



# Inventarisatie en analyse bestuursafspraken VVE G37

Februari 2017



## Inhoudsopgave

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Introductie en werkwijze .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>2</b> | <b>Kwantitatieve elementen .....</b>   | <b>7</b>  |
|          | Hbo'ers .....  | 7         |
|          | Schakelklassen en zomerscholen .....   | 8         |
|          | Uitbreiding aantal VVE-plekken .....   | 9         |
|          | Toeleiding.....  | 9         |
|          | Taalniveau 3F .....  | 10        |
| <b>3</b> | <b>Kwalitatieve elementen.....</b>   | <b>11</b> |
|          | Gemeentelijke VVE-beleid: Resultaatafspraken .....   | 11        |
|          | Kwaliteit op locaties: algemeen .....  | 12        |
|          | Kwaliteit op locaties: element Ouders .....  | 12        |
|          | Kwaliteit op locaties: elementen opbrengstgericht werken en verbeteren interne kwaliteitszorg .. | 15        |
|          | Lokaal element.....  | 17        |
| <b>4</b> | <b>Beschouwing .....</b>   | <b>19</b> |



## 1 Introductie en werkwijze

Oberon heeft in opdracht van het Ministerie van OCW de realisatie van de bestuursafspraken “Effectief benutten van VVE en extra leertijd voor jonge kinderen” geïnventariseerd en geanalyseerd. Met deze bestuursafspraken hebben de G37 begin 2012 streefcijfers vastgelegd voor eind 2015 met betrekking tot te behalen aantallen en te behalen kwaliteitsbeoordelingen VVE door de Inspectie van het Onderwijs. De inspectie heeft bij haar laatste bestandsopname bij de G37 een overall beeld geschetst van de kwaliteit van VVE (-beleid). Er wordt daarbij geen oordeel gegeven over het al dan niet behalen van de streefcijfers van de bestuursafspraken. Oberon beschrijft in onderliggend rapport de conclusies die hierover getrokken kunnen worden op basis van de beschikbare gegevens. Op basis van deze gegevens wordt inzichtelijk in hoeverre de realisatie binnen de gemeenten overeenkomt met de afgesproken streefcijfers.

### Achtergrond

Het doel van VVE is het voorkomen, vroegtijdig opsporen en aanpakken van taal- en onderwijsachterstanden bij jonge kinderen. Zij moeten zorgen voor voldoende VVE-aanbod in voorzieningen die van voldoende kwaliteit zijn. Daarnaast dragen zij zorg voor de doelgroepindicering, de toeleiding en de doorgaande leerlijn van VVE-doelgroepkinderen. In eerdere rapportages van de Inspectie van het Onderwijs is geconstateerd dat de kwaliteit van VVE op sommige punten nog niet op orde was. Daarop heeft OCW extra geld ingezet in de grote steden (G37<sup>1</sup>) en bestuursafspraken gemaakt met de G37.<sup>2</sup>

In deze afspraken staan kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen vastgelegd voor de voor- en vroegschoolse educatie met als doel een impuls te geven aan de kwaliteit en ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk kinderen met een taalachterstand gebruik kunnen maken van hoogwaardige onderwijsvoorzieningen. De onderwijsinspectie heeft een tussen- en een eindmonitor uitgevoerd om de kwaliteit van VVE op gemeentelijk niveau in beeld te brengen.

De bestuursafspraken bestaan uit vier onderdelen, ieder met meerdere deelonderwerpen. De vier hoofdonderdelen die we in dit rapport bespreken zijn:

1. Kwantitatieve elementen
2. Gemeentelijke VVE-beleid
3. VVE-kwaliteit op locaties: ouders
4. Opbrengstgericht werken (OGW) en verbeteren interne kwaliteitszorg

Enkele gemeenten hebben naast deze vier standaard onderdelen extra ambities geformuleerd, namelijk ‘het lokale element’. Dit is een extra streefcijfer dat door de Inspectie niet vanzelfsprekend wordt beoordeeld, tenzij het natuurlijk deel uitmaakt van het waarderingskader VVE. Als er over deze lokale elementen beschikbare informatie van de Inspectie is, zetten we dit af tegen het streefcijfer.

---

<sup>1</sup> De G37 bestaan uit de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht) en de 33 grote(re) gemeenten (Tilburg, Dordrecht, Arnhem, Schiedam, Haarlem, Enschede, 's-Hertogenbosch, Almere, Zaanstad, Breda, Helmond, Nijmegen, Amersfoort, Leiden, Venlo, Almelo, Ede, Eindhoven, Apeldoorn, Deventer, Maastricht, Groningen, Lelystad, Heerlen, Delft, Emmen, Alkmaar, Zoetermeer, Sittard-Geleen, Zwolle, Leeuwarden, Hengelo en Haarlemmermeer).

<sup>2</sup> Kamerbrief Voortgang bestuursafspraken G37 en afsluiten convenant VVE, 24 november 2014, p. 1.

### **Werkwijze**

De G37 hebben in 2011 van OCW de opdracht gekregen om ambitieuze doelstellingen te formuleren. Oberon heeft voor dit onderzoek de streefcijfers voor 2015 uit de bestuursafspraken geïnventariseerd en vergeleken met de resultaten van het inspectiebezoek in schooljaar 2015-2016<sup>3</sup>. In dit rapport baseren we onze bevindingen op de voorschoolse resultaten van de inspectiebezoeken<sup>4</sup> en de beschikbare contextinformatie vanuit de Inspectie en de G37 zelf.

