode van drie jaar steeds voldeed, is bovengemiddeld.

**Wat gaat goed bij kinderopvang?**

Alle taken op het gebied van kinderopvang worden in voldoende mate door de gemeente uitgevoerd.

De taken voor kinderopvang zijn binnen de gemeente in eerste instantie bij één medewerker belegd. Daarnaast is een tweede medewerker ingewerkt in de taken van kinderopvang en op deze manier zorgt de gemeente voor borging van de uitvoering van de werkzaamheden bij afwezigheid van de eerste medewerker.

Er is een goede afstemming met de GGD over jaarlijkse inspecties en nadere onderzoeken naar aanleiding van handhaving. De uitvoering van de tijdigheid van registratie in het LRK en de handhaving verlopen goed.

**Wat moet beter bij kinderopvang?**

De gemeente voert haar wettelijke taken voldoende uit. Er is niets dat beter moet.

**Vervolg kinderopvang**

De gemeente Raalte voert de wettelijke taken kinderopvang voldoende uit. We hoeven met de gemeente geen vervolgspraken te maken.

# 1. Opzet onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs houdt zowel interbestuurlijk toezicht op voor- en vroegschoolse educatie (vve) als interbestuurlijk toezicht op kinderopvang. Ook zijn wij eerstelijns toezichthouder bij voorschoolse educatie op de kinderdagverblijven en vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van de basisscholen.

Wij onderzoeken een nieuwe werkwijze waarbij het gemeentelijk onderzoek vve wordt gecombineerd met het toezicht op de wettelijke taken van kinderopvang. Deze onderzoeken leiden tot een gecombineerd rapport, waarin we de bevindingen van zowel vve als kinderopvang opnemen.

Naast de toetsing op de wettelijke voorwaarden schetsen we gemeentebreed een beeld van de visie, de sturing en het zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang. Daarvoor voeren wij gesprekken met de betreffende beleidsambtenaren van de gemeente, schoolbesturen, houders van kinderopvang en de GGD. Dit onderdeel richten wij niet op toezicht, maar op het verkrijgen van inzicht. Wij doen dit ook om bij het college van b&w van de gemeente terug te leggen hoe de verschillende spelers in het veld aankijken tegen de kwaliteit van vve en kinderopvang.

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van drie soorten onderzoeksvragen:

## 1. Zicht en sturing

- Wie heeft zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang in de gemeente en wie stuurt daarop?
- Hoe vindt verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit?
- Hoe werken de partijen in de gemeente samen aan kwaliteit en kwaliteitsverbetering?

## 2. Samenwerking

- Wat is de relatie tussen de samenwerking in de gemeente en de kwaliteit van vve en kinderopvang op de locaties?

## 3. Wettelijke vereisten

- Voert de gemeente de taken uit rond vve, toezicht en handhaving kinderopvang?
- Voldoet het beleid aan de wettelijke bepalingen?
- Waar liggen de mogelijkheden voor verbetering?

Het gehele onderzoek noemen we de pilot 'Herijken toezicht vve en kinderopvang'.

De inspectie heeft dit pilot onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Raalte.

### Werkwijze

Het onderzoek is voor vve uitgevoerd op twee niveaus: op gemeente en op locatieniveau. Het onderzoek is voor kinderopvang uitgevoerd op gemeente niveau. Hierna gaan we in op wat er precies onderzocht is en welke beoordeling of waardering wij daaraan toekennen.

Het onderzoekskader vve is te vinden op de website [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl), 'Onderzoekkader 2017 po en vo'.

Het waarderingskader kinderopvang is eveneens te vinden op de website [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl), 'Waarderingskader kinderopvang 2014'.

Bij het onderzoek naar vve gemeenten worden de volgende standaarden onderzocht.

Standaarden gemeente	Onderzocht
<b>1. Gemeentelijk beleid</b>	
1.1 Definitie doelgroepkind	•
1.2 Bereik	•
1.3 Toeleiding	•
1.4 Doorgaande lijn	•
1.5 Resultaten	•
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau	•
<b>2. Vve beleidscontext</b>	
2.1 Integraal vve-programma	•
2.2 Ouders	•
2.3 Externe zorg	•
2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen	•
2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau	•
<b>3. Vve condities</b>	
3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt	•
3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader	•

Bij het onderzoek naar locaties van voor- en vroegscholen worden de volgende standaarden onderzocht.

Standaarden voor de voorschool	Onderzocht
<b>Ontwikkelp proces</b>	
OP1 Aanbod	•
OP2 Zicht op ontwikkeling	•
OP3 Pedagogisch-educatief handelen	•
OP4 (Extra) ondersteuning	•
OP6 Samenwerking	•
<b>Resultaten voorschoolse educatie</b>	
OR1 Ontwikkelingsresultaten	•
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•

Standaarden voor de vroegschool	Onderzocht
<b>Onderwijsproces</b>	
OP1 Aanbod	•
OP2 Zicht op ontwikkeling	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP4 (Extra) ondersteuning	•
OP6 Samenwerking	•
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•

Bij het onderzoek naar gemeentelijk beleid voor kinderopvang worden de volgende criteria onderzocht.

Criteria gemeente	Onderzocht
<b>Uitvoering wettelijke eisen</b>	
1. Registervoering	•
2. Tijdigheid aanvragen	•
3. Uitvoering inspecties	•
4. Handhaving	•

### Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen hebben we documenten geanalyseerd en gesprekken gevoerd met sleutelfiguren in de gemeente. We hebben voor de gemeente gesproken met de beleidsmedewerker en medewerker toezicht en handhaving kinderopvang. Voor de voor- en vroegscholen spraken we met pedagogisch medewerkers, ouders, zorgcoördinatoren en locatiemanagers en hebben we verschillende activiteiten en lessen bezocht. Ook hebben we gesprekken gevoerd met partners die in de gemeente werken aan kwaliteit van vve en kinderopvang. Dit zijn naast de gemeente ook schoolbesturen (MijnPlein en De Mare stichting openbaar basisonderwijs Salland), houders (v.o.f. Nikamp, Stichting kinderopvang organisatie Salland, Kinderdagverblijf De Rode Bank) en GGD.

### Legenda

De beoordeling en waardering van standaarden wordt in de verschillende onderzoeken weergegeven door de hiernaast geplaatste legenda.

### Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het gemeentelijke onderzoek naar vve en kinderopvang en de afspraken over het vervolgtoezicht. In hoofdstuk 3 staat een samenvatting van de kwaliteit van de onderzochte voor- en vroegscholen. Hoofdstuk 4 geeft een beeld van de samenwerking binnen de gemeente Raalte. En in hoofdstuk 5 hebben we de reactie van de gemeente op het onderzoek naar vve en kinderopvang en de rapportage daarover opgenomen.

### Legenda

Beoordelingen en waarderingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

-  Onvoldoende
-  Kan beter
-  Voldoende
-  Goed



## 2 . Resultaten onderzoek op gemeenteniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op gemeenteniveau, namelijk de oordelen op de standaarden voor vve en de oordelen op de criteria voor kinderopvang. We geven daarmee antwoord op de vragen over wettelijke vereisten:

- Voert de gemeente de taken uit rond vve en toezicht en handhaving kinderopvang?
- Voldoet het beleid aan de wettelijke bepalingen?
- Waar liggen de mogelijkheden voor verbetering?

### Samenvattend oordeel

#### *Kwaliteit voor en vroegschoolse educatie*

De gemeente Raalte voldoet ten dele aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve.

Er zijn afspraken tussen de gemeente, de houders kinderopvang en de schoolbesturen over de doelgroepdefinitie, de toeleiding, de doorgaande lijn (warme overdracht) en de externe zorg. Ook is er voldoende aanbod voor de doelgroepeuters. De onderdelen doelgroepdefinitie en aanbod zijn door ons als goed gewaardeerd. Daarnaast constateren we dat bij het onderdeel vve-conditions alle standaarden tenminste voldoende zijn. Het onderdeel vve-subsidiekader waarderen we als goed.

Het ontbreekt echter nog aan resultaatafspraken vroegschoolse educatie. Hiervoor is in dit rapport een herstelopdracht opgenomen. Onderdelen waar de gemeente zich nog verder kan verbeteren, zijn de vve-coördinatie op gemeentelijk niveau, het ouderbeleid, de interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen en de systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau.

#### *Kinderopvang*

De gemeente Raalte voldoet volledig aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft kinderopvang.

De gemeente heeft de uitvoering van de taken primair belegd bij een medewerker. Tevens is er een vervanger aangewezen. Deze medewerker heeft ook voldoende ervaring en voert de taken met regelmaat uit. De taken binnen het werkpakket worden naar behoren uitgevoerd en zijn voldoende geborgd in de organisatie.

Het bijhouden van het landelijk register kinderopvang, de tijdigheid van nieuwe aanvragen, de inspecties en de handhaving worden door de gemeente voldoende uitgevoerd. De gemeenteamttenaren hebben met elkaar en met de GGD heldere afspraken gemaakt over

wie wat doet. Daarmee zorgen zij voor een gestructureerde uitvoering

## 2.1. Voor- en vroegschoolse educatie

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen en/of waarderingen weer op de standaarden van de kwaliteitsgebieden 'Gemeentelijk vve-beleid (1)', 'Vve-beleidscontext (2)' en 'Vve-condities (3)'.

Gemeentelijk vve-beleid	O	K	V	G
1.1 Definitie doelgroepkind				✓
1.2 Bereik				✓
1.3 Toeleiding			•	
1.4 Doorgaande lijn			•	
1.5 Resultaten	•			
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau		•		

Vve-beleidscontext	K	V	G
2.1 Integraal vve-programma		•	
2.2 Ouders	•		
2.3 Externe zorg		•	
2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen	•		
2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau	•		

Vve-condities	O	K	V	G
3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt			•	
3.2 Er is een gemeentelijk subsidiekader			•	

Bij dit deel van het gemeentelijke onderzoek gelden als beoordelingen en waarderingen van de standaarden: onvoldoende, kan beter, voldoende en goed.

