



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

Onderzoek gemeente

Rapport onderzoek naar vve en kinderopvang.

Datum vaststelling: 28 mei 2019

Samenvatting

De gemeente Rotterdam doet mee aan een pilotonderzoek. 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 Rotterdam 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.

In het algemeen kunnen we stellen dat de ingezette ontwikkeling op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie ook na 2016 een vervolg heeft gekregen, waardoor de kwaliteit wederom verbeterd is. Daarnaast is de gemeente samen met de GGD en een aantal houders gestart met een pilot om beter zicht te krijgen op de kwaliteit van de vroegschoolse educatie. In 2018 zijn vijftig locaties in het kader van de pilot 'het verdiepend toezicht' onderzocht. Om te leren van elkaar, heeft de inspectie in dat kader samen met de GGD-toezichthouder en de IvhO-inspecteur het onderzoek op de voorscholen uitgevoerd.

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

Wij hebben het beeld dat de gemeente en de partners goed samenwerken aan het verhogen van de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie en de kinderopvang. De gemeente neemt haar regierol bij vve zeer serieus en zij brengt de verschillende partners bij elkaar. Door een goed doordacht overlegsysteem ontmoeten partners elkaar op bestuurs-, directie-, en uitvoeringsniveau. Dit leidt ertoe dat er afspraken zijn over hoe die kwaliteit er dan uit moet zien. Tijdens deze verschillende overleggen maken ze met elkaar afspraken. Deze afspraken leggen ze met elkaar vast en iedereen probeert vanuit deze afspraken ook te werken.

Zo is er nu duidelijkheid over:

- wanneer een peuter extra uren opvang krijgt;
- de inzet van de hbo geschoolde vve coach;
- de belangrijke rol van ouders;

Gemeente: Rotterdam

Gemeente nummer: 0599

OAB-budget gemeente 2017: € 55.446.605.

Aantal houders in de gemeente zonder vroegschoolse educatie augustus 2018: 84

Aantal houders in de gemeente met vroegschoolse educatie augustus 2018: 33

Aantal kinderopvanglocaties in de gemeente: 567

Aantal kinderdagverblijven met vroegschoolse educatie in de gemeente: 234

Aantal kindplaatsen kinderopvang in de gemeente Rotterdam: 25.421

Aantal schoolbesturen in de gemeente
38

GGD-regio: Rijnmond

- het samenwerken van de peuteropvang met groep 1 en 2 van de basisschool met betrekking tot het uitwisselen van gegevens en de afstemming van de thema's.

Met de houders en de kinderopvangvoorzieningen heeft de gemeente korte lijntjes. Naast de vaste afspraken van twee keer per jaar wordt er als er iets aan de hand is direct contact gezocht.

Wat gaat goed bij vve?

In de uitvoering van vve zien we dat er op de locaties een fijne sfeer heerst in de groepen. De pedagogisch medewerkers en de leraren van groep 1 en 2 gaan in het algemeen respectvol om met de kinderen. Het aanbod voor taal en rekenen is vooral gericht om de kinderen goed voor te bereiden op een kansrijk vervolg in groep 3. De gemeente vraagt aan de voor- en vroegschool om goed samen te werken en af te stemmen. In Rotterdam zijn veel peutergroepen in het gebouw van de basisschool te vinden. Dit zorgt ervoor dat de peuter zich snel thuisvoelt als hij of zij naar groep 1 gaat en lekker kan spelen en leren.

Binnen de gemeente zijn verder goede afspraken over welke peuters voorschoolse educatie nodig hebben. De meesten worden met succes toegeleid naar de kinderopvangvoorzieningen in Rotterdam die voorschoolse educatie aanbieden. Binnen de gemeente is een passend netwerk van instanties die extra hulp bieden aan peuters en ouders die dat nodig hebben. De pedagogisch medewerkers gebruiken de gegevens over het kind bij het bepalen van het taal- en rekenaanbod. Ook de inzet van vve-coaches is een waardevolle verbetering.

Wat moet beter bij vve?

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

Wat kan beter bij vve?

Op de scholen kan de voorschoolse educatie duidelijker herkenbaar worden binnen de systemen van kwaliteitszorg. De scholen zijn dan beter in staat om aan te geven welk effect hun aanbod voor voorschoolse educatie heeft en of daaraan nog iets te verbeteren

valt.

Er zijn in Rotterdam ruim 1600 kinderen, die door allerlei omstandigheden niet op het Centrum voor Jeugd en Gezin komen. Het gevolg daarvan kan zijn dat een groot aantal kinderen onvoldoende voorbereid op de basisschool komt. Wellicht dat gezamenlijk gezocht kan worden naar de oorzaak. Op basis daarvan kan er dan nagedacht worden over een oplossing.

Vervolg

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

Wat gaat goed bij kinderopvang?

De lijnen tussen de gemeente en GGD toezichthouder zijn kort en open. Afspraken over door de GGD uit te voeren taken worden gemaakt. Het bijhouden van het register is goed georganiseerd en belegd, waardoor de uitvoering volgens de regels verloopt. Om dezelfde redenen worden de aanvragen van nieuwe houders op tijd afgehandeld. De gemeente neemt op alle handhavingsadviezen van de toezichthouder een beslissing om al dan niet te handhaven. Zij past bij de uitvoering van de handhaving alle handhavingsinstrumenten toe indien dit nodig is.

Wat moet beter bij kinderopvang?

In 2018 is een deel van de locaties niet onderzocht en een aanzienlijk deel niet volledig onderzocht. De GGD heeft de extra eisen, die sinds 1 juli 2018 voor vve gelden, niet geïnspecteerd in 2018. De gemeente pakt de handhaving niet altijd vlot op of er wordt geen snel vervolg aan gegeven. De gemeente past niet altijd het eigen handhavingsbeleid toe. Het is essentieel dat de kwaliteit van de kinderopvang op niveau blijft. Als de toezichthouder tekortkomingen constateert, is het belangrijk dat deze zo snel mogelijk worden opgelost. De gemeente heeft hersteltermijnen opgenomen in haar handhavingsbeleid, zodat voor de houder duidelijk is wat de gemeente verwacht als er tekortkomingen zijn geconstateerd. De gemeente past bij de handhaving de hersteltermijnen uit het gemeentelijk handhavingsbeleid veel op maat toe, zodat voor de houder niet duidelijk is wat de gemeente verwacht als er tekortkomingen zijn geconstateerd.

Wat kan beter bij kinderopvang?

De gemeente Rotterdam zet ook in 2019 in op onderzoek met meer diepgang door de toezichthouder. Om dit naast het reguliere toezicht voor elkaar te krijgen, koopt de gemeente meer tijd in bij de GGD. In 2017 zijn niet alle locaties onderzocht. Het jaar daarop is een aanzienlijk deel niet volledig onderzocht en een deel niet. Alle locaties jaarlijks te onderzoeken vraagt naast meer tijd ook meer toezichthouders. Des te meer omdat het handhaven op tekortkomingen direct effect ondervonden heeft in 2018 van een tekort aan toezichtcapaciteit. Het is belangrijk dat de gemeente blijvend aandacht besteedt aan de uitvoering van alle verplichte inspecties in 2019, ook bij het stellen van prioriteiten.

Vervolg

De gemeente Rotterdam stelt een verbeterplan op. Voor de uitvoering van de inspecties zullen wij de voortgang in 2019 monitoren. In afstemming met de gemeente bekijken we een geschikt moment om de uitvoering van de handhaving opnieuw te toetsen.

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, 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 en stuurt op de kwaliteit van vve en kinderopvang in de gemeente?
- Hoe vindt verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit?
- Hoe werken de partijen in de gemeente samen aan kwaliteit en kwaliteitsverbetering?

2. Samenwerking

- Wat zijn de relaties tussen de mate en manier van samenwerking binnen de gemeente (tussen gemeente, houders van kinderopvang, schoolbesturen en GGD), de kwaliteit van vve op de locaties en de kwaliteit van kinderopvang?

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 Rotterdam.

Werkwijze

Het onderzoek is voor vve uitgevoerd op twee niveaus: op gemeentel- 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, Onderzoekskader 2017 ve en po.

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

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

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

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

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

Standaarden voor de vroegschool	Onderzocht
Onderwijsproces	
OP1 Aanbod	•
OP2 Zicht op ontwikkeling	•
OP3 Didactisch handelen	•
OP4 (Extra) ondersteuning	•
OP6 Samenwerking	•
Kwaliteitszorg en ambitie	
KA1 Kwaliteitszorg	•
KA2 Kwaliteitscultuur	•
KA3 Verantwoording en dialoog	•

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

Criteria gemeente	Onderzocht
Uitvoering wettelijke eisen	
1. Registervoering	•
2. Tijdigheid aanvragen	•
3. Uitvoering inspecties	•
4. Handhaving inspecties	•

Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen hebben we documenten geanalyseerd en gesprekken gevoerd met sleutelfiguren in de gemeente. We hebben voor de gemeente gesproken met teamleiders en 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, juristen 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 Rotterdam. En in hoofdstuk 5 hebben we onverkort de reactie volgens de gemeente op het onderzoek naar vve en kinderopvang en de rapportage daarover opgenomen.

Legenda

Beoordelingen en waarderingen zoals ze in de rapportages worden weergegeven:

-  Onvoldoende
-  Kan beter
-  Voldoende
-  Goed

2 . Resultaten onderzoek op gemeenteniveau

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

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

Samenvattend oordeel

Het is de gemeente Rotterdam gelukt om in samenwerking met de houders en de schoolbesturen de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie verder te ontwikkelen. Vooral de samenwerking op de locaties/scholen zelf zorgen er voor dat de kinderen een doorgaande ontwikkeling kunnen doorlopen. Daarnaast heerst er bij de gemeente, de houders, de besturen, de locaties en de scholen een enorm kwaliteitsbewustzijn. Met elkaar de kansen voor de Rotterdamse kinderen willen vergroten proef je overal. Dit biedt de mogelijkheid om de beleefde negatieve gevolgen van de harmonisatie met elkaar om te buigen. Ook de andere verbeterpunten kunnen zo met elkaar opgepakt worden.

We hebben geconstateerd dat de gemeente op het gebied van het toezicht op de basiskwaliteit van de kinderopvang niet volledig voldoet aan haar wettelijke verplichting. De gemeente heeft een eigen visie op de wettelijke taken en de invulling daarvan. Daar waar dit mogelijk kan leiden tot afwijking van een voldoende invulling van deze taken, kunnen zij dit het beste met de beleidsmakers van het ministerie en de vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) bespreken.

Voor- en vroegschoolse educatie

De gemeente Rotterdam voldoet bijna volledig aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Het ontbreekt nog aan definitieve resultaatafspraken voor vroegschoolse educatie.

Er zijn duidelijke afspraken gemaakt in het beleidskader vve 2018 over de doelgroepdefinitie, de toeleiding en de doorgaande lijn. Met het Centrum Jeugd en Gezin zijn duidelijke afspraken gemaakt over de wijze waarop doelgroepkinderen worden toegeleid naar de voorschoolse educatie. Ook is er voldoende aanbod voor de doelgroepkinderen. Een compliment geeft de inspectie over de wijze waarop de gemeente Rotterdam de coördinatietaak uitvoert en de kwaliteit bewaakt via een monitor en gesprekken. De pilot GGD vve toezicht 'het Verdiepend toezicht' kan dit in de toekomst versterken.

