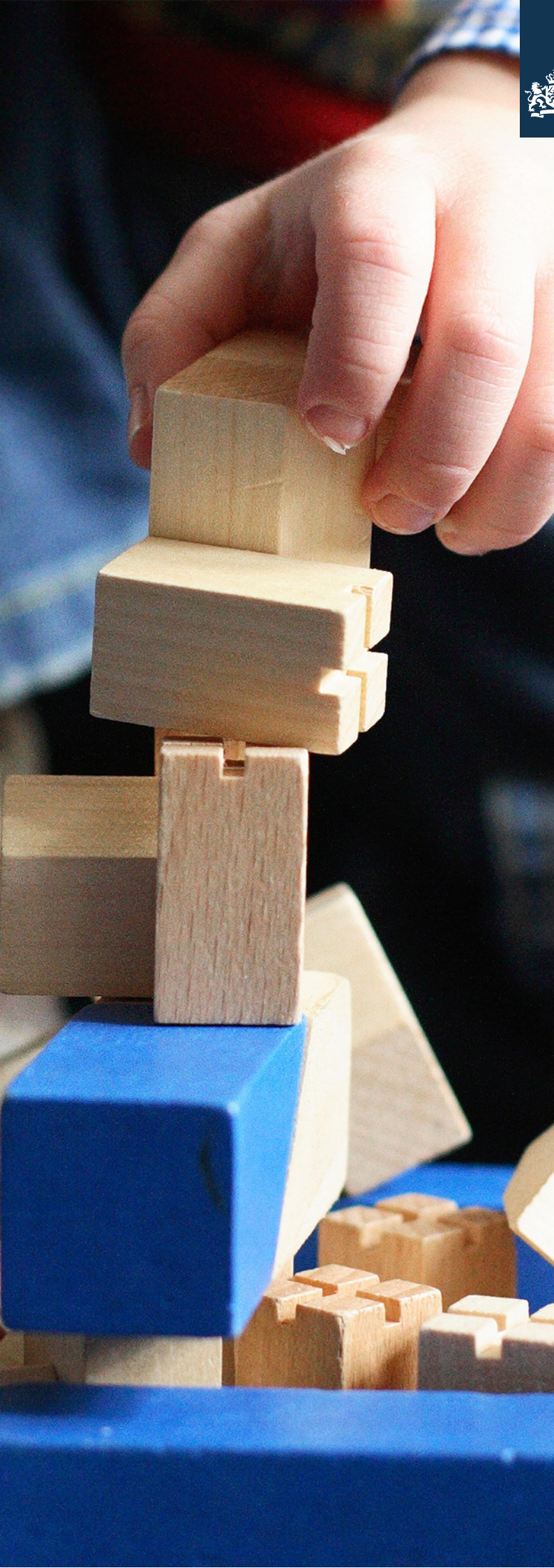




Inspectie van het Onderwijs  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en  
Wetenschap



## Waalwijk

**Onderzoek gemeente**

**Rapport onderzoek naar vve en kinderopvang.**

**Datum vaststelling: 1 maart 2019**

# Samenvatting

De gemeente Waalwijk 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 Waalwijk 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 Waalwijk**

In december 2018 telt de gemeente 18 kinderdagverblijven, 14 daarvan bieden voorschoolse educatie aan volgens het Landelijk Register Kinderopvang (LRK).

Er zijn 20 voorzieningen buitenschoolse opvang. Daarnaast zijn er 2 gastouderbureaus en vangen 66 gastouders in en rond Waalwijk kinderen op.

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

De verschillende partijen binnen de gemeente Waalwijk werken nauw samen aan het verhogen van de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang. Door een goed doordachte overlegstructuur ontmoeten partners elkaar op bestuursniveau, directieniveau en uitvoeringsniveau.

Alle deelnemers met wie we gesproken hebben, zijn tevreden over deze overlegstructuur. De samenwerking richt zich op de coördinatie van de verschillende projecten die in het kader van vve plaatsvinden, het uitwisselen van ervaringen en oplossen van knelpunten en verzamelen van kengetallen rondom resultaten en deelname-aantallen. De samenwerking is minder gericht op het maken van gezamenlijke afspraken over kwaliteit en bewaken van kwaliteit.

**Gemeente:** Waalwijk

**Gemeente nummer:** 0867

OAB-budget gemeente 2018:  
€ 508.000,-

Aantal houders in de gemeente: 6

Aantal houders in de gemeente  
met voorschoolse educatie: 3

Aantal kinderopvanglocaties in de  
gemeente: 39

Aantal kinderdagverblijven  
met voorschoolse educatie in de  
gemeente: 14

Aantal kindplaatsen kinderopvang in  
de gemeente: ± 500

Aantal schoolbesturen in de  
gemeente: 5

GGD-regio: GGD Hart voor Brabant

### **Wat gaat goed bij vve?**

Er zijn verschillende aspecten die goed gaan bij het gemeentelijk vve-beleid. We lichten er een drietal uit.

#### *De gemeente pakt haar regierol.*

Allereerst neemt de gemeente haar regierol bij vve zeer serieus en brengt zij de verschillende partners bij elkaar. Door een goed doordachte overlegstructuur zitten alle belanghebbenden regelmatig en op alle lagen van de organisaties met elkaar om tafel. De gemeente betreft de partners intensief bij het voorgenomen beleid, waardoor er sprake is van gedeelde verantwoordelijkheid en een breed draagvlak voor vve. De gemeente stelt zich bovendien laagdrempelig op waardoor de communicatie als open ervaren wordt, ook als er meningsverschillen zijn.

#### *Strakke procedure voor toeleiding.*

Een ander onderdeel dat goed gaat, is de toeleiding van peuters en kleuters naar vve. De gemeente heeft hiervoor een duidelijke procedure waarbinnen de GGD voor de peuters een centrale rol speelt. De GGD bepaalt op grond van criteria die in overleg met de gemeente en het veld bepaald zijn, of een kind tot de vve doelgroep behoort. Bij de vroegscholen heeft de coördinator PO deze taak. Scholen kunnen een kleuter die volgens hen doelgroepkleuter is bij haar aanmelden.

#### *Coördinatoren doen hun werk.*

Een derde onderdeel dat goed gaat, is de coördinatie van de verschillende projecten die binnen de gemeente in het kader van vve plaatsvinden. Deze coördinatie wordt belegd bij medewerkers uit het veld. Zij komen regelmatig bij elkaar en zij schuiven aan bij de overleggen op wijkniveau. Ook hierin is de goed doordachte overlegstructuur functioneel.

### **Wat kan beter bij vve?**

Wij geven de gemeente een aantal kansen voor verbetering mee.

#### *Evalueren van kwantiteit én kwaliteit.*

Op de eerste plaats vinden we dat de gemeente meer na kan gaan of de kwaliteit van de uitvoering van vve zowel binnen de projecten als in

de groepen voldoet aan de eigen opvattingen die zij daar over heeft. Op een aantal punten hebben we namelijk gezien, dat de locaties de afspraken die voor de hele gemeente gemaakt zijn, niet nakomen of niet waar kunnen maken. Dit geldt bijvoorbeeld voor ouderbetrokkenheid en de doorgaande lijn.

Daarnaast is het belangrijk dat de gemeente met de partners meer in gesprek gaat over wat de kwaliteit van de uitvoering zou moeten zijn. Effecten van vve zijn namelijk ook voor een groot deel afhankelijk van de kwaliteit die op de voor- en vroegscholen geleverd wordt. Dat er bijvoorbeeld met een erkend observatiesysteem gewerkt wordt, wil niet automatisch zeggen dat dit ook goed gebruikt wordt om aan te sluiten bij de ontwikkeling van de peuters en kleuters.

In het verlengde daarvan vinden wij dat de gemeente meer of betere afspraken met de houders van de voorscholen kan maken over de wijze waarop zij de kwaliteit van de uitvoering van vve evalueren, verbeteren en borgen. En op welke wijze de houders zich daarover verantwoorden aan de gemeente.

#### *Verbreiding van deskundigheid.*

Als tweede kans voor verbetering noemen we het overdragen van kennis van de taalcoaches naar de leraren en pedagogisch medewerkers die in de groepen werken. Op een aantal locaties is de toeloop van doelgroepkinderen zo hoog, dat specialistische kennis over taalontwikkeling en taalverwerving bij alle professionals aanwezig moet zijn.

#### *Reflectie op structuur en inhoud.*

Tot slot denken we dat het zinvol is dat de gemeente de ooit gekozen projectmatige structuur van vve bekijkt in het licht van de huidige context van vve. Waalwijk heeft vooral gekozen voor een focus op taalbeleid, met vve als onderdeel. Locaties zien zich echter geconfronteerd met een verdichting van problematiek bij doelgroepkinderen, waarbij taalachterstand één aspect is, maar zeker niet het enige. Ook de gemeentelijke projecten die nu op school plaatsvinden zijn vooral gericht op taal. Wellicht dat de inhoud breder dan taal kan of moet. Bovendien lijkt door de gekozen projectstructuur extra taalondersteuning vooral naast de groep te gebeuren, in plaats van in de groep.

**Wat moet beter bij vve?**

Er zijn geen standaarden waarbij de gemeente niet voldoet aan de wettelijke eisen.

**Wat gaat goed bij kinderopvang?**

Alle taken op het gebied van kinderopvang worden in voldoende mate door de gemeente uitgevoerd en zijn belegd bij één persoon. Deze medewerker heeft hiermee overzicht over alles wat er moet gebeuren op het gebied van kinderopvang. Als het ingewikkelder zaken betreft, bijvoorbeeld als er maatregelen moeten worden genomen omdat een houder niet alles in orde heeft, dan kan een collega daarbij helpen. Er is voldoende kennis op het kinderopvangterrein aanwezig bij de gemeente. De gemeente Waalwijk maakt afspraken met de GGD en de contacten zijn goed. Door het overleg in de stuurgroep kinderopvang, waar de ouders ook aan deelnemen, heeft de gemeente regelmatig contact met de houders. De gemeente kan dan informatie geven en vertellen over verandering in wetten.

