Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid

Meting 2: aanbod 960 uur, inzet pedagogisch beleidsmedewerker en financiën gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid / voorschoolse educatie

IJsbrand Jepma & Ruben van Esch, m.m.v. Ellen Donkers (Sardes)

Wendy de Geus & Tessa Schuurman (Oberon)

november 2021

Oberon
onderzoek | advies

Sardes

Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid

Meting 2: aanbod 960 uur, inzet pedagogisch beleidsmedewerker en financiën gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid / voorschoolse educatie

Inhoudsopgave

Samenvatting 5

1. Inleiding 19

1.1 Aanleiding 19

1.2 Achtergrond 20

1.3 Onderzoeksvragen 22

1.4 Leeswijzer 23

2. Opzet van het onderzoek 24

2.1 Aanpak 24

2.2 Populatie, respons en representativiteit 25

2.3 Analyses 28

3. Aanbod van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters 30

3.1 Invoering van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters 30

3.2 Vormgeving van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters 39

3.3 (On)Bedoelde effecten van invoering van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters 56

4. De (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie 61

4.1 Aanwezigheid van pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie 61

4.2 Ondersteuningsbehoeften bij inzet van pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie 65

4.3 Implementatiefase 66

5. De inzet van middelen en subsidiëring van voorschoolse educatie 69

5.1 Inzet van middelen voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 70

5.2 Ouderbijdragen bij voorschoolse educatie 88

5.3 Subsidie voor pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie..... 95

5.4 Kostprijs en opbouw van de kosten bij voorschoolse educatie 98

5.5 Overige subsidie voor ve-aanbieders..... 99

6. Conclusies en reflectie 104

Samenvatting

Vanaf 1 augustus 2020 moeten gemeenten een aanbod van (minimaal) 960 uur voorschoolse educatie (ve) hebben voor doelgroeppeuters in de leeftijd 2,5 tot 4 jaar. Daarvoor ging het om zo'n 600 uur in totaal. Doelgroeppeuters zijn peuters die volgens de gemeente een steuntje in de rug kunnen gebruiken bij het betreden van de basisschool, vaak vanwege minder gunstige sociale, culturele en/of economische omstandigheden in de thuissituatie. Met de urenuitbreiding krijgen doelgroeppeuters betere kansen op een goede start op de basisschool. Per 1 januari 2022 wordt een urennorm van kracht voor de inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. Daarmee wordt een kwaliteitsimpuls gegeven aan de uitvoering van ve.

Voor deze twee maatregelen is vanaf 1 januari 2020 per jaar € 170 miljoen extra geïnvesteerd in het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goab). Gemeenten krijgen in 2021 en verder jaarlijks rond de € 520 miljoen voor de uitvoering van goab, bestaande uit voor- en vroegschoolse educatie (vve), schakelklassen en zomerscholen. Met de voorliggende *Monitor Implementatie en besteding goab 2019-2023* van het consortium Sardes, Oberon en R&C Beleidsondersteuning (Regioplan/Cebeon) worden enerzijds de invoering van de nieuwe ve-eisen en anderzijds de besteding van het nieuwe goab-budget binnen gemeenten en ve-aanbieders gevolgd. Dit doen we in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, dat het onderzoek heeft uitgezet via het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO).

In de periode 2019-2023 worden uiteindelijk vier metingen gedaan van het implementatie-onderzoek (in najaar 2019, voorjaar 2021, najaar 2021 en najaar 2022). Er worden twee metingen van het bestedingsonderzoek uitgevoerd. Te weten in voorjaar 2021 en in najaar 2022.

De *Monitor Implementatie en besteding goab 2019-2023* valt uiteen in twee onderzoeks-delen. Dit zijn: 1) een implementatieonderzoek en 2) een bestedingsonderzoek. Voorliggende rapportage heeft betrekking op de tweede meting van het implementatie-onderzoek en de eerste meting van het bestedingsonderzoek, welke in het voorjaar van 2021 zijn gehouden. In een afzonderlijke publicatie wordt specifieker gerapporteerd over de besteding van de goab-middelen aan ve door gemeenten en andere maatregelen en activiteiten die de gelijke kansen van (voor)schoolse doelgroepkinderen proberen te vergroten.[1] In nog een aparte publicatie worden acht goede praktijkvoorbeelden van gemeenten beschreven, waarin de samenhang tussen de inzet van middelen met de toegankelijkheid, het bereik, het aanbod, de kwaliteit en de opbrengsten van ve verder worden uitgediept.[2]