Kinderopvang

De gemeente Rotterdam voldoet niet volledig aan haar wettelijke verplichtingen voor toezicht en handhaving kinderopvang. De uitvoering van de inspecties is in 2018 onvoldoende uitgevoerd. Een deel van de locaties is niet onderzocht en een aanzienlijk deel is niet volledig onderzocht. De nieuwe basisvoorwaarden voorschoolse educatie, *vanaf juli 2018*, zijn niet onderzocht in 2018. Ook de handhaving is niet altijd vlot opgepakt of er is niet snel een vervolg aan gegeven. De gemeente houdt zich niet altijd aan het eigen gemeentelijk handhavingsbeleid. Wel neemt de gemeente op alle handhavingsadviezen van de toezichthouder een besluit om al dan niet te handhaven. De gemeente heeft een eigen visie op de wettelijke taken en de invulling daarvan. Daar waar dit mogelijk kan leiden tot afwijking van een voldoende invulling van deze taken, kunnen zij dit het beste met de beleidsmakers van het ministerie en de vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) bespreken.

De overige twee onderdelen 'registervoering' en 'de tijdigheid van de aanvragen' worden volgens de regels uitgevoerd.

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				<i>ℓ</i>
1.4 Doorgaande lijn			•	
1.5 Resultaten	•			
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau				<i>ℓ</i>

Vve-beleidscontext	K	V	G
2.1 Integraal vve-programma			<i>ℓ</i>
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			<i>ℓ</i>

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 Doelgroepdefinitie

We beoordelen de standaard Doelgroepdefinitie met een voldoende. De definitie van doelgroepeutters is in 2017 gewijzigd. Dit komt doordat de gemeente per 1 oktober 2017 de doelgroepdefinitie voor de voorschool in overleg met de instellingen opnieuw heeft aangepast, zodat deze beter aansluit op de ervaren praktijk van achterstand.

Een kind ontvangt van het Centrum voor Jeugd en Gezin (voortaan afgekort als CJG) een zogenaamde indicatie **extra spelen en leren** als hij of zij voldoet aan één of meer van de volgende kenmerken:

- De ouder die het kind dagelijks verzorgt, heeft een opleiding op mbo-1 niveau of lager;
- De thuistaal is niet-Nederlands en de ouder die het kind dagelijks verzorgt heeft een opleiding op maximaal mbo-4 niveau;
- Uit de screening van het CJG blijkt dat het kind baat heeft bij de indicatie extra spelen en leren vanwege een ontwikkelingsachterstand.

Daarnaast is afgesproken dat de voorscholen een versnelde indicatieprocedure kunnen volgen als ze op grond van objectieve observatiecriteria vermoeden dat het kind een taalachterstand of een sociaal-emotionele achterstand heeft (herindicatie).

Tijdens het onderzoek blijkt dat het CJG (dat per wijk georganiseerd is) verschillend omgaat met deze definitie. Sommige CJG's gebruiken het als een opeenvolgende reeks van kenmerken. Hierdoor bestaat de kans dat nieuwe doelgroepen in het gedrang komen. Er is aangegeven dat bijvoorbeeld hoog opgeleide ouders uit het oosten van Europa met kinderen die de Nederlandse taal niet beheersen geen indicatie hebben ontvangen. De gemeente Rotterdam heeft in het verleden de mogelijkheid voor herindicering ingesteld en zoals hierboven te lezen valt, gecontinueerd. Hierdoor heeft de kinderopvang de mogelijkheid om niet in eerste instantie door het CJG gedefinieerde doelgroepkinderen op basis van een gesignaleerde achterstand alsnog in aanmerking te laten komen voor een vve plaats. De zogenaamde herindicatie. Verschillende houders geven aan dat de medewerkers van het CJG verschillend omgaan met de herindicatie. Wellicht dat dit onderwerp van gesprek kan zijn tussen de gemeente en het CJG, zodat alle kinderen die dat nodig hebben in aanmerking komen voor een vve-plek in de gemeente.

De gemeente kan haar vve-beleid nog versterken door samen met de schoolbesturen na te denken over een doelgroepdefinitie voor kleuters. Het is nu vaak zo dat bij instroom in de basisschool de echte doelgroepkinderen uit het zicht verdwijnen. Dat betekent dat zij niet in alle gevallen in groep 1 en 2 het aanbod krijgen dat zij nodig hebben om in groep 3 met succes in te stromen.

1.2 Het bereik

We beoordelen deze standaard als voldoende, maar we zien nog mogelijkheden voor ontwikkeling.

In oktober 2017 telt de gemeente Rotterdam 14.564 twee- en driejarige peuters. Volgens het CJG behoren 5.737 van hen tot de doelgroep. Deze komen volgens de gemeentelijke definitie in aanmerking voor extra spelen en leren. Het potentieel beschikbare aantal gesubsidieerde plaatsen voor vve geïndiceerde peuters

was 7.341. Er zijn dus ruim voldoende gesubsidieerde vve plaatsen beschikbaar. Uit de feitenkaarten, die de gemeente jaarlijks opstelt, blijkt tevens dat het percentage driejarigen dat wordt bereikt in het algemeen hoger ligt dan het percentage tweejarige doelgroeppeuters.

De gemeente maakt in de kwaliteitsmonitor voorschoolse educatie Rotterdam ook het non-bereik inzichtelijk. Opvallend is dat er 1.648 no-show kinderen zijn. Het gaat hier om kinderen die op de leeftijd van 14 maanden en 24 maanden op consult worden uitgenodigd bij het Centrum Jeugd en Gezin (CJG) en die niet bij het CJG terecht komen. Van de 11.726 kinderen die wel zijn verschenen in het kalenderjaar 2017, heeft het CJG er 3.771 geïndiceerd als doelgroepkind. Als we via extrapolatie het aantal potentiële doelgroepkinderen onder de no-show-kinderen willen inschatten dan gaan we uit van 32% van 1.648 kinderen, d.w.z. 527 potentiële doelgroepkinderen.

De wachtlijsten voor voorschoolse educatie zijn zo goed als verdwenen sinds de harmonisatie gerealiseerd is. Op 1 oktober 2017 stonden er 295 peuters op een wachtlijst, waaronder 86 doelgroepkinderen. Samen met de houders zijn daar acties op ondernomen, zoals het openen van nieuwe groepen of het verhuizen van locaties naar wijken waar de wachtlijsten groot zijn. Wellicht dat dit zijn vruchten gaat afwerpen.

Het is belangrijk dat de gemeente een analyse uitvoert op wat de redenen kunnen zijn dat er nog 1.648 kinderen zijn, die niet gezien worden door het CJG. Dit zijn kinderen, die mogelijk met een taal- en/of ontwikkelingsachterstand naar de basisschool gaan.

1.3 Toeleiding

We beoordelen deze standaard net als in 2016 als goed. De gemeente heeft afspraken gemaakt met het CJG over de inzet van peuterconsulenten. De gemeente heeft inzicht in de effecten van deze werkwijze. Het aantal ouders dat zich direct inschrijft voor spelen en leren is relatief klein, maar door de inzet van de peuterconsulent is het aantal naar vve toegeleide peuters uiteindelijk zevenennegentig procent. Als ouders niet wensen deel te nemen aan vve wordt de reden centraal bijgehouden, waardoor er inzicht bestaat in het non-bereik. De belangrijkste redenen blijken te zijn: verhuizing buiten de gemeente en geen interesse voor kinderopvang.

Ook nu hebben we, net als in 2016, tijdens de locatiebezoeken en tijdens de gesprekken met de houders gemerkt dat het werk van de peuterconsulent niet in alle wijken zichtbaar is. De gemeente zou kunnen overwegen om de taak van de peuterconsulent scherper te formuleren. Zij zouden ook een rol kunnen gaan spelen bij het toeleiden naar het consultatiebureau. Wellicht dat zij samen met de professionals van de locaties, die vaak wel kennis hebben van potentiële doelgroepkinderen, op bezoek kunnen gaan bij de gezinnen waar de kinderen opgroeien. Zij kunnen dan ook deze

ouders en kinderen naar het consultatiebureau toeleiden. De consulenten ook laten aansluiten bij de zorgoverleggen in de wijk zou voor Rotterdam een optie kunnen zijn.

1.4 De doorgaande lijn

We beoordelen de doorgaande lijn van voor- naar vroegschoolse educatie als voldoende.

In het kwaliteitskader voorschoolse educatie 2018 heeft de gemeente samen met de sectoren een hoofdstuk over de afspraken rondom de doorgaande lijn opgenomen. Zo gebruiken de voor- en vroegschool het Rotterdams overdrachtsformulier om de schriftelijke overdracht van peuteropvang naar basisschool te regelen. Ook is er een inspanningsverplichting vastgesteld om alle peuters, in ieder geval die extra zorg nodig hebben, 'warm' over te dragen. Tijdens de locatiebezoeken hebben we geconstateerd dat dit ook daadwerkelijk plaats vindt.

Daar waar de kinderopvang gesitueerd is in een basisschool zijn zaken zoals afstemming van het aanbod, de zorg en de pedagogische aanpak in het algemeen goed geregeld. Dit is vaak nog het gevolg van eerder gemeentelijk beleid (groep NUL). De medewerkers zijn in die situatie gewend om de doorstroming goed te begeleiden.

De kinderopvanglocaties die niet direct aan een school gekoppeld zijn, hebben wel vaak een schriftelijke overeenkomst, maar de feitelijke afstemming is minder zichtbaar. Deze kinderopvanglocaties hebben ook vaak met veel meer basisscholen te maken. Hierdoor is de doorgaande lijn op het gebied van aanbod, zorg, pedagogisch handelen moeilijker te realiseren. De houders en schoolbesturen die we gesproken hebben, hechten niet zo veel waarde aan een schriftelijke samenwerkingsovereenkomst. Het daadwerkelijk zorgen voor een doorgaande lijn vindt plaats tijdens de regelmatige overleggen op locatie tussen leraren, pedagogisch medewerkers, locatiemanagers en directie en is geen papieren afspraak. De ambitie genoemd in het kwaliteitskader voorschoolse educatie 2018 om de doorgaande lijn meer zichtbaar en merkbaar en meetbaar te maken kan de komende jaren uitgewerkt worden.

1.5 Resultaten

We beoordelen de standaard 'Resultaten' als onvoldoende. Het ontbreekt aan resultaatafspraken vroegschoolse educatie tussen de Gemeente Rotterdam en de schoolbesturen.

De gemeente voldoet niet aan artikel 167, lid b WPO. Hierdoor is het onduidelijk wat het resultaat is van de inspanningen die alle partners in de gemeente leveren. We geven de gemeente op deze standaard een opdracht tot herstel. De gemeente heeft de schoolbesturen nodig om tot afspraken te komen, die jonge kinderen met een achterstand helpen om goed voorbereid in groep 3 in te stromen. Mocht het niet in

goed overleg kunnen dan heeft de gemeente, net als bij de andere afspraken uit artikel 167 van de WPO, doorzettingsmacht. Dat wil zeggen dat als schoolbesturen hier niet aan meewerken, de gemeente dan eenzijdig resultaten kan vaststellen.

De gemeente Rotterdam heeft de afgelopen tijd samen met de houders geïnvesteerd in het opbrengstgericht werken. Op basis van een kindvolgsysteem brengen de kinderopvang en de scholen de ontwikkeling van het kind in beeld en wordt deze ontwikkeling doelgericht gestimuleerd. Opbrengstgericht werken vraagt om aantoonbare ambities op kind-, groeps-, locatie- en organisatieniveau. We hebben tijdens de locatie bezoeken enkele mooie voorbeelden gezien, maar in het algemeen ontbreken concreet beschreven ambities. Wel constateren we dat de voor-en vroegscholen zicht hebben op het niveau van hun doelgroepeuters of de kleuters in het algemeen.

