



Signaalgestuurd VVE-Toezicht

Voorwoord

Na de pilot 'Toezicht op VVE in de vier grote steden' in 2006–2009 wordt het toezicht op VVE een structurele taak voor de onderwijsinspectie (zie de wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie).

Van 2010 tot ongeveer 2013 wordt eerst een bestandsopname gemaakt van de VVE-locaties in alle Nederlandse gemeenten.

Zodra de bestandsopname in een gemeente 'klaar' is, wordt overgeschakeld op het zogenaamde signaalgestuurde toezicht. Daar gaat dit VVE-toezichtkader over.

*L.S.J.M. Henkens,
hoofdinspecteur primair onderwijs en expertisecentra.*



MANAGEMENTSAMENVATTING

VVE staat voor voor- en voerschoolse educatie. Een voerschool is een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf, waar voerschoolse educatie wordt aangeboden. Een voerschool zijn de groepen 1-2 van een basisschool met VVE.

Tot ongeveer 2013 wordt een bestandsopname gemaakt van alle volwaardige VVE-locaties in alle Nederlandse gemeenten. Dat zijn de locaties waar VVE (in principe) voldoet aan de eisen vanuit de OKE-wet¹, zoals geschoolde leidsters, een dubbele bezetting en voldoende dagdelen VVE. Zodra de bestandsopname in een gemeente is afgerond, wordt overgeschakeld op het signaalgestuurde toezicht. Dit toezichtkader gaat over het signaalgestuurde VVE-toezicht.

Toezicht op de basiskwaliteit door de GGD

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de basiskwaliteit van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. De GGD voert het toezicht uit in opdracht van de gemeente en gebruikt daarbij een toetsingskader dat is gebaseerd op de artikelen 1.50 resp. 2:6 van de Wet kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen (WKO).

Op sommige kinderdagverblijven en peuterspeelzalen wordt voerschoolse educatie gegeven. Zie dan ook art. 1.50b resp. 2:8, en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voerschoolse educatie voor de aanvullende kwaliteitseisen. Het toezicht op de kwaliteit van de voerschoolse educatie gebeurt ook door de GGD, die de volgende aanvullende basisvoorwaarden beoordeelt: of er vier dagdelen voerschoolse educatie gegeven wordt, door minimaal twee beroepskrachten op pw-3 niveau, aan groepen van maximaal 16 peuters, en of de leidsters voldoende geschoold zijn in voerschoolse educatie. Als de GGD tekortkomingen constateert in de basiskwaliteit van de voerschoolse educatie, stuurt zij een afschrift van haar rapport aan de gemeente naar de onderwijsinspectie (Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, art. 1.63 en 2:21). In eerste instantie is het aan de gemeente om deze tekortkomingen op te lossen. De gemeente en de onderwijsinspectie kunnen ook besluiten om op basis van deze signalen een onderzoek naar de VVE-kwaliteit te laten uitvoeren door de onderwijsinspectie.

Het signaalgestuurde VVE-toezicht door de onderwijsinspectie

Dit VVE-toezichtkader bestaat uit een waarderingskader en een werkwijze. De werkwijze gaat over 'hoe' het toezicht wordt uitgevoerd en het waarderingskader over het 'wat', dus over de inhoud. Die inhoud gaat met name over de kwaliteit van VVE en dus niet alleen over de vraag of voldaan wordt aan de wettelijke eisen uit de Wet kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen. Die kwaliteitskenmerken staan in de Wet op het Onderwijstoezicht (art. 15i).

De werkwijze bij het signaalgestuurde toezicht (het 'hoe')

Bij het signaalgestuurde toezicht spreekt de inspectie periodiek (in principe jaarlijks) met een gemeente af op welke onderwerpen en/of locaties specifiek VVE-toezicht wordt gehouden. Ook kan de inspectie zélf besluiten om VVE-toezicht uit te voeren op bepaalde locaties en/of bepaalde VVE-onderwerpen.

De signalen kunnen ruwweg in vijf groepen verdeeld worden:

- Signalen uit de bovengenoemde GGD-rapporten
- Onderzoek van nieuwe VVE-locaties
- Een herbeoordeling
- Bij deze onderzoeken kunnen specifieke thema's meegenomen worden, zoals 'ouders' en de 'externe zorg'.
- VVE en (zeer) zwakke basisscholen.

Bij het periodieke contact van de inspectie met de gemeente gaat de inspectie ook na of er op gemeentelijk niveau (nadere) afspraken zijn conform WPO-artikel 166 (VVE-bereik) en 167 (afspraken tussen gemeente, besturen en houders).

Het VVE-waarderingskader (het 'wat')

De wettelijke basis van het VVE-waarderingskader (2010) is vooral de OKE-wet en 'daarbinnen' met name artikel 15 van de WOT (Wet op het Onderwijstoezicht) en artikel 166 en 167 van de WPO (Wet op het Primair Onderwijs). Daarnaast bouwt het waarderingskader voort op het Waarderingskader PO en

¹ De OKE-wet is de Wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie. Het is een wet waarin verschillende andere wetten gewijzigd worden, zoals de Wet Kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) en de Wet op het primair onderwijs (WPO).



op de bevindingen uit de pilot 'Toezicht op VVE in de vier grote steden' uit 2006/2007.

