

BIJLAGE 4. WAARDERINGSKADER VVE GEMEENTELIJK NIVEAU

In deze bijlage is het waarderingskader en de normering voor de voor- en vroegschoolse educatie op gemeentelijk niveau opgenomen. Het waarderingskader is volledig gebaseerd op specifieke wetgeving. De toelichting op het waarderingskader en/of de normering is te vinden in paragraaf 11.4.

KWALITEITSGEBIEDEN EN STANDAARDEN	
1. Gemeentelijk vve-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

1. GEMEENTELIJK VVE-BELEID

1.1 Definitie doelgroepkind

Basiskwaliteit

Bij de bekostiging van vve gaat het rijk uit van de gewichtenregeling. Op basis van het aantal kleuters van 4 en 5 jaar met laagopgeleide ouders in een gemeente op de teldatum waarop het oab-budget is gebaseerd, wordt een verdeelsleutel (schoolgewicht) gehanteerd voor het toekennen van een specifieke uitkering aan gemeenten voor het realiseren van onderwijsachterstandenbeleid (waar vroegschoolse educatie aan peuters onder valt). De gemeente kan deze gewichtenregeling gebruiken om te bepalen welke peuters tot de doelgroep behoren, maar mag daarvan gemotiveerd afwijken. De doelgroepdefinitie kan dus per gemeente anders zijn. Soms worden in plaats van of naast het opleidingsniveau van ouders (leerlinggewicht) aanvullende criteria benoemd, zoals een taal- en ontwikkelingsachterstand, de thuistaal of de beoordeling door het consultatiebureau of het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Een andere invalshoek is dat niet (alleen) de kindkenmerken een rol spelen, maar dat de locatie als criterium geldt (dus: alle kinderen op een voorschool zijn doelgroepkinderen). Steeds meer gemeenten gaan ertoe over om ook de feitelijke ontwikkelingsachterstand bij binnenkomst in de peuterspeelzaal/het kinderdagverblijf mee te nemen in

de doelgroepdefinitie.

De gemeente dient helder te verantwoorden welke definitie ze hanteert. Dit kan op basis van een duidelijke analyse van de peuterpopulatie en/of afgeleid van het vve-beleid en de doelstellingen voor vve.

Eigen aspecten van kwaliteit

Er zijn geen wettelijke bepalingen dat een gemeente een definitie moet hanteren voor doelgroepkleuter. Voor scholen/schoolbesturen is een doelgroepkleuter vaak hetzelfde als een gewichtenkleuter. Alleen als de gemeente hier expliciet afspraken over heeft gemaakt met schoolbesturen, bijvoorbeeld in het kader van het formuleren van vve-resultaatafspraken, is dit aanleiding om mee te wegen in het oordeel 'goed'. Hierbij kan het zowel gaan om een doelgroepdefinitie die uitsluitend is gebaseerd op een gewicht, maar het kan ook gaan om andere of aanvullende criteria.

Toelichting wettelijke eisen

In artikel 167 lid 1a, onder 1 van de WPO is vastgelegd dat de gemeente ten minste jaarlijks overleg voert en zorg draagt voor het maken van afspraken over welke kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal in aanmerking komen voor voorschoolse educatie. Dat doen zij met het oog op een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie.

1.2 Bereik

Basiskwaliteit

Het bereik wordt beoordeeld voor de peuters (dus op de voorscholen), omdat kleuters (vrijwel) allemaal naar de basisschool gaan. Het bereik wordt beoordeeld op basis van **aanbod** (Zijn er voldoende kindplaatsen?) en op basis van het **gerealiseerde bereik** (Hoeveel vve-kindplaatsen worden daadwerkelijk door een doelgroeppleuter bezet?).

De inspectie inventariseert of de gemeente voldoende vve-kindplaatsen heeft gerealiseerd op de voorscholen. Deze aantallen worden specifiek gevraagd (via de digitale vragenlijst) aan de gemeente en worden opgenomen in het gemeentelijke vve-rapport.

Aanbod: Voldoende kindplaatsen?

Het minimaal aantal benodigde kindplaatsen wordt berekend volgens de gewichtenformule: 75 procent van het aantal 4- en 5-jarigen in de gemeente met een leerlinggewicht (DUO-gegevens) op teldatum 1 oktober van het jaar op grond waarvan de gemeente oab-geld heeft gekregen. Aan de gemeente wordt gevraagd of ze ten minste dit aantal realiseert.

