



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

RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEIT VAN VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE GEMEENTE

Achtkarspelen

Plaats : Buitenpost
Gemeentenummer : 0059
Onderzoeksnummer : 299695
Datum onderzoek : 16 juli 2019
Datum vaststelling : 29 november 2019

INHOUDSOPGAVE

	SAMENVATTING.....	3
1	INLEIDING	5
2	HOOFDCONCLUSIE.....	7
3	RESULTATEN ONDERZOEK	8
4	REACTIE VAN DE GEMEENTE	13

SAMENVATTING

De gemeente Achtkarspelen heeft het vve-beleid grotendeels op orde, maar kan het op onderdelen actualiseren en verder ontwikkelen.

Context

De gemeente geeft aan dat de harmonisatie van de kinderopvang vanaf 2016 veel aandacht heeft gevraagd. In dezelfde periode hebben daarnaast diverse wisselingen plaatsgevonden in de (portefeuilles van) beleidsmedewerkers. Hierdoor kregen het vve-beleid in de gemeente Achtkarspelen en de doorontwikkeling van de kwaliteit van vve niet de hoogste prioriteit.

Zo'n acht keer per jaar vindt een overleg met de vve-stuurgroep plaats waarin scholen, schoolbesturen, de GGD en de gemeente vertegenwoordigd zijn. Hierin staan de nieuwe basisvoorwaarden voorschoolse educatie op de agenda en wordt nagedacht over de uitvoering van het beleid. De gemeente geeft aan ook de bevindingen uit dit onderzoek als input mee te willen nemen om het vve beleid in Achtkarspelen aan te passen.

Het onderwijsachterstandenbudget van de gemeente Achtkarspelen in 2020 is meer dan het vijfvoudige ten opzichte van 2018. Ook dit maakt het noodzakelijk om binnen de gemeente nieuwe afspraken te maken over de besteding van deze middelen.

Wat gaat goed?

De gemeente voldoet aan de wettelijke eisen op gemeentelijk niveau. Er is beleid ten aanzien van de doelgroepdefinitie, een doorgaande lijn en de toeleiding. Een beleidsmedewerker van de gemeente Achtkarspelen heeft tot taak het vve-beleid te coördineren en zorgt ervoor dat alle locaties die gesubsidieerd worden voor vve, daar ook op getoetst worden door de GGD.

Wat kan beter?

De gemeente vertrouwt erop dat elke locatie werkt aan verbetering van vve. Elke locatie doet dit nu op zijn eigen manier. Het totaaloverzicht van de kwaliteit van vve op alle locaties ontbreekt. Dit betekent dat gemeentelijk beleid over bijvoorbeeld de omgang met ouders en de wijze waarop locaties werken aan het verbeteren van hun kwaliteit beter kan. De gemeente geeft aan dat in het schooljaar 2019/2020 nieuwe gemeentelijke afspraken over vve gemaakt zullen worden.

Wat moet beter?

Volgens de wet moet de gemeenten afspraken maken met de schoolbesturen over de resultaten die zij willen behalen met de vroegschoolse educatie. Dit heeft de gemeente Achtkarspelen niet gedaan. Hiermee voldoet de gemeente niet aan de wet. Overigens zijn er wel afspraken over het aanleveren van gegevens over resultaten.

Vervolg

Wij spreken met de gemeente Achtkarspelen af dat zij binnen een jaar voldoet aan de wettelijke eisen rond vve. Wij controleren dit in het derde kwartaal van 2020.

1 INLEIDING

Wat voor onderzoek heeft de inspectie gedaan?

De inspectie houdt toezicht op de wijze waarop de gemeenten de verplichtingen aangaande het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB) nakomen. Gemeenten hebben hiervoor een digitale vragenlijst ingevuld. Volgens de analyse van de digitale vragenlijst van gemeente Achtkarspelen bestaan er mogelijk risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke vve verplichtingen in deze gemeente. Wij hebben daarom besloten een onderzoek uit te voeren.

Wij hebben deze vragenlijst geverifieerd aan de hand van de aangeleverde documenten en de toelichting daarop, in een gesprek met betrokkenen van de gemeente. Vervolgens hebben wij de eisen met betrekking tot het vve-beleid beoordeeld en de eigen aspecten van kwaliteit gewaardeerd.