### Gemeentelijk vve-beleid

*1.1. De gemeente heeft een definitie voor de doelgroeppouder*  
De gemeente Raalte heeft met de houders van de kinderopvang en met de schoolbesturen afspraken gemaakt over de doelgroep van voorschoolse educatie en voldoet hiermee aan de wettelijke eis. We waarderen de doelgroepdefinitie als goed omdat er ook een definitie van een doelgroepkinder is geformuleerd.

De doelgroepdefinitie is beschreven in het 'Voor- en vroegschoolse educatie in Salland' van november 2017 (verder 'Handboek'). In deze rapportage wordt met 'Handboek' een uitwerkingsdocument bedoeld dat op basis van bovengenoemd beleidsdocument is opgesteld. Elke locatie heeft een Handboek. Dit handboek kan per locatie wel van elkaar verschillen.

De doelgroepdefinitie is als volgt:

*'De doelgroep bestaat uit kinderen van 2,5 tot 6 jaar, dat is tot en met groep 2 van het basisonderwijs, die risico lopen op een achterstand op het gebied van spraaktaalontwikkeling en/of waarbij de sociaal-emotionele ontwikkeling de spraaktaalontwikkeling negatief beïnvloedt. Kinderen die risico lopen op een achterstand op de ontwikkelingsgebieden rekenen en motoriek behoren tot de doelgroep als ook de spraaktaalontwikkeling negatief wordt beïnvloed'.*

Verder beschrijft de gemeente dat de kinderen ook een extra jaar vve-aanbod kunnen krijgen, namelijk bij verlenging van kleuterperiode. Aan de andere kant kan het zijn dat kinderen van 2,5 jaar de 10 uren niet volhouden en daarom eerst met 5,5 uren per week starten.

Doel van vve is ervoor te zorgen dat deze kinderen zonder of met de kleinst mogelijke achterstand aan groep 3 van het basisonderwijs kunnen beginnen. Het vve-proces start op de voorschool en loopt door op de basisschool.

#### *1.2. Er is voldoende aanbod*

We beoordelen het bereik van de doelgroepeuters in de gemeente Raalte als goed.

Binnen de gemeente Raalte is de harmonisatie van de peuterspeelzalen tot kinderopvang sinds 2013 gerealiseerd. In de notitie 'Voor- en vroegschoolse educatie in Salland' geven de gemeenten Raalte en Olst-Wijhe aan, dat zij de ambitie hebben dat alle kinderen die onder de doelgroep definitie vve vallen daadwerkelijk deelnemen aan vve. Om vast te stellen hoeveel vve-plaatsen in voorscholen gerealiseerd moeten worden, baseren de gemeenten zich enerzijds op de gewichtendefinitie en anderzijds op het aantal doelgroepeuters in het voorafgaande jaar. Hieruit komt naar voren dat in 2017 de gemeente Raalte, op basis van het onderwijsachterstandenbudget 2017, een aanbod dient te hebben voor 105 doelgroepeuters.

De houders van kinderopvang in de gemeente Raalte leveren elk jaar een overzicht van het totaal aantal zorgpeuters, waaronder de peuters met een vve-indicatie vallen. Uit de registratie van de kinderopvangorganisaties in de gemeente Raalte blijkt dat de gemeente voldoende aanbod realiseert, aangezien er 59 vve-

kindplaatsen waren (dit zijn tiendagdelen per plaats, een doelgroepkind heeft vier dagdelen nodig. Totaal is er plaats voor 147 doelgroepkinderen). In totaal waren er 105 kinderen die een vve-plaatsing nodig hadden waarvan er 91 ook daadwerkelijk vve hebben genoten.

Omdat er voldoende plaatsen voor de doelgroepeuters zijn, is er in de gemeente Raalte geen wachtlijst voor plaatsing van de doelgroepeuters.

In het 'Handboek is verder aangegeven dat de kinderen vanaf 2,5 jaar naar de opvang komen. Soms gaan de peuters echter niet direct 10 uren naar de opvang. Dit is afhankelijk van wat de peuter aan kan.

### *1.3 De toeleiding naar voorschoolse educatie verloopt prettig*

We beoordelen de toeleiding van het consultatiebureau naar de voorschoolse voorzieningen als voldoende. Het consultatiebureau geeft in de gemeente Raalte de vve-indicaties af. Zij verzorgen daarbij de signalering, indicering, verwijzing en toeleiding naar voorschoolse educatie. Daarnaast is het ook mogelijk dat de pedagogisch medewerkers op de voorschool een achterstand signaleren bij een peuter zonder vve-indicatie. De pedagogisch medewerkers melden dit, via de houder, bij het consultatiebureau en verzorgen vervolgens, bij een goede onderbouwing, de indicatie en de eventuele noodzakelijke extra zorg.

Tijdens de bezoeken die we bij diverse locaties hebben afgelegd, is gebleken dat de contacten tussen het consultatiebureau en de opvang via korte lijnen verlopen. Ook is er bijvoorbeeld regelmatig overleg over de ontwikkeling van de peuters, tussen de verschillende instanties. Bovenstaande beschrijving van de werkwijze verloopt in de praktijk prettig. De gemeente en de houders kinderopvang die we hebben gesproken, geven aan tevreden te zijn over de samenwerking met het consultatiebureau. Wel is aangegeven dat de informatie met betrekking tot de indicatie van het consultatiebureau naar de kinderopvang uitgebreider mag, waardoor de kinderopvangorganisatie concreter werk kan maken van de te verstrekken aandacht en zorg. De ouders kunnen ook zelf hun kind bij het consultatiebureau aanmelden voor voorschoolse educatie, omdat zij zelf signaleren dat hun kind extra zorg nodig heeft.

Ook op de basisschool kunnen de leraren kleuters zonder indicatie deze alsnog aan laten vragen via de ouders. Hiervoor neemt de ouder contact op met het consultatiebureau.

Van de in totaal 105 kinderen met een indicatie hebben er 91 kinderen ook daadwerkelijk vve gehad. Dat betekent een verschil van 14.

Dit non-bereik is 13% van het totaal aantal doelgroepeuters.

De gemeente gaat nog nader onderzoek doen wat de redenen zijn, maar verwacht dat dit te maken heeft met het administreren van de peuters, omdat deze mogelijk later zijn gestart of iets eerder zijn gestopt bij de kinderopvang. Ook onderzoekt de gemeente of de

procedure voor het verstrekken van indicaties en/of de wijze van registreren verbeterd kan worden.

Vanuit de kinderopvang komt daar het signaal bij dat er wel evenveel indicaties door het consultatiebureau worden afgegeven, maar dat er minder doelgroeppeuters naar de opvang komen. De reden hiervan is niet bekend.

De gemeenten in Salland werken gezamenlijk aan het verbeteren van de ouderparticipatie. In de notitie 'Ouderparticipatie bij vve' van de gemeenten Olst-Wijhe en Raalte, is de ambitie weergegeven dat er een grote betrokkenheid is van ouders bij de ontwikkeling van hun kind. De gemeente Raalte doet dit door samen te werken met de GGD met als doel om alle ouders te bereiken en daarmee een 'goede' relatie op te bouwen. Dit moet ertoe bijdragen dat elk geïndiceerd kind voorschoolse educatie krijgt en dat daarnaast een grotere betrokkenheid van ouder bij de ontwikkeling van hun kind gerealiseerd wordt.

#### *1.4 Het beleid is gericht op een warme overdracht en kort geleden aangevuld met ouderparticipatie, de uitvoering kan nog beter*

We beoordelen de doorgaande lijn van voor- naar voorschoolse educatie in de gemeente Raalte als voldoende. Uit de beleidsdocumenten van de gemeente blijkt dat er afspraken zijn met de houders kinderopvang en de schoolbesturen over het gebruik van een overdrachtsformulier. Het format van het overdrachtsformulier kan wisselen, de inhoud is over het algemeen hetzelfde. De pedagogisch medewerkers van de voorscholen gebruiken de (inhoud van) het overdrachtsformulier bij overdracht naar de basisschool.

De houders Kinderopvang houden overzichten bij naar welke basisscholen de doelgroeppeuters uitstromen en hoeveel voorschoolse educatie de peuters hebben gehad. Het beleid is gericht op een warme overdracht, waarbij zowel de ouder, de pedagogisch medewerker als een leraar van de basisschool (groep 1) is betrokken (eventueel aangevuld met een intern begeleider). Bij peuters met een vve-indicatie is de afspraak dat altijd wordt gezorgd voor een warme mondelinge overdracht van kindgegevens.

Overigens ziet de gemeente er niet op toe dat het afgesproken formulier ook daadwerkelijk wordt gebruikt. De informatieoverdracht kan daardoor per locatie verschillen. Tijdens een aantal gesprekken kwam naar voren dat op enkele locaties de warme overdracht nog onvoldoende vorm gegeven is en dat ook om die reden nog verbetering mogelijk is.

Ook tijdens de locatiebezoeken hebben we gemerkt dat de overdracht qua inhoud soms verdieping vraagt, omdat niet altijd duidelijk is welke zorg door de pedagogisch medewerkers is gegeven. Ook vindt de terugkoppeling door de basisschool aan de kinderopvang na drie maanden, zoals in het beleid (Handboek) is afgesproken, zelden plaats.

Van een inhoudelijke doorgaande lijn tussen de voor- en vroegscholen is gedeeltelijk sprake, maar dit kan verbeterd worden. Het gaat hierbij dan om het afstemmen van het ouderbeleid, afstemming tussen interne begeleiding en het leerstofaanbod. Bij het aanbod zien we met regelmaat wel afstemming tussen de thema's van samenwerkende voor- en vroegschool, maar van inhoudelijke afstemming op het aanbod is veelal geen sprake. De mate waarin afstemming plaatsvindt voor wat betreft de inhoudelijke doorgaande leerlijn is vaak niet of summier aanwezig.