In deze samenvatting worden de centrale onderzoeksvragen beantwoord en de belangrijkste conclusies samengevat. Zowel het perspectief van de gemeenten als de ve-aanbieders komt aan bod. In totaal hebben 226 van de 352 gemeenten een vragenlijst ingevuld. Dit komt neer op een positieve respons van 64 procent. In totaal hebben 222 van

[1] Cebeon (2021). *Bestedingsonderzoek gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid, eerste meting.* Amsterdam: Cebeon.
[2] Jepma, IJ., Esch, R. van & Geus, W. de, Ketelaar, A. (2021). *Goede praktijkvoorbeelden in de voorschoolse educatie.* Utrecht: Sardes/Oberon.

de 978 ve-aanbieders dit gedaan (positieve respons van 23%). In de responsgroep van ve-aanbieders zijn 148 van de 352 gemeenten vertegenwoordigd, een dekkingsgraad van 42 procent.[3] De responsgroepen van gemeenten en van ve-aanbieders zijn te beschouwen als een (vrij) goede afspiegeling van de populatie, afgemeten aan relevante achtergrond-kenmerken. Voor gemeenten zijn dit a) gemeentegrootte, b) verstedelijkingsgraad en c) verschuiving in de goab-bekostiging. Voor ve-aanbieders zijn dit a) gemeentegrootte, b) omvang van de organisatie en c) type organisatie. Daardoor kunnen we een adequaat landelijk beeld schetsen van de stand van zaken ten aanzien van het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters, de (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker(s) ve en de besteding van de middelen binnen het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goab) en de subsidiëring en kosten van ve.

Deel 1: aanbod van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters bij gemeenten en ve-aanbieders?

Invoering van 960 uur voorschoolse educatie

Per wanneer bieden gemeenten en ve-aanbieders hun doelgroeppeuters een uitgebreider urenaanbod?

Op 1 augustus 2020 moesten alle gemeenten en ve-aanbieders een ve-aanbod van 960 uur voor doelgroeppeuters hebben.

- Slechts twee gemeenten bieden nog geen gemeentebreed 960 uur ve-aanbod. Beide gemeenten geven aan dat op dit moment vrijwel alle doelgroeppeuters volgens eigen definitie tussen 2,5 en 4 jaar een 960 uur ve-aanbod krijgen.
- Bijna de helft van de gemeenten biedt gemeentebreed 960 uur ve-aanbod al aan sinds voor 1 augustus 2020 (42%). De meeste gemeenten (46%) geven aan dit per 1 augustus 2020 aan te bieden. Een aanzienlijk deel van de gemeenten (11%) had een ingangsdatum ergens na 1 augustus 2020. Gemeenten die later dan 1 augustus 2020 960 uur ve hebben ingevoerd, hebben dat in verreweg de meeste gevallen op 1 januari 2021 gerealiseerd, en een paar in de tussenliggende maanden. De verdeling qua invoeringsdatum is nagenoeg gelijk voor de verschillende gemeentegroottes. Het aantal ve-aanbieders is in de meeste gemeenten gelijk gebleven (79%).
- Een vergelijkbaar beeld zien we bij de ve-aanbieders. Slechts vier ve-aanbieders geven aan nog geen 960 uur ve aan te bieden. Bijna de helft van de ve-aanbieders (42%) had al voor 1 augustus 2020 een 960 uur ve-aanbod. Het grootste deel van de ve-aanbieders heeft dit aanbod sinds 1 augustus 2020 (46%) en een deel heeft het ingevoerd ergens na 1 augustus 2020 (10%).
- De aanbieders die nog geen 960 uur ve bieden noemen als redenen onder andere de coronamaatregelen, het deskundigheidsniveau van de gemeente en het gemeentelijk besluitvormingsproces.

