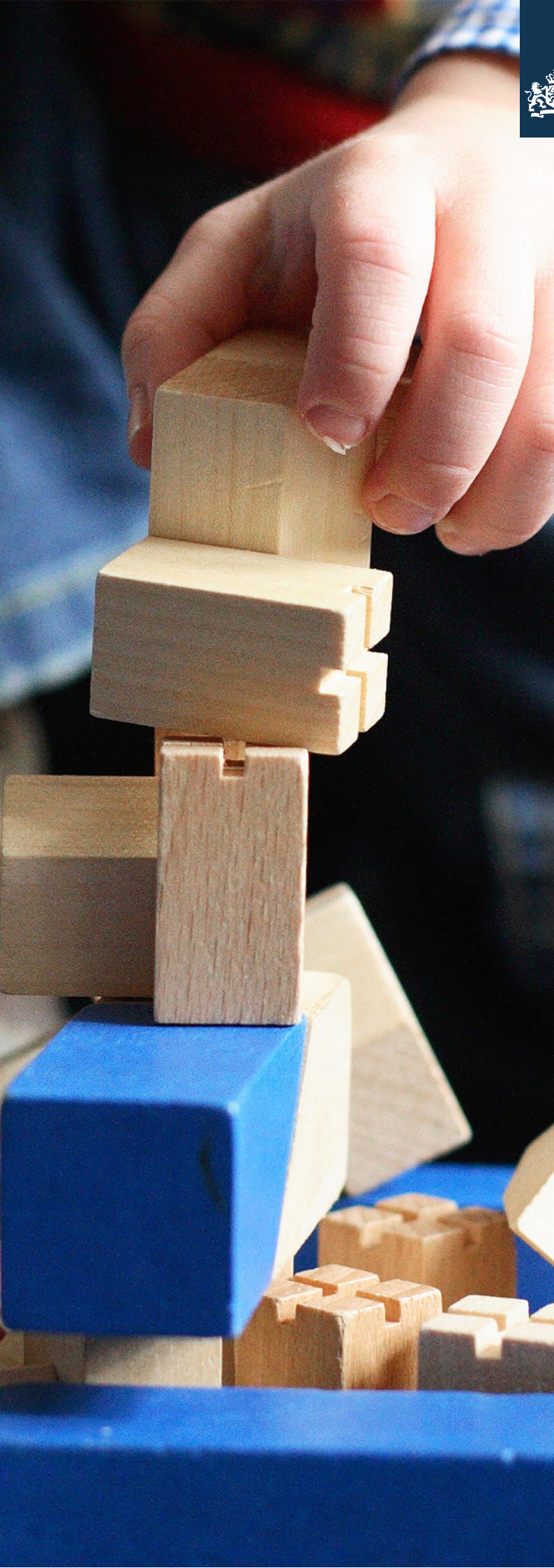




Inspectie van het Onderwijs  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap



## **Drimmelen**

**Onderzoek gemeente**

**Rapport onderzoek naar vve en kinderopvang.**

**Datum vaststelling: 29 januari 2019**

# Samenvatting

De gemeente Drimmelen 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 diverse partners in het veld (kinderopvangorganisaties, de schoolbesturen en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst) om de peuters en kleuters in de gemeente gelijke kansen te geven zich te ontwikkelen. Ook onderzoeken we of de gemeente Drimmelen zich houdt aan de wetten die gaan over de kinderopvang en het onderwijs. Daarnaast hebben we enkele kinderdagverblijven en enkele groepen 1 en 2 van de basisscholen onderzocht om te zien of zij voldoende kwaliteit bieden.

## **Algemeen beeld van de samenwerking aan kwaliteit van vve en kinderopvang binnen de gemeente**

Binnen de gemeente Drimmelen zien alle partners het belang in van voor- en vroegschoolse educatie (vve) en van kwalitatief goede opvang. Alle partners geven aan dat ze elkaar in feite nodig hebben om verder te werken aan kwaliteitsverbetering binnen de vve en kinderopvang.

Er is geen gezamenlijke visie op het jonge kind in de gemeente Drimmelen. Een gezamenlijke visie van waaruit iedere partner zijn taak en verantwoordelijkheden uitvoert en opstelt. Hierdoor is het in de praktijk lastig om écht boven de dagelijkse werkzaamheden en de organisatie- en gemeentelijke belangen uit te stijgen. Op dit moment vullen de gemeente en de partners in het veld de begrippen samenwerking en kwaliteit op verschillende manieren in. Sturing op het gebied van vve en kinderopvang vindt plaats op basis van de rapporten die de gemeente ontvangt van de GGD en vanuit de diverse overlegstructuren binnen de gemeente. Voor vve heeft de gemeente een externe coördinator aangetrokken.

## **Wat gaat goed bij vve op gemeentelijk niveau?**

Gemeente Drimmelen bestaat uit verschillende dorpskernen, die verschillen in grootte. In elke kern kan een kind dat dreigt achter te (gaan) lopen qua (taal)ontwikkeling in principe terecht op een peutergroep die vve aanbiedt.

Binnen de gemeente is het helder wie de uitvoering van vve

**Gemeente:** Drimmelen

**Gemeente nummer:** 1719

OAB-budget gemeente 2018:  
€105.000,-

Aantal kinderdagverblijven: 14

Aantal kinderopvanglocaties: 23

Aantal houders kinderopvang zonder  
voorschoolse educatie: 3

Aantal houders kinderopvang in  
mét voorschoolse educatie: 3

Aantal kinderdagverblijfflocaties  
met voorschoolse educatie volgens  
Landelijk Register Kinderopvang: 9

Aantal gastouders: 37

Aantal kindplaatsen kinderopvang:  
366

Aantal schoolbesturen in de  
gemeente: 3

GGD-regio: West Brabant

coördineert en wie het aanspreekpunt is op het gebied van vve. Dit zorgt voor een heldere lijn wanneer er bijvoorbeeld vragen of onduidelijkheden zijn in het veld.

Ten slotte zijn er afspraken gemaakt en vastgelegd over de wijze van toeleiding van potentiële doelgroepeuters naar een vve-voorziening. Zo is het is voor alle partners helder dat het consultatiebureau de indicatie afgeeft.

#### **Wat moet beter bij vve op gemeentelijk niveau?**

De gemeente heeft geen goed zicht op het aantal doelgroepeuters, volgens hun eigen brede doelgroepdefinitie. Deze brede definitie blijkt ook niet bij alle partners bekend of helder. Hierdoor is er geen goed zicht op het aantal peuters dat uiteindelijk niet bereikt wordt en dus geen gebruik maakt van de vve-voorzieningen binnen de gemeente. Verder zijn in het verleden wel afspraken gemaakt met alle partners over de te bereiken resultaten op het gebied van vve. De afspraken worden echter in de praktijk niet gemonitord en nagekomen en zijn dan ook niet meer up-to-date en 'levend'.

#### **Wat kan beter bij vve op gemeentelijk niveau?**

De systematiek van kwaliteitszorg, die tevens input kan leveren voor verbetering van de kwaliteit, ontbreekt momenteel in de gemeente Drimmelen op het gebied van het jonge kind.

De gemeente heeft geen afspraken gemaakt met de partners, die vve aanbieden, over de wijze waarop ze de kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen. De houders van kinderopvang die vve aanbieden hoeven zich ook niet te verantwoorden aan de gemeente over de kwaliteit van vve.

Er ligt een verbeterpunt qua regievoering vve op gemeentelijk niveau. Verder liggen er op gemeentelijk niveau mogelijkheden om ouders meer te betrekken bij het voorkomen van achterstanden bij hun kinderen.

#### **Vervolg**

De gemeente voldoet niet aan alle wettelijke eisen op het gebied van vve. We geven daarom herstelopdrachten (zie paragraaf 2.3 voor de afspraken rondom vervolgtoezicht).

**Wat gaat goed bij kinderopvang?**

Alle taken op het gebied van kinderopvang worden in voldoende mate door de gemeente uitgevoerd.