Tabel: Het VVE-waarderingskader op hoofdlijnen (domeinen en aspecten)

VVE-BELEIDSCONTEXT (= beleid en organisatie op gemeentelijk niveau)

Dit domein komt bij het signaalgestuurde VVE-toezicht aan de orde als daar vanuit de locatiebeoordelingen aanleiding toe is.

VVE-CONDITIES (De beoordeling loopt in principe via GGD-rapporten)

- Basiskwaliteit : algemeen
- Basiskwaliteit : voorschoolse educatie

KWALITEIT VAN DE UITVOERING VAN VVE (op de voor- en de vroegscholen)

- Ouders
- Kwaliteit van de educatie
- Ontwikkeling, begeleiding en zorg
- Interne kwaliteitszorg
- Doorgaande lijn

OPBRENGSTEN (=resultaten van VVE)

- Bereik
- Resultaten, van VVE

Het VVE-waarderingskader bestaat uit vier domeinen, met daarbinnen in totaal circa 20 aspecten: zie de tabel hierboven en ook hoofdstuk 4. Elk aspect bestaat uit meerdere indicatoren die beoordeeld worden met de volgende kwalificaties:

- '3' Voldoende
- '2' Een wenselijk verbeterpunt
- '1' Een noodzakelijk verbeterpunt
- '4' Een voorbeeld voor anderen.

Van elk onderzoek van een VVE-locatie wordt een openbaar rapport gemaakt.

1. Plaatsbepaling van het signaalgestuurde VVE-toezicht

VVE staat voor voor- en voerschoolse educatie en is bedoeld voor kinderen van ca. 2½ tot 6 jaar uit onderwijsachterstandsgezinnen. In het VVE-jargon worden deze kinderen 'doelgroepkinderen' genoemd. Dat zijn de peuters en kleuters die in het basisonderwijs een zgn. leerlinggewicht hebben van 0,3 of 1,2. Deze administratieve definitie kan op gemeentelijke niveau aangepast worden, bijvoorbeeld door expliciet de taalvaardigheid van kinderen (of hun ouders) mee te nemen.

Het doel van VVE is ervoor te zorgen dat deze doelgroepkinderen zoveel mee krijgen door VVE dat ze 'gewoon meekunnen' als ze naar groep 3 gaan. Kenmerken van VVE zijn onder meer: het werken met een integraal VVE-programma, met geschoolde leidsters, met een zgn. dubbele bezetting per groep, met een maximum aantal kinderen per groep.

Voorschoolse educatie wordt verzorgd op peuterspeelzalen en kinderdagverblijven; de extra gelden voor VVE worden door het Rijk ter beschikking gesteld aan de gemeenten. Die hebben beleidsruimte om de voorschoolse educatie nader vorm te geven. Voerschoolse educatie wordt verzorgd in de groepen 1 en 2 van basisscholen; de extra gelden voor VVE worden aan schoolbesturen toegekend in de vorm van het gewichtengeld in de lumpsum.

1.1 Toezicht op de voerschoolse educatie door de GGD

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de basiskwaliteit van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. De GGD voert het toezicht uit in opdracht van de gemeente en gebruikt daarbij een toetsingskader dat is gebaseerd op de Wet kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen.

Op sommige kinderdagverblijven en peuterspeelzalen wordt voerschoolse educatie gegeven. Het toezicht op de kwaliteit van de voerschoolse educatie gebeurt ook door de GGD, die de volgende 'extra' basisvoorwaarden van de voerschoolse educatie beoordeelt: of er vier dagdelen voerschoolse educatie gegeven wordt, door minimaal twee beroepskrachten op pw-3 niveau, aan groepen van maximaal 16 peuters, en of de leidsters voldoende geschoold zijn voor het voerschoolse programma waarmee ze werken.

Als de GGD tekortkomingen constateert in de basiskwaliteit van de voerschoolse educatie, stuurt zij een afschrift van haar rapport aan de gemeente naar de onderwijsinspectie.

Het is primair aan de gemeente om deze tekortkomingen op te lossen.

De gemeente en de onderwijsinspectie kunnen ook besluiten om op basis van deze signalen een onderzoek naar de VVE-kwaliteit te laten uitvoeren door de onderwijsinspectie.