[3] Het betreft hier in principe twee afzonderlijke steekproeven, een steekproef van gemeenten en een streekproef van ve-aanbieders. Het komt voor dat er gemeenten meedoen aan de *Monitor Implementatie en besteding goab* waarvan er geen ve-aanbieders meedoen. Het omgekeerde komt ook voor: er zijn ve-aanbieders waarvan de gemeente niet meedoet. Dit kan mede verklaren waarom er soms kleine verschillen zijn tussen de gegevens van de gemeenten en de gegevens van de ve-aanbieders.

Hoe verliep het proces van invoering?

De invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters is een complexe beleidsoperatie. Er moesten vele activiteiten worden uitgevoerd om dit mogelijk te maken.

- Het merendeel van de gemeenten geeft aan dat het proces van invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters voorspoedig is verlopen (58%). Bij bijna een derde van de gemeenten is het proces meer voerspoedig dan moeizaam verlopen (30%). Grotere gemeenten ervaren de invoering van 960 uur ve iets voorspoediger dan kleinere gemeenten. Ook meer dan de helft van de ve-aanbieders geeft aan dat het proces voorspoedig is verlopen (52%), of meer voorspoedig dan moeizaam (36%). Opvallend is dat de ve-aanbieders in grotere gemeenten iets minder positief zijn over de invoering dan de ve-aanbieders in de kleinere gemeenten.
- De belangrijkste redenen die genoemd worden door de gemeenten voor het (vrijwel) voorspoedig verlopen van het proces, zijn een goede samenwerking tussen de gemeente en ve-aanbieders (61%), een bijtijdse start met de voorbereiding (53%) en duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente (42%). De ve-aanbieders noemen een bijtijdse start met de voorbereiding en duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente ook als een van de belangrijkste redenen voor een spoedig verloop (resp. 43% en 39%), maar ook heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente speelden een belangrijke rol (41%).

Hebben de doelgroeppeuters als gevolg van de coronamaatregelen ve-uren gemist?

Als gevolg van de (tijdelijke) coronamaatregelen is de kinderopvang / kortdurende peuteropvang het afgelopen jaar herhaaldelijk gesloten geweest. Dit kan consequenties hebben voor de afnamen van de ve-uren door doelgroeppeuters.

- Het merendeel van de gemeenten (64%) geeft aan dat door de coronamaatregelen de huidige lichting geplaatste doelgroeppeuters niet de gewenste 960 uur ve heeft gekregen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de ve-locaties in coronatijd zijn dicht geweest. Desondanks hebben de doelgroeppeuters in een groot deel van de gemeenten (36%) wel de 960 uur ve gehad. Zo'n 76 procent van deze gemeenten geeft aan dat zij doelgroeppeuters hebben aangemerkt als 'kwetsbare groep' waardoor zij ve in de noodopvang konden krijgen. Eenzelfde respons is te zien bij de ve-aanbieders. Volgens de gemeenten was het continueren van de 960 uur ve voor doelgroeppeuters een gezamenlijk initiatief van de aanbieders en de gemeenten (76%), echter geeft de helft van de ve-aanbieders aan dat het initiatief bij hen lag (50%). Slechts iets minder dan de helft (46%) geeft aan dat het een gezamenlijk initiatief was.

Vormgeving van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters

Hoe wordt de nieuwe urennorm van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters vormgegeven?

Het uitgebreide ve-aanbod kan op verschillende manieren worden vormgegeven.

- Hoe de 960 uur ve wordt vormgegeven is wisselend. Net iets meer dan de helft van de gemeenten heeft één variant voor doelgroeppeuters (56%), maar tegelijkertijd heeft bijna de helft van de gemeenten meerdere varianten (45%). Bij de ve-aanbieders geldt dat twee derde één variant van 960 uur ve voor doelgroeppeuters heeft (67%), een derde van de ve-aanbieders heeft meerdere varianten (33%).