De taken voor kinderopvang zijn binnen de gemeente bij één beleidsmedewerker belegd. De afspraken en afstemming met de GGD, uitvoering van registraties, handhaving en contacten met houders vindt centraal bij deze medewerker plaats. Er is eveneens vervanging geregeld indien de beleidsmedewerker voor langere tijd afwezig zou zijn. Binnen de gemeente zijn de lijnen kort. Ook de contacten met de houders en GGD verlopen vlot. Dat is onder andere te zien aan de korte reactietijd op adviezen tot handhaving van de GGD.

**Wat moet beter bij kinderopvang?**

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

**Wat kan beter bij kinderopvang?**

De gemeente handhaaft snel op vastgestelde tekortkomingen. De opzet van de gebruikte handhavingsbesluiten verdient nog verdere aandacht. De gemeente is overgestapt van eigen handhavingsbrieven richting de voorbeeldbrieven van de VNG. Daarin zijn nog enkele verbeteringen mogelijk, zoals het benoemen van alle tekortkomingen. De gemeente heeft de eerste stappen richting verbeterde brieven gezet en is zich bewust van de verbeter slag die nog kan worden gemaakt.

Daarnaast is het van belang dat de gemeente goed zicht houdt op de gevolgen van genomen acties naar aanleiding van tekortkomingen. Ook hierover heeft de gemeente al verklaard dat dit inzicht inmiddels is verkregen. Zo is zonder inzet van een nader onderzoek niet duidelijk dat de houder weer voldoet aan de gestelde normen. Dat is wel in het belang van zowel houders als ouders.

**Vervolg**

De gemeente Drimmelen voert de wettelijke taken kinderopvang voldoende uit. We hoeven met de gemeente geen vervolgspraken te maken.

# Inhoudsopgave

1.	Opzet onderzoek	6
2.	Resultaten onderzoek op gemeenteniveau	10
3.	Kwaliteit van de locaties samengevat	23
4.	Samenwerken aan kwaliteit	31
5.	Reactie van de gemeente	34

# 1. Opzet onderzoek

De Inspectie van het Onderwijs houdt zowel interbestuurlijk toezicht op voor- en vroegschoolse educatie (vve) als interbestuurlijk toezicht op kinderopvang. Ook zijn wij eerstelijns toezichthouder bij voorschoolse educatie op de kinderdagverblijven en vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van de basisscholen.

Wij onderzoeken een nieuwe werkwijze, waarbij het gemeentelijk onderzoek vve wordt gecombineerd met het toezicht op de wettelijke taken van kinderopvang. Deze onderzoeken leiden tot een gecombineerd rapport, waarin we de bevindingen van zowel vve als kinderopvang opnemen.

Naast de toetsing op de wettelijke voorwaarden schetsen we gemeentebreed een beeld van de visie, de sturing en het zicht op de kwaliteit van vve en kinderopvang. Daartoe voeren wij gesprekken met de betreffende beleidsambtenaren van de gemeente, schoolbesturen, ouders van kinderopvang en de GGD. Dit onderdeel richten wij niet op toezicht, maar op het verkrijgen van inzicht. Wij doen dit ook om bij het college van b&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 de gemeente Drimmelen.

### Werkwijze

Het onderzoek is voor vve uitgevoerd op twee niveaus: op gemeente en op locatieniveau. Het onderzoek is voor kinderopvang uitgevoerd op gemeente 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](http://www.onderwijsinspectie.nl), Onderzoekskader 2017 po en vo.

Het waarderingskader kinderopvang is te vinden op de website

[www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl), Waarderingskader kinderopvang 2014.

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

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

Standaarden voor de vroegschool	Onderzocht
<b>Onderwijsproces</b>	
OP1 Aanbod	•
OP2 Zicht op ontwikkeling	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP6 Samenwerking	•
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•



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

Criteria gemeente	Onderzocht
<b>Uitvoering wettelijke eisen</b>	
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 en de (externe) vve-coördinator van de gemeente. 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 kinderopvang 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 Drimmelen. 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

#### Voor- en vroegschoolse educatie (vve)

De gemeente Drimmelen voldoet ten dele aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve.

Wie de coördinatie vve uitvoert binnen de gemeente is helder belegd. Hiermee is tevens duidelijk voor de partners in het veld wie aanspreekpunt is op het gebied van vve.

De kindplaatsen zijn voldoende verspreid over de diverse kernen binnen de gemeente en er zijn afspraken gemaakt over de wijze van toeleiding van potentiële doelgroepkinderen naar een vve-voorziening.

De gemeente heeft echter geen goed zicht op het aantal doelgroepeuters die vallen binnen hun eigen opgestelde (brede) doelgroepdefinitie. De brede doelgroepdefinitie blijkt niet bij alle partners bekend of helder. Hierdoor is er geen goed zicht op het aantal peuters dat uiteindelijk niet bereikt wordt (het non-bereik). Dit maakt dat we de standaarden Doelgroepdefinitie en Bereik als 'onvoldoende' hebben beoordeeld.

Verder zijn in het verleden resultaatafspraken gemaakt met de schoolbesturen. Die zijn toendertijd vastgelegd in een convenant. Die resultaatafspraken worden in de praktijk echter niet gemonitord en nagekomen en zijn dan ook niet meer 'levend'. Dit maakt dat wij de standaard Resultaten als 'onvoldoende' hebben beoordeeld.

Ten slotte vinden wij dat er diverse standaarden aan kwaliteit kunnen winnen en die zijn om die reden als 'kan beter' gewaardeerd.

#### Kinderopvang

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

Dat komt doordat de gemeente grip heeft op de taken. Het is centraal belegd bij één persoon die de werkwijze voldoende heeft geborgd binnen de organisatie en die snel en adequaat actie onderneemt. De wettelijke uitvoering van taken is daarmee geborgd. De gemeente

heeft inmiddels zelf enkele verbeterpunten onder handen genomen om de uitvoering van vooral de handhavingstaak nog te verbeteren.

## 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			•	
3.2 Er is een gemeentelijk subsidiekader			•	

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

## Gemeentelijk vve-beleid

### **1.1 Definitie doelgroepkind: In het gemeentelijk beleid is een brede doelgroepdefinitie opgenomen, maar deze is niet bij alle partners even goed bekend.**

Deze standaard beoordelen we als 'onvoldoende'. In de praktijk blijken de afspraken rondom de doelgroepdefinitie niet altijd bekend of even helder voor alle betrokken partners. Dit, terwijl in het gemeentelijk vve-beleid Drimmelen de doelgroepdefinitie wel helder is vastgelegd. Er ligt dan ook een verbeterkans voor de gemeente in de communicatie over het maken en borgen van afspraken. Om de ontwikkelingen van doelgroepeuters in de gemeente goed te kunnen volgen (zie ook uitleg bij standaard 1.5 Resultaten), is het voorwaardelijk dat alle partners dezelfde doelgroepdefinitie hanteren. Door deze onduidelijkheid rondom de doelgroepdefinitie kan de gemeente nu niet goed nagaan of ze alle doelgroepeuters daadwerkelijk bereikt (zie ook uitleg bij standaard 1.2 Bereik). De gemeente voert op dit moment geen jaarlijks, actief overleg met alle partners die betrokken zijn bij de voorschoolse educatie, over de gemeentelijke afspraken rondom de definitie doelgroepeuter. Hiermee voldoet de gemeente niet aan artikel 167 lid 1a, onder 1 van de WPO. Om die reden krijgt de gemeente een herstelopdracht.

Binnen de gemeente Drimmelen is er geen definitie vastgelegd voor een doelgroepkleuter. Dit is geen wettelijke vereiste, maar in de praktijk geven de scholen hier nu een eigen invulling aan. De ene school hanteert de vve-indicatie van de voorschool als vertrekpunt, een andere school hanteert een eigen definitie. Bijvoorbeeld die van een 'zorgleerling'.

### **1.2 Bereik: Het aanbod is goed verspreid over de diverse kernen, maar er is geen zicht op het (non) bereik.**

We beoordelen deze standaard als 'onvoldoende'. Het aanbod van de kindplaatsen vve is weliswaar goed verspreid over de diverse kernen van de gemeente Drimmelen. Maar er is geen zicht op hoeveel doelgroepeuters er nu zijn, of er genoeg plaatsen zijn én of de doelgroepeuters wel allemaal bereikt worden. De gemeente voldoet hiermee niet aan art. 166, eerste lid van de WPO. Dit beeld sluit aan bij de meest recente vragenlijst die de gemeente heeft ingevuld over haar vve-beleid en dus ook over de standaard Bereik. Hier liggen dan ook mogelijkheden voor verbetering. We geven de gemeente op deze standaard opdracht tot herstel.

