



# Handreiking gemeentelijke kwaliteitszorg VVE-beleid

Oberon i.s.m. CED-Groep



## Inhoudsopgave

1	Waarom kwaliteitszorg bij VVE-beleid? .....	7
2	Kwaliteitscyclus VVE en de rol in de beleidscyclus .....	11
3	Gemeente en interne kwaliteitszorg Voorschoolse locaties.....	17
4	Gemeentelijke kwaliteitszorg VVE bij vroegscholen .....	23
5.	Wat leren we van de goede voorbeelden? .....	25



## Voorwoord

U bent als gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van het VVE-beleid<sup>1</sup> en daarmee voor het verzorgen en bewaken van een goede kwaliteit. Om dit te kunnen doen is inzicht nodig in de uitvoering van dit beleid, zoals het bereik, de kwaliteit en de effecten. Dit kan op verschillende manieren, deze handreiking geeft daarvan voorbeelden. Daarbij gaat het zowel om het monitoren van het proces als de opbrengsten van VVE. Altijd gaat het erom dat de kinderen in uw gemeente zoveel mogelijk profiteren van de deelname aan de VVE.

Met deze handreiking willen we u ondersteunen bij de kwaliteitszorg VVE. Met behulp van deze handreiking kunt u uw huidige wijze van monitoring en evaluatie van uw VVE-beleid tegen het licht houden en (verder) vorm geven op maat van uw gemeente.

Aanleiding voor deze handreiking is dat de Inspectie van het Onderwijs in haar laatste bestandsopname over alle OAB-gemeenten<sup>2</sup> concludeerde dat veel gemeenten niet toekomen aan het systematisch evalueren en verbeteren van hun VVE-beleid: *een derde van de gemeenten evalueert en verbetert VVE op gemeentelijk niveau. Bij de andere gemeenten is dat nog een verbeterpunt. Bij de G37 krijgt circa de helft van de gemeenten een voldoende, maar bij de (hele) kleine gemeenten krijgt slechts ongeveer een vijfde deel een voldoende oordeel.*

*In de praktijk werken enkele gemeenten met een VVE-monitor, die doorgaans vooral gaat over het bereik van VVE. Zo'n monitor wordt meer als verantwoording gebruikt en minder om de kwaliteit van VVE te verbeteren. Een monitor is een van de manieren om VVE op gemeentelijk niveau te evalueren en waar nodig te verbeteren, maar dat kan ook op andere manieren.*

Bij kwaliteitszorg gaat het om al datgene wat VVE-locaties en gemeente doen om de gewenste kwaliteit ook daadwerkelijk zeker te stellen. Goede kwaliteitszorg voldoet aan drie uitgangspunten:

1. Kwaliteitszorg richt zich op de processen en op de resultaten waar die processen toe leiden. Voor kwaliteitszorg is de vraag hoe deze resultaten tot stand komen zeker zo interessant als de vraag naar de resultaten zelf.
2. Kwaliteitszorg kenmerkt zich door een systematische aanpak. Het bereiken van kwaliteit moet geen toevalstreffer zijn; VVE-locaties en de gemeente willen er grip op krijgen. Dit houdt in dat zij aan anderen uit moeten kunnen leggen wat ze wanneer, hoe en waarom hebben gedaan.
3. Kwaliteitszorg is niet alleen het vaststellen van de huidige kwaliteit, maar ook het bewaken en verbeteren ervan. Met andere woorden, kwaliteitszorg is een voortdurend cyclisch proces.

Op basis van bovenstaande omschrijven we kwaliteitszorg als volgt. Kwaliteitszorg VVE is het systematisch en cyclisch werken aan het meten, borgen en verbeteren van de kwaliteit van VVE

In Hoofdstuk 1 beschrijven we de kaders en redenen om de uitvoering en opbrengsten van het VVE-beleid te monitoren. In Hoofdstuk 2 gaan we in op de rol van de kwaliteitscyclus binnen de beleidscyclus. We zoomen in hoofdstuk 3 in op het evalueren van de kwaliteit op voorschoolse locaties omdat veel gemeenten worstelen met de rol van de gemeente daarbij. In hoofdstuk 4 gaan we in op de rol van de gemeente bij de kwaliteit van VVE op vroegscholen. We besluiten deze handreiking in Hoofdstuk 5 met enkele voorbeelden van gemeenten die een voorbeeldige praktijk laten zien op het systematisch evalueren van VVE-beleid volgens de Inspectie van het Onderwijs bij haar laatste bezoek.

<sup>1</sup> Wij gebruiken in deze handreiking de afkorting VVE, ook wanneer alleen voorschool bedoeld wordt.

<sup>2</sup> Eindrapport bestandsopname voor- en vroegschoolse educatie in Nederland (augustus 2013)



## 1 Waarom kwaliteitszorg bij VVE-beleid?

### Welke wettelijke eisen zijn er?

Gemeenten hebben wettelijke taken in de uitvoering van VVE-beleid. Om hier op een goede manier invulling aan te geven is het monitoren en evalueren van het beleid van belang, gevolgd door eventuele verbeteringen. De Inspectie van het onderwijs heeft dit dan ook als beoordelingspunt opgenomen in haar toezichtskader.

De wet schrijft het maken van afspraken voor en het jaarlijks overleggen met de schoolbesturen en aanbieders van voorschoolse educatie. Feitelijk zijn er geen wettelijke eisen aan gemeenten om hun VVE-beleid systematisch te evalueren en te verbeteren. Uiteraard is het wel zinvol om deze gemaakte afspraken regelmatig tegen het licht te houden.

De wettelijke verplichtingen ten aanzien van VVE aan gemeenten zijn weergegeven in WPO art. 167

- WPO, artikel 167:
- 1. Burgemeester en wethouders voeren ten minste jaarlijks overleg en dragen zorg voor het maken van afspraken over:
  - a. met het oog op een zo groot mogelijke deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie:
    - 1°. het vaststellen welke kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal in aanmerking komen voor voorschoolse educatie,
    - 2°. de wijze waarop die kinderen worden toegeleid naar voorschoolse en vroegschoolse educatie en
    - 3°. de organisatie van een doorlopende leerlijn van voorschoolse naar vroegschoolse educatie,
  - en b. resultaten van vroegschoolse educatie.

Verder is er de verplichting voor gemeenten om een voldoende aanbod VVE te bieden (WPO artikel 166) en om toezicht te houden op VVE in de peuterspeelzalen en kinderopvang. Dit laatste gebeurt – in opdracht van de gemeente - door de GGD die de basisvoorwaarden voor voorschoolse educatie toetst (zie hoofdstuk 3).

### Toetsing door de Inspectie van het Onderwijs

De Inspectie van het onderwijs toetste de afgelopen jaren bij gemeenten die OAB-middelen ontvangen de wijze waarop ze hun VVE-beleid evalueren. In het waarderingskader VVE van de Inspectie werd dit benoemd bij het onderdeel: “1c Systematische evaluatie en verbetering van VVE op gemeentelijk niveau”.

- De gemeente *dient* het eigen VVE-beleid, de afspraken, de uitvoering en de resultaten regelmatig (jaarlijks) te evalueren. Deze jaarlijkse evaluatie wordt 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.
- Criteria
  - a) Het VVE-beleid en/of de afspraken met partners over de uitvoering van VVE worden jaarlijks geëvalueerd; b) Over de bevindingen uit de evaluatie wordt gerapporteerd; c) Verbeterpunten worden benoemd en opgenomen in plannen voor komende jaren.

In het nieuwe onderzoekskader van de Inspectie dat geldt vanaf augustus 2017 maakt de Inspectie binnen het toezicht strikter onderscheid tussen wettelijke aspecten en niet-wettelijke aspecten. Voor dit niet-wettelijke aspect is de terminologie daarom minder streng geworden (“dient” is “kan” geworden):

- 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.