**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 inspectie heeft de gemeente Waalwijk de volgende aandachtspunten meegegeven.

Allereerst betreft dit het handhavingsbeleidsplan. In dit plan staat wat de gemeente doet als kinderopvangvoorzieningen niet alle wettelijke regels goed hebben toegepast. Dit beleid zorgt er onder andere voor dat elke houder bij een tekortkoming in de kwaliteit, op dezelfde manier wordt behandeld door de gemeente. Dit beleid van de gemeente Waalwijk is verouderd. Het is raadzaam dit op korte termijn te actualiseren. Als de gemeente het handhavingsbeleid aanpast is het goed om te bepalen wat de gemeente precies wil bereiken met haar beleid. Wil ze bijvoorbeeld dat de kinderopvangvoorzieningen minder overtredingen maken of dat ze dit sneller oplossen. Verder zegt de gemeente Waalwijk in haar eigen regels dat iedere houder die vve subsidie ontvangt moet voldoen aan de basisvoorwaarden kinderopvang. Er zijn in de afgelopen periode tekortkomingen bij een aantal vve houders geconstateerd op zowel vve als

kinderopvangregels. De gemeente verbindt echter momenteel geen consequenties aan het niet voldoen aan de vve regels in subsidie-opzicht. Zij kan in haar beleid opnemen of een dergelijke tekortkoming gevolgen heeft voor de verstrekte subsidie. De gemeente zet wel handhavingsinstrumenten uit de wet Kinderopvang in.

Ten tweede is het belangrijk dat de gemeente in beginsel het traject van handhaving binnen de redelijke termijn van zes weken nadat een advies tot handhaving is gegeven door de GGD oppakt.

Als derde punt geeft de inspectie mee dat er geen formele vervanging is geregeld bij verlof en ziekte van de medewerker die het register bijhoudt en de aanvragen verwerkt. Dit maakt de uitvoering van deze taak enigszins kwetsbaar.

**Vervolg**

De gemeente voldoet aan alle wettelijke vereisten. Er volgen geen vervolgspraken.

# Inhoudsopgave

1.	Opzet onderzoek	8
2.	Resultaten onderzoek op gemeenteniveau	12
3.	Kwaliteit van de locaties samengevat	26
4.	Samenwerken aan kwaliteit	34
5.	Reactie van de gemeente	39

# 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, twee schoolbesturen, houders 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 Waalwijk.



### 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 in 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>Ontwikkelp proces</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	•
OP4 (Extra) ondersteuning	•
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. 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 Waalwijk. 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 Waalwijk voldoet aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Ze biedt voldoende vve kindplaatsen voor de doelgroepkinderen en heeft de procedure van toeleiding helder vastgelegd. De kwaliteit van de uitvoering van vve blijft echter onderbelicht. Tot slot denken we dat de huidige focus op taal en taalprojecten niet meer genoeg aansluit bij de doelgroeproblematiek van nu, die veel complexer is geworden en veel breder is dan alleen taalachterstand.

De gemeente Waalwijk voldoet eveneens volledig aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft kinderopvang. Dat komt doordat zij goed zicht heeft op welke handelingen noodzakelijk zijn en voldoende kennis bezit binnen de organisatie. Het handhavingsbeleid is daarentegen verouderd en de gemeente kan meer alert zijn op de doorlooptermijn na ontvangst advies tot handhaven. Een goede borging van de continuïteit vraagt een goede vervangingsregeling.

### 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				ℓ
1.2 Bereik				ℓ
1.3 Toeleiding			•	
1.4 Doorgaande lijn			•	
1.5 Resultaten			•	
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau				ℓ

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 waarderings van de standaarden: 'onvoldoende', 'kan beter', 'voldoende' en 'goed'.

## Gemeentelijk vve-beleid

### 2.1.1. Doelgroepdefinitie

Deze standaard beoordelen wij als 'goed'. De gemeente Waalwijk heeft een doelgroepdefinitie die is beschreven in het document 'Protocol VVE 2013-2014'. Deze doelgroepdefinitie is volgens de gemeente nog steeds geldend. We waarderen de doelgroepdefinitie van de gemeente als 'goed', omdat deze ook voor kleuters geldt. De brede definitie is gebaseerd op opleidingsniveau van ouders en (dreigende) taal- of ontwikkelingsachterstand. Ook kleuters die laag scoren in het volgsysteem worden tot doelgroepkinderen gerekend.

Hoewel we deze ruime definitie als 'goed' beoordelen, zien we wel enkele punten van aandacht:

- hoewel de gemeente voor de formele definitie verwijst naar het hierboven genoemde protocol, komen we in diverse beleidsstukken verschillende definities tegen. Zo wordt in de 'Regeling peuteropvang en voorschoolse educatie Waalwijk' het opleidingsniveau van de ouders niet als onderdeel van het 'begrip' doelgroepeuter genoemd. Desgevraagd geeft de gemeente aan dat als een peuter van laagopgeleide ouders (conform de gewichtenregeling PO) een (boven)gemiddelde ontwikkeling laat zien, deze in de praktijk niet altijd als 'doelgroepeuter' benaderd wordt. De definitie wordt dus niet eenduidig toegepast. Uit de conceptmonitor 2017-2018 blijkt dat 'onvoldoende stimulerende omgeving' en 'spraak-

taalontwikkeling' veruit de vaakst voorkomende indicator voor indicering zijn.

- Uit de locatiebezoeken op de vroegscholen blijkt dat de definitie van doelgroepkleuter in de praktijk gekoppeld is aan of een kleuter op de voorschool doelgroeppeuter was en vier dagen voorschool kreeg. Deze kinderen stromen dan in principe door naar Taalimpuls voor groep 1-2. Voor kinderen die niet als doelgroepkind binnenkomen, maar bij wie wel taalachterstand blijkt, wordt een aanvraag voor deelname Taalimpuls of Taal voor nieuwkomers bij de coördinator Waalwijk Taalrijk ingediend. Het is onduidelijk of dit dan ook 'doelgroepkleuters' worden. In relatie tot de aanbeveling onder 2.2.4 Interne kwaliteitszorg, is het belangrijk dat het begrip 'doelgroepkleuter' éénduidig geïnterpreteerd en gehanteerd wordt.

### **2.1.2. Bereik**

Wij beoordelen het bereik van de doelgroeppeuters in de gemeente Waalwijk als 'goed'. De gemeente biedt ruim voldoende vve-plaatsen. Tegelijkertijd zien we wel een reflectiepunt.

De gemeente heeft 12 locaties aangewezen waar gesubsidieerde vve geboden wordt. Dit zijn in eerste instantie van oudsher de peuterspeelzalen in de stad Waalwijk van vóór de harmonisatiewetgeving. Al deze locaties zijn na de harmonisatie overgenomen door Mikz-kinderopvang. Deze peutergroepen bleven na de overname door Mikz als peutergroepen functioneren. We noemen deze voor vve gesubsidieerde groepen hierna 'peuteropvanggroepen'. Sinds dit schooljaar bestaat ook met kinderopvang 'De Kindereijk' een subsidierelatie. Kinderen vanaf 2,5 jaar met vve-indicatie bezoeken de peuteropvanggroepen vier dagdelen per week in veertig schoolweken. Daarnaast bieden de ouders op deze locaties ook nog reguliere kinderdagopvang aan. Dit betreft opvang van kinderen die doorgaans één of meerdere dagen per week vanaf 's-ochtends vroeg tot laat in de middag door hun werkende ouders naar een kinderdagverblijf worden gebracht. Wij noemen deze groepen hierna de 'kinderdagopvanggroepen'. In de regel worden de kinderen uit deze beide groepen niet gemengd. Er is binnen de gemeente Waalwijk nog een derde houder ('De Schat') die zegt vve te bieden, maar waar de gemeente Waalwijk geen subsidierelatie mee heeft. Volgens de gemeente kan 'De Schat' wel subsidie per kind aanvragen om extra dagdelen vve te kunnen bieden. Hiervoor is wel eerst een doelgroepindicatie door de GGD nodig. Volgens 'De Schat' vertrekken de betreffende peuters echter na deze indicatie meestal naar een locatie van Mikz in hetzelfde dorp.

De gemeente Waalwijk dient op basis van het OAB-budget 2017 een vve-aanbod voor ten minste 55 doelgroeppeuters te realiseren. De gemeente biedt in totaal 148 plaatsen binnen de hierboven genoemde peuteropvanggroepen. Dit aantal is substantieel meer dan dat zij moet realiseren. Voor een deel is dit ook nodig, omdat de gemeente

een ruimere doelgroepdefinitie hanteert dan waar het OAB-budget op gebaseerd is (enkel opleidingsniveau van ouders). De gemeente geeft ook aan dat het aantal dagdelen op verschillende vve-locaties zo nodig nog uitgebreid kan worden. Tegelijkertijd heeft zij bepaald dat het aantal doelgroepeuters binnen een groep maximaal de helft mag zijn. Alleen met toestemming van de gemeente mag hiervan afgeweken worden. Tijdens de verificatieonderzoeken bleek echter dat deze vijftig procent regelmatig overschreden wordt. De gemeente is hiervan op de hoogte en geeft aan dat het de aandacht van de betreffende houder heeft.

In totaal zijn er volgens de gemeente 176 als doelgroepeuter geïndiceerde 2-4 jarigen. Van deze 176 bezoeken 156 peuters daadwerkelijk een peuteropvanggroep met vve-aanbod. De 20 kinderen die niet bereikt worden, zijn bij de gemeente in beeld (onder andere medisch kinderdagverblijf en kinderdagverblijf zonder vve). Van deze 20 kinderen staan 8 kinderen nergens ingeschreven. Kinderen die geen vve-locatie bezoeken, kunnen in principe via het consultatiebureau of via een eigen kinderopvangorganisatie wel deelnemen aan thuisgerelateerde vve-activiteiten zoals Boekstart. Alle kinderopvangorganisaties (dus ook waar geen subsidierelatie mee loopt) kunnen aansluiten bij scholings- en opleidingstrajecten die door de gemeente op het gebied van vve geïnitieerd worden. Zonder subsidierelatie is deelname echter vrijblijvend.

