



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

RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEIT VAN VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE IN 2014 IN DE GEMEENTE

Heerhugowaard

Plaats : Heerhugowaard
Gemeentenummer : 0398
Onderzoeksnummer : 279617
Datum onderzoek : 18 november 2014
Datum vaststelling : 4 maart 2015

INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD	5
1	INLEIDING	6
2	VVE IN DE GEMEENTE HEERHUGOWAARD	8
3	CONCLUSIES.	14

VOORWOORD

In de periode 2007-2012 heeft de Inspectie van het Onderwijs een landelijke bestandsopname uitgevoerd naar de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie (vve). Daarna is het signaalgestuurde toezicht op vve in werking getreden.

Het signaalgestuurde toezicht vve begon eind 2013 met het versturen van digitale vragenlijsten naar de 315 middelgrote en kleine gemeenten. Voor de 37 grote gemeenten is er tot en met 2015 een apart monitortraject.

Op basis van een analyse van de digitale vragenlijsten is besloten om in middelgrote en kleine gemeenten waar risico's ten aanzien van de uitvoering van de wettelijke vve-verplichtingen lijken te bestaan, een onderzoek uit te voeren. Het onderzoek is uitgevoerd in de tweede helft van 2014. Dit rapport beschrijft in hoeverre de gemeente Heerhugowaard in 2014 voldoet aan de eisen ten aanzien van vve en welke veranderingen hebben plaatsgevonden ten opzichte van de bestandsopname.

De hoofdinspecteur primair onderwijs en speciaal onderwijs,
Dr. A. Jonk

1 INLEIDING

Dit rapport is het verslag van een onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs naar het gemeentelijk beleid ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie (vve) in de gemeente Heerhugowaard in 2014.

De aanleiding van het onderzoek is het mogelijk bestaan van risico's ten aanzien van het voldoen aan wettelijke eisen ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie in deze gemeente.

De basis van het onderzoek is een digitale vragenlijst die de gemeente heeft ingevuld. De inspectie heeft deze vragenlijst geverifieerd aan de hand van de aangeleverde documenten en de toelichting daarop in een gesprek met betrokkenen van de gemeente. Vervolgens heeft de inspectie de eisen met betrekking tot het vve-beleid beoordeeld en de veranderingen ten opzichte van de bestandsopname in beeld gebracht.

Het signaalgestuurde toezicht op de vve-locaties maakt nog geen deel uit van dit onderzoek. De inspectie start na de zomer van 2014 met het signaalgestuurde toezicht op vve op de locaties. De signalen van de GGD zijn leidend om te bepalen welke peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met voorschoolse educatie worden bezocht.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond uit de volgende activiteiten:

- Analyse van de beantwoorde digitale vragenlijst in relatie tot de bevindingen tijdens de bestandsopname.
- Analyse van aanvullend opgevraagde informatie in relevante beleidsdocumenten van de gemeente.
- Intern overleg met het team Kinderopvang over GGD-toezicht in de gemeente.
- Een gesprek met de betrokken beleidsambtenaar over het vve-beleid van de gemeente.
- Beoordeling van vve-beleid van de gemeente Heerhugowaard.

Toezichtkader

Als basis voor de beoordeling gelden de beoordelingscriteria toezichtkader voor- en vroegschoolse educatie voor gemeenten, zoals die te vinden zijn op: www.onderwijsinspectie.nl > onderwijssectoren > voor- en vroegschoolse educatie.

Opbouw rapport

Hoofdstuk 2 geeft een beeld van het vve-beleid op gemeentelijk niveau. Daar wordt ingegaan op de ontwikkeling van de gemeente sinds de bestandsopname (paragraaf 2.1) en op de door de gemeente aangeleverde vve-documenten (paragraaf 2.2). Tenslotte geeft de inspectie in dit hoofdstuk een oordeel over het gemeentelijk vve-beleid (paragraaf 2.3). Hoofdstuk 3 bevat de conclusies over het vve-beleid in de gemeente Heerhugowaard.