OCW heeft Oberon daarnaast voorzien van een databestand met daarin de resultaten die de G37 volgens eigen opgave hebben behaald op onderdeel 1, de kwantitatieve elementen. Deze resultaten zijn verkregen via de inspectie die in opdracht van het Ministerie van OCW deze gegevens bij gemeenten heeft opgevraagd. Ter controle hebben wij dit document aan de G37, iedere gemeente individueel, voorgelegd met het verzoek de gegevens te controleren, aan te vullen en toe te lichten indien nodig. De toelichtingen van de gemeenten op het al dan niet behalen van de streefdoelen voor de kwantitatieve elementen verwerken we waar nodig in het voorliggende rapport om de context van de cijfers in beeld te brengen en nuances in de interpretatie ervan aan te brengen.

### **Leeswijzer**

De bevindingen van de inventarisatie en de reactie van de G37 zijn in dit rapport verwoord. We gaan eerst in op de kwantitatieve elementen op basis van het door OCW aangeleverde bestand en onze controle daarop. In het tweede deel gaan we in op de kwalitatieve onderdelen van de bestuursafspraken. De gegevens die we hier hebben gebruikt zijn overgenomen uit de rapporten van de inspectiebezoeken in schooljaar 2015-2016.

---

<sup>3</sup> Rapporten 'de kwaliteit van voor- en voegschoolse educatie per gemeente in schooljaar 2015-2016' staan online beschikbaar op <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/voor-en-voegschoolse-educatie/inhoud/kwaliteit-vve-per-gemeente>.

<sup>4</sup> De bestuursafspraken op onderdeel 3 en 4 zijn door het merendeel van de G37 gelijkelijk geformuleerd voor zowel het voor- als voegschoolse gedeelte. Echter, de Inspectie beoordeelt in de rapportage van de inspectiebezoeken voor- en voegschool apart. De resultaten over de voor- en voegschoolse educatie zijn apart verwerkt, analoog aan de beoordeling door de Inspectie.

## 2 Kwantitatieve elementen

De G37 hebben bestuursafspraken gemaakt met streefcijfers voor eind 2015 (het einde van de looptijd van extra bekostiging voor het nakomen van de afspraken).

Dit was op de volgende onderdelen:

- Inzet van hbo'ers op de voorscholen
- Hanteren van een kindvolgsysteem<sup>5</sup>
- Schakelklassen of zomerscholen
- Uitbreiding van het aantal VVE-plaatsen
- Piliots toeleiding
- Pedagogisch medewerkers met taalniveau 3F

We bespreken per onderdeel de geformuleerde streefcijfers en de realisatie eind 2015.

### Hbo'ers

#### Aantal fte hbo'ers

De G37 hebben in de bestuursafspraken opgenomen hoeveel fte aan hbo'ers zij denken in te gaan zetten op de voorschoolse VVE-groepen. Over het geheel genomen kunnen we stellen dat de meerderheid (31 gemeenten) van de G37 dit onderdeel (ruim) behaald hebben. Vier gemeenten hebben hun streefdoel niet behaald en van twee gemeenten hebben we op dit onderdeel geen exacte resultaten op dit onderdeel beschikbaar<sup>6</sup>. De verschillen tussen realisatie en de streefcijfers zijn soms opvallend. In de reacties van de gemeenten komen een tweetal redenen naar voren die een rol spelen in het (ruim) behalen of het juist niet behalen van de doelstellingen, namelijk de keuze voor verschillende typen hbo-functies en redenen met betrekking tot de organisatie van kinderopvang binnen de gemeente.

#### *Diversiteit hbo-functies*

Gemeenten die hun doelstellingen ruim behaald hebben, geven vaker aan naast hbo-geschoolde pedagogisch medewerkers (pm'ers) op de groep ook hbo-geschoolde VVE-coaches in te zetten die inzetbaar zijn op meerdere locaties. Daarnaast is er in sommige gevallen ook nog een overkoepelde VVE-coördinator aanwezig die goed is voor een aantal fte. Echter, het inzetten van hbo-coaches kan tevens de reden zijn dat de gemeenten uiteindelijk minder fte hbo'ers hebben gerealiseerd dan in de bestuursafspraken is vastgelegd. Zo geeft één gemeente aan dat ze uiteindelijk relatief meer gebruik maken van coaches die vier uur per week op een groep worden ingezet, terwijl een hbo'er op de groep zeventien uur per week wordt ingezet.

#### *Organisatie kinderopvang*

De gemeenten die hun fte's hbo-inzet niet behaald hebben, dragen vaak organisatorische factoren aan die hieraan ten grondslag liggen. De situatie binnen de gemeente met betrekking tot het gebruik, reorganisatie en/of faillissement van kinderopvang is een reden dat minder fte is verwezenlijkt dan bij aanvang van de bestuursafspraken gedacht was.

<sup>5</sup> Dit onderdeel mocht van OCW buiten de analyses blijven.

<sup>6</sup> Van de twee ontbrekende gemeenten is overigens wel bekend dat zij hun streefcijfers voor aantal groepen dat bezet is met hbo'ers ruim behaald hebben. Verwachting is dat het aantal gerealiseerde fte aan hbo'ers zodoende hoger ligt dan de streefcijfers op dit onderdeel.

Daarnaast is er een enkele gemeente die toegeeft een inschattingfout te hebben gemaakt bij het opstellen van de bestuursafspraken en zodoende te hoog heeft ingezet.

### **Aantal groepen met hbo'ers**

Aansluitend op het aantal fte hbo'ers hebben de G37 streefcijfers geformuleerd op het aantal groepen met hbo. Ruim twee derde van de gemeenten heeft de afspraak (ruim) behaald en bijna een derde heeft het niet behaald. Eén gemeente heeft voor dit onderdeel geen ambities opgesteld<sup>7</sup>. De hoofdredenen voor het al dan niet behalen van de bestuursafspraken zijn vergelijkbaar met toelichtingen die gegeven zijn in de vorige sectie over het aantal fte hbo'ers. De gemeenten die hun streefdoel behaald hebben, zetten bijvoorbeeld op alle groepen een hbo'er in. De gemeenten die het niet behalen zetten op hun beurt meer hbo-coaches in die meerdere groepen bedienen of hebben te maken met krimp, waardoor het aantal kinderdagverblijven is afgenomen en daarmee het aantal groepen.