De gemeente en de houders hebben samen geen resultaatafspraken gemaakt. Dit is geen verplichting. Wel spreekt de gemeente in de subsidievoorwaarden van een inspanningsverplichting. Naast het aanleveren van onder andere de prognoses doelgroepeuters levert de houder één keer per jaar een tussenrapportage aan waarbij een prognose van de ontwikkelingsgroei wordt afgezet tegen een werkelijke realisatie. Door het ontbreken van groeps- en of locatieopbrengstdoelen blijkt echter niet of de groei in het algemeen voldoende is. Wellicht dat de gemeente de komende tijd met de werkgroep kwaliteit kan nadenken over opbrengstdoelen en de daarbij behorende ambities. Deze doelen kunnen dan weer opgenomen worden in het Rotterdams kwaliteitskader voorschoolse educatie en als middel dienen om te evalueren

1.6 Vve-coördinatie op gemeente niveau

We waarderen de vve-coördinatie net als in 2016 als goed. Het team 'Jonge Kind' bestaat uit een teamleider en verschillende beleidsmedewerkers. Deze beleidsmedewerkers zijn ook als instellingscontactpersoon gekoppeld aan de diverse houders. Door middel van de feitenkaart en de kwaliteitsmonitor houdt de instellingscontactpersoon overleg met de houder. Het team 'Jonge Kind' formuleert samen met de partners vve-beleid en het stuurt op het verbeteren van de kwaliteit van de voor- en voorschoolse educatie. Het team gebruikt daarvoor de GGD-rapportage en daarnaast zorgt de rapportage over de pilot-GGD vve toezicht 'het verdiepend toezicht' ook voor input (zie voor inhoud van de pilot onder kopje 3.2). Zo heeft de gemeente regie genomen om scholing te verzorgen voor pedagogisch medewerksters en houders voor zowel het taalniveau als het opbrengstgericht denken. Regelmatig is er een klankbordoverleg. Dit is een bestuurlijk overleg waarin een aantal grote besturen, een aantal grote en kleine instellingen voor kinderopvang/peuteropvang het veld vertegenwoordigen. Vanuit deze

klankbordgroep zijn ook specialistische werkgroepen geformuleerd, waaronder kwaliteit, verdiepend toezicht, zorg, huisvesting en financiën. Deze werkgroepen bereiden via de klankbordgroep besluiten voor, zoals het kwaliteitskader voorschoolse educatie 2018 voor het bestuurlijk overleg (LEA) tussen gemeente, ouders en schoolbesturen (de zogenoemde sectorkamer 'Jonge Kind'). De partners met wie de inspectie sprak, geven aan dat ze tevreden zijn over de wijze waarop de gemeente regie voert.

Vve-beleidscontext

2.1 Een integraal vve-programma

We waarderen de standaard " Integraal vve-programma met een goed. In het kwaliteitskader 2018 is duidelijk opgenomen welke ambities de gemeente heeft ten aanzien van het opbrengstgericht werken. Zo is in het kwaliteitskader opgenomen dat er gewerkt dient te worden met een door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) goedgekeurd vve-programma, door voldoende geschoolde pedagogisch medewerkers, met uitzondering van groepen die werken met een specifiek onderwijsconcept. Deze specifieke locaties moeten dan wel aantonen dat het aanbod de ontwikkeling stimuleert op de vier ontwikkelingsgebieden (taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotioneel). Daarnaast dienen alle voorscholen een peuterobservatiesysteem te hebben waarmee de houder informatie op kind, groeps- en locatieniveau kan genereren. Ook is vastgelegd dat een voorschool een doelgroepeuter minimaal drie keer tijdens de voorschoolse periode observeert en de bevindingen registreert in het observatiesysteem.

In het algemeen hebben we tijdens de locatiebezoeken geconstateerd dat de kinderen gevolgd werden en dat de gegevens vaak ook gebruikt werden om opbrengstgericht te werken. Op de locaties, waar we voor- en vroegschool onderzochten was er sprake van hetzelfde observatiesysteem en ook hetzelfde vve programma.

2.2. Ouderbeleid

We waarderen de standaard 'Ouderbeleid met een voldoende. Dit is een vooruitgang ten opzichte van 2016. Het onderwerp ouderbetrokkenheid is als project belegd bij de afdeling Onderwijs van de gemeente. Er zijn instrumenten ontwikkeld en samen met de andere beschikbare materialen moet dit de ouderbetrokkenheid en het educatief partnerschap vergroten. De Hogeschool Rotterdam is samen met een grote houder het project 'Thuis in taal' als pilot gestart. Dit heeft tot doel in de thuissituatie een omgeving te creëren waarin het kind zich met plezier en in contact met de ouders kan ontwikkelen. Deze pilot krijgt ondersteuning van de gemeente. Op die locaties waar een voor- en vroegschool aanwezig zijn, zien we dat de consulent 'ouderbetrokkenheid' een belangrijke schakel tussen school,

kinderopvang en ouders is. Zij organiseert allerlei activiteiten om de ouders te stimuleren samen met de professionals aan de ontwikkeling van hun kind te werken. Daarnaast zien we op de meeste locaties een ouderbeleidsplan dat gebaseerd is op een analyse van de populatie. Sommige grote houders hebben een bovenschools ouderbeleidsplan, dat misschien aan kracht wint als het meer locatie specifiek gemaakt wordt. Daarnaast kan de gemeente het stelselmatig evalueren van het ouderbeleidsplan opnemen in het document het Rotterdams kwaliteitskader voorschoolse educatie.

2.3 Externe zorg

We waarderen de standaard 'Externe zorg' als voldoende. De afgelopen jaren heeft de gemeente Rotterdam samen met het samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs (PPO) Rotterdam ingezet op de inzet van het voorschools maatschappelijk werk. Dit vormt een belangrijke schakel tussen het wijkteam, de ouders en de voorschool. Ook is er op elke locatie iemand verantwoordelijk voor de specifieke zorgsituaties van peuters. Veelal is dat een hbo-opgeleide vve-coach of de intern begeleider (van de onderbouw) van de school. Zij verzorgen vaak de groeps- en kindgesprekken, waarbij altijd ouders betrokken zijn. Ook geven zij, vaak samen met de maatschappelijk werker, richting aan de wijkgebonden zorgoverleggen. Daarnaast zorgen zij voor begeleiding en scholing van de pedagogisch medewerkers als zij dat nodig hebben bij zorgvragen van peuters. Ook heeft de gemeente de zogenaamde Plusopvang gerealiseerd voor kinderen waar ernstige zorgen zijn vanwege gedrags- en/of ontwikkelingsproblemen. Deze kinderen kunnen vaak niet naar de reguliere opvang. Tot slot zijn er in de gemeente heldere afspraken op het gebied van melding van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Tijdens de gesprekken met de houders, schoolbesturen en de pedagogisch medewerkers op de locatie zijn regelmatig risico's in de kwaliteit van de wijkteams naar voren gebracht. Het betreft dan bijvoorbeeld de vele wisselingen binnen het wijkteam of het niet adequaat oppakken van zorgvragen. Daarnaast geeft de afdeling 'Jonge Kind' en de houders aan dat zij het idee hebben dat er steeds meer zorgvragen zijn.

2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen

We waarderen de standaard Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen als voldoende, maar de gemeente kan in samenspraak met betrokkenen op dit punt een verbeterafspraken formuleren. In het kwaliteitskader 2018 staat opgenomen dat de houders en schoolbesturen verbetermaatregelen plannen op basis van de ontwikkelingsresultaten. Zij hebben een inspanningsverplichting de evaluaties structureel en methodisch uit te voeren. Deze evaluatie ontbreekt echter vaak op de vroegscholen. De kwaliteitszorg is meestal schoolbreed georganiseerd en niet specifiek gemaakt voor de

vve-aanpak en de beoogde vve resultaten. Het is daardoor niet echt helder of de kinderen zonder achterstand naar groep 3 gaan. Tijdens de locatiebezoeken hebben we mooie vormen van audits gezien, vaak op basis van het voorgaande vve-kader van de onderwijsinspectie. We zien ook een professionaliseringslag bij de houders van de kinderopvang. Zij maken verbeterplannen op basis van een kwaliteitszorgsysteem, maar deze kunnen nog doelgerichter en scherper. Ook de gesprekken tussen de instellingscontactpersonen en de inzet van de pilot verdiepend toezicht in samenspraak met de GGD kunnen benut worden om tot verbetering van de vve-kwaliteit van locaties te komen.

2.5 Systematische evaluatie en verbeteren van de vve op gemeentelijk niveau

We waarderen deze standaard als goed. Naast de monitoring van de kwaliteit door de Inspectie van het Onderwijs en het wettelijk toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang door de GGD, zijn instellingen en gemeente in overleg gestart met een pilot vve-toezicht. In deze pilot voert Toezicht en Handhaving in samenwerking met vijf vve-houders op 50 locaties het wettelijk toezicht uit en houden zij tevens integraal toezicht op de kwaliteit van de voorschool, zowel op de basisvoorwaarden vve als op de aanvullende Rotterdamse eisen. Een werkgroep met vijf houders en toezichthouders van de gemeente Rotterdam geeft vorm aan deze manier van toezicht. Ook is het hun verantwoordelijkheid om de resultaten van de pilot te vertalen naar alle huidige 230 locaties. Daarnaast leveren houders periodiek gegevens aan, die de gemeente verwerkt in de feitenkaart en de kwaliteitsmonitor. Deze gegevens gebruikt de gemeente om beleid jaarlijks aan te scherpen of te ontwikkelen. Hierbij betreft zij de werkgroep kwaliteit, de klankbordgroep en komt met verbeteringen richting Sectorkamer Jonge kind (LEA).

Vve-condities

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

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

Helaas hebben we moeten constateren dat zowel in 2017 als in 2018 niet alle locaties door de GGD (in zijn geheel) zijn onderzocht. Hierdoor voldoet de gemeente niet aan zijn wettelijke taak. De gemeente koopt in 2019 meer tijd in bij de GGD om zo naast de basiskwaliteit ook aandacht te kunnen schenken aan de de extra voorwaarden uit het beleidskader vve en de pilot 'verdiept' toezicht.

De gemeente kan de basiskwaliteit ontstijgen en toewerken naar het oordeel goed op deze standaard. De eigen aspecten van kwaliteit zijn al verwoord in de subsidievoorwaarden en het kwaliteitskader vve 2018. Ook is de gemeente samen met de GGD en vijf houders een pilot 'verdiepend toezicht' begonnen om scherper te kijken naar de (basis)kwaliteit van de locaties. In 2017 zijn er tien locaties bezocht en in 2018 zijn er vijftig locaties bezocht in het kader van de pilot. Tijdens het onderzoek kijkt de GGD-toezichthouder naar de volgende aspecten

- Gedifferentieerd opbrengst gericht werken in 2-4 dagdelen
- De Rotterdamse A-kwaliteit
- De doorgaande lijn
- Ouderbetrokkenheid
- Ontwikkeling, begeleiding en zorg

De GGD toezichthouders zijn het afgelopen jaar geschoold om meer dan de basiskwaliteit van vve te inspecteren. Zij waarderen deze aspecten net als de inspectie met kan beter, voldoende en goed. Het is volgens de gemeente de bedoeling om elke drie jaar alle tweehonderddertig locaties op deze manier te beoordelen. Het doel daarvan is het verhogen van de kwaliteit in de kinderopvang met voorschoolse educatie. De sectorkamer 'Jonge Kind' (Lokale Educatieve Agenda) heeft tijdens de hoor- en wederhoorfase het besluit genomen deze pilot te continueren.

