



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

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

## **Heerhugowaard**

Plaats : Heerhugowaard  
Gemeentenummer : 0398  
Onderzoeksnummer : 293167  
Datum onderzoek : 23 mei 2017  
Datum vaststelling : 30 augustus 2017



## INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD . . . . .	5
1	INLEIDING . . . . .	6
2	VVE IN DE GEMEENTE HEERHUGOWAARD . . . . .	8
3	CONCLUSIES. . . . .	13



## VOORWOORD

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

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

Op basis van een analyse van de digitale vragenlijsten is besloten om in gemeenten waar risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke vve-verplichtingen lijken te bestaan, een onderzoek uit te voeren. Het onderzoek is uitgevoerd in 2017. Dit rapport beschrijft in hoeverre de gemeente Heerhugowaard in 2016-2017 voldoet aan de eisen ten aanzien van vve en welke veranderingen hebben plaatsgevonden ten opzichte van de bestandsopname.

De hoofdinspecteur primair onderwijs en speciaal onderwijs,  
Dr. A. Jonk

## 1 INLEIDING

Dit rapport is het verslag van een onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs naar het gemeentelijke beleid ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie (vve) in de gemeente Heerhugowaard in 2016-2017.

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

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

Het signaalgestuurde toezicht op de vve-locaties maakt nog geen deel uit van dit onderzoek. Wij zijn na de zomer van 2015 gestart met het signaalgestuurde toezicht op vve op de locaties. De signalen van de GGD zijn leidend om te bepalen welke peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met voorschoolse educatie worden bezocht.

### **Onderzoeksopzet**

Het onderzoek bestond uit de volgende activiteiten:

- Analyse van de beantwoorde digitale vragenlijst in relatie tot de bevindingen van het onderzoek in 2014.
- Analyse van aanvullend opgevraagde informatie in relevante beleidsdocumenten van de gemeente.
- Intern overleg met het team Kinderopvang over GGD-toezicht in de gemeente.
- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaar over het vve-beleid van de gemeente.
- Beoordeling van vve-beleid van de gemeente Heerhugowaard.

## **Toezichtkader**

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

## **Opbouw rapport**

Hoofdstuk 2 geeft een beeld van het vve-beleid op gemeentelijk niveau. Daar wordt ingegaan op de ontwikkeling van de gemeente sinds de bestandsopname (paragraaf 2.1) en op de door de gemeente aangeleverde vve-documenten (paragraaf 2.2). Tenslotte geven wij in dit hoofdstuk een oordeel over het gemeentelijke vve-beleid (paragraaf 2.3). Hoofdstuk 3 bevat de conclusies over het vve-beleid in de gemeente Heerhugowaard. In hoofdstuk 4 wordt de gemeente uitgenodigd om kort te reflecteren op onze bevindingen en zo mogelijk aan te geven welke kwaliteitsontwikkelingen hieraan verbonden worden.

## 2 VVE IN DE GEMEENTE HEERHUGOWAARD

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

De digitale vragenlijst levert informatie over:

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

De beoordeling van het gemeentelijke beleid is gebaseerd op de digitale vragenlijst, opgevraagde gemeentelijke beleidsdocumenten, eventuele aanvullende informatie en het gesprek met de gemeente (zie paragraaf 2.3).

Bij de beoordeling wordt gewerkt met een vierpuntsschaal:

1. *Staat in de kinderschoenen: verbeteringen zijn dringend nodig.*  
Deze kwalificatie geeft aan dat echt iets verbeterd dient te worden.
2. *Enigszins ontwikkeld: verbeteringen zijn nodig*  
Deze kwalificatie geeft aan dat het wenselijk is dat iets verbeterd wordt.
3. *Voldoende*
4. *Goed ontwikkeld: een voorbeeld voor anderen.*  
Deze kwalificatie geeft aan dat dit aspect in orde is, en wel op een zodanige manier dat anderen hiervan kunnen leren.