Werkwijze

1. Analyse van de beantwoorde digitale vragenlijst in relatie tot de bevindingen tijdens eerder onderzoek van het vve-beleid van de gemeente Achtkarspelen.
2. Analyse van aanvullend ingestuurde en opgevraagde informatie in relevante beleidsdocumenten van de gemeente, waaronder:
 - Uitwerking ambities naar opdracht voor de themagroep en LEJA (stand 17 juli 2019)
 - Koers op kansen; Onderwijsbeleid Achtkarspelen 2019-2023 (febr 2019)
 - Herijking stuurgroep vve (juni 2016)
 - Jeugdmonitor onderwijs welzijn en arbeidsmarkt gemeente Achtkarspelen (mei 2015)
 - Behoeftetepeiling ondersteuningsaanbod lichamenlijk en geestelijk welbevinden in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs in de gemeente Achtkarspelen (juni 2016)
 - Verordening peuteropvang (april 2014)
 - Format verslag vve-eind groep 2 (ongedateerd)
 - Brief bij resultaatafspraken (ongedateerd)
 - Gegevens ouderanalyse leeg (ongedateerd)
 - Beschrijving ouderanalyse leeg (ongedateerd)
 - Project opzet doorgaande lijn kernen (ongedateerd)

3. Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaar en de clustermanager Sociaal domein over het vve-beleid van de gemeente.
4. Intern overleg met het team Kinderopvang over GGD-toezicht in de gemeente.
5. Beoordeling van vve-beleid van gemeente Achtkarspelen.

Voor meer informatie over het nieuwe toezicht en het nieuwe onderzoekskader, zie de website van de inspectie.

Wij publiceren jaarlijks ook een oordeel over het toezicht dat door de gemeenten op de kinderopvang en peuterspeelzalen wordt uitgevoerd. Voor meer informatie hierover zie www.onderwijsinspectie.nl/onderwijs/Kinderopvang.

Leeswijzer

Hierna volgt eerst de conclusie van het onderzoek in de gemeente Achtkarspelen. Hoofdstuk 3 geeft per kwaliteitsgebied de resultaten van het onderzoek. In hoofdstuk 4 is de reactie van de gemeente op het onderzoek en de rapportage opgenomen.

2 HOOFDCONCLUSIE

De gemeente Achtkarspelen voldoet grotendeels aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve.

Er zijn afspraken over de doelgroepdefinitie, de toeleiding, het bereik en de doorgaande lijn. Ook is er voldoende aanbod voor de doelgroepkinderen. Het ontbreekt echter aan definitieve resultaatafspraken voor vroegschoolse educatie.

Er zijn ook enkele vve-aspecten die beter kunnen, maar waaraan geen wettelijke verplichting ten grondslag ligt. Het is van belang dat de gemeente Achtkarspelen gezamenlijke afspraken en beleid maakt over de volgende onderwerpen: ouderbetrokkenheid, externe zorg, interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen en systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau.

3 RESULTATEN ONDERZOEK

Hieronder staan de waarderingen van de standaarden en een toelichting daarop. De nummering in de tabellen verwijst naar het volledig onderzoekskader voorschoolse educatie en primair onderwijs. De score geeft aan in welke mate de betreffende standaard is gerealiseerd.

Wij baseren onze bevindingen op de documentenanalyse en gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeente.

Gemeentelijk vve-beleid		Onvoldoende	Voldoende	Goed
1.1	Definitie doelgroepkind		•	
1.2	Bereik		•	
1.3	Toeleiding		•	
1.4	Doorgaande lijn		•	
1.5	Resultaten	•		
Gemeentelijk vve-beleid		Kan beter	Voldoende	Goed
1.6	Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau		•	

Gemeentelijk beleid

1.1 Definitie doelgroepkind

De signalering van risicokinderen vindt plaats op het consultatiebureau. Op meerdere momenten voor hun tweede levensjaar worden kinderen gezien en wordt een risicoinventarisatie voor hen ingevuld. Vanaf 2 jaar kan een indicatie voor vve worden afgegeven. De criteria zijn: laag opleidingsniveau van ouders; gebrek aan stimulerend vermogen van de (taal)omgeving; niveau van de taalontwikkeling van het kind. Daarbij wordt ook afgewogen of het kind baat heeft bij plaatsing in een vve-groep. Een volgende stap hierbij zou kunnen zijn om eveneens afspraken te maken wanneer er sprake is van een doelgroepkleuter.

1.2 Bereik: het aantal kindplaatsen (peuters)

De gemeente Achtkarspelen heeft zicht op het aantal doelgroepeuters binnen haar grenzen. Daarnaast heeft zij zicht op het aantal doelgroepeuters dat bereikt is. In het landelijk register kinderopvang staan nu 9 locaties geregistreerd die gesubsidieerd worden voor vve, zodat er in totaal voldoende kindplaatsen beschikbaar zijn voor alle doelgroepeuters. Het aantal kindplaatsen is daardoor toereikend.

