



Dronten

Onderzoek gemeente

Rapport onderzoek naar vve en kinderopvang.

Datum vaststelling: 12 november 2018

Samenvatting

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

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

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

De gemeente Dronten, de kinderopvangorganisaties en de schoolbesturen werken samen aan het verhogen van de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie en de kinderopvang. Zij willen er voor zorgen dat alle kinderen met (een risico op) een (taal)achterstand 'gewoon mee kunnen komen' in het onderwijs.

Alle partners, zowel de gemeente, de kinderopvangorganisaties als de schoolbesturen waar we mee gesproken hebben, weten op hoofdlijnen wat er goed gaat op de locaties om kinderen met een achterstand te helpen. Ook hebben ze in beeld wat beter kan. De partners schrijven dit echter niet altijd op en ze gaan niet altijd aan de slag met wat er beter moet of kan. Ze kunnen meer sturen op het verbeteren van de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Dronten. Bovendien kunnen ze vaker met elkaar overleggen.

We zien dat sturen op kwaliteit helpt. We vinden dat de kwaliteit van de voorschoolse- en vroegschoolse educatie op de onderzochte locaties op de onderdelen waarop wordt gestuurd, beter is.

Wat gaat goed bij vve?

De gemeente heeft met de kinderopvangorganisaties afgesproken

Gemeente: Dronten **Gemeente nummer: 303**

OAB-budget gemeente 2018:
€581.000

OAB-budget gemeente 2020:
€910.000

Aantal houders in de gemeente
zonder voorschoolse educatie: 5

Aantal houders in de gemeente met
voorschoolse educatie: 2

Aantal kinderdagverblijven in de
gemeente: 16

Aantal kinderdagverblijven
met voorschoolse educatie in de
gemeente: 11

Aantal kindplaatsen kinderopvang in
de gemeente: 1551

Aantal schoolbesturen in de
gemeente: 3

GGD-regio: GGD Flevoland

welke peuters voorschoolse educatie nodig hebben. Het consultatiebureau verwijst de peuters die hiervoor in aanmerking komen naar de peuteropvang of kinderopvang met voorschoolse educatie in Dronten en omliggende plaatsen. De intermediairs ouderbetrokkenheid helpen de ouders daarbij. Ook proberen zij ouders te stimuleren om met hun kind te spelen en veel (Nederlandse) woorden aan te bieden.

We vinden dat er sprake is van een fijne sfeer op de groepen met voor- en vroegschoolse educatie. De pedagogisch medewerkers en leraren van de groepen 1 en 2 bieden de kinderen een aanbod voor taal en rekenen en stimuleren daarnaast ook dat de kinderen zich prettig voelen en voldoende bewegen.

Wat moet beter bij vve?

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

Wat kan beter bij vve?

Niet alle kinderen in de gemeente Dronten die een risico hebben op een achterstand krijgen voorschoolse educatie aangeboden. In 2018 is er een wachtlijst. Ook krijgen de peuters vaak pas vanaf 3 jaar voorschoolse educatie, terwijl het voor peuters vanaf 2,5 jaar bedoeld is.

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

Vervolg vve

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

Wat gaat goed bij kinderopvang?

De gemeente zorgt ervoor dat zij de GGD op tijd betreft als een aanvraag wordt gedaan om een kinderopvanglocatie te starten. De aanvrager ontvangt op tijd bericht of mag worden gestart. De

gemeente houdt het in het landelijk register kinderopvang goed bij als er wijzigingen zijn. Ook heeft de gemeente ervoor gezorgd dat in 2017 alle kinderopvanglocaties door de GGD zijn onderzocht. Als het niet in orde is bij een kinderopvanglocatie neemt de gemeente maatregelen.

Wat moet beter bij kinderopvang?

Aan alle wettelijke eisen is voldaan.

Wat kan beter bij kinderopvang?

De gemeente kan erop letten dat de GGD op kinderdagverblijven met subsidie voor voorschoolse educatie ook toezicht houdt op de voorwaarden voor voorschoolse educatie. Ook kan de tekst in het contract met de gemeente iets worden aangepast. Zodat duidelijk is dat de gemeente zorgt dat alle verplichte inspecties worden gedaan. Tot slot kan de gemeente ervoor zorgen dat er meerdere personen in de gemeente zijn met verstand van toezicht en handhaving, zodat er altijd vervanging is.

Vervolg kinderopvang

Er zijn geen herstelafspraken nodig.

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 voor- en vroegschoolse 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 betreft geen toezicht, maar is gericht op het verkrijgen van inzicht. Wij doen dit ook om bij het College van Burgemeester en Wethouders (BenW) van de gemeente terug te leggen hoe de verschillende spelers in het veld aankijken tegen de kwaliteit van vve en kinderopvang.

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

1. Zicht en sturing

- Wie heeft zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang in de gemeente en wie stuurt/ sturen op verbetering?
- 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 samenwerking binnen de gemeente (tussen gemeente, houders van kinderopvang, schoolbesturen en GGD) en de kwaliteit van vve en kinderopvang op de locaties?

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 de gemeente Dronten.

Werkwijze

Het onderzoek is voor vve uitgevoerd op twee niveaus: op gemeente 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	•
OP4 (Extra) ondersteuning	•
OP6 Samenwerking	•
Kwaliteitszorg en ambitie	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•

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 (Spilbasisscholen en de Scholengroep Katholiek Onderwijs Flevoland en Veluwe - SKOFV), houders kinderopvang (Kinderopvang Dronten en Be CHILD) en de 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 Dronten. En in hoofdstuk 5 hebben we de reactie van de gemeente op het onderzoek naar vve en kinderopvang en de rapportage daarover opgenomen.

Legenda

Beoordelingen en waarderingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

- Onvoldoende
- Kan beter
- Voldoende
- Goed

2 . Resultaten onderzoek op gemeenteniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op gemeenteniveau, namelijk de oordelen op de standaarden voor vve en de oordelen op de criteria voor kinderopvang.

We geven daarmee antwoord op de vragen over wettelijke vereisten:

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

Samenvattend oordeel

De gemeente Dronten voldoet ten dele aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Er zijn afspraken over de doelgroepdefinitie, de toeleiding en de doorgaande lijn. Ook is er voldoende aanbod voor de doelgroepeuters. Het ontbreekt echter aan resultaatafspraken vroegschoolse educatie.

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

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				<i>se</i>
1.2 Bereik			•	
1.3 Toeleiding			•	
1.4 Doorgaande lijn			•	
1.5 Resultaten	•			
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau		•		

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

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

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

Gemeentelijk vve-beleid

1.1. De gemeente heeft een definitie van een doelgroepkind

De gemeente Dronten heeft met de houders van de kinderopvang afspraken gemaakt over de doelgroep van voorschoolse educatie en voldoet hiermee aan de wettelijke eis. We waarderen de doelgroepdefinitie als goed omdat er ook een definitie van een doelgroepkleuter is geformuleerd.

De doelgroepdefinitie zoals beschreven in het Beleidskader 2015-2018 is als volgt:

‘Vve biedt ondersteuning voor kinderen van circa 2,5 tot 6 jaar met een (risico op) een ontwikkelingsachterstand, specifiek een taalachterstand. Doel van vve is ervoor te zorgen dat deze kinderen ‘gewoon mee kunnen komen’ in het onderwijs. In de gemeente Dronten is er vve voor kinderen:

- Die volgens de gewichtenregeling van het basisonderwijs een leerlinggewicht hebben van 0,3 of 1,2;*
- En/of waarvan Nederlands niet de thuistaal is;*
- En/of waarvan het consultatiebureau, voorschoolse voorziening of basisonderwijs heeft geconstateerd dat zij een risico hebben op taal/ontwikkelingsachterstanden, anders dan achterstanden ten gevolge van verstandelijke of fysieke beperkingen’.*

Uit de definitie blijkt dat in de gemeente Dronten afspraken zijn gemaakt over wat een doelgroepepeuter is en wat een

doelgroepkleuter is.

Er zijn twee punten van aandacht. Het eerste punt betreft de beginleeftijd van de voorschoolse educatie. Hoewel in het eerder genoemde Beleidskader een beginleeftijd van 2,5 jaar staat genoemd, blijkt uit de gesprekken die we voerden dat de beginleeftijd in de praktijk vaak rond de 3 jaar ligt. Een deel van de doelgroepeuters in de gemeente Dronten krijgt zodoende minder dan een jaar een aanbod voorschoolse educatie. Onder de standaard 'Bereik' komen we hier op terug.

Het tweede punt betreft de definitie van een doelgroepkleuter. In de praktijk constateren we dat de scholen hier een eigen invulling aan geven. De ene school hanteert de vve-indicatie van de voorschool als vertrekpunt, de andere school hanteert een eigen definitie van een zorgleerling. Om de ontwikkelingen van de doelgroepkinderen in de gemeente goed te kunnen volgen, is het van belang dat alle partijen dezelfde definitie hanteren.

1.2. Voldoende aanbod, maar wachtlijsten

We beoordelen het bereik van de doelgroepeuters in de gemeente Dronten als voldoende, maar zien wel mogelijkheden voor verbetering.

In 2017 dient de gemeente Dronten, op basis van het oab-budget 2017, een aanbod te hebben voor 56 doelgroepeuters. De houders van kinderopvang in de gemeente Dronten leveren elk jaar een overzicht van het totaal aantal zorgpeuters. Daaronder vallen onder andere de peuters met een vve-indicatie. Uit de registratie van Kinderopvang Dronten blijkt dat de gemeente Dronten voldoende aanbod realiseert, aangezien er 70 vve-kindplaatsen waren. Bij Kinderopvang Dronten was er voor 149 doelgroepeuters uiteindelijk een plek met voorschoolse educatie.