### 2.1 **Ontwikkeling van vve in de gemeente Heerhugowaard sinds de bestandsopname**

Naar aanleiding van het inspectieonderzoek in november 2014 is de gemeente gericht verder gaan werken aan de ontwikkeling van vve in Heerhugowaard. Uit het inspectieonderzoek kwam naar voren dat Heerhugowaard haar beleid en de uitvoering van vve voor het overgrote deel (goed) op orde had. Alleen de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen (1A7) en de systematische evaluatie en verbetering op gemeentelijk niveau (1C) kwamen nog als verbeterpunten naar voren. Op het ouderbeleid was stevig ingezet en hoewel beleidsvoornemens nog niet volledig waren uitgevoerd, beoordeelden wij de betreffende indicator (1A4) als voldoende. Bij het huidig onderzoek blijkt echter dat voornemens niet zijn uitgevoerd doordat belangrijke gegevens verloren zijn gegaan. Ook voor het onderdeel Resultaten (1A9) heeft de gemeente niet



kunnen realiseren wat zij voor ogen had. Samenwerkingsafspraken over de vve Heerhugowaard waren duidelijk vastgelegd en de gemeente verkeerde in de veronderstelling dat alle betrokken partijen akkoord waren. Uiteindelijk bleek dat de schoolbesturen van de vroegscholen zich niet konden vinden in de vastgelegde afspraken over de resultaten.

Ten opzichte van het onderzoek in 2014 hebben zich enkele wijzigingen voorgedaan bij vve-locaties. Momenteel zijn er zeven vaste locaties.

## 2.2 **Lijst met de vve-documenten die de gemeente Heerhugowaard heeft aangeleverd**

Onderstaande documenten zijn overhandigd tijdens het onderzoek.

- gemeentelijke evaluatie OAB/VVE;
- concept Samenwerkingsafspraken Voor- en Vroegschoolse educatie Heerhugowaard;
- notulen werkgroep vve;
- overzicht Uitwerkingsgroepen vve;
- subsidieregeling Peuteropvang en Voor- en Vroegschoolse Educatie januari 2018;
- deelsubsidieverordening Jeugd.

## 2.3 **Het gemeentelijk vve-beleid**

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

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

<b>HET GEMEENTELIJK VVE-BELEID</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
1A1	Definitie doelgroepkind			•	
1A2	Bereik				•
1A3	Toeleiding				•

<b>HET GEMEENTELIJK VVE-BELEID</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
1A4	Ouders		•		
1A5	Integraal vve-programma			•	
1A6	Externe zorg			•	
1A7	Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen		•		
1A8	Doorgaande lijn			•	
1A9	Resultaten	•			
1B	Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau			•	
1C	Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau			•	

<b>DE VVE-CONDITIES</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
2A	GGD-rapport			•	
2B	Gemeentelijk subsidiekader			•	

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

Toelichting:

### **'1' Verbeterpunten met een afspraak**

#### *1A9 Resultaten*

Hoewel de gemeente al geruime tijd in gesprek is met de schoolbesturen over wat de gewenste inhoudelijke resultaten moeten zijn van de vroegschoolse educatie, heeft dit nog niet geleid tot heldere afspraken.

### **'2' Verbeterpunten**

#### *1A4 Ouders*

In 2014-2015 heeft de gemeente bij één locatie onderzoek laten doen naar de wijze waarop ouders (meer) actief betrokken kunnen worden bij vve-activiteiten. Op basis van deze gegevens zijn concrete aanbevelingen gedaan. Daarna zijn ook op andere locaties onderzoeken gedaan. Helaas zijn door nalatigheid van de extern betrokkene die het onderzoek heeft uitgevoerd de gegevens verloren gegaan zodat de gemeente op dit moment over onvoldoende gegevens beschikt om gemeentebreed specifiek ouderbeleid te ontwikkelen.

#### *1A7 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen*

Er zijn nog geen afspraken gemaakt met de vve-instellingen over de wijze waarop ze hun eigen kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen. Wel heeft de gemeente hier een afspraak over opgenomen in de nieuwe "Subsidieregeling Peuteropvang en Voor- en Vroegschoolse Educatie". Deze afspraken gelden vanaf januari 2018.

### **'3' Voldoende**

#### *1A1 Definitie doelgroepkind*

De gemeente Heerhugowaard hanteert een bredere definitie voor doelgroepeuters. Behalve de peuters met een leerlinggewicht, vallen ook peuters met een (dreigende) taalachterstand onder de definitie.