Uit de gesprekken die we voerden, hebben we begrepen dat er locaties zijn, die al langere tijd geen doelgroepeuter hebben gehad. Ze staan wel geregistreerd als voorschoolse voorziening en worden om die reden jaarlijks door de GGD onderzocht. Deze locaties voldoen allemaal aan de wettelijke eisen voor het verzorgen van voorschoolse educatie. Maar doordat er al langere tijd geen doelgroepeuters zijn aangemeld, worden die kindplaatsen ingevuld door andere peuters,

zonder indicatie. Als reden hiervoor wordt bijvoorbeeld gegeven dat de locatie financieel gezond wil blijven en hierdoor geen plaatsen 'gereserveerd' kan houden voor langere periodes. Een locatie krijgt namelijk de gemeentelijke subsidie pas als de peuter is geïndiceerd en aangemeld.

Het bovenstaande speelt vooral bij de kleine houders in de gemeente. Hierdoor loopt een peuter met een mogelijke achterstand wel het risico dat er bij plaatsing geen mogelijkheid is om vier dagdelen voorschoolse educatie te krijgen. Dit kan vervolgens ook negatieve consequenties hebben voor het bereik binnen de gemeente Drimmelen.

### **1.3 Toeleiding: Afspraken zijn helder en vastgelegd in het gemeentelijk vve-beleid.**

Deze standaard beoordelen we als 'voldoende'. De gemeente heeft afspraken gemaakt met de betrokken partners (jeugdgezondheidszorg, consultatiebureau, organisaties van kinderdagverblijven) over wie verantwoordelijk is om ervoor te zorgen dat potentiële doelgroepkinderen toegeleid worden naar een vve-voorziening. Vooral het consultatiebureau speelt een belangrijke rol in de vroegindicering. Deze mag als enige de indicatie definitief afgeven binnen de gemeente. Wanneer een pedagogisch medewerker van een kinderdagverblijf constateert dat er sprake is van een ontwikkelingsachterstand, moet hij/zij de ouder van de desbetreffende peuter dan ook altijd verwijzen naar het consultatiebureau voor een (mogelijke) vve-indicatie. Uit ons onderzoek op de diverse locaties en vanuit gesprekken met ouders, pedagogisch medewerkers en de houders van kinderopvang blijkt dat in de gemeente Drimmelen ook daadwerkelijk zo gehandeld wordt. Ondanks de positieve beoordeling op deze standaard zien we wel de volgende verbeterkansen:

De communicatie binnen de gemeente kan verbeteren over de daadwerkelijke uitvoering van de gemaakte afspraken rondom de toeleiding. Dit, om ervoor te zorgen dat een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie binnen de gemeente gewaarborgd blijft. Nu lijkt het er bijvoorbeeld op dat het criterium opleidingsniveau van ouders een minder bepalende rol speelt binnen de vroegindicering, terwijl dit wél helder is opgenomen in de brede doelgroepdefinitie van de gemeente. In het eigen jaarverslag van de gemeente is dit eveneens als punt van aandacht naar voren gekomen.

Het bovenstaande staat in nauw verband met het zicht op het aantal te realiseren kindplaatsen en het zicht op non-bereik (zie ook beschrijving bij standaard 1.2 Bereik).

#### **1.4 Doorgaande lijn: Het beleid is gericht op een warme overdracht.**

We beoordelen de doorgaande lijn van voor- naar vroegschoolse educatie in de gemeente Drimmelen als 'voldoende'. De gemeente voldoet aan de wettelijke voorwaarden op het gebied van de doorgaande lijn. Uit de gevoerde gesprekken, maar ook uit de beleidsdocumenten van de gemeente en het opgestelde convenant, blijkt dat er afspraken zijn met houders kinderopvang en de schoolbesturen over het gebruik van een leerlingvolgsysteem en de warme overdracht van kindgegevens bij de overstap naar groep 1-2.

Wij zien wel kansen om boven die basiskwaliteit uit te stijgen. Zo is er nu geen sprake van een inhoudelijke doorgaande lijn tussen de voor- en vroegscholen. Er kunnen bijvoorbeeld aanvullende afspraken gemaakt worden over afstemming van het pedagogisch klimaat, educatief en didactisch handelen, ouderparticipatie, doorstroom van peuters van een voorschool naar een vroegschool en de wijze waarop de zorg en begeleiding is ingericht.

De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij álle betrokken partners. Wij vinden het goed passen bij de eigen ambities van de gemeente. De gemeente wil namelijk de samenwerking tussen onderwijs en opvang verder uitbouwen binnen IKC's (Integraal Kind Centra).

#### **1.5 Resultaten: Afspraken zijn wel vastgelegd, maar worden niet nagekomen en gemonitord in de praktijk.**

We beoordelen deze standaard als 'onvoldoende'. Het is nu namelijk onduidelijk wat het resultaat is van de inspanningen die alle partners in de gemeente leveren op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie. Er zijn in 2011 wel afspraken gemaakt met de schoolbesturen binnen de gemeente, maar in de praktijk worden die afspraken niet nagekomen en/of aangeleverd aan de gemeente.

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er op veel locaties met dezelfde kindvolgsystemen wordt gewerkt (voor- en vroegschool), maar dat ze in de praktijk nog te vaak 'naast elkaar' worden gebruikt.

De resultaatafspraken zijn ook geen jaarlijks punt van gesprek met de schoolbesturen. De gemeente voldoet dan ook niet aan art. 166, lid b WPO.

Ondanks dat de standaard op gemeentelijk niveau als 'onvoldoende' is beoordeeld, constateren wij wel dat zowel de voor- als de vroegscholen individueel zicht hebben op het niveau van hun doelgroepeuters of doelgroepkleuters. Het zou dus mogelijk kunnen zijn om per locatie en vervolgens per houder en per schoolbestuur aan te geven in hoeverre het lukt om de doelgroepkleuters zonder of met een beperkte achterstand aan groep 3 te laten beginnen. Dit is immers waar alle inspanningen op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie toe moeten leiden.

**1.6 VVE-coördinatie: Er is een vve-coördinator, maar de gemeentelijke regievoering kan sterker. Zowel gemeente als overige partners zijn aan zet.**

We waarderen deze standaard als 'kan beter'. De diverse initiatieven van de vve-coördinator, om tot meer samenwerking te komen tussen de voor- en vroegscholen, hebben namelijk nog niet het gewenste effect gehad.

Bij de gemeente Drimmelen is een externe vve-coördinator aangesteld, die de uitvoering van vve coördineert binnen de gemeente. Toch vinden wij dat er een duidelijk verbeterpunt ligt qua regievoering op gemeentelijk niveau.

De gemeente wil in principe op diverse niveaus overleg voeren over het vve-beleid, te weten het bestuurlijk niveau (in de vorm van het stuurgroep- en LEA-overleg) en het uitvoerend niveau (werkgroepoverleg vve en werkoverleg IKC). Toch komt deze overlegstructuur, zoals ook beschreven in het gemeentelijk beleid, niet altijd even goed van de grond. Niet alle partners maken bijvoorbeeld structureel deel uit van de bestaande overlegstructuren. Hiermee ontbreekt het aan een solide basis. Partners zijn niet altijd aanwezig bij overleggen, blijkt uit de diverse gesprekken die we gevoerd hebben met de gemeente, houders van kinderopvang en schoolbesturen. Dit bemoeilijkt de voortgang en diepgang. Ook is het niet altijd helder wie nu waarvoor doorzettingsmacht heeft, waardoor agendapunten niet goed 'afgehandeld' lijken te worden.

De partners, met wie we gesproken hebben tijdens dit onderzoek, zijn dan ook kritisch over de frequentie en inhoud van de overleggen. Zij ervaren weinig continuïteit.

