



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

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

Smallingerland

Plaats : Drachten
Gemeentenummer : 0090
Onderzoeksnummer : 293501
Datum onderzoek : 3 juli 2017
Datum vaststelling : 16 november 2017

INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD	5
1	INLEIDING	6
2	VVE IN DE GEMEENTE SMALLINGERLAND	8
3	CONCLUSIES	15
4	REACTIE VAN DE GEMEENTE	16

VOORWOORD

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

Het signaalgestuurde toezicht vve begon eind 2013 met het versturen van digitale vragenlijsten naar de 315 gemeenten. Voor de 37 grote gemeenten is er tot en met 2015 een apart monitortraject. Na de monitor zijn we ook in deze gemeenten gestart met het signaalgestuurd toezicht.

Op basis van een analyse van de digitale vragenlijsten is besloten om in gemeenten waar risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke vve-verplichtingen lijken te bestaan, een onderzoek uit te voeren. Het onderzoek is uitgevoerd in 2017. Dit rapport beschrijft in hoeverre de gemeente Smallingerland in 2017 voldoet aan de eisen ten aanzien van vve en welke veranderingen hebben plaatsgevonden ten opzichte van de bestandsopname.

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 Smallingerland in 2017.

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

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

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

Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond uit de volgende activiteiten:

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

Toezichtkader

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

Opbouw rapport

Hoofdstuk 2 geeft een beeld van het vve-beleid op gemeentelijk niveau. Daar wordt ingegaan op de ontwikkeling van de gemeente 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 Smallingerland. 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 SMALLINGERLAND

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

De digitale vragenlijst levert informatie over:

- wel of geen afspraken van de gemeente met de schoolbesturen en de houders over de doelgroepdefinitie, toeleiding, doorgaande lijn en resultaatafspraken;
- het bereik;
- de veranderingen bij de aspecten ouderbeleid, integraal vve-programma, externe zorg en interne kwaliteitszorg;

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 Smallingerland sinds de bestandsopname**

Tijdens de bestandsopname vve in de tweede helft van 2012, heeft de inspectie geconcludeerd dat de gemeente Smallingerland in verschillende documenten kort had vastgelegd hoe zij vorm wil geven aan voor- en vroegschoolse educatie. Er was echter geen samenvattend document opgesteld waarin de beleidslijnen waren uitgewerkt.

Een aantal onderdelen vroegen destijds om nadere uitwerking:

- 1a2 Bereik: het aantal kindplaatsen (peuters) De gemeente meldt in het plan van aanpak vve dat er zicht moet zijn op het aantal doelgroepeuters en in hoeverre deze deelnemen aan vve. Er is niet aangegeven op welke wijze ze deze gegevens in kaart wil brengen.

- 1a3 Toeleiding: De gemeente heeft geen zicht op de aard en omvang van het (non)bereik van doelgroepkinderen Niet duidelijk is of er gerichte toeleidingsactiviteiten plaatsvinden.
- 1a4 Ouders: Op gemeentelijk niveau is er nog geen analyse gemaakt van de ouderpopulatie van Smallingerland, waardoor onduidelijk is waar het ouderbeleid zich op moet richten. Voor de gemeente Smallingerland is het ook van belang om afspraken te maken over het gebruik van het Frysk en andere thuishalen en beleid om voldoende doelgroepouders te bereiken.
- 1a7 Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen: Er zijn geen gemeentelijke afspraken over de manier waarop de voor- en vroegscholen hun interne kwaliteitszorg voor vve uitvoeren.
- 1a8 Doorgaande lijn: De doorgaande lijn is op gemeentelijk niveau voor een aantal onderdelen geregeld. Er is vve-coördinatie tussen de voor- en de vroegschool, voldoende leerlingen stromen door naar een vroegschool en de peuterspeelzalen zorgen voor een warme overdracht naar de basisscholen. Ook werken zowel scholen als peuterspeelzalen met het programma Piramide. Echter, er zijn geen afspraken over afstemming van pedagogisch en educatief beleid, de wijze van omgaan met ouders of de afstemming van interne begeleiding en zorg.
- 1c Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau: Regelmatig evalueert de gemeente Smallingerland of de opbrengstdoelen van vve gehaald worden. Een jaarlijkse evaluatie ontbreekt voor onderdelen als doelgroepbepaling, bereik en toeleiding, doorgaande lijn en warme overdracht.
- 2b Gemeentelijk subsidiekader: In het gemeentelijk subsidiekader voor vve heeft de gemeente Smallingerland geen informatie opgenomen dat leidsters voldoende geschoold moeten zijn en dat ze een opleidingsplan moeten hebben. Overigens heeft de MOS wel een scholings- en opleidingsplan voor 2012.

