

Laarbeek

Onderzoek gemeente

Rapport onderzoek naar vve en kinderopvang.

Datum vaststelling: 12 oktober 2018

Samenvatting

De gemeente Laarbeek doet mee aan een pilotonderzoek. De pilot heet: Herijken toezicht voor- en vroegschoolse educatie (vve) en kinderopvang.

We beschrijven in dit rapport hoe de gemeente 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 Laarbeek zich houdt aan de wetten die gaan over de kinderopvang en het onderwijs. Daarnaast hebben we enkele kinderdagverblijven en een groep 1 en 2 van een basisschool onderzocht om te zien of zij voldoende kwaliteit bieden.

Beeld van de samenwerking aan kwaliteit van vve en kinderopvang binnen de gemeente

Binnen de gemeente Laarbeek zien alle partners het belang in van voor- en vroegschoolse educatie (vve) en van kwalitatief goede kinderopvang. Daarnaast geven alle partners aan dat ze elkaar in principe nodig hebben om verder te werken aan kwaliteit en kwaliteitsverbetering. Toch liggen er nog diverse kansen.

De gemeente zelf definieert de kwaliteit van zowel vve als kinderopvang rondom de wettelijke vereisten. De definitie van kwaliteit wordt door kinderopvangvoorzieningen en schoolbesturen breder ingevuld. Naast de wettelijke vereisten geven zij in hun beleidsplannen op eigen wijze invulling aan het begrip kwaliteit.

De gemeente stelt geen resultaatdoelen. Sturing vindt plaats op het gebruik van instrumenten en of de juiste partners aan tafel zitten. Niet op wat het oplevert. De kinderopvangvoorzieningen die aan de wettelijke kwaliteitseisen voor kinderopvang voldoen, hebben geen direct contact met de gemeente.

De gemeente vraagt voor inzicht in voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang aan de partners harde cijfers, zoals bereik en toeleiding, aantal kindplaatsen en bezette kindplaatsen, en aantal geconstateerde tekortkomingen en handavings-adviezen van de GGD voor kinderopvang.

Doordat er geen gezamenlijk doel is, gebaseerd op gedragen beleid én

Gemeente: Laarbeek
Gemeente nummer: 1659

OAB-budget gemeente 2017:
€59.857,-

Aantal houders in de gemeente
zonder voorschoolse educatie: 8

Aantal houders in de gemeente
met voorschoolse educatie: 2

Aantal kinderdagverblijven in de
gemeente: 32

Aantal kinderdagverblijven met
voorschoolse educatie in de
gemeente: 7

Aantal schoolbesturen in de
gemeente: 2

GGD-regio: Brabant Zuid-Oost

resultaten niet gezamenlijk worden besproken, lijkt het voor de partners in de praktijk lastig om écht boven de dagelijkse werkzaamheden en de organisatiebelangen uit te stijgen.

Kinderopvangvoorzieningen en schoolbestuurders in de gemeente Laarbeek vinden elkaar in de samenwerking op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie redelijk goed. De partners (houders, bestuurders, GGD) vragen van de gemeente afspraken over wat ze verwacht van de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang en hoe zij zich hierover moeten verantwoorden. Met die afspraken en verantwoording kunnen zij laten zien wat ze goed doen. Ook kunnen ze dan samen makkelijker afspraken maken over wie wat doet om de afspraken na te kunnen komen.

Wat gaat goed bij vve?

De gemeente Laarbeek voldoet aan de meeste wettelijke eisen op het gebied van voor en vroegschoolse educatie (vve). De gemeente heeft in haar beleid vastgelegd welke peuters en kleuters een risico hebben op een (taal)achterstand. Vervolgens zorgt de gemeente ervoor dat er genoeg plaats is binnen de kinderopvang voor deze groep kinderen. Er is flink geïnvesteerd in het op tijd signaleren van peuters met een (taal)achterstand. Hierover zijn afspraken gemaakt met betrokken partners. Het lukt de gemeente om meer dan 90 procent van de peuters, die voor een dergelijke 'vve-indicatie' in aanmerking komt, te bereiken. De gemeente ziet de meerwaarde in van ouderparticipatie. Ten slotte is er een zorgnetwerk opgezet, zodat kinderen die extra zorg en ondersteuning nodig hebben om zich goed te ontwikkelen dit ook kunnen krijgen binnen de gemeente Laarbeek.

Wat moet beter bij vve?

Uit de diverse gesprekken die we voerden, blijkt dat de gemeente geen afspraken heeft gemaakt met de schoolbesturen over wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn. Dit is wel een wettelijke eis. We geven de gemeente daarom een herstelopdracht. (zie paragraaf 2.3 voor de afspraken rondom vervolgtoezicht).

Wat kan beter bij vve?

Er is vve-beleid geformuleerd door de gemeente, maar niet alle betrokken partijen zijn goed op de hoogte van dit beleid. Het

ontbreekt momenteel aan visie, sturing en coördinatie vanuit de gemeente om vve écht in de praktijk tot stand te brengen en te borgen. Dit is bevestigd in alle gesprekken die gevoerd zijn met de betrokken vve-partners binnen deze pilot.

De gemeente heeft geen afspraken gemaakt met de locaties, die vve aanbieden, over de wijze waarop ze hun eigen kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen. Ook zijn er geen afspraken gemaakt waar de verantwoording van de houders van locaties, die gesubsidieerde voorschoolse educatie aanbieden, aan moet voldoen. De houders moeten zich dus wel verantwoorden aan de gemeente, maar niet specifiek over de kwaliteit van vve. Tevens vindt er geen jaarlijkse evaluatie plaats van het vve-beleid en/of de afspraken met partners over de uitvoering van vve. Deze systematiek van kwaliteitszorg, die tevens input kan leveren voor verbetertrajecten, ontbreekt momenteel in de gemeente Laarbeek.

Ten slotte liggen er op gemeentelijk niveau meer mogelijkheden om ouders te betrekken bij het voorkomen van achterstanden bij hun kinderen. Het beleid van de gemeente en de afzonderlijke locaties is nu niet afgestemd op een heldere analyse van de ouderpopulatie. Wij vinden dat het huidige beleid niet echt gericht is op het stimuleren van ouders van doelgroepkinderen om thuis ontwikkelingsstimulerende activiteiten te doen. Het gezinsplan is in potentie een mooi instrument om ouderbetrokkenheid te stimuleren, maar moet op dit punt nog verder uitgewerkt worden.

Vervolg vve

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

Wat gaat goed bij kinderopvang?

De gemeente Laarbeek heeft in 2017 een aantal adviezen van de GGD toezichthouder om handhavend op te treden voortvarend afgehandeld. Ook zijn in 2017 alle verplichte inspecties uitgevoerd door de GGD en heeft de gemeente afspraken gemaakt over de inkoop van de inspecties in 2018. De gemeentelijke organisatie is erop ingericht dat het Landelijk Register Kinderopvang snel en op elk moment kan worden bijgewerkt.

Wat moet beter bij kinderopvang?

De belangrijkste aandachtspunten voor de gemeente Laarbeek liggen bij de handhaving. Het collegebesluit van 24 april 2018 - uitstel van handhaving voor bepaalde tekortkomingen tot 1 juli 2018 - gaat in tegen bestaande regelgeving. Door het besluit is er ook sprake van rechtsongelijkheid. Deze rechtsongelijkheid moet de gemeente ongedaan maken.

