



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

Stadskanaal

Plaats : Stadskanaal
Gemeentenummer : 0037
Onderzoeksnummer : 292232
Datum onderzoek : 14 februari 2017
Datum vaststelling : 23 mei 2017

INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD	5
1	INLEIDING	6
2	VVE IN DE GEMEENTE STADSKANAAL	8
3	CONCLUSIES.	16

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 Stadskanaal is opgenomen in deze steekproef.

Dit rapport beschrijft in hoeverre de gemeente Stadskanaal 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 Stadskanaal 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 beleidsambtenaar 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 Stadskanaal.

2 VVE IN DE GEMEENTE STADSKANAAL

De gemeente Stadskanaal 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 Stadskanaal sinds de bestandsopname**

In 2011 heeft de inspectie een bestandsopname gemaakt van de kwaliteit van vve in de gemeenten in Oost Groningen die hebben geparticipeerd in het vve-project Spraakmakend, waaronder de gemeente Stadskanaal.

In 2014 hebben wij in het kader van het signaalgestuurd toezicht vve een nader onderzoek uitgevoerd naar het gemeentelijk vve-beleid in Stadskanaal. Uit dat onderzoek is gebleken dat de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Stadskanaal ten opzichte van de bestandsopname verbeterd was. Wij constateerden verbeteringen in het bereik, het ouderbeleid en de doorgaande lijn. Bovendien waren de basisvoorwaarden voor vve op alle voorscholen door de GGD getoetst.

Verbeterpunten waren nog het maken van afspraken met de vve-instellingen over de interne kwaliteitszorg op het gebied van vve en het maken van afspraken met de schoolbesturen over de te bereiken resultaten aan het eind van de vroegschoolse periode.

Op 20 januari 2016 hebben gemeenten, schoolbesturen, houders van peuterwerk en kinderopvang een nieuw convenant afgesloten dat (een uitwerking) van afspraken bevat over

- de doelgroepdefinitie
- het gebruik en de afspraken over (aanvullende) programma's en de aanpak van voor- en vroegschoolse educatie en educatie participatie
- het gebruik van een observatiesysteem voor het volgen van de brede ontwikkeling
- de overdracht van kindgegevens van voor- naar vroegschool en de warme overdracht van zorgkinderen
- de resultaatafspraken voor- en vroegschoolse educatie
- de overlegstructuur
- de randvoorwaarden

Een belangrijke ontwikkeling in het vve-beleid van de gemeente Stadskanaal van de afgelopen jaren is de centrale positie van de voorschoolse voorzieningen in het sociaal domein. De gemeente ziet peuterspeelzalen en kinderdagverblijven als belangrijke vindplaats voor risico-gezinnen en kiest daarom voor een integrale voorschoolse aanpak die ervoor moet zorgen dat alle peuters een goede start kunnen maken in het basisonderwijs. De optimalisering van het bereik van de doelgroepeuters vormt dan ook een belangrijk speerpunt.

Het aantal locaties met voorschoolse educatie zoals bedoeld in de wet OKE is in de afgelopen jaren stabiel gebleven: er zijn drie locaties met Voorschoolse Educatie Plus (VEP). Op deze locaties zitten de meeste doelgroepkinderen uit de gemeente. Daarnaast wordt voorschoolse educatie gerealiseerd voor de peuters van het Asielzoekerscentrum. Op alle reguliere peuterspeelzalen wordt ook met een vve-programma gewerkt en kunnen doelgroepkinderen twee extra dagdelen naar de peuterspeelzaal.

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

- Convenant "Doorgaande lijn van voorschoolse naar vroegschoolse educatie", januari 2016.
- Talent centraal, beleidskader Lokale Educatieve Agenda Gemeente Stadskanaal, januari 2016.

- Gemeente specifieke taken JGZ 2017. Opdracht: Bereik doelgroep voorschoolse educatie gemeente Stadskanaal.

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 een gesprek met een vertegenwoordiger 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

Er zijn geen verbeterpunten.

'3' Voldoende

1a5 Integraal vve-programma

Het gebruik van een vve-programma en een kindvolgsysteem in de voorscholen, maken deel uit van de subsidievoorwaarden van de gemeente. Volgens het convenant werken alle peuterspeelzalen met hetzelfde programma en hetzelfde kindvolgsysteem. In de kinderopvang varieert dit.

Met de vroegscholen zijn geen afspraken gemaakt over het gebruik van een vve-programma, wel over de afstemming van de doelen voor het Jonge Kind.

1a6 Externe zorg

De gemeente heeft een uitgebreide zorgstructuur. Voor ondersteuning van zorgpeuters kunnen de vve-locaties een beroep doen op de intern begeleider (IB-er) en op externe zorgverleners. Er zijn korte lijnen tussen de vve-professionals, het consultatiebureau, de JGZ en de welzijnsinstelling. Voor alle professionals is er een overzicht (steunpalet) gemaakt met alle mogelijkheden van ondersteuning in de gemeente.