Voor de houders van kinderopvang en de schoolbesturen is het niet duidelijk wat nu de gezamenlijke doelen op het gebied van het jonge kind en het achterstandsbeleid zijn. Verschillende partners geven aan dat het hierdoor in de praktijk lastig is om écht boven de dagelijkse werkzaamheden en de organisatie- of gemeentelijke belangen uit te stijgen en inhoudelijke 'slagen' te maken.

## **Vve-beleidscontext**

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

Deze standaard waarderen we als 'voldoende'. De GGD beoordeelt jaarlijks de basiskwaliteit van voorschoolse educatie binnen de gemeente Drimmelen. Uit de meest recente verslagen van de GGD, blijkt dat alle voorschoolse voorzieningen binnen de gemeente werken met een erkend vve-programma.

Toch zien wij een verbeterkans om de voorwaarde, dat een vve-programma moet voldoen aan artikel 5 Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie, expliciet(er) op te nemen in de subsidievoorwaarden van de gemeente Drimmelen. Of dit in ieder geval vast te leggen in afzonderlijke afspraken met de houders van kinderopvangorganisaties die voorschoolse educatie aanbieden.

Wij constateren namelijk dat er binnen de voorschoolse voorzieningen zeer divers wordt omgegaan met het vve-programma. Wanneer de gemeente kwaliteitseisen aan het vve-programma verbindt, kan de gemeente haar regierol binnen vve versterken. Vervolgens kan de GGD nagaan (in opdracht van de gemeente) of de locaties die voorschoolse educatie aanbieden, aan de gestelde gemeentevoorwaarden voldoen.

**2.2 Ouders: Ouders van doelgroeppeuters kunnen meer betrokken worden.**

De standaard Ouders waarderen we als 'kan beter'. De gemeente heeft in haar gemeentelijk vve-beleid weinig tot niets opgenomen over de rol van ouders. Wij vinden dat het huidige beleid hierdoor niet gericht is op het stimuleren van ouders van doelgroeppeuters om thuis ontwikkelingsstimulerende activiteiten te doen én betrokken te worden bij activiteiten op de kinderopvang.

Het is van belang dat het ouderbeleid gebaseerd is op een heldere analyse van de ouderpopulatie in de gemeente. In het geval van Drimmelen misschien wel een analyse van de ouderpopulatie per kern.

Aan het gemeentelijk beleid rondom ouderparticipatie kunnen vervolgens concrete doelen en resultaten gekoppeld worden.

**2.3 Externe zorg: Er is een zorgnetwerk, maar dit kan wel beter in beeld worden gebracht voor partners.**

Deze standaard waarderen we als 'voldoende'. De gemeente heeft een extern zorgnetwerk opgesteld voor peuters die extra ondersteuning nodig hebben, zodat deze peuters de zorg kunnen krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te kunnen ontwikkelen. Zowel voorschoolse voorzieningen als ouders van peuters kunnen hier gebruik van maken. Bijvoorbeeld in de vorm van een observatie door een externe professional in de peutergroep, maar ook in de vorm van extra zorg naast de dagdelen op de peutergroep (logopedist, fysiotherapeut).

Wij vinden dat de opzet van de externe zorg aan kwaliteit kan winnen door deze structureler te evalueren met de betrokken partners én door afspraken te maken met de zorgverleners over betere terugkoppeling naar de diverse (voorschoolse) voorzieningen. Op die manier kan de interne en externe zorg beter op elkaar afgestemd worden.

**2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen: Er vindt geen inhoudelijke kwaliteitsverantwoording plaats.**

Deze standaard waarderen we als 'kan beter'. De houders kinderopvang met voorschoolse voorzieningen en schoolbesturen hoeven zich niet periodiek te verantwoorden aan de gemeente rondom vve. Vanuit de gemeente zijn hier ook geen afspraken over gemaakt met de partners in het veld.

Wij vinden dat de gemeente de afspraken over de wijze waarop de partners die voorschoolse educatie aanbieden hun kwaliteit



evalueren, verbeteren en borgen, kan verbeteren.

Uit de diverse gesprekken met de partners tijdens dit onderzoek, blijkt iedereen het belang van kwaliteitszorg in te zien. Daarnaast staat geen van de partners die wij gesproken hebben tijdens het onderzoek onwelwillend tegenover het opstellen van duidelijke afspraken, gezamenlijke (meetbare) doelen en een bepaalde wijze van verantwoorden op het gebied van vve.

Sommige onderzochte locaties laten op bepaalde onderdelen meer zien dan wat er van ze verwacht wordt op het gebied van vve. Ze noemen bijvoorbeeld de volgende onderdelen waar zij zich best over zouden willen verantwoorden:

- De stand van zaken rondom de pedagogische en educatieve vaardigheden van de pedagogisch medewerkers;
- De wijze waarop het vve-programma gebruikt wordt;
- De zorg en begeleiding en extra ondersteuning die ze bieden;
- én de inrichting van de ruimte.

Ook de besturen van de vroegscholen hebben tijdens de gesprekken aangegeven dat zij een meerwaarde zien in een verantwoording rondom bijvoorbeeld vooraf opgestelde, gezamenlijke doelen op het gebied van vve.

***2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau: De evaluatie van het vve-beleid vindt niet samen met de partners plaats en schiet daarmee zijn doel gedeeltelijk voorbij.***

Deze standaard waarden we als 'kan beter'. De vve-coördinator stelt elk jaar een jaarverslag vve op. In het jaarverslag staat beschreven op welke manier in het afgelopen kalenderjaar vorm is gegeven aan vve. Verder geeft het verslag een overzicht van de financiën. Wat ontbreekt in het jaarverslag is een duidelijke koppeling met vve-doelen binnen de gemeente. Indien deze koppeling er wel duidelijker is, kan de evaluatie leiden tot heldere conclusies voor borging, verbeteringen of aanpassingen in het vve-beleid. Die kunnen vervolgens opgenomen worden in plannen voor de aankomende jaren. Om die reden is de standaard dan ook als 'kan beter' gewaardeerd.

### **Vve-condities**

***3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt.***

Wij beoordelen deze standaard als 'voldoende'. Naast het voldoen aan de algemene basiskwaliteit (veiligheid en gezondheid) beoordeelt de GGD jaarlijks de basiskwaliteit van de voorschoolse educatie voor die locaties die voorschoolse educatie aanbieden en die hier subsidie voor krijgen vanuit de gemeente. De GGD legt haar bevindingen vast in een rapport en stuurt hiervan een afschrift naar de gemeente.

De GGD heeft geen uitgebreidere opdracht gekregen vanuit de gemeente om de kwaliteit van de voorschoolse educatie te beoordelen.

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

Deze standaard beoordelen we als 'voldoende'. Om te garanderen dat de verstrekte subsidies voor voorschoolse educatie op de juiste wijze gebruikt worden, maakt de gemeente gebruik van een beschikking. Hierin is onder andere opgenomen dat de locaties die voorschoolse educatie aanbieden, moeten voldoen aan de basisvoorwaarden, zoals aangegeven in het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. De GGD toetst deze basisvoorwaarden jaarlijks.

De gemeente Drimmelen heeft geen aanvullende voorwaarden opgenomen in haar subsidiekader, zoals ouderbetrokkenheid, doorgaande lijn of uitvoering van de warme overdracht. Wanneer ze hier wel voor zou kiezen, kan de gemeente gericht sturen op het vergroten van de kwaliteit van vve. Tevens kan de gemeente meer inzicht krijgen in de besteding van de subsidiegelden.

## **2.2. Kinderopvang**

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

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

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

### **Registervoering**

De inspectie oordeelt op verklaringen van de gemeente dat de mutaties in het Landelijk Register Kinderopvang juist en tijdig worden doorgevoerd en dat de gemeente 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 tot medio november 2018 het register volledig, juist en actueel is.

De gemeente publiceert de handhavingsbesluiten in het landelijk register.

In de gemeente Drimmelen is één beleidsmedewerker verantwoordelijk voor de uitvoering van alle wettelijke taken. Degene

die kan vervangen heeft een knoppentraining bij DUO gevolgd en er is een interne handleiding voorhanden waarop kan worden teruggevallen. De afspraken die binnen de gemeente zijn gemaakt over vervanging en de manier waarop mutaties, aanvragen en andere register taken worden bijgehouden is zodanig dat de inspectie daarin voldoende borging ziet voor een adequate uitvoering van de registrertaak.

