



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

Heemstede

Onderzoek gemeente

Onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie

Datum vaststelling: 25 november 2020

Samenvatting

De inspectie houdt toezicht op de wijze waarop de gemeenten de verplichtingen aangaande het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB) nakomen. Gemeenten die al voor 2019 een GOAB-budget kregen, hebben hiervoor een digitale vragenlijst ingevuld. Gemeenten die sinds 2019 ook een GOAB-budget ontvangen, krijgen in 2019-2020 een eerste onderzoek naar de kwaliteit van het vve-beleid.

Het onderzoek is bedoeld om de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente een eerste keer in beeld te brengen en te onderzoeken in hoeverre de gemeente daarmee voldoet aan de wettelijke eisen.

We hebben een gesprek gevoerd met de betrokkenen van de gemeente en aangeleverde documenten geanalyseerd. Vervolgens hebben we de wettelijke eisen met betrekking tot het vve-beleid beoordeeld en de eigen aspecten van kwaliteit gewaardeerd.

Beeld van de kwaliteit van vve binnen de gemeente

Context

De gemeente Heemstede heeft in 2019 voor het eerst vve-gelden ontvangen. Dit neemt niet weg dat de gemeente al eerder beleid had ontwikkeld om kinderen met achterstanden ondersteuning te bieden. Het nu geformuleerde vve-beleid is hier een uitbreiding op maar nog niet volledig uitgevoerd. Dit komt mede door een beperkte capaciteit voor deze taak bij de gemeente ambtenaren. Daarnaast heeft de scholing voor pedagogisch medewerkers en hiermee de start van de voorscholen, vertraging opgelopen door Covid-19. Het kleine aantal doelgroeppeuters binnen de gemeente leidde er tenslotte toe dat één locatie afhaakte, omdat de investering niet lonend is. De gemeente heeft ongeveer 27000 inwoners en telt 13 doelgroeppeuters.

Wat gaat goed bij vve?

De gemeente Heemstede hanteert een brede doelgroepdefinitie waarbij alle peuters met een ontwikkelingsachterstand naar een peuteropvang kunnen met vve. Daarnaast realiseert de gemeente meer plekken voor jonge kinderen dan er doelgroeppeuters binnen de gemeente zijn. Hiermee biedt de gemeente een goede garantie dat kinderen met ontwikkelingsachterstanden in een zo vroeg mogelijk

Gemeente: Heemstede

Gemeente nummer: 0397

OAB-budget gemeente 2020:
€ 60.100,-

Aantal houders in de gemeente
zonder voorschoolse educatie:
11

Aantal houders in de gemeente met
voorschoolse educatie:
1

Aantal kinderdagverblijven
met voorschoolse educatie in de
gemeente: 0

Aantal schoolbesturen in de
gemeente:
5

GGD-regio: GGD Kennemerland

stadium de juiste begeleiding krijgen. Tenslotte zijn de contacten met andere betrokkenen zoals het CJG en de jeugdzorg goed.

Wat moet beter bij vve?

Er zijn nog geen afspraken gemaakt met de schoolbesturen over de te bereiken resultaten. Hierdoor is onduidelijk of de houders en scholen de achterstand ook daadwerkelijk weten te verkleinen of in te halen.

Wat kan beter bij vve?

De gemeente kan zich nog verbeteren door meer aandacht te besteden aan de ouderparticipatie. Ook het opzetten van een kwaliteitszorgsysteem voor de voorscholen en het evalueren van het beleid kunnen verbeteren alsmede het samen afspreken van de gewenste kwaliteit.

Vervolg

De gemeente Heemstede voldoet voor de standaard Resultaten op dit moment niet aan de wettelijke vereisten. In hoofdstuk 2.2 is een afspraak over vervolgtoezicht opgenomen.

1. Opzet onderzoek

De inspectie heeft onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Heemstede.

Werkwijze

- Een telefonisch gesprek met de gemeente om toe te lichten wat ons toezicht inhoudt en aanvullende informatie te verkrijgen;
- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaar over het vve-beleid van de gemeente;
- Analyse van opgevraagde en aangeleverde beleidsdocumenten;
- Beoordeling en waardering van de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Heemstede.

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

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	•

Legenda

De beoordeling en waardering van standaarden wordt in dit rapport aangegeven door de hiernaast geplaatste legenda.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het gemeentelijke onderzoek naar vve en de afspraken over het vervolgtoezicht.

In hoofdstuk 3 hebben we de reactie van de gemeente op het onderzoek naar vve en de rapportage daarover opgenomen.

Legenda

Beoordelingen en waarderingsen 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 bij de gemeente Heemstede op de standaarden voor vve.

