

Toelichting Verordening kwaliteitseisen peuterspeelzalen en voorschoolse educatie

Algemeen

Op 1 augustus 2010 is de wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (wet OKE) in werking getreden met als gevolg dat de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten zijn gewijzigd in verband met het onderwijsachterstanden-beleid. De wijziging beoogt de kwaliteitseisen die gesteld worden aan kinderopvangcentra en peuterspeelzalen te harmoniseren.

In de huidige Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (hierna: de Wet) zijn dan ook een aantal minimale kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen vastgelegd. Hierdoor ontstaat een landelijk kwaliteitskader voor zowel de peuterspeelzalen als de kindercentra.

Tevens is aan de minister de bevoegdheid gegeven aanvullende regelgeving voor de kwaliteit in een Algemene maatregel van Bestuur vast te leggen (AMvB). Van deze bevoegdheid is tot op heden geen gebruik gemaakt omdat de partijen (diverse deskundigen op het gebied van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang en de brancheorganisaties) een convenant hebben afgesloten waarin de kwaliteitseisen voor de houders van peuterspeelzalen nader zijn uitgewerkt. De eisen in het convenant hebben als uitgangpunt gediend voor de Beleidsregels kwaliteit peuterspeelzalen (hierna: Beleidsregels) van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Echter, in deze Beleidsregels zijn geen eisen opgenomen ten aanzien van ruimte en inrichting van de peuterspeelzalen. Kwalitatief verantwoorde opvang voor kinderen kan niet zonder het stellen van kwaliteitseisen. Eisen inzake ruimte en inrichting vormen hier een essentieel onderdeel van. De eerste levensjaren van een kind zijn belangrijk voor de ontwikkeling van de cognitieve, de sociaal-emotionele en de motorische vaardigheden. De opvoeding door de ouders legt daarvoor de basis, maar ook de rest van de omgeving waarin het kind opgroeit is van belang. Veel kinderen brengen enkele uren per dag door in peuterspeelzalen en andere kindercentra. Ze moeten daar veilig kunnen spelen en voldoende ruimte hebben. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft daarom ten aanzien van de ruimte- en inrichtingseisen peuterspeelzalen een modelverordening opgesteld. De VNG heeft daarbij aangesloten bij het convenant en de Beleidsregels.

De VNG-modelverordening heeft als voorbeeld gediend voor de onderhavige Verordening kwaliteitseisen peuterspeelzalen en voorschoolse educatie .

De wet OKE heeft tevens als inzet om meer en betere voorschoolse educatie te bieden. De voor- en vroegschoolse educatie heeft als doel om onderwijsachterstanden bij jonge kinderen te voorkomen en waar nodig effectief te bestrijden. Gemeenten hebben de wettelijke verplichting om een goed voorschools aanbod te doen aan jonge kinderen met een taalachterstand en een inspanningsverplichting om al deze kinderen te bereiken.

De kwaliteitseisen voorschoolse educatie die worden gesteld in de wet OKE worden aangevuld met nadere kwaliteitseisen in de Algemene Maatregel van Bestuur 'Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie' (AMvB). In Amsterdam zijn deze basisvoorwaarden aangescherpt en aangepast aan de Amsterdamse situatie.

Bestaande eisen over veiligheid en gezondheid die algemeen geldend zijn en volgen uit andere wet- en regelgeving zoals bouwvoorschriften, brandveiligheidsvoorschriften, eisen aan speeltoestellen, keukenhygiëne en dergelijke, blijven ongewijzigd van kracht.

De verordening is een uitwerking van de onlangs door de gemeente Amsterdam vastgestelde Kwaliteitskader Voor- en vroegschoolse Educatie Amsterdam. Dit Kwaliteitskader is tot stand gekomen in samenwerking met alle stadsdelen. Het is de bedoeling dat alle stadsdelen een verordening vaststellen met dezelfde inhoud (dezelfde tekst), zodat binnen de gemeente Amsterdam voor alle instellingen dezelfde eisen gelden.

