



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

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

### **Renkum**

Plaats : Oosterbeek  
Gemeentenummer : 0274  
Onderzoeksnummer : 279479  
Datum onderzoek : 14 oktober 2014  
Datum vaststelling : 4 februari 2015



## INHOUDSOPGAVE

	VOORWOORD . . . . .	5
1	INLEIDING . . . . .	7
2	VVE IN DE GEMEENTE RENKUM . . . . .	9
3	CONCLUSIES . . . . .	17



## 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 Renkum 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 gemeentelijke beleid ten aanzien van voor- en vroegschoolse educatie (vve) in de gemeente Renkum in 2014.

De aanleiding van het onderzoek is het mogelijk bestaan van risico's ten aanzien van het voldoen aan wettelijke eisen betreffende 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 Renkum.

### **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 geeft de inspectie 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 Renkum.



## 2 VVE IN DE GEMEENTE RENKUM

De gemeente Renkum 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 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;
- het aantal vve-locaties en het aantal locaties waar de GGD tekortkomingen heeft gesignaleerd in het eerste domein (pedagogische praktijk).

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 Renkum sinds de bestandsopname**

In het rapport De kwaliteit van vve in de gemeente Renkum in 2012 stelt de inspectie naast een aantal positieve bevindingen ook diverse tekortkomingen vast. De toeleiding, het ouderbeleid, de interne kwaliteitszorg en het bepalen van resultaten behoeven in 2012 verbetering. Het subsidiekader voldeed destijds geheel aan de OKE-wet.

Het beleid met betrekking tot vve in de gemeente Renkum is in 2014 nog steeds in ontwikkeling, waarbij afspraken op diverse terreinen nog niet zijn gemaakt of verbetering behoeft. De inspectie stelt vast dat op enkele essentiële onderdelen van het huidige vve-beleid verbetering mogelijk is. Over het wegwerken van één tekortkoming is in dit rapport een afspraak gemaakt met de gemeente.

Mede door personele problemen (onderbezetting) en een volle agenda rondom het sociale domein (ondermeer de Transitie Jeugdzorg en de Invoering Passend Onderwijs) is de ontwikkeling van vve op diverse gebieden gestagneerd of vertraagd. Hoewel het de gemeente gelukt is op meerdere indicatoren vooruitgang te boeken in vergelijking tot het vorige inspectie onderzoek, worden twee indicatoren nog beoordeeld als verbeterpunt.

De gemeente heeft een externe instantie de opdracht gegeven om het Uitvoeringsplan vve 2015-2018 uit te werken. Daarnaast ligt er de opdracht voor de externe instantie om een onderzoek te doen naar de stand van zaken met betrekking tot de kwaliteit van de vroegscholen. De input die dit onderzoek oplevert zal, naar verwachting van de gemeente, de samenwerkingsafspraken tussen alle participanten binnen vve aanscherpen.

Ouderbeleid, interne kwaliteitszorg en het bepalen van resultaten van vve zijn nog steeds verbeterpunten voor de gemeente Renkum.

In de vragenlijst, die door de gemeente is ingevuld is aangegeven dat er één vve-kinderdagverblijf is bijgekomen sinds de bestandsopname. Hiermee komt het aantal vve-locaties in de gemeente Renkum op twaalf kinderdagverblijven met vve. Hierbij wordt aangetekend, dat nog niet elke locatie is gestart met vve. Een verklaring hiervoor is, dat het aanbod op sommige locaties groter is dan de vraag en dat er op die locaties geen peuters zijn die vve nodig hebben.

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

In 2012 ontvangen met betrekking tot vve:

- Overzicht KDV-PSZ-BO gemeente Renkum;
- Uitvoeringsplan vve 2010-2014;
- Kwaliteitshandboek Kinderopvang SKAR 2010-2013;
- Terugkoppeling vve-monitor, Sardes 2011;
- Werkplan locatie Wip Wap, 2012.

In 2014 ontvangen met betrekking tot breder gemeentelijk kader:

- De Kunst van Samenleven in de Gemeente Renkum, kadernota Sociaal Domein, januari 2014;
- Uitvoeringsplan Sociaal Domein, juli 2014;
- Bijlage uitvoeringsplan Sociaal Domein, juli 2014.