Voor de meeste gemeenten zullen de criteria van de Inspectie evengoed leidend blijven, een rapport van de Inspectie wordt immers openbaar en kan tot (raads)vragen leiden aan het gemeentebestuur. (Zie werkwijze inspectie, hieronder)

#### **Werkwijze van de inspectie met het nieuwe kader**

Werkwijze (uit het nieuwe Onderzoekskader van de Inspectie -oktober 2016):

We gaan na of er ten minste jaarlijks overleg is tussen de gemeente, de houders en de schoolbesturen en of er afspraken zijn gemaakt over: wie de doelgroepkinderen zijn voor voorschoolse educatie, de toeleiding, de doorlopende leerlijn en de resultaten van de vroegschoolse educatie. Dit kan via een vragenlijst of contact met de gemeente. De uitkomsten van de analyses kunnen leiden tot een onderzoek op gemeenteniveau of bijvoorbeeld een gesprek. Hierbij kan de inspectie ook veranderingen in het gemeentelijke VVE-beleid opnemen in het onderzoek. Dat kan gaan om niet-wettelijke aspecten van kwaliteit zoals ouderbeleid en interne kwaliteitszorg en is bedoeld om de gemeentelijke context van VVE op de locaties in beeld te brengen. Het onderzoek op gemeenteniveau leidt tot een rapport dat, na hoor en wederhoor, openbaar wordt op grond van artikel 8 van de Wet Openbaarheid Bestuur. Bij het toezicht op VVE in oab-gemeenten gebruiken we het waarderingskader toezicht op gemeenten.

#### **Eigen ambitie**

Los van de ‘stok achter de deur’ vanwege het Inspectietoezicht wil een gemeente haar eigen beleid kunnen staven. Dus is het zinvol na te gaan welke gegevens de gemeente nodig heeft om goed beleid te kunnen maken, te verantwoorden en bij te stellen.

Daarbij gaat het om het totale VVE-beleid en de afspraken die er zijn gemaakt, van signalering en toeleiding (bereik) tot aan de resultaatafspraken en alles wat daar tussen zit (kwaliteit van) uitvoering, subsidieverordening, verantwoordingsproces).

Dit vraagt om goede kwaliteitszorg: regelmatige evaluatie samen met de betrokken instellingen, opsporen van knelpunten, nagaan of het werkt en loopt zoals bedoeld en of de kwaliteit verbeterd kan worden. De evaluatie hoeft niet heel zwaar te zijn, maar kan met korte vragenlijstjes, checklists, evaluatiemomenten tijdens reguliere overleggen, en soms ook door een kleine audit.

In hoofdstuk 2 gaan we hier nader op in.

#### **Samenvattend**

Het uiteindelijke doel van VVE is dat peuters zonder of met een beperkte achterstand naar groep 1 van de basisschool kunnen en dat kleuters uiteindelijk zonder of met een beperkte achterstand naar groep 3 van de basisschool kunnen. Om dit doel te bereiken, is fors geïnvesteerd. Daarom is het van belang om het bereik en de uitvoering van voorschoolse educatie en de opbrengsten van VVE systematisch in kaart te brengen, conclusies te trekken, de afspraken te evalueren en het beleid waar mogelijk te verbeteren.



Zo kunt u evalueren of de goede dingen worden gedaan en of de dingen goed gedaan worden. De Inspectie blijft ook in het nieuwe Toezichtskader vanaf augustus 2017 hierop toezien, al is men iets minder voorschrijvend dan in het huidige Toezichtskader.

In het volgende hoofdstuk gaan we in op de rol van de kwaliteitscyclus in het beleidscyclus VVE.



## 2 Kwaliteitscyclus VVE en de rol in de beleidscyclus

Met een kwaliteitscyclus VVE bedoelen we in dit hoofdstuk het systematisch evalueren en verbeteren van VVE *op gemeentelijk niveau*. Hier beschrijven we de rol van deze kwaliteitscyclus binnen de gemeentelijke beleidscyclus en het inrichten van de kwaliteitscyclus.

### Hoe verhoudt de kwaliteitscyclus VVE zich tot de beleidscyclus?

Iedere gemeente voert eigen VVE-beleid uit volgens de beleidscyclus: het college stelt doelen in het collegeprogramma en gedurende de collegeperiode is de wethouder verantwoordelijk voor het behalen van de doelen. Aansluitend bij de frequentie van de lokale praktijk informeert de wethouder het college en de gemeenteraad over de voortgang en legt het college verantwoording af aan de gemeenteraad. Voor VVE geldt dat er doorgaans geen 'zware' politieke doelen geformuleerd zijn, maar we zien dat vaak gezamenlijk met vertegenwoordigers van het VVE-veld er door de gemeente (wethouder en beleidsambtenaar) doelen voor VVE worden geformuleerd. In het algemeen liggen die op het terrein van bereik, kwaliteit en resultaten van VVE.

Om deze beleidsdoelen te halen, worden doorgaans afspraken gemaakt met de GGD en met VVE-aanbieders. Bij voorkeur zijn de gemaakte afspraken vertaald in meetbare of zichtbare resultaten. En deze afspraken worden periodiek geëvalueerd. Het maken van de afspraken, deze monitoren en evalueren is de kwaliteitscyclus. De kwaliteitscyclus heeft tot doel om de uitvoering en kwaliteit van VVE te monitoren en te evalueren en tegelijkertijd inzicht te bieden in de voortgang van de beleidsdoelen. De uitkomsten van de kwaliteitscyclus (voortgang op beleidsdoelen) komen vervolgens weer terug in de beleidscyclus.



Figuur 1 Kwaliteitscyclus

### **Inrichten van de kwaliteitscyclus VVE**

De kwaliteitscyclus wordt per gemeente ingericht op basis van de lokale prioriteit, beschikbare middelen en tijd. We geven hieronder weer welke stappen er gezet worden in de kwaliteitscyclus en welke keuze de gemeente heeft qua intensiteit.

We gebruiken hierbij de PDCA cyclus, de Plan-Do-Check-Act cyclus.

#### **Plan: afspraken maken**

Het verdient de sterke voorkeur dat in afstemming met de partners lokale doelen (collegeperiode) worden vertaald naar concrete afspraken. Het gaat vaak om afspraken over de kwaliteit, het bereik en de resultaten van de VVE. De gemeente kan er voor kiezen om met een aantal vertegenwoordigers van de partijen een stuurgroep VVE in te richten. Met deze stuurgroep worden afspraken gemaakt en worden de uitkomsten van de monitor gedeeld en besproken.

Een gemeente kan bij de afspraken keuzes maken qua intensiteit, bijvoorbeeld:

- Minimaal: Alleen afspraken op inspanning (Wat: bijvoorbeeld geplaatste VVE-kinderen)
- Aanvullend: Ook afspraken op gebied van uitvoering in de groep, aanvullend op de wettelijke eisen (hoe). Dit kan bijvoorbeeld gaan om gebruik van een specifieke methode, een bepaalde kind/pedagogisch medewerker ratio die afwijkt van de landelijke eisen (strenger) of training van de pedagogisch medewerkers in specifieke lokale problematiek.

Het is belangrijk niet alleen de afspraken door te nemen, maar ook de monitoring en verantwoording daarvan. Zo wordt bij het vastleggen van de afspraken ook al doordacht en afgesproken hoe (op basis van welke informatie of data en in welke vorm aangeleverd) gemonitord en verantwoord gaat worden. Dit zorgt voor concrete afspraken.

Tip: spreek af dat in de verantwoording van de jaarlijkse subsidies door de gemeente extra informatie wordt gevraagd ten behoeve van de monitoring van de beleidsdoelen. Wanneer dit tijdig wordt afgesproken voorkomt dat weerstand.

Aandachtspunt: Het kan zijn dat er beleidsdoelen zijn op het aantal kinderen dat een VVE-aanbod geniet, terwijl een subsidie per groep wordt gegeven. Dan is een verantwoording over het aantal groepen wellicht voldoende vanuit de gedachte van verantwoording van de specifieke subsidie, maar is voor de monitoring van de beleidsdoelen ook nodig om te weten hoeveel VVE-kinderen er daadwerkelijk in een groep zaten.

