



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

## RAPPORT VAN BEVINDINGEN KWALITEIT VAN VOOR- EN VROEGSCHOOLSE EDUCATIE IN 2015 EN 2016 IN DE GEMEENTE

### **Neerijnen**

<concept>

Plaats : Neerijnen  
Gemeentenummer : 0304  
Onderzoeksnummer : 289110  
Datum onderzoek : 7 april 2016  
Datum vaststelling :



## INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD . . . . .	5
1	INLEIDING . . . . .	7
2	VVE IN DE GEMEENTE NEERIJNEN . . . . .	9
3	CONCLUSIES. . . . .	15



## 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 2015 en de eerste helft van 2016. Dit rapport beschrijft in hoeverre de gemeente Neerijnen in 2015 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 gemeentelijke beleid ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie (vve) in de gemeente Neerijnen in 2015 en 2016.

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. 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 veranderingen ten opzichte van de bestandsopname in beeld gebracht.

Het signaalgestuurde toezicht op de vve-locaties maakt nog geen deel uit van dit onderzoek. Wij zijn na de zomer van 2015 gestart 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 beleidsambtenaren en wethouder over het vve-beleid van de gemeente.
- Beoordeling van vve-beleid van de gemeente Neerijnen.

## **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](http://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 geven wij in dit hoofdstuk een oordeel over het gemeentelijke vve-beleid (paragraaf 2.3). Hoofdstuk 3 bevat de conclusies over het vve-beleid in de gemeente Neerijnen.



## 2 VVE IN DE GEMEENTE NEERIJNEN

De gemeente Neerijnen heeft een digitale vragenlijst ingevuld. Op basis van de antwoorden hebben wij 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 houders over de doelgroepdefinitie, toeleiding, doorgaande lijn en resultaatafspraken;
- het bereik;
- de veranderingen bij de aspecten ouderbeleid, integraal vve-programma, externe zorg en interne kwaliteitszorg;

De beoordeling van het gemeentelijke 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 Neerijnen sinds de bestandsopname**

Naar aanleiding van de rapportage door de onderwijsinspectie over de bestandsopname vve in de gemeente Neerijnen in 2012 heeft de gemeente in juli 2013 een reactie aan de inspectie gestuurd. Aan de prestatieafpraak over het meten van de (vve-)resultaten (zie rapport 'De kwaliteit van vve in de gemeente Neerijnen in 2012') was toen nog niet voldaan. Ook was er nog weinig voortgang geboekt met de in het rapport genoemde verdere ontwikkelpunten.

De oorzaken van de vertraging werden gezocht bij de langdurige afwezigheid van de beleidsmedewerker vve en de tijd die nodig bleek te zijn om een definitieve oplossing te vinden voor het voortbestaan van de vier peuterspeelzalen in de gemeente: Kris Kras in Haaften, Dikkie Dik in Ophemert,

De Rietpeuters in Opijnen en 't Olifantje in Varik.

Met de reactie stuurde de gemeente de notitie 'Uitgangspunten voor een nieuwe visie Voor- en Vroegschoolse Educatie gemeente Neerijnen' mee. Daarin stond te lezen dat de actiepunten zouden worden verwerkt in het 'visiedocument VVE 2015 – 2018'. Verder gaf de gemeente aan dat men met de besturen van scholen, peuterspeelzalen en kinderopvang bezig was met de uitvoering van het LEA-convenant. De gemeenteraad van Neerijnen had op 25 april 2013 besloten om (de uitvoering van) het convenant te continueren voor een periode van drie jaar tot 1 augustus 2016.

Begin 2014 heeft de gemeente, in het kader van het signaalgestuurde toezicht op vve door de onderwijsinspectie dat intussen in werking was getreden, een vragenlijst over de stand van zaken rond vve ingevuld. In september 2014 is deze informatie aangevuld met een zogeheten 'Advies naar aanleiding van de stand van zaken VVE in de gemeente Neerijnen'. Daarin geeft de gemeente aan dat de meeste ambities wat betreft de voor vve gewenste situatie in Neerijnen voor de periode 2011- 2014 niet zijn gehaald. Wel zijn er concrete afspraken gemaakt over de bij vve te behalen resultaten. Daarnaast zijn de vier peuterspeelzalen inmiddels samengegaan in de Stichting Peuterspeelzalen Gemeente Neerijnen (SPGN) en is het gelukt meerdere onderwijs- en welzijnsvoorzieningen samen te brengen in de Kulturhûsen in Ophemert en Haaften.