3.2. Het gemeentelijke vve-subsidiekader

Deze standaard is met een voldoende beoordeeld. De gemeente heeft het document Beleidsregel 2018 voor- en vroegschoolse voorziening opgesteld. Het is onderdeel van het gemeentelijk programma 'Leren loont! 2015-2018', waarin voorwaarden zijn opgenomen conform de wet. Daarnaast is opgenomen dat de geharmoniseerde voorschoolse voorziening voldoet aan de Rotterdamse kwaliteitseisen 2018. Daarbij komt ook nog dat de gemeente en houders kinderopvang en/of

peuterspeelzalen voortgangsoverleg voeren. Deze voortgangsoverleggen zijn gericht op het delen van kennis in een gelijkwaardige dialoog en kennen een bredere reikwijdte dan alleen de subsidieonderdelen. Eén tussentijds overleg wordt gemarkeerd als tussenevaluatie. De houder geeft dan gedocumenteerd aan hoe het staat met het voldoen aan de subsidievoorwaarden.

Kinderopvang

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

Gebleken is dat de gemeente de uitvoering van de criteria Registrering en Tijdigheid aanvragen meer dan voldoende op orde heeft. De andere twee criteria Uitvoering inspecties en Handhaving verdienen de aandacht.

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

Registrering

De inspectie oordeelt dat de gemeente mutaties in het Landelijk Register Kinderopvang juist en tijdig doorvoert en daarmee de wettelijke taak voldoende uitvoert. In de jaarverantwoording over 2017 verklaart de gemeente dat het register in 2017 op orde was. In de gesprekken geeft de gemeente aan dat ook in 2018 (stand van zaken tot en met oktober 2018) het register volledig, juist en actueel is. De gemeente publiceert de handhavingsbesluiten in het landelijk register waarbij zij een termijn hanteert van twaalf weken om te waarborgen dat er geen publicatie plaatsvindt totdat het besluit onherroepelijk is. 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.

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

Tijdigheid aanvragen

De inspectie oordeelt dat in 2018 de gemeente de aanvragen van ondernemers voor inschrijving in het landelijk register kinderopvang binnen de gestelde termijn afhandelt. De wettelijke taak wordt daarmee voldoende uitgevoerd. Over 2018 is een steekproef getrokken op de aanvragen. De aanvragen bleken tijdig te zijn afgehandeld. Als de aanvragen binnenkomen, worden deze in een Excel schema ingevoerd. Dit schema bevat een soort track and trace systeem waardoor de aanvragen goed te volgen zijn. Als een termijn

dreigt te worden overschreden, licht de betreffende aanvraag zichtbaar rood op. Regelmatig worden aanvragen afgewezen; soms gebeurt dit meerdere keren achter elkaar van dezelfde houder. Dit kost veel tijd.

Uitvoering inspecties

De inspectie oordeelt dat de gemeente de kinderopvangvoorzieningen (bij voorzieningen voor opvang bij gastouders geldt dat een steekproef van minimaal vijf procent van de locaties moet worden onderzocht) en gastouderbureaus niet allemaal jaarlijks onderzoekt en daarmee de wettelijke taak onvoldoende uitvoert.

Het aantal locaties dat in 2018 niet of niet volledig is onderzocht, is van een dermate omvang dat de uitvoering niet als voldoende kan worden aangemerkt.

- In 2018 en ook in 2017 zijn niet alle verplichte inspecties uitgevoerd. In 2018 gaat het om 5,9 procent, in 2017 om 5,7 procent.
- Bij combinatie-onderzoeken kdv/bso (onderzoeken waarbij tegelijkertijd zowel de kdv als de bso locatie is bezocht en van beiden een rapport is opgesteld) is een van de twee locaties niet volledig onderzocht (het gaat om dertig adressen).
- Een substantieel aantal locaties is niet volledig onderzocht, namelijk alleen op pedagogische praktijk, BRK en PKR. Het gaat om maximaal 173 locaties (29 procent) van alle verplicht uit te voeren inspecties.
- De nieuwe basisvoorwaarden voorschoolse educatie, vanaf 1 juli 2018, zijn niet onderzocht in 2018.
- De steekproef gastouders is niet gehaald (minimaal vijf procent van het aantal voorzieningen voor opvang bij gastouders dat op 1 januari 2018 stond ingeschreven). Het percentage onderzochte gastouders komt uit op 4,37 procent.

De gemeente Rotterdam noemt de volgende oorzaken voor het niet of niet volledig inspecteren van de kinderopvanglocaties:

- Invoering van de nieuwe wetgeving IKK. Het beoordelen van deze nieuwe eisen kost de toezichthouders meer tijd dan vooraf door GGD GHOR Nederland is ingeschat en gecalculleerd. Er heeft substantieel meer dan gepland casusoverleg tussen de toezichthouders plaats moeten vinden. Het inspecteren van de houders op de nieuwe eisen uit de IKK heeft met name in het begin van 2018 extra inspectietijd gekost. Dit vanwege het feit dat de houders niet of niet volledig op de hoogte waren van de nieuwe eisen en werkwijze. Eenmalig was hier vanuit het Rijk extra geld beschikbaar voor gesteld. De inschatting van het aantal uur wat gemoeid was met deze toetsing is te laag geweest. GGD GHOR Nederland heeft dit ook erkend.
- Inhalen van uitgestelde productie 2017 in de eerste maand van 2018.

- Moeilijkheden om goed personeel te vinden, op dit moment zijn drie vacatures ingevuld, maar er gaat veel tijd over heen voordat iemand genoeg is ingewerkt om zelfstandig inspecties te kunnen verrichten (minimaal drie maanden).
- Hoger ziekteverzuim dan de norm.

In het tweede kwartaal van 2018 constateerde de gemeente Rotterdam dat niet alle inspecties dat jaar gehaald zouden worden. Zij heeft dit bij de Inspectie van het Onderwijs gemeld. De gemeente geeft aan dat de extra eisen vve weliswaar in 2018 niet zijn onderzocht, maar dat een aantal locaties wel met de GGD-vve pilot 'verdiepend toezicht' is onderzocht.

Inkoop inspecties 2019

De gemeente Rotterdam heeft extra uren ingekocht, meer uren dan in de gemeenschappelijke regeling afgesproken begroting en uren. Momenteel is er een tekort van twee formatieplaatsen versus de inkoop van de uren. Deze twee formatieplaatsen worden geworven. Bovendien heeft GGD Rotterdam Rijnmond toegezegd één plaats boven inkoop te financieren voor de hele regio, zodat bij uitval van een toezichthouder niet meteen problemen ontstaan in de uitvoering van de inspecties. Over een paar maanden wordt gekeken of de extra fte boven de formatie nog geworven moet worden.

Handhaving

De inspectie oordeelt dat de gemeente niet altijd voldoende handhavend optreedt wanneer een kinderopvangvoorziening of gastouderbureau niet aan de wettelijke regels voor kinderopvang voldoet en daarmee de wettelijke taak onvoldoende uitvoert.

Uitvoering handhaving

De gemeente Rotterdam laat in de loop van de jaren een positieve ontwikkeling zien in het oppakken van handhavingstrajecten. Daar waar er in 2010 beperkt werd gehandhaafd, wordt in 2018 op alle geconstateerde tekortkomingen een besluit genomen om al dan niet te handhaven. Bij bijna alle tekortkomingen wordt besloten te handhaven. Daar waar beredeneerd niet wordt gehandhaafd, gaat het vooral om het ontbreken van een oudercommissie.

Ook past de gemeente alle handhavingsinstrumenten toe, waar dit nodig is. Tussen de gemeente en de toezichthouder zijn afspraken gemaakt over het uitvoeren van de nadere onderzoeken om herstel van tekortkomingen na te gaan. De inspectie heeft een steekproef getrokken op basis van door de GGD gegeven handhavingsadviezen, om de handhaving te kunnen beoordelen. Uit de steekproef die in het kader van het onderzoek is uitgezet blijkt dat er een aantal tekortkomingen zijn.

De gemeente heeft:

- zich niet altijd aan het gemeentelijk handhavingsbeleid gehouden.

- niet altijd voortvarend handhaving ingezet of er vlot een vervolg aan gegeven.

Niet houden aan gemeentelijk handhavingsbeleid

De inspectie constateert dat de gemeente de hersteltermijnen die in het handhavingsbeleid zijn opgenomen regelmatig overschrijdt. De gemeente schrijft dit toe aan het toepassen van maatwerk. Maatwerk gaat uit van specifieke, individuele situaties. De gemeente geeft als voorbeeld dat in 2018 een groot aantal nieuwe voorschriften ingevoerd zijn, welke grote inspanningen van de houders vergden. Met name houders met veel voorzieningen bleken hier een achterstand te hebben. De gemeente heeft hier mee rekening gehouden door hen ruimere hersteltermijnen te bieden. Overigens wordt nieuwe regelgeving over het algemeen tijdig door het ministerie bekend gemaakt, zodat houders hiermee rekening kunnen houden.

Met het gemeentelijk beleid geeft de gemeente aan wat het uitgangspunt is voor het nemen van beslissingen als zij gaat handhaven. Dit is bedoeld om duidelijkheid te geven, met name aan degenen die het betreft, de houders. Beleid en praktijk dienen op elkaar aan te sluiten: 'doe wat je zegt dat je doet'. In incidentele, individuele gevallen kan daarvan afgeweken worden. Als er veel wordt afgeweken door toepassing van veel maatwerk, verliest het beleid duidelijkheid. De gemeente heeft aangegeven de hersteltermijnen in het beleid opnieuw te bekijken.

Niet voortvarend handhaven

Alle voorwaarden die door de toezichthouder worden onderzocht, zijn belangrijk voor de kwaliteit van de kinderopvang. Daarom is het zaak de tekortkomingen die door de toezichthouder zijn geconstateerd, zo snel mogelijk op te lossen. Uit onderzoek is gebleken dat handhaving het meest effectief is als er binnen twee weken na constatering een handhavingsactie wordt ingezet. Dit heeft een positieve invloed op het nalevingsgedrag van houders in de kinderopvang. In zijn brief van 29 november 2013 aan de Kamer heeft de minister van SZW aangegeven dat 'de tijdigheid van de inzet van handhavingsinterventies bepalend is voor de effectiviteit van de handhaving'.

Geconstateerd is dat in een aantal gevallen sprake was van handhaving die niet vlot werd opgepakt of voortgezet. Er zit dan relatief veel tijd tussen het handhavingsadvies en de daadwerkelijke handhavingsactie. Of het duurt na de handhavingsactie relatief lang voordat een nader onderzoek wordt ingezet na afloop van de opgelegde hersteltermijn. Bij ongeveer de helft van de steekproef duurt het lang voordat alle tekortkomingen zijn opgelost. De gemeente geeft aan dat inspectierapporten met een handhavingsadvies in de regel binnen maximaal acht weken in behandeling neemt. Zij prioriteert bij het in behandeling nemen van

de dossiers, waarbij wordt gekeken naar o.a. de ernst van de overtreding en risico's in de praktijk.

Tijdnood bij de GGD in 2018 vanwege het behalen van de honderd procent inspecties heeft er mede toe geleid dat nadere onderzoeken niet altijd tijdig konden worden opgepakt. Hierdoor ontstond vertraging in het handhavingproces. Zo heeft de aanpak van de uitvoering van de inspecties direct invloed op de handhaving door de gemeente. Vanaf 1 januari 2019 wordt landelijk het herstelaanbod ingevoerd als vervanging van overleg en overreding. Bij een herstelaanbod krijgt de houder van de GGD de gelegenheid om binnen de afronding van het rapport een tekortkoming op te lossen. Dit bevordert een snel herstel van de kwaliteit. Gemeente Rotterdam heeft besloten de toepassing van het herstelaanbod in te laten gaan vanaf 2020, tot die blijft zij in voorkomende gevallen het instrument overleg en overreding toepassen. In het kader van de effectiviteit van de handhaving is invoering van het herstelaanbod op zo kort mogelijke termijn aan te bevelen.

