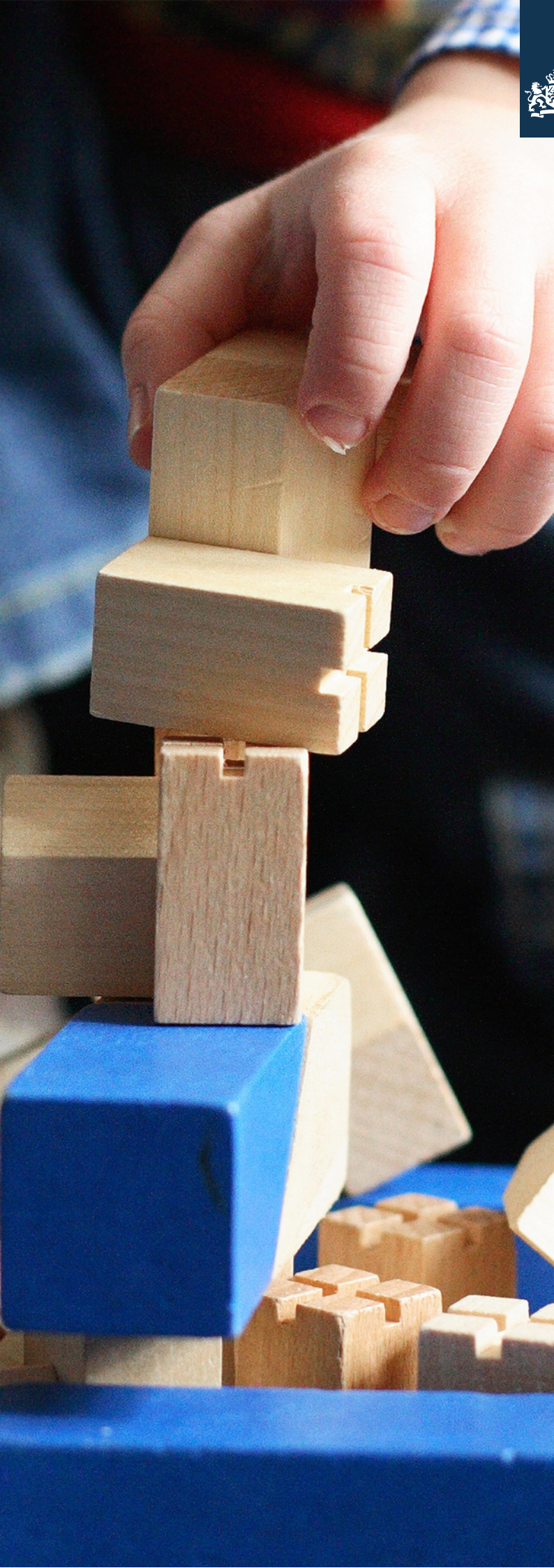




Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap



Vaals

Onderzoek gemeente

Rapport onderzoek naar vve en kinderopvang.

Datum vaststelling: 19 december 2018

Samenvatting

De gemeente Vaals 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 Vaals 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.

Kinderopvang in de gemeente Vaals

In oktober 2018 telt de gemeente Vaals drie kinderdagverblijven en twee buitenschoolse opvang. Eén kinderdagverblijf krijgt subsidie voor het aanbieden van voorschoolse educatie. Daarnaast vingen gastouders op elf verschillende locaties in en rond Vaals kinderen op. De wettelijke regels voor kinderopvang en voorschoolse educatie werden door de houders in de gemeente Vaals in 2017 in grote mate nageleefd.

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

De gemeente heeft voor de kinderdagverblijven, de buitenschoolse opvang en de gastouderbureaus zicht op naleving van de wettelijke regels via de jaarlijkse onderzoeken van de GGD en de contacten met de toezichthouders van de GGD. De gemeente onderzoekt daarnaast jaarlijks 1 voorziening waar een gastouder opvang aanbiedt. De samenwerking tussen de GGD en de gemeente wordt door beide partijen als goed ervaren. Er wordt veel kennis en informatie uitgewisseld.

Met de houders en de kinderopvangvoorzieningen heeft de gemeente korte lijntjes. Als er wat is wordt er contact gezocht. We zien dat de kinderopvangvoorzieningen in grote mate aan de wettelijke regels voldoen. De gemeente heeft de laatste tijd dan ook niet op hoeven treden.

Op het gebied van de kinderopvang worden er geen gesprekken gevoerd tussen gemeente en houders over een bredere definitie van de kwaliteit van kinderopvang dan wat er in de wet is verwoord.

Gemeente: Vaals

Gemeente nummer: 981

OAB-budget gemeente 2018: € 79.000

Aantal houders in de gemeente zonder voorschoolse educatie: 1

Aantal houders in de gemeente met voorschoolse educatie: 1

Aantal kinderdagverblijven in de gemeente: 3

Aantal kinderdagverblijven met voorschoolse educatie in de gemeente: 1

Aantal kindplaatsen peuteropvang in de gemeente: 32

Aantal schoolbesturen in de gemeente: 2

GGD-regio: GGD Zuid-Limburg

Vanuit beide zijden is daar ook geen behoefte aan.

De gemeente Vaals, de GGD, de organisatie voor kinderopvang en de schoolbesturen hebben globaal zicht op de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Vaals.

De samenwerking tussen alle gemeentelijke partners op het gebied van vve is vooral op procesniveau vorm gegeven. Er is op dit moment weinig tot niets in beeld gebracht over het resultaat van vve. Het is op dit moment niet inzichtelijk of alle partijen met hun inspanningen het gewenste effect bereiken.

Alle partners zijn welwillend om samen te werken. In die samenwerking klinkt echter de collectieve ambitie om zich gezamenlijk in te zetten voor de Vaalse kinderen met risico's op een ontwikkelachterstand niet altijd door. Nu nog regelen de locaties de vve inhoudelijk ieder voor zich. Hierdoor zijn er kwalitatieve verschillen in de uitvoering van de vroegschoolse educatie tussen de locaties.

Wat gaat goed bij vve?

Binnen de gemeente zijn goede afspraken over welke peuters voorschoolse educatie nodig hebben. De meesten worden met succes toegeleid naar de kinderopvangvoorziening in Vaals die voorschoolse educatie aanbiedt. Binnen de gemeente is een passend netwerk van instanties die extra hulp bieden aan peuters en ouders die dat nodig hebben.

In de kinderopvangvoorziening en de groepen 1-2 van de scholen hebben we enthousiaste pedagogisch medewerkers en leraren gezien die in een fijne sfeer de kinderen stimuleren in hun ontwikkeling. Taalontwikkeling is daarin heel belangrijk.

Wat moet beter bij vve?

De gemeente moet met de schoolbesturen definitief afspreken over wat ze willen dat de kleuters kennen en kunnen aan het eind van groep 2. Het is namelijk de bedoeling van vve dat de kleuters zonder, of met een zo klein mogelijke achterstand, aan de leerstof van groep 3 kunnen beginnen.

Op de scholen moet vroegschoolse educatie duidelijker herkenbaar worden binnen de systemen van kwaliteitszorg. De scholen zijn nu niet in staat om aan te geven welk effect hun aanbod voor vroegschoolse educatie heeft en of daaraan nog iets te verbeteren valt. Tevens rapporteren ze daar nu nog niet over aan ouders en

gemeente.

We hebben met de gemeente en de schoolbesturen herstelafspraken gemaakt.

Wat kan beter bij vve?

De gemeente kan nog meer sturen op de ontwikkeling en de uitvoering van het beleid van voor- en vroegschoolse educatie. Het nieuwe concept voor een gemeentelijk vve-beleidskader is daarvoor een goede aanzet.

Er zou meer aandacht moeten komen hoe de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind vergroot kan worden. Zowel de gemeente als de locaties hebben hierbij een taak. Er zijn goede voorbeelden gezien, maar ook gemiste kansen.

De gemeente heeft ook een verantwoordelijkheid bij het vaststellen of haar eigen vve-beleid het gewenste effect heeft. Daarom moet ze met de kinderopvangvoorziening en scholen afspraken maken welke informatie over de kwaliteit en resultaten ze nodig heeft.

Vervolg vve

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

Wat gaat goed bij kinderopvang?