## **Schakelklassen en zomerscholen<sup>8</sup>**

### **Schakelklassen**

Tussentijdse lokale ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat gemeenten bijna evenveel schakelklassen gerealiseerd hebben als verwacht. Het streefcijfer van de G37 samen voor 2015 was 1268 schakelklassen en daarvan zijn er 1211 gerealiseerd (96%). Daarmee is deze algemene doelstelling over het geheel genomen bijna volledig behaald.

In totaal heeft driekwart van de G37 het aantal schakelklassen zoals geformuleerd in de bestuursafspraken (ruim) behaald. Gemeenten geven onder andere aan dat het aantal schakelklassen per jaar wisselt, afhankelijk van het aantal leerlingen. Daardoor blijkt het lastig voor gemeenten om op dit onderdeel zeer ambitieuze streefcijfers te formuleren.

Ook zijn er gemeenten die niet nadrukkelijk hebben ingezet op schakelklassen. Zo geeft een gemeente aan dat zij hebben ingezet op een goed functionerend taalcentrum waarin de schakelklassen zijn ondergebracht. Hierbij hebben zij geen aantal afgesproken. Een andere grote gemeente geeft aan te hebben ingezet op maatwerk en aansluiten op de ontwikkeling van de school. Scholen ontvangen, al naar gelang de verwachte mate van achterstand, een passend budget om daarmee zelf te bepalen hoe deze middelen het beste ingezet kunnen worden.

### **Zomerscholen**

Het streefcijfer van de G37 samen voor 2015 was 506 zomerscholen en daarvan zijn er 505 gerealiseerd (100%). Daarmee is deze algemene doelstelling over het geheel genomen vrijwel volledig behaald. Een derde van de G37 heeft streefcijfers voor zomerscholen opgenomen in de bestuursafspraken.

---

<sup>7</sup> Deze gemeente heeft wel bevestigd dat alle VVE-groepen bezet zijn met een hbo'er en dat dit als subsidie-eis is opgenomen in het VVE-beleid.

<sup>8</sup> Bij het maken van de bestuursafspraken hebben gemeenten een lokale invulling gekozen voor verlengde leertijd. Dit betekent dat onder het kopje schakelklassen zowel deeltijd en voltijd schakelklassen, vormen van verlengde schooltijd en speciale schakelklassen voor asielzoekerskinderen vallen. Onder zomerscholen vallen alle vormen van zomerscholen, vakantiescholen en weekendscholen.



Ongeveer een kwart van de groep gemeenten dat een streefcijfer op dit onderdeel heeft geformuleerd, heeft het streefdoel niet behaald. Reden hiervoor zijn dat tussentijds voor andere werkvormen gekozen zijn of dat de ambities te hoog geformuleerd waren. Andere werkvormen zijn bijvoorbeeld Playing for Success en Verlengde Schooldag. Er zijn ook gemeenten die juist meer zomerscholen hebben gerealiseerd dan beoogd. Uiteindelijk heeft eind 2015 ruim de helft van de G37 zomerscholen gerealiseerd. In totaal hebben dus meer gemeenten zomerscholen gerealiseerd dan eerder is vastgelegd in de bestuursafspraken.

### Uitbreiding aantal VVE-plekken

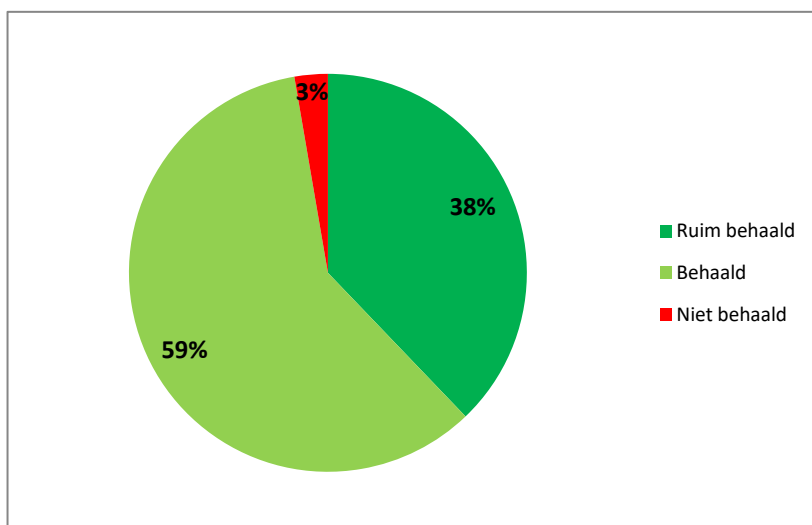
De streefcijfers van G37 samen voor 2015 telden op tot een totaal van 43.463 VVE-plekken. Eind 2015 zijn er 48.226 VVE-plekken gerealiseerd (111%). Daarmee is deze algemene doelstelling over het geheel genomen ruim behaald.

Een ruime meerderheid van de gemeenten heeft de ambities voor de uitbreiding van het aantal VVE-plekken (ruim) behaald. In sommige gevallen is hier een in het oog springende afwijking te zien. Een gemeente heeft bijvoorbeeld besloten om alle voorschoolse aanbod VVE te maken waardoor het streefcijfer verviervoudigd gerealiseerd is.