Handhavingsbeleid instelling oudercommissie niet meegenomen in oordeelsvorming

De wet geeft in artikel 1.58 Wet kinderopvang aan dat binnen zes maanden na registratie een houder van een kinderopvangorganisatie een oudercommissie moet instellen. Bij locaties waar maximaal 50 kinderen worden opgevangen, geldt deze verplichting niet als de houder zich aantoonbaar voldoende ingespannen heeft om een oudercommissie in te stellen. Dit is een zogenaamde inspanningsverplichting. Voor opvang waar meer dan vijftig kinderen worden opgevangen geldt deze verplichting wel. Hier spreken we van een resultaatverplichting.

De gemeente Rotterdam geeft aan in haar beleid dat er in de praktijk ook bij voorzieningen voor kinderopvang met meer dan vijftig kinderen zich onvoldoende ouders beschikbaar stellen voor deelname aan een oudercommissie. Alleen indien de houder van een dergelijke voorziening voor kinderopvang tijdens het onderzoek van de GGD kan aantonen dat hij structureel voldoende inspanningen verricht tot het instellen van een oudercommissie, acht de gemeente Rotterdam de overtreding van artikel 1.58 lid 1 Wko niet verwijtbaar en dus treedt de gemeente niet handhavend op.

De inspectie heeft een signaal ontvangen dat het mogelijk lastig is deze wettelijke regel uit te voeren. Zij onderzoekt dit signaal eerst en onthoudt zich om deze reden op dit moment van een oordeel.

2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	
De gemeente heeft nog geen afspraken met de schoolbesturen gemaakt over wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn. De gemeente voldoet hiermee niet aan de wettelijke eis (art. 167, lid 1b van de WPO).	De gemeente spreekt met de schoolbesturen definitief af wat de resultaten van de vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt ons uiterlijk 16 mei 2019 de gemaakte afspraak toe.	Wij controleren in december 2019 of de gemaakte afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie voldoende zijn en geven een terugkoppeling aan de gemeente.
Kinderopvang gemeente	... van de gemeente	
Uitvoering inspecties. (Art. 1.61 t/m 1.64 Wko; 1.50b Wko)	Een plan hoe de gemeente de uitvoering van de inspecties weer op orde krijgt.	Wij monitoren de gemeente gedurende 2019 en beoordelen na afloop van de overeengekomen termijn of de gemeente haar taak voldoende uitvoert.
Handhaving 1.De gemeente past niet consequent haar handhavingsbeleid toe. 2.De handhaving wordt niet altijd voortvarend ingezet of er wordt niet altijd vlot een vervolg aan gegeven. (Art. 1.65 t/m 1.80 Wko Art. 5.21, 5.28, 5.32 Awb)	Een plan hoe de gemeente de handhaving weer op orde krijgt.	Wij beoordelen na afloop van de overeengekomen termijn of de gemeente haar taak voldoende uitvoert.

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 wettelijke locaties.

3.1. Kwaliteit van kinderdagverblijven met ve volgens de GGD

In deze paragraaf vatten we samen wat de oordelen zijn van de GGD-onderzoeken op de kinderdagverblijven in de gemeente Rotterdam. De GGD controleert of kinderopvang organisaties 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 nemen in dit rapport de uitkomsten van de GGD-rapporten over om een compleet beeld te kunnen geven van de kwaliteit van de kinderopvang en voorschoolse educatie in de gemeente. We baseren onderstaande beschrijving op de analyse van de uitkomsten van de GGD rapporten in het jaar 2017.

Hoeveel kinderopvang is er in Rotterdam?

Op 31 december 2017 telde Rotterdam 558 kindercentra. Verdeeld over 348 kinderdagverblijven en 210 buitenschoolse opvang (bso). Er stonden op deze datum ook vijf gastouderbureaus in Rotterdam geregistreerd.

Aantal kinderdagverblijven dat voorschoolse educatie aanbod

Op 31 december 2017 telde Rotterdam 233 kinderdagverblijven die in het LRK geregistreerd stonden als aanbieder van voorschoolse educatie. Dat betekent dat bij twee derde van de kinderdagverblijven in Rotterdam de mogelijkheid bestond om voorschoolse educatie te volgen.

Op 1 januari 2017 vingden gastouders in Rotterdam op 747 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 5 procent

afgesproken. In 2017 zijn 43 locaties waar gastouders opvang aanbieden door de toezichthouders van de GGD bezocht. Dit komt neer op een steekproef van 6 procent. Landelijk gezien is in 2017 10 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 64 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 iets minder dan de helft van alle kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang in Rotterdam geldt dat er in de periode oktober 2014 tot en met september 2017, 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 in 12 van de 16 gevallen (75%) geen tekortkomingen vast.

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 54% van de onderzochte kinderdagverblijven in Rotterdam die voorschoolse educatie aanboden tekortkomingen vastgesteld.

In de meeste gevallen (41%) ging het daarbij alleen om tekortkomingen wat betreft de wettelijke eisen kinderopvang. Bij 13 procent ging het (ook) om tekortkomingen wat betreft de eisen voor voorschoolse educatie. In de meeste gevallen betrof het de tekortkoming dat een medewerker niet de juiste beroepskwalificatie had 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 Rotterdam zeer veel tekortkomingen op het domein Ouderrecht (159). De tekortkoming die in Rotterdam verreweg het vaakst (135) wordt vastgesteld bevindt zich op het subdomein Oudercommissie: *“De houder heeft zes maanden na registratie een oudercommissie ingesteld of betreft ouders aantoonbaar voldoende op een andere wijze”*.

Onderwerp	Aantal tekortkomingen bij KDV	Aantal tekortkomingen bij BSO	Aantal tekortkomingen bij VGO	Totaal aantal tekortkomingen
Ouderrecht	130	29	0	159
- Oudercommissie	118	17	n.v.t.	135
- Informatie	8	10	n.v.t.	18
- Klachten en geschillen	4	2	n.v.t.	6
Pedagogisch klimaat	63	22	4	89
- Pedagogisch beleid	17	14	n.v.t.	31
- Pedagogische praktijk	20	8	4	32
- Voorschoolse educatie	26	n.v.t.	n.v.t.	26
Personeel & groepsgrootte	40	20	4	64
- Beroepskracht-kindratio	10	8	0	18
- Opvang in groepen	5	6	n.v.t.	11
- Verklaring omtrent gedrag	17	4	0	25
- Beroepskwalificatie	7	2	0	9
- Gebruik voertaal	1	0	0	1
Veiligheid en gezondheid	35	26	10	71
- Risico inventarisatie	27	19	7	53
- Meldcode kindermishandeling	5	7	3	15
- Vierogenprincipe	3	0	n.v.t.	3
Accommodatie & inrichting	15	4	1	20
- Binnenruimte	3	4	0	7
- Buitenspeelruimte	12	0	0	12
- Slaapruimte	n.v.t.	n.v.t.	1	1
Totaal	286	105	20	411

Hoe wordt handhaving ingezet door de gemeente?

Bij ongeveer de helft (53%) van de tekortkomingen met een advies om handhavend op te treden heeft de gemeente Rotterdam gekozen voor het handhavingsinstrument aanwijzing. Een waarschuwing werd bij ruim een derde (37%) van de tekortkomingen ingezet. Bij de resterende 10 procent van de gevallen werden door de gemeente Rotterdam beredeneerd niet handhaven, overleg en overreding, last onder dwangsom of uitschrijving uit het register ingezet.

In welke mate herstellen kindercentra de tekortkomingen?

Het herstelpercentage van tekortkomingen in Rotterdam is hoog, maar ligt onder het landelijk gemiddelde van 83%. Ruim driekwart van de tekortkomingen (79%) 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 kinderdagverblijven met voorschoolse educatie.

Wij hebben in de gemeente Rotterdam 16 locaties onderzocht, namelijk 12 locaties voor voorschoolse educatie en de groepen 1 en 2 van 4 basisscholen.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Ontwikkelp proces												
OP1 Aanbod	V	V	V	G	G	K	K	V	V	V	G	V
OP2 Zicht op ontwikkeling	V	V	G	G	G	K	K	V	G	G	G	V
OP3 Pedagogisch-educatief handelen	V	V	V	V	V	K	K	G	V	V	V	V
OP4 (Extra) ondersteuning	V	V	V	G	G	K	K	V	V	V	V	V
OP6 Samenwerking	V	V	G	G	V	K	K	G	G	V	G	V
Resultaten voorschoolse educatie												
OR1 Ontwikkelingsresultaten	V	V	V	V	K	K	K	V	V	V	V	V
Kwaliteitszorg en ambitie												
KA1 Kwaliteitszorg	V	V	V	G	V	K	K	V	G	V	G	V
KA2 Kwaliteitscultuur	V	V	G	G	G	V	K	G	G	G	V	V
KA3 Verantwoording en dialoog	V	V	V	V	V	K	K	V	V	V	G	V

1. 160621124 Ketelbinkie
2. 147313326 KDV Groothandelsgebouw Het Steigertje
3. 161969069 De Toverberg
4. 314351735 Eigenwijs
5. 322096935 De Kleine Oceaan
6. 108217425 't Donderkopje
7. 335286070 Biimbola, locatie Eendrachtstraat
8. 110530329 De Rotterdamse peuterschool, locatie de Akkers
9. 166194669 Ukkepek
10. 215017948 De Rotterdamse peuterschool, locatie Nicolaas
11. 244512735 De Rotterdamse peuterschool, locatie Emmaus
12. 165977899 De Rotterdamse peuterschool, locatie De Boog Schiemond

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

	1	2	3	4
Onderwijsproces				
OP1 Aanbod	G	V	V	G
OP2 Zicht op ontwikkeling	G	G	V	G
OP3 Didactisch handelen	V	V	V	V
OP4 (Extra) ondersteuning	V	V	V	V
OP6 Samenwerking	G	V	G	G
Kwaliteitszorg en ambitie				
KA1 Kwaliteitszorg	G	V	V	G
KA2 Kwaliteitscultuur	G	G	V	G
KA3 Verantwoording en dialoog	V	G	V	V

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

1. 17ZI basisschool Emmaus
2. 18AA Nicolaasschool
3. 18Tm De Akkers
4. 19DN OBS Prima, locatie Tussenwater

De toegekende beoordelingen en waarderingen zijn: voldoende en goed.

We constateren dat de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Rotterdam op de onderzochte vve locaties, op twee locaties na, van (ruim) voldoende tot goede kwaliteit is. De twee locaties die bij veel standaarden de waarderingen 'Kan beter' toegekend krijgen, hebben de laatste tijd te maken gehad met veel personele verwickelingen of andere perikelen. De GGD van Rotterdam zal het toezicht op deze locaties verscherpen.

In de gemeente Rotterdam zijn twaalf locaties voor peuteropvang van negen verschillende kinderopvang organisaties onderzocht. Daarnaast onderzochten we de groepen 1 en 2 van de basisscholen van twee verschillende besturen.

Ontwikkelingsproces en onderwijsproces

De vve-locaties hebben een integraal aanbod

Op bijna alle onderzochte vve-locaties voldoet het aanbod en worden de peuters en de kleuters voldoende voorbereid op hun vervolgonderwijs. Alle locaties maken gebruik van een integraal vve-programma om de ontwikkeling van de peuters en de kleuters te stimuleren. Daarbij hebben zij aandacht voor de vier ontwikkelgebieden, te weten taal, rekenen, sociaal-emotionele en motorische ontwikkeling. Op de twee locaties met 'kan beter' is een

door de gemeente verplicht gestelde methode die door het Nederlands Jeugd Instituut is goedgekeurd wel aanwezig, maar is de uitwerking niet planmatig of doelgericht. Ook voeren de medewerkers van die locaties de methode niet conform de bedoeling uit. Op vijf locaties is het aanbod goed, omdat de locaties goed inspelen op de onderwijsbehoeften van de peuters en kleuters. Er wordt daar vaak extra aandacht besteed aan de woordenschat en/of er is een aantrekkelijke en uitdagende speel-leeromgeving. De peuters krijgen zo, actief en passief, meer woorden tot hun beschikking. Dat helpt om de woordenschat uit te bereiden, waardoor de taalontwikkeling versneld wordt.