Samenvattend oordeel

De gemeente Heemstede voldoet ten dele aan haar wettelijke verplichtingen voor wat betreft vve. Dat komt doordat de gemeente met de schoolbesturen nog geen afspraken heeft gemaakt omtrent de te bereiken resultaten.

2.1. Voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente

In de onderstaande tabel geven wij de oordelen en/of waarderingen weer op de standaarden van de kwaliteitsgebieden 'Gemeentelijk vve-beleid (1)', 'Vve-beleidscontext (2)' en 'Vve-condities (3)'.

Gemeentelijk vve-beleid	O	K	V	G
1.1 Definitie doelgroepkind			•	
1.2 Bereik				⊘
1.3 Toeleiding			•	
1.4 Doorgaande lijn			•	
1.5 Resultaten	•			
1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau			•	

Vve-beleidscontext	K	V	G
2.1 Integraal vve-programma		•	
2.2 Ouders		•	
2.3 Externe zorg		•	
2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen	•		
2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau	•		

Vve-condities	O	K	V	G
3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt			•	
3.2 Er is een gemeentelijk subsidiekader			•	

Gemeentelijk vve-beleid

De standaard Doelgroepdefinitie waarden wij als Voldoende omdat de gemeente een brede doelgroepdefinitie heeft geformuleerd. De gemeente wil ervoor zorgen dat alle peuters met een taal-of ontwikkelingsachterstand een vve-indicatie ontvangen en naar een voorschoolse voorziening gaan. Daarnaast kan een beoordeling door het consultatiebureau of het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) ook op andere gronden ertoe leiden dat kinderen tot de doelgroep behoren. De gemeente neemt hierbij de feitelijke ontwikkelingsachterstand bij binnenkomst in de voorschool of het kinderdagverblijf mee. De gemeente kan zich nog verder ontwikkelen door ook over een brede definitie voor doelgroepkleuters afspraken te maken.

De standaard Bereik beoordelen wij als Goed omdat de gemeente voldoende vve-kindplaatsen heeft gerealiseerd op de voorscholen. Hiermee voldoet de gemeente aan de basiskwaliteit. Daarnaast constateren wij dat de gemeente ervoor zorgt dat alle doelgroepkinderen ook daadwerkelijk gebruik maken van de aangeboden plekken op de voorschool. Dit verklaart de waardering Goed.

De standaard Toeleiding beoordelen wij als Voldoende omdat de gemeenten met alle betrokken partners passende afspraken heeft gemaakt zodat de doelgroepkinderen ook daadwerkelijk gebruik maken van de voorscholen. Zo heeft de gemeente afspraken gemaakt over wie wanneer verantwoordelijk is voor de toeleiding en ook welke acties er volgen als ouders in eerste instantie geen gebruik maken van de aangeboden plek. Huisbezoeken door het CJG zijn hier een onderdeel van.

De standaard Doorgaande lijn beoordelen wij als Voldoende omdat de gemeente afspraken heeft gemaakt met de vve-instellingen en de besturen over de overdracht van de kindgegevens. De voorscholen maken hiervoor altijd gebruik van een overdrachtsdocument en, indien hier aanleiding toe is, bestaat de mogelijkheid van een mondelinge overdracht. De gemeente zou zich op dit punt nog kunnen verbeteren door ook te stimuleren dat voor- en vroegscholen een meer inhoudelijke doorgaande lijn ontwikkelen in pedagogisch klimaat, aanbod of ouderbetrokkenheid.

De standaard Resultaten beoordelen wij als Onvoldoende omdat er geen afspraken zijn gemaakt met de schoolbesturen over de resultaten van vroegschoolse educatie. Omdat het aantal doelgroepeuters laag is en de Heemsteedse basisscholen geen vve aanbieden, is het lastig afspraken te maken hierover met de schoolbesturen. Het is echter in het belang van alle doelgroepkinderen dat vastgesteld wordt in hoeverre het gemeentelijk beleid bijdraagt aan het inlopen van achterstanden, zodat waar nodig, dit bijgesteld

kan worden. Op dit punt zou de gemeente nog iets verder kunnen gaan. De gemeente heeft doorzettingsmacht bij het maken van afspraken met schoolbesturen. Dat wil zeggen dat als de betrokken besturen hier niet aan meewerken, de gemeente deze afspraken eenzijdig kan vaststellen. De gemeente kan daarnaast ook afspraken maken met de voorscholen over te bereiken resultaten.

De vve coördinatie op gemeentelijk niveau is voldoende omdat op het gebied van regievoering binnen de gemeente, de eerste stappen zijn gezet. Zo is nieuw beleid geformuleerd in samenspraak met de partners binnen de gemeenten. Ook is er regelmatig overleg op lokaal en regionaal niveau. Een aandachtspunt hierbij is dat dit overleg en de coördinatie vooral gericht is op de houders en niet op de besturen.