- Vrijwel alle gemeenten verspreiden het ve-aanbod over 40 weken voor doelgroep-peuters (96%) en reguliere peuters (95%). De meeste ve-aanbieders verspreiden het aanbod voor doelgroeppeuters ook over 40 weken (92%). Ook voor de reguliere peuters verspreiden de meeste ve-aanbieders het aanbod over 40 weken (79%), al is er ook aanzienlijk deel dat het aanbod verspreid over 51 of 52 weken (20%).
- Het aantal ve-uren per week varieert. Het grootste deel van de gemeenten biedt zo'n 16 uur per week voor doelgroeppeuters (88%) en acht uur per week voor reguliere peuters (70%). Daarbij zijn er meestal zo'n vier dagdelen per week voor doelgroeppeuters (87%) van meestal vier uur (83%) en twee dagdelen per week voor reguliere peuters (87%) van ook meestal vier uur (75%). Bij de ve-aanbieders zien we meer spreiding. Het aantal dagdelen per week voor doelgroeppeuters is voor het merendeel van de ve-aanbieders ook vier (69%), maar er is ook een aanzienlijke groep die vijf dagdelen per week biedt (18%) of drie dagdelen per week (12%). Voor reguliere peuters bieden de meeste aanbieders twee dagdelen per week (67%), maar zijn er ook veel aanbieders die vijf dagdelen per week bieden (17%) of vier dagdelen (10%). Ook het aantal uren per dagdeel verschilt, maar is bij een grote groep ve-aanbieders vier uur in de ochtend voor zowel doelgroep- als reguliere peuters (resp. 68% en 59%) en vier uur in de middag (46% en 36%).
- De startleeftijd bij ve is gespreid bij gemeenten. Bij doelgroeppeuters is die meestal 2 jaar (44%) of 2,5 jaar (54%). Bij reguliere peuters ligt die gemiddeld iets eerder, namelijk 2 jaar (59%) of 2,5 jaar (37). Ongeveer eenzelfde spreiding is te zien bij de ve-aanbieders. Het urenaanbod tussen de 2,5 en 4 jaar blijft in de meeste gemeenten gelijk (90%), er is in deze gemeenten geen sprake van een urenopbouw naar leeftijd. Ook het merendeel van de ve-aanbieders (86%) geeft aan geen urenopbouw naar leeftijd te hebben.
- In het grote merendeel van de gemeenten (92%) is er geen sprake van een ve-aanbod van meer dan 960 uur. In een klein deel van de gemeenten is deze er wel voor sommige groepen doelgroeppeuters (5%) of voor alle doelgroeppeuters (4%).

In welke vormen van opvang?

Het 960-uursaanbod kan mogelijk worden gemaakt in diverse opvangvormen.

- Het 960 uur ve-aanbod wordt met name aangeboden in kortdurende peuteropvang (73%), daarna in aparte peuteropvanggroepen in kinderopvang (40%), duidelijk minder vaak in verticale groepen 0 tot 4 jaar (18%).
- Het ve-aanbod vindt vrijwel overal plaats in gemengde groepen waaraan zowel doelgroeppeuters als reguliere peuters deel kunnen nemen (91%). Verder zijn er enkele ve-aanbieders die een deel van de ve-uren aanbieden in gemengde groepen (7%). Enkele ve-aanbieders bieden geen ve in gemengde groepen (1%).

Hebben de gemeenten extra kwaliteitseisen gesteld boven op de wettelijke kwaliteitseisen?

Bij de uitvoering van ve in de praktijk zijn er diverse wettelijke kwaliteitseisen van kracht. In de praktijk komt het voor dat gemeenten hier bovenop extra kwaliteitseisen stellen.

- Ongeveer drie kwart van de gemeenten (76%) heeft bij het invoeren van 960 uur ve voor doelgroeppeuters geen extra kwaliteitseisen gesteld. Ongeveer een kwart van de gemeenten (23%) heeft de invoering van de 960 uur ve wel samen laten gaan met het invoeren van extra kwaliteitseisen. Deze verdeling is ongeveer gelijk met de antwoorden van de ve-aanbieders (resp. 78% en 20%).

- De gemeenten geven aan dat de extra kwaliteitseisen met name betrekking hebben op deelname aan gemeentelijk overleg (46%), op ouderbetrokkenheid (44%), en op kwaliteit van het aanbod (42%). Bij de ve-aanbieders worden vooral aanvullende opleidings- of scholingseisen genoemd voor pedagogisch medewerkers (47%), extra inspanningen in het kader van ouderbetrokkenheid (38%) en aanvullende opleidings- of scholingseisen voor pedagogisch beleidsmedewerkers ve (36%).