Als we echter kijken naar de omvang van de doelgroep in de gemeente Dronten, die is gebaseerd op de brede doelgroepdefinitie, zien we dat niet alle doelgroepeuters een aanbod voorschoolse educatie krijgen. We baseren ons op de aangeleverde gegevens van ICare en Kinderopvang Dronten. We constateren dat de systemen van ICare, Kinderopvang Dronten en Be CHILD niet geheel op elkaar zijn afgestemd. Hier liggen mogelijkheden om beter zicht te krijgen op het (non) bereik.

Kinderopvang Dronten krijgt in totaal 198 peuters met een vve-indicatie die zijn verwezen door het consultatiebureau ICare. Van deze kinderen zijn er 149 wel geplaatst en 49 niet geplaatst op een locatie met voorschoolse educatie. Uit de aangeleverde gegevens blijkt dat van de 49 niet geplaatste peuters er 22 vanwege een wachtlijst niet

zijn geplaatst. Dit betekent dat het gerealiseerde bereik op basis van de eigen doelgroepdefinitie lager ligt, dan gewenst. Het gerealiseerde bereik voorschoolse educatie in de gemeente Dronten is zodoende 75%. Hier liggen mogelijkheden voor verbetering, zodat in de gemeente meer doelgroepeuters een aanbod krijgen.

Daarnaast benoemen we dat op één van de locaties die we hebben onderzocht, de peuters weliswaar een aanbod voorschoolse educatie krijgen, maar slechts op twee van de vier dagdelen omdat er onvoldoende plek is. Hier is eveneens sprake van een (verborgen) wachtlijst.

Verder gaven we al eerder in dit rapport aan dat de beginleeftijd van voorschoolse educatie in de praktijk in de gemeente Dronten veelal rond de drie jaar ligt. Dit vraagt verbetering. In de subsidievoorwaarde wordt gesproken over een beginleeftijd van 2,5 jaar. Uit de registratie van Kinderopvang Dronten blijkt tevens dat de gemiddelde periode die een peuter deelneemt aan voorschoolse educatie slechts 8,8 maand bedraagt. In vergelijking met andere gemeenten betreft dit een vrij korte periode. We weten dat het effect van voorschoolse educatie toeneemt naarmate het over een langere periode wordt aangeboden. Bovendien geven meerdere vve-locaties die we hebben onderzocht aan, dat zij merken dat de huidige periode veelal te kort is om achterstanden in te lopen.

Door de toename van het oab-budget de komende jaren ontstaan mogelijkheden liggen om de wachtlijsten, die er ook in 2018 zijn, te reduceren en de daadwerkelijke beginleeftijd van voorschoolse educatie te vervroegen naar 2,5 jaar.

Tot slot vragen we ons af of de gemeente en de schoolbesturen voldoende zicht hebben op waar de doelgroepkleuters zitten in de gemeente. Tijdens onze onderzoeken werd duidelijk dat de doelgroepkleuters niet alleen bij de openbare scholen zitten, maar ook bij scholen van het katholieke schoolbestuur. Bovendien kwamen we er tijdens de onderzoeken op de vroegscholen van Spilbasisscholen achter dat zij meer doelgroepkinderen hebben dan voorheen. Het onderwijs was daar nog niet altijd in voldoende mate op afgestemd.

1.3 De toeleiding naar voorschoolse educatie verloopt prettig

We beoordelen de toeleiding van het consultatiebureau naar de voorschoolse voorzieningen als voldoende. De Jeugdgezondheidszorg ICare geeft in de gemeente Dronten de vve-indicatie af. ICare verzorgt de signalering, indicering, verwijzing en toeleiding naar voorschoolse educatie. Daarnaast is het ook mogelijk dat de pedagogisch medewerkers op de voorschool een achterstand signaleren bij een peuter zonder vve-indicatie. ICare kan vervolgens besluiten alsnog

een vve-indicatie toe te kennen.

Bovenstaande beschrijving van de werkwijze verloopt in de praktijk prettig. De gemeente en de houders kinderopvang die we hebben gesproken, geven aan tevreden te zijn over de samenwerking met ICare. Ten opzichte van ons vorige onderzoek in 2013 is verbetering zichtbaar. De gemeente heeft nu wel in beeld hoe groot het non-bereik is en geeft aan trots te zijn op de verbeterde toeleiding naar de voorschoolse educatie. De gehanteerde werkwijze wordt jaarlijks door de partners geëvalueerd.

Daarnaast constateren we dat de gemeente door de inzet van intermediairs ouderbetrokkenheid veel doelgroeppeuters toeleidt naar de voorschoolse educatie. Deze intermediairs leggen huisbezoeken af en leiden de ouders, die veelal het Nederlands niet goed beheersen, naar de voorschoolse educatie.

1.4 Het beleid is gericht op een warme overdracht

We beoordelen de doorgaande lijn van voor- naar vroegschoolse educatie in de gemeente Dronten als voldoende. Uit de beleidsdocumenten van de gemeente blijkt dat er afspraken zijn met de houders kinderopvang en de schoolbesturen over het gebruik van een overdrachtsformulier. Hierop houden de houders kinderopvang bij naar welke basisscholen de doelgroeppeuters uitstromen en hoeveel voorschoolse educatie de peuters op de verschillende locaties hebben gehad. Het beleid is gericht op een warme overdracht. Bij peuters met een vve-indicatie is de afspraak dat altijd wordt gezorgd voor een warme (mondelijke) overdracht van kindgegevens.

Van een inhoudelijke doorgaande lijn tussen de voor- en vroegscholen is gedeeltelijk sprake. Het ouderbeleid van de vve-locaties vindt meestal op eenzelfde wijze plaats doordat de intermediairs ouderbetrokkenheid zowel bij de voorscholen van Kinderopvang Dronten als op de basisscholen (groepen 1 en 2) worden ingezet. Zij spelen overigens geen rol bij kinderopvang Be CHILD.

Uit de onderzoeken op de vve-locaties blijkt daarnaast dat de vve-locaties in meer of mindere mate de thema's van de vve-methode op elkaar afstemmen. Er zijn verschillen tussen de Scholeneilanden waarin de voorschool en basisscholen in dezelfde wijk met elkaar overleggen. Overal ontbreekt het aan afspraken over de afstemming van het pedagogisch-educatief handelen en de zorg en begeleiding. Dit kan op de locaties verbeterd worden, zodat de beleidsdoelstelling omtrent de doorgaande lijn gerealiseerd kan worden. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt ook bij afzonderlijke voor- en vroegscholen.

1.5. Het ontbreekt aan resultaatafspraken vroegschoolse educatie

We beoordelen de standaard 'Resultaten' als onvoldoende. Het ontbreekt aan resultaatafspraken vroegschoolse educatie tussen de gemeente Dronten en de schoolbesturen. De gemeente voldoet niet aan art. 166, lid b WPO. Hierdoor is het onduidelijk wat het resultaat is van de inspanningen die alle partners in de gemeente leveren. We geven de gemeente op deze standaard een opdracht tot herstel. De gemeente heeft de schoolbesturen nodig om tot afspraken te komen.

Uit de gesprekken die we voerden, blijkt dat de partijen wel degelijk hebben geprobeerd om tot afspraken te komen, maar dat dit niet gelukt is. Het feit dat de afzonderlijke scholen verschillende kindvolgsystemen gebruiken, bemoeilijkt het maken van afspraken waar een ieder zich in kan vinden. De resultaatafspraken zijn jaarlijks een punt van gesprek met de schoolbesturen.

Tegelijkertijd constateren we dat zowel de voor- als de vroegscholen individueel wel zicht hebben op het niveau van hun doelgroepeuters of doelgroepkleuters. Het zou zodoende mogelijk kunnen zijn om in ieder geval per locatie en vervolgens per houder en per schoolbestuur aan te geven of de eigen doelen gehaald worden en in hoeverre het lukt om de doelgroepkleuters zonder of met een beperkte achterstand aan groep 3 te laten beginnen.

1.6 De coördinatie kan sterker, maar ook partners zijn aan zet

We waarderen de vve-coördinatie als 'kan beter'. Bij de gemeente Dronten is een beleidsmedewerker aangesteld en daarnaast vindt externe inhuur van vve-deskundigheid plaats. De gemeente Dronten voert op twee niveaus overleg over het vve-beleid, te weten het bestuurlijk niveau (bestuurlijk overleg) en het uitvoerend niveau (werkgroep vve). Het bestuurlijk overleg vindt één keer per jaar plaats en de werkgroep komt in principe vaker bijeen. In het beleidskader vve 2015-2018 staat welke functies beide overlevormen hebben. De partners die in de gemeente bij vve betrokken zijn, maken deel uit van bovenstaande overlegstructuren. Hiermee legt de gemeente een basis voor een overlegstructuur. De gemeente geeft echter aan dat niet alle partijen altijd aanwezig zijn bij de overleggen, hetgeen de voortgang bemoeilijkt. Ook initiatieven vanuit de gemeente om tot meer samenwerking tussen de voor- en vroegscholen te komen, hebben nog niet het gewenste effect.