### **2.1.3 Toeleiding**

We beoordelen de toeleiding van het consultatiebureau naar de voorschoolse voorzieningen als 'voldoende'. De GGD geeft in de gemeente Waalwijk in principe de indicatie af. Dit gebeurt allereerst op basis van de screening van kinderen op de consultatiebureaus. Verder kunnen ook de pedagogisch medewerkers van de peuteropvanggroepen of de kinderdagopvang een kind voordragen voor een consult bij de GGD, waarna alsnog een indicatie kan worden verkregen. Tot slot verwijzen de medewerkers van welzijnsorganisatie ContourdeTwern ook door naar de GGD wanneer zij op basis van hun gezinsactiviteiten menen dat een kind mogelijk voldoet aan de doelgroepdefinitie. De verschillende partners komen minimaal vijf keer per jaar bijeen voor overleg (door de gemeente georganiseerd). Per kwartaal worden kinderen binnen de categorie 'non-bereik' in kaart gebracht en worden afspraken over vervolgacties gemaakt.

Hoewel de gemeente Waalwijk in de hierboven geschetste constructie ruim voldoende aanbod en bereik realiseert, zijn er toch een tweetal groepen doelgroepeuters die mogelijk structureel buiten het bereik vallen. Dit zijn allereerst de doelgroepeuters die een kinderdagopvang zonder subsidierelatie met de gemeente bezoeken. Hoewel deze kinderen wel in beeld zijn en wellicht ook aan de benodigde uren opvang komen, kan de gemeente niet garanderen dat

zij ook een kwalitatief goed vve-aanbod ontvangen. Zij kan namelijk niet eisen dat deze locaties aan de voorwaarden voor vve voldoen. Volgens de gemeente komt het steeds vaker voor dat doelgroepkinderen een kinderdagopvang bezoeken. Ook de GGD geeft aan dat vooral in de dorpen binnen de gemeente Waalwijk regelmatig peuters van Oost-Europese arbeidsmigranten binnen de kinderdagopvang aangemeld worden. Bij langer verblijf in Nederland kunnen deze kinderen via de GGD een indicering voor vve krijgen. In de vroegscholen blijken ook regelmatig kinderen van Oost-Europese arbeidsmigranten in te stromen die geen voorschool en vaak ook geen peuterdagopvang bezocht hebben. In het kader van vve en de eigen doelgroepdefinitie van de gemeente is dit een relevante doelgroep die moeilijker bereikt wordt. Een tweede groep kinderen die mogelijk als non-bereik getypeerd moet worden, is de groep die geen enkele vorm van voorschool bezoekt en ook niet verschijnt bij het consultatiebureau (bijvoorbeeld vanuit geloofsovertuiging). Volgens de GGD komt dit in de dorpen binnen de gemeente nog met enige regelmaat voor. De gemeente heeft voor januari 2019 afspraken met de GGD gemaakt over het aanleveren van tellingsgegevens waaruit ook het non-bereik (met eventuele redenen) blijkt.

#### **2.1.4. Doorgaande lijn**

We beoordelen de doorgaande lijn tussen voorschool en vroegschool binnen de gemeente Waalwijk als 'voldoende'. De gemeente stuurt via de regeling Peuteropvang en Voorschoolse Educatie op de doorgaande lijn tussen voor- en vroegscholen. Zo stelt ze aanvullende subsidievoorwaarden voor de samenwerking met basisscholen, de overdracht van doelgroepkinderen en de realisatie van doorgaande leer- en ontwikkelingslijnen. In de praktijk zien we dat de doorgaande lijn op kindniveau gewaarborgd is door de warme overdracht en de continuïteit van Taal Impuls voor zowel peuters als kleuters. Ook is in principe voor iedere doelgroeppruiter een handelingsplan aanwezig dat mee gaat in de overdracht. We zien nog kansen om de doorgaande lijn sterker op organisatieniveau terug te laten komen door nauwere samenwerking binnen een koppel van voor- en vroegschool. Op het merendeel van de bezochte locaties spreken de uitvoerenden elkaar enkele keren per jaar, maar worden er geen afspraken gemaakt over een eenduidige benadering van bijvoorbeeld ouderbetrokkenheid, pedagogisch-/educatieve aanpak of thema-inhouden.

#### **2.1.5. Resultaten**

We beoordelen de resultaten als 'voldoende'. De gemeente heeft in het uitvoeringsprogramma 'Waalwijk- Taalrijk', als onderdeel van de LEA 2016-2020 resultaatafspraken geformuleerd ten aanzien van het taalniveau eind groep 2 en het taalniveau eind groep 8. Op beide momenten moet het percentage leerlingen met een taalachterstand met twintig procent afgenomen zijn. Ten behoeve van de monitor kinderopvang worden de toetsresultaten van zowel peuters als kleuters jaarlijks opgevraagd. Uit de conceptmonitor



2017-2018 blijkt dat er lichte winst is af te leiden in het niveau van de resultaten bij kleuters. Hoe de afspraak voor groep 8 geconcretiseerd en gemeten worden is in het uitvoeringsprogramma 'Waalwijk-Taalrijk' niet uitgewerkt. Volgens de gemeente is dit nog een 'groeiafspraak'.

Zowel uit het convenant resultaatafspraken uit 2012 als uit de nieuwe resultaatafspraken binnen de LEA 2016-2020 blijkt dat de gemeente de term 'resultaten' ruim interpreteert. Ze formuleert niet alleen beoogde resultaten in termen van leerprestaties, maar ook in termen van bijvoorbeeld 'borging beleid' en 'percentage deelname ouders aan vve-activiteiten'. Uit de Memorie van toelichting bij de wet OKE blijkt echter dat we hier vanuit de wetgeving (WPO art. 167, lid 1b) enkel resultaten van kinderen bedoelen. De overige resultaatafspraken vinden we zeker relevant maar nemen we mee binnen de standaarden rondom kwaliteitszorg (2.4 en 2.5).

#### **2.1.6. Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau**

Wij waarderen deze standaard als 'goed'. De gemeente neemt haar rol als regievoerder voor vve binnen de gemeente uiterst serieus. Allereerst geeft de gemeente blijk van een duidelijke visie door het steeds verder inkaderen van vve in een bredere sociaal-maatschappelijke context. Vve kent een centrale plaats binnen de LEA en waar mogelijk worden dwarsverbanden met andere terreinen gelegd. Ook is de gemeente een voortdurende aanjager van overleg, verbetering en vernieuwing. Ze is actief in het initiëren en coördineren van activiteiten en het uitnodigen tot overleg. Door daarnaast laagdrempelig te zijn, creëert ze een breed draagvlak voor het vve-beleid. Ook in de uitvoering van de verschillende uitvoeringsplannen vervult de gemeente een regierol. Tot slot vat zij de term 'partnerschap' breed op. Alle partners zijn welkom om aan te schuiven bij overleg en scholing. Ongeacht of er sprake is van een subsidierelatie.

### **Vve-beleidscontext**

#### **2.2.1. Integraal vve-programma**

Wij waarderen deze standaard als 'voldoende'. De gemeente heeft in de Regeling peuteropvang en voorschoolse educatie Waalwijk artikel 5 uit het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie opgenomen. Dit artikel noemt een programma, waarin op gestructureerde en samenhangende wijze de ontwikkeling wordt gestimuleerd op het gebied van taal, rekenen, motoriek en de sociaal-emotionele ontwikkeling een basisvoorwaarde voor vve. Uit de verslagen van de GGD blijkt dat het merendeel van de locaties voldoet aan de basisvoorwaarden. Daarnaast stelt de gemeente als subsidievoorwaarde dat vve-locaties werken of binnen een jaar gaan werken met een observatiemethodiek. Zij noemt verder geen eisen die aan een methodiek gesteld worden maar controleert via de monitor wel of en welke methodiek gebruikt wordt.

### **2.2.2. Ouders**

Wij waarderen deze standaard als 'voldoende'. Hoewel wij de wijze waarop de gemeente Waalwijk het belang van ouderparticipatie en ouderbetrokkenheid centraal zet in de LEA een voorbeeld voor anderen vinden, zien we dat er te weinig sturing vanuit gaat naar passend ouderbeleid op de locaties.

De gemeente heeft haar visie op ouderbeleid allereerst verwoord in de notitie 'Waalwijk-Taalrijk'. In deze notitie stelt zij allereerst dat taal een basisvoorwaarde voor kinderen is en zij koppelt daar het doel aan dat elk kind en elke ouder functioneel geletterd is en blijft. Binnen de context van vve worden de doelen voor ouders vooral gesteld als ondersteunend bij de ontwikkeling van hun kind; het zogenoemde educatief partnerschap. De gemeente werkt dit vooral uit in de vorm van projecten. Voorbeelden hiervan zijn: TOV (thuisondersteuning door vrijwilligers), Taal voor thuis, Taalmaatjes (volwassenen), Ouderbetrokkenheid stimuleren, Boekstart en Naschools Leesavontuur. We missen in deze uitwerking de opdracht van de gemeente aan de locaties op dit terrein. Het merendeel van de locaties die wij bezochten heeft namelijk geen ouderbeleid uitgewerkt vanuit het perspectief van vve. Wat is de analyse van hun ouderpopulatie, waar hebben hun ouders behoefte aan en op welke manier willen zij het educatief partnerschap juist met deze specifieke doelgroep vorm geven. Vooral op de locaties waarop het percentage doelgroepkinderen in de afgelopen jaren flink toegenomen is, merken we weinig bewustzijn over wat voor betrokkenheid bij doelgroepouders belangrijk is.