Vve-beleidscontext

De standaard Integraal vve-programma is eveneens voldoende in Heemstede. Er zijn twee locaties voor vve, waarvan de eerste onlangs is gestart. Met de houders is afgesproken dat gewerkt wordt met een goedgekeurd programma dat de ontwikkeling op de vier ontwikkelingsgebieden taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling stimuleert. De houder en/of locatie kunnen zelf voor één van de programma's kiezen. Omdat de vroegscholen geen vve aanbieden is het niet mogelijk het aanbod hierop af te stemmen.

De standaard Ouders is Voldoende omdat binnen de gemeente weliswaar geen concreet ouderbeleid is geformuleerd, maar er wel voldoende zicht is op de ouderpopulatie. Zo weet de gemeente vanuit verschillende kanalen veel over de ouderpopulatie omdat dit een relatief kleine groep is. Er vinden gerichte activiteiten plaats vanuit de bibliotheek maar ook zijn er onder andere de Voorleesexpres, taalondersteuning en opvoedondersteuning voor ouders. De gemeente kan zich wel nog verbeteren door duidelijk te maken welke doelen zij nastreeft op het gebied van ouderparticipatie.

De standaard Externe zorg beoordelen wij als Voldoende omdat de gemeente zorgt voor een netwerk van zorgverleners, zodat de peuters de zorg en ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Een belangrijke partner hierin is het CJG dat participeert in de zorgoverleggen waaraan ook de schoolbesturen deelnemen.

De standaard Interne kwaliteitszorg voor voor- en vroegscholen kan beter omdat deze zorg nog in ontwikkeling is. De drie organisaties voor kinderopvang hebben ieder één locatie waar vve wordt aangeboden. De scholing voor de medewerkers hiervan heeft vertraging opgelopen door Covid-19. Inmiddels is de eerste locatie onlangs gestart.

De standaard Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau kan eveneens beter. Dit omdat de gemeente nog

niet zover is dat er met de instellingen afspraken gemaakt zijn over het regelmatig evalueren, verbeteren en borgen van de kwaliteit. Ook is nog niet vastgesteld welke kwaliteit er verwacht mag worden van de voorscholen en hoe ze zich hierover verantwoorden. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de pedagogische en educatieve vaardigheden, de zorg voor de peuters of de ouderparticipatie.

Vve-condities

De standaard 'de gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van voorscholen beoordeelt', beoordelen we als Voldoende. In opdracht van de gemeente zal de GGD jaarlijks de algemene basiskwaliteit en de basiskwaliteit van de voorschoolse educatie toetsen.

Tenslotte beoordelen we ook de standaard 'er is een gemeentelijk subsidiekader', als Voldoende. In dit kader heeft de gemeente vastgelegd aan welke voorwaarden een voorschoolse voorziening moet voldoen om in aanmerking te komen voor subsidie.

2.2. Afspraken vervolgtoezicht

Tekortkoming	Wat verwachten wij?	Wat doen wij?
Vve gemeente	... van de gemeente	
De gemeente maakt geen afspraken met de schoolbesturen 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 af wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn en stuurt ons uiterlijk 01-07-2021 de gemaakte afspraak toe.	Wij controleren of de gemaakte afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie voldoende zijn en geven een terugkoppeling aan de gemeente.

3. Reactie van de gemeente

Hieronder geeft het college van B en W een reactie op de uitkomsten van het onderzoek. De gemeente Heemstede geeft aan hoe zij hiermee aan de slag gaat.

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het resultaat van uw onderzoek naar voor- en vroegschoolse educatie in Heemstede. Wij herkennen ons in de beschrijving van het beleid en de uitvoering. U concludeert dat Heemstede ten dele aan de wettelijke verplichtingen voldoet. Op het onderdeel Resultaatafspraken scoren wij een onvoldoende omdat er geen afspraken zijn gemaakt met schoolbesturen over de te bereiken resultaten. De oorzaak hiervoor is gelegen in de omstandigheid dat de Heemstedse basisscholen geen middelen voor vroegschoolse educatie ontvangen. U heeft in het gesprek aangegeven dat de gemeente met de basisscholen, ongeacht of zij middelen voor onderwijsachterstanden ontvangen, afspraken moet maken. Wij zullen hierover in overleg treden met de schoolbesturen en u nader informeren zodra deze afspraken gemaakt zijn. In het rapport staat dat wij deze afspraken uiterlijk 01-06-2020 aan u doen toekomen. Wij verzoeken u een datum in de toekomst te kiezen en ons een redelijke termijn te gunnen. Ook met het oog op de periode waarin we nu opereren en de druk die op het onderwijs ligt.