Tegelijkertijd zijn de partners kritisch over de frequentie en inhoud van de overleggen. Zij geven aan dat het overleg niet altijd doorgaat en dat er de afgelopen jaren veel wisselingen hebben plaatsgevonden in de beleidsfunctie vve bij de gemeente Dronten. Zij ervaren weinig continuïteit. Dat geldt overigens ook voor de schoolbesturen; daar

hebben eveneens wisselingen in de aansturing plaatsgevonden. Voor de partners die we spraken, is niet altijd duidelijk welke functie elk overleg heeft en wat de gezamenlijke doelen zijn. Tevens laten de directeurs van de basisscholen die we gesproken hebben, weten dat de invulling van de werkgroep vve meer gericht is op de voorschoolse educatie en de verdeling van de budgetten, dan dat er voor hen inhoudelijk wat te halen valt. Zij hebben behoefte aan meer praktisch overleg. Alle partijen geven aan bereid te zijn mee te werken en mee te doen, maar de ideale overlegstructuur is nog niet gevonden.

Zoals vermeld, heeft de gemeente Dronten een beleidskader vve opgesteld voor de periode 2015-2018. Het einde van de beleidsperiode nadert en samen met de partners wil de gemeente het nieuwe vve-beleid opstellen. Daarbij is de gedachte dat vve deel gaat uitmaken van het sociale domein. Tijdens de gesprekken die we voerden, kwam naar voren dat de partners (houders kinderopvang en schoolbesturen) niet allemaal het idee hebben dat ze even goed betrokken worden bij de beleidsvoorbereiding. Dat geldt ook voor de beleidsuitvoering van het huidige vve-beleid. Tegelijkertijd zien we dat de gemeente wel degelijk de partijen betreft bij de evaluatie en beleidsvoorbereiding. Er zijn verschillende momenten geweest waarop de gemeente samen met de partners ideeën heeft gegenereerd voor het nieuwe vve-beleid.

We vinden het positief dat de gemeente Dronten kwaliteitsstandaarden heeft geformuleerd in het Kwaliteitskader vve. Hierin staat aan welke eisen het gemeentelijk vve-beleid moet voldoen en aan welke kwaliteit de vve-locaties moeten voldoen. De partijen hebben met elkaar standaarden en indicatoren geformuleerd en dit in het kader vastgelegd; dit is nog vrij nieuw. De gemeente heeft de partners recent gevraagd om aan de hand hiervan de eigen kwaliteit te beoordelen (zelfevaluatie). De gemeente verzamelt deze gegevens. Een volgende stap die de gemeente wil zetten, is het verbinden van conclusies aan de uitkomsten van deze evaluaties.

Vve-beleidscontext

2.1 Een integraal vve-programma en kindvolgsysteem zijn verplicht

We waarderen de standaard 'integraal vve-programma' als voldoende. De gemeente legt in de subsidievoorwaarden richting de houders kinderopvang vast dat zij verplicht werken met een kindvolgsysteem en met een erkend vve-programma. Er zijn geen gemeentebrede afspraken over welke programma's en kindvolgsystemen dit kunnen zijn.

2.2 De intermediairs ouderbetrokkenheid voeren het ouderbeleid uit

We waarderen het ouderbeleid als voldoende. De gemeente voert beleid om te bevorderen dat de ouders van de vve-doelgroepkinderen betrokken worden bij de educatie aan hun kind. In 2014-2015 heeft de gemeente ouderbeleid geformuleerd, met daarin doelen en activiteiten. Ten opzichte van 2013 is dit een verbetering.

De uitvoering van het gemeentelijke vve-beleid ligt bij de twee intermediairs ouderbetrokkenheid. Zij betrekken de ouders bij de ontwikkeling van hun kind, organiseren ouderbijeenkomsten en leggen huisbezoeken af om kinderen toe te leiden naar vve. Niet alleen richt de gemeente zich op de ouders in de voorschoolse educatie, maar ook op de ouders met kinderen in de vroegschoolse educatie.

We geven de gemeente drie punten mee. Allereerst vindt de inzet van de intermediairs ouderbetrokkenheid alleen plaats op de voorscholen van Kinderopvang Dronten en op de basisscholen. Dat betekent dat ouders met een doelgroepeuter bij Be CHILD geen gebruik kunnen maken van dit aanbod. Ten tweede zijn er steeds meer voorscholen en basisscholen met doelgroepkinderen. Hierdoor kunnen de intermediairs per locatie minder vaak bijeenkomsten organiseren. Anders gezegd, het aanbod neemt niet toe, ondanks de toenemende vraag. Zowel de gemeente als de schoolbesturen kunnen daarbij kijken of ze hierin kunnen voorzien.

Tot slot benoemen we dat een actuele analyse van de ouderpopulatie op gemeenteniveau ontbreekt. Gezien de veranderingen in de gemeente Dronten in de samenstelling van de doelgroep is het raadzaam periodiek de kenmerken van de ouderpopulatie in beeld te brengen en het ouderbeleid daarop af te stemmen.

2.3 Er is een ondersteuningsteam 0-5

We waarderen de externe zorg als voldoende. In de gemeente Dronten is een integraal ondersteuningsteam 0-5 jaar ingericht. Het integraal ondersteuningsteam is er voor gezinnen met kinderen tot 5 jaar en biedt gratis ondersteuning bij het opvoeden en opgroeien. Het integraal ondersteuningsteam is een team van professionals in wisselende samenstelling. Onderdeel van het team zijn bijvoorbeeld een jeugdarts, een orthopedagoog en een trajectbegeleider van de Jeugdgezondheidszorg. Daarnaast kunnen ook andere professionals aanschuiven.

Naast het ondersteuningsteam vervullen ook de intern begeleiders in de gemeente een belangrijke rol in de toeleiding naar de externe zorg.

2.4 Het ontbreekt aan afspraken over kwaliteitszorg

We waarderen de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen als 'kan beter'. Hoewel we aanzetten zien van afspraken over kwaliteitszorg, is dit nergens geborgd.

De gemeente Dronten neemt jaarlijks in de subsidievoorwaarden op dat de houders kinderopvang moeten voldoen aan de afspraken die zijn opgenomen in het activiteitenplan vve. In het activiteitenplan 2018 staat onder andere dat de houders gegevens dienen aan te leveren voor verantwoording en monitoring. Wat echter ontbreekt, is een voorwaarde dat de houders kinderopvang dienen te voldoen aan het eerder genoemde Kwaliteitskader vve. Kortom, er zijn wel kwaliteitseisen geformuleerd, maar nergens is geregeld dat de houders daar ook daadwerkelijk aan moeten voldoen.

In positieve zin benoemen we dat er afspraken gemaakt zijn met de voor- en vroegscholen over de zelfevaluatie en het uitvoeren van audits, op basis van het Kwaliteitskader. De gemeente wacht met het starten van audits tot onze pilot is afgerond.

2.5 De jaarlijkse evaluatie van het vve-beleid kan beter

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

De gemeente Dronten stelt elke vier jaar een beleidskader op en stelt dat na deze periode bij. Daarnaast maakt de gemeente jaarlijks een activiteitenplan. De plannen voor 2017 en 2018 bevatten een terugblik op het afgelopen jaar en een beschrijving van de koers en activiteiten voor het huidige jaar. Een vergelijking leert echter dat beide plannen nagenoeg identiek zijn. Zodoende komt de vraag op of het is gelukt de vve-doelen te realiseren. Bovendien ontbreken voor vve essentiële elementen in de evaluatie, zoals de resultaten. Tot slot zijn de partners in de gemeente niet tot nauwelijks betrokken bij de evaluatie. De gemeente doet er goed aan de partners bij de evaluatie een rol te geven en daarbij aan te spreken op de eigen verantwoordelijkheden.

Vve-condities

3.1 De GGD beoordeelt de basiskwaliteit van de voorscholen

We beoordelen de standaard als voldoende. De gemeente heeft namelijk geregeld dat de GGD jaarlijks op alle kinderopvanglocaties met voorschoolse educatie de basiskwaliteit beoordeelt. De basisvoorwaarden voorschoolse educatie maken hier deel van uit.

Hoewel in de subsidievoorwaarden meer afspraken staan over waar

de locaties aan moeten voldoen, krijgt de GGD niet de opdracht hier toezicht op te houden. Het is aan de houders zelf zich hierover richting de gemeente te verantwoorden. Niets staat de gemeente in de weg om de houders te vragen deze informatie aan te leveren.

3.2 Het gemeentelijk vve-subsidiekader voldoet

We waarderen het gemeentelijk vve-subsidiekader als voldoende. In het subsidiekader staan de voorwaarden waar de houders aan moeten voldoen om in aanmerking te komen voor subsidie voorschoolse educatie. Dit bevat eisen als het erkende vve-programma en het verplichte kindvolgsysteem, maar ook het jaarlijkse opleidingsplan en de afspraken in het activiteitenplan 2018. Tot slot constateren we dat de gemeente als subsidievoorwaarde heeft opgenomen dat de kwaliteit van vve door de Inspectie van het Onderwijs en door de GGD positief beoordeeld moet zijn.

2.2. Kinderopvang

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

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

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

Registervoering

We beoordelen dit criterium als voldoende. De gemeente moet kunnen aantonen dat zij mutaties in het register tijdig en juist doorvoert. Volgens de verklaring van de gemeente in haar jaarverantwoording 2017 is dit op orde. De gemeente Dronten geeft aan dat het register ook tot op heden (mei 2018) volledig, juist en actueel is. Volgens de gemeente voeren zij mutaties altijd zo snel mogelijk door.

Uit onze analyse van de gegevens in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) kwam wel een omissie aan het licht. Bij één kinderdagverblijf staat vermeld dat zij geen voorschoolse educatie

aanbiedt maar dit is wel het geval. De gemeente is bekend met deze locatie en heeft dit direct aangepast in het LRK. We vragen de gemeente hier alert op te zijn. Overigens is de gemeente daarbij tevens afhankelijk van de houder die tijdig mutaties dient door te geven.