#### *1A5 Integraal vve-programma*

De gemeente heeft afspraken vastgelegd over het gebruik van een vve-programma dat voldoet aan artikel 55 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie en over het gebruik van een observatiesysteem voor het volgen van de brede ontwikkeling van peuters.

#### *1A6 Externe zorg*

Heerhugowaard beschikt over een heldere zorgstructuur voor peuters. Zij heeft procedures voor aanmelding van (doelgroep)peuters bij de externe zorginstanties vastgelegd. Het Centrum voor Jeugd en Gezin is hiervoor uitgebreid met jeugd- en gezinscoaches.

#### *1A8 Doorgaande lijn*

Binnen de gemeente zijn afspraken gemaakt over de overdracht van kindgegevens van de voor- naar de vroegscholen. Voor alle zorgkinderen betreft dit een warme overdracht.

#### *1B Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau*

De gemeente is regiehouder en coördineert de uitwerking van het vve-beleid en betreft hierbij alle vve-partners.

#### *1C Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau*

De gemeente heeft haar vve-beleid, de afspraken, de uitvoering en de resultaten van 2016 geëvalueerd en vastgelegd. De bevindingen worden nog besproken met de werkgroep vve.

#### *2A GGD-rapport*

De gemeente heeft geregeld dat alle vve-locaties jaarlijks door de GGD worden beoordeeld. Het betreft zowel de basiskwaliteit als de kwaliteit van de voorschoolse educatie.

#### *2B gemeentelijk subsidiekader*

Er is een deelsubsidieverordening "Jeugd", die valt onder het onderwijsachterstandenbeleid. Hierin zijn voorwaarden opgenomen conform de wet op de Kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

### **'4' Voorbeeld voor anderen**

#### *1A2 Bereik*

Volgens de gewichtenregeling op teldatum 1-10-2016 zou de gemeente een aanbod moeten realiseren voor 20 doelgroepkinderen op de voorscholen. In 2016 zijn 52 kinderen toegeleid naar vve. Dit is bijna 90 procent van de doelgroepkinderen volgens de eigen doelgroepdefinitie van de gemeente. Ten opzichte van 2015 is dit percentage iets gezakt. In 2015 realiseerde de gemeente ruim 90 procent kindplaatsen.

#### *1A3 Toeleiding*

De gemeente heeft afspraken gemaakt over de toeleiding van doelgroepkinderen naar vve. Het consultatiebureau heeft hierin een centrale rol. Het traject is overzichtelijk vastgelegd in een stroomschema. Het traject start bij de 1e intake wanneer kinderen 0 jaar oud zijn en eindigt bij kinderen van 2 jaar oud. Ook is in het schema aangegeven wat de procedure is bij ouders die hun kind niet willen aanmelden. Tevens is aangegeven op welke wijze gegevens worden geadministreerd en wie of welke organisatie verantwoordelijk is voor welk onderdeel. De afspraken en procedures zoals die in het stroomschema zijn vermeld, worden regelmatig besproken/geëvalueerd in de werkgroep vve van de gemeente Heerhugowaard. Zo nodig wordt het schema aangepast. Door deze werkwijze heeft de gemeente tevens zicht op het non-bereik en de uitvoering van de toeleidingsactiviteiten.

### 3 CONCLUSIES

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

#### **Conclusies gemeentelijk vve-beleid**

Uit het onderzoek blijkt dat de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Heerhugowaard ten opzichte van het onderzoek in 2014 op één onderdeel is verbeterd (1C). Op drie onderdelen zijn er echter tekortkomingen (1A4, 1A7 en 1A9)

#### **Vervolgafspraken:**

Uitvoeren Verbeterafpraak (1)

Met de gemeente is afgesproken dat uiterlijk 1 december 2017 de gemeente heeft vastgelegd wat de gewenste inhoudelijke resultaten zijn van vve. Deze resultaten zijn concreet en meetbaar en er zijn afspraken gemaakt met de schoolbesturen over het aanleveren van gegevens aan de gemeente.