Tenslotte is er ouderbeleid ontwikkeld waarmee de samenwerkende partners handen en voeten willen geven aan de wijze waarop zij ouders willen stimuleren en ondersteunen om hun kind in de ontwikkeling bij te staan. Dit beleid is nog niet vastgesteld (versie 27 maart 2018). Tijdens de locatiebezoeken is van dit beleid nog weinig gezien.

#### *1.5. Het ontbreekt aan resultaatafspraken voor vroegschoolse educatie*

We beoordelen de standaard 'Resultaten' als onvoldoende. Het ontbreekt aan resultaatafspraken voor de vroegschoolse educatie tussen de gemeente Raalte en de schoolbesturen. De gemeente voldoet daarmee niet aan art. 167, lid 1b WPO. Hierdoor is het onduidelijk wat het resultaat is van de inspanningen die alle partners in de gemeente leveren. We geven de gemeente op deze standaard een opdracht tot herstel.

De gemeente heeft de schoolbesturen en voorscholen nodig om tot afspraken te komen. Uit de diverse gesprekken die we voerden met de houders kinderopvang, de schoolbesturen, de voor- en vroegscholen en gemeenten (samenwerking Salland), blijkt dat de partijen druk bezig zijn om afspraken te maken. In het verleden, vóór 2016, zijn er resultaatafspraken geweest tussen de gemeente en de voor- en vroegscholen. Die resultaten gingen met name uit van de toetsresultaten van kinderen. Omdat het toetsen van kinderen veel weerstand opriep, is er sinds die tijd een traject gestart om tot andere resultaatafspraken te komen die gebaseerd zijn op observaties. Twee voorscholen en twee vroegscholen in de gemeenten Raalte en Olst-Wijhe doen op dit moment mee aan een proef om te bezien of de uitgedachte werkwijze zinvol en werkbaar is. De betrokken organisaties hopen in de komende maanden verdere vorderingen te maken. Tijdens de gesprekken is geconstateerd dat de locaties van voor- en vroegscholen verschillende kindvolgsystemen gebruiken. Dit verschil in instrumenten bemoeilijkt het maken van resultaatafspraken waarmee iedereen in kan stemmen.

#### *1.6 De coördinatie kan sterker*

We waarderen de vve-coördinatie als 'kan beter'. De gemeente Raalte heeft voor de voorschoolse educatie een beleidsmedewerker en tevens een medewerker toezicht aangesteld.

De gemeente Raalte werkt verder nauw samen met gemeente Olst-Wijhe en andere partners bij het opstellen van (nieuw) onderwijsachterstanden/vve-beleid. Hiervoor is op twee niveaus overleg georganiseerd. Er is overleg op het bestuurlijk niveau (Lokaal educatieve agenda voor Kinderopvang en Primair onderwijs) en op het uitvoerend niveau (Beleidsgroep vve). Het bestuurlijk overleg vindt één keer per jaar plaats. De beleidsgroep vve (verder beleidsgroep) komt vier tot vijf keren in het jaar bijeen en bereidt in opdracht van het bestuurlijk overleg, maar in de praktijk ook op eigen initiatief, beleid voor. In het document 'Voor- en vroegschoolse educatie in Salland' (verder Handboek) staat welke functies beide overlegvormen hebben. De partners die in de gemeente bij vve betrokken zijn, maken deel uit van bovenstaande overlegstructuren. Hiermee legt de gemeente een basis voor de samenwerking. De beleidsgroep heeft zich de afgelopen jaren bezig gehouden met onder meer, de 3F-taaleis, ouderparticipatie en het maken van resultaatafspraken.

Uit de gesprekken en de locatiebezoeken komt naar voren dat de gemeente de regie voor vve onvoldoende oppakt. Zo zijn de beleidsdocumenten die door het LEA zijn vastgesteld, zoals het 'Handboek', niet bij alle voor- en vroegscholen (op de werkvloer) bekend, waardoor ook de gemaakte afspraken voor voor- en vroegschoolse educatie niet op de werkvloer terecht komen. Onderwerpen die worden genoemd waar de gemeente meer regie op mag pakken zijn onder meer de resultaatafspraken, de inhoudelijke doorgaande lijn (afstemming over bijvoorbeeld aanbod) en evaluatie van de bereikte kwaliteit. Overigens spelen alle samenwerkende partners een rol om de besluitvorming in het LEA uiteindelijk op de werkvloer terecht te laten komen.

Ook is de continuïteit van de kennis en professionalisering van vve niet gewaarborgd. Door het ontbreken van de regie door de gemeente zijn er ook, door een beperkte groep, andere initiatieven opgepakt. Zo zijn de voorscholen zelf op zoek naar een goed voorschools programma waarmee zij een kwaliteitsslag kunnen maken voor voorschoolse educatie. Hier zijn de gemeente en de schoolbesturen niet bij betrokken. Verder is er een duidelijke wens vanuit de voorscholen aan de gemeente om de regierol voor bijvoorbeeld de 'inhoudelijke' doorgaande lijn op te pakken. Dit komt nu onvoldoende van de grond.

De gemeente en een deel van de partners (houders en bestuurders) vraagt zich af of de gemeente de juiste instantie is om regievoerder voor vve te zijn. Zij geven aan dat binnen de gemeente te weinig expertise op vve-gebied aanwezig is, waarbij wordt bedoeld op het in beeld krijgen en houden van de kwaliteit van voorschoolse educatie, en het formuleren van doelen, namelijk de resultaatafspraken vroegschoolse educatie. Voor het creëren van de randvoorwaarden voor vve is de gemeente meer in beeld als regievoerder. In de praktijk

zien de verschillende organisaties dat de regie met name wordt gevoerd door de onderwijsbestuurders.

### **Vve-beleidscontext**

#### *2.1 Een integraal vve-programma en kindvolgsysteem zijn verplicht*

We waarderen de standaard 'integraal vve-programma' als voldoende. De gemeente heeft in het 'Handboek' vastgelegd dat er een 'integraal programma' gebruikt dient te worden, evenals een volg- en observatiesysteem. Welk vve-programma de voor- en vroegscholen gaan gebruiken is echter niet vastgelegd. Daarmee hebben de vve-locaties zelf de keus welk programma en volgsysteem zij passend vinden. Dat is de reden dat er verschillende programma's en volgsystemen door de voor- en vroegscholen worden gebruikt. In de praktijk blijkt nu dat onder meer vanwege deze keuze het lastig is om eenduidige resultaatafspraken te maken, aangezien de basis van deze volgsystemen kan verschillen.

#### *2.2 Partners voor de voor- en vroegschoolse educatie zijn bezig met het ontwikkelen van het ouderbeleid*

We waarderen het ouderbeleid als kan beter omdat het gemeentelijke beleid nog in ontwikkeling is. De werkgroep 'Ouderparticipatie' heeft een voorstel gemaakt voor ouderbetrokkenheid. Deze 'Visie en uitgangspunten Ouderparticipatie bij vve' van onder meer de gemeente Raalte heeft een versie datum van 27 maart 2018 en dit concept is nog niet door het LEA-overleg vastgesteld. Dit voorstel beschrijft twee uitgangspunten, te weten: het stimuleren van het welzijn van het kind en het ondersteunen bij het leren van het kind. Ouders zijn daarbij educatief partner en als basis dient een afgestemde werkwijze tussen voorschool en basisschool. Met dit voorgestelde beleid wordt beoogd de ouders, met name de laaggeletterde ouders, toe te rusten om hun kind te ondersteunen in hun ontwikkeling. Hiervoor is zowel ondersteuning noodzakelijk van de ouders, als van de samenwerkende organisaties.

Tijdens de bezoeken die we hebben afgelegd blijkt dat het beleid van 'Ouderparticipatie' nog in de kinderschoenen staat aangezien het niet overal zichtbaar is. Hier en daar zijn mooie voorbeelden van betreffende activiteiten zichtbaar, op andere locaties is men nog bezig deze ouderparticipatieactiviteiten te implementeren. Dat betekent dat verdere aandacht nodig is.

#### *2.3 Er zijn twee trajecten van ondersteuning*

We waarderen de externe zorg als voldoende. Voor de peuters is de ondersteuning georganiseerd via het consultatiebureau op aandragen van de ouders en/of pedagogische medewerkers. Wanneer blijkt dat er signalen zijn vanwege achterblijvende ontwikkeling bij een peuter, dan kan de pedagogisch medewerker dit melden bij de houder en vindt er overleg plaats met ouder en consultatiebureau. De zorg die uiteindelijk verstrekt wordt, verloopt dan via de zorgverzekering van



de ouders. In een aantal situaties is deze ondersteuning aanwezig in de voorschool zelf. Verder is er circa 4 keer per jaar een breed overleg, met onder meer consultatiebureauarts, orthopedagoog, kinderopvang en ouders naargelang wat nodig is, met als doel om de ontwikkeling van de peuters te bespreken. In dit overleg kan de aanpak van de zorg bijgesteld worden.

Voor een peuter in de leeftijd van 3 jaar en tien maanden kan de zorg ook verstrekt worden via het samenwerkingsverband Epos. Vaak is hierbij de directeur of intern begeleider van de school waar de peuter naar toe gaat betrokken. Deze ondersteuning bestaat in eerste instantie uit onderzoeken om eventuele achterstanden van ontwikkeling vast te kunnen stellen en vervolgens alvast te starten met de ondersteuning alvorens de peuter naar de basisschool gaat. Bovenstaande werkwijze is bevestigd tijdens de locatiebezoeken.

#### *2.4 Het ontbreekt aan afspraken over kwaliteitszorg*

We waarderen de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegschoolse educatie als 'kan beter'.

De gemeente heeft geen afspraken gemaakt met de houders kinderopvang en de schoolbesturen over het gebruik van een kwaliteitszorgsysteem waar vve deel vanuit maakt.