Nemen gemeenten en ve-aanbieders zelf het initiatief om de inhoudelijke kwaliteit van voorschoolse te verbeteren?

Buiten de wettelijke verplichtingen van de overheid om kunnen gemeenten en ve-aanbieders zelf ook aan kwaliteitsverbetering doen.

- Het merendeel van de gemeenten voert bij de implementatie van 960 uur ve geen inhoudelijke kwaliteitsverbeteringen door (63%). Een klein deel van de gemeenten doet dit wel, de kwaliteitsverbetering is onder andere gericht op de sociaal-emotionele ontwikkeling (12%) of Nederlandse taalontwikkeling (10%).
- Veruit het grootste deel van de ve-aanbieders voert wel inhoudelijke kwaliteits-verbeteringen door (95%), onder andere gericht op kwaliteitsaspecten als professionalisering van pedagogisch medewerkers (72%), een opleidingsplan (69%) en een kindvolgsysteem (65%). De verbeteringen richten zich net als de gemeenten met name op de Nederlandse taalontwikkeling (75%) en sociaal-emotionele ontwikkeling (69%).

Hoe wordt toezicht op de kwaliteit bij voorschoolse educatie uitgeoefend?

Gemeenten houden op diverse manier zicht op de kwaliteit van ve, ve-aanbieders leggen op diverse manieren verantwoording af over de geleverde kwaliteit.

- De gemeenten houden met name toezicht op de kwaliteit van de 960 uur ve via gesprekken met de ve-aanbieders (77%), via de GGD-inspectie of de Inspectie van het Onderwijs (77%) en/of via de subsidieverantwoording (75%).
- Voor ve-aanbieders geldt hetzelfde, zij leggen in de meeste gemeenten verantwoording af via de subsidieverantwoording (88%) en/of via de GGD-inspectie en/of Inspectie van het Onderwijs (76%). Net iets meer dan de helft van de ve-aanbieders voert (daarnaast) gesprekken met de gemeente (55%).

Hebben gemeenten en ve-aanbieders resultaatafspraken afgesloten?

Gemeenten zijn bij wet verplicht om *Resultaatafspraken vve* af te sluiten.

- Een ruime meerderheid van de gemeente geeft aan dat zij *Resultaatafspraken vve* hebben afgesloten met de ve-aanbieders. Zij hebben actuele resultaatafspraken (62%) ofwel afspraken die inmiddels zijn verlopen (11%). Ongeveer een kwart van de gemeenten heeft nog geen resultaatafspraken, maar deze afspraken zijn wel in ontwikkeling (23%).
- Ook het merendeel van de ve-aanbieders zegt actuele resultaatafspraken te hebben (55%) of afspraken die inmiddels zijn verlopen (4%). Net als de gemeenten geeft een deel van de ve-aanbieders aan dat deze afspraken er nog niet zijn, maar wel in ontwikkeling zijn (17%). Echter: een aanzienlijk deel van de ve-aanbieders maakt duidelijk niet te weten of er al resultaatafspraken zijn of hier geen zicht op te hebben (21%).

(On)Bedoelde effecten van invoering van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters

Heeft de invoering van 960 uur voorschoolse educatie (on)bedoelde effecten opgeleverd?

De gemeenten en de ve-aanbieders is gevraagd naar de (on)bedoelde effecten die zij zien bij de invoering van de 960 uur ve voor doelgroeppeuters.

- De meeste gemeenten hebben weinig (on)bedoelde effecten waargenomen. Wel bleek bij bijna de helft van de gemeenten de ontwikkeling van doelgroeppeuters door de urenuitbreiding te zijn versterkt (46%) en de kosten voor de ouders van doelgroeppeuters te zijn gestegen (42%).
- Een groot deel van de ve-aanbieders merkt op dat de kwaliteit van het aanbod voor doelgroeppeuters door de urenuitbreiding is gestegen (59%), en nemen ook waar dat de ontwikkeling van de doelgroeppeuters door de urenuitbreiding is versterkt (73%). Tevens zijn de uitvoeringskosten van ve-aanbieders door de urenuitbreiding gestegen (67%) en de uitvoerbaarheid van ve is volgens een aanzienlijk deel van de ve-aanbieders complexer geworden (38%). Ten slotte merkt een deel van de ve-aanbieders, net als de gemeenten, op dat de kosten voor de ouders van doelgroeppeuters zijn gestegen door de urenuitbreiding (44%).