### 2.3 Het gemeentelijk vve-beleid

In deze paragraaf geeft de inspectie haar bevindingen weer over het gemeentelijke 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			•	

DE VVE-CONDITIES		1	2	3	4
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:

### **'1' Verbeterpunten met een afspraak**

#### **1a9 Resultaten**

De gemeente heeft nog geen concrete resultaatafspraken gemaakt. Ook is nog niet afgesproken op welke wijze de resultaatgegevens worden aangeleverd aan de gemeente.

Hoewel de vve-tafel (het structurele overleg in de gemeente Renkum waarbij alle betrokkenen aanschuiven) goed bezet is, is het nog niet gelukt om afspraken te maken over te bereiken resultaten met vve. Het huidige convenant is op dit punt niet specifiek genoeg en bevat geen concrete en meetbare resultaatafspraken.

De gemeente verwacht, dat het externe onderzoek dat wordt verricht naar de kwaliteit van de vroegscholen concretere input zal geven voor het maken van resultaatafspraken dan nu het geval is.

Zodra het externe onderzoek is afgerond en in elk geval voor 1 juni 2015 zullen de resultaatafspraken een onderdeel vormen van het convenant, dat wordt ondertekend door alle betrokken partijen, als ook van het Uitvoeringsplan vve van 2015-2018. Hiermee is er zicht op ontwikkeling en verbetering.

### **'2' Verbeterpunten**

#### **1a4 Ouders**

In de 'lopende praktijk' van de vve-locaties van de gemeente Renkum is het duidelijk dat ouders nauw betrokken moeten worden bij de uitvoering van vve. Daarnaast wordt er vanuit de gemeente een themabijeenkomst uitgevoerd voor pedagogisch medewerkers, leerkrachten van de vroegschool, coördinatoren en interne begeleiders over dit thema. Ook de door de voorscholen gehanteerde programma's bevatten een oudercomponent.

Het ontbreekt op dit moment echter nog aan gericht gemeentelijk beleid, waarbij op basis van een analyse van de ouderpopulatie concrete doelstellingen en verwachte resultaten zijn vastgesteld. Deze indicator is een verbeterpunt net als in 2013.

### **1a7 Interne kwaliteitszorg van de voor- en vroegscholen**

De gemeente heeft niet met de peuteropvang (en de scholen) afgesproken hoe zij hun eigen vve-kwaliteit evalueren, zo nodig verbeteren en borgen. Ook zijn er geen afspraken gemaakt met de voorscholen (houders) over de manier waarop hierover aan de gemeente gerapporteerd wordt. Daardoor is het punt van sturing op de inrichting van de kwaliteitszorg op de voor- en de vroegscholen nog een verbeterpunt. Overigens betekent dit niet, dat de kinderopvangorganisatie zelf geen eisen aan de kwaliteit van haar locaties stelt.

### **'3' Voldoende**

#### **1a1 Definitie doelgroepkind**

De gemeente hanteert een brede definitie voor de doelgroeppeuter. Deze is gebaseerd op een concrete visie op vve. Naast het leerlingengewicht zijn criteria hierbij:

- heeft de peuter een taalachterstand?
- heeft de peuter een ontwikkelingsachterstand?
- zijn er risico's op een taal- of ontwikkelingsachterstand?
- zijn er specifieke maatschappelijke factoren?
- merkt het consultatiebureau het kind aan als doelgroepkind?

De inspectie beoordeelt deze indicator daarom als voldoende.

#### **1a2 Bereik**

De gemeente moet op basis van de telling per 1 oktober 2012 30 kindplaatsen creëren. Zij heeft dat aantal in 2013 daadwerkelijk gecreëerd. De gemeente rapporteert dat deze 30 kindplaatsen op één na bezet zijn door doelgroeppeuters (volgens haar eigen doelgroepdefinitie, zie 1a1). De gemeente heeft hiermee voldoende aanbod gerealiseerd. Zodra er een toename van het aantal vermoedelijke doelgroeppeuters wordt geconstateerd, wordt overleg gepleegd over het realiseren van extra kindplaatsen.