Wel zien we dat de voorscholen een jaarverslag insturen met daarin de verantwoording van de subsidie voor onder meer vve. Daarin staan ook ontwikkelingen rond vve benoemd. Naast de verantwoording van de subsidie is er echter geen kader gesteld wat de gemeente Raalte verwacht voor de kwaliteitszorg bij vve. Ook is er geen verwijzing naar het document 'Voor een vroegschoolse educatie in Salland' (Handboek) waarin bepaalde afspraken zijn gemaakt over vve in gemeente Raalte.

#### *2.5 De jaarlijkse evaluatie van het vve-beleid kan beter*

We waarderen het evalueren van vve op gemeentelijk niveau als 'kan beter'. Wat ontbreekt, is een jaarlijkse evaluatie die leidt tot concrete verbetermaatregelen.

In het document 'Voor een vroegschoolse educatie in Salland' is aangegeven onder hoofdstuk 7 'Monitoring en evaluatie' welke resultaten worden verwacht en dat er een vve-monitor nodig is. Ook staat in dit document vermeld dat er ieder jaar een evaluatie plaats vindt in de beleidsgroep waarin beleid, procesafspraken en resultaten worden geëvalueerd. Hieruit zullen verbeteractiviteiten voortvloeien. In de beleidsgroep worden de beleids- en/of procesadviezen voorbereid voor het LEA. Zowel de resultaten als de wijze van de monitor zijn echter nog niet vastgesteld. Dit is verder nog in ontwikkeling, waaraan de vve-partners samen werken in de werkgroep 'Resultaatafspraken'.

Aangezien door de gemeente is aangegeven dat de evaluatie in de beleidsgroep plaatsvindt, hebben we diverse verslagen van deze overleggen gelezen. Hierin blijkt geen sprake te zijn van een gedegen

evaluatie van vve. Dit is een onderdeel waar de gemeente zich nog verder op kan richten. Doordat jaarlijkse evaluatie ontbreekt, is de kwaliteit van vve nog onvoldoende in beeld. Tegelijkertijd zien we dat de gemeente wel de vve-partners betreft bij de ontwikkeling van beleidsvoorbereiding. Ook is er bijvoorbeeld geen activiteitenplan, maar wordt in het LEA en vanuit de beleidsgroep besproken wat nodig is om verdere verbetering van vve te ondernemen. Om vve-kwaliteit te verbeteren is het noodzakelijk om te weten wat de gemeente van de vve-locaties verwacht en wat er dient te verbeteren. Er is echter een aantal momenten geweest waarop de gemeente samen met de partners initiatieven heeft opgepakt voor het nieuw vve-beleid. Voorbeelden hiervan zijn 'Ouderparticipatie' en 'Resultaatafspraken'. Dit is echter nog beperkt van omvang.

### **Vve-condities**

#### *3.1 De GGD beoordeelt de basiskwaliteit van de voorscholen*

We beoordelen de standaard als voldoende. De gemeente heeft namelijk geregeld dat de GGD jaarlijks op alle kinderopvanglocaties met voorschoolse educatie de basiskwaliteit beoordeelt. De basisvoorwaarden voorschoolse educatie maken hier deel van uit. Met de GGD heeft de gemeente ook afspraken gemaakt over (procedures voor) toezicht en handhaving, waardoor snel acties uitgezet en adequaat opgetreden kan worden. Deze afspraken zijn vastgelegd in december 2017, in een document, met als titel: Afspraken GGD IJsselland- gemeenten Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle 2017. Deze afspraken zijn ingegaan per 1 januari 2018.

#### *3.2 Het gemeentelijk vve-subsidiekader voldoet*

We waarderen het gemeentelijk vve-subsidiekader als voldoende. Gemeente Raalte heeft op 12 december 2017 de 'Subsidietoetsingskaders sociaal beleid 2018' (verder subsidiekader) vastgesteld, die in werking is getreden op 1 januari 2018. In het subsidiekader staan de voorwaarden waar de houders aan moeten voldoen om in aanmerking te komen voor subsidie voor voorschoolse educatie en bevat eisen die zijn opgenomen in het Besluit Basisvoorwaarden Voorschoolse Educatie. Voor een vve-plaats gaat de gemeente uit van twee keer 5,5 uren. Verder heeft de gemeente nog een aantal aanvullende taken subsidiabel gemaakt, zoals, extra taakuren voor pedagogisch medewerkers (onder andere warme overdracht en ouderbetrokkenheid), scholing en training van pedagogisch medewerkers en extra ondersteuning in de vorm van bijvoorbeeld pre-teaching. Aanvullende stimulerende voorwaarden zijn er verder door de wijze waarop de warme overdracht met samenwerkende scholen plaats vindt en over resultaatafspraken. Zoals hierboven eerder is vastgesteld zijn er op dit moment nog geen resultaatafspraken gemaakt.

## 2.2. Kinderopvang

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen weer op de wettelijke criteria Registervoering, Tijdigheid aanvragen, Uitvoering inspecties en Handhaving.

Uitvoering wettelijke eisen	O	V
1 Registervoering		●
2 Tijdigheid aanvragen		●
3 Uitvoering inspecties		●
4 Handhaving		●

Bij dit deel van het gemeentelijke onderzoek gelden als beoordelingen van de standaarden: onvoldoende en voldoende

### Registervoering

Wij oordelen op basis van verklaringen van de gemeente dat de mutaties in het Landelijk Register Kinderopvang juist en tijdig worden doorgevoerd en dat de gemeente daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert.

In de jaarverantwoording over 2017 verklaart de gemeente dat het register in 2017 op orde was. In de gesprekken geeft de gemeente aan dat ook in 2018 het register volledig, juist en actueel is bijgehouden. Wijzigingen en aanvragen worden dagelijks gezien via het zaakstelsel en ook daarin bijgehouden. De gemeente publiceert de onherroepelijk geworden handhavingsbesluiten in het landelijk register.

Binnen de gemeente zijn afspraken gemaakt over de uitvoering van de taken rond kinderopvang. In eerste instantie zijn die belegd bij één medewerker die daarmee de meeste werkzaamheden uitvoert. Een andere medewerker heeft eveneens kennis van de uitvoering, werkt geregeld mee en blijft zo betrokken en op de hoogte van wat er speelt. Ook bij langdurige afwezigheid in het verleden heeft de gemeente gezorgd voor een goede achtervang, eventueel door het inschakelen van een collega uit een naastliggende gemeente.

In de gemeente Raalte zijn de afspraken die binnen de gemeente zijn gemaakt over vervanging en de manier waarop mutaties, aanvragen en andere registertaken worden bijgehouden zodanig, dat wij daarin voldoende borging zien voor een adequate uitvoering van deze taak.

### Tijdigheid aanvragen

Wij oordelen dat de gemeente de aanvragen voor inschrijving van ondernemers in het landelijk register kinderopvang binnen de gestelde termijn afhandelt en daarmee de wettelijke taak voldoende

uitvoert.

Uit de jaarverantwoordingen van 2017 blijkt dat alle nieuwe aanvragen in dat jaar tijdig zijn afgehandeld. Tot het moment van onderzoek in 2018 is dat ook het geval.

Naast de registratie in de Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte heeft de gemeente ook een eigen zaaksysteem waarin een signaleerfunctie zit voor van toepassing zijnde termijnen. De contacten met de GGD over de uitvoering van de benodigde inspecties verlopen goed. De termijn wordt daardoor altijd gehaald. De gemeente is op de hoogte van de mogelijkheid tot opschorting.

Met de GGD zijn afspraken gemaakt over streng aan de poort. Sinds vorig jaar wordt hiermee gewerkt. Dat betekent dat de gemeente streng is bij het nemen van een besluit over een aanvraag en de GGD verzoekt om het kindercentrum intensief te onderzoeken. Het onderzoek is breed en betreft niet alleen de nieuwe voorziening. De GGD kijkt bij de beoordeling ook naar de naleving van de kwaliteitseisen bij eventueel andere kindercentra van deze houder.

De inrichting van de gemeentelijke organisatie is zodanig dat wij voldoende borging zien dat aanvragen tijdig worden verwerkt.

### **Uitvoering inspecties**

Wij oordelen dat de gemeente de kinderopvangvoorzieningen (en de voorzieningen voor gastouders middels een steekproef) jaarlijks onderzoekt en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert. De gemeente is ervoor verantwoordelijk dat jaarlijks alle wettelijke inspecties worden behaald. Daarvoor is afstemming en regierol richting de GGD van belang.

#### *Inspecties in 2017*

In de jaarverantwoording over 2017 is te zien dat de GGD op één locatie na alle verplichte inspecties heeft uitgevoerd. In 2016 zijn alle inspecties uitgevoerd. De gemeente heeft in het jaarverslag voldoende uitgelegd waarom deze inspectie niet in het kalenderjaar 2017 is uitgevoerd.

#### *Verloop inspecties 2018*

De GGD heeft aangegeven dat zij in 2018 alle verplichte inspecties kan uitvoeren. Ook nu aan het eind van 2018 op het moment van het toetsgesprek nog niet alle inspecties zijn uitgevoerd, maakt de gemeente zich geen zorgen. De afspraken met de GGD zijn altijd nagekomen en de contacten zijn goed. De gemeente heeft tot op heden geen problemen ondervonden, met bijvoorbeeld de capaciteit voor inspecties bij de GGD. De GGD lost dat zelf tijdig op.

Naast de reguliere contactmomenten met de GGD die jaarlijks zijn vastgesteld, is er ook tussentijds overleg indien nodig. De gemeente houdt zich aan de minimale steekproef van 5% voor de gastouders in de gemeente.

De GGD inspecteert, conform de regelgeving vanaf 1 juli 2018, de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie.

### **Handhaving**

Wij oordelen dat de gemeente adequaat en voortvarend handhavend optreedt wanneer een kinderopvangvoorziening niet aan de wettelijke regels voor kinderopvang voldoet. Daarmee voert de gemeente de wettelijke taak voldoende uit.

De gemeente heeft een handhavingsbeleid uit 2015 en nadere regionale afspraken die gelden vanaf 1 januari 2018.