Een vijfde van de G37 heeft de doelstelling niet behaald. Deze gemeenten verklaren dat het ambitieniveau hoger lag dan in de praktijk daadwerkelijk nodig was (6x), deze gemeenten hoefden dus minder plekken te realiseren dan nodig. Een andere reden die gemeenten op geven is het faillissement van aanbieders en de afname van kinderopvanglocaties (2x).

### Toeleiding

Het is van belang dat kinderen die VVE nodig hebben op de juiste plek terecht komen, dit gegeven valt onder het kopje toeleiding. Op één gemeente na heeft de G37 de bestuursafspraken (ruim) behaald. Hoewel die ene gemeente geen onvoldoende gescoord heeft volgens de Inspectie (score 3), hebben ze de bestuursafpraak niet gehaald omdat ze daarin aangaven een voorbeeld voor andere gemeenten te zullen zijn (score 4). Dat ze geen 4 scoorden had als reden het ontbreken van goede informatie over het non-bereik waardoor het niet goed mogelijk is om de effectiviteit van de toeleiding te evalueren.



### Taalniveau 3F

Over het geheel genomen heeft de G37 voor 2015 6.654 pm'ers met taalniveau 3F als streefcijfer vastgelegd in de bestuursafspraken. In totaal hebben eind 2015 7.482 pm'ers die 3F gehaald (112%). Hiermee is de algemene doelstelling ruim behaald.

Ruim tweederde van de G37-gemeenten heeft het streefcijfer met betrekking tot het aantal pm'ers VVE met taalniveau 3F behaald. In sommige gevallen ligt de realisatie aanzienlijk hoger dan het streefcijfer. Dit is meestal te danken aan de keuze van de gemeente om alle pm'ers te toetsten en op te leiden. De gemeenten die hun streven niet gehaald hebben, wijten dit aan de veranderingen binnen de organisaties (reorganisaties en ontslagen) of het opnemen van een te hoge inschatting van het totaal aantal pm'ers in de bestuursafspraken. Volgens de gemeenten zijn alle pm'ers die op dit moment op de VVE-groepen staan op taalniveau 3F gebracht.

### 3 Kwalitatieve elementen

We bespreken hier de mate waarin de streefcijfers zijn gehaald voor de kwalitatieve elementen uit de bestuursafspraken:

- Gemeentelijk VVE-beleid
- Kwaliteit op locatie: Ouders
- Kwaliteit op locatie: Opbrengstgericht werken en kwaliteitszorg

Dit doen we op basis van de rapportages van de Inspectie van het Onderwijs over schooljaar 2015-2016.

#### Gemeentelijke VVE-beleid: Resultaatafspraken

Op het gebied van het gemeentelijk VVE-beleid zijn er bestuursafspraken gemaakt voor het onderdeel (A9): de gemeentelijke resultaatafspraken vroegschools.

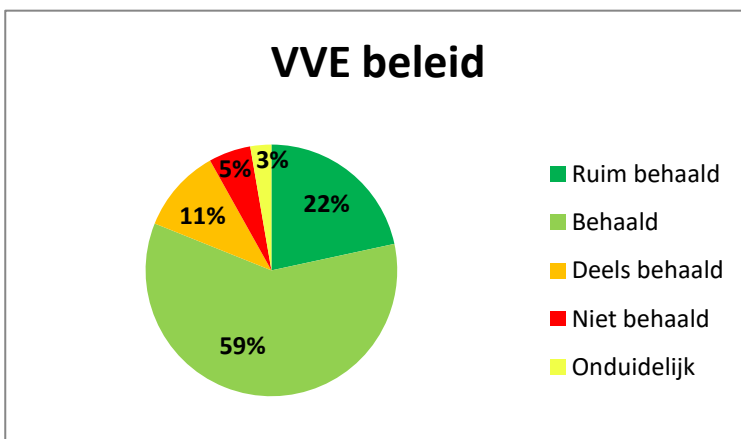
##### De ambities

Alle gemeenten hebben hier minstens een 3 (voldoende)<sup>9</sup> als ambitie geformuleerd. In totaal vijf gemeenten hebben de lat voor zichzelf gelegd op 4 (een voorbeeld voor anderen). Enkele gemeenten hebben nog percentages 3-en en 4-en aangegeven voor de locaties. Dit betreft echter een aspect dat niet onder de bestuursafspraken viel (namelijk G1-3 uit het waarderingskader VVE voor locaties) en hebben we daarom niet meegenomen in de analyse.

##### Situatie begin 2016

Vrijwel alle gemeenten (34) kregen eind 2015 van de Inspectie minstens een 3 en hadden de kwaliteit van de resultaatafspraak op orde. Twee van de 37 gemeenten kregen een beoordeling 2 en voldeden dus niet aan het streven. Bij één gemeente waren de resultaatafspraken volgens de Inspectie nog niet te beoordelen omdat de normen nog in ontwikkeling waren.

Voor enkele gemeenten (4) betekende dit dat ze niet de 4 hadden gehaald die ze ambieerden (we noemen dit deels behaald). Daarnaast waren er acht gemeenten die een 4 haalden terwijl hun ambitie een 3 was (ruim behaald).



<sup>9</sup> Score 1 = staat in de kinderschoenen: verbeteringen zijn dringen nodig.

Score 2 = enigszins ontwikkeld: verbeteringen zijn nodig.

Score 3 = voldoende.

Score 4 = goed ontwikkeld: een voorbeeld voor anderen.

## Kwaliteit op locaties: algemeen

Bij de bestuursafspraken is door OCW aan de G37 gevraagd een ambitie op te stellen voor de beoordeling van de Inspectie die de voorschoolse locaties in de gemeente in eind 2015 zouden moeten behalen (omdat het doel was een kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen is erop gestuurd dat dit 3-en en 4-en zouden zijn). Deze ambities zijn geformuleerd voor het totaal aantal voorschoolse VVE-locaties in de stad.