Alle taken voor kinderopvang binnen de gemeente zijn belegd bij één persoon. Deze verantwoordelijke voor kinderopvang heeft hiermee overzicht over alles wat er moet gebeuren op het gebied van kinderopvang. Binnen de gemeente Vaals zijn er korte lijntjes met de kinderopvangorganisaties en de GGD toezichthouder. Als er wat is, wordt snel helder wat er aan de hand is en hoe dat ook weer zo snel mogelijk kan worden opgelost.

Wat moet beter bij kinderopvang?

De gemeente voert haar wettelijke taken voldoende uit. Er is niets dat beter moet.

Wat kan beter bij kinderopvang?

Belangrijk aandachtspunt voor de gemeente is het consequent gebruik van het handhavingsbeleid. In dit beleid staat wat de gemeente doet als kinderopvangvoorzieningen niet alle wettelijke regels op orde hebben. Consequent uitvoeren van het beleid zorgt

ervoor dat de gemeente in soortgelijke situaties de kinderopvangvoorzieningen op een gelijke manier behandelt. Voor de uitvoering van de handhaving is het voor de gemeente Vaals goed om de kennis actueel te houden via een handhavingscursus van de VNG.

Vervolg kinderopvang

De gemeente Vaals voert de wettelijke taken kinderopvang voldoende uit. We hebben met de gemeente geen vervolgspraken gemaakt.

Inhoudsopgave

1.	Opzet onderzoek	7
2.	Resultaten onderzoek op gemeenteniveau	11
3.	Kwaliteit van de locaties samengevat	22
4.	Samenwerken aan kwaliteit	29
5.	Reactie van de gemeente	35

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 kinderopvangvoorzieningen 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 kinderopvangvoorzieningen en de GGD. Dit onderdeel richten wij niet op toezicht, maar op het verkrijgen van inzicht. Wij doen dit ook om bij het college van b&w van de gemeente terug te leggen hoe de verschillende spelers in het veld aankijken tegen de kwaliteit van vve en kinderopvang.

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

1. Zicht en sturing

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

2. Samenwerking

- Wat is de relatie tussen de samenwerking in de gemeente 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 Vaals.

Werkwijze

Het onderzoek is voor vve uitgevoerd op twee niveaus: op gemeente en op locatieniveau. Het onderzoek is voor kinderopvang uitgevoerd op gemeentelijk niveau. 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, Onderzoekkader 2017 po en vo.

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

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

Standaarden gemeente	Onderzocht
1. Gemeentelijk beleid	
1.1 Definitie doelgroepkind	•
1.2 Bereik	•
1.3 Toeleiding	•
1.4 Doorgaande lijn	•
1.5 Resultaten	•
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau	•
2. Vve beleidscontext	
2.1 Integraal vve-programma	•
2.2 Ouders	•
2.3 Externe zorg	•
2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen	•
2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau	•
3. Vve condities	
3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt	•
3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader	•

Bij het onderzoek naar locaties van voor- en vroegscholen worden de volgende standaarden onderzocht.

Standaarden voor de voorschool	Onderzocht
Ontwikkelp proces	
OP1 Aanbod	•
OP2 Zicht op ontwikkeling	•
OP3 Pedagogisch-educatief handelen	•
OP4 (Extra) ondersteuning	•
OP6 Samenwerking	•
Resultaten voorschoolse educatie	
OR1 Ontwikkelingsresultaten	•
Kwaliteitszorg en ambitie	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•

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

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, houders en GGD.

Legenda

De beoordeling en waardering van standaarden wordt in de verschillende onderzoeken weergegeven door de hiernaast geplaatste legenda.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het gemeentelijke onderzoek naar vve en kinderopvang en de afspraken over het vervolgtoezicht. In hoofdstuk 3 staat een samenvatting van de kwaliteit van de onderzochte voor- en vroegscholen. Hoofdstuk 4 geeft een beeld van de samenwerking binnen de gemeente Vaals. 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:

- O Onvoldoende
- K Kan beter
- V Voldoende
- G Goed

2. Resultaten onderzoek op gemeenteniveau

In dit hoofdstuk geven we de resultaten weer van het onderzoek op Gemeenteniveau, namelijk de oordelen op de standaarden voor vve en de oordelen op de criteria voor kinderopvang. We geven daarmee antwoord op de vragen over wettelijke vereisten:

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

Samenvattend oordeel

De gemeente Vaals 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 doelgroepkinderen. Het ontbreekt echter nog aan definitieve resultaatafspraken voor vroegschoolse educatie.

De gemeente Vaals voldoet volledig aan haar wettelijke verplichtingen voor toezicht en handhaving 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			•	
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			•	

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 voor doelgroepkinderen

De gemeente heeft met de houder van de kinderopvang afgesproken dat zowel doelgroepeuters als voorrangspeuters in aanmerking komen voor voorschoolse educatie. De gemeente voldoet hiermee aan de wettelijke eis, maar maakt het onnodig ingewikkeld. Met doelgroepeuters worden de kinderen bedoeld die op basis van het opleidingsniveau van de ouders een gewicht krijgen. De voorrangskinderen zijn de kinderen die op basis van taalachterstand of sociale problematiek van JGZ een indicatie krijgen. De gemeente schrijft in haar vve-beleidsplan dat alle betrokkenen deze definities kennen en onderschrijven. In de basisscholen echter gebruikt men het begrip doelgroep- of voorrangskind niet. Daar gebruikt men het begrip 'zorgleerling', dat niet persé gekoppeld hoeft te zijn aan het eerder genoemde gewicht of indicatie. Daardoor verdwijnen de doelgroep- en voorrangskinderen in de basisscholen als een te onderscheiden categorie.

In het overleg en in de monitoring zou een eenduidige definitie helpen voor peuters en kleuters die op basis van weging en/of indicatie in aanmerking komen voor vve. De wetgever vraagt naast doelgroepeuters geen tweede definitie, ook voorrangskinderen behoren tot de doelgroep, die baat hebben bij voorschoolse educatie. Om te monitoren of met de voor- en vroegschoolse educatie voldoende effect bereikt wordt, zouden de basisscholen op basis van dezelfde definitie de betreffende leerlingen in hun volgsystematiek moeten kunnen onderscheiden.

1.2 Er zijn voldoende kindplaatsen.

Het bereik binnen de gemeente Vaals, lees het aantal kindplaatsen, voldoet aan de wettelijke eis. Dat zijn er 32. Op basis van de gegevens van de gemeente (1 oktober 2018) zijn van de 30 peuters bij kinderopvangvoorziening Ukkepek er 20 doelgroepeuters en 9 voorrangspeuters. Het aantal kindplaatsen is daardoor toereikend. Uit het monitoronderzoek van de gemeente blijkt dat nog niet 95% van de doelgroep- en voorrangspeuters gebruik maakt van vier dagdelen voorschoolse educatie, hetgeen wel

de ambitie is van Vaals. Redenen hiervoor worden door JGZ in beeld gebracht. In de kinderopvangvoorziening in de tweede dorpskern van Vaals, namelijk Vijlen, wordt hetzelfde vve-programma aangeboden, maar in minder dagdelen. Dit vanwege het beleid van de gemeente om vve op de locatie in Vaals te concentreren.

1.3 de toeleiding loopt naar wens

De gemeente heeft met Envida-JGZ een duidelijke indicerings- en toeleidingsprocedure afgesproken en voldoet daarmee aan de eisen. Rond het eerste levensjaar wordt al een eerste duiding voor vve gegeven door het consultatiebureau. Zowel kind- als omgevingsfactoren worden daarbij meegewogen. Ouders worden gewezen op de mogelijkheden van een voorschool en bij vve-indicatie wordt gestreefd naar zo spoedig mogelijke plaatsing. Het is echter niet bekend of ook alle in Vaals woonachtige Duitse zuigelingen naar het consultatiebureau komen. Als dat niet het geval is, dan is er namelijk ook geen toeleiding naar een voorschool. Volgens gegevens van Envida-JGZ is het bezoekpercentage van ouders met peuters voor consultaties circa 90%.

Per halfjaar rapporteert Envida-JGZ aan de gemeente over de indicatiestellingen. De gemeente stuurt deze gegevens vervolgens door naar de houder van de voorschool om contact op te kunnen nemen met ouders van geïndiceerde kinderen die nog niet ingeschreven zijn bij de voorschool.