#### *Handhavingsbeleid*

De gemeente heeft een handhavingsbeleid uit 2015 dat geldig is tot eind 2018. Volgens dit beleid en op basis van het afwegingsmodel dat is vastgesteld, zet de gemeente vooral de aanwijzing in om houders aan te zetten tot herstel van tekortkomingen. De gemeente heeft geen boetebeleid opgenomen in haar handhavingsbeleid. De gemeente heeft verklaard dat wanneer de VNG in het voorjaar van 2019 met een nieuw afwegingsmodel komt, het handhavingsbeleid zal worden vernieuwd en aangepast. Tot die tijd blijft het huidige handhavingsbeleid geldig.

#### *Voortvarend handhaven*

De gemeente werkt met de GIR handhaving. De handhaving wordt voortvarend opgepakt.

Er zijn afspraken gemaakt met de GGD wanneer tijdens een inspectie tekortkomingen zijn geconstateerd. De GGD geeft bij de houder gelijk aan binnen welke periode de tekortkomingen moeten zijn hersteld, conform de termijnen in het handhavingsbeleid, en dat dit door een nader onderzoek van de GGD inspecteur zal worden gecontroleerd. De gemeente heeft de hersteltermijnen vastgesteld. Het gaat hierbij niet om een herstelaanbod maar om reguliere handhaving.

De gemeente stuurt na binnenkomst van een rapport met tekortkomingen en een door de GGD aangegeven hersteltermijn een aanwijzing waarin de houder de tekortkomingen kan terug vinden, met de daarbij behorende hersteltermijnen. Na afloop van de termijn stelt de GGD inspecteur door middel van een nader onderzoek vast of de houder inmiddels voldoet aan de gestelde eisen.

Ook maakt de GGD, als dat passend is, gebruik van de mogelijkheid van overleg en overreding.

Omdat de gemeente met kleine kernen te maken heeft waarbinnen het lastig is om op alle voorzieningen voldoende uren vve aan te bieden, wordt in een enkel geval niet gehandhaafd als hier tekortkomingen op worden geconstateerd. Kinderen kunnen altijd naar een andere locatie om zo voldoende vve uren te ontvangen. Die mogelijkheid wordt in ieder geval geboden. Er wordt, door de ouders, echter niet altijd gebruik van gemaakt, omdat ze het niet in het belang van hun kind achten het naar een andere locatie te laten

gaan. De gemeente wijkt gemotiveerd van haar handhavingsbeleid af, omwille van het aanbieden van vve op de kleine locaties.

De systematiek van directe aankondiging van een hersteltermijn aan de houder, die in de regio met de GGD is afgestemd, zorgt voor een vlotte afhandeling van de handhaving en herstel van tekortkomingen door de houders.

#### **Kinderopvang gemeente Raalte**

Omdat de gemeente Raalte haar wettelijke taken voor toezicht en handhaving kinderopvang voldoende uitvoert, hoeven er geen vervolgsafspraken te worden gemaakt.

### **2.3. Afspraken vervolgtoezicht**

<b>Tekortkoming</b>	<b>Wat verwachten wij?</b>	<b>Wat doen wij?</b>
<b>Vve gemeente</b>	<b>... van de gemeente</b>	
1.5 Resultaatafspraken De gemeente voldoet niet aan art.167, lid 1b van de WPO waarin staat dat de gemeente jaarlijks afspraken moet maken met de schoolbesturen over de resultaten van vroegschoolse educatie.	De gemeente heeft uiterlijk op 1 augustus 2019 afspraken gemaakt met de schoolbesturen over de resultaten van vroegschoolse educatie en stuurt deze afspraken naar de inspectie.	Wij controleren in september 2019 of aan de gemaakte afspraak is voldaan.

# 3. Kwaliteit van de locaties samengevat

In dit hoofdstuk geven we in paragraaf 3.1 een beeld van de naleving van de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie door de kinderopvang in de gemeente Raalte. We schetsen een beeld over 2017 en eerder, omdat het college van B&W daarover verantwoording heeft afgelegd aan de minister van SZW. Over 2018 is dat nog niet gebeurd. Daarna beschrijven we in paragraaf 3.2 de uitkomsten van de onderzoeken op de vve locaties.

Er zijn in de gemeente Raalte vijf locaties onderzocht. De kwaliteit van deze locaties is weergegeven in onderstaand schema.

## 3.1. Kwaliteit van kinderdagverblijven volgens de GGD

In deze paragraaf vatten we samen wat de oordelen zijn van de GGD-onderzoeken op de kinderdagverblijven in de gemeente Raalte.

De GGD controleert of kinderopvang organisaties voldoen aan wettelijke kwaliteitseisen. Zij doet dit in opdracht van de gemeente. De GGD houdt jaarlijks toezicht op de kinderdagverblijven op grond van de Wet Kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

We nemen in dit rapport de uitkomsten van de GGD-rapporten over om een compleet beeld te kunnen geven van de kwaliteit van de kinderopvang en voorschoolse educatie in de gemeente. We baseren onderstaande beschrijving op de analyse van de uitkomsten van de GGD rapporten in het jaar 2017.

Het beeld van de uitkomsten van de GGD-onderzoeken op de kinderdagverblijven is in Raalte als volgt:

### **Hoeveel kinderopvang is er in Raalte?**

Op 31 december 2017 telde Raalte 39 kindercentra. Iets meer dan de helft was een kinderdagverblijf (22), de rest was een buitenschoolse opvang (17). Er stonden op deze datum ook 2 gastouderbureaus in Raalte geregistreerd.

### *Aantal kinderdagverblijven dat voorschoolse educatie aanbod*

Op 31 december 2017 telde Raalte 14 kinderdagverblijven die in het LRK geregistreerd stonden als aanbieder van voorschoolse educatie. Dat betekent dat bij twee derde van de kinderdagverblijven in Raalte de mogelijkheid bestond om voorschoolse educatie te volgen.

Op 1 januari 2017 vingen gastouders in Raalte op 147 verschillende locaties kinderen op. In tegenstelling tot kindercentra en gastouderbureaus, hoeven niet alle gastouders jaarlijks te worden geïnspecteerd. De minister van SZW heeft in bestuurlijke afspraken met de gemeenten een minimale steekproef van 5 procent afgesproken. In 2017 zijn 7 locaties waar gastouders opvang aanbieden door de toezichthouders van de GGD bezocht. Dit komt neer op een steekproef van 5 procent. Landelijk gezien is in 2017 10 procent van de gastouders onderzocht.

**In welke mate voldeden kindercentra en gastouders aan de wettelijke regels?**

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, kijken we naar de jaarlijkse onderzoeken die zijn afgerond in de periode oktober 2016 tot en met september 2017.

Bij 92 procent van de kindercentra (kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang) stelden de toezichthouders van de GGD in deze periode geen tekortkomingen vast waarop zij de gemeente adviseerden om naleving te stimuleren (handhavend op te treden).

Voor ruim driekwart van alle kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang in Raalte geldt dat er in de periode oktober 2014 tot en met september 2017, dus drie jaar achtereen, geen handhavingsadvies is afgegeven aan de gemeente. Deze kindercentra voldoen dus consequent aan de wettelijke regels voor kinderopvang en (indien van toepassing) voorschoolse educatie. Landelijk geldt dit voor ruim de helft van de kindercentra.

Wat betreft de gastouders stelden de toezichthouders van de GGD in de periode oktober 2016 tot en met september 2017 geen tekortkomingen vast waarop zij de gemeente adviseerden om naleving te stimuleren. Alle onderzochte gastouders voldeden dus aan de wettelijke regels uit de Wet kinderopvang.

*In welke mate voldeden kinderdagverblijven met voorschoolse educatie*

Voor kinderdagverblijven die voorschoolse educatie aanbieden gelden aanvullende eisen, de zogenaamde basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie. In de periode oktober 2016 tot en met september 2017 hebben de toezichthouders van de GGD bij 2 van de 15 (13%) onderzochte kinderdagverblijven die voorschoolse educatie aanboden tekortkomingen vastgesteld die hebben geleid tot een handhavingsadvies. Bij een kinderdagverblijf waren zowel de wettelijke eisen voor kinderopvang (Risico-inventarisatie veiligheid en gezondheid), als de eisen voor voorschoolse educatie (een



medewerker was niet in bezit van de juiste beroepskwalificatie) niet in orde. Bij het andere kinderdagverblijf ging het alleen om tekortkomingen op het gebied van de wettelijke eisen kinderopvang (Beroepskracht-kindratio).

#### **Welke wettelijke regels worden het vaakst overtreden?**

We maken hierbij onderscheid in wettelijke regels op het gebied van kinderopvang en de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie. Als we in de tabel hieronder kijken naar de tekortkomingen die zijn vastgesteld tijdens de jaarlijkse onderzoeken die in de periode oktober 2016 tot en met september 2017 zijn afgerond, dan zien we in Raalte vooral tekortkomingen op de domeinen Veiligheid & Gezondheid (4) en Personeel & groeps grootte (3). De meest vastgestelde tekortkoming (4x) bevindt zich op het subdomein risico inventarisatie: *“Een houder van een kindercentrum dient beleid te hebben dat de veiligheid en gezondheid van kinderen zoveel mogelijk waarborgt. In het beleid worden onder andere de voornaamste risico’s met grote gevolgen voor de kinderen beschreven. Ook bevat het welke maatregelen worden genomen om deze risico’s zoveel mogelijk in te perken en de handelswijze indien deze risico’s zich verwezenlijken.”*

Onderwerp	Aantal tekortkomingen bij KDV	Aantal tekortkomingen bij BSO	Totaal aantal overtredingen
Pedagogisch klimaat	1	0	1
- Voorschoolse educatie	1	n.v.t.	1
Personeel & groeps grootte	3	0	3
- Beroepskracht-kindratio	3	0	3
Veiligheid en gezondheid	2	2	4
- Risico inventarisatie	2	2	4
<b>Totaal</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>8</b>

#### **Hoe wordt handhaving ingezet door de gemeente?**

Bij alle tekortkomingen met een advies om handhavend op te treden heeft de gemeente Raalte gekozen voor het handhavingsinstrument aanwijzing. Een aanwijzing werd dus zowel ingezet bij tekortkomingen op de wettelijke regels van de kinderopvang, als bij tekortkomingen op de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie.