Artikelsgewijs

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

De begripsomschrijvingen komen grotendeels overeen met de begripsomschrijvingen van de Wet. De definitie van 'doelgroepkind' is gebaseerd op de omschrijving zoals deze is opgenomen in het Kwaliteitskader Voor- en Vroegschoolse educatie Amsterdam 2010-2014. Het betreft kinderen in de leeftijd van 30 tot en met 48 maanden.

Artikel 2 Doel van de verordening

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 3 Toezicht

Dit artikel maakt het dagelijks bestuur (hierna DB) verantwoordelijk voor de naleving van deze verordening. Het college van burgemeester en wethouders wijst de directeur van de GGD aan als toezichthouder. Dit is in overeenstemming met het systeem van de wet. De directeur van de GGD oefent aldus het toezicht uit onder het gezag van het college, maar in opdracht van het dagelijks bestuur. Afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht bevat een algemene regeling van de bevoegdheden van toezichthouders, zoals het recht op het betreden van plaatsen, op het vorderen van inlichtingen en het inzien van schriftelijke stukken.

Bij artikel 4, derde lid is aangesloten bij de Beleidsregels werkwijze toezichthouder kinderopvang.

Artikel 4 Onderzoek door de toezichthouder

In dit artikel worden drie soorten van onderzoek onderscheiden. In de eerste plaats onderzoekt de toezichthouder naar aanleiding van een aanvraag voor de exploitatie van een peuterspeelzaal of aan de voorschriften uit hoofdstuk 2 van deze verordening zal worden voldaan. Daarnaast voert de toezichthouder jaarlijks regulier onderzoek uit bij bestaande peuterspeelzalen. Voorts beschikt de toezichthouder op grond van lid 3 over de mogelijkheid om incidenteel onderzoek te verrichten naar de naleving van de voorschriften uit deze verordening.

Artikel 5 Vastleggen onderzoeksresultaten

De resultaten van het onderzoek uit artikel 4 worden door de toezichthouder schriftelijk vastgelegd in een inspectierapport. De toezichthouder zendt het ontwerp-inspectierapport aan de houder van de

peuterspeelzaal. De houder wordt hiermee in de mogelijkheid gesteld om een reactie te geven op de inhoud van het rapport. De toezichthouder dient de reactie van de houder als bijlage bij het rapport te voegen. De houder zorgt er voor dat zowel ouders van kinderen in de peuterspeelzaal als het personeel inzage hebben in het inspectierapport van de toezichthouder. Uiterlijk 3 weken na ontvangst maakt de toezichthouder het vastgestelde inspectierapport openbaar. Het ligt voor de hand dat de toezichthouder voor de openbaarmaking een breed toegankelijk medium kiest. Gedacht kan worden aan de mogelijkheden die het internet biedt. Van deze vaststelling wordt het dagelijks bestuur door de houder op de hoogte gebracht. In de praktijk zal het veelal betekenen dat de toezichthouder het inspectierapport naar het dagelijks bestuur toezendt.

Artikel 6 Schriftelijke aanwijzing

Dit artikel stemt grotendeels overeen met de eerste twee leden van de artikelen 1.65 en 2.23 van de wet. Op grond van dit artikel kan opgetreden worden als de voorschriften uit deze verordening niet of in onvoldoende mate worden nageleefd. Het biedt de mogelijkheid om door middel van het geven van een schriftelijke aanwijzing de houder te bewegen de geconstateerde overtreding teniet te doen.

Artikel 7 Verbod tot exploitatie

Dit artikel stemt grotendeels overeen met de artikelen 1.66 en 2.24 van de wet. Het biedt de mogelijkheid de exploitatie van een kindercentrum of een peuterspeelzaal te verbieden zolang niet aan de aanwijzing als bedoeld in artikel 6 wordt voldaan. Daarnaast biedt het artikel de mogelijkheid de exploitatie van een kindercentrum of een peuterspeelzaal te verbieden als uit een aanvraag blijkt dat niet of in onvoldoende mate zal worden voldaan aan de voorschriften uit deze verordening.