1.2 Toezicht op VVE door de onderwijsinspectie

Ook de onderwijsinspectie ziet toe op de kwaliteit van VVE (art. 15i van de Wet op het Onderwijstoezicht). Dit toezicht op de kwaliteit van VVE gebeurt aan de hand van een zgn. toezichtkader, dat bestaat



uit een werkwijze (over het 'hoe') en een waarderingskader² (over het 'wat'). De werkwijze gaat over de manier waarop het VVE-toezicht door de onderwijsinspectie wordt uitgevoerd. Vanaf 2007 wordt de zgn. VVE-bestandsopname uitgevoerd. Daarin worden de voor(- en vroeg)scholen in alle Nederlandse gemeenten gewaardeerd. De vier grote steden zijn al geweest; nu zijn de G27-gemeenten aan de beurt, en daarna komen de overige gemeenten. Zodra de bestandsopname van een gemeente is afgerond, wordt overgeschakeld op toezicht op basis van signalen. Het onderhavige toezichtkader heeft betrekking op de manier waarop dit signaalgestuurde VVE-toezicht is vormgegeven.

Het toezicht op VVE gebeurt in de voorscholen dus door twee toezichthouders:

- De GGD beoordeelt de basiskwaliteit van alle peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, en ook de kwaliteit van de voorschoolse educatie (VVE) als daar sprake van is (op de zgn. voorscholen).
- De onderwijsinspectie beoordeelt daar 'bovenop' specifiek de kwaliteit van VVE op de voor- als vroegscholen die daarvoor geselecteerd zijn in het kader van het signaalgestuurde VVE-toezicht. De vroegscholen, de groepen 1 en 2 dus, worden daarnaast ook meegenomen³ in het reguliere inspectietoezicht op de basisscholen; een VVE-onderzoek telt dan ook mee als 4-jaars onderzoek.

Er is dus sprake van twee toezichthouders waarbij de ene toezichthouder (de onderwijsinspectie) voortbouwt op de bevindingen van de andere (de GGD).

1.3 Het wettelijke kader voor het signaalgestuurde VVE-toezicht

Het wettelijk kader voor de kwaliteitsbeoordeling van VVE wordt gevormd door de OKE-wet⁴ en de daarmee samenhangende beleids- en andere documenten. Voor het VVE-toezicht door de onderwijsinspectie zijn met name drie groepen wettelijke artikelen van belang:

- *Basiskwaliteitseisen aan kindercentra en peuterspeelzalen, en de eisen aan de voorschoolse educatie*
De basiskwaliteitseisen waaraan kindercentra resp. peuterspeelzalen moeten voldoen staan in art. 1.50 resp. art. 2.6 van de Wet kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen. Verder stellen art. 1.50b resp. art. 2.8 nadere eisen als op een kindercentrum resp. peuterspeelzaal voorschoolse educatie (VVE) gegeven wordt. In het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie zijn deze nadere eisen geconcretiseerd. Zowel de basiskwaliteitseisen als de eisen aan de voorschoolse educatie worden door de GGD gewaardeerd.
- *VVE-afspraken op gemeentelijk niveau*
In art. 167 van de Wet op het primair onderwijs (de WPO) staat over welke VVE-onderwerpen een gemeente afspraken moet maken met houders (van VVE-peuterspeelzalen en -kindercentra) en schoolbesturen over de voor- resp. voorschoolse educatie. Verder staat in art. 166 van de WPO dat de gemeente ervoor moet zorgen dat er voldoende VVE-kindplaatsen zijn. De gemeente krijgt hier geld voor van het Rijk. In de Wet Kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen (art. 1.50a en 2.7) is geregeld dat ook de houders aan zo'n overleg deelnemen.
- De beoordeling van de kwaliteit van VVE door de onderwijsinspectie
De kwaliteit van de voor(- en vroeg)schoolse educatie wordt door de onderwijsinspectie beoordeeld. De te beoordelen kwaliteitsvoorwaarden staan in art. 15i van de Wet op het onderwijstoezicht (de WOT).

1.4 Hoofdlijnen van het VVE-toezichtkader

Het VVE-waarderingskader gaat over de inhoud van het toezicht op de kwaliteit van VVE: het 'wat'. Het 'wat' is met name gebaseerd op de OKE-wet. Enkele kenmerken van het VVE-waarderingskader staan in schema 1.1. Een nadere toelichting op het schema wordt gegeven in hoofdstuk 4.

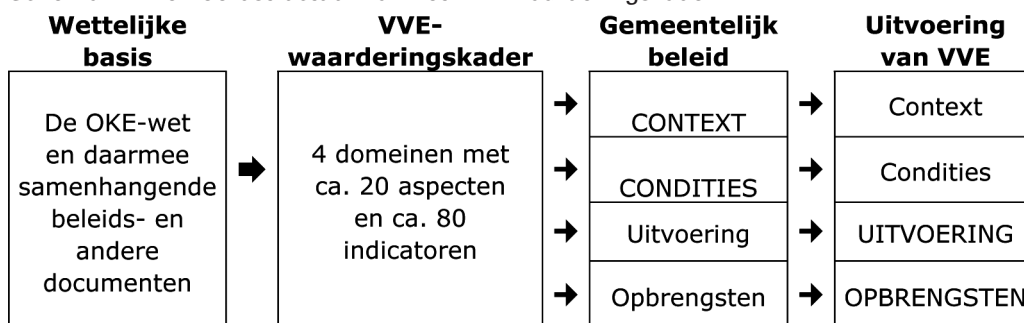
² De onderwijsinspectie gebruikt, in tegenstelling tot andere inspecties, hier dus de term 'waarderingskader' in plaats van 'toetsingskader', omdat het inspectietoezicht meer gericht is op de kwaliteit dan op de naleving.