2 VVE IN DE GEMEENTE HEERHUGOWAARD

De gemeente Heerhugowaard heeft een digitale vragenlijst ingevuld. Op basis van de antwoorden heeft de inspectie mogelijke risico's gesignaleerd ten aanzien van het voldoen aan wettelijke eisen betreffende voor- en vroegschoolse educatie.

De digitale vragenlijst levert informatie over:

- wel of geen afspraken van de gemeente met de schoolbesturen en de ouders over de doelgroepdefinitie, toeleiding, doorgaande lijn en resultaatafspraken;
- het bereik;
- de veranderingen bij de aspecten ouderbeleid, integraal vve-programma, externe zorg en interne kwaliteitszorg;
- het aantal vve-locaties en het aantal locaties waar de GGD tekortkomingen heeft gesignaleerd in het eerste domein (pedagogische praktijk).

De beoordeling van het gemeentelijk beleid is gebaseerd op de digitale vragenlijst, opgevraagde gemeentelijke beleidsdocumenten, eventuele aanvullende informatie en het gesprek met de gemeente (zie paragraaf 2.3).

Bij de beoordeling wordt gewerkt met een vierpuntsschaal:

1. *Staat in de kinderschoenen: verbeteringen zijn dringend nodig.*
Deze kwalificatie geeft aan dat echt iets verbeterd dient te worden.
2. *Enigszins ontwikkeld: verbeteringen zijn nodig*
Deze kwalificatie geeft aan dat het wenselijk is dat iets verbeterd wordt.
3. *Voldoende*
4. *Goed ontwikkeld: een voorbeeld voor anderen.*
Deze kwalificatie geeft aan dat dit aspect in orde is, en wel op een zodanige manier dat anderen hiervan kunnen leren.

2.1 **Ontwikkeling van vve in de gemeente Heerhugowaard sinds de bestandsopname**

In 2013 heeft de inspectie een bestandsopname gemaakt van de kwaliteit van vve in de gemeente Heerhugowaard in 2012. Uit deze bestandsopname kwam naar voren dat verschillende aspecten van het vve-beleid nog in ontwikkeling waren. Aspecten die om nadere uitwerking vroegen, betroffen: het bereik, de toeleiding, de ouders, de externe zorg, de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen, de doorgaande lijn, de resultaten, de vve-coördinatie op gemeentelijk niveau en de systematische evaluatie en verbetering van vve op

gemeentelijk niveau. Ten aanzien van de resultaten was de afspraak met de gemeente gemaakt dat zij vóór 1 januari 2013 afspraken zou maken met de schoolbesturen over de te bereiken resultaten in de vroegschoolse periode. Mede op basis van het rapport van de bestandsopname heeft de gemeente haar beleid verder ontwikkeld en uitgevoerd.

Naast de vaste vve-groepen zijn er ook twee tijdelijke groepen. In 2013 is De Horst gestart en in 2014 De Jeroen Bosch.

Ten opzichte van de bestandsopname in 2013 hebben zich enkele wijzigingen voorgedaan bij de vve-locaties. Momenteel zijn er op zes locaties vaste vve-peutergroepen. In 2013 is De Horst gestart en in 2014 De Jeroen Bosch.

2.2 Lijst met de vve-documenten die de gemeente Heerhugowaard heeft aangeleverd

- stroomschema: Toeleiding Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) gemeente Heerhugowaard, juli 2014;
- Samenwerkingsafspraken Voor- en Vroegschoolse Educatie Heerhugowaard, juli 2014;
- Notulen Werkgroep VVE 13 mei 2013, 30 september 2013, 4 november 2013, 17 februari 2014, 19 mei 2014, 29 september 2014,
- Notulen Uitwerkingsgroep, Toeleiding VVE 3 februari 2014, 17 maart 2014, 14 april 2014;
- notulen werkgroep Ouderbeleid, 30 september 2013;
- VVE-Ouderbeleid en bijlagen, juli 2014;
- Presentatie afstudeeronderzoek, rapport onderzoek "Het vergroten van de ouderbetrokkenheid in de VVE-peuterspeelzaal Atalanta" en de handleiding, mei 2014 Funda Koksal;
- Overzichten van de GGD over de kwartaalcijfers vierde kwartaal van 2013 en eerste kwartaal 2014 m.b.t. de VVE;