### **Tijdigheid aanvragen**

De inspectie oordeelt dat de gemeente de aanvraag voor inschrijving in het landelijk register kinderopvang van ondernemers binnen de gestelde termijn afhandelt en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert.

Uit de jaarverantwoordingen van 2016 en 2017 blijkt dat alle nieuwe aanvragen in de afgelopen jaren tijdig zijn afgehandeld. Tot het moment van onderzoek in dit jaar is dat ook het geval.

De gemeente heeft in de jaarverantwoording al uiteengezet hoe zij zorg draagt voor tijdige afhandeling. Binnen enkele dagen worden de aanvragen aangemeld en doorgezet richting GGD voor inspectie. Indien nodig wordt contact opgenomen voor aanvullende stukken. Opschorting is niet nodig geweest in de afgelopen tijd. De papieren uitdraaien van de aanvragen worden ook in een fysiek registratiesysteem bijgehouden. Dat is duidelijk te volgen voor de beleidsmedewerker en eventuele vervanger. De GGD voert inspecties voor registratie vlot uit en de behandelingstermijn van tien weken is zo altijd gehaald.

De inrichting van de gemeentelijke organisatie is zodanig dat de inspectie voldoende borging ziet dat aanvragen tijdig worden verwerkt.

### **Uitvoering inspecties**

De inspectie oordeelt dat de gemeente de kinderopvangvoorzieningen (voorzieningen voor gastouders middels een steekproef) jaarlijks onderzoekt en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert.

#### *Inspecties in 2017*

In de jaarverantwoording over 2017 is te zien dat de GGD alle verplichte inspecties heeft uitgevoerd. Dit geldt ook voor het jaar daarvoor. De gemeente heeft makkelijk contact met de GGD en als zij dat nodig acht specifieke afspraken. Zo heeft de gemeente in het verleden bijvoorbeeld afgestemd met de GGD om op verschillende locaties gelijktijdig een inspectie uit te voeren.

#### *Verloop inspecties 2018*

De GGD heeft aangegeven dat zij in 2018 alle verplichte inspecties kan uitvoeren.

In verband met de nieuwe eisen voor VVE is afgesproken met de GGD dat zij vanaf augustus 2018 hierop controleren.

In uitzonderingsgevallen maken gemeente en GGD een praktische afspraak hoe de inspectie zo efficiënt mogelijk kan worden uitgevoerd. Zo zal dit jaar één locatie niet in 2018 worden bezocht, de afspraken hierover legt de gemeente vast.

De gemeente en GGD stemmen jaarlijks de offerte en de uitvoering van taken van de GGD af. Daarnaast treffen zij elkaar tweemaal per jaar in een regio overleg. Indien nodig kan tussentijds worden bijgesteld in de afspraken.

De gemeente heeft met de GGD afgesproken dat na driemaal een groene inspectie bij een locatie een groter aantal items wordt geïnspecteerd. Dit wordt in de offerte meegenomen.

De gemeente heeft uitgelegd dat de inzet van nadere onderzoeken niet van financiële aspecten afhangt. Er zijn voor de inzet van (nadere) inspecties of uitbreiding daarvan na driemaal groen, dus geen financiële belemmeringen.

#### **Handhaving**

De inspectie oordeelt dat de gemeente handhavend optreedt wanneer een kinderopvangvoorziening niet aan de wettelijke regels voor kinderopvang voldoet. Daarmee voert de gemeente de wettelijke taak voldoende uit.

De gemeente heeft een handhavingsbeleid en afwegingskader in 2018 vastgesteld.

#### *Voortvarend handhaven*

De gemeente werkt niet met de GIR handhaven maar heeft tot op heden haar eigen systematiek en handhavingsbrieven opgesteld. De handhaving wordt voortvarend opgepakt. Zodra een rapport met een handhavingsadvies binnenkomt, wordt er actie ondernomen. Dit vertaalt zich terug in snelle handhavingsbesluiten. De medewerker van de gemeente neemt vaak contact op met de houder en de GGD om inzicht te krijgen in wat er aan schort. Vervolgens wordt een actie uitgezet. Die bestaat uit een besluit richting houder en een verzoek aan de GGD om na afloop van de gestelde termijn een nader onderzoek in te stellen. Feitelijk wordt hiermee een aanwijzing ingezet zoals is vastgesteld in het handhavingsbeleid. De besluiten worden echter niet als zodanig benoemd.

Geconstateerd is, dat in een enkel geval geen nader onderzoek is ingesteld. Daardoor is niet inzichtelijk of de houder de tekortkoming heeft verholpen. Ook als al duidelijk is bij de gemeente dat dit het geval is, betekent dit voor een houder dat pas bij een volgend jaarlijks onderzoek dit kan worden vastgelegd in een rapport. De gemeente is

hierop geattendeerd door de GGD en heeft verklaard sindsdien steeds een nader onderzoek in te zetten. Daarmee worden de herstelacties van houders zichtbaar in een nader onderzoek dat openbaar wordt gemaakt in het Landelijk register kinderopvang.

Uit de jaarverantwoording 2017 bleek al dat de gemeente eigen opgestelde besluiten gebruikt, maar aangaf meer naar voorbeeldbrieven van de VNG te willen gaan werken. Dat is reeds in gang gezet en na een cursus bij de VNG is de gemeente er zich bewust van geworden dat de handhavingsbesluiten nog niet geheel voldoen. De reeds in gang gezette verbeteringen van de besluiten worden na deze cursus verder doorgezet. De inspectie heeft tijdens het onderzoek het vertrouwen gekregen dat de gemeente dit verder gedegen zal oppakken.

De genomen handhavingsbesluiten uit de steekproef hebben, op één uitzondering na, geleid tot een nader onderzoek door de GGD. De houders hebben de tekortkomingen hersteld, ook in het geval er geen nader onderzoek is ingezet. De gemeente heeft vervolgens het traject afgerond met een brief aan de houder dat uit het nader onderzoek is gebleken dat de tekortkomingen zijn opgelost.

Uit een steekproef is gebleken dat de onherroepelijk geworden besluiten in het Landelijk Register Kinderopvang zijn gepubliceerd.

Het is nog niet voorgekomen dat er ingewikkelde handhaving nodig is geweest, bijvoorbeeld door het niet op orde zijn bij een nader onderzoek. Mocht dat het geval zijn, zal de medewerker als daar noodzaak toe is een beroep kunnen doen op collega's in de buurgemeenten of de VNG.

#### *Handhavingsbeleid*

Het handhavingsbeleid is in 2018 opgesteld op basis van het VNG afwegingsmodel. Er zijn herstellende en bestraffende sancties die kunnen worden ingezet. De gemeente wil het handhavingsbeleid aanpassen aan de nieuwe regelgeving die in 2019 van kracht wordt. Wanneer de VNG met een nieuw afwegingsmodel komt, is dit voor de gemeente aanleiding om aanpassingen door te voeren.

## 2.3. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	
<p>1.1 Definitie doelgroepkind De gemeente heeft niet met alle partners jaarlijks actief overleg over de doelgroepdefinitie die zij hanteert. De gemeente voldoet hiermee niet aan artikel 167, lid 1a, onder 1 van de WPO).</p>	<p>1.1 Definitie doelgroepkind Wij verwachten dat de gemeente uiterlijk in maart 2019 met al haar partners overleg heeft gehad rondom de definitie doelgroeppeter en dat er een heldere, gezamenlijke definitie is geformuleerd en vastgelegd in het gemeentelijk beleid vve. De gemeente stuurt ons een bewijs van het overleg.</p>	<p>1.1 Wij beoordelen in het laatste kwartaal van 2019 of de gemeente aan de wettelijke eis voldoet en dit structureel heeft ingebed in haar beleid.</p>
<p>1.2 Bereik De gemeente heeft geen goed zicht op het bereik en non-bereik. Hiermee voldoet de gemeente niet aan art. 166, eerste lid WPO.</p> <p>1.5 Resultaatafspraken De gemeente heeft in het verleden wel resultaatafspraken gemaakt met de partners, maar die zijn niet meer up-to-date en worden niet gemonitord. De gemeente voldoet dan ook 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.</p>	<p>1.2 Bereik Wij verwachten dat de gemeente uiterlijk in maart 2019 zicht heeft op zowel haar bereik als het non-bereik. De gemeente stuurt ons hier een afschrift van.</p> <p>1.5 Resultaatafspraken Wij verwachten dat de gemeente uiterlijk juli 2019 resultaatafspraken heeft gemaakt met de besturen over de vroegschoolse educatie. De gemeente stuurt ons hier een afschrift van.</p>	<p>1.2 Wij beoordelen in het laatste kwartaal van 2019 of de gemeente aan de wettelijke eis voldoet en dit structureel heeft ingebed in haar beleid.</p> <p>1.5 Wij beoordelen in het laatste kwartaal van 2019 of de gemeente aan de wettelijke eis voldoet en dit structureel heeft ingebed in haar beleid.</p>

Omdat de gemeente Drimmelen haar wettelijke taken voor toezicht en handhaving kinderopvang voldoende uitvoert, hoeven er geen vervolgafspraken te worden gemaakt.