³ Vanzelfsprekend zorgt de onderwijsinspectie ervoor dat het signaalgestuurde VVE-toezicht op groep 1 en 2 en het reguliere toezicht op elkaar afgestemd zijn en o.a. niet leiden tot onnodige belasting van de school.

⁴ De OKE-wet is de Wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie. Het is een wet waarin verschillende andere wetten gewijzigd worden, zoals de Wet Kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) en de Wet op het primair onderwijs (WPO).



Schema 1.1 De hoofdstructuur van het VVE-waarderingskader



Het waarderingskader bestaat uit vier domeinen, die uiteen zijn gelegd in circa 20 aspecten. Elk aspect bestaat weer uit een aantal indicatoren. De waarderungen (= normering) van de kwaliteit van VVE gebeurt op het niveau van de indicatoren.

Het VVE-waarderingskader bestaat dus uit:

- *Domeinen*
Dit zijn de vier VVE-hoofdgebieden. In hoofdstuk 4 wordt in tabel 4.1 een overzicht van deze domeinen met de voornaamste bijbehorende aspecten gegeven:
 - o de VVE-beleidscontext: zie paragraaf 4.1
 - o de VVE-condities: zie paragraaf 4.2
 - o de uitvoering van VVE (ofwel: de proceskwaliteit): zie paragraaf 4.3
 - o de VVE-opbrengsten (het bereik en de resultaten): zie paragraaf 4.4.
 De context en de condities spelen voornamelijk op gemeentelijk niveau en de uitvoering en de resultaten voornamelijk op het niveau van de VVE-locaties: de voor- en de vroegscholen.
- *Aspecten en indicatoren*
Een domein bestaat uit één of meer aspecten. De aspecten vormen de kern van het waarderingskader. Een aspect bevat doorgaans een aantal indicatoren. Dat zijn de kwaliteitskenmerken van een aspect die expliciet gewaardeerd worden. Zie de tabellen 4.2 t/m 4.5 in het hoofdstuk 4 voor een uitwerking.
- *De normering*
Bij alle indicatoren wordt met kwalificaties (=oordelen) gewerkt. De bijbehorende normen zijn vooral geënt op de OKE-wet en de reguliere waarderingskaders van de onderwijsinspectie. In schema 1.2 wordt de betekenis van de verschillende kwalificaties uiteengezet. De kwalificatie 'voldoende' (= 3) wordt toegekend als aan de betreffende 'eis(en)' is voldaan. De kwalificaties 2, 1 en 4 zijn afgeleid van de kwalificatie 'voldoende'.

Schema 1.2 De normen (kwalificaties) bij VVE

Kwalificatie	Toelichting
3	Voldoende De norm bevat één of meerdere 'eisen' ([a], [b], enz.) waaraan voldaan moet zijn om een '3' te krijgen. Bijvoorbeeld: 'Ouderbeleid' is voldoende als [a] het op papier staat, [b] het een analyse van de ouderpopulatie bevat en [c] de doelen voor de ouders en de voor/vroegschool bekend zijn
2	Verbeterpunt ¹ Er wordt niet voldaan aan één of meer van de eisen om een '3' te krijgen. N.B. Of een verbetering wordt uitgevoerd is de (eind)verantwoordelijkheid van de gewaardeerde.
1	Moet verbeterd worden Er wordt niet voldaan aan één of meer van de eisen om een '3' te krijgen. N.B. Verbeteringen moeten worden uitgevoerd; er wordt een actief handhavingsbeleid gehanteerd.
4	Voorbeeld voor anderen Er wordt bovenmatig goed aan de indicator voldaan waardoor het een voorbeeld is voor anderen.

¹ Een '2' betekent dus dat een indicator niet (helemaal) voldoende is.

Het verschil tussen een '2' en een '1' is dat bij een '1' er verbeterd moet worden binnen een bepaalde periode.

In het reguliere inspectietoezicht wordt een totaaloordeel gegeven van een school, waarbij scholen als-geheel 'zwak' of 'zeer zwak' kunnen worden. De VVE-onderzoeken resulteren niet in één eindoordeel, onder meer omdat er nog geen valide beslisregels zijn om dat te doen.



2. VVE-bestandsopname, voorafgaand aan het signaalgestuurde toezicht

2.1 De VVE-bestandsopname

In de Memorie van toelichting bij de OKE-wet wordt aangekondigd dat de onderwijsinspectie de VVE-voor- en -vroegscholen in heel Nederland gaat beoordelen in de vorm van een zgn. 'bestandsopname'.

Omdat de vormgeving van VVE per gemeente kan verschillen vanwege de beleidskeuzes van elke gemeente, wordt deze bestandsopname uitgevoerd per gemeente, waarbij steeds alle 'echte' VVE-locaties in een gemeente beoordeeld worden.