De overige in het vve-rapport van 2012 genoemde ontwikkelpunten moeten echter nog verder uitgewerkt worden. De gemeente concludeert zelf dan ook dat er *'op dit moment een duidelijke basis voor VVE ontbreekt, namelijk beleid waaraan duidelijke SMART-doelen ten grondslag liggen. Dat lijkt er mede voor te zorgen dat VVE lastig van de grond komt. De 'Visie 2011–2014' en de 'Uitgangspunten 2015–2018' kunnen wel als basis dienen voor een beleidsplan. Ook moet nog besloten worden hoeveel vve-locaties er zullen komen...de praktische stand van zaken is onvoldoende veranderd sinds 2011.'*

Bron: 'Advies naar aanleiding van de stand van zaken voor- en vroegschoolse educatie (VVE) in de gemeente Neerijnen' van september 2014.

Het advies van de beleidsmedewerkers van Neerijnen aan de raad is dan ook om eind 2014 een nieuwe vve-visie vast te stellen en 2015 'als overgangsjaar' te gebruiken om vanaf 2016 met een gedegen vve-beleid te kunnen werken.

Voor deze planning zou ook gekozen zijn omdat vanaf 2016 nieuwe wetgeving van toepassing is. Het kabinet wil dan één kwaliteitskader voor alle voorschoolse voorzieningen en één financieringsstructuur voor alle ouders gaan invoeren. Daarnaast zijn er (kabinets)plannen om strengere eisen aan het

opleidingsniveau medewerkers te gaan stellen en één kindvolgsysteem van 2 tot 12 jaar te introduceren. Bij het advies was een (voorstel voor een) plan van aanpak voor 2014/2015 gevoegd dat moest leiden tot een concreet en goed uitgewerkt beleids- c.q. uitvoeringsplan vve dat eind 2015 klaar en goedgekeurd moest zijn.

In mei 2015 heeft de gemeente opnieuw een vragenlijst over de stand van zaken rond vve ingevuld. Hieruit bleek dat er nog steeds veel belangrijke verbeterpunten zijn.

Er ligt inmiddels 'VVE-beleid Gemeente Neerijnen 2016-2018'. Het beleid is begin 2016 nog in concept opgesteld omdat de gemeente binnenkort met relevante partners om de tafel gaat zitten om het conceptbeleid door te spreken. Het is niet duidelijk op welke termijn het beleid in werking treedt.

Volgens gegevens van de gemeente is het aantal gerealiseerde kindplaatsen toegenomen, het zijn er nu 28.

## **2.2 Lijst met de vve-documenten die de gemeente Neerijnen heeft aangeleverd**

- Jong geleerd is...oud gedaan - (concept) VVE-beleid 2016-2018 Gemeente Neerijnen

## **2.3 Het gemeentelijk vve-beleid**

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

Wij baseren onze 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.

<b>HET GEMEENTELIJK VVE-BELEID</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
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		•		

<b>DE VVE-CONDITIES</b>		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
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](http://www.onderwijsinspectie.nl) > onderwijssectoren > Kinderopvang.

Toelichting:

### '2' Verbeterpunten

- Het ouderbeleid (1a4) heeft zich sinds 2012 niet substantieel verder ontwikkeld in de praktijk en dat is zorgwekkend. Het ontbreekt daarnaast aan een analyse van de ouderpopulatie in de gemeente. In het nieuwe beleid staan wel gewenste doelen met betrekking tot ouderparticipatie beschreven. De gemeente moet hier haar regierol pakken en afspraken maken met de locatie(s). Het is belangrijk dat het niet bij ambities blijft.
- Er zijn met de houder van de locatie waar vve wordt gegeven geen afspraken gemaakt over het gebruik van een vve-programma of over het gebruik van een systeem voor het volgen van de brede ontwikkeling van kinderen. Omdat de houder een private partij is, is er geen formele subsidierelatie. Toch kan de gemeente ook hier meer als regievoerder optreden. De houder declareert namelijk wel vve kosten bij de gemeente, de gemeente heeft echter geen zicht op de uitvoering (1a5).