#### **In welke mate herstellen kindercentra de tekortkomingen?**

Het herstelpercentage van tekortkomingen in Raalte is zeer hoog. Alle tekortkomingen die in een jaarlijks onderzoek in 2016 werden vastgesteld en waarop door de gemeente een handhavingssactie werd

ingezet, bleken bij het jaarlijks onderzoek in 2017 te zijn hersteld door de kindercentra.

### 3.2. Kwaliteit van de vve-locaties volgens de inspectie

In deze paragraaf vatten we samen wat de oordelen zijn van de inspectie over de kwaliteit van de educatie, de resultaten en de kwaliteitszorg op de onderzochte kinderdagverblijven met voorschoolse educatie.

Wij hebben in de gemeente Raalte vijf locaties onderzocht, namelijk drie locaties voor voorschoolse educatie en de groepen 1 en 2 van twee basisscholen.

Bij de keuze voor de te onderzoeken vve-locaties hebben we gebruik gemaakt van de informatie van de gemeente en over het aantal doelgroepkinderen op de voorscholen en vroegscholen.

	1	2	3
<b>Ontwikkelproces</b>			
OP1 Aanbod	K	K	K
OP2 Zicht op ontwikkeling	V	K	K
OP3 Pedagogisch-educatief handelen	K	K	K
OP4 (Extra) ondersteuning	V	V	K
OP6 Samenwerking	V	V	K
<b>Resultaten voorschoolse educatie</b>			
OR1 Ontwikkelingsresultaten	K	K	K
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>			
KA1 Kwaliteitszorg	K	V	K
KA2 Kwaliteitscultuur	V	V	K
KA3 Verantwoording en dialoog	V	V	K

1. 't Schoapie
2. De Rode Bank
3. Jottem!

De toegekende beoordelingen en waarderingen zijn: kan beter, voldoende en goed.

	1	2
<b>Onderwijsproces</b>		
OP1 Aanbod	G	V
OP2 Zicht op ontwikkeling	G	V
OP3 Didactisch handelen	G	V
OP4 (Extra) ondersteuning	--	--
OP6 Samenwerking	V	V
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>		
KA1 Kwaliteitszorg	V	V
KA2 Kwaliteitscultuur	G	V
KA3 Verantwoording en dialoog	V	V

Dit betreft de groepen 1 en 2 van de onderzochte basisscholen:

1. Kwintijn
2. De Korenbloem

De toegekende beoordelingen en waarderingen zijn: onvoldoende, voldoende en goed.

### **Kwaliteit vve op de locaties Raalte**

We constateren dat de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Raalte grote verschillen vertoont. De kwaliteit van de vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van de twee onderzochte basisscholen is beter dan de kwaliteit van de voorschoolse educatie op de drie kinderdagverblijven/peutergroepen. We zien voorscholen met veel mogelijkheden voor verdere ontwikkeling en tegelijkertijd zijn er basisscholen van voldoende tot goede kwaliteit. Er liggen zodoende mogelijkheden om een kwalitatief goede doorgaande lijn te versterken.

#### *Aanbod*

Op de drie locaties met voorschoolse educatie ontbreekt een doelgericht vve-aanbod. We zien dat er thematisch wordt gewerkt en dat de pedagogisch medewerkers verschillende activiteiten aanbieden. De pedagogisch medewerkers gebruiken een integraal vve-programma waarmee de ontwikkeling van de peuters op de vier ontwikkelingsgebieden wordt gestimuleerd. Van een doelgericht en planmatige werkwijze is echter geen sprake.

In de groepen 1 en 2 van de scholen maken de leraren wel gebruik van een doelgericht thematisch aanbod. Ook bieden de leraren extra woordenschaataanbod, hetgeen passend is bij de leerlingenpopulatie.

In de inrichting van de ruimtes en hoeken zien we eveneens verschillen tussen de voor- en vroegscholen. Bij de voorscholen zien

we aanzetten als dagritme kaarten en verschillende spelmaterialen in de speelhoeken. Wat ontbreekt zijn levensechte materialen waarmee de peuters ontdekkingen kunnen doen en aandacht voor de ontluikende geletterdheid. Dit zien we wel terug in de groepen 1 en 2.

Op basisschool De Korenbloem is een taalklas. We adviseren de school en beide schoolbesturen met elkaar in gesprek te gaan over het aanbod in de taalklas en de aansluiting van dit aanbod op het dagelijkse aanbod in groep 1 en 2.

#### *Zicht op ontwikkeling*

Op twee van de drie voorscholen waarden we de standaard zicht op ontwikkeling als 'kan beter'. In positieve zin valt op dat de pedagogisch medewerkers op alle locaties een observatie-instrument gebruiken om de ontwikkelingen van de peuters in beeld te brengen. Dit biedt mogelijkheden voor het bieden van passende educatie. We constateren echter dat van een analyse van de geconstateerde achterstand, het stellen van doelen en bieden van passende educatie te weinig sprake is. Op de voorschool waar dit wel voldoende is, zien we dat er concrete doelen zijn en dat na enkele weken geëvalueerd wordt of het ontwikkelplan voor een peuter voldoende resultaat heeft gehad.

De leraren van de twee basisscholen volgen de ontwikkelingen van de kleuters met een gestandaardiseerd observatie-instrument. Zij vergelijken de uitkomsten met de verwachte ontwikkeling en stemmen het aanbod daar op af. Er is sprake van een cyclische werkwijze. Op de basisschool waar de zorg als 'goed' is gewaardeerd, zien we heldere dagelijkse evaluaties van de geboden zorg. Dit biedt input voor de volgende dag.

#### *Pedagogisch-educatief en didactisch handelen*

We constateren dat op alle onderzochte voor- en vroegscholen sprake is van een prettig pedagogisch klimaat. De pedagogisch medewerkers en de leraren van de groepen 1 en 2 treden de peuters en kleuters op positieve wijze tegemoet. De regels en routines zijn helder.

Het educatief handelen van de pedagogisch medewerkers kan op de drie voorscholen verbeterd worden. We vinden dat de instructies en werkvormen te weinig passen bij wat deze peuters met een vve-indicatie nodig hebben. Ook vindt het verrijken van het spel te weinig plaats. Deze peuters, met name die thuis een andere taal dan Nederlands spreken, hebben meer gerichte begeleiding en ondersteuning nodig.

De leraren van de groepen 1 en 2 op de twee basisscholen stemmen het didactisch handelen af op wat de kleuters nodig hebben. Zij stellen denkvragen, stimuleren zelfstandigheid en zorgen voor interactie met en tussen de kleuters. Op de school waar we het didactisch handelen als 'goed' hebben gewaardeerd, zien we daarnaast duidelijke

differentiatie en effectieve instructies in de groep.

#### *(Extra) ondersteuning*

De standaard (Extra) ondersteuning hebben we alleen beoordeeld bij de drie voorscholen en is op twee van de drie voorscholen voldoende. De pedagogisch medewerkers schakelen externe zorgpartijen in als zij zich zorgen maken over een peuter. Zij overleggen meerdere keren per jaar met het consultatiebureau over deze kinderen en indien nodig wordt bijvoorbeeld doorverwezen naar logopedie. Wat we nog missen op één van de locaties is de verbinding tussen het handelen van de externe zorgpartijen en het handelen van de pedagogisch medewerkers in de groep.

#### *Samenwerking*

Bij samenwerking onderscheiden we samenwerking tussen de voor- en vroegscholen, samenwerking met de ouders, samenwerking met de gemeente en samenwerking met andere partijen.

We concluderen dat de samenwerking tussen de voor- en vroegscholen in de basis op orde is. Voor de vve-peuters vindt een warme overdracht plaats richting de groepen 1 van de basisscholen. Soms zijn daar ook ouders en de intern begeleider van de basisschool bij aanwezig. Van een inhoudelijke doorgaande lijn tussen de voor- en vroegscholen is nog geen sprake.

De samenwerking met de ouders kan op de meeste locaties verbeterd worden. Ouders worden meestal wel geïnformeerd over hoe het met hun kind gaat. Wat op de meeste locaties ontbreekt, is het meegeven van spelmaterialen en themaboekjes. Ouders worden nog niet overal gericht gestimuleerd thuis activiteiten te doen met hun kind. Het betrekken van ouders kan een positieve bijdrage leveren aan het effect van voor- en vroegschoolse educatie.

Vanuit de samenwerking met de gemeente hebben we op de vroegscholen gekeken naar de resultaatafspraken vroegschoolse educatie. Op de ene school lijkt het erop dat er wel resultaatafspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en de schoolbesturen, op de andere school lijkt dit niet het geval. Dit is een aandachtspunt op gemeentelijk niveau.

#### *Ontwikkelingsresultaten*

We beoordelen de ontwikkelingsresultaten van de peuters alleen op de drie voorscholen. We concluderen dat de leiding nog geen doelen formuleert die ze met voorschoolse educatie wil bereiken. Op het niveau van een individuele peuter is er wel zicht op wat een peuter kan en weet, maar op groepsniveau ontbreekt dit beeld. Op dit moment weten we niet of het in de gemeente Raalte op de drie onderzochte locaties lukt om de peuters zonder of met een beperkte achterstand aan groep 1 van de basisschool te laten beginnen.