# 3. Kwaliteit van de locaties samengevat

In dit hoofdstuk geven we in paragraaf 3.1 de uitkomst van het GGD toezicht op de basisvoorwaarden van de GGD. Daarna beschrijven we in paragraaf 3.2 de uitkomsten van de onderzoeken op de we-locaties.

Er zijn in de gemeente Drimmelen zes locaties onderzocht (vier voorscholen en twee vroegscholen). De kwaliteit van deze locaties is weergegeven in onderstaand schema.

## 3.1. Kwaliteit van kinderdagverblijven volgens de GGD

In deze paragraaf vatten we samen wat de oordelen zijn van de GGD-onderzoeken op de kinderdagverblijven in de gemeente Drimmelen.

In deze paragraaf geven we een beeld van de naleving van de wettelijke regels kinderopvang en de basisvoorwaarden voorschoolse educatie door de kinderopvang in de gemeente Drimmelen. De GGD controleert of kinderopvangorganisaties voldoen aan wettelijke kwaliteitseisen. Zij doet dit in opdracht van de gemeente. De GGD houdt jaarlijks toezicht op de kinderdagverblijven op grond van de Wet Kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

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 verantwoordt de gemeente zich uiterlijk op 1 juli 2019.

### Naleving van de wettelijke regels in 2017 volgens de GGD

#### *Hoeveel kinderopvang is er in Drimmelen?*

Op 31 december 2017 telde Drimmelen 23 kindercentra. Ongeveer tweederde was een kinderdagverblijf (16), de rest was een buitenschoolse opvang (7). Er stonden op deze datum geen gastouderbureaus in Drimmelen geregistreerd.

#### *Aantal kinderdagverblijven dat voorschoolse educatie aanbod.*

Op 31 december 2017 telde Drimmelen 12 kinderdagverblijven die in het LRK geregistreerd stonden als aanbieder van voorschoolse educatie. Dat betekent dat bij driekwart van de kinderdagverblijven in Drimmelen de mogelijkheid bestond om voorschoolse educatie te volgen.

Op 1 januari 2017 vingen gastouders in Drimmelen op 45 verschillende locaties kinderen op. 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 vijf procent afgesproken. In 2017 zijn drie locaties waar gastouders opvang aanbieden door de toezichthouders van de GGD bezocht. Dit komt neer op een steekproef van zeven procent. Landelijk gezien is in 2017 tien procent van de gastouders onderzocht.

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

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

Bij drieënvijftig procent van de kindercentra (kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang) stelden de toezichthouders van de GGD in deze periode geen tekortkomingen vast waarop zij de gemeente adviseerden om naleving te stimuleren (handhavend op te treden).

Voor bijna de helft van alle kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang in Drimmelen geldt dat er in de periode oktober 2014 tot en met september 2017, dus drie jaar achtereenvolgend, géén 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 voor ruim de helft van de kindercentra.

Wat betreft de gastouders stelden de toezichthouders van de GGD in de periode oktober 2016 tot en met september 2017 geen tekortkomingen vast waarop zij de gemeente adviseerden om naleving te stimuleren. Alle onderzochte gastouders voldeden dus aan de wettelijke regels uit de Wet kinderopvang.

***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 hebben de toezichthouders van de GGD bij vier van de zeven onderzochte kinderdagverblijven in Drimmelen die voorschoolse educatie aanboden tekortkomingen vastgesteld. In twee gevallen betrof het alleen een tekortkoming wat betreft de eisen voor voorschoolse educatie (een medewerker had niet de juiste beroepskwalificatie om voorschoolse educatie aan te mogen bieden). Bij de andere twee locaties werden er alleen tekortkomingen ten aanzien van de wettelijke eisen voor kinderopvang vastgesteld.



### **Welke tekortkomingen worden het vaakst vastgesteld?**

We maken hierbij onderscheid in wettelijke regels op het gebied van kinderopvang en de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie. Als we in de tabel hieronder kijken naar de tekortkomingen die zijn vastgesteld in de periode oktober 2016 tot en met september 2017 bij een jaarlijks onderzoek, dan zien we in Drimmelen relatief veel tekortkomingen op de domeinen Pedagogisch klimaat (zeven) en Veiligheid & gezondheid (zes).

De meest vastgestelde tekortkoming (zes maal) bevindt zich op het subdomein Risico inventarisatie: 'Een houder van een kindercentrum dient beleid te hebben dat de veiligheid en gezondheid van kinderen zoveel mogelijk waarborgt. In het beleid worden onder andere de voornaamste risico's met grote gevolgen voor de kinderen beschreven. Ook bevat het welke maatregelen worden genomen om deze risico's zoveel mogelijk in te perken en de handelwijze indien deze risico's zich verwezenlijken.'

Onderwerp	Aantal tekortkomingen bij KDV	Aantal tekortkomingen bij BSO	Totaal aantal overtredingen
<b>Pedagogisch klimaat</b>	7	0	7
- Pedagogisch beleid	2	0	2
- Voorschoolse educatie*	5	n.v.t.	5
<b>Veiligheid en gezondheid</b>	2	4	6
- Risico inventarisatie	2	4	6
<b>Personeel en groepsgrootte</b>	3	0	3
- Opvang in groepen	1	0	1
- Verklaring omtrent gedrag	2	0	2
<b>Totaal</b>	12	4	16

\*3 van deze 5 tekortkomingen werden vastgesteld bij locaties die per 31-12-2017 geen vve meer aanboden.

### **Hoe wordt handhaving ingezet door de gemeente?**

Bij bijna tweederde van de tekortkomingen met een advies aan de gemeente om handhavend op te treden heeft de gemeente Drimmelen gekozen voor 'beredeneerd niet handhaven'. De gemeente heeft deze besluiten wel vastgelegd in handhavingsbrieven die zijn gepubliceerd in het Landelijk Register Kinderopvang. De gemeente heeft zelf contact opgenomen met de houders en op basis daarvan het besluit genomen dat handhaving achterwege kon blijven. Wanneer bijvoorbeeld houders aangaven te willen stoppen met het aanbieden van VE is dit aanleiding geweest om hier niet verder op te handhaven.

### ***In welke mate herstellen kindercentra de tekortkomingen?***

De tekortkomingen die in 2016 zijn geconstateerd zijn op verschillende wijzen hersteld. Deels doordat een opvanglocatie is gesloten. In andere gevallen is geen handhaving ingezet. In de zienswijze is vervolgens wel te zien dat de houder al maatregelen heeft ondernomen om de tekortkoming te herstellen. Wat opvalt is dat de gemeente in het jaarverslag 2016 heeft aangegeven dat op tekortkomingen bij de dagopvang en buitenschoolse opvang niet is gehandhaafd. Toch blijkt dat via een nader onderzoek in 2016 een tekortkoming is opgeheven.

### **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.

In dit onderzoek zijn vier peutergroepen bezocht, van twee verschillende houders kinderopvang die vve aanbieden. Daarnaast zijn vier groepen 1-2 bezocht van twee basisscholen van twee verschillende schoolbesturen binnen de gemeente Drimmelen. De bezochte locaties zijn in overleg met de partners gekozen. De beide basisscholen en twee onderzochte peutergroepen doen ook mee aan de pilot IKC binnen de gemeente. Dit betekent onder andere dat de peutergroep in hetzelfde gebouw zit als de basisschool.