- Rond de externe zorg (1a6) waren in 2012 afspraken gemaakt, maar het ontbreekt nog aan een gemeentelijke zorgstructuur, waardoor peuters die externe zorg nodig hebben, deze ook snel en adequaat krijgen.
- Over de invulling van de interne kwaliteitszorg (1a7) van de voor- en vroegscholen waren en zijn sinds 2012 geen gemeentelijke afspraken gemaakt. Het ontbreekt aan afspraken over verantwoording over de vve kwaliteit en/of over kwaliteitsborging.
- De doorgaande lijn tussen voor- en vroegschool (1a8) moet zich eveneens nog verder gaan ontwikkelen. Er zijn vanuit de gemeente geen afspraken gemaakt tussen vve-instelling(en) en schoolbesturen over bijvoorbeeld overdracht, aanbod, ouderparticipatie. In het nieuwe concept-beleidsplan staan wel ambities op dit terrein beschreven.
- Op gemeentelijk niveau is in 2014 meer specifiek bepaald wat de resultaten van vve moeten zijn (1a9). Op dat moment moesten de ambities nog verder uitgewerkt worden, dat is echter niet gebeurd. Er zijn geen gegevens over de resultaten.
- De vve-coördinatie (1b) op gemeentelijk niveau was zowel in 2012 als in 2014 onvoldoende belegd. Op dit moment is er geen structurele, gemeentelijke vve-coördinatie.
- Over systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau (1c) zijn geen concrete afspraken gemaakt.
- De gemeente gaf bij de evaluatie in 2012 aan dat er geen gemeentelijk subsidiekader voor de voorscholen is (2b). Dit is er nu nog niet. Er wordt gewerkt met declaraties door Dribbel aan de gemeente. Daarmee is 2b nog steeds een ontwikkelpunt.

### **'3' Voldoende**

- De indicator 1a1 was al eerder (in 2012) als voldoende beoordeeld: de doelgroep is duidelijk gedefinieerd, ook in het nieuwe vve-beleidsplan.
- Zowel 1a2 (bereik) als 1a3 (toeleiding) zijn nu ook als voldoende gewaardeerd. De gemeente heeft 28 kindplaatsen gerealiseerd voor 25 doelgroepkinderen. De toeleiding gaat via het consultatiebureau. Het nieuwe beleidsplan biedt een helder processchema voor de toeleiding naar vve binnen de gemeente.
- Daarnaast is indicator 2a als voldoende beoordeeld. De voorwaarden voor vve worden jaarlijks meegenomen door de GGD.



### 3 CONCLUSIES

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

#### **Conclusies gemeentelijk vve-beleid**

Veel conclusies van 2012 en 2014 gelden nog steeds: er moet rond vve nog veel gebeuren. De in de vragenlijst geconstateerde risico's zijn inderdaad bestaande tekortkomingen. Wel is er inmiddels vve-beleid ontwikkeld, komende tijd wordt dit nog afgestemd met relevante partijen.

Het bereik (1a2) en de toeleiding (1a3) zijn verbeterd ten opzichte van 2014. De gemeente gaat nog niet na of het vve-programma effectief gebruikt wordt, hier is verbetering mogelijk.

De gemeente voert aan dat er sprake was van te weinig mankracht om het vve-beleid goed uit te voeren. Het nieuwe vve-beleid biedt een gedetailleerde uitwerking van de doelen en inhoud van het gemeentelijk beleid en is ambitieus. Voor goede uitvoering van het beleid, is het belangrijk dat er vanuit de gemeente komende tijd stevig coördinatie plaats vindt. Meer daadkracht is noodzakelijk op dit thema.

#### **Verbeterafspraken**

*geen*

#### **Verbeterpunten**

*1a4, 1a5, 1a6, 1a7, 1a8, 1a9, 1b, 1c, 2b*

#### **Voldoende oordelen**

*1a1, 1a2, 1a3, 2a*

#### **Voorbeelden voor anderen**

*geen*

#### **Vervolgafspraken:**

- Signaalgestuurd toezicht: wij zullen eind 2016 opnieuw een vragenlijst sturen naar de middelgrote en kleine gemeenten en een inschatting maken van mogelijke risico's. Tevens nemen wij de uitkomsten van

eventuele locatieonderzoeken mee. Op grond van de analyses bekijken wij opnieuw in welke gemeenten in 2017 een onderzoek plaats zal vinden.