Deze gegevens zijn gebaseerd op de antwoorden die de gemeente heeft ingevuld op de vragenlijst en heeft toegelicht tijdens het overleg op 14 oktober 2014.

#### **1a3 Toeleiding**

De gemeente heeft zicht op het aantal doelgroeppeuters en weet ook welke doelgroeppeuters niet deelnemen aan vve. De gemeente heeft ook zicht op de aard van het non-bereik.

Ze heeft nog in onvoldoende mate vastgelegd hoe het toeleidingstraject er naar de voorschool uitziet. Wel zijn er met de jeugdgezondheidszorg afspraken gemaakt wie wat doet in het kader van de toeleiding en subsidieert de gemeente activiteiten om (ouders van) peuters te stimuleren deel te nemen aan vve. Naar verwachting zal de procedure rond de toeleiding verder uitgewerkt worden naar aanleiding van het externe onderzoek. Het uiteindelijke resultaat zal een onderdeel vormen van het vve convenant.

#### **1a5 Integraal vve-programma**

De kinderopvanginstellingen die gesubsidieerd worden voor de uitvoering van vve maken gebruik van één van de programma's, waarvan het Nederlandse JeugdInstituut (NJI) aangeeft dat het een integraal en goed onderbouwd programma is.

Ook zijn er afspraken gemaakt over het gebruik van een peutervolgsysteem voor het volgen van de brede ontwikkeling van peuters. Deze afspraken kunnen echter strakker verwoord worden.

Ook deze twee afspraken zullen naar verwachting na het externe onderzoek worden opgenomen in een aangescherpt convenant.

#### **1a6 Externe zorg**

De gemeente meldt dat er sprake is van een nauwe samenwerking tussen kinderopvang/vve en het consultatiebureau en het Centrum voor Jeugd en Gezin. Ook beschikt de gemeente over een dekkende zorgstructuur voor peuters.

Om het risico uit te sluiten dat zorgkinderen wel gesignaleerd worden, maar niet of te laat aangemeld worden bij de daartoe geëigende zorginstellingen, zijn er procedures voor aanmelding in de gemeente Renkum vastgesteld. Deze procedures dienen zo strak mogelijk uitgelijnd te zijn en met met alle partijen gecommuniceerd te worden.

#### **1a8 Doorgaande lijn**

Er zijn binnen de gemeente Renkum diverse afspraken met betrekking tot de doorgaande lijn gemaakt voor alle peuters, dus niet alleen voor diegenen die extra zorg behoeven, wordt er warme overdracht uitgevoerd. Er wordt gebruik gemaakt van een standaardoverdrachtformulier en er zijn afspraken gemaakt over:

- de warme overdracht;
- de wijze waarop beroepskrachten en leraren op de voor- en vroegscholen met ouders omgaan;
- afspraken over de afstemming van de begeleiding en de zorg voor kinderen in de voor- en vroegscholen.

Hoewel hiermee deze indicator als voldoende wordt beoordeeld, zijn er nog enkele mogelijke ontwikkelpunten aan te geven. Zo zijn er (nog) geen afspraken gemaakt:

- over de afstemming van het aanbod van de voor- en vroegschool;
- om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk kinderen doorstromen van een voorschool naar een vroegschool;
- over het pedagogisch-educatief handelen van de voor- en vroegscholen.

Wel zijn er in de gemeente Renkum inmiddels afspraken gemaakt over de vve-coördinatie tussen de voor- en vroegschool.

### **1b Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau**

De coördinatie van vve wordt binnen de gemeente georganiseerd vanuit de Lokale Educatieve Agenda (LEA). De afspraken over samenwerking en taakverdeling binnen vve tussen bijvoorbeeld consultatiebureau en CJG worden daar gemaakt. Ook de schoolbesturen nemen deel aan de LEA.

De vve-tafel, onderdeel van de LEA, is het ontmoetings- en afstemmingsplatform voor bij vve betrokken instellingen. Dat betreft houders van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen, consultatiebureau, Centrum voor Jeugd en Gezin, bibliotheek en de logopedische dienst. Zij overleggen vier keer per jaar en twee keer per jaar wordt er voor alle betrokkenen een themabijeenkomst georganiseerd, over een thema dat ontwikkeling behoeft (zoals Ouderbetrokkenheid). De schoolbesturen zijn hierin niet vertegenwoordigd.