Tijdigheid aanvragen

We beoordelen dit onderdeel als voldoende. De jaarverantwoording van 2017 laat namelijk zien dat de nieuwe aanvragen tijdig zijn afgewikkeld. De gemeente bewaakt dat de afhandeling van een nieuwe aanvraag binnen de tien weken blijft. Zij kent een systeem waarbij een melding volgt als de termijn wordt overschreden. De gemeente heeft verklaard dat dit op tot op heden ook in 2018 correct verloopt.

Wat opvalt is dat op dit moment niet voorzien is in een structurele achtervang. Dat betekent dat bijvoorbeeld bij ziekte van de beleidsmedewerker er geen achtervang is geregeld voor de registratie, mutaties daarin en handhavingstrajecten. Dit brengt een risico met zich mee voor de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaak en de continuïteit daarvan. Dit is een aandachtspunt voor de gemeente.

Uitvoering inspecties

Dit onderdeel is beoordeeld als voldoende. In 2017 zijn alle verplichte inspecties door de toezichthouder uitgevoerd. Wij hebben geconstateerd dat volgens de planning van de GGD in het eerste kwartaal 2018 diverse GGD-inspecties zijn gepland die op het moment van ons onderzoek nog niet definitief zijn. De beleidsmedewerker heeft verteld dat deze GGD-inspecties wel hebben plaatsgevonden, maar dat de rapporten nog niet definitief waren omdat de houder een herstelopdracht heeft gekregen. Dit betrof bij meerdere locaties van dezelfde houder een zelfde voorwaarde, namelijk een onderdeel van het pedagogisch beleidsplan.

De gemeente heeft nog geen signaal ontvangen dat als gevolg van de invoering van de wet IKK er meer tijd nodig is voor de inspectiewerkzaamheden en vervolgens de beoordeling door de gemeente. De gemeente heeft de GGD vanwege de nieuwe regelgeving in 2017 ook meer tijd gegeven om de inspecties uit te voeren. De GGD geeft aan geen achterstand te hebben tot heden.

De regierol richting GGD vult de gemeente onder andere in door jaarlijks contractafspraken te maken met de GGD. De communicatie is open en frequent. Formeel is er eens per jaar een overleg in het kader van de contractafspraken. De beleidsmedewerker heeft echter elke twee tot drie weken contact met de GGD-inspecteurs. De gemeente houdt bij de jaarlijkse contractafspraken met de GGD ook rekening

met eventueel nader onderzoek of nieuwe aanvragen die getoetst moeten worden. Er zijn overigens wel regelmatig nieuwe gastouders in de gemeente, maar er zijn nauwelijks of geen aanvragen van nieuwe houders kindercentra. De jaarlijkse contractafspraken worden in september of oktober voor het volgende jaar gemaakt.

In de contractafspraken 2018 met de GGD is geregeld dat, afhankelijk van het risicoprofiel, de GGD 0,5 tot 2 uur extra ruimte krijgt bij het inspecteren, vanwege de invoering IKK. Voor gastouders geldt een steekproefomvang van 30%.

Normaliter wordt er ook een extra thema gekozen om te onderzoeken bij de locaties met een groen risicoprofiel. Dit kan bijvoorbeeld het vier-ogen principe betreffen. Zodat de gemeente breder in beeld houdt wat de kwaliteit is dan alleen de voorwaarden van het groene risicoprofiel. Dat is dit jaar echter niet aan de orde vanwege de invoering van IKK.

De inspectie vraagt aandacht voor de volgende onderdelen:

- De inspectie heeft geconstateerd dat in de contractafspraken met de GGD de volgende bepaling is opgenomen:
'Indien de beschikbare middelen ontoereikend zijn om alle wettelijk vastgestelde inspecties uit te voeren wordt in overleg met de gemeente bepaald welke inspecties vervallen. De gemeente is verantwoordelijk voor de consequenties van deze keus'.

We hebben met de gemeente besproken dat financiën nooit een belemmering mogen vormen om aan de wettelijke eis te voldoen alle verplichte inspecties uit te voeren. Inmiddels is in samenspraak met de gemeente en de GGD afgesproken dat de contractafspraken voor 2019 aangepast worden. Dat ook voor 2018 van toepassing is dat alle wettelijke inspecties worden uitgevoerd.

- Uit een steekproef van de vijf kinderdagverblijven waarbij staat vermeld dat zij voorschoolse educatie aanbieden, blijkt dat bij twee van deze locaties het GGD-rapport vermeldt dat er geen sprake is van gesubsidieerde voorschoolse educatie en dat de GGD de basisvoorwaarden niet heeft onderzocht. Dit is niet in overeenstemming met de wetgeving op dat onderdeel. De gemeente vertelt dat de betreffende kinderopvanglocaties sinds de tweede helft 2017 voorschoolse educatie aanbieden. De GGD heeft dat over het hoofd gezien.

Inmiddels is dit met de GGD besproken en opdracht gegeven deze twee locaties alsnog op voorschoolse educatie te toetsen. De GGD is tevens gevraagd zorg te dragen dat dit in de toekomst goed verloopt.

Handhaving

Dit onderdeel is beoordeeld als voldoende. Het valt op dat de GGD niet veel handhavingsadviezen geeft. Meestal is in de gemeente Dronten sprake van overleg en overreding. Het instrument overleg en overreding werkt goed. De gemeente wil de verantwoordelijkheid daar laten waar deze ligt, namelijk bij de houder. Mocht overleg en overreding niet tot de gewenste oplossing leiden, dan wordt overwegend een waarschuwing ingezet. Nader onderzoek vindt plaats door de GGD. Indien de overtreding voortduurt wordt in beginsel een zwaardere maatregel ingezet.

Daarnaast valt in positieve zin op dat driekwart van de houders een groen risicoprofiel heeft. Een vijfde heeft risicoprofiel geel, vier procent oranje en geen enkele locatie heeft profiel rood. Bovendien is in de gemeente geen sprake van kinderopvanglocaties die gedurende twee of meer jaren een tekortkoming laten zien waarop gehandhaafd moet worden. De gemeente heeft niet in beeld of dit het effect is van hun handhavingsbeleid, dat is immers van veel factoren afhankelijk aldus de gemeente. Er is bijvoorbeeld meer nadruk op overleg en overreding dan voorheen, maar of dat leidt tot minder tekortkomingen is niet bekend. Daarbij merkt de gemeente op dat de huidige houders het over het algemeen op orde hebben.

Het handhavingsbeleidsplan is recent, in december 2017, vastgesteld en vervolgens toegestuurd aan de houders. De gemeente handelt conform haar eigen handhavingsbeleidsplan.

Communicatie met de houders, over beleid, gewijzigde regelgeving, kan een onderdeel vormen van het handhavingsbeleid. Daar maakt de gemeente op dit moment geen gebruik van. De gemeente zegt daarvan, dat mocht daartoe aanleiding zijn, als de kwaliteit van de houders zou teruglopen, dit eventueel als een van de instrumenten kan worden ingezet.

2.3. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Ve 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.	De gemeente heeft uiterlijk op 1 augustus 2019 afspraken gemaakt met de schoolbesturen over de resultaten van vroegschoolse educatie en stuurt deze afspraken naar de inspectie.	Wij controleren in september 2019 of aan de gemaakte afspraak is voldaan.
Kinderopvang gemeente		
Geen tekortkomingen.		

3. Kwaliteit van de locaties samengevat

In dit hoofdstuk geven we in paragraaf 3.1 een beeld van de naleving van de wettelijke regels door de kinderopvangvoorzieningen in de gemeente Dronten. Daarna beschrijven we in paragraaf 3.2 de uitkomsten van de onderzoeken op de vve-locaties.

3.1. Beeld kinderopvangvoorzieningen in Dronten

In de gemeente Dronten worden kinderen opgevangen bij kinderdagverblijven (KDV), buitenschoolse opvang (BSO) en voorzieningen voor gastouderopvang (VGO). Onder KDV vallen ook de (voormalig) 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 Dronten. Dit doen we op basis van de rapporten van de toezichthouders van de GGD. We betrekken daarbij 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 Dronten gelijk gebleven; in beide jaren waren er 16 voorzieningen. In 2017 bieden 11 KDV voorschoolse educatie aan met subsidie van de gemeente. Het aantal BSO is tussen 2016 en 2017 gedaald van 13 naar 12, en het aantal VGO is gedaald van 96 naar 94.

Bijna alle kinderopvangvoorzieningen in de gemeente Dronten voldoen aan de wettelijke regels

In positieve zin vallen in de gemeente Dronten twee dingen op: Als eerste zien we dat de meeste kinderopvangvoorzieningen in 2017 de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie naleven. Er zijn in 2017 vrijwel geen kinderopvangvoorzieningen waar tekortkomingen zijn vastgesteld door de GGD. Een groot deel van de KDV en BSO in Dronten (79%) heeft zelfs de afgelopen drie jaar geen tekortkomingen op de wettelijke regels kinderopvang en basisvoorwaarden voorschoolse

educatie. En bij geen enkele KDV of BSO constateerde de GGD drie jaar achtereen tekortkomingen. Ten tweede zien we dat de gemeente Dronten in 2016 en 2017 meer dan de afgesproken 5% van de bestaande VGO in de steekproef laat onderzoeken door de GGD. Daarmee heeft de gemeente relatief gezien een breder zicht op de naleving van de wettelijke regels kinderopvang door VGO dan veel andere gemeenten.