Een sterk onderdeel binnen Vaals is het overleg tussen Envida-JGZ en de zorgcoördinator van de voorschool over de ontwikkeling die de geïndiceerde kinderen doormaken. Dit geeft voeding aan de periodieke evaluatie van de indicerings- en toeleidingsprocedure.

1.4 de doorgaande lijn voldoet, maar kan breder worden gerealiseerd

De doorgaande lijn vormt een speerpunt in het gemeentelijk vve-beleid. Op dit moment is de warme overdracht van kindgegevens tussen voor- en vroegschool gerealiseerd. Aan de wettelijke eis is daarmee voldaan.

Volgens de gemeente is dit nog een te magere invulling. De gemeente wil dat ook een doorgaande lijn tussen de voor- en vroegschool gerealiseerd gaat worden met betrekking tot de afstemming van het aanbod en de te bereiken leerresultaten, het pedagogisch-educatief handelen, de begeleiding en zorg, de ouderbetrokkenheid en de onderlinge coördinatie van genoemde aspecten.

De voornemens, de aanpak en de gewenste effecten van de uitbreiding van de doorgaande lijn zouden volgens de gemeente opgenomen moeten worden in een locatieplan per samenwerkend vve-koppel. De gemeente geeft tevens aan dat voor de coördinatie-uren afspraken gemaakt kunnen worden voor een vergoeding uit het OAB-budget.

1.5 er zijn nog geen resultaatafspraken vastgesteld

Omdat er nog geen definitieve resultaatafspraken zijn vastgesteld tussen de gemeente en de schoolbesturen, voldoet de gemeente niet

aan artikel 167, lid b van de WPO. De standaard is daarom als onvoldoende beoordeeld.

In het concept van het nieuwe vve-beleidsplan van de gemeente is wel al een voorstel geformuleerd voor een resultaatafspraken. De beide scholen en hun besturen zijn hiervan op de hoogte, maar werken nog niet conform deze afspraak. Dit wil zeggen dat ze nog niet in beeld brengen welke leerresultaten door de doelgroep- en voorrangskinderen worden behaald en of ze daarmee voldoen aan de gestelde eis in de afspraak.

Als aandachtspunt bij de resultaatafspraken geven we mee dat het meetinstrument dat wordt genoemd, 'de Cito-taaltoetsen', nadere invulling behoeft, omdat nu niet duidelijk is, welke toetsen concreet bedoeld worden.

1.6 de vve-coördinatie op gemeentelijk niveau is meer volgend dan sturend

We waarderen de vve-coördinatie als 'kan beter'. Na de energieke start met vve-beleid in de periode 2011-2014 is het sturende aspect van het vve-beleid vanuit de gemeente weggezakt. De kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie is vooral gerealiseerd door de uitvoerende organisatie voor kinderopvang en de scholen. De gemeente kan in de achterliggende periode niet gezien worden als regievoerder van het vve-beleid. Vanuit de gemeente is vooral informeel en op volgende wijze (lees: faciliterend) invulling gegeven aan vve-beleid.

Vanaf het voorjaar van 2018 is op initiatief van de gemeente de werkgroep vve weer nieuw leven ingeblazen. Met ondersteuning door externe adviseurs is een nieuw vve-beleidsplan voor de gemeente Vaals opgesteld. Het is echter nog een concept. Niet alle afspraken en procedures (zoals resultaatafspraken en gemeentelijke rapportages) die in het plan staan vermeld, zijn al geëffectueerd.

Op papier klinkt het vve-beleid veelbelovend. De ambities en de doelen zijn duidelijk. Dat vraagt echter ook om voldoende sturing en coördinatie vanuit de gemeente om de vve te kunnen realiseren en te borgen. De coördinatie van de uitvoering van het gemeentelijk beleid vraagt in de toekomst wellicht toch om wat meer formele momenten en ijkpunten dan dat tot nu toe het geval is geweest.

Gezien de vve-bestandsopname die de gemeente door een externe organisatie laat doen en het onderliggende onderzoek door de inspectie, overweegt de gemeente of de aanbevelingen meegenomen kunnen worden in het nieuwe vve-beleidsplan. Daardoor zal de geplande termijn waarschijnlijk met een jaar opschuiven naar 2019-2022.

Vve-beleidscontext

2.1 er wordt gebruik gemaakt van een integraal vve-programma en een kindvolgsysteem

De gemeente heeft in het verleden er voor gezorgd dat de voorschool een integraal vve-programma kon invoeren, dat voldoet aan artikel 5

van het 'Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie'. Tevens gebruikt de voorschool een kindvolgsysteem. Daarom wordt deze standaard als voldoende gewaardeerd.

In het verleden hebben alle deelnemende voor- en vroegscholen ingestemd om het integrale programma Speelplezier met bijbehorend kindvolgsysteem te gebruiken. Inmiddels hebben de vroegscholen het programma op enkele gebieden (zoals rekenen) aangevuld met extra leermiddelen.

In de voorschool is het volgsysteem uitgebreid naar een digitaal peutervolgsysteem, waarmee de ontwikkeling van zowel individuele peuters als groepen peuters op diverse momenten in de ontwikkeling en diverse ontwikkelingsgebieden in beeld te brengen is. Het peutervolgsysteem is nog in ontwikkeling, maar nu al veelbelovend. In de vve-subsidiebeschikking 2018, noch in het concept vve-beleidsplan is opgenomen welk programma en observatiesysteem gebruikt moet worden. Dat is nu geen probleem, omdat de houder zich nog altijd conformeert aan oude afspraken. Indien echter nieuwe spelers op het veld ook voorschoolse educatie willen gaan aanbieden, maar met een ander programma, biedt de subsidiebeschikking daarvoor de mogelijkheden. Dit kan belemmerend werken voor een doorgaande lijn tussen voor- en vroegscholen.

2.2 er is geen gemeentelijk ouderbeleid

Het ouderbeleid van de gemeente kan beter. In het concept gemeentelijk vve-beleidsplan ontbreekt een duidelijke visie op ouderbeleid en wordt de invulling aan de vve-locaties overgelaten. In de praktijk leidt dit nu al tot verschillende invullingen met ook verschillende achterliggende visies op ouderbetrokkenheid.

De gemeente heeft, buiten de ambitie om ouders zoveel mogelijk te betrekken, geen duidelijke visie en doelen op ouderparticipatie, op welke wijze zij de doelen willen verwezenlijken (inclusief financiering/subsidiëring), welke instellingen ze daarbij wil betrekken en welke concrete effecten de gemeente van het ouderbeleid verwacht.

Activiteiten in het verleden hebben tot nog toe maar een lage respons gehad. Ook de inzet van vve-Thuis heeft niet het effect gehad dat in veel andere steden wel zichtbaar was.

Zeker in een gemeente met zoveel verschillende nationaliteiten en thuistalen, met inwoners in alle sociale lagen van de maatschappij is het wenselijk dat de gemeente een heldere analyse maakt van de ouderpopulatie die ze met haar ouderbeleid wil bereiken. Het gaat hier om expliciet gemeentelijk beleid, dat kan samenlopen met het ouderbeleid van de voor- en vroegscholen. Nu lijkt het er op dat de gemeente het ouderbeleid vooral overlaat aan de voor- en vroegscholen.

2.3 een toegankelijk netwerk van externe zorg

Er is voldoende externe zorg beschikbaar.

De gemeente heeft er in voldoende mate voor gezorgd dat er een sluitend netwerk van zorgverleners beschikbaar is, zodat kinderen en hun ouders op effectieve en efficiënte wijze de zorg en ondersteuning

krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te kunnen ontwikkelen. Veel van de zorgverleners zijn zelfs in hetzelfde gebouw De Tamboerijn gevestigd. Daarnaast heeft de gemeente gezorgd dat alle peuters gescreend worden op taal- of spraakproblemen om vroegtijdig logopedie te kunnen inschakelen als dat nodig is. De zorgcoördinator van de kinderopvangorganisatie en de intern begeleiders van beide basisscholen vervullen een belangrijke rol in de toeleiding naar de externe zorg.