Daarnaast heeft de gemeente niet alle handhavingsadviezen die de toezichthouder van de GGD heeft afgegeven, afgelopen jaar opgepakt. Hierdoor kunnen tekortkomingen in de kwaliteit bij kinderopvangvoorzieningen, gastouders en gastouderbureaus blijven bestaan. De gemeente moet in het vervolg alle handhavingsadviezen van de GGD oppakken en de nog openstaande handhavingsadviezen zo snel mogelijk afhandelen.

De publicatie van de handhavingsbesluiten in het Landelijk Register Kinderopvang geeft ouders inzicht in de acties van de gemeente om een tekortkoming in de kwaliteit van een opvangvoorziening ongedaan te maken. De gemeente moet alle onherroepelijke besluiten consequent gaan publiceren.

Wat kan beter bij kinderopvang?

De gemeente mist inzicht om snel te kunnen reageren of bij te sturen wanneer zich incidenten voordoen in de uitvoering van de inspecties. De kans bestaat dat bepaalde kwaliteitseisen bij een kinderopvangvoorziening niet worden meegenomen terwijl er wel risico's zijn op dat punt, of dat een kinderopvangvoorziening zelfs helemaal niet wordt onderzocht.

Daarnaast is de kennis en ervaring van toezicht en handhaving in de kinderopvang en zicht op de verschillende opvangvoorzieningen, gastouders en gastouderbureaus gering binnen de gemeente Laarbeek. Voor de uitvoering van toezicht en handhaving is het belangrijk dat de gemeente deze kennis weer snel opbouwt.

Voor kleine gemeenten is het lastig om op alle beleidsdossiers achtervang te organiseren. Het is belangrijk voor de gemeente Laarbeek om de vastlegging van de beslissingen en afwegingen in de handhavingstrajecten en wie, wanneer en waarvoor te betrekken goed vast te leggen.

Vervolg

De gemeente Laarbeek heeft met de inspectie afspraken gemaakt hoe en binnen welk tijdsbestek zij de benodigde verbeteringen gaat aanbrengen. De inspectie blijft in contact met de gemeente om de voortgang van de afspraken te monitoren.

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. Daartoe voeren wij gesprekken met de betreffende beleidsambtenaren van de gemeente, een schoolbestuur/schoolbesturen, houder(s) 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 en 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 en stuurt op de kwaliteit van vve en kinderopvang in de gemeente?
- Hoe vindt verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit?
- Hoe werken de partijen in de gemeente samen aan kwaliteit en kwaliteitsverbetering?

2. Samenwerking

- Wat zijn de relaties tussen de mate en manier van samenwerking binnen de gemeente (tussen gemeente, houders van kinderopvang, schoolbesturen en GGD), de kwaliteit van vve op de locaties en de kwaliteit van kinderopvang?

3. 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?

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

De inspectie heeft dit pilot onderzoek uitgevoerd bij gemeente Laarbeek.

Werkwijze

Het onderzoek is voor vve uitgevoerd op twee niveaus: op gemeenteniveau en op locatieniveau. Het onderzoek is voor kinderopvang uitgevoerd op gemeenteniveau. 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, Onderzoekskader 2017 po en vo.

Het waarderingskader kinderopvang is te vinden op de website www.onderwijsinspectie.nl, Waarderingskader kinderopvang 2014.

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

Standaarden gemeente	Onderzocht
1. Gemeentelijk beleid	
1.1 Definitie doelgroepkind	•
1.2 Bereik	•
1.3 Toeleiding	•
1.4 Doorgaande lijn	•
1.5 Resultaten	•
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau	•
2. Vve beleidscontext	
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	•
3. Vve condities	
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
Ontwikkelp proces	
OP1 Aanbod	•
OP2 Zicht op ontwikkeling	•
OP3 Pedagogisch-educatief handelen	•
OP4 (Extra) ondersteuning	•
OP6 Samenwerking	•
Resultaten voorschoolse educatie	
OR1 Ontwikkelingsresultaten	•
Kwaliteitszorg en ambitie	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•

Standaarden voor de vroegschool	Onderzocht
Onderwijsproces	
OP1 Aanbod	•
OP2 Zicht op ontwikkeling	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP6 Samenwerking	•
Kwaliteitszorg en ambitie	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•

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

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

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 beleidsmedewerkers. 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, ouders 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 Laarbeek. 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 G
-  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

Voor- en vroegschoolse educatie (vve)

De gemeente Laarbeek voldoet grotendeels aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. De gemeente voldoet aan één verplichting niet en enkele standaarden kunnen beter. Ze voldoet niet aan de verplichting uit artikel 167, lid 1b van de WP, om ten minste afspraken te maken met de schoolbesturen over de te behalen resultaten van vroegschoolse educatie. Hiervoor volgt een herstelopdracht (zie paragraaf 2.3 voor de afspraken rondom vervolgtoezicht). Aan alle overige wettelijke vve-verplichtingen voldoet de gemeente wel.

Kinderopvang

De gemeente Laarbeek voldoet ten dele aan haar wettelijke verplichtingen voor toezicht en handhaving kinderopvang. Zij voert de wettelijke taken registratie en handhaving niet consequent uit.

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				2
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 Definitie doelgroepkind: Brede doelgroepdefinitie is opgenomen in het gemeentelijk beleid, maar niet bij alle partners bekend.

Deze standaard beoordelen wij als voldoende. In haar vve-beleid heeft de gemeente helder verantwoord welke doelgroepdefinitie zij hanteert. Zij hanteert een brede doelgroepdefinitie. Naast het opleidingsniveau van ouders (leerlinggewicht) heeft de gemeente aanvullende criteria benoemd, zoals een ontwikkelingsachterstand op de volgende terreinen; taalontwikkeling, sociaal-emotionele ontwikkeling, cognitieve ontwikkeling, motorische ontwikkeling en sociale leefomgeving.

Binnen het vve-beleid van de gemeente is zowel een doelgroepdefinitie opgesteld voor peuters als voor kleuters. Vooralsnog heeft de gemeente, naast de brede doelgroepdefinitie voor kleuters, geen verdere vve-afspraken gemaakt met de schoolbesturen; zo ontbreken bijvoorbeeld vve-resultaatafspraken. De gemeente voert op dit moment overigens ook geen actief overleg met de houders over de afspraken rondom de definitie van doelgroepkind. In de praktijk blijkt dat het daardoor niet voor iedere houder even scherp is welke peuters nu specifiek voor voorschoolse educatie in aanmerking komen. Hier ligt dan ook een verbeterkans voor de gemeente in de communicatie en in het maken van concrete afspraken, zodat een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie binnen de gemeente gewaarborgd blijft.

1.2 Bereik: Ten minste 90 procent van de doelgroeppeuters neemt deel aan voorschoolse educatie.

Deze standaard waarderen we als goed. Volgens de gegevens van de gemeente neemt namelijk ten minste 90 procent van de doelgroeppeuters deel aan voorschoolse educatie. Dit beeld is ook bevestigd in de overige gesprekken en onderzoeksactiviteiten tijdens deze pilot.

Het consultatiebureau geeft de vve-indicatie af op basis van de brede doelgroepdefinitie.

Het aanbod van kindplaatsen blijkt overeenkomstig met het aantal benodigde kindplaatsen binnen de gemeente Laarbeek. De gemeente creëert en realiseert daarmee voldoende vve-kindplaatsen volgens haar eigen brede doelgroepdefinitie.