Hoofdstuk 2 Kwaliteitseisen peuterspeelzalen

Paragraaf 1 Ruimte en inrichtingseisen

Artikel 8 Groepsspeelruimte

In dit artikel wordt bepaald dat voor elk kind 3,5 m² bruto oppervlakte speelruimte aanwezig moet zijn. Speelruimtes dienen passend te zijn ingericht voor spelen en rusten. Bij de inrichting van de binnenruimte dient rekening te worden gehouden met zowel het aantal kinderen dat van een ruimte gebruik maakt als de leeftijd van de kinderen. Het gaat om het totale aantal vierkante meters die beschikbaar zijn in de groepsruimten. Dus de lengte vermenigvuldigd met de breedte van de ruimtes waar de kinderen spelen. Ruimte die niet gebruikt wordt als speelruimte, zoals keuken, toiletten, verkeersruimte en kantoorruimte, wordt wel in mindering gebracht bij het berekenen van de beschikbare speelruimte.

Daarnaast is de houder van een peuterspeelzaal gehouden aan de eisen die zijn vastgelegd in het Bouwbesluit 2003. Het Bouwbesluit bevat bouwtechnische voorschriften waaraan alle bouwwerken minimaal moeten voldoen. Peuterspeelzalen vallen onder de categorie 'bijeenkomstfunctie voor kinderopvang'. De eisen uit het Bouwbesluit hebben betrekking op veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu.

Artikel 9 Buitenspeelruimte

Evenals de binnenruimte dient de buitenruimte voor spel geschikt en ingericht te zijn in overeenstemming met de behoeften en mogelijkheden van de kinderen. Ook voor de

buitenspeelruimte geldt dat bij de inrichting rekening dient te worden gehouden met het aantal kinderen en de leeftijd van de kinderen die gebruik maken van de ruimte. De speelruimte bestaat minimaal uit 3 m² bruto oppervlakte per kind op basis van de maximale groeps grootte.

Artikel 10 Groepen en groeps grootte

De term “vaste groepen” betekent dat het peuterspeelzaalwerk zo wordt georganiseerd, dat in een peutergroep tijdens een bepaald dagdeel een vaste groep peuters aanwezig is. Te veel wisselingen in de aanwezigheid is voor de peuters verwarrend, terwijl juist in dit opzicht structuur van belang is.

Artikel 11 Overeenkomst tussen houder en ouder

Voor houders van peuterspeelzalen en ouders is het van belang om in een overeenkomst te expliciteren wat wederzijds de rechten en verplichtingen zijn. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat het peuterspeelzaalwerk plaatsvindt op basis van een schriftelijke overeenkomst tussen de houder en de ouder

Artikel 12 Informatieplicht aan de ouders

De houders van peuterspeelzalen zijn verplicht ouders voor dat ze een contract tekenen te informeren over een aantal essentiële onderwerpen. Deze informatie biedt ouders de mogelijkheid om zich een oordeel te vormen over de kwaliteit van een peuterspeelzaal en eventueel op basis van een onderlinge vergelijking een keuze voor een bepaalde peuterspeelzaal te maken.

Hoofdstuk 3 Kwaliteitseisen voorschoolse educatie

Artikel 13 Registratie

De instelling (peuterspeelzaal of kinderdagverblijf) waar een kind is ingeschreven dat deelneemt aan voorschoolse educatie, registreert de inschrijving in het Elektronisch Loket Kernprocedure en Keuzegids – vroeg- en Voorschoolse Educatie (ELKK-VVE) en is vanaf dat moment tot de overgang van het kind naar het basisonderwijs bij 4 jaar verantwoordelijk voor het up-to-date houden van de gegevens in ELKK-VVE. Het ELKK-VVE wordt maandelijks bijgehouden.