### **2.2.3. Externe zorg**

Wij waarderen de externe zorgstructuur binnen de gemeente Waalwijk als 'goed'. Naast de basistaak van indicering en toeleiding zijn er ook duidelijke afspraken rond ondersteuning door de GGD op de werkvloer. Minimaal driemaal per jaar vindt op iedere peuteropvanglocatie overleg met de jeugdverpleegkundige van de GGD plaats, het zogenaamde 'mini-zat overleg' (zorgadviesteam). In dit overleg wordt de ondersteuningsbehoefte van zowel geplaatste als verwachte vve-kinderen besproken. De GGD verzorgt ook de eventuele overdracht van deze besprekingen naar de basisschool. Daarnaast vindt op iedere locatie eens per zes weken een inloopspreekuur voor zowel ouders als pedagogisch medewerkers plaats. Zij kunnen hier terecht met algemene vragen of vragen over een specifiek kind. Ook kan de jeugdverpleegkundige een observatie uitvoeren. Op de basisscholen verzorgt de GGD een spreekuur door een zogenoemde schakelfunctionaris. Deze functionaris schuift ook aan bij zorgoverleggen en vormt letterlijk de schakel tussen ouders, school en overige jeugdhulporganisaties. De gemeente heeft de wens om deze structuur breder te maken dan alleen vve. Overigens bleek uit de locatiebezoeken dat de minizat's nogal eens niet doorgaan. Soms vanwege uitval van de betreffende GGD-medewerker, maar ook omdat de pedagogisch medewerkers geen

kinderen (zouden) hebben om in te brengen. Dit vinden wij een gemiste kans en punt van aandacht. Wij denken dat een deskundige sparringpartner altijd toegevoegde waarde heeft.

#### **2.2.4. Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen**

Wij waarderen deze standaard als 'kan beter'. De gemeente heeft geen afspraken gemaakt met de houders (en de besturen) over de wijze waarop zij de kwaliteit van vve evalueren, borgen en verbeteren. Ook zijn er geen afspraken over hoe de houders en besturen zich aan de gemeente verantwoorden over de kwaliteit van de uitvoering van vve. Dit is belangrijk omdat het effect van vve voor een groot deel afhangt van de kwaliteit van de uitvoering. Hierbij valt te denken aan de kwaliteit van het pedagogisch en educatief handelen van de pedagogisch medewerkers, het planmatig bieden van extra zorg en begeleiding, het bieden van een beredeneerd aanbod en de inrichting van de ruimtes.

De gemeente heeft zicht op de kwaliteit van de uitvoering, door de gesprekken die zij voert met Mikz, maar stuurt hier niet expliciet op. Dit geldt ook voor de uitvoering van de verschillende taalprojecten. Uit het gesprek met de gemeente maken wij op dat Mikz een eigen systematiek hanteert om de kwaliteit van de uitvoering van vve te evalueren en zo nodig te verbeteren. Deze staat – zo bleek tijdens de verificatiebezoeken - echter nog in de kinderschoenen en er is nog nauwelijks sprake van structurele terugkoppeling naar de gemeente. De vroegscholen kennen op bestuurlijk niveau geen kwaliteitscyclus rondom vve. Een enkele locatie heeft wel eigen beleid geformuleerd (borgingdocument), maar dat geldt niet voor alle locaties.

We zien hier een kans om het effect van vve, en daarmee het succes van het gemeentelijk beleid, te versterken.

#### **2.2.5. Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau**

Wij waarderen deze standaard als 'voldoende'. De gemeente evalueert periodiek zowel de LEA als geheel als de voortgang van de uit de LEA voortvloeiende uitvoeringsplannen waaronder 'Waalwijk-Taalrijk'. Voor de jaarlijkse evaluatie van 'Waalwijk- Taalrijk' werkt de gemeente met een monitor. Deze monitor geeft een inkijk in de stand van zaken – vooral op gebied van percentage deelname en bereik – van de in het uitvoeringsplan gestelde doelen. De gemeente heeft laten zien de monitor- en LEA-evaluatiegegevens te benutten om de uitvoering van de plannen te verbeteren en nieuwe aandachtspunten voor nieuwe beleidsterreinen te formuleren.

We willen de gemeente twee belangrijke aandachtspunten meegeven. Allereerst is de huidige monitor vooral gericht op het verzamelen van kwantitatieve gegevens. Binnen deze evaluatiesystematiek is de kwaliteit van de uitvoering van vve onderbelicht. De gemeente heeft daar feitelijk maar beperkt zicht op, terwijl dit een belangrijke succesfactor is voor het behalen van beleidsdoelen. Op de tweede plaats dagen we de gemeente uit om met de betrokken partners

kritisch te reflecteren op de vooral projectmatige inrichting van vve, waarbij bovendien het accent nu nog sterk op taalontwikkeling ligt. De vve-context is de afgelopen jaren zoveel complexer geworden dan alleen taalachterstand; denk hierbij aan sociaal-emotionele factoren, segregatie, nieuwkomers, armoede, etcetera. Op de locaties horen we dat terug. Professionals ervaren dat er steeds meer kinderen binnenkomen die gedragsondersteuning vragen, alsook kinderen die de Nederlandse taal nauwelijks machtig zijn en/of een traumatische weg naar Nederland hebben afgelegd. Voor deze kinderen - maar ook voor de medewerkers - is één á twee keer per week Taal Impuls of Taal voor nieuwkomers buiten de groep niet toereikend. Het roept de vraag op of de ooit gekozen structuur nog passend is voor wat nodig is. Op de locaties horen we een roep om meer expertise en ondersteuning om met de meer complexe problematiek om te (leren) gaan.

### **Vve-condities**

#### **2.3.1. 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.

#### **2.3.2. Er is een gemeentelijk subsidiekader**

We waarderen het gemeentelijk subsidiekader als 'voldoende'. In het subsidiekader staan de voorwaarden waar de houders aan moeten voldoen om in aanmerking te komen voor subsidie voorschoolse educatie. Deze bevatten in ieder geval de basisvoorwaarden vve zoals vermeld in de wet OKE. Deze voorwaarden worden door de GGD in opdracht van de gemeente op iedere locatie getoetst. De gemeente stelt ook nog aanvullende voorwaarden die onder andere betrekking hebben op actieve participatie in de verschillende overlegstructuren rondom vve, het leveren van informatie ten behoeve van de monitor, expliciete afspraken in het kader van de doorgaande lijn en het werken met een volginstrument. De gemeente geeft aan dat zij een goed beeld van heeft vanuit de gesprekken met Mikz en de twee grootste schoolbesturen. Bovendien vullen de partners jaarlijks het formulier 'vaststelling budget- en exploitatiesubsidie' in, waarin zij verslag doen van de uitgevoerde activiteiten.

Toch hebben wij een stevig aandachtspunt bij het subsidiekader. Tijdens de locatiebezoeken is namelijk gebleken dat een aantal cruciale afspraken/voorwaarden in de praktijk niet nagekomen worden of niet haalbaar blijken. Zo geven bijvoorbeeld de drie voorschoollocaties aan dat zij structureel meer dan vijftig procent doelgroepeuters in een groep hebben. Dit is bij de gemeente bekend, maar het is niet duidelijk of en zo ja, welke maatregelen zij neemt op dit op te lossen. Of welke consequenties dit eventueel heeft voor de

subsidie. Ook blijken op een enkele locatie doelgroeppeuters alleen via een overdrachtsformulier te worden overgedragen naar de basisschool, terwijl de afspraak is dat doelgroeppeuters altijd via een warme overdracht worden overgedragen.

## 2.2. Kinderopvang

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen weer op de wettelijke criteria Registratievoering, Tijdigheid aanvragen, Uitvoering inspecties en Handhaving inspecties. Bij dit deel van het gemeentelijke onderzoek gelden als beoordelingen van de standaarden: 'onvoldoende' en 'voldoende'.

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

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

### Registratievoering

De inspectie oordeelt dat de gemeente mutaties in het landelijk register kinderopvang juist en tijdig doorvoert en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert.

Volgens de verklaring in de jaarverantwoording van de gemeente is het register op orde voor 2017. In de gesprekken geeft de gemeente aan dat ook in 2018 het register volledig, juist en actueel is. Overigens is een gemeente mede afhankelijk van de medewerking van de houder voor het doorgeven van wijzigingen.

Met de gemeente is besproken dat wanneer de gemeente een vve subsidierelatie heeft met een houder dit correct moet worden vermeld in het register, anders is het register niet op orde.

Een gemeente is verplicht de handhavingsbesluiten in het landelijk register te publiceren.

Doel van de publicatie 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.

Gedurende het onderzoek door de inspectie is gebleken dat de gemeente Waalwijk over het algemeen de handhavingsbesluiten correct in het landelijk register kinderopvang registreert. Wel blijkt dat dit soms enkele weken duurt, nadat een handhavingsbesluit

onherroepelijk is geworden. Dit komt doordat de gemeente de handhavingsbesluiten bundelt. Dat betekent dat het register op dat moment niet actueel is.

Dit is besproken met de gemeente. Zij heeft per direct de interne procedure bijgesteld en de termijn waarbinnen publicatie plaatsvindt bijgesteld tot maximaal zes weken.

Wat betreft de borging van het proces rond de registervoering is er sprake van een aandachtspunt.

In de gemeente is één medewerker verantwoordelijk voor de uitvoering van de registervoering. Op procedureel niveau volgt de medewerker de werkinstructie van DUO en de instructie over de interne verwerking. Er is geen formele vervanging geregeld die de taken over kan nemen bij verlof en ziekte. Bepaalde taken kunnen ten dele worden waargenomen door de front-office als deze administratieve basistaken gaat overnemen, aldus de medewerker. Dit geldt echter niet voor alle taken.

Dit maakt de continuïteit in de uitvoering van deze taak kwetsbaar.

#### **Tijdigheid aanvragen**

De inspectie oordeelt 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.