De bestandsopname verschaft daardoor niet alleen een beeld van de kwaliteit van alle VVE-locaties in Nederland, maar doet dat in relatie met het VVE-beleid van elke Nederlandse gemeente.

In de pilot 'Toezicht op VVE in de vier grote steden' (2006–2007) is al een bestandsopname gemaakt van de VVE-locaties in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht. Nu volgen de G27 en daarna komen de overige, kleinere gemeenten (voorzover ze VVE hebben).

Zodra de bestandsopname in een gemeente is afgerond, wordt overgeschakeld op signaalgestuurd toezicht, waar dit toezichtkader over gaat.

2.2 Onderzoek op twee niveaus: gemeentelijke niveau, voor- en vroegscholen

Het waarderingskader bevat niet alleen indicatoren die wettelijk nageleefd moeten worden, maar ook indicatoren over de kwaliteit van het VVE-beleid van een gemeente.

Het VVE-toezicht tijdens de bestandsopname richt zich op twee niveaus:

- Het gemeentelijke niveau
- De voor- en de vroegscholen

Het gemeentelijke niveau

Het gemeentelijk beleid moet voldoen aan de OKE-wet, met name de wijzigingen in de Wet kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen en de Wet primair onderwijs.

Een gemeente krijgt geld van het Rijk voor de doelgroeppeuters in die gemeente op basis van het schoolgewicht⁵ in een gemeente. De gemeente heeft tot taak voldoende VVE-peuterplaatsen te realiseren en die door doelgroeppeuters te laten bezetten.

Daarnaast moet de gemeente afspraken maken met houders van voorscholen (d.w.z. peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met VVE) en met schoolbesturen over VVE, zoals de definitie van 'doelgroepkind' en wat de resultaten van VVE moeten zijn.

Deze afspraken vormen tevens de context voor de beoordeling van de voor- en de vroegscholen.

De voor- en de vroegscholen

VVE wordt gegeven op voorscholen (d.w.z. peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met VVE) en vroegscholen (d.w.z. basisscholen met VVE in groep 1 en 2). In veel gemeenten is sprake van samenwerkingsverbanden tussen een voorschool en een vroegschool. De combinatie van zo'n voor- en vroegschool wordt soms Voorschool (met een hoofdletter dus) genoemd. Omdat het doel van VVE is dat kinderen 'gewoon' naar groep 3 kunnen en een VVE-programma loopt van 2½-jarigen tot 6-jarigen, worden de beoordelingen van een voorschool met de bijbehorende vroegschool in die situaties in één rapport gepubliceerd.

2.3 Rapportage op twee niveaus

Omdat het VVE-toezicht bij de bestandsopname op twee niveaus plaatsvindt, ligt het voor de hand om ook op twee niveaus te rapporteren.

De werkwijze bij de bestandsopname is dat begonnen wordt met de waardering van VVE op gemeentelijk niveau. De OKE-wet is daarbij het belangrijkste referentiepunt.

Vervolgens worden de VVE-locaties beoordeeld: de voor- en de vroegscholen. Van elke locatie wordt een (al dan niet gecombineerd) rapport gemaakt.

Tot slot wordt een eindrapport gemaakt per gemeente met daarin:

- De waardering van het gemeentelijk beleid
- Een samenvatting van de beoordeling van de VVE-locaties in de gemeente
- Een totaalbeeld van de kwaliteit van VVE in de VVE-locaties in de gemeente, in relatie tot het gemeentelijk beleid.

⁵ Het schoolgewicht is de som van de vastgestelde gewichten van de op de teldatum ingeschreven leerlingen, te verminderen met een getal gelijk aan 6% van het aantal leerlingen op de teldatum.



Alle rapporten uit de VVE-bestandsopname zijn openbaar (zie art. 15j van de WOT). Bij het vaststellen van een rapport worden de gebruikelijke procedures (zoals hoor- en wederhoor) toegepast.

3. De werkwijze bij het signaalgestuurde VVE-toezicht

Bij het signaalgestuurde toezicht spreekt de inspectie periodiek (in principe jaarlijks) met een gemeente af op welke onderwerpen en/of locaties specifiek VVE-toezicht wordt gehouden. Ook kan de inspectie zelf besluiten om VVE-toezicht uit te voeren op bepaalde locaties en/of bepaalde VVE-onderwerpen.

Daarnaast gaat de inspectie na in hoeverre er ten minste jaarlijks overleg tussen B&W, de houders en de schoolbesturen is geweest en afspraken zijn gemaakt over: wie doelgroepkinderen zijn, de toeleiding, de doorlopende leerlijn en de resultaten van de vroegschoolse educatie.