2.4 er zijn geen afspraken over interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen

De wijze waarop de gemeente gebruik kan maken van kwaliteitsbevindingen van de voor- en vroegscholen kan beter. Er zijn twee oorzaken waarom dat dit nog niet lukt. De eerste heeft te maken met het feit dat op de vroegscholen vve geen te onderscheiden aspect is van hun kwaliteitssystematiek. Op de voorschool bestaan wel kwaliteitsafspraken over voorschoolse educatie, maar die worden nog niet als zodanig beoordeeld. De vve-locaties kunnen daarom niet rapporteren over de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie, noch over de resultaten die ze daarmee bereiken. De tweede oorzaak heeft te maken met het ontbreken van gemeentelijke afspraken over de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie. In het concept gemeentelijk vve-beleidsplan wordt voor de voorschool wel verwezen naar wettelijke verplichtingen (zoals het verplichte taalniveau), maar zijn geen afspraken opgenomen hoe de voor- en vroegscholen de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in beeld gaan brengen en daar verslag van uitbrengen naar de gemeente. Voor de voorschool is dat ook niet in de subsidievoorwaarden opgenomen.

2.5 nog geen systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

De gemeente heeft tot nog toe haar eigen vve-beleid niet geëvalueerd, noch is er sprake geweest van planmatige verbetering er van. Dat kan beter. Hier ligt een opdracht voor de nieuwe stedelijke werkgroep vve. Tevens kan nagedacht worden met welke inhoudelijke aspecten de vve-monitor uitgebreid kan worden om ook zicht te krijgen op de kwaliteit van vve. Nu beperkt de voorgestelde monitor zich tot kengetallen over bereik, toeleiding en resultaten.

Vve-condities

3.1 De GGD beoordeelt de basiskwaliteit van de voorscholen

De gemeente heeft met de GGD sluitende afspraken gemaakt over een jaarlijkse beoordeling van de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie bij de betreffende voorschool. In de gemeente Vaals betreft dit slechts één voorschool.

3.2 er is een gemeentelijk vve-subsidiekader

De gemeente heeft een vve-subsidiekader onder de naam 'Beleidsregels peuteropvang gemeente Vaals 2018', als aanvulling op de vigerende 'Subsidieverordening Vaals 2014'. In het vve-subsidiekader zijn de voorwaarden vermeld, waaraan de organisatie moet voldoen als ze voorschoolse educatie gesubsidieerd wil hebben. Dit zijn echter vooral voorwaarden die rechtstreeks uit de wet- en regelgeving zijn geciteerd, er zijn geen aanvullende inhoudelijke voorwaarden, zoals ouderbetrokkenheid of doorgaande lijn. De gemeente laat daardoor een kans liggen om het subsidiekader als sturend instrument te gebruiken voor het vergroten van de kwaliteit van de voorschoolse educatie. Ook hier geldt de opmerking dat de huidige houder meer doet dan het subsidiekader vraagt, maar gaat dat ook op voor eventuele nieuwe kinderopvangorganisaties met voorschoolse educatie?

2.2. Kinderopvang

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

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

Hieronder geven wij ons oordeel over de uitvoering van de wettelijke taken door de gemeente Vaals. Bij dit deel van het gemeentelijke onderzoek gelden als beoordelingen van de standaarden: onvoldoende en voldoende.

Registrering

Wij oordelen dat de gemeente mutaties in het Landelijk Register Kinderopvang juist en tijdig doorvoert en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert.

In de jaarverantwoording over 2017 verklaart de gemeente dat het register in 2017 op orde was. In de gesprekken geeft de gemeente aan dat ook in 2018 (november 2018) het register volledig, juist en actueel is.

Wanneer een eigenaar van een kinderopvangvoorziening (ook wel houder genoemd) de gemeente vraagt het register te wijzigen gaat er vaak een inspectie door de GGD toezichthouder aan vooraf. Bijvoorbeeld bij een wijziging van het aantal kindplaatsen of een

verhuizing. De gemeente Vaals neemt contact op met de GGD om het onderzoek op korte termijn uit te voeren.

Een gemeente moet de in de wet genoemde handhavingsbesluiten publiceren in het landelijk register. Doel hiervan is om ouders meer inzicht te geven in de kwaliteit van de kinderopvang. Het biedt ouders en oudercommissies ook de mogelijkheid om mee te denken over noodzakelijke verbeteringen. De gemeente Vaals is hiervan op de hoogte. De afgelopen twee jaar heeft zij geen handhavingsbesluiten genomen die moeten worden gepubliceerd.

In de gemeente Vaals is één beleidsambtenaar verantwoordelijk voor de uitvoering van alle wettelijke taken. Daarnaast is er een achtervang aanwezig die de taken over kan nemen bij verlof en ziekte. De inrichting van de gemeentelijke organisatie is zodanig dat wij voldoende borging zien dat mutaties tijdig worden verwerkt.

Tijdigheid aanvragen

Wij oordelen dat de gemeente een aanvraag van een ondernemer voor inschrijving in het landelijk register kinderopvang binnen de gestelde termijn afhandelt en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert.

Alleen wanneer een kinderopvangvoorziening in het landelijk register is ingeschreven, kunnen ouders kinderopvangtoeslag aanvragen. De gemeente hoort een houder van een kinderopvangvoorziening binnen 10 weken na de aanvraag op de hoogte te brengen van de beslissing. Soms is die 10 weken niet haalbaar en volgt uitstel, ook wel het opschorten van de beslissing genoemd.

De jaarverantwoording over 2017 laat zien dat alle nieuwe aanvragen in dat jaar tijdig zijn afgewikkeld. De gemeente verklaart dat dit ook voor 2018 (november 2018) geldt.

De inrichting van de gemeentelijke organisatie is zodanig dat wij voldoende borging zien dat mutaties tijdig worden verwerkt.

Wij adviseren de gemeente om het opschorten van de beslissing juridisch goed te regelen. De gemeente informeert de eigenaar van de kinderopvangvoorziening (houder) van de kinderopvangvoorziening tijdig wanneer de beslistermijn niet wordt gehaald en bespreekt het uitstel. Daarna worden de afspraken in de administratie verwerkt. Belangrijk aandachtspunt dat wij de gemeente Vaals meegeven is dat zij niet de officiële opschortingsprocedure volgt. Hierdoor kan de houder de gemeente in gebreke stellen. Met als gevolg dat de gemeente de houder een soort boete (dwangsom) moet betalen.

Uitvoering inspecties

Wij oordelen dat de gemeente de kinderopvangvoorzieningen (voorzieningen voor gastouders middels een steekproef) en gastouderbureaus jaarlijks onderzoekt en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert.

Uitgevoerde inspecties in 2017

In de jaarverantwoording over 2017 is te zien dat de GGD alle verplichte inspecties heeft uitgevoerd.

Inkoop en verloop inspecties 2018

In 2018 zijn de eisen aan de kinderopvangvoorzieningen gewijzigd. Deze zijn vastgelegd in de wetwijziging Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK) en het Besluit basisvoorwaarden vve (va 1 juli 2018). De GGD toetst bij een jaarlijks onderzoek naast de standaard eisen ook deze nieuwe eisen in 2018. Hiervoor heeft de gemeente wat extra tijd ingekocht bij de GGD.

De gemeente heeft halverwege 2018 een afstemmingsmoment met de GGD waarin de voortgang van de inspecties wordt besproken. De inschatting van de GGD is dat zij in 2018 alle verplichte inspecties uit kan voeren.

Inkoop inspecties 2019

Ook in 2019 worden de eisen aan de kinderopvangvoorzieningen aangepast. Deze nieuwe eisen neemt de GGD op in alle jaarlijkse onderzoeken in 2019. Voor de inkoop van de benodigde inspecties voor het komende jaar volgt de gemeente het voorstel van de GGD. De inkoop van voldoende inspectiecapaciteit voor het komende jaar is hiermee geborgd.

Handhaving

Wij oordelen dat de gemeente handhavend optreedt wanneer een kinderopvangvoorziening of gastouderbureau niet aan de wettelijke regels voor kinderopvang voldoet en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert.