1a7 Interne kwaliteitszorg

De gemeente had in 2014 wel algemene kwaliteitseisen gesteld aan de Stichting Peuterspeelzaalwerk Welstad, maar zij had nog geen afspraken gemaakt met de vve-instellingen over de wijze waarop ze de kwaliteit van uitvoering van vve evalueren, verbeteren en borgen. Deze afspraken zijn nu opgenomen in de subsidievoorwaarden.

1a8 Doorgaande lijn

De gemeente heeft de afspraken met de schoolbesturen en vve-instellingen over de doorgaande lijn vastgelegd in het convenant van januari 2016. Belangrijke elementen in de uitvoering hiervan zijn de overlegstructuur, de uitwisselingsbijeenkomsten tussen pedagogisch medewerkers en leraren van de onderbouw van de basisschool en de gezamenlijke professionaliseringsactiviteiten. De gemeente ervaart dat met name de onderlinge uitwisseling tussen pedagogisch medewerkers en leraren onderbouw

een positieve bijdrage heeft geleverd aan de samenwerking tussen voor- en vroegscholen.

1a9 Resultaten

In het convenant van januari 2016 hebben gemeente, schoolbesturen en vve-instellingen in concrete en meetbare termen vastgelegd wat de gewenste resultaten zijn van de voor- en de vroegschoolse educatie. Deze resultaten betreffen het percentage doelgroep peuters dat deelneemt aan de voorschoolse educatie, het percentage ouders dat betrokken is bij de voorschoolse educatie en de resultaten van de peuters en kleuters op de toetsen die in de voor- en vroegschool afgenomen worden. In het convenant is ook afgesproken dat de toetsresultaten van peuters en kleuters jaarlijks bij de gemeente worden aangeleverd. De gemeente loopt er echter tegen aan dat de gegevens van de kleuters niet eenduidig te interpreteren zijn vanwege de diversiteit van de digitale registratiesystemen van de scholen en de onvoldoende herkenbaarheid van de doelgroepkinderen in de gegevens. Om deze redenen heeft de gemeente nog geen rapportage kunnen maken van de resultaten van de vroegschoolse periode. Zij zoekt naar oplossingen hiervoor.

1c Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

De Stichting Peuterwerk rapporteert twee keer per jaar over de uitvoering van de activiteiten en de realisatie van de te behalen resultaten. Aan de hand van deze rapportages voert de gemeente tweejaarlijks overleg met de stichting. Deze rapportages komen ook aan de orde in het LEA-overleg. Dit overleg vindt twee à drie keer per jaar met alle partners plaats. Daarnaast wordt de voortgang van de uitvoering van vve besproken in de stuurgroep en in de vve-werkgroep. De uitkomsten geven alle betrokken partijen input voor het vve-beleid en de uitvoering.

2a GGD

De gemeente heeft ervoor gezorgd dat de GGD de basisvoorwaarden voor de voorschoolse educatie op alle voorscholen beoordeeld heeft.

'4' Voorbeeld voor anderen

1a1 Definitie

In het convenant van januari 2016 hebben de bij vve betrokken partners een brede definitie van een doelgroepkind vastgelegd. De gemeente rekent aanvullend op de gewichtenregeling ook die peuters tot de doelgroep die om andere redenen een verhoogd risico lopen op een onderwijsachterstand (taal/spraakontwikkeling, taalomgeving, opvoedings/

ontwikkelingsrisico's). De indicatie wordt gesteld door de GGD/JGZ via het consultatiebureau.

De schoolbesturen rekenen, aanvullend op de gewichtenregeling en de overgedragen indicatie van de voorschool ook die kleuters tot de doelgroep die om andere redenen een verhoogd risico lopen op een onderwijsachterstand (taal/spraakontwikkeling, taalomgeving, opvoedings/ontwikkelingsrisico's).

1a2 Bereik

Volgens de gewichtenregeling zou de gemeente een aanbod van vve-plaatsen moeten realiseren voor 71 doelgroepkinderen (75% van de 4 en 5 jarigen doelgroepkleuters op 1-10-2009). Hieraan voldoet de gemeente in ruime mate. Zij heeft per 1-10-2016 208 kindplaatsen voor vve gerealiseerd, omdat nu alle peuterspeelzalen voorschoolse educatie aanbieden en aan de voorwaarden daarvoor voldoen. De gemeente streeft ernaar om alle peuterspeelzalen per 1 januari 2018 formeel om te zetten naar vve-locaties.

Volgens de eigen definitie van de gemeente zouden per 1-10-2016, 84 peuters gebruik moeten maken van vve. Het aantal kinderen dat daadwerkelijk gebruik maakt van vve is per 1-10-2016 74. Het bereik volgens de eigen definitie ligt hiermee op 88%, maar volgens de gewichtenregeling op ruim 100%.

