



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

RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEIT VAN VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE IN 2016-2017 IN DE GEMEENTE

Opsterland

Plaats : Beetsterzwaag
Gemeentenummer : 0086
Onderzoeksnummer : 292643
Datum onderzoek : 14 februari 2017
Datum vaststelling : 1 juni 2017

INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD	5
1	INLEIDING	6
2	VVE IN DE GEMEENTE OPSTERLAND	8
3	CONCLUSIES.	14
4	REACTIE VAN DE GEMEENTE.	15

VOORWOORD

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op voor- en vroegschoolse educatie (vve). In dit kader hebben alle gemeenten die middelen ontvangen voor het onderwijsachterstandenbeleid (OAB) eind december 2016 een vragenlijst ontvangen.

Bij een steekproef van gemeenten voeren wij een nader onderzoek uit waarbij we gegevens verzamelen over het gemeentelijk beleid op het terrein van de voor- en vroegschoolse educatie (vve) ten behoeve van de jaarlijkse rapportage "De staat van het onderwijs". De gemeente Opsterland is opgenomen in deze steekproef.

Dit rapport beschrijft in hoeverre de gemeente Opsterland in 2016-2017 voldoet aan de eisen ten aanzien van vve en welke ontwikkelingen de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden.

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 Opsterland in 2016-2017.

De aanleiding van het onderzoek is een stelselonderzoek waarbij we bij een steekproef van gemeenten gegevens verzamelen over het gemeentelijk beleid op het terrein van de voor- en vroegschoolse educatie (vve) ten behoeve van de jaarlijkse rapportage "De staat van het onderwijs".

De basis van het onderzoek is een gesprek met betrokkenen van de gemeente, de door de gemeente ingevulde vragenlijst, de toelichting daarop en aangeleverde relevante beleidsdocumenten. Vervolgens hebben wij de eisen met betrekking tot het vve-beleid beoordeeld en de ontwikkelingen in de afgelopen jaren in beeld gebracht.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond uit de volgende activiteiten:

- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaren over het vve-beleid van de gemeente.
- Analyse van aanvullend opgevraagde informatie in relevante beleidsdocumenten van de gemeente.
- Intern overleg met het team Kinderopvang over GGD-toezicht in de gemeente.
- Beoordeling van vve-beleid van de gemeente.

Toezichtkader

Als basis voor de beoordeling gelden de beoordelingscriteria toezichtkader voor- en vroegschoolse educatie voor gemeenten, zoals die te vinden zijn op:

<https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/voor-en-vroegschoolse-educatie/documenten/publicaties/2013/10/17/werkinstructie-toezichtkader-voor--en-vroegschoolse-educatie-gemeenten>.

Opbouw rapport

Hoofdstuk 2 geeft een beeld van het vve-beleid op gemeentelijk niveau. Daar wordt ingegaan op de ontwikkeling van de gemeente sinds de bestandsopname (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 Opsterland. In hoofdstuk 4 wordt de gemeente uitgenodigd om kort te reflecteren op onze bevindingen en zo mogelijk aan te geven welke kwaliteitsontwikkelingen hieraan verbonden worden.

2 VVE IN DE GEMEENTE OPSTERLAND

De gemeente Opsterland heeft een digitale vragenlijst ingevuld. 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 ontwikkelingen in het gemeentelijk vve-beleid;
- het aantal locaties met voorschoolse educatie en het aantal houders van deze locaties, het aantal goede locaties en het aantal risico-locaties.

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 Opsterland sinds de bestandsopname**

In 2012 heeft de inspectie een bestandsopname gemaakt van de kwaliteit van vve in de gemeente Opsterland. De inspectie heeft daarbij geconstateerd dat de gemeente op een aantal onderdelen wel beleid had vastgesteld, maar dat dit in de praktijk niet altijd voldoende werd uitgevoerd. Ook voldeed het beleid niet op alle punten aan de daartoe gestelde eisen. Ontwikkelpunten waren er onder meer op het gebied van registratie en bereik van doelgroepkinderen, ouderbeleid, interne kwaliteitszorg vve-locaties, systematische evaluatie van vve op gemeentelijk niveau en de doorgaande lijn. Verder was een belangrijk verbeterpunt dat de gemeente nog geen afspraken met de schoolbesturen over de te bereiken resultaten in de vroegschoolse periode had gemaakt.