1.3 Toeleiding: Er zijn duidelijke afspraken gemaakt.

Deze standaard beoordelen we als voldoende. De gemeente heeft afspraken gemaakt met betrokken partners (consultatiebureau, gebiedsteam jeugd, Centrum voor jeugd en Gezin, organisaties van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven) over wie verantwoordelijk is om ervoor te zorgen dat potentiële doelgroeppeuters toegeleid worden naar een vve-voorziening. Met name het consultatiebureau speelt een belangrijke rol in de vroegindicering. Ook als een pedagogisch medewerker in een later stadium constateert dat er toch sprake is van een ontwikkelingsachterstand, kan hij/zij de ouder van de desbetreffende peuter alsnog terug verwijzen naar de consultatiebureauarts voor een vve-indicatie. Het gebiedsteam Jeugd stelt vervolgens (in samenwerking met ouders en andere relevante partners) een gezinsplan op. Het gezinsplan is onderdeel van de intake bij de voorschoolse voorziening en wordt in principe aangevuld met een vertaling van de vve-indicatie naar activiteiten die de voorschoolse voorziening uit gaat voeren.

Wat nog beter kan binnen het proces van de toeleiding is de daadwerkelijke overdracht van casuïstiek/ zorgdossiers van doelgroeppeuters van het consultatiebureau naar het gebiedsteam Jeugd. Uit een recente evaluatie tussen de gemeente en betrokkenen is gebleken dat dit deel van de toeleiding nog niet altijd naar ieders tevredenheid verloopt.

1.4 Doorgaande lijn: Afspraken over de warme overdracht zijn gemaakt.

Deze standaard beoordelen we als voldoende. De gemeente heeft namelijk afspraken gemaakt met de houders (met de schoolbesturen in mindere mate) over een warme overdracht van kindgegevens van voor- naar vroegschool voor doelgroepkinderen. Gegevens over de ontwikkeling van het kind moeten een onderdeel zijn van de gegevens binnen de overdracht (en het overdrachtsformulier). De gemeente voldoet aan de wettelijk voorwaarden op het gebied van de

doorgaande lijn.

Echter over de verdere invulling van de doorgaande lijn staat niets opgenomen in het vve-beleidsplan van de gemeente. Op dit gebied ligt er dan ook een verbeterkans voor de gemeente. Bij een doorgaande lijn is het waardevol om bijvoorbeeld nadere afspraken te maken met de verschillende partners over het gebruik van een (zelfde) vve-programma en observatiesysteem. Ook kunnen er aanvullende afspraken gemaakt worden over afstemming van het pedagogisch klimaat, educatief handelen, ouderparticipatie, doorstroom van peuters van een voorschool naar een vroegschool en de wijze waarop de zorg en begeleiding is ingericht.

1.5 Resultaten: Geen resultaatafspraken vroegschoolse educatie.

Deze standaard beoordelen we als onvoldoende. Uit de aangeleverde documenten en uit de gesprekken met zowel de gemeente als een schoolbestuur blijkt dat de gemeente en de schoolbesturen geen afspraken hebben gemaakt over wat de resultaten van vroegschoolse en voorschoolse educatie moeten zijn. Daarmee voldoet de gemeente niet aan de verplichting uit artikel 167, lid 1b van de WPO, om ten minste afspraken te maken met de schoolbesturen over de te behalen resultaten van vroegschoolse educatie. Hier volgt dan ook een herstelopdracht voor (zie paragraaf 2.3 voor de afspraken rondom vervolgtoezicht). Overigens ligt hier tegelijkertijd een kans voor de gemeente om niet alleen met de schoolbesturen afspraken te maken over de te behalen resultaten, maar ook met de voorzieningen die gesubsidieerde voorschoolse educatie aanbieden.

1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau: De gemeente pakt haar regierol niet.

Deze standaard waarderen we als 'kan beter'. Er is gemeentelijk vve-beleid opgesteld, maar dit is niet gebaseerd op een breed draagvlak vanuit de diverse partners.

De regievoering van de gemeente op het gebied van vve kan echt beter. Dit is bevestigd in alle gesprekken die gevoerd zijn binnen deze pilot. Het ontbreekt momenteel aan visie, sturing en coördinatie vanuit de gemeente. De partners hebben aangegeven hier écht behoefte aan te hebben, zodat zij (binnen het afgesproken kader), vve in de praktijk kunnen realiseren en kunnen borgen.

De gemeente heeft niet alle partners betrokken bij de totstandkoming van het beleid. Er is dan ook geen sprake van gezamenlijk gedragen vve-beleid. Het bestaande vve-beleid blijkt niet goed 'doorgesijpeld' naar de werkvloer. Een voorbeeld hiervan is het feit dat niet alle partners op de hoogte zijn van de brede doelgroepdefinitie. Verder kan de coördinatie van de uitvoering beter, waardoor de uitrol van vve, maar ook de scholing, de doorgaande lijn en de evaluatie aan kwaliteit kan winnen. Overigens is de gemeente wel recent met dit punt (coördinatie) aan de slag gegaan. Intern is de verdeling van taken

en verantwoordelijkheden voor het voetlicht gebracht en anders belegd. Tevens is er een vacature ingevuld voor de invulling van vve-taken binnen de gemeente. De toekomst zal moeten aantonen of deze interne verandering inderdaad, wat betreft de uitrol van vve, het gewenste effect heeft.

Vve-beleidscontext

2.1 Integraal vve-programma: Alle voorschoolse voorzieningen werken met een vve-programma.

De GGD beoordeelt jaarlijks de basiskwaliteit van voorschoolse educatie. Alle voorschoolse voorzieningen binnen de gemeente Laarbeek werken met een vve-programma, blijkt uit de meest recente GGD-verslagen. Om die reden beoordelen we deze standaard als voldoende. Toch zien wij een verbeterkans om de voorwaarde, dat het vve-programma moet voldoen aan artikel 5 Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie, explicieter op te nemen in de subsidievoorwaarden. Of dit vast te leggen in andere afzonderlijke afspraken met de voorschoolse voorzieningen. Op die manier neemt de gemeente haar regierol binnen vve en controleert de GGD vervolgens of de locaties die voorschoolse educatie aanbieden, aan deze gestelde gemeentevoorwaarde voldoet.

2.2 Ouders: Ouders van doelgroeppeuters kunnen meer betrokken worden.

Deze standaard waarderen we als 'kan beter'. De gemeente heeft in haar vve-beleid vastgelegd hoe ze ouders actief wil betrekken bij het voorkomen van achterstanden bij peuters. De intentie is dat dit via het gezinsplan gebeurt (zie ook uitleg over het gezinsplan bij standaard 1.3: Toeleiding). Zo is het de bedoeling dat ouders actief betrokken worden bij het opstellen van een dergelijk plan, na indicatiestelling van het consultatiebureau. In de praktijk loopt het proces van het opstellen van het gezinsplan nog niet altijd even goed.

Verder vinden wij dat er op gemeentelijk niveau meer mogelijk is om ouders te betrekken bij het voorkomen van achterstanden bij peuters. Ten eerste is het beleid nu niet afgestemd op een heldere analyse van de ouderpopulatie in de gemeente.

Ten tweede is het beleid nu niet gericht op het stimuleren van ouders van doelgroeppeuters om thuis ontwikkelingsstimulerende activiteiten te doen. Ouders kunnen bijvoorbeeld gerichter betrokken worden bij activiteiten op een locatie met voorschoolse educatie.

Ten slotte zijn er geen concrete doelen en resultaten aan het gemeentelijk beleid rondom ouderparticipatie gekoppeld.