Tip: Besteed met name bij het ingaan van een nieuwe beleidsperiode de nodige aandacht aan afspraken maken. Wanneer er eenmaal een goede vertaling is van beleidsdoelen naar concrete afspraken met partijen, kan daar in de volgende jaren op voortgebouwd worden, tenzij de monitorconclusies aanleiding geven tot aanpassen van de afspraken.

#### **Do: Uitvoering**

Subsidies worden verstrekt voor de uitvoering van het actuele beleid van de gemeente. Om als gemeente ook te kunnen verantwoorden wat er met de publieke middelen is gedaan is informatie over de uitvoering nodig.

Door vooraf helder te beschrijven wat er geleverd moet worden voor de ontvangen subsidie kan de gemeente sturen op de uitvoering. Hierbij kan gestuurd worden op doelen, maar ook op inspanningsverplichtingen of vormen van uitvoering. Hoe uitgebreider de voorwaarden, hoe duidelijker

van te voren is wat er wordt uitgevoerd. Maar meer voorwaarden betekenen ook minder vrijheid voor de uitvoerende partner. Belangrijk is dus om als gemeente goed na te gaan waarop men wil sturen en wat onder de verantwoordelijkheid van de uitvoerder valt (binnen de gestelde kaders). Bij het opstellen van subsidievoorwaarden, zeker wanneer deze ook de vorm en inhoud van de uitvoering beschrijven, raden we aan deze met input van het veld op te stellen. Sommige gemeenten leggen de uitvoeringsvoorwaarden vast in een convenant of VVE-kwaliteitskader.

Aandachtspunt: Voor de gemeente brengen uitgebreide voorwaarden veel werk mee in zowel de aanvraagperiode (klopt alles volgens de voorwaarden) en bij de verantwoording (idem).

**Check: Monitor/verantwoording : tijdig nagaan of middelen worden besteed zoals afgesproken en welke resultaten er worden gehaald**

Monitoren van de voortgang kan gedurende het jaar plaats vinden, bijvoorbeeld halverwege en aan het einde van het (school)jaar, of alleen aan het einde van het schooljaar. De afspraken hierover worden aan het begin van het (school)jaar al vastgelegd met de partners. De subsidieverantwoording kan ook gelijk als input voor de monitor van de beleidsdoelen dienen.

Bij de monitoring is het goed om de volgende informatie mee te nemen:

- *Input*: wat gaat er in? Welke middelen en tijd worden er in gestoken? Welk beleid en regie wordt gevoerd? Wat zijn de richtlijnen voor de kwaliteit van de betrokken uitvoerders en programma's?
- *Proces*: welke activiteiten worden georganiseerd en welke succesfactoren en knelpunten komen daarbij naar voren? Zijn de activiteiten uitgevoerd zoals afgesproken?
- *Output*: wat is er daadwerkelijk gerealiseerd? Aantallen groepen? Bereik? Activiteiten met ouders? Gerealiseerde doorgaande lijn?
- *Outcome*: wat is het effect op de groei / leerprestaties van kinderen? Welke resultaten zijn er?
- Daarnaast is ook de context belangrijk: welke factoren zijn van invloed op de uitvoering of de gewenste doelen?

De gemeente kan keuzes maken in de intensiteit van de verantwoording en daarop gebaseerde monitor. Zowel de gemeente als organisaties hebben meer werk wanneer gekozen wordt voor uitgebreidere monitor.

- Minimaal: verantwoording door middel van leveren data: aantallen groepen en aantallen kinderen. (output)
- Aanvullend: naast data ook het leveren van inhoudelijke informatie/evaluatie van de organisatie over wat goed en niet goed gaat en wat nodig is; informatie over gebruikte methoden. (proces en output)
- Intensief: meerdere varianten denkbaar, bijvoorbeeld bij elkaar op kwaliteitsbezoek of audit door een externe partij. (Zie verder hoofdstuk 4 over kwaliteit voor meer gedetailleerde voorbeelden).

**Zicht op bereik**

De opdracht aan gemeenten is een zo hoog mogelijk bereik van doelgroepkinderen te realiseren. Iedere gemeente stelt zichzelf een realistisch doel voor bereik. Om zicht te krijgen op het bereik en het al dan niet realiseren van het doel, is een eenvoudige monitor een handig instrument.

De volgende gegevens zijn nodig om in beeld te krijgen of de doelgroepkinderen verwezen en bereikt worden:

- 1) Het aantal doelgroepeuters in de populatie. Als het consultatiebureau de signalering doet, moet deze het aantal gegeven indicaties (op basis van de geformuleerde doelgroepdefinitie) bijhouden, dan is duidelijk hoeveel kinderen in de populatie tot de doelgroep behoren.

- 2) Het aantal doelgroepkinderen dat deelneemt aan voorschoolse educatie. Hiertoe moet een van de betrokken instanties (Consultatiebureau/JGZ, VVE-aanbieders, gemeente, CJG) de aantallen geplaatste kinderen registreren. Door combinatie van gegevens kan het percentage doelgroepbereik in de gemeente worden bepaald<sup>3</sup>.

Het meest nauwkeurig is het om 1) en 2) op een peilmoment te bepalen, bijvoorbeeld 1 oktober of 1 januari.

#### *Uitbreiding van de monitor*

Wilt u meer uitgebreid zicht op het bereik dan kunt u eventueel uitsplitsingen (laten) doen naar wijk of kern. Als u daarbij het aanbod per wijk of kern in beeld brengt, kan blijken in hoeverre het aanbod in de wijk/kern aansluit op de omvang van de doelgroep.

Andere uitbreidingen:

- Naar leeftijd van de kinderen, bijvoorbeeld 2- en 3-jarigen apart.
- Naar type doelgroep: bijvoorbeeld geïndiceerd op basis van opleidingsniveau van de ouders, of op basis van taalachterstand.

Wanneer u een dergelijke uitbreiding wenst, betekent dit ook iets voor de afspraken over de registratie met de indicatiestellende instantie.

Tip: u kunt met enkele regiogemeenten samen afspraken maken met de GGD over monitoring en de kosten delen. Het is in de lokale situatie te bezien of dit een serieuze optie is.

#### **Zicht op kwaliteit**

In Hoofdstuk 3 gaan we in op hoe u als gemeente zicht krijgt op de kwaliteitszorg van de VVE-aanbieders, waarbij ook een aantal voorbeelden worden gegeven van instrumenten.

#### **Zicht op resultaten**

Voor zicht op de resultaten is het van belang om heldere meetbare afspraken te maken over gewenste resultaten en om vervolgens de data die nodig zijn om de afspraken te monitoren, met elkaar te delen. Zie Samen Resultaatafspraken Vroegschoolse Educatie maken (Oberon, 2014).

#### **Act: Evalueren en hoe verder?**

Op basis van de monitor of verantwoording van de partners kan de balans worden opgemaakt.

- In hoeverre zijn de afspraken rond subsidies nagekomen?
- Welke resultaten zijn behaald en wat waren hierbij succesfactoren en knelpunten?
- Wat betekent dit voor het vervolg?

De uitkomsten van de monitor worden idealiter besproken met de betrokken partijen (bijvoorbeeld in een stuurgroep VVE of in de LEA). Herkent men de uitkomsten en wat betekenen deze voor de (nabije) toekomst? Zijn er opvallende verschillen te zien en zijn deze te verklaren? Dit gesprek geeft inkleuring aan de cijfers en voedt de gemeente met betrekking tot beleidsontwikkeling en borging.

Aandachtspunt: Het is van belang om in deze fase aandacht te hebben voor het behouden van de behaalde resultaten. Hoe worden deze in de komende tijd geborgd? Wat is er voor nodig om de behaalde kwaliteit, bereik of resultaten ook in de toekomst te behouden?

<sup>3</sup> Uiteraard gebruikt u dezelfde doelgroepindicatie bij het bepalen van de omvang van de doelgroep in de populatie als gebruikt wordt bij geplaatste kinderen, anders is het percentage bereik weinig betekenisvol.