In 2014 hebben wij in het kader van het signaalgestuurd toezicht vve een nader onderzoek uitgevoerd naar het gemeentelijk vve-beleid in Opsterland. Uit dat onderzoek is gebleken dat de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente

ten opzichte van de bestandsopname verbeterd was. Wij constateerden verbeteringen in acht van de onderzochte aspecten. Verbeterpunten lagen er nog in het vaststellen van het bereik, het ouderbeleid, in de afspraken met de vve-instellingen over de interne kwaliteitszorg op het gebied van vve en in de systematische evaluatie van vve op gemeentelijk niveau. Belangrijk verbeterpunt daarnaast was het maken van afspraken met de schoolbesturen over de te bereiken resultaten aan het eind van de vroegschoolse periode.

In maart 2015 hebben de gemeente, de schoolbesturen, de voorschoolse voorzieningen en de Jeugdgezondheidszorg een convenant afgesloten met afspraken over:

- de doelgroep
- het bereik
- de toeleiding
- de kwaliteit
- de doorlopende leerlijn
- de resultaten
- het overleg
- de beëindiging van het vve-convenant

Ook is in 2015 afgesproken dat alle 14 peuteropvanglocaties voorschoolse educatie aanbieden. Het aantal locaties is sindsdien stabiel. Wel hebben diverse wisselingen van houders plaatsgevonden.

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

- Stappenplan Ondersteuningsroute Zorg & VVE Peuteropvang Gemeente Opsterland.
- Convenant voor- en vroegschoolse educatie (VVE) Opsterland 2015.

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				•

Wij publiceren 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/onderwijs/Kinderopvang.

Toelichting:

'1' Verbeterpunten met een afspraak

Er zijn geen verbeterpunten met een afspraak.

'2' Verbeterpunten

1a4 Ouderbeleid

De gemeente heeft nog geen vastgelegd ouderbeleid, maar de ontwikkeling ervan vormt dit jaar een speerpunt in het gemeentelijk vve-beleid. Hiertoe heeft de gemeente bijeenkomsten georganiseerd met leraren, intern begeleiders, directeuren en pedagogisch medewerkers en wordt er gemeentebreed gewerkt aan deskundigheidsbevordering op het gebied van ouderbetrokkenheid. Ook zijn er ouderbijeenkomsten op scholen en kinderopvanglocaties om samen met de ouders tot een nadere bepaling van hun behoeften te komen.

1a7 Interne kwaliteitszorg

Ook de wijze waarop de vve-instellingen de kwaliteit van uitvoering van vve evalueren, verbeteren en borgen, is een ontwikkelpunt voor de gemeente. De eerste stappen hiertoe zijn wel al gezet. Op basis van het nieuwe inspectiekader wil de gemeente hiervoor samen met het werkveld een zelfevaluatie-instrument maken.

1c Systematische evaluatie

Volgens het convenant vindt er jaarlijks een bestuurlijk vve overleg plaats tussen de bij vve betrokken partijen, waarbij de resultaten van het vve-beleid en de uitvoering worden besproken en zo nodig nieuwe afspraken worden gemaakt over het vve-beleid en de uitvoering. Een rapportage van deze evaluatie is nog een ontwikkelpunt. De gemeente wil dit koppelen aan de ontwikkeling van de bovengenoemde zelfevaluaties van de veldpartijen.

'3' Voldoende

1a2 Bereik

Volgens de gewichtenregeling zou de gemeente een aanbod van voorschoolse plaatsen moeten realiseren voor 43 doelgroepkinderen (75% van de 4 en 5 jarigen doelgroepkleuters op 1-10-2009). Hieraan voldoet de gemeente. Zij heeft 43 kindplaatsen voor voorschoolse educatie gerealiseerd.

Volgens de eigen definitie van de gemeente zouden per 1-10-2016 48 peuters gebruik moeten maken van voorschoolse educatie. Het aantal kinderen dat er daadwerkelijk gebruik van maakt is per 1-10-2016 39. Het bereik volgens de eigen definitie ligt hiermee op 81%. Via de extra opdracht aan de JGZ voor follow up activiteiten hoopt de gemeente het bereik nog te vergroten.