2.3 Externe zorg: Het zorgnetwerk speelt een belangrijke rol.

Deze standaard beoordelen we als voldoende. De gemeente heeft een extern zorgnetwerk opgezet voor peuters die extra ondersteuning nodig hebben, zodat deze peuters op effectieve en efficiënte wijze de zorg kunnen krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te

ontwikkelen. Zowel voorschoolse voorzieningen als ouders van peuters kunnen van dit zorgnetwerk gebruik maken. De regiefunctie binnen dit zorgnetwerk is belegd bij een professional van het gebiedsteam Jeugd in Laarbeek. Die heeft onder andere als taak om het lokale en regionale aanbod aan jeugdhulp en de interne zorgstructuur van de voor- en vroegscholen met elkaar te verbinden. De gemeente voert gesprekken met een aantal afzonderlijke partners in het veld over de huidige opzet en zorgstructuur. Wij vinden dat de evaluatie van deze opzet van externe zorg aan kwaliteit kan winnen door deze structureler te laten plaatsvinden met alle betrokkenen én door afspraken te maken met de zorgverleners over betere terugkoppeling naar de diverse voorzieningen. Op die manier kan de interne en externe zorg beter op elkaar afgestemd worden.

2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen: De verantwoording is beperkt en kan zeker aan kwaliteit winnen.

Deze standaard waarden we als 'kan beter'. De houders van de voorscholen verantwoorden zich elk kwartaal door middel van een kwartaalrapportage aan de gemeente. Deze rapportage is vooral gericht op aantallen (aantal peuters, groepen, kinderen WKO en aantal doelgroepeuters). Vanuit de gemeente zijn er geen heldere afspraken vooraf gemaakt waar de verantwoording precies aan moet voldoen. De volgende onderdelen maken nu bijvoorbeeld geen onderdeel uit van de verantwoording:

- de stand van zaken rondom de pedagogische en educatieve vaardigheden van de pedagogisch medewerkers;
- de wijze waarop het vve-programma wordt gebruikt;
- de zorg en begeleiding die aan de (doelgroep)peuters geboden wordt;
- én de inrichting van de ruimte.

Wij vinden dan ook dat de gemeente de afspraken, over de wijze waarop de voorzieningen die voorschoolse educatie aanbieden hun kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen, kan verbeteren.

2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau: Er vindt geen evaluatie van het vve-beleid plaats.

Op dit moment vindt er geen jaarlijkse evaluatie plaats van het vve-beleid en/of de afspraken met partners over de uitvoering van vve. Wij waarderen deze standaard dan ook als 'kan beter'. Indien er wel een jaarlijkse evaluatie plaatsvindt, kan dit leiden tot heldere conclusies voor verbeteringen of aanpassingen in het vve-beleid. Die kunnen vervolgens worden opgenomen in plannen voor de aankomende jaren.

Vve-condities

3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD naast de algemene basiskwaliteit, zoals veiligheid en gezondheid) de basiskwaliteit van vve beoordeelt.

Wij beoordelen deze standaard als voldoende. Naast het voldoen aan de algemene basiskwaliteit (veiligheid en gezondheid) beoordeelt de GGD jaarlijks de basiskwaliteit van de voorschoolse educatie voor die locaties die voorschoolse educatie aanbieden en die hier subsidie voor krijgen vanuit de gemeente. De GGD heeft geen uitgebreidere opdracht gekregen van de gemeente om de kwaliteit van de voorschoolse educatie te beoordelen.

De GGD legt haar bevindingen vast in een rapport en stuurt hiervan een afschrift naar de gemeente.

3.2 Er is een gemeentelijk subsidiekader: Geen aanvullende voorwaarden verbonden aan de subsidie.

Deze standaard beoordelen we als voldoende. Om te garanderen dat de verstrekte subsidies voor voorschoolse educatie op juiste wijze gebruikt worden, maakt de gemeente gebruik van een beschikking. Hierin is onder andere opgenomen dat de locaties die voorschoolse educatie aanbieden, moeten voldoen aan de basisvoorwaarden, zoals aangegeven in het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. De GGD toetst deze basisvoorwaarden jaarlijks. De gemeente heeft geen aanvullende voorwaarden opgenomen in haar subsidiekader, zoals ouderbetrokkenheid, doorgaande lijn of warme overdracht. Wanneer ze hier wel voor kiest, kan de gemeente gericht sturen op het vergroten van de kwaliteit vve. Tevens kan de gemeente op die manier meer greep hebben op de besteding van de subsidiegelden.

2.2. Kinderopvang

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

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

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

De gemeente Laarbeek werd in 2017 en begin 2018 geconfronteerd met capaciteitsproblemen op het dossier toezicht en handhaving kinderopvang. Hierdoor zag de gemeente Laarbeek zich voor een uitdagende periode geplaatst. Met de inzet van collega's van verschillende afdelingen heeft de gemeente deze periode overbrugd. Op dit moment is er een nieuwe medewerker gestart die toezicht en handhaving kinderopvang voortvarend oppakt. De gemeente is zich ervan bewust dat gedurende de overbruggingsperiode de uitvoering van de wettelijke taken niet helemaal op orde was, maar heeft zich er voor ingezet om de achterstand tot een minimum te beperken.

Hieronder geeft de inspectie haar oordeel over de uitvoering van de wettelijke taken door de gemeente Laarbeek.

Registervoering

De inspectie beoordeelt dit criterium als onvoldoende. Niet alle wijzigingen worden gesignaleerd en verwerkt in het LRK en ook niet alle handhavingsbesluiten zijn afgelopen jaar gepubliceerd. Het proces om wijzigingen te verwerken in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) heeft de gemeente wel sluitend georganiseerd.

Bij de gemeente Laarbeek komen de aanvragen tot wijziging van het LRK centraal binnen en worden deze doorgezet naar de verantwoordelijke medewerker bij het KCC. Bij afwezigheid van deze medewerker wordt achtervang (met kennis van en autorisatie tot het LRK) ingeschakeld.

Uit het LRK blijkt dat de gemeente de onherroepelijke handhavingsbesluiten het afgelopen jaar niet structureel heeft gepubliceerd.

De toezichthouder van de GGD geeft in de locatierapporten opmerkingen over de gegevens in het register, en of de informatie in het register overeenkomt met wat ze aantreft. Als het niet overeenkomt vermeldt zij dit in het rapport. Dit soort opmerkingen worden door de gemeente op dit moment niet opgepakt.

Tijdigheid aanvragen

De inspectie beoordeelt dit criterium als voldoende. De vormgeving van het proces rondom de aanvragen tot inschrijving in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) en de bevindingen uit de steekproef geven de inspectie het vertrouwen dat de gemeente de wettelijke termijn van 10 weken structureel bewaakt en realiseert.

Voordat een kinderopvangvoorziening kan worden ingeschreven moet de gemeente de GGD opdracht geven een onderzoek voor registratie uit te voeren. De inspectie heeft 3 aanvragen tot inschrijving in het LRK die eind vorig jaar bij de gemeente zijn binnengekomen, beoordeeld op de tijdige afhandeling. Deze 3 aanvragen zijn ruimschoots binnen 10 weken door de GGD onderzocht

en door de gemeente ingeschreven in het LRK.

Uitvoering inspecties

De inspectie beoordeelt dit criterium als voldoende. In 2017 zijn alle verplichte inspecties uitgevoerd. De inspectie beschouwt het niet onderzoeken van de vve vereisten bij 1 kinderdagverblijf als een incident.

Uit het jaarverslag van de gemeente Laarbeek blijkt dat de GGD in 2017 alle verplichte inspecties heeft uitgevoerd. Eén kinderopvangvoorziening is niet op de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie getoetst, omdat niet bleek uit de registratie in het LRK dat dit een opvangvoorziening was die voorschoolse educatie aanbood. Na de inspectie en na overleg met de GGD is de registratie in het LRK aangepast. De opvangvoorziening wordt bij de volgende inspectie getoetst op de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie.