NB. De oab-gelden worden jaarlijks toegekend aan gemeenten. Voor elk jaar geldt dat de gemeente zoveel kindplaatsen moet realiseren als er peuters zijn, volgens de hierboven genoemde formule, gebaseerd op de teldatum 1 oktober van het jaar waarop de bekostiging is gebaseerd.

Wanneer de gemeente een bredere doelgroepdefinitie hanteert, zal het aanbod overeenkomstig moeten zijn. Vaak betekent dit: meer kindplaatsen realiseren.

Eigen aspecten van kwaliteit

Gerealiseerd bereik: 'Zitten' voldoende doelgroepkinderen op een vve-kindplaats?

Het is niet zeker dat een vve-kindplaats door een doelgroepkind wordt bezet, want er kan bijvoorbeeld ook een niet-doelgroepkind op een voorschool zitten. Een belangrijk punt bij het gerealiseerde bereik is of de gemeente 4 dagdelen (of tenminste 10 uur) bekostigt van een doelgroepkind. De vraag is hier hoeveel van de doelgroepkinderen (volgens de definitie van de gewichtenregeling en/of de gemeentelijke definitie) vve krijgen, conform de wettelijke basisvoorwaarden die voor vve gesteld worden.

Er zijn geen wettelijke bepalingen die aangeven dat er ook voldoende bereik moet zijn. Dus als er 100 peuters zijn met een gewicht op 1 oktober 2009, dan moet de gemeente er voor zorgen dat er aan het begin van het lopende kalenderjaar 100 kindplaatsen beschikbaar zijn die voldoen aan de basisvoorwaarden voor vve. Dat de doelgroepkinderen daadwerkelijk gebruik maken van deze kindplaatsen is geen vereiste.

Toelichting wettelijke eisen

Volgens artikel 166, eerste lid van de WPO dienen gemeenten voldoende aanbod voor vve te

realiseren (voldoende voorzieningen in aantal en spreidingen waar kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal kunnen deelnemen aan voorschoolse educatie).

1.3 Toeleiding

Basiskwaliteit

Gemeenten dienen afspraken te maken met betrokken partners (bijvoorbeeld Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), consultatiebureau, organisaties van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven) over wie wanneer verantwoordelijk is om ervoor te zorgen dat potentiële doelgroepkinderen toegeleid worden naar een vve-voorziening.

Er kunnen verschillende toeleidingsactiviteiten op initiatief van de gemeente uitgevoerd worden, zoals vanuit consultatiebureau, felicitatiedienst, wijk- en ouderactiviteiten, gerichte mailings en huisbezoeken.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een goede toegankelijkheid van de voor- en vroegscholen (praktisch, financieel en geografisch) voor alle potentiële doelgroepkinderen. Daartoe moeten zij ook inzicht hebben in het non-bereik: waar 'zitten' de doelgroepkinderen die niet naar een voorschool gaan en waardoor komt het dat zij niet naar een voorschool gaan?

Toelichting wettelijke eisen

Gemeenten zijn op basis van artikel 167, lid 1a onder 2 van de WPO verantwoordelijk voor het voeren van overleg en het zorg dragen voor het maken van afspraken over de wijze waarop doelgroepkinderen worden toegeleid naar voorschoolse en vroegschoolse educatie. Dat doen zij met het oog op een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie.

1.4 Doorgaande lijn

Basiskwaliteit

Een soepele doorgaande lijn van voor- naar vroegschool is belangrijk voor succesvolle vve. Gemeenten dienen minimaal afspraken gemaakt te hebben met vve-instellingen en schoolbesturen over de overdracht van kindgegevens van voor- naar vroegschool, waarbij gegevens over de ontwikkeling van het kind een onderdeel zijn van deze gegevens.

Eigen aspecten van kwaliteit

Daarnaast is het wenselijk dat er een warme overdracht voor zorgkinderen plaatsvindt voor de continuïteit van de zorg. Een warme overdracht houdt in dat er een (telefonisch of mondeling) gesprek is over de bijzonderheden in de ontwikkeling van een kind op de vier ontwikkelingsgebieden. Ook kan een gemeente nadere afspraken maken met de verschillende partners over bijvoorbeeld het gebruik van eenzelfde vve-programma en observatiesysteem.