In de interne procedure is beschreven dat bij een aanvraag door een houder dit direct door de medewerker wordt aangemeld in het LRK. Vervolgens wordt de aanvraag met de bijgevoegde documenten direct verstuurd naar de GGD. Daarop wordt aan voortgangsbewaking gedaan. Dit gebeurt doordat in een gedeelde digitale agenda na zeven weken een rappel verschijnt.

De inspectie heeft een overzicht ontvangen van de aanvragen die dit jaar tot oktober zijn ontvangen door de gemeente. Het gaat om 16 aanvragen. Daarvan zijn er 15 tijdig afgehandeld. Eén aanvraag is nog in behandeling als gevolg van opschorting. Dit proces verloopt correct.

De borging is wel een aandachtspunt. De behandeling van de aanvragen is belegd bij dezelfde medewerker als voor de registervoering. Voor deze taak is evenmin een formele achterwacht bij afwezigheid van de betreffende medewerker.

Dit kan een risico zijn voor continuïteit en invulling van de wettelijke taken.

#### **Uitvoering inspecties**

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

De gemeente is ervoor verantwoordelijk dat alle wettelijke inspecties worden behaald in enig kalenderjaar. De gemeente Waalwijk

vertrouwt sterk op de GGD maar geeft haar regierol voldoende invulling.

#### *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 en regierol*

In 2018 zijn de wettelijke eisen aan de kinderopvangvoorzieningen gewijzigd. Deze zijn vastgelegd in de wetswijziging Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK) en het Besluit basisvoorwaarden vve (vanaf 1 juli 2018). De GGD toetst bij een jaarlijks onderzoek naast de standaard eisen ook deze nieuwe eisen in 2018.

De GGD Hart voor Brabant heeft, ondanks enige onvoorziene omstandigheden, aangegeven dat zij in 2018 alle verplichte inspecties voor Waalwijk verwacht te kunnen uitvoeren.

Vanaf september 2018 onderzoekt de GGD ook de extra eisen vve. Het budget voor het uitvoeren van de inspecties is in 2018 verhoogd, om de continuïteit van het uitvoeren van de onderzoeken te borgen. In 2017 is de steekproef van de gastouders circa tien procent geweest, dat is gelijk aan het landelijke cijfer. Dit ligt boven de richtlijn van minimaal vijf procent.

De gemeente Waalwijk geeft aan de regierol invulling door jaarlijks aan het begin van het nieuwe kalenderjaar een contract af te sluiten met de GGD Hart voor Brabant. In de kostenraming is meegenomen een opslag voor onvoorziene inspecties (nieuwe aanvragen, nadere onderzoeken en incidentele onderzoeken). Bij het opstellen van de planning is de GGD leidend. De gemeente heeft tot dusver geen noodzaak gevoeld zelf veel invloed daarop uit te oefenen. De gemeente Waalwijk en de GGD spreken de risicoprofielen van de locaties door.

De inspectie geeft de gemeente mee dat het belangrijk is zich te realiseren dat zij er de verantwoordelijkheid voor draagt dat alle inspecties gedaan worden en dat daartoe de regierol bij haar ligt. De GGD Hart voor Brabant wordt door de gemeente als een betrouwbare partner beschouwd.

#### **Handhaving**

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

#### *Handhaving*

Dit verloopt over het algemeen adequaat. Op elk advies volgt in beginsel een handhavingsbesluit. Belangrijk is wel dat de gemeente daarbij oog houdt voor een redelijke termijn van afhandeling van circa maximaal zes weken na ontvangst van het definitieve

inspectierapport.

Als gevolg van een complexe kwestie met één van de grotere houders in de gemeente is er sprake geweest van intensief overleg tussen de gemeente, de GGD en de houder. Er is een verschil van inzicht over de interpretatie van de wetgeving. Dit heeft ertoe geleid dat effectueren van handhaving werd opgeschort. Dat is helder vastgelegd in het dossier. De gemeente heeft na de overlegperiode een besluit genomen en de handhaving is thans ingezet.

Wanneer de gemeente een hersteltermijn geeft aan de houder, wordt na afloop van deze termijn in het algemeen een nader onderzoek door de GGD uitgevoerd om te onderzoeken of de tekortkomingen zijn opgeheven.

De gemeente ervaart wel een knelpunt als gevolg van de invoering van IKK.

GGD en houder verschillen soms van mening of de formuleringen in het pedagogisch beleidsplan voldoende concreet zijn. De GGD informeert de gemeente dat houders de dialoog soms zien als een discussie over de interpretatie van de wet. In de rapporten is de gevoerde dialoog niet altijd terug te vinden, aldus de medewerker kinderopvang. Dat wordt gemist.

De GGD constateert ook dat beleid dat op het hoofdkantoor van de grotere houders wordt vastgesteld, niet altijd voldoende of tijdig wordt doorvertaald naar de locaties. Dat geeft oponthoud of tekortkomingen die hadden kunnen worden voorkomen.

#### *Handhavingsbeleidsplan*

Het handhavingsbeleid is verouderd.

De gemeente neemt handhavingsbesluiten momenteel op basis van het handhavingsbeleid van 2012, met een schuin oog naar het meest actuele afwegingsmodel van de VNG.

Een handhavingsbeleid is niet verplicht, maar de inspectie geeft de gemeente wel mee dat het van belang is dat de handhaving door de gemeente rechtsgelijkheid, transparantie en uniformiteit biedt. Dit staat op dit moment wel enigszins onder druk.

De gemeente Waalwijk gebruikt de verdeling van de risicoprofielen tot dusver niet als sturingsinformatie. Het gegeven dat bij twee derde van de houders de afgelopen drie jaar zich tekortkomingen voordeden en tot een handhavingsadvies hebben geleid, is tot dusver voor de gemeente geen aanleiding geweest om daarop te sturen in haar beleid of in de afspraken met de GGD. Het herstelpercentage van de tekortkomingen is wel erg hoog. Wat betreft de GGD wordt de kwaliteit op de locaties overigens in hoge mate bepaald door de kwaliteit van de medewerkers op de locaties.

In het nieuwe beleid zal de gemeente de mogelijkheid tot herstelaanbod opnemen.

Met een herstelaanbod kan direct op de kwaliteit gestuurd worden, immers de houder krijgt de gelegenheid om binnen een door de GGD



bepaald tijdsbestek, tussen het moment van de inspectie en het uitbrengen van het definitieve rapport, een tekortkoming te herstellen.

De inspectie merkt daarnaast op dat het voeren van een zogenaamd entreegesprek mogelijk gunstig van invloed kan zijn op het verbeteren van de kwaliteit. In een dergelijk gesprek, waarbij de gemeente en de GGD bij de start van een nieuwe houder een kennismakingsgesprek hebben, kan immers tevens sprake zijn van kennisoverdracht en het uitspreken van verwachtingen.

In het handhavingsbeleid is evenmin geregeld, of er consequenties zijn voor de hoogte van de subsidie wanneer een houder die vve aanbiedt tekortkomingen heeft op basiseisen kinderopvang en/of op vve-voorwaarden. De gemeente vindt kwaliteit wel belangrijk. De gemeente past de instrumenten kinderopvang hier toe, meestal een aanwijzing.

Het formuleren van nieuw beleid is een mooie en belangrijke kans om een aantal van deze zaken te betrekken.

### **2.3. Afspraken vervolgtoezicht**

De gemeente voldoet zowel voor voor- en vroegschoolse educatie als voor kinderopvang aan alle wettelijke vereisten. Er volgen geen vervolgafspraken.

# 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 kinderopvang in de gemeente Waalwijk. We schetsen een beeld over 2017 en eerder, omdat het college van b&w daarover verantwoording heeft afgelegd aan de minister van SZW. Over 2018 is dat nog niet gebeurd. Daarna beschrijven we in paragraaf 3.2 de uitkomsten van de onderzoeken op de vve locaties.

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

### Hoeveel kinderopvang is er in Waalwijk?

Op 31 december 2017 telde Waalwijk 40 kindercentra. Ongeveer de helft was een kinderdagverblijf (21), de rest was een buitenschoolse opvang (19). Er stonden op deze datum ook 2 gastouderbureaus in Waalwijk geregistreerd.

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

Op 31 december 2017 telde Waalwijk 14 kinderdagverblijven die in het LRK geregistreerd stonden als aanbieder van voorschoolse educatie. Dat betekent dat bij twee derde van de kinderdagverblijven in Waalwijk de mogelijkheid bestond om voorschoolse educatie te bieden.

Op 1 januari 2017 vingen gastouders in Waalwijk op 80 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 8 locaties waar gastouders opvang aanbieden door de toezichthouders van de GGD bezocht. Dit komt neer op een steekproef van tien procent. Landelijk gezien is in 2017 ook 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 zeventig 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 een derde van alle kinderdagverblijven en buitenschoolse opvangvoorzieningen in Waalwijk 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 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 4 van de 14 kinderdagverblijven in Waalwijk die voorschoolse educatie aanboden tekortkomingen vastgesteld. In 2 gevallen betroffen de tekortkomingen (ook) de wettelijke eisen voor voorschoolse educatie (een medewerker had niet de juiste beroepskwalificatie om voorschoolse educatie te mogen aanbieden).