Op dit moment vult de gemeente de regierol richting de GGD niet in. Met de huidige werkwijze denkt de gemeente niet mee in welke inspecties nodig zijn om een goed beeld te krijgen van de kinderopvangvoorzieningen op de wettelijke kwaliteitseisen. Ook mist de gemeente inzicht om snel te kunnen reageren en waar nodig bij te sturen wanneer zich incidenten voordoen in de uitvoering van de inspecties.

Dat betekent dat er een kans bestaat dat niet alle kinderopvangvoorzieningen door de toezichthouder van de GGD in een bepaald jaar worden gezien of dat niet alle gewenste kwaliteitseisen worden meegenomen in een onderzoek. Zo zijn afgelopen jaar bijvoorbeeld bij een kinderopvangvoorziening de basisvoorwaarden voorschoolse educatie niet onderzocht, terwijl de opvangvoorziening wel subsidie kreeg van de gemeente en doelgroepkinderen opving.

Handhaving

De inspectie beoordeelt dit criterium als onvoldoende. De gemeente heeft niet op alle handhavingsadviezen van de toezichthouder van de GGD handhavend opgetreden. Hiermee zijn tekortkomingen in de kwaliteit van de geboden opvang mogelijk blijven bestaan. Daarnaast gaat het college besluit van 24 april 2018 - uitstel van handhaving voor bepaalde tekortkomingen tot 1 juli 2018 - in tegen bestaande regelgeving en creëert zij met dit besluit rechtsongelijkheid.

Het college van B en W heeft op 24 april 2018 beslist tot uitstel van handhaving door middel van een waarschuwing. Uitstel is van toepassing wanneer de GGD toezichthouder een lichte tekortkoming vaststelt op items van de vernieuwde wetgeving Innovatie en kwaliteit in de kinderopvang (IKK). De houder heeft aangetoond dat hij bezig is met het vastleggen en implementeren van de wijzigingen. Deze situatie geldt tot 1 juli 2018. De wetgever heeft niet voorzien in een

overgangperiode en heeft bepaald dat alle kinderopvangvoorzieningen vanaf 1 januari 2018 moeten voldoen aan de nieuwe wet- en regelgeving van IKK. Hiermee gaat de gemeente in tegen bestaande regelgeving, dit mag niet.

De gemeente geeft aan geen nader onderzoek uit te voeren bij de kinderopvangvoorzieningen waar tekortkomingen op deze kwaliteitseisen zijn geconstateerd in de eerste helft van 2018. Hiermee worden kinderopvangvoorzieningen bevoordeeld die de eerste helft van het jaar zijn onderzocht door de toezichthouder van de GGD. Zij hoeven de tekortkoming pas bij het volgende jaarlijks onderzoek op orde te hebben. Terwijl andere opvangvoorzieningen worden geacht diezelfde kwaliteitseisen vanaf 1 juli 2018 op orde te hebben.

De handhavingstrajecten die de gemeente de afgelopen periode in gang heeft gezet, zijn voortvarend en overwegend conform het eigen handhavingsbeleid uitgevoerd. De gemeente is echter niet in staat geweest alle handhavingsadviezen van de GGD op te volgen met een handhavingsbesluit. De gemeente is niet op de hoogte of de tekortkomingen die niet zijn opgepakt nog steeds bestaan.

Bij de gemeente Laarbeek is veel kennis en ervaring op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang en het beeld van wat er bij de verschillende opvangvoorzieningen, gastouders en gastouderbureaus speelt weggevallen. Deze specifieke kennis is belangrijk om de gemeentelijke toezichttaak goed uit te kunnen voeren. Voor een gedegen uitvoering van de gemeentelijke taak is het belangrijk dat de gemeente zich deze kennis weer zo spoedig mogelijk eigen maakt.

Vanuit de handhavingstrajecten krijgt de gemeente zicht op kinderopvangvoorzieningen; door handhavend op te treden en via nader onderzoek vast te stellen of een tekortkoming in de kwaliteit ongedaan is gemaakt en door te pakken als dat niet zo is. Ook de toezichthouder van de GGD is een kennisbron voor de gemeente. Daarnaast kan de gemeente kennis opdoen in een of meerdere cursussen van de VNG die specifiek voor deze taak zijn gecreëerd.

De gemeente Laarbeek is een kleine gemeente, waar het doorgaans lastig is om (intensieve) achtervang te organiseren op alle beleidsdossiers. De gemeenschappelijke inspectieruimte is een goed instrument om zicht te houden op de werkvoorraad en openstaande acties. Daarnaast is het de basis van de verantwoording van de gemeente aan de minister over de uitvoering van de wettelijke taken. Het is opgezet als ondersteuning voor de gemeente in de uitvoering van de wettelijke taak voor toezicht en handhaving kinderopvang.

DUO organiseert trainingen voor gemeenteambtenaren hoe de GIR effectief in te zetten voor de toezichttaak. De gemeente Laarbeek geeft aan de gemeenschappelijke inspectieruimte (GIR) graag in te willen zetten als basis voor de uitvoering van en verantwoording over toezicht en de handhaving kinderopvang.

2.3. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	
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.	Wij verwachten dat de gemeente uiterlijk 01/01/2019 resultaatafspraken heeft gemaakt met de besturen over vroegschoolse educatie. Zij stuurt ons hier een afschrift van.	Wij beoordelen in het eerste kwartaal van 2019 of de gemeente aan de wettelijke eis voldoet.
Kinderopvang gemeente	... van de gemeente	
Registervoering: Niet alle onherroepelijke handhavingsbesluiten worden gepubliceerd.	Een plan hoe de gemeente ervoor gaat zorgen dat in het vervolg alle onherroepelijke handhavingsbesluiten worden gepubliceerd. Daarin is ook verwerkt hoe en op welke termijn de nog openstaande publicaties zullen plaatsvinden.	Wij beoordelen na afloop van de overeengekomen termijn of de gemeente aan het criterium registervoering voldoet.
Handhaving: 1. De gemeente creëert rechtsongelijkheid door het collegebesluit van 24 april 2018. 2. Een aantal handhavingsadviezen van de GGD zijn blijven liggen in 2017 en 2018.	1. Een plan hoe de gemeente de rechtsongelijkheid ongedaan wil maken en op welke termijn. 2. Een plan hoe de gemeente ervoor gaat zorgen dat in het vervolg alle handhavingsadviezen worden opgepakt. Daarin is ook verwerkt hoe en op welke termijn de nog openstaande handhavingsadviezen worden afgehandeld.	Wij beoordelen na afloop van de overeengekomen termijn of de gemeente aan het criterium handhaving voldoet.

Twee van de vier criteria voor kinderopvang, registervoering en handhaving, hebben wij als onvoldoende beoordeeld. Dit betekent dat de gemeente de uitvoering van de wettelijke taken toezicht en handhaving kinderopvang niet volledig op orde heeft. De gemeente dient ervoor te zorgen dat zij de tekortkomingen herstelt. De inspectie stelt vast dat de gemeente de tekortkomingen voortvarend aanpakt. Zij blijft in contact met de gemeente Laarbeek om de voortgang van het herstel in de uitvoering van de wettelijke taken te monitoren.

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 kinderopvangvoorzieningen in de gemeente Laarbeek. Daarna beschrijven we in paragraaf 3.2 de uitkomsten van de onderzoeken op de vve locaties.