1a5 Integraal vve programma

De gemeente heeft met de houders van de peuteropvang en de schoolbesturen afgesproken dat de peuterspeelzalen en de basisscholen werken met een integraal vve-programma en een volwaardig kindvolgsysteem. Er zijn geen afspraken om eenzelfde programma of volgsysteem te hanteren. Wel moeten schoolbesturen en voorschoolse voorzieningen ervoor zorgen dat het vve aanbod op elkaar wordt afgestemd voor het bereiken van een zo goed mogelijk 'leerrendement'.

1a8 Doorgaande lijn

De gemeente heeft de afspraken met de schoolbesturen en vve-instellingen over de doorgaande lijn vastgelegd in het convenant van maart 2015. Belangrijke elementen hieruit zijn de overdracht van doelgroepkinderen naar het

basisonderwijs, de aansluiting van het vve programma en de afstemming tussen voor- en vroegschool van de ouderparticipatie, het pedagogisch klimaat en het educatief handelen.

Twee keer per jaar vindt er een clusteroverleg plaats tussen de plaatselijke voorschoolse voorzieningen en de plaatselijke basisscholen. Doel hiervan is de onderlinge uitwisseling en afstemming over de vve uitvoering tussen de beroepskrachten ten behoeve van een doorlopende leerlijn.

1a9 Resultaten

In het convenant van maart 2015 hebben gemeente, schoolbesturen en voorschoolse voorzieningen vastgelegd wat de gewenste resultaten zijn van de voor- en de vroegschoolse educatie. Deze resultaten betreffen een leeftijdsadequate groei van de doelgroepkinderen vanaf het begin van de voorschoolse periode tot aan het eind van groep 2 op de ontwikkelingsgebieden taal, rekenen, motorische ontwikkeling en sociaal-emotionele ontwikkeling. In het convenant is ook afgesproken dat de voorschoolse voorzieningen en de schoolbesturen jaarlijks een rapportage van de resultaten van de doelgroepkinderen naar de gemeente sturen. De gemeentelijke vve-werkgroep onderzoekt nog hoe de resultaten in de praktijk op een eenduidige wijze kunnen worden gemeten en gemonitord. De gegevens van de doelgroepkinderen zijn op dit moment niet eenduidig te interpreteren vanwege de diversiteit van de gehanteerde observatie- en toetsystemen.

2a GGD inspectie

De gemeente heeft ervoor gezorgd dat de GGD de basiskwaliteit van alle voorscholen beoordeeld heeft. Er waren in 2014 nog geen gesubsidieerde vve-locaties, dus van een beoordeling van de kwaliteit van de voorschoolse educatie was ook geen sprake.

Bij verschillende locaties heeft de GGD tekortkomingen geconstateerd. De gemeente heeft hier handhavingsacties op ondernomen. Op twee van de locaties met tekortkomingen in de eisen voor voorschoolse educatie zullen wij nader onderzoek doen.

'4' Voorbeeld voor anderen

1a1 Definitie doelgroepkind

De gemeente hanteert een brede definitie voor doelgroepeuters. Zij kiest ervoor de doelgroepkinderen voor voorschoolse educatie te indiceren op basis van daadwerkelijk vastgestelde achterstanden of vastgestelde risico's op achterstanden. De doelgroep voor de voorschoolse educatie bestaat uit peuters die behoren tot de doelgroep van de 'nieuwe gewichtenregeling basisonderwijs', bij wie is vastgesteld dat de omgeving een laag stimulerend vermogen heeft en/

of bij wie op basis van een screeningsinstrument een laag taalontwikkelingsniveau is vastgesteld. Ook kan een peuter een indicatie krijgen op basis van de feitelijk geconstateerde achterstanden op de peuteropvang.

1a3 Toeleiding

De JGZ is verantwoordelijk voor de indicering en toeleiding van peuters en zorgt voor een actief overzicht van de kinderen die vve volgen. Ook zorgt de JGZ, in opdracht van de gemeente, voor een follow up wanneer ouders geen gebruik maken van vve of wanneer ouders dat wel willen maar uit de gegevens blijkt dat hun kind geen vve volgt.