Stand van zaken 2017:

Bepaalde aspecten van vve die tijdens de bestandsopname in 2012 een verbeterpunt waren, zijn opgepakt zoals bijvoorbeeld het bereik en de toeleiding. Deze zijn nu voldoende. Er zijn in de afgelopen jaren initiatieven genomen om vve op een hoger plan te brengen. Een mooi voorbeeld is, dat een oudercoördinator vve is benoemd met als doel meer kinderen toe te leiden naar vve. Andere positieve ontwikkelingen zijn dat alle locaties van de Maatschappelijke Onderneming Smallingerland (MOS) Peuterspelen het Boekstartprogramma gebruiken om voorlezen te stimuleren en een pilot vve-thuis heeft gedraaid op Brede School de Wiken om de ouderbetrokkenheid te vergroten.

De verantwoordelijkheid voor de verschillende aspecten van vve binnen de gemeente is belegd bij de beleidsadviseur Lokaal Onderwijsbeleid. Deze beleidsmedewerker heeft behalve onderwijs ook de aanpak van laaggeletterdheid en vve binnen de gemeente Smallingerland in portefeuille. De harmonisatie van de kinderopvang valt onder een andere collega. Het uitgangspunt voor ontwikkeling binnen de gemeente Smallingerland is nog steeds het plan van aanpak vve dat in 2011 is opgesteld. De planning was om in 2015 een nieuw plan op te stellen, om de ontwikkelingen samen te laten lopen met de financieringstermijn van het Rijk. Omdat dit een aantal keren is uitgesteld, heeft de gemeente Smallingerland ook het nieuwe plan opgeschort. Jammer is het dat ook evaluaties van het plan van aanpak ontbreken, waardoor nu niet duidelijk is wat daadwerkelijk wel en niet ten aanzien van vve is gerealiseerd. Net als tijdens de bestandsopname ontbreekt een samenvattend document waarin de beleidslijnen zijn uitgewerkt zodat duidelijk is hoe aan het vve-beleid in de gemeente Smallingerland vorm wordt gegeven.

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

- Vve-indicaties Smallingerland, mei 2016
- Profiel Vve-oudercoördinator
- Visio- stroomschema toeleiding vve
- Wat doen we op het gebied van vve, 25 juni 2017
- vve beleid, 9 november 2016
- Behoeftelinventarisatie voorschool & primair onderwijs Gemeente Smallingerland, juni 2017

2.3 Het gemeentelijk vve-beleid

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

Wij baseren onze bevindingen op de uitkomsten van de verificatie van de digitale vragenlijst door middel van documentenanalyse en gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeente. Waar de bevindingen van de inspectie afwijken van het beeld uit de digitale vragenlijst van de gemeente wordt dit vermeld en onderbouwd.

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

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

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

'1' Verbeterpunten met een afspraak

Er zijn geen verbeterpunten geconstateerd die leiden tot specifieke afspraken.

'2' Verbeterpunten

1a4 Ouders

Op gemeentelijk niveau is er nog geen analyse gemaakt van de ouderpopulatie van Smallingerland, waardoor onduidelijk is waar het ouderbeleid zich op moet richten. Ouders worden wel op diverse manieren geïnformeerd over voor- en vroegschoolse educatie. Ook heeft er een pilot vve-thuis plaatsgevonden op Brede school De Wiken. Deze moet nog geëvalueerd worden en daarna zal bepaald worden in hoeverre en op welke manier hier een vervolg aan wordt gegeven.

Voor de gemeente Smallingerland is het van belang beleid te maken om

voldoende doelgroepouders te bereiken. Tevens is het zinvol om afspraken te maken over het gebruik van het Frysk en andere thuistalen binnen de voor- en vroegscholen.

1a7 Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen

Er zijn geen gemeentelijke afspraken over de manier waarop de voor- en vroegscholen hun interne kwaliteitszorg voor vve uitvoeren.