2.3 Het gemeentelijk vve-beleid

In deze paragraaf geeft de inspectie haar bevindingen weer over het gemeentelijk vve-beleid. Per domein is beschreven op welke punten de inspectie het gemeentelijk beleid en uitvoering als voldoende ('3') beoordeelt, waar nog verbeterpunten worden gezien, zowel zonder ('2') als met ('1') afspraken en op welke punten de gemeente als een voorbeeld voor anderen gezien wordt ('4').

De inspectie baseert haar bevindingen op de uitkomsten van de verificatie van de digitale vragenlijst door middel van documentenanalyse en gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeente. Waar de bevindingen van de inspectie

afwijken van het beeld uit de digitale vragenlijst van de gemeente wordt dit vermeld en onderbouwd.

HET GEMEENTELIJK VVE-BELEID		1	2	3	4
1A1	Definitie doelgroepkind			•	
1A2	Bereik				•
1A3	Toeleiding				•
1A4	Ouders			•	
1A5	Integraal vve-programma			•	
1A6	Externe zorg			•	
1A7	Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen		•		
1A8	Doorgaande lijn			•	
1A9	Resultaten			•	
1B	Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau			•	
1C	Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau		•		

DE VVE-CONDITIES		1	2	3	4
2A	GGD-rapport			•	
2B	Gemeentelijk subsidiekader			•	

De inspectie publiceert 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 > onderwijssectoren > Kinderopvang.

Toelichting:

'2' Verbeterpunten

1A7 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen

Er zijn nog geen afspraken gemaakt met de vve-instellingen over de wijze waarop ze hun eigen kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen.

1C Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

De gemeente heeft nog niet een vaste systematiek waarmee zij jaarlijks haar vve-beleid evalueert en op basis waarvan zij verbeterpunten formuleert. Wel levert iedere vve-partner jaarlijks een evaluatieverslag met daarin behaalde resultaten.

'3' Voldoende

1A1 Definitie doelgroepkind

De gemeente Heerhugowaard hanteert een bredere definitie voor doelgroepeuters. Behalve de peuters met een leerlinggewicht, vallen ook peuters met een (dreigende) taalachterstand onder de definitie.

1A4 Ouders

De gemeente zet in op een grotere ouderbetrokkenheid om achterstanden bij peuters te voorkomen of te verminderen. Inmiddels heeft de gemeente haar vve-ouderbeleid geformuleerd (juli 2014). Dit beleid maakt onderdeel uit van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.

Ook heeft de gemeente onderzoek laten doen naar de wijze waarop ouders (meer) actief betrokken kunnen worden bij vve-activiteiten. Dit (uitgebreide) onderzoek is uitgevoerd voor de vve-locatie Atalanta. Op basis van de bevindingen zijn tevens concrete aanbevelingen gedaan. Voor de overige locaties ontbreekt nog een dergelijke analyse. De inzet van de gemeente is om dit voor de zomervakantie 2015 te realiseren.

1A5 Integraal vve-programma

De gemeente heeft afspraken vastgelegd over het gebruik van een vve-programma dat voldoet aan artikel 55 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie en over het gebruik van een observatiesysteem voor het volgen van de brede ontwikkeling van peuters.

1A6 Externe zorg

Heerhugowaard beschikt over een heldere zorgstructuur voor peuters. Zij heeft procedures voor aanmelding van (doelgroep)peuters bij de externe zorginstanties vastgelegd. Het Centrum voor Jeugd en Gezin is hiervoor uitgebreid met jeugd- en gezinscoaches. Betrokkenen zijn hier in februari 2014 schriftelijk over geïnformeerd.

1A8 Doorgaande lijn

Binnen de gemeente zijn afspraken gemaakt over de overdracht van kindgegevens van de voor- naar de vroegscholen. Voor alle zorgkinderen betreft dit een warme overdracht.