KDV

Vrijwel alle kinderdagverblijven in de gemeente Dronten voldoen in 2016 en 2017 aan de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie. Tussen 2016 en 2017 is het aantal jaarlijkse onderzoeken bij KDV waarbij de GGD de gemeente het advies gaf om te handhaven afgenomen van 3 (19%) naar 1 (6%). Daarnaast heeft geen van de kinderdagverblijven drie jaar achtereen tekortkomingen gehad.

Het ene KDV waarvoor de GGD een handhavingsadvies heeft afgegeven, is een voorziening die subsidie krijgt voor het aanbieden van voorschoolse educatie. Bij dit kinderdagverblijf stelde de GGD een tekortkoming vast op één van de wettelijke regels kinderopvang. Dit betreft: de maatregelen in het plan van aanpak naar aanleiding van de risicoanalyse gezondheid, zijn onvoldoende om de gezondheidsrisico's op te vangen.

BSO

Ook vrijwel alle buitenschoolse opvang in de gemeente Dronten voldoet in 2016 en 2017 aan de wettelijke regels kinderopvang. In 2016 heeft de GGD bij één kinderopvangvoorziening de gemeente het advies gegeven om te handhaven; in 2017 gebeurde dat bij geen enkele voorziening. Daarnaast heeft geen van de buitenschoolse opvangvoorzieningen de afgelopen drie jaar tekortkomingen gehad.

Bij de BSO waarvoor de toezichthouder van de GGD in 2016 een handhavingsadvies heeft afgegeven, stelde zij vast dat een medewerker niet over de juiste beroepskwalificatie beschikte en dat deze niet voor de groep mocht staan. Hiermee voldeed de opvangvoorziening ook niet aan de beroepskracht-kind ratio.

VGO

In 2016 heeft de GGD bij 29 van de 96 VGO (30%) een jaarlijks onderzoek uitgevoerd, in 2017 gebeurde dat bij 15 van de 94 VGO (16%). In beide jaren lag dit ver boven het minimaal te beoordelen VGO. In bestuurlijke afspraken is een minimale steekproef van 5% opgenomen. In 2016 en 2017 gaf de GGD bij geen enkel onderzoek het advies om te handhaven.

3.2. Kwaliteit van de vve-locaties volgens de inspectie

In deze paragraaf vatten we samen wat de oordelen zijn van de inspectie over de kwaliteit van de educatie, de resultaten en de kwaliteitszorg op de onderzochte kinderdagverblijven met voorschoolse educatie en de basisscholen met doelgroepkleuters in de groepen 1 en 2 van de basisscholen.

Wij hebben in de gemeente Dronten acht locaties onderzocht, namelijk vijf locaties voor voorschoolse educatie en de groepen 1 en 2 van drie basisscholen van het openbare schoolbestuur. Van deze onderzoeken zijn rapporten gemaakt.

Bij de keuze voor de te onderzoeken vve-locaties hebben we gebruik gemaakt van de informatie van de gemeente en de houders over het aantal doelgroepeuters op de voorscholen. Vervolgens hebben we drie basisscholen geselecteerd waar deze voorscholen het meest mee samenwerken.

De kwaliteit van deze locaties hebben wij weergegeven in onderstaande tabellen.

Tabel standaarden voorscholen

	1	2	3	4	5
Ontwikkelproces					
OP1 Aanbod	v	kb	v	v	v
OP2 Zicht op ontwikkeling	kb	kb	kb	kb	kb
OP3 Pedagogisch-educatief handelen	v	v	v	v	v
OP4 (Extra) ondersteuning	v	v	v	v	v
OP6 Samenwerking	v	v	v	v	v
Resultaten voorschoolse educatie					
OR1 Ontwikkelingsresultaten	kb	kb	kb	kb	kb
Kwaliteitszorg en ambitie					
KA1 Kwaliteitszorg	kb	kb	kb	kb	kb
KA2 Kwaliteitscultuur	v	v	v	v	v
KA3 Verantwoording en dialoog	kb	kb	kb	kb	v

1. Peuteropvang Takkie, Kinderopvang Dronten
2. Peuteropvang De Ballon, Kinderopvang Dronten
3. Peuteropvang De Woelwaters, Kinderopvang Dronten
4. Peuteropvang Janneke, Kinderopvang Dronten
5. Kinderopvang Be CHILD, Be CHILD

De toegekende beoordelingen en waarderingen zijn: kan beter, voldoende en goed. Bij voorscholen kunnen we geen oordeel onvoldoende geven.

Tabel standaarden vroegscholen

	1	2	3
Onderwijsproces			
OP1 Aanbod	o	v	o
OP2 Zicht op ontwikkeling	v	v	o
OP3 Didactisch handelen	v	v	o
OP4 (Extra) ondersteuning	v	-	-
OP6 Samenwerking	v	v	v
Kwaliteitszorg en ambitie			
KA1 Kwaliteitszorg	o	v	v
KA2 Kwaliteitscultuur	v	v	v
KA3 Verantwoording en dialoog	v	v	v

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

1. Basisschool De Schatkamer, Spilbasisscholen
2. Basisschool Het Wilgerijs, Spilbasisscholen
3. Basisschool Aquamarijn, Spilbasisscholen

De toegekende beoordelingen en waarderingen zijn: onvoldoende, voldoende en goed. De standaard OP4 kon niet op alle scholen worden beoordeeld (-).

Samenvattende toelichting

We constateren dat de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Dronten op de onderzochte vve-locaties grotendeels van voldoende niveau is.

We hebben in de gemeente vier locaties voor peuteropvang van Kinderopvang Dronten onderzocht en één kinderdagverblijf met voorschoolse educatie van Be CHILD. Daarnaast onderzochten we de kwaliteit van de vroegschoolse educatie op in totaal drie basisscholen van het openbare schoolbestuur Spilbasisscholen. We keken daar naar de kwaliteit van de vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2.

Ontwikkelingsproces en Onderwijsproces

De vve-locaties hebben een integraal aanbod

Op bijna alle onderzochte vve-locaties voldoet het aanbod. De locaties maken gebruik van een integraal vve-programma om de ontwikkeling van de peuters en kleuters te stimuleren. Daarbij hebben zij aandacht voor zowel de taal- en rekenontwikkeling, als de sociaal-emotionele en motorische ontwikkeling van de kinderen. Ondanks dat hiermee de basis is gelegd voor de uitvoering van passende activiteiten, ontbreekt op een aantal voorscholen een doelgericht aanbod.

Hoewel er zicht is op de ontwikkeling van de kinderen, ontbreekt een cyclische zorgstructuur

De standaard zicht op ontwikkeling is vaak als 'kan beter' gewaardeerd (bij de voorscholen) of als 'onvoldoende' beoordeeld (bij de vroegscholen). Hoewel bijna alle vve-locaties de ontwikkelingen van de kinderen volgen, ontbreekt een cyclisch proces van analyseren, doelen stellen, plannen van activiteiten en evalueren van de aangeboden zorg. De locaties kunnen hier stappen in zetten. Dat zal er voor zorgen dat er een gericht zorgaanbod komt voor de doelgroepkinderen. Dit is ook tijdens de bestandsopname in 2013

geconstateerd.

Een pedagogisch prettig klimaat, met mogelijkheden voor meer educatieve afstemming

We constateren dat het pedagogisch-educatief handelen (bij de voorscholen) en didactisch handelen (bij de vroegscholen) overwegend van voldoende niveau is. De pedagogisch medewerkers en de leraren van de groepen 1 en 2 realiseren een warm en prettig pedagogisch klimaat waarin de kinderen tot spelen komen. Op alle locaties vinden in meer of mindere mate educatieve activiteiten plaats. Het belangrijkste punt voor verbetering op de locaties is de doelgerichtheid van deze activiteiten en de afstemming van deze activiteiten op de behoeften van de doelgroepkinderen. We zien te vaak dat het ontbreekt aan gerichte activiteiten die passend zijn bij wat een kind of een groepje kinderen nodig heeft om volgende ontwikkelingsdoelen te bereiken.

De externe zorgstructuur is op orde

Als er peuters of kleuters zijn die zorg nodig hebben die de locaties zelf niet kunnen bieden, is er in de gemeente Dronten een sluitend zorgnetwerk voor 0-5 jarigen. Ook zijn er goede contacten met bijvoorbeeld de logopedie en de fysiotherapie. Bij de vroegscholen hebben we de (extra) ondersteuning veelal niet beoordeeld, omdat deze standaard betrekking heeft op leerlingen met een ontwikkelingsperspectief. In groep 1 en 2 is zo'n perspectief meestal nog niet opgesteld.

In de samenwerking gaat veel goed, maar resultaatafspraken ontbreken

De standaard samenwerking is een brede standaard die meerdere vormen van samenwerking omvat. We zien dat de samenwerking tussen de voor- en vroegscholen in Dronten vooral plaatsvindt door een warme overdracht van kindgegevens. De partijen weten elkaar op dit punt te vinden. Van verdere inhoudelijke samenwerking is beperkt sprake; het gaat veelal alleen om het afstemmen van de thema's op elkaar. De intensiteit van samenwerking binnen een Scholeneiland verschilt.

Bij samenwerking hoort ook de samenwerking met de ouders. We zien dat de intermediairs ouderbetrokkenheid binnen de gemeente een cruciale rol spelen in het betrekken van ouders bij voor- en vroegschoolse educatie. Zij organiseren de themabijeenkomsten voor ouders en geven informatie over waar ouders terecht kunnen in de gemeente als zij bijvoorbeeld problemen ervaren in de opvoeding. De kinderopvanglocatie kan overigens geen beroep doen op de inzet van de intermediairs ouderbetrokkenheid.