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

	1	2	3	4
<b>Ontwikkelp proces</b>				
OP1 Aanbod	v	g	v	g
OP2 Zicht op ontwikkeling	v	v	k	g
OP3 Pedagogisch-educatief handelen	v	v	v	g
OP4 (Extra) ondersteuning	k	k	k	g
OP6 Samenwerking	v	v	k	v
<b>Resultaten voorschoolse educatie</b>				
OR1 Ontwikkelingsresultaten	k	k	k	k
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>				
KA1 Kwaliteitszorg	k	k	k	v
KA2 Kwaliteitscultuur	v	v	v	v
KA3 Verantwoording en dialoog	k	k	k	k

1. Peutergroep Bellabing, 2. Peutergroep 't Stuijke, 3. Peutergroep Madelief, 4. Peutergroep Ikke.

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

	1	2
<b>Onderwijsproces</b>		
OP1 Aanbod	g	g
OP2 Zicht op ontwikkeling	g	g
OP3 Didactisch handelen	v	v
OP6 Samenwerking	v	v
<b>Kwaliteitszorg en ambitie</b>		
KA1 Kwaliteitszorg	v	v
KA2 Kwaliteitscultuur	g	g
KA3 Verantwoording en dialoog	v	v

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

1. Basisschool De Schittering, 2. Basisschool De Stuijhoek.

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

***Het kwaliteitsbeeld is niet eenduidig.***

Het beeld van de kwaliteit van vve, dat wij opgehaald hebben bij de zes locatieonderzoeken, is divers. Bij de onderzochte groepen 1-2 van de twee basisscholen is het kwaliteitsbeeld positief en komt het kwaliteitsbeeld nagenoeg overeen. Binnen de onderzochte peutergroepen zien wij echter verschillen in kwaliteit. We constateren verschil tussen de twee kinderopvanghouders die vve aanbieden, maar ook binnen één en dezelfde houder kinderopvang constateren wij dat er verschillen in kwaliteit zijn binnen de peutergroepen. Hieronder lichten we het kwaliteitsbeeld verder toe.

***Het beeld in de bezochte groepen 1-2 is positief.***

Het beeld dat we hebben opgehaald bij de vier groepen 1-2 van de twee basisscholen is positief. Alle standaarden zijn tenminste als 'voldoende' beoordeeld. Enkele standaarden zijn zelfs als 'goed' gewaardeerd. Dit betekent dat naast het voldoen aan de basiskwaliteit de eigen ambities van de beide scholen, op enkele onderdelen, worden waargemaakt.

***Het beeld in de bezochte peutergroepen wisselt.***

Het beeld dat we hebben opgehaald bij de peutergroepen geeft geen eenduidig kwaliteitsbeeld en verschilt per locatie en per houder (zie ook het overzichtsschema in deze paragraaf).

Drie van de vier onderzochte peutergroepen vallen onder één en dezelfde kinderopvangorganisatie. Deze organisatie is de grootste aanbieder van kinderopvang in de gemeente Drimmelen. En op dit moment als enige kinderopvangorganisatie actief betrokken binnen de pilot IKC in de gemeente. Ondanks dat de drie locaties onder dezelfde kinderopvangorganisatie vallen, hebben we bij deze peutergroepen wel onderlinge verschillen geconstateerd in kwaliteit op meerdere onderzochte standaarden.

Zo laten de twee peutergroepen die in hetzelfde gebouw als de basisschool zitten, over het algemeen een positiever beeld zien op het gebied van het Ontwikkelpoces dan de onderzochte peutergroep die niet in hetzelfde gebouw zit als de basisschool. Binnen de kwaliteitsgebieden Resultaten voorschoolse educatie en Kwaliteitszorg en ambitie liggen er daarentegen bij alle drie de locaties verbeterpunten.

De vierde onderzochte peutergroep valt onder een kleine houder kinderopvang (met één locatie). Deze houder is niet actief betrokken binnen de pilot IKC, maar biedt wel al geruime tijd vve aan. Het beeld dat wij bij deze locatie hebben opgehaald is over het algemeen positief. Binnen het kwaliteitsgebied Ontwikkelpoces zijn de meeste onderzochte standaarden zelfs als 'goed' gewaardeerd. En ook binnen het kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie is het beeld bij deze locatie het meest positief vergeleken met de andere drie onderzochte peutergroepen.

### ***Kwaliteitsgebied Ontwikkelproces en Onderwijsproces.***

Bijna alle onderzochte locaties maken gebruik van een gedegen aanbod en een gestructureerd observatie- en registratiesysteem om de ontwikkeling van alle peuters en kleuters in kaart te brengen. Op alle locaties, met uitzondering van één locatie hebben we de beide standaarden tenminste als 'voldoende' kunnen waarderen. Ondanks dit redelijk positieve beeld vinden wij dat er in de praktijk wel heel verschillend met zowel de beschikbare vve-methode als met het observatie-registratie instrument wordt omgegaan. Hier zijn vaak geen duidelijke afspraken op organisatieniveau over gemaakt. Wat betreft de standaard Samenwerking zien we bij alle zes onderzochte locaties een positief beeld. Met weinig onderlinge verschillen in kwaliteit. Uitgezonderd bij één onderzochte peuter groep (De Madelief) waar nog weinig tot geen samenwerking met de nabije basisschool plaatsvindt.

Er liggen wel diverse verbeterkansen.

Ten eerste kan de doorgaande lijn tussen de peuter groep en groep 1-2 inhoudelijk versterken. Bijvoorbeeld op het gebied van de zorgstructuur, het aanbod, de rol van ouders en het pedagogisch en didactisch handelen.

Ten tweede vinden wij dat de peuters niet altijd de zorg krijgen die ze nodig hebben.

Ten derde werken de locaties te weinig vanuit een plan aan wat beter kan en dat wat zeker zo moet blijven.

### ***Kwaliteitsgebied Resultaten voorschoolse educatie.***

Dit kwaliteitsgebied is alleen op de vier peuter groepen onderzocht. De basisscholen hebben namelijk alleen een wettelijke resultaatverplichting in groep 8 en niet specifiek in groep 1-2.

Alle vier de onderzochte peuter groepen werken niet vanuit einddoelen, die peuters met een vve-arrangement eventueel moeten halen aan het einde van de voorschoolse periode. Deze standaard is dan ook bij alle vier onderzochte peuter groepen als 'kan beter' gewaardeerd.

### ***Kwaliteitsgebied Kwaliteitszorg en ambitie.***

Binnen dit kwaliteitsgebied liggen bij alle vier de peuter groepen diverse verbeterpunten. Vooral de systematische evaluatie van doelen en de dialoog over ambities en doelen op het gebied van vve kan over het algemeen beter.

Bij de twee onderzochte groepen 1-2 zijn binnen dit kwaliteitsgebied alle standaarden tenminste als 'voldoende' beoordeeld.

Toch zien wij ook voor de groepen 1-2 een belangrijk verbeterpunt. Zo maakt het jonge kind (en dus ook vve) geen expliciet onderdeel uit van het totale kwaliteitszorgsysteem bij deze twee scholen.

***We zien overeenkomsten met het gemeentelijk beeld.***

Het kwaliteitsbeeld, dat wij opgehaald hebben, uit de zes onderzochte locaties, komt overeen met onze waarderingen op gemeentelijk niveau. De standaarden die gaan over de doorgaande lijn en het integraal vve-programma zijn op gemeenteniveau als 'voldoende' beoordeeld. De standaarden die te maken hebben met resultaatafspraken en kwaliteitszorg zijn op gemeentelijk niveau als 'kan beter' gewaardeerd.

Het is belangrijk dat de gemeente op deze twee laatste standaarden haar visie en beleid, in samenwerking met de partners in het veld, aanpast en aanscherpt. En vervolgens de regie pakt bij het maken van afspraken met het veld. Bijvoorbeeld over de wijze waarop locaties die vve aanbieden zich verantwoorden aan de gemeente over de kwaliteit op het gebied van vve.