1a3 Toeleiding

Zoals ook tijdens ons onderzoek in 2014 bleek, heeft de gemeente heldere afspraken over de toeleiding van doelgroepkinderen naar vve. Het consultatiebureau heeft hierin een centrale rol omdat via het consultatiebureau vrijwel alle jonge kinderen en de eventuele risico-factoren op achterstanden in hun (taal-)ontwikkeling in beeld zijn. Jaarlijks stelt de GGD in opdracht van de gemeente een VVE-monitor op met daarin de gevraagde gegevens op de teldatum 1 oktober. Bij een hoog risico op onderwijs/ontwikkelingsachterstand kan vanaf 2 jaar geplaatst worden.

Onlangs heeft de gemeente nog een extra opdracht gegeven aan de GGD om de deelname aan voorschoolse voorzieningen te vergroten. De GGD stuurt aan de ouders/verzorgers van alle doelgroepeuters voorafgaand aan het consultatiebezoek van 24 maanden een brief met de mededeling dat hun kind in aanmerking komt voor het extra aanbod voorschoolse educatie van de gemeente. De GGD monitort van elke individuele doelgroepeuter of deze wel of niet gebruik maakt van voorschoolse educatie. Indien nodig voert de GGD een extra toeleidingsgesprek met ouders van doelgroepkinderen. Wanneer een kind naar de peuterspeelzaal gaat, zorgt de GGD (met toestemming van de ouders) voor een warme overdracht. Ouders van niet-gebruikers worden uitgenodigd om

zich aan te melden voor een nieuwsbrief met daarin een aanbod aan gratis activiteiten ter ondersteuning van de (taal)ontwikkeling.

Daarnaast zijn er op alle peuterspeelzalen gratis dreumesochtenden waar dreumessen en hun ouders kennis kunnen maken met een peuterspeelzaal. Ouders kunnen daar bovendien gratis ontwikkelingsmateriaal lenen.

1a4 Ouders

Zoals in paragraaf 2.1. al beschreven is, ziet de gemeente de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven als belangrijke vindplaats voor risico-gezinnen. Hierdoor kan de gemeente haar ouderbeleid goed afgestemmen op de behoeften van de ouderpopulatie. Op alle peuterspeelzalen vinden ouderactiviteiten plaats gekoppeld aan het vve-programma en wordt het thuis voorlezen gestimuleerd via uitleen van (voor)leesboekjes en bespreking ervan met de peuters en ouders. Op de VEP-locaties kunnen ouders van doelgroeppeuters aan een intensiever programma deelnemen: VVE-thuis. De gemeente ontwikkelt nog een subsidieregeling waardoor ook ouders van kinderen in groep 1 en 2 van de basisschool deel kunnen nemen aan VVE-thuis.

Zeer taalarme gezinnen worden toegeleid naar voorleestrajecten waarin een vrijwilliger wekelijks voorleest aan doelgroeppeuters en gezinsleden.

1b Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau

De gemeente is in Stadskanaal naast subsidieverstrekker voor vve duidelijk regievoerder. Zij is initiatiefnemer bij de uitwerking van het vve-beleid en betreft hierbij de LEA-partners. Ten behoeve van een goede coördinatie tussen de betrokken partijen is een stuurgroep gevormd. Naast de gemeente nemen de (centrale) directies van de basisscholen en kinderopvangorganisatie deel aan deze stuurgroep. De stuurgroep is verantwoordelijk voor de uitvoering van het convenant. De vve-werkgroep, die bestaat uit medewerkers van de betrokken organisaties, heeft de opdracht van de stuurgroep gekregen om de afspraken uit het convenant uit te werken en te coördineren. De vve-coach die aangesteld is bij de Stichting Peuterwerk vervult hierbij een belangrijke ondersteunende rol.

2b Gemeentelijk subsidiekader

Er is een programma van eisen waarin de gemeente de randvoorwaarden beschreven heeft voor een budgetsubsidie voor de Stichting Peuterwerk. In dit programma heeft de gemeente vastgelegd dat de VEP-locaties moeten voldoen aan alle voorwaarden genoemd in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen en aan de eisen uit het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Naast de wettelijke bepalingen heeft de gemeente aanvullende eisen geformuleerd voor het

peuterspeelzaalwerk, 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 Stadskanaal 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 Stadskanaal ten opzichte van 2014 nog verder verbeterd is.

Ten opzichte van 2014 constateert de inspectie verbeteringen in de afspraken met de vve-instellingen over de interne kwaliteitszorg op het gebied van vve en het maken van afspraken met de schoolbesturen en de voorschoolse instellingen over de te bereiken resultaten.

Belangrijk voor de borging van het vve-beleid is dat vve een duidelijke positie inneemt in het totale gemeentelijk beleid betreffende het sociaal domein en dat er een duidelijk convenant ligt aan de hand waarvan de partners in de voor- en vroegschoolse educatie werken aan de doorgaande lijn van voor- naar vroegschool.

Voldoende oordelen

1a5, 1a6, 1a7, 1a8, 1a9, 1c en 2a

Voorbeelden voor anderen

1a1, 1a2, 1a3, 1a4, 1b en 2b