In de standaard samenwerking betrekken we bij de vroegscholen ook de afspraken die de gemeente maakt met de schoolbesturen over de

resultaten van de vroegschoolse educatie. Deze afspraken over wat de kleuters aan het eind van groep 2 moeten kennen en kunnen, zijn in de gemeente Dronten niet gemaakt. We maken hierover een afspraak met de gemeente.

Ontwikkelingsresultaten

Nog geen zicht op de resultaten van voorschoolse educatie

De ontwikkelingsresultaten van de peuters beoordelen we alleen op de locaties met voorschoolse educatie. We concluderen dat dit op alle locaties beter kan. Soms beschikken de locaties wel over de ontwikkelingsresultaten van de peuters, maar van analyseren van deze uitkomsten op groepsniveau is nog geen sprake. Dat betekent dat zij beperkt zicht hebben op wat de voorschoolse educatie oplevert.

Kwaliteitszorg en ambitie

Een systeem van kwaliteitszorg ontbreekt

De standaard 'Kwaliteitszorg' is op de locaties met voorschoolse educatie veelal een verbeterpunt. Soms zijn aanzetten zichtbaar van het werken aan verbeteringen, maar het ontbreekt veelal aan een systeem voor kwaliteitszorg van waaruit planmatig en doelgericht wordt gewerkt aan de ambities van de organisaties en de benodigde verbeteringen. Voor de locaties van Kinderopvang Dronten geldt bovendien dat de verbeterpunten die door ons in eerdere onderzoeken zijn geconstateerd, niet (planmatig) zijn opgepakt. Het ontbreken van de daarvoor benodigde tijd is daarvoor één van de mogelijke verklaringen. In positieve zin valt op dat alle voorschoolse locaties proberen goed zicht te hebben op de kwaliteit van het pedagogisch-educatief handelen. Zij zetten daarvoor observaties in en video-interactiebegeleiding.

Op de vroegscholen zien we dat er veelal wel sprake is van een systeem van kwaliteitszorg. Het schoolbestuur heeft hierin voorzien. Op sommige vroegscholen vraagt de uitvoering in de praktijk echter aandacht. Wisselingen in teamsamenstelling en directie zijn hier debet aan. Ook mist in de kwaliteitszorg op sommige scholen een specifieke focus op vroegschoolse educatie en het tegengaan van onderwijsachterstanden bij jonge kinderen.

Voor zowel de voor- als de vroegscholen geldt dat zij ervaren dat de achtergrondkenmerken van de ouder- en kindpopulatie in de gemeente veranderen. Het is aan de locaties om rekening te houden met wat deze ouders en doelgroepkinderen nodig hebben en het beleid hier op af te stemmen. We vinden dat dit niet op alle onderzochte vve-locaties in voldoende mate het geval is.

Een ieder werkt aan verdere professionaliteit

Op alle vve-locaties hebben we de bereidheid aangetroffen bij de teams om de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie verder te verbeteren. De pedagogisch medewerkers en leraren van de groepen 1 en 2 waarmee we spraken, geven aan dat zij scholingen volgen om hun werk beter te doen. In de scholingsplannen van de houders kinderopvang staat beschreven wat het scholingsaanbod inhoudt en voor de scholen maakt dit veelal deel uit van het jaarplan. Een kritische reflectie op wat de pedagogisch medewerkers en leraren van de groepen 1 en 2 nodig hebben, in relatie tot de veranderende kindpopulatie, is daarbij gewenst.

De verantwoording naar buiten voldoet gedeeltelijk

De houders kinderopvang verantwoorden zich aan de gemeente over onder andere het aantal doelgroeppeuters en de duur van het voorschoolse aanbod. De locaties voor voorschoolse educatie leveren nog geen kwaliteitsinformatie aan richting de houder of de gemeente. Als we kijken naar het informeren van ouders over wat er op de vve-locaties gebeurt, dan zien we dat dit in de basis op orde is. Ouders krijgen veelal een nieuwsbrief of worden op de locatie zelf geïnformeerd, door pictogrammen en foto's. Van een dialoog met de ouders om tot beleid te komen is in mindere mate sprake, hetgeen verklaarbaar is vanwege het grote aantal ouders dat Nederlands niet als eerste taal heeft.

4. Samenwerken aan kwaliteit

In dit onderzoek staan drie onderzoeksvragen centraal. Vraag 3 hebben we in hoofdstuk 2 beantwoord. In dit hoofdstuk gaan we in op de onderzoeksvragen 1 en 2. We beschrijven hoe de gemeente Dronten met de houders kinderopvang, de schoolbesturen en de GGD samenwerkt aan het verhogen van de kwaliteit van vve en kinderopvang. In de laatste paragraaf reflecteren we op de vraag of de wijze van samenwerking in de gemeente Dronten bijdraagt aan de kwaliteit op de locaties.

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

De gemeente, de GGD, de houders kinderopvang en de schoolbesturen hebben op hoofdlijnen zicht op de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Dronten. Die kwaliteit is in de basis op orde en de verbeterpunten ten aanzien van vve zijn bekend. Het ontbreekt echter op alle niveaus aan een volledig functionerend systeem van kwaliteitszorg dat specifiek gericht is op het verbeteren van de kwaliteit van vve. Hierna volgt een toelichting.

Definities van kwaliteit en visies daarop

Allereerst is van belang te weten hoe de gemeente en de partners aankijken tegen het begrip kwaliteit van kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie. We zien dat zij verschillende definities hanteren. Voor alle partijen geldt dat zij ernaar streven dat kinderen alle kansen krijgen zich te ontwikkelen en dat zij een passend aanbod krijgen.

De gemeente Dronten definieert kwaliteit als het voldoen aan de wettelijke eisen op grond van de wet kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden voorschoolse educatie. Zij heeft daarnaast samen met de partners het Beleidskader vve en het Kwaliteitskader vve opgesteld. Hierin staan de aanvullende eisen die de gemeente stelt aan de kwaliteit van vve. De gemeente heeft bovendien met de GGD enkele afspraken gemaakt die tot verbreding van het begrip kwaliteit kinderopvang kunnen worden gerekend, zoals het inspecteren van een extra voorwaarde bij de inspecties in geval van een groen risicoprofiel.

Kinderopvang Be CHILD heeft één kinderopvanglocatie en heeft als visie 'een kind moet kind kunnen zijn, zich thuis voelen en gestimuleerd worden in de ontwikkeling'. De houder wil elk kind het juiste bieden op elk niveau. De houder vindt voorschoolse educatie een verrijking binnen de kinderopvang.

Kinderopvang Dronten heeft meerdere locaties. De houder definieert kwaliteit als 'voldoen aan de regels'. Daarnaast heeft de houder ambitie. Ze wil een bewust bekwaam aanbod bieden. De houder geeft

aan dat kwaliteit nooit af is; het is een groeiscenario. Kinderopvang Dronten streeft naar een gelijk kwaliteitsniveau voor de kinderopvang en de peuteropvang.

Kwaliteit wordt door de nieuwe bestuurder van Spilbasisscholen gedefinieerd als tenminste de resultaten van het onderwijs en daarnaast om 'uit de kinderen halen wat erin zit'. Het schoolbestuur wil kinderen onder andere een passend aanbod doen in aansluiting op de zone van naaste ontwikkeling en een goede doorstroom realiseren. Het bestuur heeft in Dronten meerdere scholen met veel doelgroepkinderen.

Het bestuur van de scholengroep Katholiek Onderwijs Flevoland en Veluwe geeft aan dat scholen het onderwijs zo moeten inrichten, dat het past bij de populatie. Dit betekent onder ander dat scholen een aanbod moeten bieden dat past bij de kenmerken van de leerlingpopulatie en dat tevens gericht is op het inlopen van achterstanden. Het bestuur heeft in Dronten één school met veel doelgroepkinderen.

De gemeente en de partners hebben grotendeels zicht op de kwaliteit
De gemeente Dronten heeft op hoofdlijnen zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang. De gemeente krijgt dit zicht met name door GGD-toezicht, uitkomsten van eerdere vve-locatieonderzoeken door de inspectie, formele en informele gesprekken met de partners, zelfevaluaties en (op termijn) audits. De gemeente heeft een positief beeld van de kwaliteit van de kinderopvang als geheel (locaties met en zonder voorschoolse educatie). Dit beeld komt overeen met hetgeen wij zien in de GIR en het LRK en is in lijn met de opvatting van de GGD. Op de kinderopvanglocaties in de gemeente Dronten zijn weinig tekortkomingen geconstateerd door de GGD-toezichthouder en het aantal handhavingsadviezen van de GGD is beperkt. In het gesprek dat we voerden met de GGD kwam naar voren dat de gemeente Dronten over het algemeen goed op de hoogte is van de stand van zaken op de locaties voor kinderopvang en voorschoolse educatie.

Het beeld dat de gemeente vooraf gaf van de kwaliteit van voor- en voerschoolse educatie op de locaties blijkt eveneens grotendeels overeen te komen met het door ons aangetroffen beeld. De gemeente weet wat er goed gaat en noemt als aandachtspunten het ontbreken van doelmatigheid en het planmatig en opbrengstgericht werken. Wij hebben hetzelfde geconstateerd.

We zien ook dat beide houders kinderopvang op hoofdlijnen zicht hebben op de aangeboden kwaliteit op de locaties en tevens voldoende kwaliteit aanbieden. De GGD gaf aan dat de houders kinderopvang in Dronten voldoende kwaliteit leveren. De houders lossen eventuele tekortkomingen op, meestal door toepassing van overleg en overreding. De inzet van dit instrument

maakt onderdeel uit van het handhavingsbeleidsplan en de afspraken tussen de gemeente en de GGD en is gericht op herstel en verbetering van de kwaliteit.