## 4. Samenwerken aan kwaliteit

In dit onderzoek staan drie onderzoeksvragen centraal. De laatste vraag hebben we in hoofdstuk 2 beantwoord. In dit hoofdstuk gaan we in op de eerste twee onderzoeksvragen.

### **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?

### **Samenwerking**

- Wat is de relatie tussen de samenwerking in de gemeente en de kwaliteit van vve en kinderopvang op de locaties?

### ***Een gezamenlijke visie op het jonge kind ontbreekt.***

Binnen de gemeente Drimmelen zien alle partners het belang in van voor- en vroegschoolse educatie (vve) en van kwalitatief goede opvang. Alle partners geven aan dat ze elkaar in feite nodig hebben om verder te werken aan kwaliteitsverbetering binnen de vve en kinderopvang.

Er is echter geen gezamenlijke visie op het jonge kind in de gemeente Drimmelen. Een visie van waaruit iedere partner zijn taak en verantwoordelijkheden uitvoert. Hierdoor is het in de praktijk lastig om écht boven de dagelijkse werkzaamheden en de organisatie- en gemeentelijke belangen uit te stijgen. Het bestaande gemeentelijk vve-beleid is ook niet bij alle partners even goed bekend en daarmee 'gedragen'.

### ***De begrippen samenwerking en kwaliteit worden divers ingevuld.***

Eén van de gemeentelijke doelen is om de samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang verder uit te bouwen. Op dit moment vullen de gemeente en de partners in het veld de begrippen samenwerking en kwaliteit echter op verschillende manieren in. De gemeente definieert kwaliteit van vve en kinderopvang vooral op die onderdelen die wettelijk verplicht zijn, op basis van de wet Kinderopvang en de wet Voor- en vroegschoolse educatie. We hebben gemerkt dat de overige partners de definitie van kwaliteit breder en vooral meer inhoudelijk (willen) invullen. Dit betekent bijvoorbeeld dat ze verder willen gaan op het gebied van samenwerking en het werken aan kwaliteit dan alléén de dingen die in de wet zijn vastgelegd.

Zowel het ontbreken van een gezamenlijke visie op het jonge kind als de verschillende invullingen van de begrippen kwaliteit en samenwerking bemoeilijken het zicht op kwaliteit van de vve en kinderopvang en daarmee verdere verbetering hiervan.

***Op hoofdlijnen weten alle partners wat er goed gaat, beter kan en moet. Toch gaan ze hier niet gezamenlijk mee aan de slag.***

De partners (inclusief de gemeente) weten op hoofdlijnen wat er goed gaat op het gebied van vve en de kinderopvang. Ook hebben ze een beeld van wat beter moet en beter kan. Er vinden echter geen echte, gezamenlijke en inhoudelijke evaluatiemomenten plaats. De partners gaan vervolgens niet samen aan de slag met wat er beter moet of kan.

***Goed sturen op kwaliteitsverbetering is een aandachtspunt, geven de partners aan.***

Sturing op het gebied van vve vindt vanuit de gemeente vooral plaats op basis van de rapporten, die de gemeente ontvangt van de GGD. De GGD controleert jaarlijks de wettelijke vereisten van vve bij die kinderopvanglocaties die vve aanbieden.

Op de kwaliteit van de kinderopvang stuurt de gemeente middels de inzet van handhavinginstrumenten. Verder heeft de gemeente met de GGD afgesproken dat na driemaal een 'groene' inspectie bij een kinderopvanglocatie een groter aantal items kinderopvang wordt geïnspecteerd.

Per 1 augustus 2019 moeten alle pedagogisch medewerkers die in de vve (willen) werken, aantoonbaar het taalniveau 3F voor mondelinge taalvaardigheid en leesvaardigheid beheersen. De gemeente Drimmelen heeft hier het beschikbare budget vanuit het ministerie voor gebruikt en hiermee financieel gefaciliteerd dat pedagogisch medewerkers, zij die werken in de vve, de training konden volgen.

Binnen het gemeentelijk beleid vve en kinderopvang zijn weinig tot geen concrete, meetbare resultaatdoelen opgesteld.

De systematiek van kwaliteitszorg, die tevens input kan leveren voor sturing op en verbetering van de kwaliteit, is volgens de partners in het veld niet toereikend in de gemeente Drimmelen op het gebied van het jonge kind.

De schoolbesturen hebben een eigen kwaliteitszorgsysteem van waaruit zij sturen op kwaliteit. Maar het jonge kind maakt hier geen expliciet onderdeel van uit. Ook de kwaliteitszorgsystematiek van de meeste houders van de kinderopvangorganisaties die vve aanbieden, sturen weinig op de inhoudelijke kwaliteit van vve en kinderopvang. Het sturen gebeurt meer op basis van financiën en 'harde' data.

De afzonderlijke partners hoeven zich niet te verantwoorden aan de gemeente over hun kwaliteit op het gebied van vve en kinderopvang. Sturing vindt verder plaats vanuit een gemeentelijke overlegstructuur.

***Actieve betrokkenheid binnen de gemeentelijke overlegstructuur wisselt.***

In de praktijk blijken niet alle partners even actief betrokken te zijn binnen de gemeentelijke overlegstructuur. Het is niet altijd helder wie nu bij welk overleg nodig/gewenst is en bijvoorbeeld doorzettingsmacht heeft wanneer er beslissingen genomen moeten



worden op het gebied van vve en kinderopvang en het jonge kind in zijn algemeen. De rol van de gemeente is in deze overlegstructuur vooral gericht op het verstrekken van informatie op het gebied van vve en kinderopvang en landelijke ontwikkelingen.

De partners met wie we hebben gesproken tijdens dit onderzoek, zijn kritisch over de frequentie en de inhoud van de overleggen. Zij ervaren weinig continuïteit en inhoudelijke diepgang. De wijze van sturen via de bestaande overlegstructuur komt hiermee niet tot zijn recht.

***Alle partners zien kansen om de kwaliteit van vve en kinderopvang verder te versterken op de diverse locaties.***

Zoals eerder is aangegeven, bemoeilijken het ontbreken van een gezamenlijke visie op het jonge kind alsook de verschillende invullingen van de begrippen kwaliteit en samenwerking op dit moment het zicht op kwaliteit van de vve en kinderopvang en daarmee op verdere verbetering van de kwaliteit.

Uit de diverse gevoerde gesprekken zijn de volgende verbeterkansen genoemd:

- De visie en het beleid vve en kinderopvang kunnen, in samenwerking met de partners in het veld, aangepast en aanscherpt worden.
- De gemeente kan de regierol pakken bij het maken van gezamenlijke afspraken met het veld. Bijvoorbeeld over de wijze waarop locaties die vve aanbieden zich verantwoorden aan de gemeente over de kwaliteit op het gebied van vve.
- Overleggen en inhoudelijke evaluatiemomenten kunnen structureler ingepland worden. Hierbij is het van belang dat de personen aansluiten, die ook doorzettingsmacht hebben of gemandateerd zijn om dit te doen. Alle partners zien beide punten als voorwaarde om duurzame verbeteringen door te voeren op alle locaties die vve en kinderopvang aanbieden in de gemeente Drimmelen.

## 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 heeft de deelname aan het onderzoek van de onderwijsinspectie naar de kwaliteit van ko en vve als prettig ervaren en is tevreden met het resultaat. We hebben het gevoel dat het onderzoek zeer grondig is uitgevoerd en waarderen dat met echt alle betrokken partners gesprekken zijn gevoerd. Het is fijn om te weten hoe wij er als organisatie nu eigenlijk voor staan wat zowel ko als vve betreft, en waar onze verbeterpunten nog liggen. Met name op het gebied van vve valt nog een verbeterslag te maken. Met de beschreven verbeterpunten, zoals het zicht op het aantal doelgroepeuters, de doelgroepdefinitie verbreden en afspraken maken over de te bereiken resultaten gaan we aan de slag in het nieuw op te stellen vve-beleid, welke medio 2019 gereed moet zijn. Hiervoor hebben we een adviseur van Oberon ingeschakeld en zullen hierbij ook zeker het werkveld (de lokale kinderopvangorganisaties) nauw betrekken. Ook in de IKC-ontwikkelingen zullen we aan de verbeterpunten aandacht schenken.

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