1.3 Toeleiding

De gemeente Achtkarspelen heeft afspraken over de wijze waarop het consultatiebureau zorgdraagt voor het toeleiden van (potentiële doelgroep)peuters naar voor- en vroegschoolse educatie. Bij de toeleiding door het consultatiebureau wordt ondermeer uitgegaan van gesignaleerde taal- of ontwikkelingsachterstanden en van de thuissituatie. Er zijn korte lijnen tussen de GGD en de voorscholen en ook heeft de gemeente zicht op het non-bereik voor zover de peuters gezien zijn op het consultatiebureau. De gemeente geeft aan dat op 1 oktober 2018 sprake was van een bereik van 85% (57 van de 67 doelgroepeuters). Van de 10 kinderen die (nog) niet waren bereikt, weet de gemeente de redenen.

1.4 Doorgaande lijn

De gemeente Achtkarspelen heeft in de themagroep vve afspraken gemaakt over de (warme) overdracht en het afstemmen van het aanbod tussen de voor- en vroegscholen. Er zijn hiervoor standaardformulieren en werkwijzen beschikbaar. De themagroep streeft er naar nog beter zicht te krijgen op het aanbod en de zorg voor een doelgroepkleuter. Ontwikkelpunt is - evenals in 2012, 2014 en 2016 - het maken van afspraken over de doorgaande lijn in het ouderbeleid, het pedagogisch en educatief handelen en de interne begeleiding.

1.5 Resultaten

De gemeente Achtkarspelen heeft afspraken met de besturen van vroegscholen gemaakt over te bereiken doelen en het aanleveren van resultaatgegevens over de vorderingen van de doelgroepkleuters. De meeste vroegschoolse locaties leveren hiervoor ook gegevens aan de gemeente. De gemeente geeft aan deze gegevens op dit moment nog niet te analyseren of hieruit conclusies te trekken. Ze weet dus ook niet in hoeverre de voor en vroegscholen er in slagen de onderwijsachterstanden van de doelgroepkinderen in te lopen. Dit is daarom een verbeterpunt.

1.6 Gemeentelijke vve-coördinatie

De gemeente is regiehouder en coördineert de uitwerking en de uitvoering van het vve-beleid en betreft hierbij de LEJA-partners. Vanaf 2016 heeft de gemeentelijke coördinatie op een laag pitje gestaan als het gaat om vve, vanwege prioritering voor werkzaamheden die voortvloeiden uit de harmonisatie van de kinderopvang. De rol van de gemeente als regievoerder van de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van vve-beleid is aanwezig. Het op orde brengen van een kwaliteitscyclus voor vve-beleid in de gemeente Achtkarspelen kan planmatiger en strakker.

Vve-beleidscontext		Kan beter	Voldoende	Goed
2.1	Integraal vve-programma		•	
2.2	Ouders	•		
2.3	Externe zorg		•	
2.4	Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen	•		
2.5	Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau	•		

Vve-beleidscontext

2.1 Integraal vve-programma

De gemeente Achtkarspelen beschikt over beleid ten aanzien van het gebruik van een integraal vve-programma. De gemeente geeft hierbij aan dat de voorscholen vrijwel overal volgens afspraak hetzelfde voorschoolse programma en de bijhorende peutertoetsen gebruiken om het niveau van de voorschoolse cognitieve ontwikkeling te bepalen. De betrokken basisscholen maken gebruik van een zelfgekozen programma voor groep 1 en 2 en gebruiken een eigen leerlingvolgsysteem.

2.2 Ouders

De gemeente Achtkarspelen beschikt niet over concreet ouderbeleid dat gebaseerd is op een analyse van de ouderpopulatie en een visie op ouders en ouderparticipatie. Het punt Ouderbeleid is net als tijdens het vorige onderzoek in ontwikkeling en op gemeentelijk niveau wordt daarom niet voldaan.

De werkgroep ouderbetrokkenheid die actief was in 2015 is momenteel slapend en het is onduidelijk wat de resultaten zijn geweest van de opdracht die de werkgroep destijds van de gemeente heeft gekregen. Wel werkt men in Kootstertille nog steeds met Vve-thuis en krijgt de gemeente via de stuurgroep vve hierover positieve reacties. De gemeente is voornemens te stimuleren Vve-thuis uit te breiden over een aantal andere dorpen. Dit is echter op vrijwillige basis en niet verplicht.

2.3 Externe zorg

Binnen de gemeente Achtkarspelen zijn tussen betrokken instanties duidelijke afspraken gemaakt over het signaleren en verwijzen van kinderen die extra zorg nodig hebben. Ook subsidieert de gemeente bijvoorbeeld een vroegtijdse screening zodat peuters (preventief) gebruik kunnen maken van logopedie.