ELKK is een beveiligde website die de basis- en voortgezet onderwijs scholen gebruiken om informatie over leerlingen uit te wisselen. Het is nu ook voor vve ontwikkeld en er wordt nagedacht over hoe ELKK gekoppeld kan worden aan de overige ELKK-producten voor scholen en andere jeugdtrajecten, zodat kinderen gevolgd kunnen worden van hun vroege jeugd tot 23 jaar.

Artikel 14 Effectief programma voorschool

Instellingen (peuterspeelzalen en kinderdagverblijven) werken met een door het college van burgemeester en wethouders aangewezen vve programma. Stad en stadsdelen maken voor iedere bestuurstermijn afspraken over welke programma's aangewezen worden in Amsterdam. Voor de periode 2010-2014 zijn dat: Piramide, Ko-totaal, Kaleidoscoop, Startblokken, en Sporen. Deze in Amsterdam aangewezen vve programma's voldoen aan het bij de Wet vastgestelde Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie (artikel 5), en aan de volgende Amsterdamse kwaliteitseisen:

- stimuleren op gestructureerde en samenhangende wijze ook de ontwikkeling van speel- en leergedrag en (zelf)redzaamheid;
- zijn gericht op het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden;

- kent een overdraagbare, gestructureerde didactische aanpak;
- bereiden voor op het basisonderwijs.

Het college van burgemeester en wethouders heeft de bevoegdheid programma's tussentijds aan te passen binnen de periode 2010 -2014.

Artikel 15 Intensiteit deelname voorschool

De gemeente Amsterdam maakt onderscheid tussen groepen met 50% of meer en groepen met minder dan 50% doelgroepkinderen. Hierbij wordt verwezen naar de verhouding van het aantal geplaatste doelgroepkinderen en de maximale groepsgrootte per voorschoolgroep.

- In groepen met 50% of meer doelgroepkinderen wordt voorschoolse educatie minimaal 4 dagdelen per week en gemiddeld 12 uur per week aangeboden. Een dagdeel omvat gemiddeld 3 uur en omvat minimaal 2,5 uur.
Amsterdam zit hiermee 2 uur per week boven het minimum van de Wet.
- In gemengde groepen met minder dan 50% doelgroepkinderen wordt voorschoolse educatie minimaal 4 dagdelen per week en gemiddeld 10 uur per week aangeboden.
Amsterdam volgt voor deze groepen het in de Wet opgenomen minimum van 10 uur. De oude referentiemodellen 2 en 3 waarin sprake was van 3 dagdelen gelijk aan 9 uur komen te vervallen.

Artikel 16 Maximaal aantal kinderen

Het bij de Wet vastgestelde Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie (artikel 3) bepaalt dat een groep kinderen waaraan voorschoolse educatie wordt aangeboden uit ten hoogste 16 kinderen bestaat.

De gemeente Amsterdam hanteert voor de voorschoolse educatie in peuterspeelzalen echter een strengere norm, namelijk ten hoogst 15 kinderen. Alleen als er sprake is van specifieke omstandigheden kan het dagelijks bestuur hiervan afwijken. Het dagelijks bestuur bepaalt dit in nadere regels. De houder van een instelling mag vanzelfsprekend kleinere groepen formeren.

Artikel 17 Beroepskrachten voorschoolse educatie

Het bij de Wet vastgestelde Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie (artikel 4) bepaalt dat de beroepskracht een erkend diploma moet hebben van een vakopleiding gericht op pedagogische vaardigheden (conform de Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 7.2.2., 1^e lid, c) en tenminste daarvan 1 module moet hebben gevolgd over het verzorgen van vve. Zo niet, dan een getuigschrift van scholing gericht op vroegtijdig bestrijden van achterstanden bij jonge kinderen of het werken voor vve.