Deel 2: de (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie

Aanwezigheid van pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie

Zijn pedagogische beleidsmedewerkers aanwezig in de voorschoolse educatie?

Mogelijk zetten gemeenten en/of ve-aanbieders, alvast vooruitlopend op de wettelijke invoering per 1 januari 2022, al één of meerdere pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve in volgens de nieuwe eisen (extra uren boven op de uren vanwege IKK).

- Het merendeel van de gemeenten geeft aan nog niet een pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve te subsidiëren (66%). Veel van deze gemeenten hebben al wel voorbereidingen getroffen voor de invoering ervan (79%).
- De gemeenten die al een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve subsidiëren of hiervoor voorbereidingen treffen noemen verschillende onderwerpen die een rol spelen (of speelden) in de voorbereidingen, zoals de wijze van financiering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve vanuit de gemeente (83%), de rol die de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve moet spelen in kwaliteitsverbetering ve (55%) en de wijze van verantwoording over de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (45%).
- Een ruime meerderheid van de gemeenten denkt per 1 januari 2022 op alle ve-locaties te kunnen voldoen aan de wettelijke eisen rondom de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (78%). Een klein deel weet dit nog niet (13%). De belangrijkste oorzaak waarom zij niet of nog niet weten of zij kunnen voldoen aan de wettelijke eisen is dat gemeenten afhankelijk zijn van het traject vanuit de ve-aanbieders (68%).
- Iets meer dan de helft van de aanbieders (57%) geeft aan al een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve te hebben die voldoet aan de eisen die gaan gelden. Bijna alle ve-aanbieders die nog geen pedagogisch beleidsmedewerker in de ve

hebben zijn al wel bezig met de voorbereidingen (89%). Ve-aanbieders die nog geen voorbereidingen hebben getroffen, zijn met name lokale ve-aanbieders of profit organisaties. Van deze kleine groep denken de meeste vanaf 1 januari 2022 te kunnen voldoen aan de wettelijke eisen ten aanzien van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve.

- Bij de voorbereiding van de ve-aanbieders voor de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve heeft met name de rol die de pedagogisch beleids-medewerker moet spelen in de kwaliteitsverbetering ve een rol gespeeld (65%). Verder speelde de wijze van financiering vanuit de gemeente (61%) en de opleidingseisen/professionalisering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve een rol (51%).

Ondersteuningsbehoeften bij inzet van pedagogisch beleidsmedewerkers voorschoolse educatie

Zijn er ondersteuningsbehoeften bij de inzet van pedagogisch beleidsmedewerkers in de voorschoolse educatie?

De inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve per 1 januari 2022 vraagt de nodige voorbereiding. Mogelijk hebben gemeenten en/of ve-aanbieders hierbij behoefte aan ondersteuning.

- Iets meer dan de helft van de gemeenten (58%) geeft aan geen ondersteuning nodig te hebben bij de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. Gemeenten die wel ondersteuningsbehoeften hebben, hebben dit met name op het gebied van bijdragen aan kwaliteitsverbetering bij ve (27%) en op het gebied van rol, taken en werkzaamheden (19%).
- Ook het merendeel van de ve-aanbieders geeft aan geen ondersteuning nodig te hebben (57%). Anderen hebben met name behoefte aan ondersteuning op het gebied van rol, taken en werkzaamheden (23%) en het gebied van bijdragen aan kwaliteitsverbetering bij ve (18%).

Implementatiefase

In welke fase van invoering van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie zitten de gemeenten en ve-aanbieders?

De ene gemeente en ve-aanbieder is verder gevorderd met de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve dan de andere.

- Bij de gemeenten is het zeer verdeeld in welke fase zij zitten wat betreft de invoering van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. Een aanzienlijk deel geeft aan nog in de oriëntatiefase te zitten (37%), maar ook zitten veel gemeenten in de uitwerkingsfase (22%), start-/voorbereidingsfase (18%) of uitvoeringsfase (17%).
- Bij de ve-aanbieders is het ook verdeeld. Een deel van de aanbieders geeft aan in de oriëntatiefase te zitten (25%), maar ook zitten veel aanbieders in de uitwerkingsfase (27%), start-/voorbereidingsfase (9%), uitvoeringsfase (27%), of ten slotte de aanpassingsfase (12%). Ve-aanbieders in de grotere gemeenten zijn verder gevorderd met de implementatie van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve dan ve-aanbieders in kleinere gemeenten.