Er is ruim voldoende zicht op de ontwikkeling van de kinderen

De gemeente Rotterdam heeft de laatste jaren veel geïnvesteerd in het opbrengstgericht werken. Dat wil zeggen: zodanig werken dat resultaten geboekt worden bij de kinderen. Een belangrijk uitgangspunt is daarbij het goed in kaart brengen van de ontwikkeling van de peuter en de kleuter met een gestandaardiseerd instrument. Er is de laatste tijd veel scholing geweest en de intern begeleiders van de vroegscholen hebben hun expertise vaak ook ingezet in de voorschool. Op alle locaties, op twee na, is vastgesteld dat de beroepskrachten gericht ontwikkelingsgegevens verzamelen, zodat ze weten wat kinderen nodig hebben. Een ander belangrijk aspect is het feit dat de pedagogisch medewerkers ook ouders bij de ontwikkeling van hun kinderen betrekken. Op basis van de informatie passen ze hun aanbod en hun activiteiten aan en kijken ze of ze moeten variëren in de doelen voor de verschillende peuters en kleuters. Negen van de zestien locaties hebben de waardering 'goed' ontvangen omdat zij de basiskwaliteit op overtuigende wijze hebben laten zien. Zij werken zo cyclisch dat het doelen stellen, passende educatie aanbieden, evalueren en bijstellen daar duidelijk zichtbaar is. Daarmee laten de locaties zien dat ze de ontwikkeling van de peuters en kleuters gericht stimuleren.

Groeikansen voor het pedagogisch en educatief/didactisch handelen

Het pedagogisch-educatief handelen (bij voorscholen) en het didactisch handelen (bij vroegscholen) is overwegend van een voldoende niveau. De pedagogisch medewerkers en de leraren van de groepen 1 en 2 realiseren een warm en prettig pedagogisch klimaat waarin de kinderen tot spelen en leren komen. De medewerkers zorgen voor duidelijke regels, stimuleren de kinderen om actief mee te doen. De focus ligt daarbij op het werken met 'kleine' kringen, waardoor het aanbod goed wordt afgestemd. Zij verrijken het spel indien dit nodig is. Ook gaan zij respectvol om met elkaar en met de peuters/kleuters en verder zorgen zij er ook voor dat de peuters en kleuters onderling goed met elkaar omgaan. Het bevorderen van de interactie tussen de kinderen en de taalondersteuning door de pedagogisch medewerkers en leraren groep 1 en 2 is wel een blijvend aandachtspunt. Ook het inhoudelijk feedback geven op het spelen en leren vraagt nog aandacht.

De externe zorgstructuur is op orde

Als er peuters of kleuters zijn die zorg nodig hebben die de locaties zelf niet kunnen bieden, is er in de gemeente Rotterdam een sluitend zorgnetwerk. De (voor)schools maatschappelijk werkster is vaak de verbinding tussen (voor)school en het wijkteam. Uitgangspunt is het Nieuw Rotterdams Jeugdinstel, waarbij de wijkteams een belangrijke rol spelen. Het gaat aan de slag om samen met het gezin passende zorg, hulp en ondersteuning te organiseren. In de gesprekken met de diverse houders, bestuurders en locatiemanagers komt het niet goed functioneren van de wijkteams ter sprake. Er zijn veel personeelswisselingen en het personeel is onervaren, waardoor het uitwisselen van informatie over de zorg te wensen over laat. Wellicht dat dit onderwerp van gesprek kan zijn. Zeker omdat zij vaak de spil zijn bij de geconstateerde multi-problematiek. De locaties hebben goede contacten en samenwerking met bijvoorbeeld de aanbieders van de logopedie en de fysiotherapie. Op de locaties spelen de HBO geschoolde vve-coaches een belangrijke rol in het signaleren van zorg en het zoeken naar behandelingen of oplossingen. De pedagogisch medewerkers en de ouders geven aan daar zeer tevreden over te zijn.

In de samenwerking met diverse partners gaat veel goed

De standaard 'Samenwerking' omvat meerdere aspecten. Waar het gaat om warme overdracht van kindgegevens naar de vroegschool voldoen alle locaties. Zij werken allemaal met het Rotterdams overdrachtsformulier en de lijnen van de voorscholen met de vroegscholen zijn in het algemeen kort. Wel wordt de vraag opgeworpen in hoeverre ontvangende scholen de informatie over de kleuter benutten bij het vaststellen van hun aanpak. Ook kan de sectorkamer 'Jonge kind' (het Lokaal educatief overleg) nadenken over afspraken over een vorm van terugkoppeling van de basisschool naar de kinderopvang over de verdere ontwikkeling van een kind. Dat stelt beide partijen in staat om zich in het belang van de peuters en kleuters op het punt van de overdracht te verbeteren.

Binnen vve is ook de samenwerking met ouders erg belangrijk. We hebben daar dan ook speciaal op gelet. Een meerderheid van de locaties analyseert welke ouders zij 'in huis hebben'. Dit is ook als een gemeentelijke voorwaarde opgenomen in het kwaliteitskader 2018. Het is een belangrijk aanknopingspunt om na te gaan welke ondersteuning ouders zouden willen ontvangen of nodig hebben en hoe zij betrokken willen zijn. Deze gegevens werken ze uit in een ouderbeleidsplan met allerlei activiteiten. Grote houders hebben vaak een overkoepelend ouderbeleidsplan dat nog meer locatie specifiek kan worden gemaakt. Tijdens onze bezoeken aan de locaties hebben we vaak doelgerichte ouder-kind activiteiten gezien. Ouders geven ook aan dat ze regelmatig, drie keer in de periode dat hun peuter de opvang bezoekt, geïnformeerd worden over de ontwikkeling van hun kind. De gegevens die de beroepskrachten hebben verzameld in het kindvolgsysteem spelen daar een belangrijke rol in.

We zien dat de samenwerking tussen de voor- en vroegscholen in Rotterdam zeer intensief plaatsvindt. Zeker waar voor- en vroegschool in het zelfde gebouw zitten. Betrokkenheid van directie en locatiemanagers spelen daarbij ook een belangrijke rol. Dit is vaak nog het gevolg van eerder beleid dat de gemeente Rotterdam samen met de houders en schoolbesturen heeft uitgevoerd (groep Nul). In die situaties zijn daar, naast afspraken over de themaplanning ook de zorg, het ouderbeleid en het pedagogisch handelen meer op elkaar afgestemd. Voor kinderopvanglocaties met meerdere basisschoolpartners is deze afstemming vaak lastiger uitvoerbaar. Wellicht dat de gemeente hier samen met de houders en schoolbesturen oplossingen voor kan bedenken.

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 niet gemaakt. Dit is belangrijk om het eindresultaat van de vroegschoolse educatie te meten. Met deze resultaatafspraken kan gemeten worden of kinderen zonder of hooguit met een beperkte achterstand aan groep 3 kunnen beginnen.

Ontwikkelresultaten

De effecten op individuele kinderen zijn zichtbaar gemaakt, nu volgt het groepsniveau

De ontwikkelingsresultaten van de peuters beoordelen we alleen op de voorscholen. Met het peutervolgsysteem kan de voorschool al wel op groepsniveau zichtbaar maken wat alle kinderen, en dus ook de doelgroepkinderen op welk moment kennen en kunnen. De meeste locaties doen dit wel op individueel kind niveau. Zij gebruiken daarvoor de ambities vanuit de Stichting Leerplan Ontwikkeling (SLO). Uit de aangeleverde gegevens blijken veel individuele kinderen een optimale ontwikkeling te doorlopen. Zij stromen uit naar groep 1 met een achterstand, die minder groot is. Daarnaast geven veel basisscholen aan dat ze merken dat kinderen een voorschool hebben bezocht. Zij zijn gewend aan structuren en passen zich snel aan. Het is nu een kwestie van doelen stellen op groeps- en locatieniveau. Dit is echt een punt dat op veel locaties beter kan. Ook het analyseren van deze uitkomsten op groepsniveau is nog niet overal zichtbaar. Hiermee laten houders in het algemeen een kans liggen om te kijken in welke mate de doelen gehaald worden. Met behulp van een dergelijke analyse kan de locatie eventueel gericht aanpassingen doen in het aanbod en het educatief handelen om de doelen wèl te behalen.

De ontwikkelingsresultaten van de kleuters beoordelen we niet, omdat de betreffende standaard voor scholen in het primair onderwijs betrekking heeft op de leerresultaten aan het eind van de

basisschoolperiode. We nemen dit wel mee bij het hoofdstuk Samenwerking.

Kwaliteitszorg en ambitie

Kwaliteitszorg voldoende, maar doelen kunnen concreter

We hebben geconstateerd dat op de voorscholen evaluatieve activiteiten plaatsvinden. De meeste houders hebben verbeterplannen opgesteld op basis van zelfevaluaties. Sommige houders voeren ook interne audits uit. Ook de gesprekken met de instellingscontactpersoon van de gemeente over de (zelf)evaluaties zien de houders als een vorm van (tussen)evaluatie. Het voldoen aan de subsidie-eisen en aan de eisen opgenomen in het kwaliteitskader vormen daarbij de basis. Wellicht dat in de toekomst de pilot GGD vve toezicht 'het verdiepend toezicht', dat momenteel als een pilot wordt uitgevoerd op vijftig locaties in opdracht van de gemeente en in samenwerking met een vijftal houders, een extra impuls kan geven aan de kwaliteitszorg.

Op alle vroegscholen zien we dat er wel een kwaliteitszorgsysteem is, maar dat het niet uitgewerkt is voor de vroegschoolse educatie en het inlopen van onderwijsachterstanden bij jonge kinderen. De bestaande systemen zijn daar met relatief weinig moeite op aan te passen, vanuit een beleidsvisie op het benaderen van jonge kinderen met een achterstand.

Alle locaties werken aan professionaliteit

Op alle locaties zien we betrokken en gedreven professionals aan het werk. De gemeente Rotterdam realiseert zich dat permanente scholing de kwaliteit van vve verhoogt. Zij geeft daarbij de HBO-er als coach een belangrijke positie. Tijdens de onderzoeken op de locaties hebben we de vve-coach ook aan het werk gezien. De medewerkers zijn in het algemeen tevreden over de begeleiding, die ze van deze coach ontvangen. Veel houders leiden hun coach nu ook op als video-coach. De medewerkers zijn, op één locatie na, opgeleid om het vve-programma effectief te gebruiken. Bijna op alle locaties is er een opleidingsplan beschikbaar. Daarnaast is al eerder aangegeven dat de gemeente en de houders flink hebben geïnvesteerd in het opbrengstgericht werken. Dat alles maakt dat de kwaliteit op de meeste vve-locaties op een hoger peil wordt gebracht.

De verantwoording van de locaties voldoet

Ook de verantwoording en dialoog is op alle locaties, op de twee eerder genoemde na, op orde bevonden. De peuteropvang verantwoordt zich conform de subsidievoorwaarden. Daarnaast leveren de houders en de besturen twee keer per jaar kwalitatieve informatie over hun locaties aan de gemeente in het kader van de subsidie. Alle kwantitatieve gegevens over deelname en aantallen doelgroepkinderen gebruikt de gemeente voor de jaarlijkse

feitenkaart. Hiermee verantwoordt de gemeente zich over bereik, non bereik, en toeleiding. De afdeling 'Jonge kind' maakt ook een verslag van alle feiten en veranderingen voor de gemeenteraad. Dit verslag is onderdeel van de verantwoording aan de gemeenteraad. Dit gebeurt in 'De Staat van het Rotterdamse onderwijs'.