De houder van Be CHILD krijgt onder andere zicht op de kwaliteit door observaties en coaching. Bij Kinderopvang Dronten spelen de intern begeleiders daarin een belangrijke rol door hun video-interactiebegeleiding (vib). De organisatie zet bewust in op de kwaliteitsverhoging van het personeel en betreft daarbij ook de kinderopvanglocaties die sinds de harmonisatie eveneens voorschoolse educatie bieden aan doelgroepkinderen.

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

De gemeente Dronten en de partners werken, ieder vanuit een eigen rol, aan het verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang en de voor- en voorschoolse educatie.

De gemeente legt in het vierjaarlijkse beleidskader en het kwaliteitskader vast waar de vve-locaties, zowel de voor- als de voorscholen, aan moeten voldoen. Het beleidskader loopt dit jaar af en een nieuw kader is in voorbereiding. Van een jaarlijkse evaluatie en bijstelling van het gemeentelijke vve-beleid is echter in beperkte mate sprake. Ook constateren we dat de gemeente probeert alle partners te betrekken bij het beleid, maar dat niet iedere partner evenveel betrokkenheid toont. Tot slot blijkt uit de gesprekken die we voerden met de partners dat het kwaliteitskader nog vrij nieuw en daardoor vrij onbekend is. 'Het leeft niet', aldus één van de partners. Het is aan de gemeente en de partners om hieraan een nieuwe impuls te geven.

De gemeente stuurt, niet alleen via het beleidskader, maar ook via de inzet van de subsidiemiddelen voor onderwijsachterstandenbeleid op kwaliteitsverbetering. De gemeente heeft als subsidievoorwaarde opgenomen dat de locaties aan de wettelijke eisen kinderopvang moeten voldoen en dat de kwaliteit van voorschoolse educatie door de GGD en door ons positief beoordeeld moet zijn. De locaties in Dronten voldoen hier grotendeels aan (zie hoofdstuk 3).

De gemeente stuurt tevens op het verbeteren van de kwaliteit door de inzet van de handhavingsinstrumenten op basis van haar eigen handhavingsbeleid kinderopvang. Dit is recent geactualiseerd. Een handhavingsbeleidsplan draagt onder meer bij aan de uniformiteit en aan transparantie voor de houders. De gemeente Dronten beschrijft onder andere de instrumenten die worden ingezet om een eventuele tekortkoming in de kwaliteit op een locatie ongedaan te maken en welke stappen ze onderneemt wanneer dat niet het geval is. De Beleidsregels Handhaving Wet Kinderopvang Dronten en de Beleidsnota Toezicht en Handhaving Kinderopvang zijn aan alle houders toegestuurd. Daarover is niet verder met houders

gecommuniceerd, bijvoorbeeld op een informatiebijeenkomst. Hier ligt een mogelijkheid voor verdieping.

Naast de gemeente sturen ook de houders op kwaliteitsverbetering. We constateren dat er bij beide houders kinderopvang onderdelen van kwaliteitsdenken zichtbaar zijn en dat er sprake is van gerichte acties om de kwaliteit van voorschoolse educatie te verhogen. De uitkomsten van de GGD-rapporten houden hen jaarlijks scherp. Uit de beschikbare gegevens komt ook naar voren dat de houders de geconstateerde tekortkomingen op het vlak van kinderopvang oppakken. We zien bij de beide houders ook aanzetten van een werkwijze gericht op kwaliteitsverbetering. Echter, beide organisaties hebben geen sluitende kwaliteitszorgcyclus. Vaak zijn er weinig doelgerichte plannen en is van borging en evaluatie van de gerealiseerde kwaliteit nog geen sprake. Geconstateerde verbeterpunten ten aanzien van voorschoolse educatie worden niet systematisch opgepakt.

Het schoolbestuur Spilbasisscholen heeft, mede door personele wisselingen, nog beperkt zicht kunnen krijgen op de kwaliteit van de vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van de basisscholen. De nieuwe bestuurder voert met alle directeuren en teams gesprekken om zicht te krijgen op wat er goed loopt en wat er beter kan. Gesignaleerde knelpunten op de scholen worden snel opgepakt. Het bestuur geeft aan dat op de scholen een kwaliteitszorgsysteem aanwezig is, maar dat het niet specifiek gericht is op de vroegschoolse educatie of het onderwijs aan het jonge kind. Op de scholen vinden volgens het bestuur observaties plaats van het didactisch handelen door de directeuren van de scholen, maar niet op structurele basis en niet altijd met een gerichte focus of met voor groep 1-2 geschikt instrumentarium. Naast observaties zijn analyses van resultaten beschikbaar en uitkomsten van evaluaties.

De Scholengroep Katholiek Onderwijs Flevoland en Veluwe werkt eveneens met een kwaliteitszorgsysteem. Het bestuur voert gesprekken met de directeuren over onder andere de speerpunten, de resultaten en kwaliteit van het onderwijs en eventuele risico's daarin. Daar waar risico's zijn, wordt de aanpak richting de scholen geïntensiveerd, bijvoorbeeld door de inzet van interne audits. De school in Dronten vertoont volgens het bestuur geen risico's. We hebben dit niet geverifieerd.

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

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

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

Over de kwaliteit van de kinderopvang vindt geen aparte verantwoording plaats van de houders aan de gemeente. Dit verloopt uitsluitend via de inspecties en rapporten van de GGD.

De gemeente vraagt aan de houders kinderopvang wel een verantwoording over de voorschoolse educatie. Dit betreft de verantwoording over de aantallen doelgroeppeuters, het aantal jaren dat ze voorschoolse educatie hebben ontvangen en een antwoord op de vraag of er een warme overdracht heeft plaatsgevonden. Daarnaast vindt verantwoording plaats via de zelfevaluatie. De gemeente vraagt geen verantwoording over de geleverde kwaliteit, uitkomsten van het kindvolgsysteem en stelt geen kwaliteitszorgsysteem als voorwaarde voor subsidieverstrekking. Het kwaliteitskader dat is opgesteld, is geen voorwaarde voor subsidie of een doel waarnaar door een ieder in de gemeente Dronten wordt toegewerkt.

Er is nauwelijks verantwoording van de schoolbesturen aan de gemeente

De verantwoording door de schoolbesturen aan de gemeente vindt plaats door de eerder genoemde zelfevaluatie. Daarnaast staat in het activiteitenplan dat de gemeente van scholen vraagt deel te nemen aan het overleg, dat zij een warme overdracht realiseren en dat zij zich verantwoorden over de resultaten. Hoewel er dus wel een afspraak ligt, wordt in de praktijk door de schoolbesturen en scholen geen verantwoording afgelegd over de behaalde resultaten van vroegschoolse educatie.

In het kader van de verantwoording maakt het openbare schoolbestuur jaarlijks een jaarverslag voor de gemeente Dronten.

Ook de locaties hoeven zich weinig te verantwoorden aan hun organisatie

Op de kinderopvanglocaties van Kinderopvang Dronten vinden, zoals eerder beschreven, observaties plaats van het pedagogisch-educatief handelen. De houder en locatiemanagers van Kinderopvang Dronten kunnen de uitkomsten van deze observaties nog beter benutten bij het bepalen van de verbeterpunten per locatie en voor de organisatie als geheel. Het is aan de locaties zich richting de houder over de gerealiseerde kwaliteit te verantwoorden.

Hetzelfde geldt voor de scholen van beide schoolbesturen. Zij rapporteren niet aan hun schoolbestuur over (de kwaliteit van) het didactisch handelen in groep 1 en 2. Bovendien maken de scholen wel tussenrapportages van de resultaten, maar voor de vroegschoolse educatie zijn geen doelen geformuleerd op school- of bestuursniveau.

Het College van BenW legt verantwoording af aan de Gemeenteraad van Dronten

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

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

Alle betrokkenen bij vve in de gemeente Dronten zijn bereid tot kwaliteitsverbetering. De gemeente en partners hebben een gezamenlijk kwaliteitskader vve, maar in de praktijk hebben zij niet hetzelfde (kwaliteits-) doel voor ogen en verschilt de mate van betrokkenheid van de partners in de overleggen. Voor kinderopvang geldt dat het handhavingsbeleid is opgesteld zonder betrokkenheid van de houders. Bovendien is van verantwoording over de gerealiseerde kwaliteit richting de gemeente, de houders kinderopvang en de schoolbesturen nauwelijks sprake. Dit bemoeilijkt het zetten van stappen om de kwaliteit te verhogen. Hierna volgt een toelichting.

Er zijn formele overlegstructuren en kaders

Als we kijken naar de formele overleggen vve die er zijn, dan voeren de partners met elkaar overleg op twee niveaus: het bestuurlijk overleg en de werkgroep vve. De gemeente betreft alle vve-partners bij dit overleg. Houders zonder voorschoolse educatie zijn niet voor het vve-overleg uitgenodigd en er vindt met hen geen ander overleg plaats.