1a6 Externe zorg

Binnen de gemeente Opsterland zijn tussen de JGZ, de vve-locaties en andere betrokken instanties duidelijke afspraken gemaakt over het signaleren en verwijzen van kinderen die extra zorg nodig hebben. De ondersteuningsroute is helder vastgelegd in een stappenplan. Uit het plan blijkt dat de coördinerend intern begeleider (CIB-er) van het basisonderwijs een duidelijke regiefunctie heeft in het proces en bij het inschakelen van externe ondersteuning.

1b Vve coördinatie

Evenals in 2014 hebben we kunnen constateren dat de gemeente Opsterland aantoonbaar regievoerder is van vve binnen de gemeente. Zij coördineert de uitwerking van het vve-beleid via verschillende door haar georganiseerde overlegvormen: het bestuurlijk vve overleg, de werkgroep vve en de bij 1a6 genoemde clusteroverleggen. De werkgroep vve bestaat uit contactpersonen vve/intern begeleiders van de voorschoolse voorzieningen en de basisscholen en uit vertegenwoordigers van de JGZ en de gemeente. De werkgroep heeft de taak om de afspraken uit het convenant te vertalen naar beleid en uitvoering, de uitvoering jaarlijks te monitoren en het bestuurlijk vve-overleg voor te bereiden.

2b Gemeentelijk subsidiekader

De gemeente hanteert een gemeentelijk subsidiekader waarin de gemeente heeft vastgelegd dat de voorschoolse voorzieningen moeten voldoen aan de eisen uit het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Naast de wettelijke bepalingen heeft de gemeente aanvullende subsidie-eisen geformuleerd, onder andere voor het organiseren van ouderactiviteiten, de interne kwaliteitszorg, de verantwoording van de kwaliteit, het opbrengstgericht werken en de resultaten.

3 CONCLUSIES

De inspectie heeft op het niveau van de gemeente de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Opsterland beoordeeld.

De oordelen zijn gebaseerd op de antwoorden op de vragenlijst. De antwoorden van de gemeente zijn geverifieerd in gesprekken en aan de hand van separaat beschikbaar gestelde beleidsdocumenten.

Conclusies gemeentelijk vve-beleid

Uit het onderzoek blijkt dat de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Opsterland ten opzichte van 2014 nog verder verbeterd is.

Ten opzichte van 2014 constateert de inspectie met name verbeteringen in het vaststellen van het bereik en in de afspraken met de schoolbesturen en de voorschoolse voorzieningen over de te bereiken resultaten.

Ontwikkelpunten liggen er nog in het ouderbeleid, in de afspraken met de vve-instellingen over de interne kwaliteitszorg op het gebied van vve en in de systematische evaluatie van vve op gemeentelijk niveau.

Verbeterpunten

1a4, 1a7 en 2c

Voldoende oordelen

1a2, 1a5, 1a8, 1a9, 1c en 2a

Voorbeelden voor anderen

1a1, 1a3, 1a6, 1b en 2b

4 REACTIE VAN DE GEMEENTE

Dit rapport beschrijft de oordelen van de inspectie over de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in gemeente Opsterland.

Daarnaast hebben wij de gemeente gevraagd haar eigen kwaliteit te beoordelen en dat samen met de oordelen van de inspectie te vertalen naar de ontwikkelingsrichting van het vve-beleid.

Hieronder geeft de gemeente haar reactie:

De gemeente Opsterland heeft kennis genomen van de bevindingen van de toezichthouder en het bijbehorende rapport over de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in onze gemeente. Wij hebben ons beleid in de afgelopen jaren kunnen aanscherpen en verbeteren, en zijn verheugd dat dit ook in het rapport van de Inspectie van het Onderwijs tot uitdrukking komt.

Daarnaast geven de conclusies uit dit rapport ons aanknopingspunten voor verdere ontwikkelingen. In het schooljaar 2016-2017 hebben wij ouderbetrokkenheid als speerpunt gekozen. Het komende schooljaar introduceren wij een systematiek voor zelfevaluatie, interne kwaliteitszorg en borging. Met de schoolbesturen en de aanbieders van we werken wij planmatig verder aan het verbeteren van onze kwaliteit, met als doel om alle kinderen een goede start in het basisonderwijs te geven.