De gemeente Vaals heeft weinig kinderopvangvoorzieningen die in grote mate aan de wettelijke regels voldoen. Dat zorgt ervoor dat de kennis van de gemeente over hoe op te treden bij tekortkomingen wat wegzakt. We zien dat met de nieuwe eisen in de Wet kinderopvang en het Basisbesluit voorschoolse educatie in 2018 op landelijk niveau, en ook in Vaals, het aantal tekortkomingen bij de kinderopvangvoorzieningen toeneemt. We verwachten dat de veranderingen in de regelgeving in 2019 opnieuw zorgen voor meer tekortkomingen bij houders. Het is voor de gemeente Vaals goed om de kennis actueel te houden via een handhavingscursus van de VNG.

Handhavingsbeleid

De gemeente Vaals gebruikt een regionaal handhavingsbeleid. De gemeente heeft het handhavingsbeleid in 2018 aangepast aan de laatste ontwikkelingen en het college van B&W heeft het vastgesteld. De beleidsmedewerker die verantwoordelijk is voor de handhaving, volgt niet altijd het beleid in de uitvoering van de handhaving. Wij geven de gemeente Vaals als aandachtspunt mee om het beleid te volgen. Het handhavingsbeleid geeft eigenaren van de

kinderopvangvoorzieningen (houders) inzicht in de werkwijze van de gemeente, garandeert dat iedere houder in een gelijke situatie op dezelfde manier wordt behandeld. In incidentele gevallen kan de gemeente gemotiveerd afwijken van haar eigen handhavingsbeleid. Een gemeente kan zelf het beleid vaststellen, dus als het niet voldoet aan hoe zij in de praktijk wil handhaven is het belangrijk om het beleid aan te passen. Vaals ziet daartoe geen aanleiding.

Voortvarend handhaven

Er zijn korte lijntjes tussen de gemeente en de kinderopvangvoorzieningen en de gemeente en de GGD toezichthouder.

In 2017 waren er in de gemeente Vaals geen kinderopvangvoorzieningen waar de GGD toezichthouder een handhavingsadvies voor heeft afgegeven. In 2018 (tot aan november 2018) zijn er twee handhavingsadviezen afgegeven. Het betreft voornamelijk tekortkomingen vanwege de nieuwe regels. De gemeente heeft deze adviezen na contact met de houder binnen redelijke termijn (2 weken) omgezet naar handhavingsacties. De GGD heeft van de gemeente de opdracht gekregen om de kinderopvangvoorzieningen na het verlopen van de hersteltermijn opnieuw te onderzoeken om te beoordelen of de tekortkomingen zijn opgelost.

De gemeente heeft met de GGD afspraken gemaakt over het hanteren van het middel van herstelaanbod. Dat betekent dat de houder gedurende het definitief maken van het rapport, tijd heeft om tekortkomingen ongedaan te maken. In 2018 pakt de gemeente de tekortkomingen die nog zijn blijven bestaan na het herstelaanbod, met een juridische handhavingsactie op.

2.3. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	
De gemeente heeft nog geen afspraken met de schoolbesturen gemaakt over wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn. De gemeente voldoet hiermee niet aan de wettelijke eis (art. 167, lid 1b van de WPO).	De gemeente spreekt met de schoolbesturen definitief af wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt ons uiterlijk 1 april 2019 de gemaakte afspraak toe.	Wij controleren in april 2019 of de gemaakte afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie voldoende zijn en geven een terugkoppeling aan de gemeente.
Kinderopvang gemeente	... van de gemeente	
niet van toepassing		

Omdat de gemeente Vaals haar wettelijke taken voor toezicht en handhaving kinderopvang voldoende uitvoert, zijn er geen vervolgspraken gemaakt.

3. Kwaliteit van de locaties samengevat

In dit hoofdstuk geven we in paragraaf 3.1 een beeld van de naleving van de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie door de kinderopvangvoorzieningen in de gemeente Vaals. We schetsen een beeld over 2017 en eerder, aangezien het college van B&W daarover verantwoording heeft afgelegd aan de minister van SZW. Over 2018 verantwoord de gemeente zich uiterlijk op 1 juli 2019. De selecties van kinderopvangvoorzieningen, voorzieningen voor opvang bij gastouders en gastouderbureaus in onderstaande paragraaf komen overeen met de selecties uit de jaarverantwoording. In paragraaf 3.2 beschrijven we de uitkomsten van de onderzoeken op de vve locaties die binnen de pilot zijn uitgevoerd.

3.1. Naleving van de wettelijke regels in 2017 volgens de GGD

Hoeveel kinderopvang is er in Vaals?

Op 31 december 2017 telde Vaals 5 kindercentra: 3 kinderdagverblijven en 2 buitenschoolse opvang. Er stonden op deze datum geen gastouderbureaus in Vaals geregistreerd.

Aantal kinderdagverblijven dat voorschoolse educatie aanbood

Op 31 december 2017 telde Vaals 1 kinderdagverblijf dat in het LRK geregistreerd stond als aanbieder van voorschoolse educatie.

Op 1 januari 2017 vingen gastouders in Vaals op 11 verschillende locaties kinderen op.

In welke mate voldeden kindercentra en gastouders aan de wettelijke regels?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, kijken we naar de jaarlijkse onderzoeken die de toezichthouder heeft afgerond in de periode oktober 2016 tot en met september 2017.

In tegenstelling tot kindercentra en gastouderbureaus, hoeven niet alle gastouders jaarlijks te worden geïnspecteerd. De minister van SZW heeft in bestuurlijke afspraken met de gemeenten een minimale steekproef van 5 procent afgesproken.

Bij geen van de kindercentra (kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang), stelden de toezichthouders van de GGD in deze periode tekortkomingen vast waarop zij de gemeente adviseerden om naleving te stimuleren (handhavend op te treden). Alle kindercentra voldeden dus aan de wettelijke regels uit de Wet kinderopvang.

Voor ruim de helft van alle kinderdagverblijven en buitenschoolse

opvang in Vaals geldt dat er in de periode oktober 2014 tot en met september 2017, dus drie jaar achtereenvolgend, geen handhavingsadvies is afgegeven aan de gemeente. Deze kindercentra voldoen dus consequent aan de wettelijke regels voor kinderopvang en (indien van toepassing) voorschoolse educatie. Landelijk geldt dit ook voor ruim de helft van de kindercentra.

In de periode oktober 2016 tot en met september 2017 is er geen onderzoek afgerond bij een locatie voor gastouderopvang. Er is dus geen inzicht in de naleving door gastouders. Met een minimale steekproef (v5%) moest de GGD toezichthouder in Vaals in 2017 1 gastouder bezoeken. Deze voorziening voor opvang bij gastouders is wel bezocht, alleen na september 2017.

In welke mate voldoen kinderdagverblijven met voorschoolse educatie

Voor kinderdagverblijven die voorschoolse educatie aanbieden gelden aanvullende eisen, de zogenaamde basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie. In de periode oktober 2016 tot en met september 2017 zijn bij het kinderdagverblijf dat voorschoolse educatie aanbood geen tekortkomingen vastgesteld. Dit kinderdagverblijf voldeed dus zowel aan de wettelijke regels vanuit de Wet kinderopvang, als aan de aanvullende eisen voor voorschoolse educatie.

Hoe wordt de handhaving ingezet door gemeenten en in welke mate herstellen de tekortkomingen?

De GGD toezichthouder heeft de gemeente in 2017 geen enkele keer geadviseerd om te handhaven. In 2017 voldeden alle kinderopvangvoorzieningen en voorzieningen voor gastouders aan de wettelijke regels voor kinderopvang en (indien van toepassing) voorschoolse educatie.

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 organisatie voor peuteropvang met voorschoolse educatie en de basisscholen met doelgroepkleuters in de groepen 1 en 2 van deze scholen.

Wij hebben in de gemeente drie locaties onderzocht, namelijk één locatie voor voorschoolse educatie en de groepen 1-2 van twee basisscholen van twee verschillende schoolbesturen. Van deze onderzoeken zijn afzonderlijke rapporten gemaakt.

De keuze is op de genoemde locaties gevallen, omdat dit de enige locaties in de gemeente Vaals zijn waar voor- en vroegschoolse

educatie wordt aangeboden.

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

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

1. Peuteropvang Ukkepek

De toegekende beoordelingen en waarderingen zijn: kan beter, voldoende en goed.

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

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

1. basisschool de kleine Wereld
2. openbare basisschool Robbedoes

De toegekende beoordelingen en waarderingen zijn: onvoldoende, voldoende en goed.