**Voorbeeldmonitor**

Inhoud van een Basismonitor VVE voorschools<sup>4</sup>. De data voor de monitor wordt opgehaald uit rapportages door uitvoerende instellingen (bijvoorbeeld via subsidieverantwoording of in een losse monitor)

**1. Instellingen, locaties en groepen (psz/kdv)**

- Instelling: NAW, contactgegevens
- Per instelling: aantal en naam locaties (naw gegevens)
- Per locatie: aantal groepen, aantal dagdelen per groep

**2. Deelname en bereik in de voorschoolse fase**

- Omvang doelgroep
  - Aantal peuters 2 en 3 jaar in de gemeente
  - Aantal doelgroepkinderen 2 en 3 jaar in de gemeente
  - Minimale omvang aanbod (wet oke)
- Deelname voorschools
  - Totaal aantal peuters in VVE
  - Aantal doelgroepeuters VVE
  - Bereik (berekenen)
- Intensiteit deelname aan voorschoolse educatie
  - Aantal dagdelen VVE van doelgroepeuters

**3. Kwalificatie en expertise voorschoolse VVE**

- Gebruikt programma per instelling/per locatie
- Heeft pedagogisch beleidsplan en opleidingsplan
- Aantal pm'ers met kwalificaties volgens wet OKE
- Aantal pm'ers in opleiding
- Inzet HBO-ers, aantal en wijze van inzet

Eventueel uit te breiden met daadwerkelijke bepalingen van de uitvoeringskwaliteit (zie hoofdstuk 3)

**4. Ontwikkelings- en prestatiegegevens van de kinderen (afhankelijk van de lokale resultaatafspraken)**

- Resultaten eind voorschool, start vroegschool<sup>5</sup> (taal en reken ontwikkeling of KVS)
  - Uitgesplitst naar doelgroep / niet doelgroep en gerelateerd aan startsituatie bij 2,5 jaar.

Dit is een voorbeeld. Wanneer er meer specifieke inzichten wenselijk zijn, (zie hierboven: zicht op bereik) dan betekent dit dat deze zaken terug moeten komen in de monitor.

Om de toeleiding naar VVE goed te organiseren en te monitoren is het nodig gegevens over de doelgroepkinderen te delen tussen de betrokken partijen. Hierbij is privacy van gegevens een aandachtspunt. Over het algemeen is de lijn: als je ouders goed uitlegt waarom gegevens worden overgedragen, en hiervoor toestemming vraagt en krijgt (en dit registreert) dan zijn er geen belemmeringen vanwege privacy.

<sup>4</sup> Voor het monitoren van vroegschoolse educatie zie hoofdstuk 4

<sup>5</sup> Voor een eventuele meting bij de start vroegschool is een goede overdracht van wie de VE-deelnemers zijn vereist.





### 3 Gemeente en interne kwaliteitszorg Voorschoolse locaties

In het vorige hoofdstuk is een totaalplaatje van beleidscyclus en kwaliteitscyclus VVE op gemeenteniveau geschetst. In dit hoofdstuk lichten we één onderdeel er specifiek uit: is de kwaliteit van de uitvoering van voldoende niveau en vooral: doet de uitvoerder zelf inspanningen om de eigen kwaliteit tegen het licht te houden? Dit wordt beschouwd als de interne kwaliteitszorg voorschools. Veel gemeenten vinden hun rol hierbij een lastig punt, wat ook naar voren komt in de oordelen van de Inspectie. In de bestandsopname 2013 over alle oab-gemeenten, bleek de interne kwaliteitszorg voor 87% van de gemeenten nog een verbeterpunt. Bij de beoordeling van de interne kwaliteitszorg op gemeentelijke niveau ging het in de VVE-bestandsopname om de vraag of gemeenten in hun VVE-beleid voldoende stimuleren dat VVE onderdeel is van de reguliere kwaliteitszorg van de VVE-locaties. Dit vraagt een andere rol van gemeenten dan bij inzicht vragen in bereik of kwalificaties van pm-ers, wat vaak in de subsidieverantwoording is opgenomen.

#### **Welke rol kiest de gemeente bij de kwaliteit van VVE op voorschoolse locaties?**

Veel gemeenten worstelen met hun rol bij het beoordelen van de interne kwaliteitszorg van VVE-locaties. Er zijn immers geen wettelijke verplichtingen om dit te doen. En gaat de gemeente niet teveel op de stoel zitten van de aanbieders van VVE? Behoort dit aspect niet gewoon tot de professionaliteit van de aanbieder? Tegelijkertijd is het evident dat de kwaliteit van de uitvoering van VVE bepalend is voor de effectiviteit van de VVE. En zeker als er nieuwe aanbieders zich aandienen, kan er bij de gemeente als subsidieverstrekker behoefte ontstaan aan een zekere waarborg dat de doelgroepkinderen bij elke aanbieder een vergelijkbaar aanbod krijgen van voldoende kwaliteit.

#### **Wat is volgens de Inspectie de rol van de gemeente bij de interne kwaliteitszorg?**

Volgens het nieuwe Onderzoekskader van de Inspectie van het Onderwijs gaat het bij dit beoordelingsaspect voor een gemeente om het maken van afspraken met de VVE-instellingen over de manier waarop zij hun eigen kwaliteit evalueren (interne kwaliteitszorg). En over afspraken over de wijze waarop instellingen zich over de kwaliteit verantwoorden.

De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit ligt dus bij de instellingen. De rol van de gemeente is dat zij zorgt dat instellingen zich verantwoorden.

- 2.4 Interne kwaliteitszorg voor- en vroegscholen
- 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, enz. 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 vaardigheden van de pedagogisch medewerkers, aan bepaalde normen moeten voldoen.

Bovenstaande is geen wettelijke verplichting voor gemeenten. Ook het onderzoekskader voorschoolse educatie voor de voorschoolse locaties zelf kent voor het onderdeel kwaliteitszorg geen wettelijke verplichtingen.

Uit het onderzoekskader 2017 van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat van VVE-locaties verwacht wordt dat zij hun kwaliteit en de ontwikkeling van kinderen regelmatig evalueren en op basis van die evaluatie hun educatie verbeteren. Ook wordt van VVE-locaties verwacht dat zij zich aan belanghebbenden verantwoorden. Gezien voorgaande mag de gemeente van VVE-locaties verwachten dat zij een zelfevaluatie uitvoeren en daarvan verslag doen in een rapportage die voor de gemeente beschikbaar is. De gemeente kan de informatie uit deze rapportages gebruiken om zicht te houden op de kwaliteit van de VVE-locaties.

### **Hoe krijg je als gemeente zicht op de kwaliteit van locaties?**

#### *Gebruik maken van beschikbare bronnen*

De externe beoordeling door de Inspectie van het Onderwijs gaf voor veel gemeenten een beeld van de kwaliteit op een aantal locaties (meestal/nooit niet alle locaties). Het huidige toezicht is zo ingericht (signaalgestuurd) dat een gemeente er niet op kan rekenen dat locaties bezocht worden door de Inspectie van het Onderwijs. Het toezicht door de Inspectie is voor een gemeente dus niet bruikbaar voor een systematisch inzicht in de kwaliteit over de volle breedte. De GGD komt wel jaarlijks op alle voorschoolse locaties maar daarvoor geldt dat het beeld dat ze over VVE kunnen geven summier is (mate van voldoen aan de basisvoorwaarden voor kwaliteit, en de pedagogische kwaliteit). Het reguliere toezicht door de GGD geeft daarmee geen volledig beeld van alle aspecten van de kwaliteit van VVE<sup>6</sup>.

#### *Gebruik maken van een meting op locaties*

De gemeente zal met de VVE-aanbieders moeten afspreken op welke wijze zij zicht kunnen bieden op de kwaliteit van VVE op hun locaties.

Voor het verzamelen van informatie die zicht geeft op (onderdelen van ) de kwaliteit van VVE is een veelheid aan instrumenten beschikbaar. Deze instrumenten zijn wat betreft de inzet onder te verdelen in het laten uitvoeren door externen of door de instelling zelf. Ook zijn combinaties mogelijk: een mix van extern en intern of het fasegewijs overnemen van extern naar intern.