#### **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 Waalwijk relatief veel tekortkomingen op de domeinen Pedagogisch klimaat (24) en Ouderrecht (22). De twee meest vastgestelde tekortkomingen (beiden 13x) bevinden zich op het subdomein Informatie (*De houder van een voorziening dient ouders te informeren over bijvoorbeeld de geschillencommissie, het te voeren beleid en het inspectierapport van de GGD.*) en het subdomein Pedagogisch beleid (*Het pedagogisch beleid van een kinderopvanglocatie dient schriftelijk vastgelegd te zijn en moet concrete beschrijvingen bevatten over bijvoorbeeld werkwijze, taken van beroepskrachten en omvang van stamgroepen.*)

Onderwerp	Aantal tekortkomingen bij KDV	Aantal tekortkomingen bij BSO	Totaal aantal overtredingen
<b>Ouderrecht</b>	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>22</b>
- Informatie	4	9	13
- Klachten en geschillen	2	7	9
<b>Pedagogisch klimaat</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>24</b>
- Pedagogisch beleid	4	9	13
- Pedagogische praktijk	5	4	9
- Voorschoolse educatie	2	n.v.t.	2
<b>Personeel &amp; groeps grootte</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>12</b>
- Beroepskracht-kindratio	5	0	5
- Opvang in groepen	2	3	5
- Verklaring omtrent gedrag	2	0	2
<b>Veiligheid en gezondheid</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
- Risico inventarisatie	2	2	4
<b>Totaal</b>	<b>28</b>	<b>34</b>	<b>62</b>

### Hoe wordt handhaving ingezet door de gemeente?

Bij alle tekortkomingen met een advies aan de gemeente om handhavend op te treden heeft de gemeente Waalwijk gekozen voor het handhavingsinstrument aanwijzing. Een aanwijzing wordt door de gemeente dus zowel ingezet bij tekortkomingen op de wettelijke regels van de kinderopvang, als bij tekortkomingen op de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie.

### In welke mate herstellen kindercentra de tekortkomingen?

Het herstelpercentage van tekortkomingen in Waalwijk is zeer hoog. Bijna alle tekortkomingen (97 procent) die in een jaarlijks onderzoek in 2016 bij kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang werden vastgesteld en waarop door de gemeente een handhavingsactie werd ingezet, bleken bij het jaarlijks onderzoek in 2017 te zijn hersteld.

### 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 peuteropvanglocaties met voorschoolse educatie en de onderzochte basisscholen met vroegschoolse educatie in groep 1-2.

Wij hebben in de gemeente 6 locaties onderzocht, namelijk 3 locaties voor voorschoolse educatie van Mikz Kinderopvang en de groepen 1-2 van 3 basisscholen van Stichting Bravo en Stichting Leerrijk. Van deze bezoeken zijn afzonderlijke rapporten opgesteld. De keuze voor deze locaties is gebaseerd op informatie van de gemeente en op de aantallen doelgroepkinderen per locatie. Verder is rekening gehouden met een evenwichtige spreiding over de twee grootste po-besturen en spreiding over zowel stads- als dorpslocaties.

Een overzicht van de kwaliteit van deze locaties hebben wij weergegeven in onderstaande tabellen.

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

1. Japie Krekel 2. Pinkeltje/Balade 3. Bloemenoord

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

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

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

1. bs Van der Heijde 2. bs Baardwijk 3. bs De Vrijhoeve

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

### Samenvattende toelichting.

Het algemene beeld van de kwaliteit van vve op de onderzochte locaties is overwegend positief. Op alle locaties werd het merendeel van de standaarden als 'voldoende' beoordeeld en sommige zelfs als 'goed'. Op alle locaties troffen we ook één of meerdere standaarden aan die beter konden.

### Onderwijsproces

#### *Aanbod: op orde.*

Binnen het onderwijsproces zien we dat alle locaties hun aanbod op orde hebben. We hebben hierbij vooral gekeken of het aanbod integraal is en gericht op de vier belangrijkste ontwikkelingsgebieden (taal, rekenen, sociaal-emotionele ontwikkeling en motoriek). Dit was op de zes locaties het geval. Op alle locaties wordt het aanbod voor doelgroepkinderen uitgebreid vanuit het project Taal Impuls, dat voorziet in één of twee keer per week extra ondersteunende taalactiviteiten voor doelgroepkinderen. Voor nieuwkomers is ook één á twee keer per week het project Taal voor Nieuwkomers beschikbaar. Beide projecten zijn onderdeel van het gemeentelijk vve-beleid en worden uitgevoerd door speciaal opgeleide taalcoaches. Wij denken dat het goed is als een deel van dit specifieke aanbod en deze specifieke deskundigheid ook door de leraren en pedagogisch medewerkers geboden kan worden. Vooral op die locaties waar het percentage doelgroepkinderen hoog is. Het blijkt namelijk dat

doelgroepkinderen soms maar een kwartier per week deze extra ondersteuning ontvangen. Het is de vraag of dit voldoende rendement oplevert.

*Zicht op ontwikkeling: kinderen goed in beeld, maar gebruik van gegevens kan sterker.*

We zien ook dat alle locaties de ontwikkeling van de kinderen goed volgen. De mate waarin deze informatie over de kinderen gebruikt wordt om de activiteiten vervolgens op het juiste niveau af te stemmen, varieert per locatie van 'goed' (1x) tot 'voldoende' (3x) tot 'kan beter' (2x). Vooral op sommige voorscholen is dit nog een aandachtspunt. Overigens is Mikz (de organisatie van de voorscholen) voornemens om hier organisatiebreed een verbetertraject voor op te zetten.

*Educatief en didactisch handelen: op orde met mogelijkheden om van elkaars sterke punten te leren.*

De kwaliteit van het educatief-pedagogisch handelen is op alle locaties op orde en op sommige locaties goed. We zien dit allereerst terug in de responsieve houding die de pedagogisch medewerkers en leraren naar de kinderen hebben. Ze zijn kindnabij en creëren een veilige speelleeromgeving. Waar de locaties onderling in verschillen en waar zij elkaar dus expertise in te bieden hebben is op de eerste plaats de inrichting van de hoeken. Wij hebben hier mooie voorbeelden van gezien met veel levensechte materialen en duidelijke koppeling naar het actuele thema. Ook verschillen de locaties in de wijze waarop zij de informatie over de ontwikkeling van de kinderen effectief inzetten om de activiteiten en hun handelen goed op het niveau van de kinderen aan te laten sluiten.

*Samenwerking: wisselend beeld.*

Binnen de standaard Samenwerking zien we grote verschillen tussen locaties. Binnen vve is de samenwerking tussen voor- en vroegschool en de samenwerking met ouders erg belangrijk. We hebben daar dan ook speciaal op gelet. We vinden dat de samenwerking tussen voor- en vroegschool op de meeste locaties een kwaliteitsimpuls kan gebruiken. We zien wel dat de warme overdracht op de meeste locaties plaatsvindt (op één na), maar dat van verdere inhoudelijke samenwerking door afstemming van bijvoorbeeld methode, volgsysteem of pedagogische benadering - een enkele locatie uitgezonderd - beperkt sprake is. We zien daarnaast dat vooral op de locaties waar het percentage doelgroepkinderen fors is toegenomen, de samenwerking met ouders te weinig vorm krijgt vanuit het perspectief van doelgroepouders en het belang van educatief partnerschap.

Binnen de standaard over samenwerking betrekken we voor de vroegscholen 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 binnen de gemeente gemaakt. Op schoolniveau wordt hier overigens weinig mee gedaan, ook omdat de meeste scholen doelgroepkinderen niet als een te onderscheiden groep zien (zie ook kwaliteitszorg).

### **Resultaten (alleen voorscholen)**

*Resultaten: Nog geen zicht op de resultaten van voorschoolse educatie.*

De ontwikkelingsresultaten van de peuters beoordelen we als 'kan beter', omdat de beschikbare resultaten niet gerelateerd kunnen worden aan gestelde doelen. Er zijn namelijk 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 aanbod en educatief handelen bijstellen om de doelen wèl te behalen.

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

### **Kwaliteitszorg en ambitie**

*Kwaliteitszorg: pril op de voorscholen, punt van aandacht voor de vroegscholen.*

De voorscholen beschikken via hun organisatie Mikz over een goed kwaliteitszorginstrument, waarmee zij periodiek de kwaliteit van vve in kaart kunnen brengen en punten voor verbetering kunnen achterhalen. We denken echter dat het instrument minder vrijblijvend en daardoor effectiever ingezet kan worden.

Op de vroegscholen zien we dat er doorgaans wel een kwaliteitszorgsysteem is, maar dat vroegschoolse educatie en het tegengaan van onderwijsachterstanden bij jonge kinderen daar geen expliciet onderdeel van uitmaken. We zien dat als een gemiste kans omdat de meeste bestaande systemen daar met relatief weinig moeite wel op aangepast kunnen worden. Eén bezochte vroegschool beschikt overigens wel over een goed borgingsdocument waarin de samenwerking met de voorschool beschreven staat. De school bespreekt dit document jaarlijks met de voorschool en stelt het zonedig bij. Het document staat echter los van de kwaliteitszorg op schoolniveau.

*Kwaliteitscultuur: op orde maar veelal geen focus op vve.*

De standaard kwaliteitscultuur is op alle locaties op orde bevonden. We zien betrokken medewerkers die open staan voor verbetering en professionalisering. We denken wel dat in het professionaliseringsbeleid scholing op gebied van vve een meer nadrukkelijke plek kan krijgen.



De voorscholen geven aan dat ze hiervoor behoefte hebben aan een specifieke vve-coördinator en/of vve-coach om de kwaliteit van vve op een hoger plan te kunnen tillen.

*Verantwoording: voldoet.*

Ook de verantwoording en dialoog is op alle locaties op orde bevonden. De vroegscholen verantwoorden zich via de schoolgids naar ouders en via jaarversalgen naar de MR. De peuteropvang verantwoordt zich conform de subsidievoorwaarden. Daarnaast verzamelen de locaties gegevens voor de gemeentelijke monitor op gebied van resultaten en deelnamepercentages aan vve-projecten. Verantwoording over de kwaliteit van de uitvoering vindt echter nauwelijks plaats; niet naar de gemeente en niet naar de eigen houder (Mikz) of het eigen bestuur (Leerrijk en Bravoo). Bovendien lijken Mikz, Bravoo en Leerrijk de wel beschikbare verantwoordingsgegevens niet als sturingsinformatie voor verdere ontwikkeling van vve voor de eigen organisatie te gebruiken. Ook daar ligt nog een kans.