3.1. Kwaliteit van kinderdagverblijven met ve volgens de GGD

In de gemeente Laarbeek worden kinderen opgevangen bij kinderdagverblijven (KDV), buitenschoolse opvang (BSO) en voorzieningen voor gastouderopvang (VGO). Onder KDV vallen ook de peuterspeelzalen. Een deel van de KDV ontvangt subsidie voor het aanbieden van voorschoolse educatie (VE).

Hierna geven we een beeld van de naleving van de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie in de gemeente Laarbeek. Dit doen we op basis van de rapporten van de toezichthouders van de GGD. We betrekken onder andere de jaarlijkse onderzoeken (inclusief de onderzoeken na registratie). Ook brengen we het aantal voorzieningen in beeld waar de GGD drie jaar achtereen geen of juist wel een advies om te handhaven voor heeft afgegeven. Deze voorzieningen hebben structureel wel of juist niet de wettelijke regels kinderopvang en/of de basisvoorwaarden voorschoolse educatie op orde. Waar relevant benoemen we ook om hoeveel tekortkomingen het gaat en welk type tekortkomingen het betreft.

Aantal kinderopvangvoorzieningen

Tussen 2016 en 2017 is het totaal aantal KDV in de gemeente Laarbeek gelijk gebleven; in beide jaren waren er 13 opvangvoorzieningen. In 2017 bieden 7 KDV voorschoolse educatie aan met subsidie van de gemeente. Ook het aantal BSO is tussen 2016 en 2017 gelijk gebleven, in beide jaren waren er 11 voorzieningen. Het aantal VGO is in die periode flink gedaald van 83 naar 68.

Algemeen beeld van de kinderopvangvoorzieningen in de gemeente Laarbeek

In positieve zin valt op dat de toezichthouder van de GGD voor de helft van de kinderopvangvoorzieningen in de gemeente Laarbeek, drie jaar achtereen geen handhavingsadvies heeft gegeven aan de gemeente. Deze voorzieningen voldoen daarmee structureel aan de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie.

In 2017 voldoet iets minder dan twee derde van de

kinderopvangvoorzieningen aan de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie. Wel zien we dat de toezichthouder van de GGD bij de inspecties vaak slechts één tekortkoming vaststelt. Bij twee inspecties werden echter respectievelijk vijf en zeven tekortkomingen vastgesteld op verschillende onderzochte thema's.

KDV

In 2016 en 2017 voldeden ongeveer evenveel voorzieningen (na afronding van het onderzoeksrapport) aan de wettelijke regels kinderopvang (10 in 2016 en 11 in 2017). Bij zeven KDV (54%) heeft de toezichthouder van de GGD drie jaar achtereen geen handhavingsadvies afgegeven.

Tussen 2016 en 2017 is het aantal jaarlijkse onderzoeken bij KDV waarbij de GGD de gemeente het advies gaf om te handhaven iets toegenomen van 2 (15%) naar 5 (33%).

Bij deze vijf KDV in 2017 stelde de toezichthouder 15 tekortkomingen vast. De tekortkomingen op het gebied van de wettelijke regels kinderopvang concentreren zich rond de risico inventarisaties veiligheid en/of gezondheid (actualiteit van de inventarisatie en doorvertaling naar maatregelen), op de relatie met de ouders (informer en de - bekendheid met - klachtenregeling) en op onduidelijke en observeerbare beschrijvingen van de werkwijze van een KDV in het pedagogisch beleidsplan.

Het grootste deel van de zeven KDV die in 2017 subsidie ontvangen voor het aanbieden van VE, voldoen aan de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie. Bij één voorziening ontbrak de oudercommissie. En bij één voorziening was het opleidingsplan voor VE niet op orde.

BSO

Steeds meer van de BSO voorzieningen voldoen aan de wettelijke regels kinderopvang, na afronding van het inspectierapport. In 2016 waren dat iets meer dan de helft van de voorzieningen, in 2017 was dat bij bijna driekwart van de voorzieningen het geval. En bij iets minder dan de helft van de opvangvoorzieningen, 5 (46%) heeft de toezichthouder van de GGD drie jaar achtereen geen handhavingsadvies afgegeven. En geen van de buitenschoolse opvangvoorzieningen heeft drie jaar achtereen tekortkomingen gehad.

Bij de 4 BSO voorzieningen waarvoor de toezichthouder van de GGD in 2017 een handhavingsadvies heeft afgegeven, werden in totaal 4 tekortkomingen geconstateerd. Het ging daarbij om het ontbreken van een oudercommissie, een risico inventarisatie die een beeld gaf van de actuele situatie en bij 2 NSO was de beroepskwalificatie van een beroepskracht niet in orde.

VGO

In 2016 en 2017 heeft de gemeente net iets meer VGO in de steekproef opgenomen dan is overeengekomen in bestuurlijke afspraken. In 2016 heeft de GGD bij 6 van de 83 VGO (7%) een jaarlijks onderzoek uitgevoerd, in 2017 gebeurde dat bij 5 van de 68 VGO (7%). In bestuurlijke afspraken is een minimale steekproef van 5% af overeengekomen. In 2017 heeft de toezichthouder van de GGD voor één tekortkoming een handhavingsadvies afgegeven. Deze gastouder beschikte niet over een geregistreerd certificaat voor eerste hulp aan kinderen bij ongevallen.

3.2. Kwaliteit van de vve-locaties volgens de inspectie

In deze paragraaf beschrijven we voornamelijk alleen de samenvattende conclusies van de bevindingen op de voor- en vroegscholen in de gemeente. De definitieve waarderings/beoordelingen op locatieniveau worden pas in het definitieve rapport van de gemeente opgenomen.

Wij hebben in de gemeente Laarbeek 5 locaties onderzocht, namelijk 4 locaties voor voorschoolse educatie en 1 groep 1-2 van een basisschool.

	1	2	3	4
Ontwikkelp proces				
OP1 Aanbod	G	V	V	V
OP2 Zicht op ontwikkeling	G	G	G	G
OP3 Pedagogisch-educatief handelen	V	V	V	G
OP4 (Extra) ondersteuning	V	V	V	G
OP6 Samenwerking	V	V	G	G
Resultaten voorschoolse educatie				
OR1 Ontwikkelingsresultaten	K	K	K	K
Kwaliteitszorg en ambitie				
KA1 Kwaliteitszorg	K	K	V	K
KA2 Kwaliteitscultuur	V	V	G	V
KA3 Verantwoording en dialoog	K	K	K	K

1. Peutergroep Bernadette
2. Peutergroep De Sprankel
3. Peutergroep De Raagten
4. Peutergroep Hummelbeek

De toegekende beoordelingen en waarderings in het definitieve rapport zijn: kan beter (K), voldoende (V) en goed (G).

	1
Onderwijsproces	
OP1 Aanbod	V
OP2 Zicht op ontwikkeling	G
OP3 Didactisch handelen	V
OP6 Samenwerking	G
Kwaliteitszorg en ambitie	
KA1 Kwaliteitszorg	G
KA2 Kwaliteitscultuur	G

Dit betreft de groep 1 en 2 van de onderzochte basisschool:

1. Basisschool De Raagten.

De toegekende beoordelingen en waarderingen in het definitieve rapport zijn: onvoldoende (O), voldoende (V) en goed (G).

Het algemene beeld bij de onderzochte locaties is positief. Binnen het kwaliteitsgebied Onderwijsproces zijn alle standaarden tenminste als voldoende gewaardeerd.