2.4 Interne kwaliteitszorg van de voor- en de vroegscholen

De gemeente Achtkarspelen heeft op gemeentelijk niveau - evenals in 2012, 2014 en in 2016 - geen afspraken gemaakt over de wijze waarop de voor- en vroegscholen hun interne kwaliteitszorg monitoren en verantwoorden.

2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

Evenals in 2014 en 2016 geeft de gemeente aan dat evaluatie binnen de gemeentelijke themagroep vve aandacht krijgt. Elke zes weken wordt de uitvoering van het vve-beleid besproken. Het is echter niet duidelijk hoe systematisch dit gebeurt en formele rapportages zijn niet beschikbaar. Daardoor is onduidelijk welke conclusies getrokken zijn en wat de eventuele beleidsgevolgen kunnen zijn. Wel is positief dat een voorbereidingsgroep in de periode oktober 2018 tot februari 2019 heeft gewerkt aan een koersplan "Koers op kansen 2019-2023", waarin beleidsambities onderwijs (0-23 jaar) zijn geformuleerd. Hier maakt vve ook deel vanuit. De ambities in Achtkarspelen zijn groot en moeten nog worden vertaald naar duidelijke (tussen)doelen en een daarbij behorende aanpak.

Vve-condities		Onvoldoende	Voldoende	Goed
3.1	De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt		•	
Vve-condities		Kan beter	Voldoende	Goed
3.2	Er is een gemeentelijk subsidiekader		•	

Vve-condities

3.1 De GGD beoordeelt de basiskwaliteit van de voorscholen

De gemeente heeft met de GGD sluitende afspraken gemaakt over een jaarlijkse beoordeling van de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie bij de betreffende voorscholen. In de gemeente Achtkarspelen betreft dit 9 vve-gesubsidieerde voorscholen. Er zijn echter geen 'kwaliteitseisen' gesteld, meer dan de basisvoorwaarden vve die door de GGD gecontroleerd worden. Dit is ook niet verplicht, maar het biedt wel mogelijkheden tot kwaliteitsverbetering op de locaties.

3.2 Gemeentelijk subsidiekader

De gemeente hanteert een gemeentelijk subsidiekader waarin de wettelijke eisen zijn opgenomen. De gemeente kan nadenken over het koppelen van kwaliteitseisen van vve en de verantwoording daarover van de locaties, aan de subsidievoorwaarden voor vve. Dit geeft het belang van kwalitatief goede vve meer gewicht.

4 REACTIE VAN DE GEMEENTE

Dit rapport beschrijft de oordelen en waarderingen van de inspectie over het gemeentelijke beleid ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Achtkarspelen. Wij hebben de gemeente gevraagd de ontwikkelrichting van het vve-beleid aan te geven op basis van de eigen kwaliteitsoordelen en die van de inspectie.

Hieronder geeft de gemeente haar reactie:

Wij danken de inspectie voor het bezoek, het prettige open gesprek en de rapportage. Het rapport is helder en dezerzijds positief ontvangen. We herkennen en erkennen de diverse positieve bevindingen en ook de vermelde verbeterpunten. VVE is een van de belangrijkste pijlers van het onderwijsachterstanden beleid in Achtkarspelen. De professionaliteit van de peuteropvang is in Achtkarspelen zeer goed ontwikkeld. Wij zijn bovendien ingenomen met het aanwezige constructieve samenwerkingsklimaat.

De doorgaande lijnen en resultaatsafspraken zijn genoemd als belangrijke verbeterpunten.

Voor de ontwikkeling van de doorgaande lijnen is halverwege 2019 een concreet project in de gemeente gestart. Afspraken over het ouderbeleid, het pedagogisch en educatief handelen, het taalbeleid en de interne begeleiding zijn op lokaal niveau (per dorp) intussen onderwerp van gesprek.

De samenwerking met de scholen en opvang verloopt goed en er zijn afspraken over het aanleveren van gegevens over resultaten. Conform de aanwijzing van de onderwijsinspectie zullen we de resultaatsafspraken met de onderwijs- en opvangpartners nader specificeren en formaliseren (vóór 1 augustus 2020).

Samenvattend: De bevindingen en gewenste aanscherpingen worden reeds ter harte genomen en gelet op de lopende activiteiten en worden als ondersteunend gezien bij het nader uit te stippelen VVE-beleid in Achtkarspelen en de uitvoering daarvan.

Namens het college van B&W
Gemeente Achtkarspelen