Bij dubbele bezetting hebben beide beroepskrachten minimaal PW3 opleiding (of equivalent) en zijn aanvullend gecertificeerd in het VVE programma dat op de locatie wordt gebruikt. Voor de bepalingen in artikel 17, onder c en artikel 17, onder e, geldt een overgangstermijn voor beroepskrachten van startende voorschool locaties, waarvoor geldt dat de beroepskrachten gestart dienen te zijn met de scholing voor de certificering in het VVE-programma dat op de betreffende locatie wordt gebruikt. De periode van de overgangstermijn is afhankelijk van de duur van de scholing in het betreffende VVE-programma en wordt in de subsidiebeschikking vastgelegd.

Artikel 18 Ouderbetrokkenheid en informeren ouders

Ouderbetrokkenheid vormt een structureel onderdeel van de voorschool. Elke instelling met voorschool formuleert jaarlijks specifiek ouderbeleid dat past bij de behoeften en mogelijkheden van de ouders op de betreffende locatie gebaseerd op een analyse van de ouderpopulatie. Ook aan werkende ouders (die doorgaans minder tijd hebben en op andere tijden betrokken kunnen zijn) wordt een passend aanbod gedaan.

De coördinatie om ouders te betrekken bij de voorschoolse educatie is belegd bij een leidinggevende/coördinator, één van de beroepskrachten of bij een apart hiervoor aangestelde functionaris.

Ouders worden door de locatie actief betrokken bij de voorschoolactiviteiten.

De instelling biedt concrete activiteiten aan om ouders te stimuleren in het thuis uitvoeren van voorschoolactiviteiten met hun kind.

Artikel 19 Samenwerking peuterspeelzaal en basisschool

Dit artikel bepaalt dat peuterspeelzalen die voorschoolse educatie aanbieden, nauw moeten samenwerken met minimaal één basisschool die hetzelfde programma hanteert en waarnaar (gemiddeld) de meeste kinderen doorstromen. Aan de ouders dient nadrukkelijk te worden gecommuniceerd dat zij vrij zijn in de keuze van een basisschool. Deze bepaling betekent dus niet dat ouders verplicht zijn hun kind te laten doorstromen naar de basisschool waar de peuterspeelzaal nauw mee samenwerkt.

De samenwerking bestaat minimaal uit:

- a. gestructureerd overleg tussen het (regio)management voorschool van de welzijns- of kinderopvanginstelling en de schooldirectie (MT-VVE);
- b. gestructureerd overleg/contact tussen functionarissen van beide instellingen die verantwoordelijk zijn voor de coördinatie van het aanbod op de werkvloer (midden-management VVE);
- c. een gezamenlijk jaar(werk)plan VVE per locatie, waarin concrete afspraken zijn opgenomen over
 1. visie op VVE en pedagogisch klimaat;
 2. versterken doorlopende leerlijn;
 3. ouderbeleid;
 4. zorgbeleid;
 5. overdracht kindgegevens;
 6. gezamenlijk overleg;
 7. opleiding/nascholing;
- d. de voorschool en de basisschool (leiding en pedagogisch medewerkers voorschool en leerkrachten groep 1 en 2 samen) evalueren jaarlijks gezamenlijk de kwaliteit van de VVE en de resultaten bij de kinderen;
- e. evaluaties leiden tot aantoonbare en planmatige verbetermaatregelen in 1) het gezamenlijke jaar(werk)plan; 2) het concrete aanbod (didactiek en inhoud).

Artikel 20 Samenwerking kindercentrum en basisschool

Wat voor peuterspeelzalen geldt (zie artikel 19), geldt in mindere mate ook voor kindercentra die voorschoolse educatie aanbieden.

De samenwerking bestaat minimaal uit:

- a. jaarlijks overleg tussen het (regio)management voorschool van de welzijns- of kinderopvanginstelling en de schooldirectie (MT-VVE);
- b. regelmatig overleg/contact tussen functionarissen van beide instellingen die verantwoordelijk zijn voor de coördinatie van het aanbod op de werkvloer (midden-management VVE);
- c. afstemming op de volgende gebieden:
 1. de aansluiting tussen de (mogelijk verschillende) VVE-programma's;
 2. pedagogisch klimaat;
 3. educatief handelen;
 4. hoe met ouders om te gaan;
 5. interne begeleiding en zorg;
- d. van de overleggen van MT en middenmanagement VVE worden verslagen gemaakt.