Voor de beoordeling van de VVE-kwaliteit op locaties is de Inspectie in elke gemeente bij een steekproef van voorschoolse VVE-locaties geweest, zo rond de 10% van het totaal aantal locaties. Dit betekent dat er tussen de 6 en 16 voorschoolse locaties in elk van de G4 zijn bezocht en tussen de 1 en 5 in elk van de G33.

De ambities hebben we vergeleken met oordelen van de Inspectie over de locaties in de steekproef. Alleen als de Inspectieoordelen in de steekproef niet te verenigen waren met de streefcijfers hebben we deze als “niet behaald” gescoord. Bijvoorbeeld als de ambitie was “alle locaties scoren een 3” en in de steekproef zat 1 of meer keer een locatie die een 2 scoorde. Vaak kon echter op grond van de kleine steekproef niet uitgesloten worden dat de ambitie wel gehaald was. Bijvoorbeeld als de stedelijke ambitie was “de helft een 3 en de helft een 4” en de 1 of 2 locaties in de steekproef kregen van de Inspectie een 3.

Omdat de gemeenten bovendien verschillen in hoe hoog ze de lat voor zichzelf hebben gelegd met het aantal 4-en in de geformuleerde ambities (van geen locatie tot alle locaties), hebben we een afwijking ten opzichte van de ambitie in het aantal 4-en op de bezochte locaties niet te streng aangerekend.

## Kwaliteit op locaties: element Ouders

Er zijn zeven aspecten van omgang met ouders die de Inspectie heeft beoordeeld op voorscholen:

B1 Gericht VVE-ouderbeleid

B2 Ouders zijn vooraf adequaat geïnformeerd

B3 Intake

B4 Stimuleren om thuis ontwikkelingsstimulerende activiteiten te doen

B5 Participatie in VVE-activiteiten in de voorschool

B6 Informeren over de ontwikkeling van hun kind

B7 Rekening houden met thuistaal

Op deze zeven aspecten hebben de G37 ambities geformuleerd. We bespreken het behalen van elk van de ambities afzonderlijk en daarna het overall beeld op het element ouders.

### Ambities op B1 gericht ouderbeleid

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (21 gemeenten), 100% een 4 (2 keer), of een verdeling van 3-en en 4-en (13 keer)<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Eén gemeente heeft een afwijkende ambitie, namelijk om in 2015 minstens de scores van 2013 te halen. De scores van 2013 zijn destijds door de Inspectie gegeven. Deze zijn als invulling van de ambitie van deze gemeente voor 2015 genomen.

*Situatie begin 2016*

Bij acht gemeenten hadden een of meer locaties een verbeterpunt (score 2) op het onderdeel gericht ouderbeleid. Deze gemeenten hebben de ambitie voor 2015 niet gehaald. De grote meerderheid van gemeenten heeft op alle bezochte locaties minimaal een 3 gescoord. Voor enkele gemeenten (4) betekende dit dat ze niet zoveel 4-en hadden gehaald die ze ambieerden. Daarnaast waren er twaalf gemeenten die meer 4-en haalden dan hun ambitie was.

**B2 Ouders zijn vooraf adequaat geïnformeerd**

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (16 gemeenten), 100% een 4 (1 keer), of een verdeling van 3-en en 4-en (19 keer).

*Situatie begin 2016*

Vrijwel alle bezochte locaties kregen van de Inspectie in 2015 een score van minimaal 3. Er is slechts 1 gemeente waar een locatie een 2 kreeg. Niet in alle gevallen is het aantal 4-en overeenkomstig de ambitie. Voor enkele gemeenten (13) betekende dat in de steekproef verhoudingsgewijs minder of geen 4-scores voorkwamen dan ze ambieerden. Daarnaast waren er twaalf gemeenten die meer 4-en haalden dan hun ambitie was.

**B3 Intake**

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (15 gemeenten), 100% een 4 (4 keer), of een verdeling van 3-en en 4-en (18 keer)<sup>11</sup>.

*Situatie begin 2016*

Er zijn twee gemeenten met een locatie die een 2 heeft gehaald. De rest van de bezochte locaties hebben minimaal een 3 gescoord voor de Intake. Wederom zijn er gemeenten die net iets minder keer een 4 hebben gehaald dan geambieerd, maar overall zien we een beeld met voornamelijk voldoende beoordelingen.

**B4 Stimuleren om thuis ontwikkelingsstimulerende activiteiten te doen**

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (9 gemeenten), 100% een 4 (2 keer), of een verdeling van 3-en en 4-en (25 keer).

*Situatie begin 2016*

Er zijn zes gemeenten met een locatie die een 2 heeft gehaald. In de overige gemeenten hebben alle bezochte locaties minimaal een 3 gescoord. Ook voor dit aspect zijn er gemeenten die net iets minder keer of juist iets vaker een 4 hebben gehaald dan geambieerd.

**B5 Participatie in VVE-activiteiten in de voorschool**

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (14 gemeenten), of een verdeling van 3-en en 4-en (22 keer) en 2-en en 4-en (1 keer).

---

<sup>11</sup> Eén gemeente heeft een afwijkende ambitie, namelijk om in 2015 minstens de scores van 2013 te halen. De scores van 2013 zijn destijds door de Inspectie gegeven. Deze zijn als invulling van de ambitie van deze gemeente voor 2015 genomen (mix van 2-scores en 4-scores).

*Situatie begin 2016*

Er zijn vijf gemeenten met een locatie die een 2 heeft gehaald. In de overige gemeenten hebben alle bezochte locaties minimaal een 3 gescoord. Ook voor dit aspect zijn er gemeenten die net iets minder keer of juist iets vaker een 4 hebben gehaald dan geambieerd.