Signalen kunnen ruwweg in vijf groepen verdeeld worden:

- *Signalen uit de GGD-rapporten*
De GGD beoordeelt de basiskwaliteit van de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven én van de voorschoolse educatie: zie par. 1.1. De GGD kan signalen geven aan de gemeente en aan de onderwijsinspectie over risico's en tekortkomingen in de voorschoolse educatie (VVE).
- Nieuwe VVE-locaties
Een gemeente kan besluiten om nieuwe VVE-locaties te subsidiëren. Het kan daarbij zowel gaan om nieuwe, reguliere VVE-peuterspeelzalen en -kinderdagverblijven als om nieuwe, 'bijzondere' VVE-locaties.
Bijzonder' kan ingevuld worden door bijvoorbeeld:
 - o kinderdagverblijven die voor het eerst VVE gaan geven,
 - o peuterspeelzalen met gemengde groepen (dus: met doelgroep- en niet-doelgroepkinderen) .
- *Een herbeoordeling*
VVE-locaties die al eerder beoordeeld zijn en waar een herbeoordeling gewenst is, omdat er '1'-en gegeven zijn op een of meer indicatoren.
- Specifieke thema's
Bij een locatieonderzoek kan ingezoomd worden op specifieke inhoudelijke thema's, zoals bijvoorbeeld:
 - o ouders,
 - o opbrengsten,
 - o externe zorg.
- VVE en (zeer) zwakke basisscholen
Voorscholen die horen bij (zeer) zwakke basisscholen, met name als de kwaliteitstekorten in de onderbouw voorkomen. Hiervan kunnen naast de groepen 1-2 (de vroegschool) ook de bijbehorende voorscholen onderzocht worden.

Het overleg met een gemeente resulteert dus in een lijst(je) van locaties die in een bepaald jaar door de onderwijsinspectie beoordeeld zullen worden.

Slechts in incidentele gevallen zullen ad hoc VVE-onderzoeken uitgevoerd worden door de onderwijsinspectie.

4. De VVE-domeinen, inclusief de VVE-aspecten en VVE-indicatoren

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de vier VVE-domeinen met de bijbehorende aspecten. In dit hoofdstuk worden deze domeinen achtereenvolgens behandeld.



Tabel 4.1 De VVE-domeinen en -aspecten

VVE-BELEIDSCONTEXT (= beleid en organisatie op gemeentelijk niveau)

VVE-CONDITIES (beoordeeld in het GGD-rapport)

- Basiskwaliteit : algemeen
- Basiskwaliteit: voorschoolse educatie

KWALITEIT VAN DE VVE-UITVOERING (= PROCESKWALITEIT)

- Ouders
- Kwaliteit van de educatie
- Ontwikkeling, begeleiding en zorg
- Interne kwaliteitszorg
- Doorgaande lijn

VVE-OPBRENGSTEN

- Bereik
- Resultaten van VVE

4.1 Het domein 'VVE-beleidscontext'

Bij het signaalgestuurde toezicht vindt periodiek overleg plaats (doorgaans jaarlijks) tussen de inspectie en een gemeente. Dan komt ook het gemeentelijk beleid aan de orde voorzover relevant voor de keuze van de te beoordelen VVE-locaties en vanwege het WPO-artikel 167:

- De punten a1, a2, a3, a8 en a9 zijn wettelijke verplichtingen vanwege WPO-artikel 167.
- De overige punten zijn in zoverre van belang, omdat die bij de beoordeling van de VVE-locaties als gemeentelijke context fungeren. De beoordeling van de VVE-locaties door de onderwijsinspectie gebeurt tegen de wettelijke kaders en dus niet tegen de lokale context.

Bij de VVE-bestandsopname is het gemeentelijke VVE-beleid expliciet en in de volle breedte gewaardeerd. Bij het signaalgestuurde VVE-toezicht komen alleen de wijzigingen en nieuwe punten aan de orde.

Het gaat dan op punten als de volgende:

a. Het gemeentelijke VVE-beleid

- a1. De definitie van 'doelgroepkind' (art. 167 WPO, lid 1a, 1)
- a2. Het bereik, zowel het aantal aangeboden als het aantal bezette VVE-kindplaatsen. (art. 166 WPO)
 - Het aanbod van kindplaatsen
 - Het gerealiseerde bereik
- a3. De toeleiding (art. 167 WPO, lid 1a, 2)
- a4. Ouders (art. 15i WOT, lid 1b)
- a5. Goedgekeurd VVE-programma (art. 15i WOT, lid 1c)
- a6. Externe zorg (art. 15i WOT, lid 1d)
- a7. Interne kwaliteitszorg (art. 15i WOT, lid 1e)
- a8. Doorgaande lijn (art. 167 WPO, lid 1a, 3; art. 15i WOT, lid 1f)
- a9. De resultaten van VVE (art. 167 WPO, lid 1b)
- a10. Nadere gemeentelijke afspraken over de voor- en de vroegscholen

De voorscholen

De OKE-wet gaat met name over de voorschoolse educatie. Op gemeentelijk niveau kunnen daar nadere afspraken over gemaakt worden. Soms worden die opgenomen in de subsidievoorwaarden voor de voorscholen. Voorbeelden zijn:

- Het benodigde kwalificatieniveau (soms: mbo-4 in plaats van mbo-3)
- Voldoende beheersing van het Nederlands door de leidsters.
- Leidsters moeten gecertificeerd zijn voor een programma.
- Een kleinere groepsgrootte dan 16 kinderen.
- De totale VVE-tijd (d.w.z. het aantal jaren dat een kind VVE-krijgt: vanaf 2, 2,5 of vanaf 3 jaar).