1A9 Resultaten

De gemeente heeft een document opgesteld "Samenwerkingsafspraken Voor- en Vroegschoolse Educatie Heerhugowaard" waarin betrokken partijen zich gezamenlijk verantwoordelijk stellen voor het realiseren van een kwalitatief volwaardig vve-aanbod. Resultaatafspraken van de vroegschoolse educatie

maken deel uit van deze overeenkomst. De gemeente heeft nog geen gegevens ontvangen.

1B Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau

De gemeente is regiehouder en coördineert de uitwerking van het vve-beleid en betreft hierbij alle vve-partners.

2A GGD-rapport

De gemeente heeft geregeld dat alle vve-locaties jaarlijks door de GGD worden beoordeeld. Het betreft zowel de basiskwaliteit als de kwaliteit van de voorschoolse educatie.

2B gemeentelijk subsidiekader

Er is een deelsubsidieverordening "Jeugd", die valt onder het onderwijsachterstandenbeleid. Hierin zijn voorwaarden opgenomen conform de wet op de Kinderopvang en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.

'4' Voorbeeld voor anderen

1A2 Bereik

Volgens de gewichtenregeling op teldatum 1-10-2009 zou de gemeente een aanbod moeten realiseren voor 38 doelgroepkinderen op de voorscholen. Inmiddels heeft de gemeente op 1 oktober 2012 voor 48 van deze doelgroepkinderen vve-plaatsen gecreëerd. In hetzelfde jaar kregen 65 van de in totaal 67 doelgroepeuters uitgaande van de eigen definitie van de gemeente, vve. Omdat het structurele budget niet toereikend is voor deze doelgroep wordt jaarlijks extra budget aangevraagd (uit het groeibudget, de WMO of anders) voor extra tijdelijke vve-groepen.

1A3 Toeleiding

De gemeente heeft afspraken gemaakt over de toeleiding van doelgroepkinderen naar vve. Het consultatiebureau heeft hierin een centrale rol. Het traject is overzichtelijk vastgelegd in een stroomschema. Het traject start bij de 1e intake wanneer kinderen 0 jaar oud zijn en eindigt bij kinderen van 2 jaar oud. Ook is in het schema aangegeven wat de procedure is bij ouders die hun kind niet willen aanmelden. Tevens is aangegeven op welke wijze gegevens worden geadministreerd en wie of welke organisatie verantwoordelijk is voor welk onderdeel. De afspraken en procedures zoals die in het stroomschema zijn vermeld, worden regelmatig besproken/geëvalueerd in de werkgroep vve van de gemeente Heerhugowaard. Zo nodig wordt het schema aangepast. Door deze

werkwijze heeft de gemeente tevens zicht op het non-bereik en de uitvoering van de toeleidingsactiviteiten.

3 CONCLUSIES

De inspectie heeft op het niveau van de gemeente het beleid voor de voor- en vroegschoolse educatie in de gemeente Heerhugowaard beoordeeld. Dit vanwege mogelijke risico's ten aanzien van de uitvoering van wettelijke eisen betreffende voor- en vroegschoolse educatie.

Conclusies gemeentelijk vve-beleid

Uit het onderzoek blijkt dat de kwaliteit van het vve-beleid van de gemeente Heerhugowaard ten opzichte van de bestandsopname aanmerkelijk is verbeterd. Deze verbeteringen betreffen met name de ouders, de externe zorg, de doorgaande lijn, de resultaten, de vve-coördinatie op gemeentelijk niveau en de systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau. Ook zijn de basisvoorwaarden voor vve op alle voorscholen door de GGD getoetst.

De inspectie beoordeelt het bereik, de toeleiding en de systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau als een voorbeeld voor anderen. Verbeterpunten liggen er nog bij de interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen en de resultaten.

- Signaalgestuurd toezicht: de inspectie zal begin 2015 opnieuw een vragenlijst sturen naar de middelgrote en kleine gemeenten en een inschatting maken van mogelijke risico's. Tevens worden daarbij de uitkomsten van eventuele locatieonderzoeken meegenomen. Op grond van de analyses wordt opnieuw bekeken in welke gemeenten in 2015 een onderzoek plaatsvindt.