Voor wat betreft de vorm kunt u als minimale variant denken aan een zelfrapportage (denk aan een format voor de subsidieverantwoording, of een jaarverslag) waarin de instelling aangeeft te voldoen aan de voor de subsidie gestelde eisen ten aanzien van interne kwaliteitszorg, en dit kan onderbouwen met (de resultaten van) een zelfevaluatie instrument. Uitgebreidere vormen zijn de visitaties en de visitaties door externen. We bespreken deze vormen hieronder.

### **Zelfevaluatie instrumenten**

Bij een zelfevaluatie kunnen organisaties hun eigen praktijk toetsen aan de kwaliteitseisen die gelden voor de voor- en vroegschoolse educatie (bijvoorbeeld volgens een gemeentelijk kwaliteitkader). Hiermee kunnen zij hun kwaliteit regelmatig evalueren en op basis daarvan de kwaliteit van VVE verbeteren.

---

<sup>6</sup> Gemeenten kunnen afspraken maken met de GGD om het reguliere toezicht uit te breiden met een aantal specifieke lokale eisen.

Een groot deel van de VVE-locaties zal al met een of meerdere instrumenten werken. Voorbeelden van dergelijke instrumenten zijn:

- Kindvolgsystemen of toetsen;
- observatie-instrumenten voor het observeren van kinderen;
- kijkwijzers voor het observeren van het educatief handelen van pm'ers;
- zelfevaluatievragenlijsten;
- tevredenheidsvragenlijsten voor ouders en personeel;
- checklisten.

Een voordeel van het benutten van instrumenten die de instellingen zelf al gebruiken is dat de VVE-locaties niet belast worden met aanvullende gegevensverzameling ten behoeve van de gemeente. Een nadeel van deze manier van kwaliteitsbepaling is, dat objectief vergelijken tussen instellingen niet mogelijk is<sup>7</sup>. Hierdoor wordt het verkrijgen van een gemeentelijk beeld lastig. Dit kan voor een deel ondervangen worden door afspraken over het gebruik van een zelfde zelfevaluatie instrument. Echter, zicht krijgen op de kwaliteit van de (zelf)evaluaties blijft een lastig punt.

*Voorbeeld: werken met de VVE Kwaliteitsmonitor*

*De VVE kwaliteitsmonitor is een (digitaal) zelfevaluatie-instrument dat directies, onderbouw / VVE-coördinatoren en pedagogisch medewerkers/ leerkrachten van VVE-locaties de mogelijkheid biedt om de eigen praktijk te toetsen aan de kwaliteitseisen die gelden voor de voor- en vroegschoolse educatie. Wanneer de uitkomsten van de afgenomen monitor van de diverse locaties worden gebundeld geeft dit daarnaast ook de overkoepelende aanbieders van voor- en vroegschoolse educatie (kinderopvang- of welzijnsorganisaties en schoolbesturen) en gemeentes een goed beeld van de proceskwaliteit van VVE binnen hun organisatie of gemeente. De proceskwaliteit kan, naast de gegevens uit monitoring van toets- en registratiegegevens, gebruikt worden om een goed beeld te krijgen van het resultaat van het VVE-aanbod. Op basis van de gegevens maken de betrokkenen een eigen verbeterplan. Dit plan wordt vervolgens uitgevoerd en weer geëvalueerd, waarna de cyclus weer wordt ingezet.*

- Een combinatie

*De gemeente Schiedam is gestart met de pilot Kwaliteitsaanpak VVE en de inzet van de Kijkwijzers met ondersteuning door een externe partij. In deze aanpak analyseren de voor- en vroegscholen onder begeleiding de eigen kwaliteit en stellen een verbeterplan op. Op basis van de verbeterplannen volgt mogelijk een scholing.*

De gemeente Schiedam werd hierop gewaardeerd door de onderwijsinspectie met een 4 (voorbeeld voor anderen). Het inzetten van externen om de kwaliteit van VVE (verder) te verbeteren was een belangrijk criterium voor de beoordeling. De voorschoolse voorzieningen leren op deze manier hun eigen kwaliteit in kaart te brengen en plannen te maken voor verbetering onder begeleiding van een externe partij.

### **Visitatie / interne audit**

Bij deze werkwijze stellen de VVE-locaties (soms in samenwerking met de gemeente) een team samen van eigen mensen die de VVE-groepen bezoekt om de kwaliteit van VVE in kaart te brengen. Iedere locatie wordt bezocht door enkele mensen uit dit team. De observatie vindt plaats aan de hand van bijvoorbeeld het inspectiekader of een ander gestandaardiseerd instrument of een kijkwijzer. Deze kan worden aangevuld met specifieke aandachtspunten.

---

<sup>7</sup> Dit geldt in iets mindere mate voor eventuele gebruikte peutertoetsen.

Het voordeel is dat op alle locaties gebruik wordt gemaakt van hetzelfde (gestandaardiseerde) instrument waardoor het eenvoudiger is om verschillende locaties met elkaar te vergelijken en een overkoepelend gemeentelijk beeld te schetsen.

*In Leiden gaan pedagogisch medewerkers van peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en de eerste twee groepen van de basisschool om de twee jaar bij elkaar op werkbezoek om te zien hoe hun collega's werken aan de ontwikkeling van jonge kinderen. Met behulp van enkele kijkwijzers letten zij op allerlei aspecten: het pedagogisch klimaat en de sfeer op de groep; de manier waarop collega's verbaal en non verbaal contact maken met de kinderen; en hoe zij hun taalvaardigheid en zelfstandigheid stimuleren. Deze zogeheten VVE-checks zijn bedoeld om al lerend van elkaar de kwaliteit van de VVE verder te verhogen.*

*De gemeente Nijmegen heeft een systematiek om de kwaliteit van de uitvoering van het VVE-beleid te kunnen bepalen. Op alle voor- en vroegscholen zijn namelijk breed opgezette interne audits uitgevoerd. Zowel de gemeente als de partners die verantwoordelijk zijn voor de voor- en vroegscholen hebben actief geparticipeerd in het proces van voorbereiding van die audits. Een externe organisatie heeft bijna alle audits op de vroegschoolse locaties uitgevoerd. Op de voorscholen hebben de kwaliteitsmanagers van de VVE-aanbieders een deel van de audits zelf uitgevoerd. Participatie in de audits vormt tevens één van de subsidievoorwaarden voor de voorscholen. Het doel hiervan is het verbeteren van de wijze waarop de voor- en vroegscholen hun eigen kwaliteit evalueren, verbeteren en borgen. Bovendien willen de partners zo inzicht verkrijgen of de structurele inzet van HBOers de beoogde kwaliteitswinst oplevert.*

Het voordeel van deze werkwijze is dat hier met een onafhankelijke blik een oordeel geveld wordt, de slager keurt hier niet zijn eigen vlees. Nadelen kunnen zijn, dat niet iedereen de kijkwijzer op dezelfde wijze gebruikt, niet altijd een intern oordeel makkelijk wordt geaccepteerd en dat het veel tijd kost van de visitatoren.

#### **Visitatie door externen**

Het inhuren van externe experts op het gebied van VVE door gemeenten en VVE locaties gebeurt regelmatig. Dit zijn experts van ondersteunende bureaus, of soms heeft de GGD expertise in huis om de VVE-kwaliteit te beoordelen<sup>8</sup>. De experts kunnen gebruik maken van dezelfde criteria als de inspectie. Naast deze criteria zijn speerpunten vanuit de gemeente vaak leidend voor de beoordeling.

Het voordeel van deze werkwijze is dat al het werk voor de kwaliteitsmeting wordt uitbesteed. De tijdsinvestering voor de gemeente en de VVE-locaties is beperkt. Een nadeel daarentegen zijn de kosten die deze werkwijze met zich meebrengt.