Ook ten aanzien van de coördinatie geldt de verwachting van de gemeente, dat het externe onderzoek aanleiding zou kunnen geven om deelname, taken en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen bij vve enigzins scherper te formuleren.

### **1c Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau**

Op dit moment is er sprake van een systematische evaluatie van vve op gemeentelijk niveau door een externe instantie. Jaarlijks wordt gemonitord hoe groot de deelname van (doelgroep)kinderen aan voorschoolse educatie is. De conclusies van de vve-monitor wordt aangeboden aan het College van B&W. Aandacht blijft nodig voor het helder beschrijven van de doorgaande lijn, de doelgroepbepaling, het bereik en de toeleiding.

**2a De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt**

Van de voorscholen zijn recente GGD-rapporten beschikbaar. In deze rapporten is ook domein 8: de voorschoolse educatie beoordeeld. Uit de rapporten blijkt dat in de onderzoeken in 2014 geen tekorten zijn vastgesteld door de GGD.

**2b Gemeentelijk subsidiekader**

In de Subsidiebeleidsregel vve-peuter(speelzaal)werk van de gemeente Renkum 2012 zijn de geformuleerde eisen ontleend aan de OKE-wet. In het inspectie onderzoek van 2013 is vastgesteld dat er een tekortkoming was op dit punt. In het gemeentelijk uitvoeringsplan worden voorwaarden genoemd die ervoor moeten zorgen dat het aanbod voldoet aan de OKE-wet. Aan de orde komen de maximale groepsgrootte, de dubbele bezetting, het minimum aantal uren vve en de vereiste kwalificaties. Niet helder wordt of dit ook eisen zijn die worden gecontroleerd. In de vragenlijst geeft de gemeente ook zelf aan dat er sprake moet zijn van een dubbele bezetting.

Dit overziend oordeelt de inspectie dat de subsidieregulering voldoet.



## 3 CONCLUSIES

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

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

De basis van het onderzoek is een digitale vragenlijst die de gemeente heeft ingevuld. Naar aanleiding van de informatie in de vragenlijst zijn risico's gesignaleerd met betrekking tot een aantal indicatoren. Aan de hand van de aangeleverde documenten en de toelichting daarop in een gesprek met betrokkenen van de gemeente, blijkt dat er ernstige tekortkomingen zijn met betrekking tot het maken van resultaatafspraken en de wijze waarop de opbrengstgegevens worden aangeleverd aan de gemeente. Over het wegwerken van de tekortkoming zijn afspraken met de gemeente gemaakt.

Daarnaast zijn er tekortkomingen geconstateerd binnen het ouderbeleid en de interne kwaliteitszorg. Door deze tekortkomingen is niet alleen het gemeentelijk vve-beleid nog onvoldoende ontwikkeld, maar is de gemeente evenmin in staat op adequate wijze sturing te geven aan deze aspecten van de uitvoering van het vve-beleid.

De inspectie stelt tevens vast dat een tiental indicatoren voldoende is ontwikkeld.

### **Verbeterafspraken**

De volgende prestatie afspraak is gemaakt:

- Resultaten (1a9)

De bij vve-betrokken partijen in Renkum leggen voor 1 juni 2015 concreet en in meetbare termen vast welke resultaten zij aan het eind van de vve-periode (eind groep 2) willen realiseren. Ook hebben ze vastgelegd op welke wijze de opbrengstgegevens aan de gemeente worden aangeleverd.

De inspectie ontvangt deze afspraken uiterlijk 1 juni 2015.

### **Verbeterpunten**

- Ouders (1a4)
- Interne kwaliteitszorg van de voor- en de vroegscholen (1a7)

### **Voldoende oordelen**

- Definitie doelgroepkind (1a1)
- Bereik (1a2)
- Toeleiding (1a3)
- Integraal vve-programma (1a5)
- Externe zorg (1a6)
- Doorgaande lijn (1a8)
- Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau (1b)
- Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijkniveau (1c)
- GGD-rapport, inclusief 8<sup>e</sup> Domein (2a)
- Gemeentelijk subsidiekader (2b)

### **Vervolgafspraken**

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.