Echter, ondanks deze structuren vonden in de afgelopen maanden weinig overleggen plaats. Dit wordt met name veroorzaakt door de wisselingen in de aansturing, zowel in de gemeente als bij de schoolbesturen. De gemeente en partners geven aan dat, als een bestuurlijk overleg wel doorgaat, lang niet altijd alle schoolbesturen aanwezig zijn. Het schoolbestuur SKOFV geeft daarbij aan dat het niet mogelijk is om bij alle bestuurlijke overleggen aanwezig te zijn, omdat zij scholen hebben in acht verschillende gemeenten. In de werkgroep vve schuiven niet alle vroegscholen met doelgroepkleuters aan. Zij voelen, mede door de agendapunten en door het ontbreken van

subsiemiddelen voor vroegschoolse educatie, minder het belang van deelname. De directies van vve-locaties die we spraken, hebben behoefte aan meer praktisch vve-overleg en stellen voor om overleg over inhoud, praktische samenwerking, beleid en subsidie te scheiden. We concluderen dat het goed zou zijn om de overlegstructuren en de agendapunten van de verschillende overleggen in de gemeente Dronten tegen het licht te houden.

In het kader van de samenwerking in de gemeente hebben we ook gekeken naar de afspraken die er al dan niet zijn over het bevorderen van integratie en het voorkomen van segregatie. In de gemeente Dronten zijn hierover geen afspraken gemaakt. Het overleg over de Lokale Educatieve Agenda (LEA) bestaat niet meer. Het opnieuw agenderen van vve op de LEA is een mogelijke volgende stap voor de gemeente en de schoolbesturen.

Wat betreft het toezicht en naleving van de kwaliteitseisen kinderopvang, ligt de situatie anders. Met de GGD vindt jaarlijks een formeel overleg plaats en informeel zijn er enkele keren per maand contacten met de gemeente. Dit verloopt wederzijds goed.

De gezamenlijke doelen staan in het beleidskader en kwaliteitskader
Er ligt een gemeentelijke beleidskader vve en er is een kwaliteitskader vve opgesteld. Beide kaders zijn samen met alle partners tot stand gekomen. Alle partijen hebben zich daarmee gecommitteerd aan de eisen die het kwaliteitskader stelt. Een deel van de gemaakte afspraken, is inmiddels gerealiseerd. De partijen die we spraken, geven echter aan weinig betrokken te zijn of zich betrokken te voelen bij de totstandkoming van het nieuwe vve-beleid. Dit roept de vraag op of er wel voldoende draagvlak is en komt voor het nieuwe gemeentelijke beleid. Zowel de beleidsvoorbereiding als de jaarlijkse evaluatie lijken nu vooral door de gemeente te gebeuren, terwijl het vve-beleid een gezamenlijke verantwoordelijkheid is.

Alle partijen proberen zelf de kwaliteit te verhogen, maar er is een globaal gezamenlijk doel

Iedere partner in de gemeente probeert zelf te werken aan het verhogen van de kwaliteit van vve en kinderopvang, maar het uiteindelijke doel en niveau waarnaar wordt gestreefd is niet voor alle partners hetzelfde en soms - ondanks het kwaliteitskader vve- onduidelijk. Voor kinderopvang geldt dat de houders vooral streven naar het voldoen aan de wettelijke basis kwaliteitseisen. Er ligt wel een doelstelling, namelijk dat kinderen van 2,5 tot 6 jaar met een risico op een ontwikkelingsachterstand 'gewoon mee kunnen komen' in het onderwijs, maar dit is een vrij globale doelstelling en deze doelstelling wordt niet geëvalueerd.

Op uitvoerend niveau is er veelvuldig sprake van samenwerking tussen voor- en vroegscholen. De samenwerking krijgt overal gestalte

in een warme overdracht van kindgegevens. Tegelijkertijd zien we dat samenwerken aan kwaliteit tussen de voor- en vroegscholen nog geen punt van gesprek is. Het is aan de locaties zelf om dit op te pakken.

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

We zien dat de samenwerking binnen de gemeente formeel geregeld is door het voeren van gezamenlijke overleggen en het vastleggen van de gemaakte afspraken in een beleidskader, een kwaliteitskader en in subsidievoorwaarden. Hiermee is een basis gelegd voor verdere kwaliteitsverbetering. Een frequent overleg over het nieuwe beleidskader vve, een gedeelde visie, gezamenlijke doelen en de betrokkenheid van alle partners in de gemeente Dronten zijn nodig om de volgende stappen te zetten. Personele wisselingen hebben, zoals eerder beschreven, de samenwerking tussen de gemeente en de partners de afgelopen tijd bemoeilijkt. Daarnaast kunnen de gemeente, de schoolbesturen en de houders kinderopvang meer verantwoording vragen over de gerealiseerde kwaliteit. Dat nodigt alle partijen uit om, meer dan nu, te sturen op het verhogen van de eigen kwaliteit, meer cyclisch te gaan werken en te evalueren of de beoogde kwaliteit behaald is.

We constateren dat de uitkomsten op de onderzochte vve-locaties een relatie hebben met de uitkomsten op gemeenteniveau en met de sturing op kwaliteit door de houders kinderopvang en de schoolbesturen. Zo zien we dat het ontbreken van afspraken over kwaliteitszorg tussen de gemeente en de houders kinderopvang ertoe leidt dat er ook op locatieniveau geen volledig systeem van kwaliteitszorg is. Daar waar wel gestuurd wordt door de gemeente en waar middelen beschikbaar zijn, bijvoorbeeld via de inzet van de intermediairs ouderbetrokkenheid, leidt dit tot verbetering van de kwaliteit op de onderzochte vve-locaties (in dit geval van het ouderbeleid). Tevens zien we op de onderzochte vve-locaties dat het uitmaakt hoe en in welke mate de houders en het schoolbestuur sturen op kwaliteitsverbetering en welke rol de locatieleiding of directie daarin pakt.

Ook daar waar de gemeente samen met de GGD stuurt door de inzet van bijvoorbeeld overleg en overreding of door het opleggen van een aanwijzing bij geconstateerde tekortkomingen, wordt kwaliteitsverbetering bereikt. De houders kinderopvang spannen zich veelal in om de tekortkoming op te heffen.

Tot slot benoemen we dat het verbeteren van de kwaliteit van kinderopvang en vve in de gemeente Dronten een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de gemeente, de houders kinderopvang, de schoolbesturen en de GGD. Samen lukt het om alle kinderen gelijke

kansen te bieden.

5 . Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het College van BenW een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente aan hoe ze hier samen met de partners mee aan de slag gaat.

Het college van de gemeente Dronten heeft met belangstelling kennis genomen van het 'Concept rapport onderzoek naar vve en kinderopvang'.

Gemeente Dronten maakt sinds 2010 samen met partners werk van het vormgeven van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente. Er is veel bereikt. In achtereenvolgende beleids- en activiteitenplannen zijn het beleid en de geplande activiteiten vastgelegd.

In de uitgebreide rapportage geeft de Inspectie van het Onderwijs op een positieve wijze kritische feedback op het uitvoeren van het vve beleid. In het kader van het (pilot)onderzoek is er door de Inspectie in korte tijd veel werk verzet bij scholen, locaties en in gesprekken.

Het college herkent zich in het algemeen in het beeld dat de inspectie schetst in het rapport. Het waardeert ook de mogelijkheid die is geboden om te participeren in deze pilot. Het onderzoek vond plaats in de periode waarin het beleidskader 2014-2018 afliep. Het college ziet het rapport dan ook als een 'tussenmeting' van de kwaliteit van vve in Dronten. Op enkele punten wil het college een nuance aanbrengen:

- Voldoende aanbod, maar wachtlijsten

In het concept rapport wordt een percentage van 75% bereik beschreven. Uit de jaarcijfers van o.a. kinderopvang Dronten blijkt dat dit percentage een stuk hoger ligt, te weten 96%. Het verschil in deze cijfers wordt veroorzaakt door:

- Een VVE indicatie is niet gebonden aan leeftijd. Onder de leeftijd van 2,5 jaar kan er al een VVE indicatie zijn, deze 'te jonge' peuters komen op een wachtlijst. Daarnaast kunnen kinderen met een indicatie vanuit Icare verhuizen of zich niet willen inschrijven bij een kinderopvang organisatie. De cijfers van Icare en de kinderopvang organisatie komen hierdoor niet overeen. We zijn bezig met een verbetering in deze aansluiting te realiseren.
- Wachtlijst / geen plaats kan ook het gevolg zijn van een te late inschrijving. De samenwerking tussen Icare en de kinderopvangorganisaties en de tijdige indicatiestelling biedt steeds meer mogelijkheden voor tijdige inschrijving en daarmee VVE plaatsing te garanderen.
- Daarnaast is spreiding van VVE plaatsen een onderdeel van het VVE beleid van de gemeente Dronten, het kan voorkomen dat op de locatie nabij huis momenteel geen VVE plek beschikbaar is en

elders wel. Ouders kiezen dan regelmatig om te wachten.

- Wanneer een peuter net de peuteropvang bezoekt komt het voor dat ouders (nog) geen gebruik willen maken van de twee extra dagdelen.
- Van de 70 gerealiseerde plekken, zijn 2 groepen (16 plekken) bestemd voor het AZC.

- Startleeftijd VVE

In het concept rapport wordt aangegeven dat de beginleeftijd van voorschoolse educatie in de praktijk veelal rond de drie jaar ligt.

- Het streven is dat peuters zo snel mogelijk beginnen met voorschoolse educatie. Gebleken is dat het niet altijd haalbaar is om op 2,5 jarige leeftijd te starten, omdat niet alle peuters even ver in ontwikkeling zijn. Daarnaast spelen ook de punten hierboven aangehaald mee.

Het is positief te constateren dat het beeld van de inspectie in het algemeen positief is. Hiernaast bevat het rapport aanknopingspunten voor verdere verbetering van de kwaliteit. Bovengenoemde punten en de overige bevindingen van de Inspectie zullen worden betrokken bij de uitvoering van het vve beleid de komende jaren.