Deel 3: de inzet van middelen en subsidiëring van voorschoolse educatie

Inzet van middelen voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid en subsidiëring van voorschoolse educatie

Hoe worden de middelen ingezet voor het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid?

Gemeenten krijgen van het Rijk jaarlijks een specifieke uitkering (SPUK) voor de uitvoering van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goab) waarmee ve (urenuitbreiding naar 960 uur ve en inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve) en andere maatregelen op het gebied van achterstandenbestrijding worden gefinancierd. Daarnaast krijgen gemeenten van het Rijk zogeheten 'Asscher-middelen' voor het verzorgen van een aanbod voor reguliere peuters van ouders zonder kinderopvangtoeslagrecht. Gemeenten kunnen ook andere middelen uit het Gemeentefonds of eigen middelen benutten voor extra ontwikkelmogelijkheden voor doelgroepkinderen. Relevante partijen als ve-aanbieders, basisscholen en JGZ krijgen subsidie van de gemeenten voor het organiseren van een toegankelijk en kwaliteitsvol aanbod van voldoende capaciteit (dekkend aanbod) met een hoog doelgroepbereik.

- Een kleine helft van de gemeenten geeft aan goab te hebben dat meer omvat dan de activiteiten ten behoeve van WPO artikel 165, 166 en 167 (45%). Bij iets meer dan de helft van de gemeenten is het goab alleen gericht op de drie bestedingsdoelen van de SPUK (activiteiten op scholen voor leerlingen met een grote achterstand in de Nederlandse taal, ve-aanbod en afspraken over doelgroep en toeleiding naar voorschoolse educatie en resultaatafspraken vroegschools). Naast de specifieke uitkering goab heeft een groot deel van de gemeenten ook andere gemeentelijk middelen ingezet voor het goab, namelijk peutermiddelen / Asschermiddelen (67%) en algemene middelen (39%).
- De Asscher-middelen worden door de meerderheid van de gemeenten vooral ingezet voor reguliere peuters op ve-locaties (52%). Een klein deel van de gemeenten zet de Asschermiddelen in voor reguliere peuteropvang op aparte locaties (14%), op andere manieren zoals bijvoorbeeld reguliere peuteropvang op alle beschikbare locaties (16%) of heeft hier geen zicht op (16%).
- Gemeenten vatten diverse andere activiteiten onder het goab, zoals de opvang van reguliere peuters in de peuteropvang en monitoring en evaluatie, en die worden door de gemeenten voor een groot deel bekostigd uit de SPUK en overige gemeentelijke middelen.
- Kijkend naar de financiële middelen van de gemeenten valt op dat bij gemeenten met relatief minder budget het aanbod voor peuters onder de 2,5 jaar vaker geen onderdeel is van het beleid dan bij gemeenten met relatief meer budget. Eenzelfde beeld is te zien bij andere activiteiten zoals monitoring of leesbevordering en ondersteuning basisaanbod voor scholen.
- Gemeenten geven aan dat de uitbreiding van uren ve maakt dat er andere keuzes gemaakt worden over de inzet van de resterende goab-middelen. Zo is er nu in een groot deel van de gemeenten gelijk of meer budget voor monitoring en evaluatie (57%), ouderbetrokkenheid (53%), de inzet van een pedagogisch beleidsmede-werkers / coaches in ve (49%) en training en professionalisering (49%). Slechts een

kleine groep gemeenten geeft aan minder middelen in te zetten voor bepaalde activiteiten dan voorheen.

- De meningen over of de specifieke uitkering goab die de gemeente krijgt van het Rijk toereikend is voor het organiseren van een ve-aanbod zijn verdeeld. Een aanzienlijk deel van de gemeenten ervaart de uitkering als meer dan toereikend (38%), anderzijds zijn er ook gemeenten die zeggen dat het precies toereikend is (37%), (net) niet toereikend is (14%) of volstrekt niet toereikend (11%).
- In totaal geeft een kwart van de gemeenten aan dat ze de volle 100 procent van de specifieke uitkering gebruiken voor ve-aanbod. Verder schommelen de percentages tussen 25 procent (een G-overig gemeente) en de 100 procent bij gemeenten uit de G4 en G40.