**B6 Informeren over de ontwikkeling van hun kind**

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (13 gemeenten), 100% een 4 (3 keer), of een verdeling van 3-en en 4-en (20 keer).

*Situatie begin 2016*

Er zijn drie gemeenten met een locatie die een 2 heeft gehaald. In de overige gemeenten hebben alle bezochte locaties minimaal een 3 gescoord. Ook voor dit aspect zijn er gemeenten die net iets minder keer of juist iets vaker een 4 hebben gehaald dan geambieerd.

**B7 Rekening houden met thuistaal**

In totaal 23 gemeenten hebben als ambitie geformuleerd dat alle locaties een 3 halen. De overige gemeenten streefden ernaar dat enkele locaties een 4 haalden.

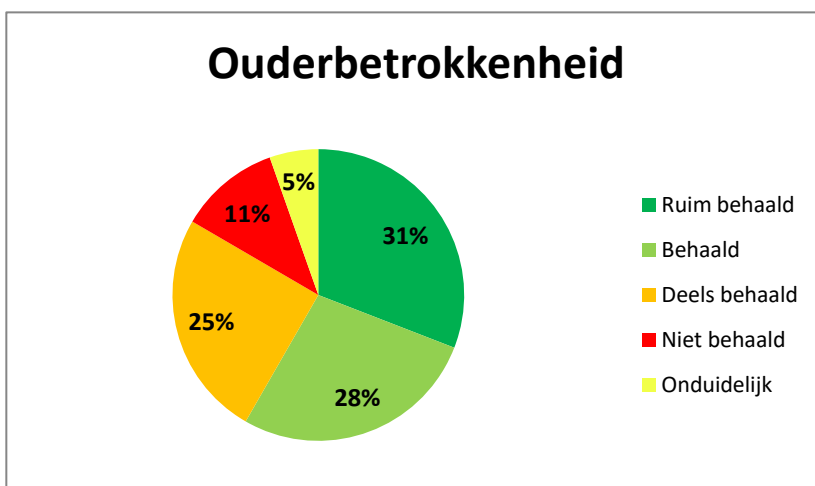
*Situatie begin 2016*

Er zijn 4 gemeenten waar een locatie een 2 scoorde, deze hebben de ambitie niet gehaald. De overige gemeenten hebben locaties die minimaal een 3 hebben behaald. Bij zes gemeenten heeft de Inspectie geen oordeel gegeven.

**Overall beeld ouderbeleid**

Het onderdeel ouders is een aspect dat de Inspectie niet op gemeenteniveau beoordeelt maar bij VVE-locaties. De G37 moesten een ambitie formuleren voor de scores die op locaties gehaald zouden worden. Directe controle op de uitvoeringspraktijk op locaties is voor een gemeente beperkt mogelijk; er kunnen afspraken gemaakt worden, maar of deze in praktijk gebracht worden op elke afzonderlijke locatie is voor een gemeente moeilijk in beeld te krijgen. De inzet van de Inspectie van het Onderwijs werd daarom zo gewaardeerd door de gemeenten omdat zij wel dit beeld leverden.

Driekwart van alle gemeenten heeft op vrijwel elk aspect alleen maar locaties die voldoende scores. Acht gemeenten hebben op meer dan twee aspecten van ouderbeleid locaties met onvoldoende scores. Eén gemeente heeft op alle aspecten locaties met onvoldoende scores. Over het totaal aantal afspraken over het aspect ouders (37 maal 7= 259) is 31% van de afspraken ruim behaald is en 11% niet behaald (onvoldoende scores op de locaties in de steekproef).



## Kwaliteit op locaties: elementen opbrengstgericht werken en verbeteren interne kwaliteitszorg

Op een aantal elementen van opbrengstgericht werken en interne kwaliteitszorg hebben de G37 ambities moeten formuleren. Het betreft niet alle elementen op deze terreinen die de Inspectie beoordeelt bij de VVE-kwaliteit, maar uitsluitend de onderdelen waar in 2011 nog veel verbeterpunten geconstateerd waren.

Het gaat om de volgende elementen:

C1.4 Aanbod klimt op in moeilijkheid en er wordt gedifferentieerd

C3.7 Leidsters stemmen de activiteiten af op de verschillen in de ontwikkeling van de individuele kinderen

D1.1 Volgen van de brede ontwikkeling van kinderen

D.1.2 De begeleiding van de groep in planmatig voor: de hele groep, de kleine (tutor)groep en het individuele kind

D1.3 De evaluatie en begeleiding van de aangeboden begeleiding en zorg

E2 De voorschool evalueert de kwaliteit regelmatig

E3 De voorschool evalueert de resultaten van VVE

Op deze zeven aspecten hebben de G37 ambities geformuleerd. We bespreken het behalen van elk van de ambities afzonderlijk en daarna het overall beeld over deze elementen.

### **C1.4 Aanbod klimt op in moeilijkheid en er wordt gedifferentieerd**

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (21 gemeenten), 100% een 4 (1 keer), of een verdeling van 3-en en 4-en (15 keer), en minimaal de verdeling van 2013 (1 gemeente).

#### *Situatie begin 2016*

Er zijn 10 gemeenten met een locatie die een 2 heeft gehaald. Hier zijn de ambities niet gehaald. De rest van de bezochte locaties hebben minimaal een 3 gescoord voor dit element. In slechts 4 gemeenten heeft de Inspectie locaties aangetroffen die een 4 haalden voor dit element.