Gemeenten kunnen de doorgaande lijn nog verder versterken door afspraken te maken over:

- doorstroom van doelgroepkinderen van een voor- naar een vroegschool. Als doelgroepkinderen deelnemen aan vve op een voorschool is het belangrijk dat ze zo veel mogelijk doorstromen naar een school met een vve-aanbod
- afstemming van het pedagogisch klimaat en het educatief handelen tussen de voor- en vroegschool
- afstemming van de wijze waarop de ouderparticipatie gestimuleerd wordt op de voor- en vroegschool
- afstemming van de wijze waarop de zorg en begeleiding is ingericht op de voor- en vroegschool

Toelichting wettelijke eisen

Gemeenten zijn op basis van artikel 167, lid 1a onder 3 van de WPO verantwoordelijk voor het voeren van overleg en het zorg dragen voor het maken van afspraken over de organisatie van een doorlopende leerlijn van voorschoolse naar vroegschoolse educatie. Dat doen zij met het oog op een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie.

1.5 Resultaten

Basiskwaliteit

De gemeente maakt met schoolbesturen afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie. Welke resultaten behaald moeten worden, kan per gemeente verschillen. Belangrijk is wel dat de

resultaten meetbaar zijn en daadwerkelijk gemeten worden. Dit betekent dat scholen/schoolbesturen concrete gegevens moeten aanleveren (bijvoorbeeld gegevens uit het observatiesysteem of Cito-toetsgegevens) zodat de gemeente (en de inspectie) kan (kunnen) nagaan in hoeverre de gewenste resultaten bereikt worden.

Eigen aspecten van kwaliteit

De kwaliteit van de vroegschoolse educatie is erbij gebaat dat de resultaatafspraken voldoende ambitieus zijn. Dat wil zeggen dat ze erop gericht zijn achterstanden bij kinderen in te lopen, zodat ze zonder of hooguit met een beperkte achterstand aan groep 3 kunnen beginnen. Ook kunnen resultaten bepaald worden voor de voorschoolse educatie. De gemeente heeft dan met de voorschoolse instellingen afgesproken wat de resultaten moeten zijn aan het eind van de voorschoolse periode.

Toelichting wettelijke eisen

Volgens artikel 167, lid 1b van de WPO moet de gemeente met de schoolbesturen afspraken maken over wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn. De gemeente heeft, net als bij de andere afspraken uit artikel 167 van de WPO, doorzettingsmacht. Dat wil zeggen dat als schoolbesturen hier niet aan meewerken, de gemeente dan eenzijdig resultaten kan vaststellen.

1.6 Vve-coördinatie op gemeentelijk niveau

Eigen aspecten van kwaliteit

De gemeenten zijn regievoerder voor vve in hun gemeente. Dit betekent allereerst het formuleren van helder vve-beleid vanuit de gemeente met duidelijke ambities en concrete doelen. Daarnaast vraagt het om voldoende sturing en coördinatie vanuit de gemeente om vve tot stand te brengen en te borgen in de gemeente. Dit kan tot uiting komen door een actieve rol van de verantwoordelijk wethouder en beleidsverantwoordelijken, die vve expliciet op de Lokaal Educatieve Agenda (LEA) zetten. Hierdoor wordt vve een gezamenlijk gedragen beleid, waar schoolbesturen, instellingen voor peuterspeelzaalwerk en kinderopvang, centra voor jeugd en gezin, het consultatiebureau en anderen bij betrokken zijn.

Daarnaast gaat het hier ook om de coördinatie van de uitvoering. Sommige gemeenten stellen specifiek een (interne of externe) vve-coördinator aan, die zorg draagt voor de uitrol van vve, de scholing, de doorgaande lijn, de evaluatie enzovoorts.

2. VVE-BELEIDSCONTEXT

2.1 Integraal vve-programma

Eigen aspecten van kwaliteit

Gemeenten dienen ervoor te zorgen dat voorscholen gebruik maken van een integraal programma dat voldoet aan artikel 5 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Dat betekent dat het gaat om een programma waarmee de ontwikkeling van peuters op de vier ontwikkelingsgebieden (taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotioneel) wordt gestimuleerd. De gemeente kan dit in de subsidievoorwaarden vastleggen of hierover afzonderlijke afspraken maken met de instellingen en deze vastleggen.

Sommige gemeenten maken afspraken over het werken met een integraal vve-programma dat door Sardes of het Nederlands Jeugdinstituut beoordeeld is. Deze programma's voldoen over het algemeen aan artikel 5 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Zie hiervoor www.nji.nl.