De vroegscholen

De Agenda 'Focus op voerschoolse educatie' is een convenant tussen de staatssecretaris, de VNG, de schoolbesturen (incl. PO-Raad) en de onderwijsvakorganisaties, waarin de ambities zijn aangegeven voor 2011. Het convenant gaat over zaken die afgesproken kunnen of moeten worden tussen de gemeente en de schoolbesturen, zoals:

- tenminste 4 dagdelen VVE per week
 - het gebruik van effectieve VVE-programma's
 - een dubbele bezetting (of kleine groepen)
 - voldoende opleidingsniveau van de leerkrachten
 - het gebruik van een leerlingvolgsysteem dat gekoppeld is aan het Ivs van de basisschool.
- Duidelijk moet zijn dat dit een convenant is waarin de ambities zijn aangegeven voor 2011. Scholen kunnen hier niet op afgerekend worden. *In het kwaliteitstoezicht van de onderwijsinspectie is VVE een vorm van onderwijsachterstandenbeleid, waarin het gaat om de vraag of*



scholen en schoolbesturen adequaat onderwijs geven aan achterstandskinderen (met een leerlinggewicht dus). Voor de onderwijsinspectie is de vraag dus niet zozeer of de school een VVE-school (= vroegschool) is, maar of de school adequaat onderwijs verzorgt voor haar leerlingen. Het VVE-toezichtkader is daar specifiek voor ontwikkeld.

b. De VVE-coördinatie op gemeentelijk niveau

c. Systematische evaluatie en verbetering van VVE op gemeentelijk niveau.

Voor de goede orde: bij de beoordeling van de VVE-locaties kan de onderwijsinspectie wel opmerkingen opnemen over deze punten (a t/m c), maar ze tellen dus niet mee in de locatiebeoordeling.

4.2 Het domein 'Conditie's'

Het domein 'Conditie's' gaat over de wettelijke voorwaarden waaraan voldaan moet worden door de VVE-locaties. Het zijn zowel de basiskwaliteitseisen uit de Wet Kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen (art. 1.50 en 2:6) en de eisen aan de voorschoolse educatie (art. 1.50b en 2:8, en het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie).

Deze eisen zijn uitgewerkt in het GGD-toetsingskader. Op gemeentelijk niveau speelt de vraag hoe de gemeente het GGD-toezicht heeft georganiseerd en welke aanvullende punten er zijn bovenop het model-toetsingskader van GGD-Nederland (zoals gemeentelijke VVE-subsidievoorwaarden). Voor het VVE-toezicht van de onderwijsinspectie kan volstaan worden met de vraag of een recent GGD-rapport is en daarin met name checken hoe het staat met de eisen aan de voorschoolse educatie (zoals: programma, dagdelen, kwaliteit beroepskrachten, groepsgrootte). Als de wettelijke eisen van de voorschoolse educatie niet zijn beoordeeld in het GGD-rapport, worden die alsnog door de onderwijsinspectie beoordeeld omdat het, wettelijk gezien, noodzakelijke voorwaarden zijn.

4.3 Het domein 'Kwaliteit van de uitvoering van VVE' (proceskwaliteit)

De proceskwaliteit bevat de aspecten en indicatoren die gaan over de uitvoering van VVE op de voor- en de vroegscholen.

In Tabel 4.4 zijn de aspecten en bijbehorende indicatoren weergegeven. Bij 'Kwaliteit van de educatie' en 'Ontwikkeling, begeleiding en zorg' is sprake van drie resp. twee deelaspecten. De indicatoren zijn in deze tabel steeds aangegeven met een 'o'. In de werkinstructie (zie de internetsite <http://vveweb.isapi.nl>) staan de toelichtingen en de normering van elke indicator.

Tabel 4.4 De (deel)aspecten en indicatoren van het domein 'VVE-uitvoering'.

KWALITEIT VAN DE VVE-UITVOERING (PROCESKWALITEIT)

Ouders

- o Gericht ouderbeleid
- o Ouders zijn vooraf adequaat geïnformeerd door de voor- cq. vroegschool
- o Intake
- o Participatie in VVE-activiteiten in de voorschool
- o Stimuleren om thuis VVE-activiteiten te doen
- o Informeren over de ontwikkeling van hun kind
- o Rekening houden met de thuistaal