## 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 daarop?*

De houders van de kinderopvanglocaties hebben globaal zicht op de kwaliteit van de uitvoering van vve binnen de groepen. Er zijn wel plannen om dit verder te versterken. Het zicht betreft het handelen van de pedagogisch medewerksters. Op de kwaliteit van uitvoering van de gemeentelijke vve-projecten heeft de houder geen zicht.

De besturen hebben geen zicht op de kwaliteit van uitvoering van vve. Op de scholen die wij bezochten wordt de uitvoering ook niet specifiek geëvalueerd. Er is bij de directies wel zicht op de kwaliteit van handelen binnen groep 1-2 in het algemeen. Hierover wordt - voor zover wij weten - niet teruggekoppeld naar de besturen. De coördinatoren vve/Waalwijk-Taalrijk namens PO sturen vooral de taalcoaches aan en begeleiden hen. Vanuit deze taken hebben zij zicht op de kwaliteit van uitvoering van Taal Impuls en Taal voor Nieuwkomers. Deze coördinatoren hebben geen zicht op de kwaliteit van uitvoering van vve in de groepen (buiten de taalprojecten om).

De gemeente heeft er allereerst zicht op of iedere voorschool voldoet aan de wettelijke basisvoorwaarden voor vve en KO op basis van de inspecties van de GGD. Daarnaast heeft de gemeente per locatie zicht op kengetallen, zoals het aantal doelgroepkinderen, het aantal uitgevoerde taalactiviteiten en het aantal deelnemers.

Wat opvalt, is dat de gemeente vanuit de gedachte dat ze alle peuters, zowel regulier als doelgroep peuter, opvang wil bieden die- behalve aan de basis kwaliteitseisen van de wet Kinderopvang, ook aan de eisen voor vve voldoet. Zij voert naast het overleg in de stuurgroep, overleg met de individuele houder. Dit wordt benut om informatie uit te wisselen en hen te stimuleren gebruik te maken van geboden faciliteiten, zoals scholing. Om op deze wijze de kwaliteit van de opvang op een hoger niveau te brengen.

Daarnaast worden alle houders uitgenodigd om deel te nemen aan de inspiratiebijeenkomst Waalwijk-Taalrijk. Verwacht mag worden dat deze benadering van invloed is op de bredere kwaliteit van de kinderopvangvoorzieningen en als zodanig als sturingsinstrument kan worden beschouwd. Dit bredere kwaliteitsdenken richt zich overigens voornamelijk op de kinderdagverblijven. Houders van BSO schuiven incidenteel aan, bijvoorbeeld als het zomerschool betreft. Ten aanzien van gastouderopvang lijkt er nog geen aanzet tot actief inzetten van sturing.

De gemeente gaat nieuw handhavingsbeleid kinderopvang opstellen. Dit biedt een kans om te bepalen welk effect ze met haar beleid wil bereiken. In elk geval zal in 2019 het instrument herstelaanbod worden aangeboden aan de houders in voorkomende gevallen.

De besturen en houders maken geen gebruik van de beschikbare kwantitatieve gegevens uit de gemeentelijk monitor voor de kwaliteitszorg op het niveau van hun eigen organisatie of stichting.

*Hoe vindt de verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit?*

De verantwoording over de wettelijke basisvoorwaarden voor vve en wettelijke vereisten kinderopvang op de voorscholen verloopt via de GGD. De GGD gaat jaarlijks op alle voorscholen na of zij voldoen aan deze basisvoorwaarden voor vve en basis kwaliteitseisen kinderopvang. De overige verantwoording naar de gemeente verloopt via de monitor. De GGD verantwoordt zich in de monitor over het aantal indiceringen, het aantal toeleidingen, herkomst en woonplaats van doelgroepkinderen, enzovoorts.

De locaties verantwoorden zich ook, in de monitor over het uitvoeringsplan Waalwijk-Taalrijk en vve voor zover het activiteiten op locatie betreft. Dit betreft hoofdzakelijk een kwantitatieve verantwoording. De monitor bevat nauwelijks verantwoording over de kwaliteit van de uitvoering. Er vinden wel gesprekken tussen houders en gemeente en de schoolbesturen en de gemeente plaats waarin de kwaliteit ter sprake kan komen. Er worden op dit aspect van vve echter geen structurele gegevens verzameld.

De gemeente verantwoordt zich middels de jaarverantwoording kinderopvang aan de gemeenteraad en de minister.

## **Samenwerking**

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

De partijen werken langs twee invalshoeken samen aan kwaliteit en kwaliteitsverbetering, namelijk via de LEA-overlegstructuur en via de vierjaarlijkse LEA-evaluatieronde.

Binnen de gemeente is een overlegstructuur opgezet ter ondersteuning van de bestuurlijke Lokale Educatieve Agenda (LEA). Deze structuur bestaat uit vier lagen. De bovenste laag is de bestuurlijke LEA-groep (directeur-bestuurders KO, SWV, PO, VO en de gemeente). Deze groep komt vier keer per jaar bij elkaar. Daarnaast is er een overleggroep van de coördinatoren vve-Waalwijk-Taalrijk (coördinatoren namens de GGD, Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs, de Bibliotheek, ContourdeTwern en vve-kinderopvang). Deze groep komt drie tot vijf keer per jaar bij elkaar. Op wijkniveau bestaat een stuurgroep en een wijkcluster. In de stuurgroep zitten de directeuren en lb-ers vanuit het PO, de wijkmanager vanuit de

kinderopvang en de coördinatoren vve-Waalwijk-Taalrijk. In het wijkcluster komen de uitvoerenden bij elkaar; de leraren 1-2, de pedagogisch medewerkers Kinderopvang, de GGD-wijkfunctionaris, ContourdeTwern en de bibliotheek. Zowel de stuurgroep als het wijkcluster komen één keer per jaar bij elkaar.

In de stuurgroep en wijkclusters wordt informatie uitgewisseld, worden knelpunten besproken en wordt actief gezocht naar zaken die goed gaan en waar men trots op is. Via de coördinatoren komt deze informatie ook weer terecht bij de bestuurlijke LEA-groep. Kwaliteit en kwaliteitsverbetering is geen expliciet agendapunt, maar indirect wordt dit wel bereikt. Uit de gesprekken is gebleken dat de opkomst binnen de stuurgroep- en de wijkcluster-vergaderingen wisselend en per wijk verschillend is.

De tweede invalshoek is de vierjaarlijkse evaluatieronde van de LEA. De gemeente voert dan rondetafelgesprekken met alle betrokken instanties en verzamelt zo input voor de volgende LEA-periode.

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

De relatie tussen samenwerking binnen de gemeente en de kwaliteit van vve wordt op de volgende onderdelen zichtbaar.

#### *Samenwerking met GGD*

De GGD heeft zicht op de kwaliteit van alle houders kinderopvang en de nalevingsbereidheid. De samenwerking tussen de gemeente en de GGD wordt door beide partijen als goed omschreven. Wanneer de GGD een handadvies geeft, gaat de gemeente over tot handhaving. De GGD levert daarmee ook (indirect) een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit.

Samenwerking met de GGD betreft ook de toelidingsprocedure en realisatie van voldoende bereik. Naast indicering biedt de samenwerking de mogelijkheid van spreekuren en consultaties op de voorscholen. Op de derde plaats leidt de samenwerking met de GGD er toe dat alle voorscholen voldoen aan de basisvoorwaarden voor vve en dat zo nodig handhaving wordt ingezet. Bijvoorbeeld de scholing van pedagogisch medewerkster voor vve en voor beheersing van Nederlands op 3F-niveau.

Als gevolg van de wijzigingen in het kader van de IKK is er wel sprake geweest van enige discussie tussen de GGD en sommige houders. Dit heeft geleid tot vertraging in het inspectie- en handhavingproces. De GGD stelt zich (in de ogen van de houders) strikt op het standpunt dat zij geen advies geeft, houders betreuren dat en zijn van mening dat de wijze waarop de dialoog wordt ingevuld te beperkt is. De GGD daarentegen meent dat de houders de dialoog te veel interpreteren als discussie over uitleg van de wetgeving. Ook heeft de GGD zorg over de schaalvergroting bij houders, hetgeen maakt dat contact leggen met de juiste personen niet altijd eenvoudig is.

*(Taal)ondersteunende projecten voor voor- en vroegschool.*

Samenwerking binnen de gemeente tussen de verschillende organisaties leidt tot de uitvoering van diverse projecten vanuit Waalwijk-Taalrijk. Een aantal vindt plaats op school (bijv. Taal Impuls en Taal voor Nieuwkomers) en een aantal thuis (bijv. Taalondersteuning door vrijwilligers) en een aantal op locatie (bijv. bibliotheek). Daar waar kinderen deelnemen leveren de projecten een directe bijdrage aan kwaliteit. Bij de overige projecten is het een indirecte bijdrage via de ouders. De uitvoering van de projecten komt regelmatig ter sprake via de overlegstructuur binnen de gemeente.

Op overige aspecten is samenwerking beperkt. We noemen de volgende.

*Oog voor de kwaliteit van uitvoering.*

De samenwerking in Waalwijk is vooral gekoppeld aan Waalwijk-Taalrijk. Dit betekent ook dat de samenwerking vooral gericht is op de taalprojecten. Op het gebied van vve is het vooral gericht op het voldoen aan de basisvoorwaarden en het verzamelen van gegevens over bereik en resultaten. De samenwerking is niet gericht op de kwaliteit van de uitvoering van vve.

De houders van kinderopvang hebben volgens eigen zeggen niet voldoende middelen/menskracht om voor de voorscholen coördinatie op de kwaliteit van vve te organiseren, dan wel coaching op de kwaliteit van de uitvoering te organiseren.

De schoolbesturen associëren vve vooral met deelname in de overlegstructuur en het beschikbaar stellen van formatie voor de coördinatie en de uitvoering van projecten zoals Taal Impuls en Taal voor Nieuwkomers (de taalcoaches).