### **C3.7 Leidsters stemmen de activiteiten af op de verschillen in de ontwikkeling van de individuele kinderen**

Hier hebben de gemeenten de volgende ambities geformuleerd: 100 % een 3 (18 gemeenten) of een verdeling van 3-en en 4-en (18 keer) en minimaal de verdeling van 2013 (1 gemeente).

#### *Situatie begin 2016*

Er zijn zeven gemeenten met een locatie die een 2 heeft gehaald. Hier zijn de ambities dus niet gehaald. De rest van de bezochte locaties hebben minimaal een 3 gescoord voor dit element. In zeven gemeenten heeft de Inspectie locaties aangetroffen die een 4 haalden voor dit element.

### **D1.1 Volgen van de brede ontwikkeling van kinderen**

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (16 gemeenten), 100% een 4 (1 keer), of een verdeling van 3-en en 4-en (19 keer), en minimaal de verdeling van 2013 (1 gemeente).

*Situatie begin 2016*

Er zijn vier gemeenten met een locatie die een 2 heeft gehaald. Hier zijn de ambities dus niet gehaald. De rest van de bezochte locaties hebben minimaal een 3 gescoord voor dit element. In 10 gemeenten heeft de Inspectie locaties bezocht die een 4 haalden voor dit element.

**D1.2 Planmatige begeleiding**

De geformuleerde ambities zijn: 100 % een 3 (17 gemeenten) of een verdeling van 3-en en 4-en (19 keer), en minimaal de verdeling van 2013 (1 gemeente).

*Situatie begin 2016*

Er wordt op dit element relatief vaak onvoldoende gescoord, waardoor ook de bestuursafpraak niet gehaald is: er zijn 20 gemeenten met een locatie waar planmatige begeleiding nog een aandachtspunt is (score 2). In 6 gemeenten was er een locatie die een voorbeeld is voor anderen op dit element.

**D1.3 De evaluatie en begeleiding van de aangeboden begeleiding en zorg**

Hier hebben de gemeenten de volgende ambities geformuleerd: 100 % een 3 (21 gemeenten) of een verdeling van 3-en en 4-en (16 keer)<sup>12</sup> en minimaal de verdeling van 2013 (1 gemeente).

*Situatie begin 2016*

In 18 gemeenten zijn er locaties die op dit element een verbeterpunt scoren (score 2). Hier zijn de bestuursafspraken op dit punt niet gehaald. In de overige 19 gemeenten scoren de locaties voldoende (een 3). Locaties die een voorbeeld zijn voor anderen trof de Inspectie slechts in 2 gemeenten aan.

**E2 De voorschool evalueert de kwaliteit regelmatig**

Op dit element van interne kwaliteitszorg hebben de gemeenten de volgende ambities geformuleerd: 100 % een 3 (19 gemeenten) of een verdeling van 3-en en 4-en (17 keer)<sup>13</sup> en minimaal de verdeling van 2013 (1 gemeente).

*Situatie begin 2016*

Er zijn 10 gemeenten met een locatie die een 2 heeft gehaald. Hier zijn de ambities dus niet gehaald. De rest van de bezochte locaties hebben minimaal een 3 gescoord voor dit element. In 10 gemeenten heeft de Inspectie locaties aangetroffen die een 4 haalden voor dit element.

**E3 De voorschool evalueert de resultaten van VVE**

Op dit element van interne kwaliteitszorg hebben de gemeenten de volgende ambities geformuleerd: 100 % een 3 (20 gemeenten) of een verdeling van 3-en en 4-en (16 keer) en minimaal de verdeling van 2013 (1 gemeente).

*Situatie begin 2016*

In 16 gemeenten zijn er een of meer locaties die op dit element een verbeterpunt scoren (score 2). Hier zijn de bestuursafspraken niet gehaald. Het blijkt lastige materie, want ook in 2011 en 2014 waren er volgens de Inspectie veel locaties waar dit element een verbeterpunt was. Wel is er verbetering over de jaren. Er zijn in 4 gemeenten locatie bezocht die een voorbeeld voor anderen bleken te zijn.

---

<sup>12</sup> Waaronder 1 gemeente met een verdeling van 2-en, 3-en en 4-en.

<sup>13</sup> Waaronder 1 gemeente met een verdeling van 2-en, 3-en en 4-en.