De locaties maken gebruik van een gedegen aanbod en een gestructureerd observatie- en registratie- instrument om de ontwikkeling van alle peuters en kleuters in kaart te brengen. De pedagogisch medewerkers en leerkrachten houden secuur de ontwikkeling van de doelgroepeuters en – kleuters bij en gebruiken deze gegevens bij de gesprekken met de ouders en externe hulpverleners.

Opvallend in positieve zin is ook de warme overdracht van, in ieder geval, de doelgroepeuters. Verschillende onderzochte locaties gaven aan dat zij eigenlijk voor álle peuters een warme overdracht hebben geregeld met de ontvangende basisschool. In sommige gevallen sluit dan ook de intern begeleider bij de overdracht aan.

Ondanks dat het algemene beeld bij de onderzochte locaties positief is, zijn er bij de kwaliteitsgebieden Resultaatafspraken en Kwaliteitszorg en ambitie diverse verbeterpunten geconstateerd.

Uit de aangeleverde documenten en uit de gesprekken met zowel de gemeente, de houders als een schoolbestuur blijkt dat de gemeente en de houders en de schoolbesturen geen afspraken hebben gemaakt over wat de resultaten van vroegschoolse en voorschoolse educatie moeten zijn.

Verder is het onderdeel vve niet expliciet opgenomen binnen de bestaande kwaliteitszorg van de meeste onderzochte locaties. De focus op vve ontbreekt bij de meerderheid van de onderzochte locaties en hierdoor vindt er ook geen systematische evaluatie van

vve-doelen plaats. Een uitzondering hierop zijn de peutergroep van Kindcentrum De Raagten en groep 1-2 van basisschool De Raagten. De beide locaties werken intensief samen. Ze pakken bijvoorbeeld in gezamenlijkheid professionalisering op voor het jonge kind. Ook de afspraken over de doorgaande lijn gaan beduidend verder dan bij de overige onderzochte locaties. Verder evalueren zij ook beter wat ze inhoudelijk hebben gedaan, gedurende het schooljaar, op het gebied van vve.

Ten slotte verantwoorden de locaties zich niet aan de gemeente over het (inhoudelijk) gevoerde beleid en behaalde (inhoudelijke) resultaten ten aanzien van vve. Wanneer de eigen ambities en vve-doelen duidelijker zijn geformuleerd, kan de verantwoording aan kwaliteit winnen.

Bovenstaand beeld komt overeen met onze waarderingen op gemeentelijk niveau. Daar zijn de standaarden die te maken hebben met resultaatafspraken en kwaliteitszorg als 'kan beter' gewaardeerd. Het is dan ook belangrijk dat de gemeente op deze punten haar visie en beleid aanpast en vervolgens de regie pakt bij het maken van afspraken met de partners in het veld.

4. Samenwerken aan kwaliteit

Twee van de drie onderzoeksvragen die centraal staan in dit onderzoek worden in dit hoofdstuk beantwoord. De derde onderzoeksvraag is in hoofdstuk 2 beantwoord.

Zicht en sturing

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

Samenwerking

- Wat zijn de relaties tussen de mate en manier van samenwerking binnen de gemeente (tussen gemeente, houders van kinderopvang, schoolbesturen en GGD), de kwaliteit van vve op de locaties en de kwaliteit van kinderopvang?

Binnen de gemeente Laarbeek zien alle partners het belang in van vve en van kwalitatief goede kinderopvang. Daarnaast geven alle partners aan dat ze elkaar in principe nodig hebben om verder te werken aan kwaliteit en kwaliteitsverbetering. De beantwoording van de onderzoeksvragen geeft inzicht in de huidige situatie in de gemeente. De gemeente Laarbeek wil deze pilot en de inzichten gebruiken om de sturing op vve en kinderopvang voor de toekomst vorm te geven.

Zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang

Vanuit de gemeente is de definitie van de kwaliteit van vve en kinderopvang vooral gebaseerd op de wettelijke vereisten. Inzicht in de basisvoorwaarden voor voor- en vroegschoolse educatie verkrijgt de gemeente vanuit de GGD-rapporten, die zij toegestuurd krijgen. Inzicht in de minimale kwaliteit van de kinderopvang (dat is de naleving van de wettelijke kwaliteitseisen door de houders uit de Wet Kinderopvang) verkrijgt de gemeente uit de informatie die zij gedurende het handhavingproces verzamelt in de gemeenschappelijke inspectieruimte (de GIR). Hiermee verantwoordt het college van B en W zich jaarlijks over de uitvoering van de toezichttaken aan het ministerie van SZW.

De kinderopvangvoorzieningen en schoolbesturen geven, naast de wettelijke vereisten, op eigen wijze invulling aan het begrip kwaliteit voor voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang. Ze leggen hun eigen accenten. Dit is terug te lezen in de beleidsstukken van de opvangvoorzieningen en schoolbesturen. Zij hebben echter geen zicht of deze kwaliteit ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd op het gebied van vve. Binnen de kwaliteitszorg van zowel de houders en de schoolbesturen ligt de focus namelijk niet specifiek op vve.

Sturen op de kwaliteit van vve en kinderopvang

De gemeente stuurt de partners bewust niet aan. Ze wil de werkwijze en de samenwerking rondom vve 'van onderaf' laten ontstaan, en de partners niets voorschrijven. De gemeente ziet het als haar taak om de samenwerking te faciliteren (door trainingen en het organiseren van overleggen die de samenwerking bevorderen).

In het beleidsstuk voor- en vroegschoolse educatie - waar de verschillende partners in meer of mindere mate bij betrokken waren - gaat de gemeente dan ook in op de instrumenten en de betrokken partners. Ze heeft hierin geen resultaatdoelen vastgelegd. Ook maakt de gemeente geen resultaatafspraken in het kader van de subsidiegelden die zij ter beschikking stelt voor voor- en vroegschoolse educatie.

Op de kwaliteit van de kinderopvang stuurt de gemeente middels de inzet van handhavinginstrumenten. Wanneer een kinderopvangvoorziening niet aan de wettelijke eisen voldoet, geeft de gemeente een herstelopdracht aan de opvangvoorziening inclusief hersteltermijn. De hersteltermijnen die de gemeente hanteert zijn in gemeentelijk beleid vastgelegd. De gemeente heeft een hersteltermijn van 6 weken. Deze geldt voor iedere tekortkoming in de kwaliteit van de kinderopvang en de basiskwaliteit van vve die de toezichthouder van de GGD vaststelt. Deze termijn is in veel gevallen korter dan wat de gemiddelde gemeente aan hersteltermijn heeft vastgesteld. Vanwege het plotseling wegvallen van een medewerker binnen de gemeente zijn hier afgelopen jaar een aantal dingen blijven liggen. (zie voor meer informatie hoofdstuk 2 van dit rapport).

Wat opvalt is dat de houders van kinderopvangvoorzieningen, die wij hebben gesproken ook vrijwel niet inhoudelijk sturen op de kwaliteit die zij voorstaan in de beleidsstukken. De sturing is meer gericht op organisatorische aspecten als bezetting of luchtkwaliteit. De sturing op vve is ook bij de schoolbesturen vrij gering. De schoolbesturen sturen op wel op de kwaliteit van de afzonderlijke scholen, maar niet specifiek op de kwaliteit van vve.

Verantwoording over kwaliteit

De verantwoording van de houders in de kinderopvang aan de gemeente over vve en kinderopvang is op dit moment gebaseerd op harde cijfers: bereik en toeleiding, aantal kindplaatsen en bezette kindplaatsen (kwartaalrapportage) en aantal geconstateerde tekortkomingen en handavingsadviezen van de GGD (jaarverslag toezicht en handhaving kinderopvang). Er vindt geen verantwoording plaats over de kwaliteit van de aangeboden voorschoolse educatie.