Doordat externen de kwaliteitsmeting uitvoeren is het eigenaarschap van de uitkomsten bij de VVE-locaties vaak minder groot en zou het borgen van verschillende onderdelen moeilijker kunnen verlopen. Aan de andere kant, kan het principe van 'vreemde ogen dwingen' weer wel tot veranderingen leiden. Een combinatie:

*In Alkmaar zijn in opdracht van de gemeente externe observators ingehuurd. Deze hebben in nauwe samenwerking met de VVE-coaches alle locaties geobserveerd met de VVE kwaliteitsmonitor. Tegelijk werden de VVE-coaches geschoold om voortaan zelf deze observaties uit te voeren. Naar aanleiding van de uitkomsten zijn er gesprekken gevoerd en is er een scholingsplan gemaakt.*

<sup>8</sup> De GGD kijkt op alle voorschoolse locaties (ook niet-VVE) in elk geval naar de pedagogische praktijk. Dit gebeurt aan de hand van vier basisdoelen: Deze basisdoelen zijn: - Het waarborgen van emotionele veiligheid. - Het bieden van mogelijkheden voor kinderen tot ontwikkeling van persoonlijke competentie. - Het bieden van mogelijkheden voor kinderen tot ontwikkeling van sociale competentie. - Socialisatie; het overdragen van waarden en normen..

Tip: u kunt zelf een kwaliteitsmeting (laten) uitvoeren, maar u kunt dit ook in samenwerking met omringende gemeenten regelen. Overwegingen kunnen het beschikbare budget zijn, kinderopvangorganisaties die ook locaties in de omringende gemeenten hebben, en de GGD die ook in buurgemeenten de inspectie uitvoert.

### Hoe kies je als gemeente voor een model

Het is in de eerste plaats van belang om een instrument te kiezen dat de aspecten van de in de gemeente gewenste kwaliteit in beeld brengt. Het gemeentelijk kwaliteitskader VVE (als dit aanwezig is) of het toezichtkader van de onderwijsinspectie kunnen hierbij leidend zijn.

Als tweede is het belangrijk dat de te gebruiken instrumenten aansluiten bij de bestaande praktijk op de VVE-locaties binnen de gemeente.

De gemeente kan in overleg met de VVE-locaties een keuze maken voor de te gebruiken informatiebronnen en de werkwijze. Voor het maken van deze keuze in de gemeente zijn in elk geval de volgende vragen/aandachtspunten van belang:

1. Wat is de gewenste rol van de gemeente in de toekomst met betrekking tot het meten en borgen van kwaliteit van de voorschoolse locaties? Veel vrijheid voor locaties versus veel sturing door gemeente?
2. Ligt er (in de onderlinge verhoudingen en in de uitgangssituatie van de locaties) een basis voor het maken van afspraken over de inzet van gemeentebrede instrumenten (en het terugkoppelen aan de gemeente van de bevindingen die de inzet van die instrumenten oplevert)?
3. Komt (op termijn) voor alle kwaliteitsaspecten (bijvoorbeeld uit een VVE-kwaliteitskader) informatie beschikbaar?
4. Zijn er kwaliteitsaspecten die volgens de gemeente en de VVE-locaties zodanig cruciaal zijn dat gemeentebrede afspraken over te gebruiken instrumenten voor de hand liggen? Denk bijvoorbeeld aan een kijkwijzer.
5. Is er behoefte aan gemeentebrede richtlijnen voor de zelfevaluatie van VVE-locaties? Welke kwaliteitsaspecten moeten in elk geval aan bod komen en wanneer zijn de rapportages voor de gemeente beschikbaar?
6. Welke (combinatie van) werkwijze(n) heeft de voorkeur van de gemeente op de korte en op de langere termijn?
7. Welke (combinatie van) werkwijze(n) heeft de voorkeur van de VVE-locaties op de korte en op de langere termijn?



## 4 Kwaliteitszorg VVE bij vroegscholen

### *Splitsen gemeentelijke kwaliteitszorg in voor- en vroegschoolse educatie*

In deze handreiking ligt de focus vooral op de gemeentelijke kwaliteitszorg VVE voor wat betreft de voorschoolse locaties. Deze focus is gerechtvaardigd omdat wettelijk gezien de gemeenten verantwoordelijk zijn voor het beleid rondom voorschoolse educatie en omdat zij veel sturing kunnen geven aan de uitvoering door gesubsidieerde voorschoolse instellingen. In dit hoofdstuk gaan we kort in op de gemeentelijke kwaliteitszorg VVE bij vroegscholen. We hebben bewust een splitsing aangebracht omdat de rol van de gemeenten t.o.v. de vroegscholen wezenlijk anders is. De gemeenten zijn niet verantwoordelijk voor het VVE-beleid van de scholen en hebben dus ook geen zeggenschap over de uitvoering ervan. Wel heeft de gemeente de rol om de doorgaande lijn in VVE te bewaken en daarmee heeft de gemeente een belang om met scholen/schoolbesturen duidelijke afspraken te maken over de uitvoering van vroegschoolse educatie. Omdat de gemeente over de vroegschoolse educatie vaak geen subsidierelatie heeft met de school, kan ze niet sturen via de subsidievoorwaarden. Hiervoor in de plaats kunnen afspraken gemaakt worden in het overleg met de schoolbesturen.

### *Vliegwiel: resultaatafspraken vroegschoolse*

Wettelijk gezien (WPO artikel 167, zie hoofdstuk 1) hebben gemeenten en schoolbesturen de verplichting resultaatafspraken vroegschoolse educatie te formuleren. Resultaatafspraken vroegschoolse educatie zijn geformuleerde ambities tussen gemeente en schoolbesturen over de resultaten van de vroegschoolse educatie.<sup>9</sup> Doel van de resultaatafspraken is om richting te geven aan de opbrengsten van VVE. Er wordt door de Inspectie op toegezien dat deze opbrengsten daadwerkelijk in kaart gebracht worden. Zodra de opbrengsten bekend zijn, is het mogelijk om met de betrokken partijen hierover in gesprek te gaan. Daarom zijn de resultaatafspraken vroegschoolse educatie het vliegwiel voor de gemeentelijke kwaliteitszorg VVE bij vroegscholen. De resultaatafspraken bieden de mogelijkheid om op gelijkwaardige basis en op grond van gegevens met elkaar in gesprek te gaan over de kwaliteit van de vroegschoolse educatie. Idealiter wordt hiervoor het instrument kwaliteitsdialog VVE benut.

### *Kwaliteitsdialog VVE*

Een kwaliteitsdialog is een gesprek tussen alle VVE-betrokkenen waarbij gekeken wordt hoe het VVE-beleid is vormgegeven, hoe de uitvoering geschiedt en welke resultaten het oplevert. Het doel van de dialoog is dus te bepalen of en welke verbeteringen er in VVE-beleid danwel –uitvoering nodig zijn om te komen tot betere resultaten voor kinderen. De opbrengsten van de metingen van de resultaatafspraken dienen als input voor de dialoog. Kernvraag bij de kwaliteitsdialog is daarom: welke verklaringen zijn er te geven voor de gerealiseerde opbrengsten en wat betekent dit voor het bestaande VVE-beleid en –uitvoering. In gemeenten waar over de opbrengsten van de resultaatafspraken geen kwaliteitsdialog gevoerd wordt, zien we veelal dat de doorvertaling naar doorontwikkeling van beleid en uitvoering ontbreekt.

### *PDCA bij kwaliteitszorg VVE vroegscholen*

**Plan:** Formuleer met elkaar ambities over wat VVE-vroegschoolse periode zou moeten opleveren voor de VVE-kinderen: de resultaatafspraken vroegschoolse educatie. Enkele voorbeelden van concrete resultaatafspraken staan in de brochure Samen Resultaatafspraken Vroegschoolse Educatie maken. In de praktijk zien we dat veel gemeenten naast de resultaatafspraken ook enkele procesafspraken maken. Procesafspraken zijn in feite randvoorwaarden om te komen tot optimale opbrengsten. Bijvoorbeeld dat

<sup>9</sup> Zie handreiking Samen Resultaatafspraken Vroegschoolse Educatie maken, Oberon, 2014

er altijd een warme overdracht plaatsvindt of dat het onderwijs streeft naar inzet van een klassenassistent in de kleutergroepen met veel VVE-doelgroepkinderen.