Artikel 21 Overdracht

Bij ieder kind van 4 jaar dat een programma voor voorschoolse educatie aan een instelling heeft doorlopen, vindt overdracht van kindgegevens plaats naar de basisschool met behulp van het Amsterdamse Uniforme Voorblad. Het Uniforme Voorblad is een door Burgemeester en Wethouders vastgesteld formulier dat bij de overdracht verplicht gebruikt dient te worden.

Daarbij wordt in álle gevallen een bijlage naar keuze gevoegd met een nadere toelichting op het niveau van het kind op de volgende zes ontwikkelingsgebieden:

1. Taalontwikkeling;
2. Ontluikende rekenontwikkeling;
3. Sociaal-emotioneel gedrag;
4. Speel- en leergedrag;
5. (Zelf)Redzaamheid;
6. Motoriek.

De overdracht mag alleen plaats vinden na goedkeuring en ondertekening van het complete ingevulde dossier (voorblad plus bijlage) door minimaal één van de ouders.

De instelling bewaart van elke overdracht een kopie van het Uniforme Voorblad en bijlagen voor een termijn van minimaal één jaar ten behoeve van inspecties door GGD en Inspectie van het Onderwijs en tevens voor het geval dat formulieren verloren zouden kunnen gaan.

De Inspectie van het Onderwijs stelt als norm voor peuterspeelzalen met voorschool dat warme overdracht plaatsvindt. De gemeente Amsterdam (stad-stadsdelen) beveelt dit aan voor alle voorschoollocaties die op eenzelfde locatie zitten met de basisschool.

Bij kinderen die externe zorg of ondersteuning ontvangen of dit op korte termijn nodig hebben (zogenaamde 'zorgkinderen') is het verplicht om warme overdracht te doen.

Artikel 22 Signalering en aanpak bij zorg

Voor kinderen waarover de instelling en/of de ouders zich zorgen maken, wordt door de instelling een handelingsplan opgesteld en bijgehouden.

De beroepskrachten vermelden in het peuterdossier welke (extra) begeleiding en/of externe zorg wordt ingezet. Vervolgens wordt ook het verloop van de (extra) begeleiding of externe zorg bijgehouden. Daarnaast geven zij aan hoe de ouders worden geïnformeerd en worden betrokken bij de zorg.

Artikel 23 Peuterdossier

In het peuterdossier worden de volgende gegevens opgenomen en bijgehouden:

- observatiegegevens
- eventuele toetsgegevens
- eventuele (extra) begeleiding en/of externe zorg en het verloop daarvan
- eventuele handelingsplannen
- hoe de ouders worden geïnformeerd en worden betrokken bij de zorg
- het Amsterdamse Uniforme Voorblad

Artikel 24 Inrichting van de ruimten

Aanvullend op het gestelde in artikel 8, worden de groepsspeelruimten ingericht volgens de voorwaarden van het programma dat op de locatie wordt gebruikt. Groepsruimtes moeten verder aantrekkelijk en uitdagend zijn ingericht en spel- en taalgebruik uitlokken.

Hoofdstuk 4 Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 25 Overgangsbepaling

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 26 Hardheidsclausule

Het opnemen van een hardheidsclausule in deze verordening opent de mogelijkheid voor het dagelijks bestuur om, in gevallen waarin toepassing van een bepaling van de verordening naar hun oordeel tot een bijzondere hardheid leidt, één of meerdere bepalingen van deze verordening buiten toepassing te laten of daarvan af te wijken. Het afwijkende besluit van het dagelijks bestuur moet altijd binnen de doelstellingen van de verordening passen. De toepassing van de hardheidsclausule moet beperkt blijven tot individuele gevallen. Het gebruik van dit artikel is slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk.

Artikel 27 Inwerkingtreding en intrekking voorgaande verordeningen

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 28 Citeertitel

Deze bepaling spreekt voor zich.