Het gewenste eindresultaat voor de voor- en vroegschoolse educatie – goede aansluiting op de basisschool en zonder achterstanden naar groep 3 – wordt op dit moment niet gemonitord. De gemeente heeft

met de schoolbesturen geen resultaatafspraken gemaakt voor de vroegschoolse educatie (zie ook hoofdstuk 2: 1.5 Resultaten. Vanuit de schoolbesturen vindt er dan ook geen verantwoording vroegschoolse educatie plaats naar de gemeente. Dat maakt dat er binnen de gemeente Laarbeek geen zicht is op het effect van 4 jaar voor- en vroegschoolse educatie. De gemeente weet niet of de middelen goed zijn besteed, en wat de aangeboden vve heeft opgeleverd.

Wat opvalt, is dat ook de interne verantwoording bij houders op het gebied van voorschoolse educatie is gebaseerd op cijfers en instrumenten, zoals de bezetting en gebruikte vve methodiek. Op het gebied van kinderopvang wordt binnen de houders voornamelijk gekeken of de kinderopvangvoorzieningen aan de wettelijke eisen voldoen (al dan niet handhavingsadvies van de GGD). Er wordt niet gekeken in welke mate de organisatie heeft bijgedragen aan de aansluiting van het kind op de basisschool. Of op welke manier de locatie heeft bijgedragen aan de organisatiedoelen voor de opvang, zoals verwoord in de brochures.

Het kwaliteitszorgsysteem van bijna alle vijf bezochte locaties in de gemeente Laarbeek, is door ons gewaardeerd als 'kan beter'. Uitgezonderd bij de peutergroep van Kindcentrum De Raagten en groep 1-2 van basisschool De Raagten.

Samen werken aan kwaliteit

De gemeente Laarbeek stuurt voor vve (zij het beperkt) op het proces en de inzet van instrumenten (bijvoorbeeld gezinsplan en warme overdracht). Contacten tussen de partners komen op die manier wel tot stand. De partners geven bijvoorbeeld aan dat het gezinsplan nog verdere uitwerking vraagt, nog concreetheid mist. Deze gewenste verbetering in de samenwerking komt echter lastig van de grond. De gemeente heeft ook geen structureel (jaarlijks) overleg moment met de partners belegd.

De aandacht vanuit de gemeente voor het proces, zonder concreet vastgelegd eindresultaat zorgt er in de praktijk voor dat in sommige (vooral complexere) situaties organisatiebelangen een rol spelen. Door het ontbreken van een concreet gezamenlijk doel en gezamenlijke evaluatie over bereikte resultaten, lijkt het in de praktijk lastig om écht boven de 'waan van de dag' en de organisatiebelangen uit te stijgen.

Relaties tussen de mate en manier van samenwerking binnen de gemeente, de kwaliteit van vve op de locaties en de kwaliteit van kinderopvang.

In de gemeente Laarbeek valt op dat houders en bestuurders de samenwerking met elkaar redelijk goed weten te vinden op het gebied van vve. Het algemene beeld bij de onderzochte vve-locaties is positief. Binnen het kwaliteitsgebied Onderwijsproces zijn alle

standaarden tenminste als voldoende gewaardeerd. Bij de kwaliteitsgebieden Resultaatafspraken en Kwaliteitszorg en ambitie zijn diverse verbeterpunten geconstateerd. Het bereik van de doelgroepkinderen binnen de gemeente is goed. Het systeem van vroegsignalering en indiceren lijkt zijn vruchten af te werpen. Ook de samenwerking met zorgverleners, verbonden aan een kind, verloopt bij de bezochte locaties goed. Op het gebied van kinderopvang zonder gesubsidieerde voorschoolse educatie vindt geen samenwerking plaats.

Uit de gesprekken wordt duidelijk dat de partners (houders, bestuurders, GGD) behoefte hebben aan regie vanuit de gemeente. Duidelijke afspraken over na te streven kwaliteit en hoe ze zich hierover moeten verantwoorden. Op die manier kunnen zij goed laten zien wat ze bereiken en kunnen ze elkaar concreet aanspreken op wat ze van elkaar mogen verwachten.

5 . Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het College van B en 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.

Op verzoek van de inspectie van het onderwijs heeft de gemeente Laarbeek meegedaan aan een pilotonderzoek; 'Herijken toezicht voor- en vroegschoolse voorzieningen en kinderopvang'. In het rapport dat u ons heeft toegestuurd vraagt u het college om een reactie.

Allereerst zijn wij de inspectie erkentelijk voor het onderzoek dat verricht is en voor de heldere wijze waarop daar verslag van gedaan wordt. In grote lijnen herkennen wij ons in het beeld dat daar uit naar voren komt. Samen met de inspectie zien wij diverse kansen. Een paar opmerkingen bij het rapport.

Wij onderschrijven de noodzaak van het nadrukkelijker naar ons toe halen van de regierol, ook op dit beleidsterrein en ten opzichte van alle partners, de voorschoolse voorzieningen, het onderwijs en de GGD.

Onderdeel hiervan is het organiseren van een structureel overleg met betrokken partners. In dit kader heeft in het voorjaar een voorschools/ VVE overleg plaatsgevonden. Hier gaan we in het najaar mee verder. Ondertussen heeft overigens ook een overleg plaatsgevonden met de kleinere kinderdagverblijven in Laarbeek (geen uitvoerders van VVE). Ook met hen gaan we structureel in gesprek over het vergoten van de toegankelijkheid en de kwaliteit van hun aanbod.

Ook het ontbreken van (algemene) resultaatafspraken herkennen wij. Voor een belangrijk deel zit hier echter een inhoudelijke overweging achter. Die bestaat er uit dat de voorkeur in Laarbeek uitgaat naar het bieden van maatwerk. Dat brengt, op casusniveau, automatisch verschillen met zich mee die zich niet altijd langs dezelfde meetlat laten meten. Wel is het van belang dat we eventuele verschillen goed uit moeten kunnen leggen en verantwoorden. Het lastige van 'maatwerk' is dat het zich moeilijk laat vatten in geformaliseerde procedures en generieke prestatieafspraken. Daarom zijn wij samen met onze partners steeds op zoek naar hoe we, op casusniveau, de juiste zorg en ondersteuning, op het juiste moment, met het juiste gewicht en met de juiste partner(s) aan het kind en zijn/haar ouders kunnen bieden.

Het gezinsplan zie wij hiertoe als een passend instrument, dat voortdurend, inhoudelijk en procedureel, verdere ontwikkeling behoeft.

In het verlengde van voorgaande maken wij het komen tot passende resultaatafspraken onderwerp van gesprek met de betrokken

partners. Ondertussen nemen wij in onze beschikkingen naast de vraag om harde cijfers ook zachtere vragen omtrent de kwaliteit van het aanbod en het resultaat hiervan op.

In het rapport wordt eveneens geconstateerd dat bij de gemeente Laarbeek veel kennis en ervaring op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang is weggevallen. Wij waren ons hiervan bewust. Dit rapport specificceert de ontbrekende kennis en helpt ons hier zo snel mogelijk op een goede manier invulling aan te geven. Graag gaan wij met de inspectie in gesprek, wellicht tijdens de afspraak op 11 september, over de afspraken vervolgtoezicht (blz 22/32), verwachtingen van gemeenten, die zij heeft opgenomen met betrekking tot kinderopvang.