### *Kwaliteitszorg en ambitie*

#### *Kwaliteitszorg*

Op drie van de vijf onderzochte vve-locaties beoordelen we de kwaliteitszorg als voldoende. We zien dat er op deze locaties sprake is van een systeem van kwaliteitszorg. De directie van de twee basisscholen en de leiding van één van de voorscholen hebben voldoende zicht op de kwaliteit van vve. Tegelijkertijd constateren we dat op de drie voorscholen nog geen observaties plaatsvinden van het pedagogisch-educatief handelen. Dit vraagt versterking. Dat geldt ook voor het opstellen van een concreet en doelgericht jaarplan op twee voorscholen.

#### *Kwaliteitscultuur*

Op alle onderzochte locaties hebben we bij de pedagogisch medewerkers, de leraren, de directie en de leiding voldoende bereidheid aangetroffen zich voortdurend te ontwikkelen. Gezamenlijk en individueel wordt gewerkt aan het verhogen van de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie. Het volgen van scholingen en het samen lessen voorbereiden vindt op meerdere locaties plaats. Op de voorschool waar de waardering 'kan beter' van toepassing is, missen we ondersteuning om het educatief handelen te versterken. Het is aan de leiding van het kinderdagverblijf dit samen met het team op te pakken. Op de basisschool waar we het oordeel 'goed' hebben gegeven, zien we een sterke onderwijsinhoudelijke sturing, onder andere gericht op het versterken van de kwaliteit van het handelen in de groep.

#### *Verantwoording en dialoog*

De verantwoording naar de omgeving en de dialoog met ouders en andere belanghebbenden is overwegend van voldoende niveau. De verantwoording van de voorscholen aan de gemeente is beperkt en vooral gericht op het aantal doelgroeppeuters. De gemeente zou meer kwalitatieve informatie kunnen vragen aan (houders van) de voorscholen.

We concluderen dat ouders overwegend voldoende geïnformeerd worden over, wat er op de locatie en in de groep gebeurt. Ouders krijgen nieuwsbrieven en brochures. Zij krijgen informatie over hun kind in de groep via foto's en berichtjes in apps en via de website. Als belangrijkste verbeterpunt noemen we dat de informatie niet altijd is afgestemd op de kenmerken van de ouderpopulatie. De informatie vinden we moeilijk voor ouders voor wie het Nederlands niet de eerste taal is. Op de locatie waar de standaard als 'kan beter' is gewaardeerd, geven ouders zelf aan weinig informatie te krijgen.

# 4. Samenwerken aan kwaliteit

In dit onderzoek staan drie onderzoeksvragen centraal. De laatste vraag hebben we in hoofdstuk 2 beantwoord. In dit hoofdstuk gaan we in op de eerste twee onderzoeksvragen.

## **Zicht en sturing**

- Wie heeft zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang in de gemeente en wie stuurt daarop?
- Hoe vindt verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit?
- Hoe werken de partijen in de gemeente samen aan kwaliteit en kwaliteitsverbetering?

## **Samenwerking**

- Wat is de relatie tussen de samenwerking in de gemeente en de kwaliteit van vve en kinderopvang op de locaties?

### *4.1. Wie heeft zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang in de gemeente en wie stuurt/sturen daarop?*

De gemeente, de GGD, de houders kinderopvang en de schoolbesturen hebben op hoofdlijnen zicht op de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Raalte. Die kwaliteit is, zoals in hoofdstuk drie is aangegeven, voor de voorscholen nog verder te verbeteren en voor de beide vroegscholen in de basis op orde. De verbeterpunten ten aanzien van vve zijn bekend. Het ontbreekt echter over het algemeen aan een volledig functionerend systeem van kwaliteitszorg dat specifiek gericht is op het verbeteren van de kwaliteit van vve. Hierna volgt een toelichting.

### *Definities van kwaliteit en visies daarop*

Allereerst is van belang te weten hoe de gemeente en de partners aankijken tegen het begrip kwaliteit van kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie. We zien dat zij verschillende definities hanteren, zonder dat dit altijd is vastgelegd. Voor alle partijen geldt dat zij ernaar streven dat kinderen alle kansen krijgen zich te ontwikkelen en daarmee een goede start kunnen maken in groep 3 van de basisschool. Daar hoort bij dat de kinderen een passend aanbod krijgen.

Voor de gemeente Raalte geldt dat de kwaliteit voor vve is gelieerd aan het voldoen aan de wettelijke eisen op grond van de wet kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden voorschoolse educatie. Deze voorwaarden zijn opgenomen in het subsidiekader en in het 'Handboek' (Voor- en vroegschoolse educatie in Salland). Het 'Handboek' is een document waarin de uitgangspunten voor vve door alle partners in de regio van Salland, waaronder gemeente Raalte, zijn beschreven. De gemeente heeft bovendien met de GGD afspraken gemaakt voor het toezicht waarbij de GGD snel en concrete voorstellen voor verbetering van de basisvoorwaarden van voorschoolse educatie doet. In hoofdstuk 15 'Evaluatie' van de notitie waarin de afspraken met de GGD zijn vastgelegd, is aangegeven dat ieder jaar deze afspraken worden geëvalueerd in de ambtelijke

beleidsgroep en zo nodig worden bijgesteld.

Binnen de gemeente zijn er meerdere opvangvoorzieningen met vve. Aandachtspunt daarbij is de sterke versnippering van de doelgroepkinderen binnen de gemeente, die juist de extra aandacht verdienen binnen vve. De voorscholen geven over het algemeen aan dat kinderen zich in een veilige setting zo optimaal mogelijk moeten kunnen ontwikkelen, aangepast aan de ontwikkelingsfase, mogelijkheden en talenten van elk kind. Elk kind is uniek. Verder geven ze aan dat de doorgaande lijn belangrijk is maar constateren dat bij zowel de warme overdracht, als bij de terugkoppeling daarvan, nog veel informatie verloren gaat.

Verder zijn er twee schoolbesturen die in de gemeente Raalte betrokken zijn bij de ontwikkeling en uitvoering van vve-beleid. Het gaat om 'De Mare' en 'Mijnplein'. De besturen vinden een kwalitatief goede voorschoolse educatie erg belangrijk. Op die manier kan de basisschool efficiënt 'doorbouwen' aan de ontwikkeling van de kinderen. Daarvoor is het nodig dat de gemeente de regie voert over onder meer de doorgaande lijnen in voor- en vroegscholen. De gekozen structuur van beleidsgroep en LEA voor het ontwikkelen van beleid voor voor- en voorschoolse educatie is een verbetering die sinds 2015 zijn vruchten afwerpt. De kinderen kunnen zodoende een goede start maken op de basisschool.

*De gemeente en de partners hebben enig zicht op de kwaliteit*

De gemeente Raalte heeft op hoofdlijnen zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang. De gemeente krijgt dit zicht met name door GGD-toezicht, uitkomsten van eerdere vve-locatieonderzoeken door de inspectie, formele - en informele gesprekken met de partners en door de jaarverslagen. De gemeente heeft een positief beeld van de kwaliteit van de kinderopvang als geheel (locaties met en zonder voorschoolse educatie). Dit beeld is in lijn met de opvatting van de GGD. Op de kinderopvanglocaties in de gemeente Raalte zijn tekortkomingen geconstateerd door de GGD-toezichthouder, het aantal handavingsadviezen van de GGD is beperkt. In het gesprek dat we voerden met de GGD kwam naar voren dat de gemeente Raalte over het algemeen goed op de hoogte is van de stand van zaken op de locaties voor kinderopvang en voorschoolse educatie.

Het beeld dat de gemeente vooraf gaf van de kwaliteit van voor- en voorschoolse educatie op de locaties blijkt eveneens grotendeels overeen te komen met het door ons aangetroffen beeld.

We zien verder ook dat de houders kinderopvang op hoofdlijnen zicht hebben op de aangeboden kwaliteit op de locaties en tevens voldoende kwaliteit aanbieden. De GGD gaf aan dat de houders over het algemeen voldoende kwaliteit leveren. Mocht handhaving nodig zijn dan heeft de GGD het mandaat om direct het toezicht ingang te zetten. Over het algemeen gaat dat goed.



De schoolbesturen hebben niet altijd zicht op de kwaliteit van de vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van hun scholen. Ook geven ze aan dat er bij de vroegscholen meer aandacht kan zijn voor vve, zodat de kwaliteit van vve verbetert.

*De gemeente en partners sturen op verbetering, maar het ontbreekt aan een cyclisch proces van kwaliteitszorg*

De gemeente Raalte en de partners werken, ieder vanuit een eigen rol, aan het verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang en de voor- en vroegschoolse educatie. Gezamenlijk hebben de partners in het 'Handboek' vastgelegd waar de vve-locaties, zowel de voor- als de vroegscholen, aan moeten voldoen. Dit 'Handboek' wordt af en toe bijgesteld, voor het laatst was dit in november 2017. Een aantal houders en de bestuurders geven aan dat datgene dat in het 'Handboek' is vastgelegd nog onvoldoende op de werkvloer bekend is en als zodanig daarom ook niet zichtbaar is. Van een jaarlijkse evaluatie en bijstelling van het gemeentelijke vve-beleid is verder maar in beperkte mate sprake. Door de vertegenwoordiging van de partners in zowel de beleidsgroep als in het LEA zijn de partners overigens wel voldoende betrokken bij de ontwikkeling van vve-beleid. De uitwerking van de verschillende aandachtsgebieden vindt plaats in de beleidsgroep, de vaststelling van de voorstellen in het LEA. Het is overigens niet voor iedere deelnemer van beide overleggen bekend hoe het initiatief om verbetering door te voeren tot stand komt. Hiervan is niet altijd iets op papier terug te vinden waardoor ook niet duidelijk is of het resultaat voldoet.

De gemeente stuurt, naast het 'Handboek', op kwaliteitsverbetering via de inzet van de subsidiemiddelen voor onderwijsachterstandenbeleid. De gemeente heeft als subsidievoorwaarde opgenomen dat de locaties aan de wettelijke eisen kinderopvang moeten voldoen en dat de kwaliteit van voorschoolse educatie door de GGD positief beoordeeld moet zijn. De locaties in gemeente Raalte voldoen hier grotendeels aan (zie hoofdstuk 3). Op basis van afspraken met de gemeente houdt de GGD toezicht op deze wettelijke eisen. Daarvoor zijn eenduidige afspraken gemaakt.