**Do:** De scholen brengen hun eigen VVE-beleid ten uitvoering eventueel aangevuld met de gemaakte procesafspraken. Met dit beleid streven zij de resultaten na zoals afgesproken in de Resultaatafspraken vroegschoolse educatie.

**Check:** Met een VVE monitor, aangevuld met data over de opbrengsten voor kinderen, worden de uitvoering van het VVE-beleid en de resultaten hiervan in kaart gebracht. De dataverzameling vindt idealiter één keer per jaar plaats, zodat de bevindingen van het voorgaande schooljaar in kaart gebracht worden. Op schoolbestuurlijk niveau en op gemeentelijk niveau worden de uitkomsten besproken. Op gemeentelijk niveau is dit de kwaliteitsdialoog VVE.

**Act:** Als geconstateerd is dat de uitvoering of opbrengsten nog niet optimaal zijn, kunnen er beleidsmatig nieuwe subdoelen gesteld worden, bijvoorbeeld: een betere overdracht of meer ouderbetrokkenheid, om zo in het volgende jaar toch de resultaatafspraken te halen. Het is aan de VVE-vroegscholen om de nieuwe procesafspraken te implementeren in hun VVE-beleid of -uitvoering.



## 5 Wat leren we van de goede voorbeelden?

Tot slot van deze handreiking beschrijven we enkele good practices uit gemeenten op het onderdeel “Systematische evaluatie en verbetering van VVE op gemeentelijk niveau”. Deze gemeenten zijn door de Inspectie van het Onderwijs bij de laatste ronde langs de G37-gemeenten gehonoreerd met een 4, en zijn dus een “goed voorbeeld voor anderen”. We geven hier de aanpakken van zeven gemeenten. We zijn hierin niet compleet, maar willen hiermee graag een schets geven van enkele goede aanpakken.

We zien dat er in de goede voorbeelden gemeenten verschillende werkwijzen zijn. Toch zien wij ook gemeenschappelijke kenmerken:

- men is goed bekend met de PDCA cyclus;
- meten is weten: men doet aan monitoring;
- intensieve samenwerking met de partners: het samen analyseren en vervolgplannen maken;
- men heeft gezamenlijke focus op borging, verbetering en verdieping.

### Deventer

Bij de gemeente Deventer wordt onder regie van de VVE-stuurgroep in een netwerk van werkgroepen gewerkt aan de VVE-kwaliteit. De gemeente volgt de voortgang van de bestuursafspraken VVE en maakt jaarlijks met behulp van de leden van de stuurgroep VVE een monitor. Alle leden van de stuurgroep leveren vanuit hun organisatie de benodigde gegevens aan, doen kwaliteitsbewaking voor hun onderdeel en in samenhang met dat van de andere partners en voeren de regie op de VVE-monitor. De vraag die bij het evalueren van de gegevens centraal staat is: meten we wat we willen weten? In de monitor staan de uitkomsten omtrent het bereik, de afspraken over de toeleiding en de resultaten van VVE beschreven. In het LEA-overleg, in het directeurenoverleg en in het overleg met de managers van de kinderopvang staat de voortgang van de gemaakte VVE-afspraken op de agenda. De VVE-locaties hebben zelf de verantwoordelijkheid om actiepunten te formuleren naar aanleiding van de monitor. Hierbij wordt vanuit het VVE-Kenniscentrum (met steun van de gemeente Deventer) ondersteuning aangeboden. Het aanbod is vraaggericht, doordat VVE-locaties zelf moeten aangeven welke ondersteuning zij nodig hebben, is er veel draagvlak ten aanzien van wat, waar en wanneer deze ondersteuning wordt geboden.

### Enschede

De gemeente Enschede evalueert haar eigen VVE-beleid, de afspraken met uitvoerders, de uitvoering door uitvoerders en de resultaten van de peuters. Dat doet zij aan de hand van de VVE-monitor, monitor IB 0-4 en resultaatmonitoring door een externe partij, deze externe partij voert o.a. audits uit. In het proces is veel overleg over de uitkomsten ingebouwd en vinden er evaluaties plaats met de stuur- en regiegroep. Ook worden in de gemeente Enschede voorschoolse ib'ers ingezet voor de kinderen in de voorschoolse voorzieningen voor 0- tot 4-jarigen om de kwaliteit te bevorderen. Daarnaast rapporteren en evalueren ook wijkcoaches regelmatig over extra ondersteuningsbehoeften van peuters, ouders en de pedagogisch medewerkers van voorschoolse voorzieningen in de context van het IKC en het wijkteam. Indien nodig stuurt de gemeente haar beleid bij.

### Leiden

De gemeente Leiden heeft als uitgangspunt: ‘Meten is weten’. Met de ‘Leidse Onderwijsmonitor’ volgt de gemeente de ontwikkelingen in voorschoolse voorzieningen, het basisonderwijs en de organisaties voor welzijn. Alle betrokken organisaties leveren informatie over groepen Leidse kinderen die deelnemen aan een VVE-programma, op een peuterspeelzaal, kinderdagverblijf of op een basisschool zitten. De monitor biedt handvatten voor het vormgeven van beleid, maatregelen en het maken van

strategische keuzes in voorschoolse voorzieningen en onderwijs in Leiden. De systematische evaluatie en verbetering van VVE op gemeentelijk niveau is een voorbeeld voor anderen, omdat:

- het VVE-beleid jaarlijks wordt geëvalueerd;
- er hierover afspraken zijn gemaakt met VVE-partners;
- de evaluatie wordt gerapporteerd en
- verbeterpunten worden benoemd en opgenomen in plannen voor de komende jaren.

### **Zoetermeer**

Na het laatste inspectie-onderzoek is in het najaar van 2014 een brede evaluatie uitgevoerd van het onderwijsachterstandenbeleid met alle partners in de stad. De leerpunten zijn beschreven en besproken met de partners. In hoofdlijnen zijn partners in Zoetermeer tevreden over het onderwijsachterstandenbeleid. In 2015 is veel tijd en aandacht gegaan naar het voorsorteren op te verwachten korting op de specifieke uitkeringen voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Samen met alle partners zijn verschillende scenario's ontwikkeld om de te verwachten korting op te vangen en het onderwijsachterstandenbeleid in Zoetermeer structureel van goede kwaliteit te houden.

Samen met alle partners is de notitie 'Afspraken Voor- en voegschoolse educatie in Zoetermeer 2016-2020' ontwikkeld, een dynamisch document dat een mooi voorbeeld is voor de borging van verworven verbeteringen. Hierin zijn alle leerpunten verwerkt. In dit document staan alle wettelijke eisen en de wijze waarop in Zoetermeer uitvoering gegeven wordt aan VVE opgeschreven.

Voor de monitoring verzamelen de kinderopvanginstellingen en de schoolbesturen jaarlijks de toetsresultaten en leerwinst van alle VVE-doelgroepkinderen. In verband met de bescherming van de privacy van betrokkenen, ziet de gemeente alleen de monitorresultaten en de leerwinst van respectievelijk alle voor- en voegscholen samen. De gemeente gebruikt deze gegevens als input voor de jaarlijkse VVE-monitorrapportage.

Per locatie worden de toetsresultaten en de leerwinst als input gebruikt voor eventuele bijstelling van de uitvoering van de VVE. Door deze werkwijze wordt bevestigd dat de verantwoordelijkheid voor het verder verhogen van de kwaliteit van de uitvoering van de VVE bij de kinderopvanginstellingen en de schoolbesturen ligt.

Van enkele kleinere gemeenten geven we hieronder wat uitgebreider weer hoe ze hun VVE-beleid cyclisch evalueren.