Samenvattende toelichting

We constateren dat de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Vaals op de onderzochte vve-locaties gemiddeld genomen grotendeels van voldoende niveau is. Er zijn wel onderlinge kwaliteitsverschillen in het proces van voor- en vroegschoolse educatie. Op ontwikkelingsresultaten is nog geen zicht en de kwaliteitszorg kan op alle drie de locaties nog beter.

We hebben in de gemeente Vaals één locatie voor kinderopvang van Stichting Spelentèrè onderzocht. Daarnaast onderzochten we de kwaliteit van de vroegschoolse educatie in de groepen 1-2 bij een katholieke basisschool van schoolbestuur Innovo en bij een openbare basisschool van schoolbestuur Movare.

Ontwikkelingsproces en onderwijsproces

De vve-locaties gebruiken een integraal aanbod

Op de drie onderzochte locaties voldoet het aanbod. Er wordt gebruik gemaakt van een ontwikkelingsgericht vve-programma, dat op beide basisscholen voor enkele gebieden (bijvoorbeeld rekenen, expressie, techniek) nog is aangevuld met extra leermiddelen. Met dit aanbod krijgen naast de taal- en rekenontwikkeling ook sociaal-emotionele en motorische ontwikkeling voldoende aandacht. In alle drie de locaties wordt het aanbod voor het hele jaar gepland en per periode verder uitgewerkt. In het gebruik van de leermiddelen is te zien dat de pedagogisch medewerkers en de leraren duidelijk de leerdoelen voor ogen hebben.

Zicht op de ontwikkeling van de kinderen en zorg als dat nodig is

Met de gebruikte observatiesystemen, behorend bij of afgeleid van het vve-programma, en toetsen lukt het de pedagogisch medewerkers en leraren om de brede ontwikkeling van de kinderen in beeld te brengen. De ouders met wie we hebben gesproken zijn tevreden over de terugkoppeling over de ontwikkeling van hun kind(eren). Het volgsysteem kan op de drie locaties nog versterkt worden door ook de woordenschatontwikkeling in beeld te gaan brengen.

De voorschool en één van de vroegscholen zijn al sterk in het verder onderzoeken van mogelijke oorzaken van tegenvallende ontwikkeling en het bieden van adequate zorg of externe hulp.

Een aangenaam pedagogisch klimaat en doelgericht handelen

Het pedagogisch klimaat in zowel de voor- als de vroegscholen is aangenaam. De kinderen komen graag, voelen zich op hun gemak en worden voldoende uitgedaagd in hun ontwikkeling van zelfstandigheid en zelfredzaamheid. In het educatief handelen (op de voorschool) en didactisch handelen (op de basisscholen) valt de doelgerichtheid waarmee de pedagogisch medewerkers en leraren de activiteiten aanbieden positief op.

In de voorschool is aandacht gevraagd om bij de begeleide activiteiten de peuters meer uit te lokken tot taalgebruik. Het zijn nu vooral de pedagogisch medewerkers die aan het woord zijn en veel peuters luisteren, maar praten weinig.

In alle drie de locaties wordt in de planning en uitvoering van activiteiten rekening gehouden met het ontwikkelingsniveau van de kinderen. Een van de vroegscholen heeft zelfs 'levelwerk' voor kleuters die ver vooruit zijn met hun ontwikkeling.

De externe zorgstructuur functioneert

Als er peuters of kleuters zijn die zorg nodig hebben die de locaties zelf niet kunnen bieden, is er een netwerk van zorgaanbieders beschikbaar, dat kan worden ingeschakeld. Bovendien worden alle peuters gescreend op taal-spraakontwikkeling en doorverwezen als dat nodig is. De fysieke nabijheid van en goede contacten met Integrale Vroeghulp, logopedie, ergo- en fysiotherapie en JGZ maken het mogelijk dat ouders snel en gemakkelijk worden toegeleid naar passende hulp als dat nodig is.

Bij de vroegscholen hebben we de (extra) ondersteuning niet beoordeeld, omdat deze standaard betrekking heeft op leerlingen met een ontwikkelingsperspectief. In de groepen 1 en 2 is zo'n perspectief meestal nog niet aan de orde.

In de samenwerking gaat veel goed, maar resultaatafspraken zijn nog niet definitief

De standaard over samenwerking is veelomvattend en bevat meerdere vormen van samenwerking. We zien dat de samenwerking tussen de voor- en vroegscholen op operationeel niveau functioneert in het koppeloverleg voor wat betreft de planning van thema's. Uitbreiding naar overige aspecten van het proces (zoals educatief-didactisch handelen en ouderbetrokkenheid) is zeker nog mogelijk.

De samenwerking op gemeentelijk niveau krijgt vorm in het vve-werkoverleg van de gemeente met de houder van peuteropvang en directies van de beide basisscholen. Dat is sinds het voorjaar van 2018 weer nieuw leven ingeblazen en zal input moeten geven aan de vve-beleidsontwikkeling.

Bij samenwerking hoort zeker ook de samenwerking met ouders. We zien hier grote onderlinge verschillen in de wijze waarop ouders betrokken worden bij de educatieve activiteiten in de locaties en

gestimuleerd worden om ook thuis ontwikkelingsgerichte activiteiten met hun kind(eren) te ondernemen. Zeker in een gemeente waarin zoveel verschillende nationaliteiten, culturen en sociale verschillen zijn, is het nodig om met de gemeente na te denken over adequaat ouderbeleid.

Binnen de standaard over samenwerking betrekken we ook de afspraken die de gemeente maakt met de schoolbesturen over de resultaten van de vroegschoolse educatie. De afspraken over wat de kleuters aan het eind van groep 2 moeten kennen en kunnen, zijn in concept wel aanwezig, maar nog niet bekrachtigd door de besturen en nog niet in gebruik bij de scholen. We maken hierover een herstelafpraak met de gemeente.

De beide basisscholen zien de vve-doelgroepkinderen overigens ook nog niet als een te onderscheiden groep. Daardoor blijft in Vaals onzichtbaar in welke mate vve-kinderen voordeel hebben bij de voor- en vroegschoolse educatie.

De voorschool kan met haar peutervolgsysteem al wel zichtbaar maken wat de doelgroepkinderen op welk moment kennen en kunnen, maar doet dit nog niet, omdat het systeem nog in ontwikkeling is.

Ontwikkelingsresultaten

Nog geen zicht op de resultaten van voorschoolse educatie

De ontwikkelingsresultaten van de kleuters beoordelen we niet, omdat de betreffende standaard betrekking heeft op de leerresultaten aan het eind van de basisschoolperiode.

De ontwikkelingsresultaten van de peuters beoordelen we als 'kan beter' omdat de beschikbare resultaten niet gerelateerd kunnen worden aan gestelde doelen. Er zijn namelijk nog geen doelen gesteld. Met het peutervolgsysteem kan de voorschool al wel op groepsniveau zichtbaar maken wat alle kinderen, maar ook de doelgroepkinderen op welk moment kennen en kunnen. Het is nu een kwestie van doelen stellen, kijken in welke mate die gehaald worden en eventueel elementen in het ontwikkelingsproces bijstellen om de doelen wel te behalen.

Kwaliteitszorg en ambitie

Vve onzichtbaar in het systeem van kwaliteitszorg

Op de vroegscholen zien we dat er wel een kwaliteitszorgsysteem is, maar vroegschoolse educatie en het tegengaan van onderwijsachterstanden bij jonge kinderen daar geen expliciet onderdeel van uitmaken. De bestaande systemen zijn daar met relatief weinig moeite op aan te passen.

Op de voorschool is geen kwaliteitszorgsysteem dat voorziet in eigen oordelen over de kwaliteit en resultaten van de voorschoolse educatie. Er vinden wel evaluatieve activiteiten door de zorgcoördinator en de directeur plaats die in een dergelijk systeem

zouden kunnen passen. Zo hanteert Stichting Spelentère ook afspraken voor voorschoolse educatie, die prima kunnen dienen als kwaliteitsindicatoren. Met de houder hebben we mogelijkheden besproken om een systematiek op te zetten, die kunnen leiden tot betrouwbare en valide oordelen over de geboden kwaliteit.