De vroegscholen verantwoorden zich via de schoolgids aan ouders en via jaarverslagen aan de MR en het bestuur. Daarbij valt op dat de focus van de verantwoording niet altijd op vve en achterstandbestrijding ligt. Tot slot hebben we tijdens de bezoeken aan de locaties waargenomen dat zij de ouders geregeld informeren over wat zij rondom de peuters en de kleuters aanbieden en uitvoeren. Nieuwsbrieven, apps en ook bijeenkomsten op locatie over bepaalde thema's zijn daar voorbeelden van.

4. Samenwerken aan kwaliteit

Twee van de drie onderzoeksvragen die centraal staan in dit onderzoek worden in dit hoofdstuk beantwoord. De derde onderzoeksvraag is in hoofdstuk 2 beantwoord.

Zicht en sturing

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

Uitgangspunten

Begin 2016 is de gemeente Rotterdam gestart met de implementatie van het herontwerp van de voorschoolse periode.

De belangrijkste doelen van het herontwerp zijn:

- Het voorkomen van segregatie in de voorschool
- Het voorkomen van onderbroken leerlijnen van peuters
- het bereiken van zoveel mogelijk peuters en het oplossen van de wachtlijsten.

Uitgangspunt is dat gemeente, schoolbesturen en houders van kinderopvangorganisaties voor alle peuters een basisvoorziening van 6 uur willen. Daarnaast hebben doelgroeppeuters recht op 6 uur extra opvang per week.

Voor de definitie van kwaliteit baseert de gemeente zich op de wettelijke eisen op grond van de Wet kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Daarnaast is de subsidie voorwaarde opgenomen in 'Leren loont!' en is het 'Kwaliteitskader voorschoolse educatie 2018' van kracht.

Naast de basiseisen voor het vve-aanbod stelt de gemeente in haar kwaliteitskader ook eisen aan de kwalificatie van pedagogisch medewerkers, het uitvoeringsproces, samenwerking met ouders, de doorgaande lijn en de interne kwaliteitszorg. Ook geeft de gemeente aan op welke wijze de kwaliteit geëvalueerd kan worden. Dat zou minstens één keer per jaar systematisch door de locaties gebeuren.

De gemeente heeft er allereerst zicht op of iedere voorschool voldoet aan de wettelijke basisvoorwaarden voor vve en kinderopvang op basis van de inspecties van de GGD. Daarnaast heeft de gemeente per locatie zicht op kengetallen, zoals het aantal doelgroepkinderen en het bereik en non-bereik. Jaarlijks maakt de gemeente op basis van de kengetallen een feitenkaart vve-monitor Rotterdam en de 'Staat van het Rotterdams onderwijs' op.

De pilot GGD vve toezicht 'het verdiepend toezicht' geeft uitgebreidere informatie over de kwaliteit vve en kinderopvang

In 2017 is de gemeente met een vijftal houders die zich vrijwillig aangemeld hebben, de pilot 'het verdiepend toezicht' gestart. In 2017 hebben de geschoolde toezichthouders tien verdiepte onderzoeken uitgevoerd en in 2018 zijn er vijftig verdiepte onderzoeken uitgevoerd.

De toezichthouders maken van deze pilot onderzoeken een rapport, gebaseerd op de werkwijze van de Inspectie van het Onderwijs. Deze rapporten geven de gemeente en de houders veel informatie over de kwaliteit van de uitvoeringspraktijk. De richtlijnen daarvoor stelt de gemeente in haar subsidiekader en in het kwaliteitskader 2018. De instellingscontactpersonen van de gemeente en de toezichthouder GGD verbonden aan de houder gebruiken deze informatie om het gesprek met de houders te voeren. Overkoepelende zaken bespreekt de afdeling 'Jonge kind' met de klankbordgroep zodat de informatie ook kan bijdragen aan de algehele verbetering van de kwaliteit. Over 2017 heeft een organisatie in opdracht van de gemeente een eerste vve-monitor opgesteld. Deze pilot-informatie is door allerlei oorzaken nog niet echt bruikbaar voor alle deelnemers. De nieuwe werkwijze kost de inspecteurs wel meer tijd. Het behalen van de uitvoering van de reguliere inspecties staat daardoor onder druk in Rotterdam. Voor 2019 heeft de gemeent Rotterdam wederom meer uren ingekocht bij de GGD voor uitvoering onderzoeken verdiepend toezicht en extra inspectie uren (boven de landelijke normuren) binnen het reguliere toezicht.

Realisatie van de doelstellingen van het herontwerp

De samenwerkingspartners constateren dat als we kijken naar de bovenstaande doelstellingen van het herontwerp dat het door de samenwerking gelukt is om de doorgaande lijn te versterken en de wachtlijsten grotendeels weg te werken. Of alle peuters na de harmonisatie worden bereikt, is nog de vraag van houders locatiemanagers en besturen. Uit onderzoek van de gemeente blijkt dit vooral te gaan om de niet-doelgroep kinderen. Op basis van de gegevens van de gemeente over 2017 en 2018 is geen daling van het aantal kinderen te zien. Tussen 2016 en 2018 is het aantal deelnemende peuters zelfs gestegen van 6930 tot 8490. Veel houders en besturen geven aan dat zij het idee hebben dat ouders door de formaliteiten, die nodig zijn om hun peuter aan te melden afhaken. Het schrikt ook veel ouders af, aldus de partners, dat zij vanwege de toeslagconstructie met de belastingdienst te maken hebben. Een van de houders die we gesproken hebben, spreekt van een daling van twintig tot vijftwintig procent deelnemers voorschool in de moeilijkste wijken van Rotterdam. de gevolgen daarvan kunnen:

- dat (niet)doelgroepkinderen onvoldoende voorbereid naar de basisschool gaan.
- dat er minder uitwisseling plaatsvindt tussen doelgroepkinderen en niet-doelgroepkinderen.

Hier ligt een gesprekspunt voor de gemeente met de houders en besturen: wat is er nodig om dit probleem op te lossen?

Segregatie krijgt aandacht van alle partners

De segregatie in scholen in Rotterdam wordt vooral verklaard door de woonsegregatie. Zeventien procent van alle leerlingen bezoekt buiten hun woonwijk een basisschool. Samen met de schoolbesturen wordt

er door de gemeente gezocht naar oplossingen. Het gemeentebestuur heeft als ambitie dat negenennegentig procent van de basisschoolleerlingen in de eigen wijk naar school gaat. Hiervoor is overleg nodig met de diverse houders en schoolbesturen. Een beleid hoe de scholen het beste over de stad verspreid kunnen worden en welke scholen eventueel moeten sluiten helpt daarbij. Een werkgroep 'huisvesting' is daar op dit moment mee bezig. Of de harmonisatie er nu voor zorgt dat alle peuters van een wijk ook daadwerkelijk naar de kinderopvang/peuterspeelzaal in de wijk gaan, moet nog onderzocht worden. Sommige gesprekspartners van de inspectie tijdens het onderzoek twifelen daar aan.

Algemene tevredenheid

De partners zijn in het algemeen tevreden over de manier waarop de gemeente stuurt op vve en kinderopvang. Er zijn wat opmerkingen tijdens de gesprekken met de houders en besturen geplaatst over het feit dat binnen de afdeling jeugd en onderwijs er drie separaat werkende afdelingen zijn namelijk Onderwijs, Jeugd en Toezicht en Handhaving. Ze hebben elk een eigen wethouder, die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het beleid. Volgens een aantal gesprekspartners bemoeilijkt dit een integrale aanpak achterstandsbestrijding. Ook de scheiding in de sectorkamers draagt volgens hen in beperkte mate bij aan afstemming in het belang van kinderen. Er is namelijk een sectorkamer 'Jonge kind' en een sectorkamer PO/VO met deelnemers die gescheiden opereren.

Zicht op kwaliteit en de wijze van verbeteren bij de meeste houders gegroeid

De houders van de kinderopvanglocaties hebben de afgelopen jaren hard gewerkt om zicht op de kwaliteit van de uitvoering van vve binnen de groepen te krijgen. Dit doen ze door audits, gesprekken en gestructureerde observaties door hun managers. Ook de gesprekken en observaties door de vve-coaches helpen daarbij. De kwaliteitszorg wordt ook veel planmatiger aangestuurd en uitgevoerd. Het beeld van de houders over deze kwaliteit komt goed overeen met de bevindingen van de gemeente en de toezichthouders.

Aandacht voor het onderwijs aan het 'jonge kind' groeit bij de besturen

Tijdens de gesprekken met de schoolbesturen geven zij aan dat zij behoorlijk zicht hebben op de kwaliteit van het onderwijs op de basisscholen door een systematiek van zelfevaluatie, audits en managementgesprekken. Veel besturen hebben ook een eigen kwaliteitsafdeling. Deze afdelingen hebben echter in het algemeen de vroegschoolse educatie minder gespecificeerd in beeld. Daarom hebben de scholen en de bestuurders onvoldoende zicht op de kwaliteit van vve. Impliciet veronderstellen besturen dat als de algehele kwaliteit van het onderwijsproces op orde is, dat dat ook geldt voor vroegschoolse educatie. De besturen geven aan dat het lesgeven aan het 'jonge kind' vraagt om bepaalde competenties. Er is

de afgelopen jaren veel scholing ingezet, maar het effect daarvan voor het doelgroepkind in de groepen 1 en 2 is op dit moment volgens besturen en gemeente niet te bepalen. Het hebben van resultaatafspraken met betrekking tot de geïndiceerde doelgroep kinderen tussen gemeente en schoolbesturen kan een nieuwe impuls geven. Daarnaast blijkt uit het Cool onderzoek 2017 dat de ontwikkelingsgroei van een doelgroepkind in de voorschool groter is dan in de vroegschool. Zowel de gemeente als de schoolbesturen geven aan dat zij nadenken over de kwaliteitseisen die aan een vroegschool gesteld kunnen worden.

Hoe vindt verantwoording plaats over de gerealiseerde kwaliteit?

De verantwoording over de wettelijke basisvoorwaarden voor vve en wettelijke vereisten kinderopvang op de voorscholen verloopt in eerste instantie via de opdracht die de gemeente daarvoor aan de GGD geeft. De GGD gaat jaarlijks op alle voorscholen na of zij voldoen aan deze basisvoorwaarden voor vve en basis kwaliteitseisen kinderopvang. De GGD geeft aan dat de houders over het algemeen hun verantwoordelijkheid nemen door tekortkomingen die zijn geconstateerd door de GGD en waarop de gemeente hen aanspreekt, te herstellen. De gemeente krijgt zicht op de naleving van de kinderopvangvoorzieningen via de rapporten van de inspecties. Uiteraard levert de GGD daarnaast jaarlijks een kwaliteitsbeeld van de locaties aan de gemeente.

Daarnaast is de gemeente begonnen in samenwerking met de GGD en een vijftal houders om het verdiepend toezicht vorm te geven. Op basis van de feitenkaart 2017, de jaarverslagen van het Centrum voor Jeugd en Gezin en de peuterconsulenten en de beschikbare toezichts- en verantwoordingsgegevens vanuit de locaties heeft de gemeente in 2018 een pilot vve monitor opgesteld. Uitgangspunten zijn de indicatoren beschreven in het kwaliteitskader voorschoolse educatie 2018.