Er is op zowel de voor- als vroegscholen minder aandacht voor wat vve voor het dagelijks handelen van de pedagogisch medewerkers en leraren impliceert. Het gevolg hiervan is dat locaties dit zeer divers interpreteren. Vooral op de locaties waar het aantal doelgroepkinderen in de afgelopen jaren sterk gestegen is, is weinig bewustzijn over de achtergronden van vve. Vve blijft op deze locaties beperkt tot het uitvoeren van Taal Impuls en Taal voor Nieuwkomers naast de groep. Op de locaties waar van oudsher veel doelgroepkinderen zitten, lijkt dit minder het geval te zijn. We zien dit vooral terug bij de standaarden Samenwerking en Kwaliteitszorg.

*Kwaliteitszorg vooral op basis van getallen en minder op basis van kwaliteit.*

De gemeente heeft met alle betrokkenen duidelijke afspraken over de gegevens die zij aanleveren ten behoeve van de monitor. Daardoor is er goed zicht op aantallen doelgroepkinderen, het bereik en de deelname aan de projecten uit Waalwijk-Taalrijk. De gemeente heeft geen duidelijke afspraken met de houders en besturen over hoe zij zelf de kwaliteit van vve bewaken. En hoe zij deze kwaliteit aan de gemeente verantwoorden.

Ten aanzien van de samenwerking tussen vve-locatie 'De Schat' en de gemeente geldt het volgende. Deze locatie staat in het LRK als vve-locatie geregistreerd. Volgens de inspecties van de GGD biedt de locatie inderdaad vve aan. Er zijn wel tekortkomingen geconstateerd. De gemeente stelt dat zij een subsidierelatie heeft met 'De Schat'. Op dat moment geldt dat in het LRK moet worden aangegeven dat 'De Schat' VVE aanbiedt, is dat anders, dan is de registervoering van de gemeente niet op orde. De gemeente stelt zelf ook duidelijk, in haar 'Regeling Peuteropvang en Voorschoolse Educatie gemeente Waalwijk', de voorwaarde dat als een houder vve subsidie ontvangt deze houder wordt geregistreerd als vve-locatie. Naast de vereisten uit het besluit basisvoorwaarden vve, stelt de gemeente nog extra eisen. Als een voorziening op bepaald moment niet voldoet aan de vve-vereisten, dan ontstaat de situatie dat de gemeente moet bepalen of dit gevolgen heeft voor de (hoogte) van subsidie of dat het handhavinginstrumentarium van de wet Kinderopvang wordt ingezet. De vermelding in het register moet overeenkomen met de werkelijke situatie.

Met andere woorden het lijkt raadzaam dat de gemeente samen met de houder bepaalt of de subsidierelatie voort zal duren. En als er sprake is van tekortkomingen of daarvoor een hersteltermijn kan worden gegeven. De gemeente kan daarbij betrekken de tijdelijke regeling van OCW die het mogelijk maakt dat nog niet vve gekwalificeerde medewerkers toch onder voorwaarden op de groep mogen staan.

## 5. Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van b&w een reactie op de uitkomsten van het onderzoek.

### **VVE**

Wij herkennen ons in het beeld dat wordt geschetst in het rapport. De onderdelen die we goed doen (o.a. regierol, procedure toeleiding, coördinatie activiteiten vve) willen we zo houden en dit vraagt blijvende aandacht van gemeente maar ook van partners vve. De aangegeven kansen voor verbetering uit het rapport gaan we in concrete acties omzetten.

### *Aandachts- en verbeterpunten*

We nemen onze verantwoordelijkheid, regierol en pakken de kansen voor verbetering zoals in het rapport zijn opgenomen. Deze sluiten aan bij de speerpunten uit de nota 'Jongleren 0-6': 'Kwalitatief hoogwaardig vve', 'Versterken lokale samenwerking' en 'Peuteropvang en VVE in context'. Deze nota met uitvoeringsprogramma is de afgelopen maanden met betrokken partners ontwikkeld en op 5 februari jl. door het college van Waalwijk vastgesteld.

We zien kansen voor verbetering op onderstaande aspecten:

- Samenwerking, gezamenlijke afspraken maken kwaliteit en bewaken kwaliteit vve+ko;
- Evalueren van kwantiteit én kwaliteit;
- Verbreding van deskundigheid;
- Reflectie op structuur en inhoud.

We gaan met de vve partners, specifiek de voorscholen en basisscholen, gezamenlijke afspraken maken over de kwaliteit vve en het bewaken hiervan. Het gaat hierbij over de kwaliteit van de uitvoering van vve zowel binnen de projecten vve-Waalwijk Taalrijk als in de groepen. De afspraken worden onderdeel van het subsidieproces (organisatieniveau-bestuurlijk niveau) en zijn ook de basis voor het gesprekdialoog op uitvoeringsniveau. De gesprekken met de gezamenlijk vastgestelde afspraken als uitgangspunt, worden op vastgestelde momenten in het schooljaar met de vve partners gemaakt.

In de onlangs vastgestelde Resultaatafspraken vve gemeente Waalwijk maken we verbinding naar de aanbevelingen uit het rapport Herijken toezicht kwaliteit vve en kinderopvang, te weten:

"Bij de analyse van de uitkomsten monitor vve (wat is de betekenis van de eigen uitkomsten n.a.v. monitor vve) worden partners verzocht met elkaar in gesprek te gaan en hierbij ook de proceskant/kwaliteit van vve uitdrukkelijk mee te nemen. We doelen dan op zaken als: doorgaande lijn, ouderbetrokkenheid, goede overdracht, etc."

Een werkgroep gaat hiervoor een format ontwikkelen. We willen hiermee het planmatig werken versterken: evalueren, borgen en bijsturen van vve- beleid en –uitvoering op locatieniveau. Tevens

willen we in het dialoog met partners de kern van vve op locatieniveau bespreken zodat er meer focus op vve ontstaat.

Vanuit de speerpunten 'Kwalitatief hoogwaardig vve' en 'Peuteropvang en vve in context' gaan we inzetten op verbreding van de deskundigheid bij professionals. Speciale aandacht voor kennisoverdracht door taalcoaches richting leerkrachten en pedagogische medewerkers. Dit kan beter, hier gaan we concrete afspraken over maken met de coördinatoren van de activiteiten. Daarnaast wordt nagegaan welke kennis bij de werkvloer nodig is om de toenemende (en complexe) problematieken bij vve kinderen aan te kunnen pakken. De werkgroep 'Zorgstructuur' zal dit laatste oppakken.

Op wijkniveau hebben we samen met vve partners speerpunten benoemd die breder zijn dan taal. Dit vraagt in sommige gevallen om verdere afstemming tussen partners en ondersteuning op maat. Momenteel loopt er een onderzoek of/en hoe de taalprojecten nog beter aansluiten bij wat de kinderen/werkvloer nodig hebben. Hierbij wordt de vraag meegenomen om na te gaan of we de taalondersteuning 'naast' de groep houden of dat dit in de groep gaat plaatsvinden. De afspraken die hier uit voortkomen worden vastgelegd en de coördinatoren pakken hierin hun rol richting de uitvoering op voorscholen, basisscholen of bij gezinnen thuis. Met de voorscholen wordt momenteel onderzocht of de extra taalondersteuning in de groep georganiseerd kan worden.

De aandachts- en verbeterpunten uit dit rapport dragen bij aan het (verder) verbeteren van de kwaliteit uitvoering VVE. Ook merken we dat de besturen voorscholen en basisscholen door deze pilot meer bewust zijn geworden van hun verantwoordelijkheden en taken op het gebied van vve. Dit schooljaar gaan we gezamenlijke afspraken maken en ook afspraken maken over hoe zij zelf de kwaliteit van uitvoering vve gaan bewaken, hierop sturen om vve op hun locaties te verbeteren/te borgen.

### ***Kinderopvang***

De Inspectie van Onderwijs kent sinds 2011 aan de gemeente Waalwijk de A-status toe, hetgeen betekent dat de gemeente haar wettelijke taken naleeft. Een status waar we trots op zijn en die we willen behouden. Dit rapport geeft aan dat we het inderdaad goed doen maar dat er ook aandachts- en verbeterpunten zijn.

Allereerst het handhavingsbeleid van de gemeente Waalwijk. Met de inwerkingtreding van de Wet Innovatie Kwaliteit Kinderopvang (IKK) dienen nieuwe beleidsregels voor de handhaving van de Wet kinderopvang vastgesteld te worden. Sommige onderdelen van de nieuwe kwaliteitseisen gaan niet eerder dan 1 januari 2019 in werking.

Het handhavingsbeleid kinderopvang 2012 van onze gemeente is derhalve inderdaad niet meer actueel. We hebben inmiddels nieuwe beleidsregels handhaving Wet kinderopvang 2019 in onze gemeente opgesteld en deze worden op korte termijn door het college



vastgesteld. We willen met ons nieuwe beleid bereiken dat de overtredingen sneller worden opgelost en hebben derhalve ook het herstelaanbod opgenomen.

We nemen onze gemeentelijke verantwoordelijkheid en maken goede werkafspraken met de GGD Hart van Brabant o.a. over de risicoprofielen en de inspecties. In het onlangs gevoerde klantgesprek met de inspecteurs van de GGD is afgesproken dat een entreegesprek plaatsvindt bij nieuwe houders. Ook wordt dan de folder streng aan de poort verstrekt en het gemeentelijk handhavingsbeleid besproken. In het traject van handhaving kinderopvang nemen we de afhandelingstermijn van zes weken na advies tot handhaving door de GGD in principe in acht. Het afgelopen jaar hebben we daar met een van de grotere houders in onze gemeente van afgeweken. Dit is echter helder vastgelegd in de dossiers.

In dit rapport is de kwetsbaarheid van onze gemeentelijke handhavingstaken terecht opgemerkt. De continuïteit in de uitvoering van deze taken en de borging van de processen heeft in onze organisatie de nodige aandacht.

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