De kwaliteitscultuur is in ontwikkeling

Op alle drie locaties hebben we betrokken en gemotiveerd personeel aan het werk gezien. De medewerkers zijn geprofessionaliseerd in hun werk en opgeleid om het vve-programma goed te gebruiken. De bereidheid om de kwaliteit van voor- en voorschoolse educatie te verbeteren is zeker aanwezig. Het is echter de hectiek van alledag die er voor zorgt dat de betreffende mensen zichzelf veelal de kans ontnemen om met elkaar te reflecteren op eigen en elkaars handelen om zodoende ook de kwaliteit te verbeteren. Daar liggen nog zeker kansen.

De verantwoording naar buiten ontbreekt

De houder van de peuteropvang verantwoordt zich naar de gemeente over het aantal doelgroepkinderen en de duur van het voorschoolse aanbod. Kwalitatieve informatie over de voorschoolse educatie wordt niet aan de gemeente geleverd. De gemeente vraagt daar ook niet naar.

De beide basisscholen brengen de kwaliteit en de resultaten van voorschoolse educatie niet expliciet in beeld en zijn daarom ook niet in staat om daarover verantwoording af te leggen.

4. Samenwerken aan kwaliteit

Twee van de drie onderzoeksvragen die centraal staan in dit onderzoek worden in dit hoofdstuk beantwoord, namelijk over 'zicht op en sturing op de kwaliteit' en 'samenwerking'. De derde onderzoeksvraag 'voldoet de gemeente aan de wettelijke vereisten rond vve en toezicht op kinderopvang' is in hoofdstuk 2 beantwoord.

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

De gemeente, de GGD, de houders van de kinderopvangvoorzieningen en de schoolbesturen hebben op hoofdlijnen zicht op de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang in de gemeente Vaals. Op dit moment is er geen sluitend systeem van kwaliteitszorg aanwezig dat op alle niveaus zicht geeft op behaalde resultaten voor vve.

Definities van kwaliteit en visies daarop

De gemeente Vaals en de partners kijken verschillend aan tegen het begrip kwaliteit van kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie. Definities verschillen van elkaar en sommige partners hebben de kwaliteit van vve helemaal niet gedefinieerd. Wel zien we dat alle partners ernaar streven dat de kinderen alle kansen krijgen om zich te ontwikkelen en dat zij een passend aanbod krijgen.

De gemeente definieert kwaliteit als het voldoen aan de wettelijke eisen op grond van de Wet kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden voorschoolse educatie. Daarnaast heeft de gemeente een concept vve-beleidsplan opgesteld. Dit is nog in de conceptfase. Het is nog niet door de partners en de gemeenteraad bekrachtigd. In het beleidsplan heeft de gemeente Vaals aanvullende eisen voor vve opgenomen. Deze eisen kunnen gezien worden als een kritische grenswaarde die de gemeente wil stellen.

Doelen die Stichting Spelentère, houder van de kinderopvangvoorziening Ukkepuk nastreeft voor de kinderopvang breed, is het bieden van emotionele veiligheid, zodat de kinderen zich prettig voelen in de opvang. Daarnaast biedt de opvang gelegenheid voor de kinderen om persoonlijke en sociale competenties (vaardigheden) te ontwikkelen.

De kwaliteit van voorschoolse educatie heeft Spelentère in het pedagogisch beleidsplan gedefinieerd als een methodische en ontwikkelingsgerichte werkwijze, waarbij ook ouders worden betrokken. Daarbij is ieder kind gelijkwaardig en krijgt ieder kind de kans om zich in eigen tempo en op eigen manier te ontwikkelen.

Beide schoolbesturen gebruiken geen expliciete definitie van vroegschoolse educatie en hebben ook geen expliciete doelen op dat gebied. De resultaatafspraken in het gemeentelijke concept vve-beleidsplan kennen ze wel. De vve-kinderen zijn op beide scholen geen te onderscheiden categorie. Meestal betreft het wel kinderen die

in aanmerking komen voor extra begeleiding en zorg en in die zin krijgen ze wel de aandacht die ze nodig hebben.

Zicht van de gemeente en de partners op de kwaliteit

De gemeente Vaals heeft op hoofdlijnen zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang. De gemeente krijgt dit zicht met name door het toezicht door de GGD (jaarlijkse inspectie op wettelijke regels kinderopvang en basisvoorwaarden vve), uitkomsten van eerdere locatie-onderzoeken voor vve door de inspectie van het onderwijs en formele en informele gesprekken met de partners.

De gemeente Vaals voert in 2018 een o-meting uit over de kwaliteit van vve bij alle scholen en kinderopvangvoorzieningen die vve aanbieden. Daarbij gebruikt zij de uitkomsten van de locatieonderzoeken die de onderwijsinspectie uitvoert. Daarnaast heeft de gemeente een externe organisatie ingehuurd om deze o-meting uit te voeren bij de scholen en kinderopvangvoorzieningen die de inspectie niet beoordeelt.

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 de opvatting van de GGD en is in lijn met wat wij zien in de gemeenschappelijke inspectieruimte en het Landelijk Register Kinderopvang. Zie voor meer informatie paragraaf 3.1 van dit rapport.

De houder van kinderopvangvoorziening Ukkepek krijgt zicht op de geboden kwaliteit door eigen gesprekken en gestructureerde observaties en door gesprekken en observaties van de zorgcoördinator. Het beeld van de houder over de geboden kwaliteit komt goed overeen met onze bevindingen.

Beide schoolbesturen hebben behoorlijk zicht op de kwaliteit van het onderwijs op beide basisscholen door een systematiek van zelfevaluatie, audits en managementgesprekken. Daarin is echter vroegschoolse educatie geen gespecificeerd onderdeel. Daarom hebben niet de scholen, noch de bestuurders zicht op de kwaliteit van vve. Impliciet veronderstellen beide besturen dat als de algehele kwaliteit van het onderwijsproces op orde is, dat dat ook geldt voor vroegschoolse educatie.

Verschillen in sturen op verbetering van de kwaliteit door de gemeente en de partners

De periode 2014-2018 is in de gemeente Vaals een beleidsarme periode geweest voor vve. Een duidelijke oorzaak daarvoor kan de gemeente niet aanwijzen. Er is in deze periode een situatie ontstaan waarin het oude vve-beleid stilzwijgend werd verlengd. De contacten en de samenwerking tussen de gemeente en de partners verliep veelal informeel (zie hoofdstuk 2 van dit rapport voor meer inzicht in de samenwerking). Concrete verbeteractiviteiten zijn in de afgelopen jaren alleen voortgekomen uit nieuwe wettelijke bepalingen, zoals bijvoorbeeld de verhoging van het taalniveau van de pedagogisch

medewerkers.

De gemeente stuurt op dit moment niet op de kwaliteit van vve aan de hand van concrete kwaliteitsafspraken.

Voor de kinderopvang heeft de gemeente met de GGD afgesproken dat de toezichthouder een herstelaanbod mag aanbieden wanneer het rapport nog niet is afgerond. Hierdoor is er snel herstel mogelijk op de tekortkomingen. Dit komt de kwaliteit van de opvang ten goede. Wanneer een tekortkoming niet is hersteld, gaat de gemeente over tot handhavend optreden.

De GGD toezichthouder ziet geen risico's bij de kinderopvangvoorzieningen in de gemeente Vaals. De gemeente heeft geen bredere ambitie voor de kwaliteit van de kinderopvang, vindt het voldoende wanneer de kinderopvangvoorzieningen aan de wettelijke regels voldoen.

De houder van de peuteropvang heeft in een recent document 'Afspraken inzake Voor- en vroegschoolse educatie' geformuleerd welke afspraken (lees: doelen) nagestreefd worden voor vve en hoe ze deze afspraken wil realiseren. Deze afspraken zijn afgeleid van het onderzoekskader van de inspectie van het onderwijs. Op gedetailleerd niveau wordt voor het hele ontwikkelingsproces beschreven hoe de kwaliteit geborgd en verbeterd kan worden. Daarnaast geeft de houder aan dat alle pedagogisch medewerkers binnen de stichting voldoen aan de eisen voor het F3 taalniveau.