Gemeenten kunnen ook de algemene afspraak maken dat er gewerkt moet worden met een programma dat voldoet aan artikel 5. Als voorscholen niet werken met een integraal vve-programma moeten ze wel kunnen aantonen dat het aanbod voldoet aan de eisen uit art. 5 van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie. Dit kan betekenen dat verschillende programma's ingezet worden voor de afzonderlijke ontwikkelingsgebieden, of dat gewerkt wordt met thema's die door de locaties zelf volgens beredeneerde leerlijnen en met tussendoelen worden aangeboden. Gemeenten dienen bovendien afspraken te maken over het gebruik van een observatiesysteem in de

voorscholen voor het volgen van de brede ontwikkeling van peuters. Sommige gemeenten maken afspraken met zowel de voor- als de vroegscholen over het gebruik van hetzelfde integrale vve-programma en observatiesysteem om de doorgaande lijn te bevorderen. Gemeenten kunnen naast het werken met een integraal vve-programma ook afspraken maken over het gebruik van aanvullende vve-programma's of versterkende (taal)programma's op basis van een analyse van de peuterpopulatie.

2.2 Ouders

Eigen aspecten van kwaliteit

Het is van belang dat een gemeente actieve participatie van ouders van doelgroeppeuters inzet als instrument om achterstanden van peuters te voorkomen of te verminderen.

Hiervoor is het belangrijk dat de gemeente concreet beleid ontwikkelt, waarin is aangegeven welke doelen de gemeente nastreeft op het gebied van ouderparticipatie, op welke wijze de gemeente deze doelen wil verwezenlijken (inclusief financiering/subsidiering), welke instellingen hierbij betrokken zijn en welke concrete resultaten de gemeente verwacht te behalen, om na te gaan of de doelen behaald zijn.

Voor het inzetten van effectief beleid is het wenselijk dat de gemeente een heldere analyse heeft van de ouderpopulatie die zij wil bereiken met haar beleid.

Het gaat hier expliciet om gemeentelijk beleid. Ouderactiviteiten die door een gemeente worden geïnitieerd, kunnen onderdeel uitmaken van het beleid en op die manier de doelen van dat beleid realiseren.

2.3 Externe zorg

Eigen aspecten van kwaliteit

Gemeenten zijn, in het kader van integraal jeugdbeleid, verantwoordelijk voor een sluitend netwerk van zorgverleners, zodat kinderen op effectieve en efficiënte wijze de zorg en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben om zich optimaal te kunnen ontwikkelen. Veel gemeenten stellen hiervoor netwerken, platforms, zorgadviesteams (ZAT's) en dergelijke in, vaak onder aanvoering van het Centrum voor Jeugd en Gezin. Voor vve is het van belang dat de gemeente een dergelijke zorgstructuur ook in het leven heeft geroepen voor peuters, zodat voorscholen en ouders van peuters hier gebruik van kunnen maken als dit nodig is.

Bij een dergelijke externe zorgstructuur is het belangrijk dat duidelijk is wie waar verantwoordelijk voor is en dat de regiefunctie ergens belegd is (bijvoorbeeld een casemanager). Dit om te voorkomen dat een kind of een gezin door meerdere instellingen geholpen wordt, zonder dat de instellingen dit van elkaar weten. Ook is het van belang dat er heldere procedures zijn vastgelegd voor het aanmelden van een zorgkind, dat de zorg tijdig geleverd kan worden (geen wachtlijsten) en dat er vanuit de zorginstelling een terugkoppeling is naar de voorschool, zodat deze met haar activiteiten aan kan sluiten bij de zorg die extern geboden wordt.

2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen

Eigen aspecten van kwaliteit

Effecten van vve zijn mede afhankelijk van de kwaliteit van de vve die geleverd wordt door de voorscholen. Het gaat dan om de pedagogische en educatieve vaardigheden van de pedagogisch medewerkers, de wijze waarop het vve-programma wordt gebruikt, de zorg en begeleiding die aan peuters geboden wordt, de inrichting van de ruimtes, enzovoorts.

Van vve-instellingen wordt verwacht dat ze deze kwaliteit regelmatig evalueren, verbeteren en borgen. Gemeenten kunnen met vve-instellingen afspraken maken over de wijze waarop ze dit doen en hoe ze zich over deze kwaliteit verantwoorden aan de gemeente. Sommige gemeenten geven bijvoorbeeld in hun subsidievoorwaarden aan dat de vve-instellingen een jaarverslag leveren, waarin ze zich verantwoorden over de geleverde kwaliteit. Sommige gemeenten geven zelfs aan dat de voor- en vroegscholen ook op inhoudelijke aspecten, zoals leidstervaardigheden, aan bepaalde normen moeten voldoen.