Kwaliteit van de educatie

- **Het aangeboden programma**
 - o Een integraal VVE-programma
 - o Werken met een doelgerichte planning
 - o Het activiteitenaanbod gericht op de taalontwikkeling is voldoende dekkend
 - o Het aanbod klimt op in moeilijkheidsgraad en er wordt gedifferentieerd
- **Pedagogisch klimaat**
 - o Respectvol handelen van de leidsters
 - o Duidelijke pedagogische gedragsgrenzen
 - o Stimuleren van sociale vaardigheden van de kinderen
 - o Stimuleren zelfstandigheid van de kinderen
 - o Inrichting van het lokaal
- **Educatief handelen**
 - o Afstemming educatief handelen van de leidsters op elkaar
 - o Programmatische aanpak taalontwikkeling
 - o Bevorderen van interactie tussen de kinderen
 - o Actieve betrokkenheid van de kinderen
 - o Ontwikkeling van aanpakgedrag bij kinderen
 - o (Taal)gedrag leidsters is responsief
 - o Afstemming op niveaoverschillen tussen kinderen

Ontwikkeling, begeleiding en zorg

- **Ontwikkeling, begeleiding en zorg binnen de groep**
 - o Volgen van de ontwikkeling van alle kinderen
 - o Bepalen van begeleiding voor: de hele groep, de kleine/tutor groep, het individuele kind
 - o De evaluatie van de aangeboden begeleiding en zorg
 - o Specifieke aandacht voor 'taal'



KWALITEIT VAN DE VVE-UITVOERING (PROCESKWALITEIT)

- **Inbedding in de bredere zorgketen**
 - o Leidsters kennen de kinderen die externe zorg nodig hebben
 - o Leidsters stimuleren het gebruik van externe zorg als dat gewenst is
 - o De leidsters blijven de ontwikkeling van kinderen met extra zorg bijhouden
-

Kwaliteitszorg binnen de voor- en vroegschool

- o VVE-coördinatie binnen voor- en vroegschool
 - o Toegankelijkheid
 - o Kwaliteit van VVE evalueren
 - o VVE-resultaten evalueren, m.n. van de doelgroepkleuters
 - o Verbetermaatregelen
 - o Borging
 - o VVE in de kwaliteitszorg van de basisschool
-

Doorgaande lijn

- o VVE-coördinatie tussen voor- en vroegschool
 - o Voldoende kinderen stromen door van voor- naar vroegschool
 - o Warme overdracht van voor- naar vroegschool
 - o Qua aanbod
 - o Qua pedagogisch en educatief handelen
 - o Qua omgang met de ouders
 - o Qua begeleiding en zorg
-

4.4 Het domein 'VVE-opbrengsten'

Het domein 'opbrengsten' bevat aspecten en indicatoren met betrekking tot het bereik en de resultaten van VVE: zie tabel 4.5.

Het VVE-bereik op gemeentelijk niveau

VVE-bereik gaat over de vraag hoeveel doelgroepkinderen daadwerkelijk hebben deelgenomen aan VVE. Bereik is een voorwaardelijke opbrengst: om überhaupt te kunnen beoordelen of VVE effect heeft, moeten kinderen immers VVE 'gehad' hebben.

Het bereik van VVE is een aspect dat op gemeentelijk niveau speelt. Gemeenten krijgen geld van het Rijk om voldoende 'kindplaatsen' voor doelgroepeuters te realiseren (zie hfdst. 1). Zowel het gerealiseerde beschikbare aanbod als de feitelijke bezetting daarvan zijn bereik-indicatoren op gemeentelijk niveau.

De resultaten van VVE

Het beoogde resultaat van VVE in algemene zin is dat kinderen 'gewoon' mee kunnen in groep 3. In de OKE-wet staat dat hierover tussen de gemeente en de schoolbesturen afspraken over moeten worden gemaakt op gemeentelijk niveau. Wat die afspraken zijn, kan dus per gemeente verschillen (zie par. 4.2, punt a9). Bij de beoordeling van de VVE-resultaten op locatieniveau volgt de inspectie de afspraken die op gemeenteniveau zijn gemaakt. Als er op gemeentelijk niveau géén afspraken zijn, kan deze indicator op locatieniveau niet gewaardeerd worden.

N.B. Bij de resultaatbeoordeling op gemeentelijk niveau kan de inspectie al opmerkingen gemaakt hebben over het ambitieniveau van een gemeente. Dat oordeel wordt niet nogmaals gegeven op locatieniveau.

In haar reguliere toezicht op basisscholen beoordeelt de inspectie het beleid van de school ten aanzien van de verlengde kleuterperiode. Deze beoordeling wordt ook toegepast in de VVE-onderzoeken.

Tabel 4.5 De aspecten en indicatoren van het domein 'Opbrengsten'

OPBRENGSTEN

Bereik (op gemeentelijk niveau) (art. 166 WPO)

- o Het beschikbare aanbod
 - o Het gerealiseerde bereik (het aantal bezette kindplaatsen)
-

Resultaten (op locatieniveau, doorgaans eind groep 2) (art. 167 WPO; Convenant)

- o Zijn er resultaatafspraken op gemeentelijk niveau?
 - o Zijn de resultaatafspraken op gemeentelijk niveau behaald?
 - o Er zijn weinig kinderen met een verlengde kleuterperiode
-