Verder hebben de instellingscontactpersonen van de gemeente twee keer per jaar een gesprek met een houder, waarbij de kwaliteit en de kwaliteitsverbetering onderwerp van gesprek zijn. Zowel de gemeente als de houders geven aan dat deze gesprekken open en nuttig zijn. De gemeente krijgt zo een beeld van de kwaliteit. De houders voelen zich gehoord, weten nog op ze op koers liggen en voelen zich gesteund.

De schoolbesturen verantwoorden zich via de subsidieregeling opgenomen in 'Leren loont!' aan de gemeente. De huidige wijze van verantwoording vinden de schoolbesturen, in tegenstelling tot vroeger, gebruiksvriendelijker.

De werkgroep kwaliteit vallend onder de klankbordgroep (het voorbereidend orgaan voor de Lokaal Educatieve Agenda) kijkt kritisch

naar de succesfactoren en verbeterpunten. Van daaruit worden nieuwe beleidsafspraken in de sectorkamer 'Jonge kind (LEA) officieel bekrachtigd. Een voorbeeld is het kwaliteitskader vve 2018. Dit alles heeft volgens een ieder die we gesproken hebben wel geleid tot verbetering van de kwaliteit van de voorschoolse educatie.

De gemeente verantwoordt zich over het totale onderwijs middels de Staat van het Rotterdamse onderwijs aan de houders, schoolbesturen, gemeenteraad en de minister.

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

Uit de gesprekken en de locatie-onderzoeken blijkt dat alle betrokken partijen welwillend en coöperatief zijn waar het gaat om de kwaliteit van vve. Iedereen spreekt waardierend over de wijze waarop men samenwerkt. Zowel houders, gemeente als schoolbesturen zijn trots op wat er de afgelopen jaren aan kwaliteitsverbetering heeft plaatsgevonden. Daarnaast realiseren zij zich dat er met betrekking tot de achterstandsbestrijding nog de nodige verbeterpunten zijn.

Formele overleggen

Voor vve en het jonge kind zijn er een aantal formele overleggen, die door de gemeente (afdeling 'het jonge kind') geregisseerd worden. In de sectorkamer 'Jonge kind' worden alle officiële besluiten door de wethouder en alle houders vastgesteld. De klankbordgroep bereidt de agenda van deze sectorkamer voor. De klankbordgroep bestaat uit verschillende houders, schoolbesturen en de gemeente. De klankbordgroep heeft een aantal specialistische werkgroepen ingesteld, waar beleidsvoorbereidend werk wordt uitgevoerd. De deelnemers aan deze werkgroepen zijn specialisten vanuit de diverse schoolbesturen, houders en gemeente. De klankbordgroep kent de volgende werkgroepen: kwaliteit, verdiepend toezicht, huisvesting, zorg, financiën en de integrale kindcentra. Daarnaast organiseert de gemeente een aantal inhoudelijke bijeenkomsten voor houders, locatiemanagers en pedagogisch medewerksters, waar ook indien noodzakelijk de GGD aanwezig is. De opkomst is wisselend en houders geven vaak aan deelnemers vanuit de basisscholen te missen.

Een tijdens de gesprekken genoemd knelpunt is het feit dat het voor de kleinere houders bijna niet altijd mogelijk is overal aan deel te nemen. Volgens de gesprekspartners is het ook lastig om vaak de juiste persoon binnen de gemeente te vinden. Ze geven aan soms het gevoel te hebben van het kastje naar de muur gestuurd te worden.

Samenwerking met de afdeling toezicht en handhaving

De samenwerking tussen de gemeente-afdeling 'Jonge Kind' en de GGD wordt door beide partijen als goed omschreven. De beleidsmedewerker Toezicht en Handhaving is daarbij een belangrijke schakel. Zij is samen met de afdeling 'Jonge Kind' ook initiatiefnemer geweest van de Pilot 'verdiept toezicht'. Wanneer de GGD een handhavingsadvies geeft, gaat de gemeente volgens de eigen richtlijnen binnen acht weken na ontvangst van het rapport over tot handhaving.

Echter gedurende dit onderzoek en tijdens de gesprekken blijkt dat de kinderopvangonderdelen 'de uitvoering van inspecties' en 'handhaving' door de inspectie als onvoldoende zijn beoordeeld. Tijdens de gesprekken tussen de inspectie met de GGD en de afdeling

handhaving zijn vaak de woorden "wie neemt nu de regie?" gevallen. Tijdens die gesprekken kwam naar voren dat de scheiding tussen toezicht (GGD) en handhaving (gemeente) niet altijd even helder is. Wellicht dat helderheid over die scheiding helpt om de beschreven onvoldoendes snel weg te werken. Dit is een uitdaging voor de gemeente.

Tot slot

De houders geven aan in het algemeen tevreden te zijn over de werkwijze van de GGD-toezichthouders, waarbij ze wel aangeven dat er grote verschillen te zien zijn. De houders die meewerken aan de pilot GGD-vve toezicht 'het verdiepend toezicht' geven aan duidelijk meerwaarde te zien in deze vorm van inspecteren.

De inspectie heeft ruim negentig procent van de locatiebezoeken in dit pilotonderzoek 'Herijken' van de IvHO samen uitgevoerd met een toezichthouder van de GGD of een ambtenaar van de afdeling 'Jonge Kind'. Alle partijen kijken terug op een geslaagd experiment. Het was leerzaam en past in de kennisdelingsfilosofie van de inspectie. Dit krijgt in de kwaliteitsmeting locaties voor- en vroegscholen vve 2019 ten behoeve van de staat van het onderwijs zeker een vervolg.

5 . Reactie van de gemeente

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

Wij kunnen ons vinden in de bevindingen en resultaten die de pilot oplevert met betrekking tot de vve. Wij herkennen het beeld dat de inspectie schetst van de goede samenwerking tussen de gemeente en de vve-houders. De afgelopen jaren hebben we gezamenlijk stevig ingezet op de harmonisatie en het verhogen van de kwaliteit van de voorschoolse educatie. De inspectie geeft aan dat de kwaliteit van de voorschool wederom is verbeterd en daar zijn wij trots op. Ook de samenwerking met de Inspectie van het Onderwijs hebben wij als waardevol ervaren. Het gezamenlijk optrekken in het bezoeken van de voor- en vroegscholen was voor beide partijen zeer leerzaam.

Net als de gemeente ziet ook de inspectie de toegevoegde waarde van de GGD-pilot vve toezicht. In 2017 is de gemeente samen met vijf houders hiermee gestart. Met deze nieuwe werkwijze – het stimulerend toezicht – krijgen we meer zicht op kwaliteit van de uitvoering. We realiseren zo een integraal toezicht op de wettelijke en Rotterdamse kwaliteitseisen voor de voorschoolse educatie. Vanaf 2019 wordt deze vorm van toezicht verder uitgebreid en in 2020 uitgevoerd bij alle vve houders.

De GGD- pilot vve toezicht heeft geleid tot een stevige en mooie samenwerking tussen de afdeling Toezicht & Handhaving (waar register, toezicht (GGD) en handhaving op de kinderopvang is ondergebracht) en de afdeling Onderwijs (waar vve beleid is ondergebracht). Omdat de pilot van de Inspectie van het Onderwijs ook gericht was op onder andere die samenwerking vond de gemeente het belangrijk deel te nemen aan de pilot. Uit het pilot onderzoek is gebleken dat de gemeente Rotterdam onderling goed samenwerkt en dat met name de GGD- pilot vve toezicht deze samenwerking nog meer versterkt.

Voor een aantal domeinen uit het rapport vragen wij in deze reactie in het bijzonder de aandacht.

De doelgroepdefinitie; uit het onderzoek komt naar voren dat het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) per locatie soms verschillend omgaat met de doelgroepdefinitie. Vanzelfsprekend is dit ook voor de gemeente een punt van aandacht. Regelmatig wordt afgestemd met het CJG (via vve-werkgroep) en de gemeente, dit geldt tevens voor de vve organisaties. In 2019 evalueren wij de doelgroepdefinitie met betrokken vve-organisaties en het CJG.

Het bereik; is onderdeel van de gesprekken die worden gevoerd met het CJG. Toeleiding is daarbij van groot belang, de peuterconsulenten spelen hierin een belangrijke rol. De gemeente heeft aandacht voor een goede positionering van de peuterconsulenten. In 2019 is een

social marketingonderzoek gestart naar de beweegredenen van ouders om wel of geen gebruik te maken van het aanbod van de voorschoolse educatie. Daarnaast zijn wij gestart met het maken van gebiedsanalyses. Op basis van de resultaten van het onderzoek en de gebiedsanalyses wordt bezien welke maatregelen nodig zijn om drempels voor deelname aan de voorschoolse weg te nemen en het bereik te verbeteren.

Wij zijn het eens met het aandachtspunt van de inspectie dat voor het in beeld brengen en volgen van (doelgroep)peuters binnen de voor- en voorschool (vve) het ontwikkelen van een goed registratiesysteem vve noodzakelijk is. Ondanks dat de gemeente, in het kader van het onderwijsachterstanden beleid, een wettelijke taak heeft met betrekking tot voor- en voorschoolse educatie, worden wij bij het ontwikkelen van een registratiesysteem vve belemmerd door de stringente privacywetgeving (AVG). De gemeente neemt de suggestie van de inspectie over om via de VNG hier aandacht voor te vragen.

Resultaten (voorschool); In het rapport staat dat de gemeente geen afspraken heeft gemaakt over de voorschool, echter in 2015 hebben de gemeente en de schoolbesturen kwalitatieve afspraken gemaakt. Wij erkennen dat deze afspraken door de focus op de voorschool nog onvoldoende zijn geïmplementeerd. In 2018 heeft onze inzet op de voorschool geresulteerd in het Rotterdams kwaliteitskader voorschoolse educatie en de voorschoolse kwaliteitsmonitor

De doorgaande lijn

In het nieuwe Rotterdamse onderwijsbeleid 'Gelijke kansen voor elk talent' (2019-2022), dat in samenwerking met schoolbesturen en ouders tot stand is gekomen, is afgesproken dat ook voor de voorschool een kwaliteitskader en een kwaliteitsmonitor wordt ontwikkeld. De afspraken van de gemeente met de schoolbesturen over de resultaten in de voorschool zullen daar onderdeel van zijn.

De wettelijke taken op het gebied van kinderopvang

De handhaving wordt in de gemeente Rotterdam voortvarend en actief opgepakt. Zoals uit het rapport blijkt worden alle handhavingsadviezen opgevolgd en ligt het herstelpercentage, met 79% van de overtredingen die binnen een jaar zijn hersteld, hoog.

In het beleid van de gemeente Rotterdam is vastgelegd dat handhaving maatwerk is en waar nodig wordt dit maatwerk dan ook gemotiveerd toegepast door de gemeente. Het advies van de Inspectie van het Onderwijs om de in het handhavingsbeleid genoemde hersteltermijnen op te rekken zal de gemeente Rotterdam in de actualisering van het huidige handhavingsbeleid meenemen.

In 2018 was er een tekort aan inspectie capaciteit bij de GGD Rotterdam Rijnmond. De gemeente heeft daardoor een aantal locaties niet of niet volledig kunnen inspecteren. Vanzelfsprekend vinden ook wij dit geen goed uitgangspunt en daarom hebben wij

extra capaciteit ingekocht, zodat de GGD in 2019 voldoende tijd heeft om de niet beoordeelde kwaliteitseisen uit 2018 mee te nemen in haar inspecties voor de gemeente Rotterdam.

In het rapport staat ook dat na het aflopen van de hersteltermijn het relatief lang duurt voordat de GGD een nader onderzoek uitvoert. Door het inkopen van de extra capaciteit verwacht de gemeente dat de GGD in staat is de nadere onderzoeken in 2019 sneller op te pakken, hetgeen in het eerste kwartaal van 2019 ook al bevestigd is.