### **Zaltbommel**

Bij de gemeente Zaltbommel wordt de VVE-kwaliteit systematisch geëvalueerd en teruggekoppeld aan de VVE-locaties. Alle VVE-locaties leveren informatie over de deelnemende kinderen. Hierbij worden resultaten van de KIJK-observatie en/of Cito-gegevens en informatie over de randvoorwaarden meegenomen. Aan de hand van deze jaarlijkse monitor worden (trend)analyses gemaakt en een kwaliteitsgerichte dialoog met betrokkenen gevoerd. De resultaten van de monitor en aanbevelingen die voortkomen uit de kwaliteitsgerichte dialoog worden gedeeld op bestuurlijk niveau en ter informatie naar de gemeenteraad gestuurd. Twee keer per jaar wordt er een VVE netwerkbijeenkomst gehouden met de betrokken partners.

Tijdens de eerste bijeenkomst in het najaar vindt op basis van de monitor de kwaliteitsgerichte dialoog plaats. Tijdens de tweede bijeenkomst vindt een inspirerende verdieping op de inhoud plaats of worden goede voorbeelden aangehaald, aanbevelingen gedaan en (aanvullende) resultaat afspraken gemaakt. Sinds kort wordt bij de analyse van de resultaten naast leeftijdsadequate groei en niveau, ook gekeken naar de leercurve die de kinderen doormaken, om op deze manier te zien of kinderen een inhaalslag doormaken. Dit was een vraag die van de netwerkleden kwam.

De analyse, de aanbevelingen en resultaatafspraken zijn bedoeld als aanknopingspunt om met elkaar in gesprek te gaan over de kwaliteit en over de opbrengst in de voor- en vroegschoolse educatie (VVE). De afspraken zijn niet bedoeld als 'afrekeninstrument', maar nadrukkelijk als instrument in de kwaliteitsdialoog tussen de gemeente, de peuterspeelzalen en de (voor)scholen<sup>10</sup>. Er is ruimte voor aanvullende resultaatafspraken op locatieniveau, die passen bij de visie en/of ambitie van de peuterspeelzaal of (voor)school<sup>11</sup>.

De partners krijgen zelf de verantwoordelijkheid/de ruimte om te kijken welke aanpak het beste bij hun locatie, hun kinderen en team past. Op deze manier weet de gemeente ruimte te geven aan de verschillende visies/ambities van de peuterspeelzaal en de (voor)school en geeft tegelijkertijd de locaties de verantwoordelijkheid voor hoe zij de VVE-kwaliteit hoog houden. De gemeente stelt wel de resultaatafspraken verplicht, maar legt niet de methode of het observatie-instrument op.

In het najaar van 2014 zijn de resultaatafspraken voor het eerst geëvalueerd over het schooljaar 2013 - 2014. Bij de eerste evaluatie van de resultaatafspraken zijn aanbevelingen gedaan om het proces verder te perfectioneren (Spoon, 2014). In het voorjaar van 2015 is een werkgroep aan de slag gegaan om de resultaatafspraken en het werkproces verder te stroomlijnen<sup>12</sup>.

### **IJsselstein**

De gemeente IJsselstein is een van de twee MG86 gemeenten die een 4 krijgt van de onderwijsinspectie<sup>13</sup> op het onderdeel 1c. De functie van stedelijk coördinator is belegd bij de welzijnsinstelling Stichting Pulse. De functionaris werkt ook als procesregisseur bij het CJG en het Jeugdteam en als pedagogisch ondersteuner bij Stichting Pulse. De stedelijk coördinator werkt nauw samen met de verschillende partners in de gemeente. Doordat zij werkt bij het Jeugdteam en Centrum voor Jeugd en Gezin en bij Stichting Pulse zijn er korte lijnen tussen de zorginstellingen, voorscholen, scholen en gemeente.

Er is veel geïnvesteerd in de onderlinge samenwerking met de partners. Zij vormen de regiegroep VVE. De regiegroep heeft met elkaar een visie opgesteld: wat zij belangrijk vinden en wat hun uitgangspunten zijn. Op deze manier staat het belang van het kind en de ouders centraal en werkt ieder vanuit een gezamenlijk doel. Deze basis voor samenwerking zorgt dat er geen sprake is van concurrentie en dat, bij tegenstrijdige belangen, teruggegrepen kan worden op de visie.

De regiegroep komt 4 keer per jaar bij elkaar, waarbij zij de verschillende onderdelen van de VVE, het beleid en de samenwerking evalueren. Jaarlijks vullen alle VVE-locaties vragenlijsten in (in de vragenlijsten staan vragen over dat wat goed gaat, de samenwerking tussen voor- en vroegscholen en of er veranderingen zijn.); de vroegscholen leveren de cito-scores aan, die gemeentelijk worden samengebracht in een gemeentelijke evaluatie. De regiegroep bespreekt deze evaluatie en doet aanbevelingen voor nieuw beleid, welke worden voorgelegd aan de regiegroep Jeugd en de gemeente ambtenaar, die ook onderdeel is van de regiegroep VVE. Een voorbeeld hiervan is, dat de VVE nu breder wordt aangeboden aan de kinderopvanginstellingen.

### **Wijdemeren**

#### *Systematische evaluatie en verbetering van VVE op gemeentelijk niveau*

De gemeente Wijdemeren is de enige kleine gemeente in Nederland die een 4 krijgt van de onderwijsinspectie op het onderdeel 1c. De gemeente evalueert de VVE-kwaliteit en het VVE-beleid systematisch. Hierbij heeft de gemeente gebruik gemaakt van de VVE-tool van de VNG<sup>14</sup>. Deze tool gaf

<sup>10</sup> Rapport: Evaluatie resultaatafspraken VVE Zaltbommel 2015

<sup>11</sup> Rapport: Evaluatie resultaatafspraken VVE Zaltbommel 2015

<sup>12</sup> Rapport: Evaluatie resultaatafspraken VVE Zaltbommel 2015

<sup>13</sup> <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/voor-en-vroegschoolse-educatie/inhoud/kwaliteit-vve-per-gemeente-rapport-uit-2012>. Het nieuwe rapport uit 2016 is nog niet gepubliceerd

<sup>14</sup> <https://vng.nl/onderwerpenindex/onderwijs/onderwijsachterstandVVE/nieuws/VVE-tool-voor-gemeenten-is-online>

een handleiding voor het doorlopen van de beleidscyclus. Naar aanleiding van de evaluatie is er nieuw beleid opgesteld in samenwerking met de VVE-werkgroep.

Met de VVE-werkgroep wordt een aantal keer per jaar om de tafel gezeten om samen te evalueren aan de hand van VVE-tool. Tijdens deze gesprekken worden ook de wensen en behoeften van alle partners in kaart gebracht en met elkaar gekeken wat mogelijke oplossingen zijn. Deze uitkomsten worden samengevat, wat tot concrete actiepunten leidt en het schrijven van nieuw beleid. De terugkoppeling gebeurt zowel in individuele gesprekken teruggekoppeld als in een gezamenlijke presentatie. Hierdoor weet de gemeente het contact en het vertrouwen met de partners goed te houden en weet goed wat er in het veld speelt.

Tips:

- De gemeente stuitte op het probleem dat de scholen weinig (1 of 2) VVE kinderen hebben en om financiële redenen geen VVE-programma kunnen bieden. Als tussenoplossing heeft de gemeente gefaciliteerd dat extra zorg voor een VVE-kind wordt aangeboden door de intern begeleider van de school.
  - De gemeente geeft aan dat het persoonlijk contact zeer belangrijk is om draagvlak te creëren en samen te werken met partners. De gemeente geeft daarbij ook als tip om vooraf aan de evaluatie duidelijk aan te geven wat het doel is en om de verwachtingen van de partners bij te stellen, zodat er geen valse verwachtingen bestaan over de evaluatie en de uitkomsten hiervan.
-

# Oberon

Postbus 1423, 3500 BK Utrecht  
t 030 230 60 90 | f 030 230 60 80  
info@oberon.eu | www.oberon.eu

Utrecht, mei 2017

In opdracht van Ministerie van OCW