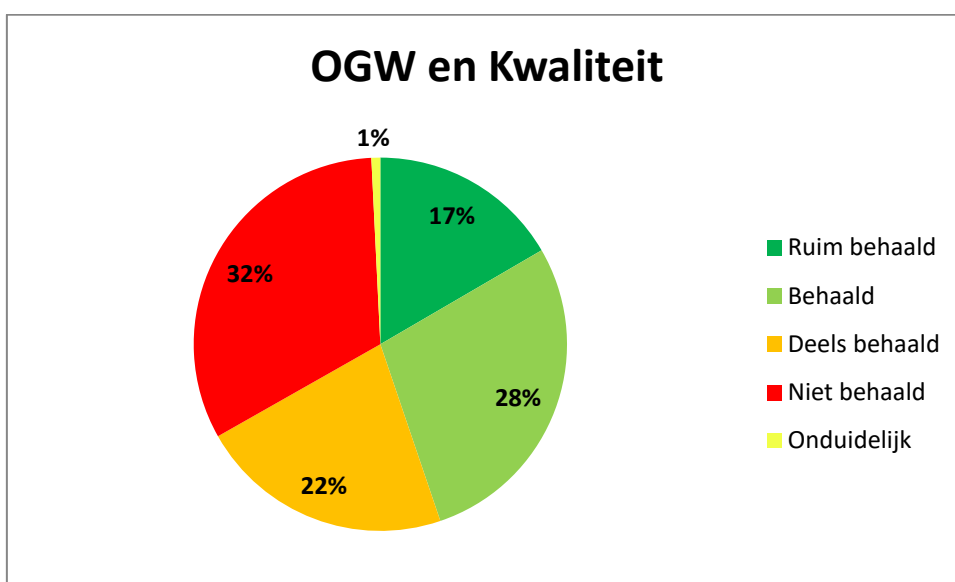


### Overall beeld over Opbrengstgericht werken en kwaliteitszorg

Het onderdeel OGW en kwaliteitszorg is een aspect dat de Inspectie niet op gemeenteniveau beoordeelt maar bij VVE-locaties. De G37 moesten een ambitie formuleren voor de scores die op locaties gehaald zouden worden. Directe controle op de uitvoeringspraktijk op locaties is voor een gemeente beperkt mogelijk; er kunnen afspraken gemaakt worden, maar of deze in praktijk gebracht worden op elke afzonderlijke locatie is voor een gemeente moeilijk in beeld te krijgen.

Bij 11 gemeenten trof de Inspectie in haar steekproef alleen maar locaties die op elk aspect voldoende scores. In totaal 26 gemeenten hebben echter op meer dan één aspect van OGW en kwaliteitszorg locaties met onvoldoende scores. Hiervan hebben er 12 gemeenten zelf op meer dan 4 aspecten locaties met onvoldoendes.

Over het totaal aantal afspraken over het aspect OGW en kwaliteitszorg (37 maal 7= 259) zijn er 32% niet behaald (onvoldoende scores op de locaties). De overige scores waren voldoende, conform de ambities. 17% van de afspraken is zelfs ruim behaald (dit is als er meer 4-en waren behaald dan de ambitie was). Deels behaald zijn de bestuursafspraken als het de ambitie van de gemeente was om ook 4-en te scoren en dit in de beperkte steekproef van locaties niet aangetoond kon worden.



### Lokaal element

We hebben niet alle lokale elementen kunnen beoordelen omdat deze niet door de Inspectie beoordeeld zijn. Ongeveer twintig afspraken hebben we kunnen beoordelen, waarvan dertien afspraken (ruim) behaald zijn, zes afspraken deels en één afspraak niet behaald zijn. De meeste afspraken waren gericht op onderwerpen als doorgaande lijn VVE, deskundigheidsbevordering van pm'ers en het uitbreiden/verbreden van het aanbod.



## 4 Beschouwing

De bestuursafspraken en bijbehorende middelen hebben de inzet van de G37 op VVE sterk gericht op kwaliteitsverbetering. Veel van de ambitieuze streefcijfers zijn in tijdbestek van een paar jaar gehaald. Gebleken is dat het voor gemeenten lastig is in de toekomst te kijken. Dit geldt vooral voor de invulling van een nieuwe kwaliteitsimpuls zoals de hbo'ers. Maar ook het aantal schakelklassen en zomerscholen dat in 2015 gerealiseerd zou zijn en het aantal VVE-plekken bleek achteraf maar ten dele te voorzien in 2011. Tussentijdse lokale ontwikkelingen verklaren hierbij vaak of gemeenten minder gerealiseerd hebben dan verwacht, of juist meer. Naar de geest van de afspraken is er echter wel een kwaliteitsverbetering gerealiseerd. Volgens de gemeenten zijn alle pm'ers die op dit moment op de VVE-groepen staan op taalniveau 3F gebracht en er is voor hbo inzet op de meeste VVE-groepen gezorgd. De mogelijkheden die er waren voor het uitbreiden van zomerscholen en schakelklassen hebben tot een toename van deze voorzieningen geleid.

Resultaatafspraken met de basisscholen over de resultaten van VVE zijn in bijna alle gemeenten op voldoende tot goed niveau. Hier is ook een flinke slag geslagen.

Voor wat betreft de streefcijfers voor de kwaliteit op locaties geldt dat deze uiteraard ambitieus zijn opgesteld. Het was ook een voorwaarde vanuit OCW dat elke gemeente op zijn minst zou streven naar alle locaties op voldoende niveau. De gemeenten zijn voor het halen van de streefcijfers ook afhankelijk van de mogelijkheden van de locaties. Gedurende de looptijd van de bestuursafspraken financierde OCW een ondersteuningstraject voor gemeenten, uitgevoerd door Oberon, Sardes en CED-groep. Uit dit ondersteuningstraject weten we dat gemeenten in het begin van de periode van de bestuursafspraken vooral druk bezig zijn geweest met het implementeren van de hbo'ers en het scholen van pm'ers tot taalniveau 3F. Daarna kwam er pas meer aandacht voor OGW en ouderbeleid. Dit had ook te maken met de belastbaarheid van de locaties en pm'ers met trainingen (niet alles kan tegelijk), en de verwachting dat met name de hbo'ers een bijdrage zouden moeten leveren aan het verbeteren van OGW en ouderbetrokkenheid. De impuls op deze elementen is dus iets later ingezet en het heeft misschien nog wat meer tijd nodig om op elke locatie tot voldoende kwaliteit te komen. Bij ouderbetrokkenheid is de situatie begin 2016 dat er 11% van de afspraken niet behaald is (dan zijn er locaties zonder voldoende op een onderdeel), de rest is op grond van de steekproef van de Inspectie voldoende. Bij OGW en kwaliteitszorg is een derde niet gehaald; hier is nog veel te winnen.

Desalniettemin is er overall over de gemeenten een verbetering zichtbaar vanaf 2011 op de kwaliteitsaspecten op locatie die destijds versterking nodig hadden.

# Oberon

Postbus 1423, 3500 BK Utrecht

t 030 230 60 90 | f 030 230 60 80

info@oberon.eu | www.oberon.eu

Utrecht, 15 februari 2016

In opdracht van het Ministerie van OCW