1a9 Resultaten

De gemeente Smallingerland beschikte tijdens de bestandsopname in 2012 over duidelijke doelstellingen met betrekking tot gewenste resultaten van vve in de vroeg- en voorschoolse periode, namelijk 75% van de vve-geïndiceerde leerlingen haalt eind groep 2 minimaal een C-score op de toets Taal voor Kleuters. Bij deze uitgangspunten is het echter gebeven. Aanlevering van de resultaten door de voor- en vroegscholen aan de gemeente en een gezamenlijke evaluatie van de bereikte resultaten op gemeentelijk niveau gebeurt nog steeds niet. Dit is daarom nu een verbeterpunt.

1c Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau.

Van een systematische evaluatie en verbetering van het eigen gemeentelijk vve-beleid is nog geen sprake. Door het ontbreken van een vastgelegd en actueel beleid over de uitvoering van vve wordt een systematische evaluatie ook bemoeilijkt. Er zijn geen duidelijke kwaliteitseisen geformuleerd, aan de hand waarvan kan worden vastgesteld dat aan de eisen wel of niet wordt voldaan en welke verbeteractiviteiten nodig zijn.

De gemeente geeft aan dat er wel jaarlijks een bestuurlijk overleg plaatsvindt met de scholen, JGZ en de peuteropvang over de ontwikkeling van vve.

2b Gemeentelijk subsidiekader

De gemeente geeft aan dat de OAB-gelden daadwerkelijk wordt besteed aan vve en daaraan gerelateerde zaken. Er ontbreekt echter een subsidiekader vve waaruit blijkt aan welke voorwaarden een subsidieaanvraag moet voldoen en een jaarlijkse verantwoording van de ontvangers hierover.

'3'Voldoende

1a2 Bereik

Volgens de landelijke definitie dient de gemeente Smallingerland voor 90 peuters kindplaatsen te realiseren. Er zijn op 9 geregistreerde vve-locaties vve-plaatsen gerealiseerd. De gemeente geeft aan dat voor alle gedefinieerde doelgroepkinderen een plaats is en dat op 1 oktober 2016 97 doelgroepeuters deelnamen aan vier dagdelen vve. Hiermee voldoet de gemeente Smallingerland

aan de voorwaarden.

1a3 Toeleiding

Kinderen die op de peuteropvang in de vve-buurtten zitten, krijgen vve aangeboden. Doelgroepkinderen die niet op deze peuterspeelzalen zitten, worden door de oudercoördinator toegeleid naar een van de vve-locaties. Het is nog wel van belang dat de gemeente de toeleidingsprocedure vastlegt in beleid en daarin ook de verantwoordelijken benoemd. Overigens geeft de gemeente aan zicht te hebben op de omvang van het (non)bereik van doelgroepkinderen. De aard van het non-bereik is een aandachtspunt. De oudercoördinator heeft hierop wel zicht.

1a5 Integraal vve-programma

Alle peuterspeelzalen en scholen in Smallingerland gebruiken Piramide. In de vragenlijst geeft de gemeente aan dat er geen afspraken zijn gemaakt over het afnemen van toetsen. Alle locaties maken gebruik van de peuter- en kleuterobservatielijst en toetsen taal en rekenen voor peuters en kleuters.

1a6 Externe zorg

Er is op gemeentelijk niveau geen specifiek beleid ontwikkeld voor externe zorg. De MOS (Maatschappelijke Onderneming Smallingerland) heeft wel een Signaleringsprotocol Peuterwerk waarin het werken met de in Friesland gehanteerde verwijzingsindex VIF-ZiZeO is opgenomen. De scholen in Smallingerland hebben afspraken vastgelegd in het zorgplan van het samenwerkingsverband en in het schoolspecifieke zorgplan. Om deze reden heeft de inspectie deze indicator net als in 2012 als voldoende beoordeeld.

1a8 Doorgaande lijn

De doorgaande lijn is op gemeentelijk niveau voor een aantal onderdelen geregeld. Er is vve-coördinatie tussen de voor- en de vroegschool, voldoende leerlingen stromen door naar een vroegschool en de peuteropvang zorgt voor een warme overdracht van de doelgroepkinderen naar de basisscholen. Ook werken zowel scholen als peuteropvang met het programma Piramide. Echter, er zijn geen afspraken over afstemming van pedagogisch en educatief beleid, de wijze van omgaan met ouders of de afstemming van interne begeleiding en zorg. Onlangs heeft een onderzoeksbureau voor de gemeente een onderzoek uitgevoerd gericht op de ontwikkeling van een gemeentebrede doorgaande lijn. De bevindingen worden in de zomer van 2017 gepresenteerd en dat zal leiden tot verbeteracties.