Naast de gemeente sturen ook de houders op kwaliteitsverbetering, maar daarbij is geen sprake van een kwaliteitszorgsysteem. Bij het kwaliteitsdenken zijn de jaarlijkse uitkomsten van de GGD-rapporten uitgangspunt. De houder heeft zelf niet in beeld wat de kwaliteit van de voorschoolse educatie is, bijvoorbeeld ten aanzien van het pedagogisch-educatief handelen.

Voor de schoolbesturen geldt dat de kwaliteitszorg wel duidelijk aanwezig is en daarbij de verbeteractiviteiten planmatig worden opgepakt. De focus op vroegschoolse educatie kan echter sterker.

*4.2. Hoe vindt de verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit?*

Er vindt in de gemeente Raalte nauwelijks verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit. Hierna volgt een toelichting.

*De verantwoording van de houders aan de gemeente gaat niet over vve kwaliteit*

Over de kwaliteit voorschoolse educatie van de kinderopvang vindt geen aparte verantwoording plaats van de houders aan de gemeente. Dit verloopt via de inspecties en rapporten van de GGD en via de verslagen en verantwoording van de subsidie. Het beeld dat de gemeente krijgt betreft voornamelijk de onderdelen van de wettelijke vereisten zoals de aantallen doelgroeppeuters en dagdelen, het aanbod en of er een warme overdracht heeft plaatsgevonden. De gemeente vraagt geen verantwoording over de geleverde kwaliteit, uitkomsten van het kindvolgsysteem en stelt geen kwaliteitszorgsysteem als voorwaarde voor subsidieverstrekking.

*Er is nauwelijks verantwoording van de schoolbesturen aan de gemeente*

De verantwoording door de schoolbesturen aan de gemeente vindt nagenoeg niet plaats. Wel vraagt de gemeente via het 'Handboek' aan de schoolbesturen onder meer deel te nemen aan het overleg, warme overdracht en het aanleveren van resultaten. Dit laatste onderdeel met betrekking tot de resultaten is echter nog in ontwikkeling. Op het niveau van de basisschool vindt eveneens geen verantwoording plaats naar de gemeente toe.

*Het college van B&W legt verantwoording af aan de gemeenteraad van Raalte*

De beleidsafdeling van de gemeente legt op het onderdeel kinderopvang verantwoording af door middel van het jaarverslag dat zij jaarlijks aan de gemeenteraad en de minister aanbiedt. De interne verantwoording over voor- en voerschoolse educatie vindt plaats doordat de beleids- en activiteitenplannen aan het college van B&W worden voorgelegd. Voorbeelden daarvan zijn het beleidskader en de subsidievoorwaarden. De gemeenteraad wordt daarnaast geïnformeerd als daartoe een aanleiding is.

*4.3. Hoe werken de partijen in de gemeente samen aan kwaliteit en kwaliteitsverbetering?*

Alle betrokkenen bij vve in de gemeente Raalte zijn bereid tot kwaliteitsverbetering. De gemeente en partners hebben een gezamenlijk 'Handboek' waarin de overlegstructuren en afspraken zijn vastgelegd. Daarnaast is er een aantal werkgroepen waar beleidsonderdelen worden uitgewerkt. Voorbeelden hiervan zijn de onderwerpen 'Ouderparticipatie' en 'Resultaatafspraken'.

#### *Integratie en segregatie*

In het kader van de samenwerking in de gemeente hebben we ook gekeken naar de afspraken die er al dan niet zijn over het bevorderen van integratie en het voorkomen van segregatie. In de gemeente Raalte zijn hierover geen afspraken gemaakt. Wel zijn er afspraken over nieuwkomersklassen.

#### *Er zijn afspraken met de GGD-IJsselland gemaakt*

Wat betreft het toezicht en naleving van de kwaliteitseisen kinderopvang, ligt de situatie anders. Met de GGD zijn afspraken gemaakt over het toezicht en handhaving door de GGD in de gemeente. Jaarlijks vindt hierover een formeel overleg plaats en informeel zijn er regelmatig contacten met de gemeente. Dit verloopt wederzijds goed.

#### *In het 'Handboek' zijn de gezamenlijke doelen opgenomen*

Er ligt een 'Handboek' waarin de gezamenlijke kwaliteitseisen voor peuterwerk en vve zijn opgenomen. Dit 'Handboek' is samen met alle partners tot stand gekomen. Alle partijen hebben zich daarmee gecommitteerd aan de eisen die het 'Handboek' stelt. Een deel van de gemaakte afspraken is inmiddels gerealiseerd, een ander deel volgt nog of vereist een actualisatie. Het uitdragen van de afspraken naar de werkvloer toe is een verbeterpunt. Diverse partners geven aan dat de aandachtspunten in het 'Handboek', maar ook de besluiten in het LEA (nagenoeg) niet op werkvloer terecht komen. De gerealiseerde kwaliteit van vve wordt beperkt geëvalueerd. Uit de toegezonden verslagen van de beleidsgroep en LEA, komt een beperkt beeld van evalueren van vve naar voren.

Op uitvoerend niveau is er veelvuldig sprake van samenwerking tussen voor- en vroegscholen. De samenwerking krijgt over het algemeen gestalte in een warme overdracht van kindgegevens. Tegelijkertijd zien we dat samenwerken aan kwaliteit tussen de voor- en vroegscholen nog geen punt van gesprek is. Het is aan de locaties om dit samen op te pakken.

#### *4.4. Wat is de relatie tussen de samenwerking binnen de gemeente en de aangetroffen kwaliteit van vve en kinderopvang op de locaties?*

We zien dat de samenwerking binnen de gemeente formeel geregeld is door het voeren van gezamenlijke overleggen en het vastleggen van de gemaakte afspraken in het 'Handboek' en in subsidievoorwaarden. Hiermee is een basis gelegd voor verdere kwaliteitsverbetering. Verder komt ongeveer vier keer per jaar de werkgroep bij een en één keer per jaar het LEA. Verder kunnen de gemeente, de schoolbesturen en de houders kinderopvang meer verantwoording vragen over de gerealiseerde kwaliteit. Dat nodigt alle partijen uit om, meer dan nu, te sturen op het verhogen van de eigen kwaliteit, meer cyclisch te gaan werken en te evalueren of de beoogde kwaliteit behaald is.

We constateren dat de uitkomsten op de onderzochte vve-locaties een relatie hebben met de uitkomsten op gemeenteniveau en met de sturing op kwaliteit door de houders kinderopvang en de schoolbesturen. Zo zien we dat het ontbreken van afspraken over kwaliteitszorg tussen de gemeente en de houders kinderopvang ertoe leidt dat er ook op locatieniveau geen volledig systeem van kwaliteitszorg is. Ook voor het maken van de resultaatafspraken vindt weinig regie vanuit de gemeente plaats, maar veeleer door de leden van de werkgroep als geheel. Dit proces duurt overigens al een aantal jaren zonder dat er concrete afspraken zijn gemaakt. Ook vanuit de gesprekken is een gebrek aan regie door gemeente als een gemis aangehaald. Wel wordt er door de gemeente via het subsidiekader gestimuleerd om pre-teaching, scholing en ouderbeleid verder in te vullen. Dit zien we op de diverse locaties dan ook terug. Daaruit blijkt dat stimulering door de gemeente wel effect heeft.

Ook op de onderzochte vve-locaties zien we dat het uitmaakt hoe en in welke mate de houders en het schoolbestuur sturen op kwaliteitsverbetering en welke rol de locatieleiding of directie daarin pakt. Ook daar waar de gemeente samen met de GGD stuurt door de inzet van bijvoorbeeld overleg en overreding of door het opleggen van een aanwijzing bij geconstateerde tekortkomingen, wordt kwaliteitsverbetering bereikt. De houders kinderopvang spannen zich veelal in om de tekortkoming op te heffen. Tot slot benoemen we dat het verbeteren van de kwaliteit van kinderopvang en vve in de gemeente Raalte een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de gemeente, de houders kinderopvang, de schoolbesturen en de GGD. Samen lukt het om alle kinderen gelijke kansen te bieden.

## 5 . Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van B&W een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente geeft aan hoe ze hier samen met de partners mee aan de slag gaat.

We zijn blij met de deelname aan de pilot van de Inspectie van het Onderwijs. De pilot laat zien dat er al veel goed gaat, vooral op het gebied van handhaving kinderopvang. Bij het onderdeel voor- en vroegschoolse educatie zijn er nog punten die verbeterd kunnen of moeten worden. Het rapport maakt inzichtelijk wat deze verbeterpunten zijn en dit helpt ons om hiermee gericht aan de slag te gaan. Dat gaan we komende periode dan ook doen.

Zoals beschreven in de rapportage is het maken van resultaatafspraken een langdurig proces. Dit proces is al opgepakt en we zijn op de goede weg. We zullen zorgen dat wij vóór 1 augustus 2019 de resultaatafspraken in ons LEA hebben vastgesteld, zodat voor iedereen helder is wat kinderen nodig hebben om goed te kunnen starten in groep 3. Hierbij zal de gemeente waar nodig haar regierol gaan pakken. Ons streven is dat al onze samenwerkingspartners weten wat we willen bereiken met VVE en op welke manier we dat gaan doen. Samen zullen we (blijven) werken aan het verbeteren van de kwaliteit van VVE. Hierbij leggen we de nadruk op een continue cyclus van leren en verbeteren.

Graag willen we de inspectie van het onderwijs, GGD, schoolbesturen en kinderopvangorganisaties bedanken voor hun rol in dit onderzoek. We kijken uit naar het verbeteren van onze samenwerking met als doel dat ieder kind die in de gemeente Raalte opgroeit de kans krijgt om zijn of haar mogelijkheden en talenten te ontdekken en te ontwikkelen.