2.5 Systematische evaluatie en verbetering van vve op gemeentelijk niveau

Eigen aspecten van kwaliteit

De gemeente kan het eigen vve-beleid, de afspraken, de uitvoering en de resultaten regelmatig (jaarlijks) evalueren. Deze jaarlijkse evaluatie kan worden vastgelegd en kan leiden tot conclusies voor verbeteringen of aanpassingen van het beleid.

Sommige gemeenten zetten een monitor in om het vve-beleid, het bereik en de resultaten jaarlijks in kaart te brengen. Dit kan een monitor zijn van de eigen onderzoeksafdeling. Sommige gemeenten kiezen echter voor het inzetten van een onafhankelijk extern bureau.

3. VVE-CONDITIES

3.1 De gemeente heeft geregeld dat de GGD de basiskwaliteit van de voorscholen beoordeelt.

Basiskwaliteit

Deze standaard heeft betrekking op het voldoen aan de basiskwaliteit volgens de Wet op de kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (art. 1.50 en 2.6) en de basiskwaliteit voorschoolse educatie (art. 1.50b en 2.8 Wkkg en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie.) De GGD toetst zowel de algemene basiskwaliteit (zoals veiligheid en gezondheid) als de basiskwaliteit van de voorschoolse educatie: hoeveel tijd per week, groeps grootte en dubbele bezetting, opleidings- en scholingseisen van de vve-beroepskrachten, en gebruik voorschools educatie-programma. Sinds 2013 moet de GGD jaarlijks van elke voorschool (psz/kdv) de basiskwaliteit en de kwaliteit voorschoolse educatie (het 1^e domein) toetsen. Dit legt de GGD jaarlijks vast in een rapport. Sinds 2008 voert de Inspectie van het Onderwijs het interbestuurlijk toezicht uit op de kwaliteit van de kinderopvang. Doel daarvan is om de prestaties van het eerstelijns toezicht door gemeenten verder te bevorderen en daarmee de kwaliteit in de kinderopvang op hoog niveau te brengen en/of te houden.

Toelichting wettelijke eisen

Het toezicht voor deze standaard is gebaseerd op artikel 1.63 en artikel 2.21 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Daarin zijn de taken van de toezichthouder vastgelegd.

3.2 Er is een gemeentelijk vve-subsidiekader

Eigen aspecten van kwaliteit

Gemeenten maken over het algemeen gebruik van een subsidiekader of beschikking om te garanderen dat de verstrekte subsidies op juiste wijze gebruikt worden. In het kader van vve is het bijvoorbeeld van belang dat de voorscholen voldoen aan de basisvoorwaarden, zoals aangegeven in het Besluit Basisvoorwaarden Kwaliteit Voorschoolse Educatie. Deze basisvoorwaarden worden ook jaarlijks door de GGD getoetst. In een subsidiebeschikking kan een gemeente er daarom voor kiezen om aan te geven dat ze aan deze voorwaarden moeten voldoen en dat de GGD dit zal toetsen. Daarnaast gebruiken gemeenten een subsidiekader voor aanvullende voorwaarden, zoals ouderbetrokkenheid, doorgaande lijn of warme overdracht. Hiermee kan de gemeente sturen op het vergroten van de kwaliteit van vve. Door deze subsidievoorwaarden op te nemen in het subsidiekader heeft de gemeente grip op de besteding van de subsidiegelden.

Normering

De standaarden 1.1 t/m 1.5 en 3.1 bij vve op gemeentelijk niveau hebben een wettelijke basis. Een oordeel op deze standaarden kan tot een onvoldoende leiden. Ook kan sprake zijn van het oordeel 'goed'. Deze waardering van de standaarden op gemeentelijk niveau zijn hetzelfde als in het po-kader.

Oordeel/waardering standaard	Norm voor standaarden met deugdelijkheidseisen
Goed	De gemeente voldoet aan de wettelijke eisen en laat de eigen aspecten van kwaliteit op overtuigende wijze zien.
Voldoende	De gemeente voldoet aan de wettelijke eisen.
Onvoldoende	De gemeente voldoet niet aan de wettelijke eisen.

Geen eindoordeel

We geven bij de oab-gemeenten geen eindoordeel, maar geven wel een oordeel op de verschillende standaarden.