2a GGD-rapport

In de vragenlijst geeft de gemeente aan dat er afspraken zijn met de GGD om de basiskwaliteit van de voorscholen te beoordelen. Alle vve-peuterspeelzalen worden jaarlijks door de GGD geïnspecteerd.

'4' Voorbeeld voor anderen

1a1 Definitie doelgroepkind

De gemeente Smallingerland hanteert een duidelijke definitie voor een doelgroepkind: het gaat om die kinderen die in de door de gemeente aangewezen vve-gebieden (Trisken, De Swetten, De Bouwen/De Venen, De Wiken/Noordoost, Houtigehage) wonen en waarvan beide ouders niet meer opleiding hebben dan twee jaar voortgezet onderwijs of waarvan door deskundigen wordt vastgesteld dat ze om andere reden extra taalstimulering nodig hebben. De GGD/JGZ screent alle kinderen in Smallingerland om vast te stellen of ze tot de doelgroep behoren. Als een kind bij de screening niet als doelgroepkind is aangewezen en het in de vve-periode in prestaties en ontwikkeling achterblijft, dan kan het ook aan de doelgroep worden toegevoegd.

3 CONCLUSIES

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

Conclusies gemeentelijk vve-beleid

Uit dit onderzoek blijkt dat de gemeente Smallingerland het vve-beleid vanaf 2012 verder heeft verbeterd. Met name is het bereik en de toeleiding naar vve verbeterd. Het onderzoek heeft ook niet geleid tot nader onderzoek op vve-locaties. De inspectie heeft er vertrouwen in dat de gemeente erin slaagt haar regierol verder te versterken en vooral te borgen door beleid meer vast te leggen en systematisch te evalueren en te verbeteren.

'1' Verbeterpunten met een afspraak

geen

'2' Verbeterpunten

1a4 Ouders

1a7 Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen

1a9 Resultaten

1c Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau.

2b Gemeentelijk subsidiekader

'3' Voldoende

1a2 Bereik

1a3 Toeleiding

1a5 Integraal vve-programma

1a6 Externe zorg

1a8 Doorgaande lijn

2a GGD-rapport

'4' Voorbeeld voor anderen

1a1 Definitie doelgroepkind

4 REACTIE VAN DE GEMEENTE

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

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:

Op hoofdlijnen delen we de inhoud van dit onderzoeksrapport en we kijken terug op een prettig en constructief gesprek met de Onderwijsinspectie. We zien dat er gelukkig ontzettend veel gebeurt op het gebied van vve in onze gemeente. Er is een goede en structurele samenwerking met de voorscholen en vroegscholen waar we vve uitvoeren en we krijgen steeds beter zicht op het aantal VVE-kinderen in onze gemeente en we slagen er steeds beter in, o.a. met behulp van de oudercoördinator vve, om de vve-doelgroepkinderen op een vve-plek te krijgen. Daarnaast zijn we erg blij met een enthousiaste beleidsambtenaar op dit gebied en de koppeling van vve-activiteiten aan andere gemeentelijk beleid (zorg, aanpak laaggeletterdheid, harmonisatie).

We realiseren ons echter dat niet alle activiteiten en afspraken even zorgvuldig zijn vastgelegd in beleid en dat daar aan ook risico's kleven. Continuering van activiteiten is op dit moment teveel ad hoc en hangt teveel af van individuele personen. De aanbeveling om dit beter te doen en afspraken en activiteiten beter vast te leggen in beleid nemen we dan ook serieus. Het opstellen van een beleidsplan vve heeft voor ons prioriteit de komende periode. Wij hebben ons vve-beleid altijd willen afstemmen op / gelijk laten lopen met de financieringsperiode van het Rijk, maar dit blijkt momenteel niet reëel, omdat deze periode al voor het vierde jaar op rij beleidsarm is verlengd.

We streven er naar om eind 2017, begin 2018 het vve-beleidsplan klaar te hebben. Daarmee moeten de inhoudelijke kaders staan, we verwachten dat er inhoudelijk geen grote verschuivingen zullen plaatsvinden. De financiële mogelijkheden zullen we hier t.z.t. op moeten aanpassen wanneer het Rijk wél besluit over de nieuwe (her)verdeling van middelen.