Beide schoolbesturen hebben de kwaliteitsontwikkeling gemandateerd aan de schooldirecteuren. Jaarlijks stellen deze een schooljaarplan op met verbeteractiviteiten. Deze activiteiten hebben veelal betrekking op alle leerjaren. Specifieke verbeteronderwerpen voor de groepen 1-2 komen niet jaarlijks voor en specifieke thema's voor vroegschoolse educatie zijn er niet.

4.2 Hoe vindt de verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit?

In de gemeente Vaals vindt nauwelijks verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit. Hierna volgt een toelichting.

De verantwoording van de houders aan de gemeente over kwaliteit
Over de mate waarin de kinderopvangvoorzieningen aan de wettelijke regels voldoen, vindt geen aparte verantwoording plaats van de houders aan de gemeente. De gemeente krijgt zicht op de naleving van de kinderopvangvoorzieningen via de rapporten van de inspecties die de GGD jaarlijks uitvoert bij de kinderopvangvoorzieningen.

De houder van kinderopvangvoorziening Ukkepuk stelt jaarlijks een kort jaarverslag op als verantwoording aan de gemeente over de voorschoolse educatie. Daarin zijn de kengetallen over toeleiding en bereik en de financiële verantwoording opgenomen. In het jaarverslag zijn geen evaluatieve gegevens over de gerealiseerde kwaliteit van voorschoolse educatie opgenomen. In de subsidiebeschikking zijn

geen voorwaarden opgenomen waaraan de verantwoording moet voldoen.

Verantwoording van de schoolbesturen aan de gemeente

Op basis van vroeger vve-beleid is er in gemeentelijk overleg afgesproken dat de scholen deelnemen aan de vve-werkgroep, samenwerken met de peuteropvang in het koppeloverleg en meewerken aan de warme overdracht van kindgegevens. Aan deze afspraken wordt nog steeds voldaan, maar er vindt geen verantwoording over plaats.

Verantwoording van locaties aan hun organisatie

De Stichting Spelentère omvat negen locaties voor kinderopvang. De directeur en de zorgcoördinator komen veelvuldig in alle locaties. Op die manier houden zij zicht op de kwaliteit van de kinderopvang. De afzonderlijke locaties verantwoorden zich daarom niet schriftelijk naar de directeur.

De beide scholen verantwoorden zich naar hun bestuur door middel van managementrapportages, zelfevaluaties, audits en managementgesprekken. Vroegschoolse educatie is geen expliciet thema binnen de kwaliteitssystematiek.

Verantwoording van het College van B&W aan de Gemeenteraad over de kwaliteit van vve en kinderopvang

Het college verantwoordt zich jaarlijks voor de uitvoering van haar wettelijke taken toezicht en handhaving kinderopvang via het jaarverslag toezicht en handhaving kinderopvang. Dit jaarverslag geeft onder andere een beeld van het aantal tekortkomingen dat de toezichthouder van de GGD in een jaar heeft vastgesteld bij kinderopvanglocaties op de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden uit het Basisbesluit vve. Het geeft echter geen zicht op welke tekortkomingen zijn vastgesteld en wanneer de kinderopvangvoorzieningen weer aan de wettelijke regels voldeden.

De wethouder wordt op de hoogte gehouden van ontwikkelingen van vve binnen de gemeente, de bevindingen van de GGD-inspecties en de jaarverslagen van de Stichting Spelentère. Dit heeft tot op heden niet geleid tot een formele verantwoording van de wethouder aan de gemeenteraad over de gerealiseerde kwaliteit en resultaten van voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang in de gemeente Vaals.

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

De betrokken partijen zijn welwillend en coöperatief waar het gaat om de kwaliteit van vve. Zij handelen niet uit een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Iedere partner benadert vve vanuit eigen perspectief en vanuit eigen belang.

De samenwerking tussen de gemeente en de toezichthouder van de GGD zorgt ervoor dat tekortkomingen in de wettelijke regels van

kinderopvang en vve snel ongedaan worden gemaakt.
Hierna volgt een toelichting.

Overlegstructuren en kaders ten behoeve van gezamenlijke kwaliteitsverbetering

Voor vve zijn er twee vormen van formele overleggen. De eerst is de vve-werkgroep waarin de ketenpartners zijn vertegenwoordigd. De schoolbesturen laten zich daarin vertegenwoordigen door de schooldirecties. De verhouding tussen beide basisscholen laat zich het best verwoorden in de term 'concullega's'. De houder van de peuteropvang staat daar neutraal in, omdat het de keuze van de ouders is, bij welke basisschool ze hun kind willen inschrijven. Deze werkgroep is weer opgestart in voorjaar 2018. Daarin moeten de speerpunten voor nieuw beleid worden uitgezet en besproken. Dit overleg is nog pril en de focus op het gezamenlijk belang van onderwijsachterstandenbestrijding bij het jonge kind in Vaals moet nog groeien.

De tweede vorm van formeel overleg is het koppeloverleg, waarin de teams van de peuteropvang en beide basisscholen worden vertegenwoordigd om met elkaar de thema's en gezamenlijke activiteiten te plannen en te bespreken.

Voor kinderopvang heeft de gemeente Vaals formeel overleg met de GGD over de inkoop van de inspecties. Daarnaast vindt er twee keer per jaar een regionaal overleg plaats waar onder andere de voortgang van de inspecties wordt besproken. Ook is er jaarlijks een overleg tussen de toezichthouder van de GGD en de gemeente ambtenaar verantwoordelijk voor handhaving. Hierin wordt meer in detail besproken wat de toezichthouder tijdens de inspectiebezoeken is tegen gekomen.

In Vaals is ook sprake van veelvuldig informeel overleg op gebied van vve en kinderopvang, met name tussen de beleidsambtenaar van de gemeente en de partners. Er wordt waardeerd over dit overleg en de betrokkenheid van de zijde van de gemeente gesproken. Toch bestaat bij de gemeente voor vve behoefte aan een steviger kader waarbinnen geopereerd kan worden. Dit om met name verzoeken van partners voor medewerking/facilitering door de gemeente beter te kunnen wegen op de meerwaarde voor vve. Zo zouden verzoeken om financiering vanuit het gemeentelijk OAB-budget volgens de gemeente beter onderbouwd moeten worden met doel, meerwaarde voor vve, inzet van middelen en beoogd effect.

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

De samenwerking in het kader van vve is binnen de gemeente formeel geregeld door het voeren van gezamenlijke overleggen. Daarnaast bestaat het voornemen om afspraken vast te gaan leggen in een nieuw gemeentelijk vve-beleidskader.

De gemeente heeft daarnaast contact met de

kinderopvangvoorzieningen die niet aan de wettelijke regels kinderopvang en vve voldoen. Tevens treedt de gemeente vervolgens in afstemming met de GGD handhavend op.

De nalevingsbereidheid van de wettelijke regels door de houders is groot in de gemeente Vaals.

Omdat het gemeentelijk beleid zich tot dusver vooral heeft beperkt tot wettelijke bepalingen, is er geen gezamenlijk kwaliteitsbewustzijn voor vve gegroeid.

De bevindingen in de drie vve-locaties bevestigen het beeld dat de betrokken locaties op eigen wijze kwaliteit realiseren en daardoor ook van elkaar verschillen. Ouders weten deze verschillen ook haarfijn uit te leggen.

5 . Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van b&w een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente geeft aan hoe ze hier samen met de partners mee aan de slag gaat.

De gemeente herkent en erkent volledig het oordeel van de Inspectie als het gaat om 'wat gaat goed, 'wat moet beter' en 'wat kan beter'. Met name daar waar het gaat om de samenwerking tussen de verschillende organisaties, de kwaliteitszorg bij de voor- en vroegscholen en het maken van resultaatafspraken, sturing op kwaliteit en gewenste effecten van alle inspanningen.

De ontwikkelpunten die voortvloeien uit het onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs en van de audits door BCO Onderwijsadvies worden besproken in de werkgroep VVE. Vervolgstap zal prioritering van de ontwikkelpunten zijn, waarbij in eerste instantie de volle aandacht uit zal gaan naar het maken van resultaatafspraken met de voor- en vroegscholen om zodoende de ontwikkeling van kinderen met een VVE-indicatie goed te kunnen volgen en monitoren.

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730, 3500 GS Utrecht
T-algemeen 088 6696000
T-loket (voor vragen) 088 6696060