Hoe ziet de subsidiëring van voorschoolse educatie eruit?

De goab-middelen die gemeenten van overheidswege krijgen, worden deels of geheel ingezet voor de subsidiëring van ve. Hierbij hebben gemeenten veel beleidsvrijheid.

- De gemeenten hanteren een uurtarief voor ve van gemiddeld € 9,85.
- Hoe de gemeentelijke financieringswijze aan ve-aanbieders eruitziet voor het organiseren van een ve-aanbod verschilt per gemeente. Bijna de helft hanteert een ‘opslag’ (‘kopsubsidie’) boven op de vergoeding van de maximale uurprijs kinderdag-opvang van het Rijk (46%). Ook hanteert een aanzienlijk deel van de gemeenten een vast bedrag per doelgroeppeuter en/of reguliere peuter per jaar (28%).
- De gemeenten die een (vast of variabel) bedrag per ve-groep of dagdeel vergoeden bepalen dat bedrag in een groot deel van de gevallen op het aantal of percentage doelgroeppeuters op de groep of locatie.
- Het merendeel van de gemeenten maakt binnen de subsidieregeling voor het ve-aanbod geen onderscheid tussen ve in kinderopvang en ve in kortdurende peuteropvang (74%). Wel maakt een groot deel van de gemeenten onderscheid binnen de subsidieregeling tussen subsidie voor doelgroeppeuters en reguliere peuters. Het merendeel stelt meer ve-subsidie beschikbaar voor een doelgroeppeuter dan voor een reguliere peuter (79%). Dit wordt bevestigd door de ve-aanbieders (83%).
- Er zijn verschillende manieren waarop ve-aanbieders verantwoording afleggen aan de gemeenten over de besteding van de gemeentelijke subsidie voor het organiseren van een ve-aanbod. De meest omvattende verantwoording, namelijk het aanleveren van gegevens met betrekking tot een inhoudelijke en financiële verantwoording aangevuld met een assurancerapport, komt het meest voor (41%). Ook melden veel gemeenten dat ve-aanbieders alleen gegevens met betrekking tot een inhoudelijke en financiële verantwoording moeten aanleveren, zonder assurancerapport (35%).
- Indien er minder gebruik gemaakt is van het ve-aanbod vanwege de corona hoeven de meeste ve-aanbieders het subsidievoorschot niet terug te betalen van de gemeente (56%). Aanbieders peuteropvang mogen dit opnemen als reserve. Anderzijds zijn er ook aanbieders die dit wel terug moeten betalen in de vorm van een afrekening op de afgenomen uren (27%). Ook laten gemeenten de aanbieders terugbetalen maar zetten andere middelen in om dit (deels) te compenseren (17%).
- Het merendeel van de gemeenten heeft een financiële bijdrage geleverd aan het tegengaan van non-bereik van doelgroeppeuters vanwege de coronasluiting. De

meeste van deze gemeenten deed dit door de doelgroeppeuters aan te merken als ‘kwetsbare groep’ waardoor ze noodopvang konden krijgen (64%). Ook is er in ongeveer een derde van de gemeenten door de aanbieders Rijkssubsidie aangevraagd (35%).

- De meeste ve-aanbieders krijgen de subsidie in de vorm van een ‘opslag’ (‘kopsubsidie’) boven op de vergoeding van de maximale uurprijs kinderdagopvang van het Rijk (41%). Ook krijgt een groot deel van de aanbieders een vast bedrag per type peuter per jaar (40%). Andere aanbieders (17%) krijgen een vast of variabel bedrag per ve-groep of dagdeel. In de meeste gevallen hangt dit bedrag af van het aantal doelgroeppeuters op de groep (50%).
- Evenals de gemeenten, geeft ook het merendeel van de ve-aanbieders aan binnen de subsidieregeling geen onderscheid tussen ve in kinderopvang en ve in kortdurende peuteropvang (63%). Een aanzienlijk deel van de ve-aanbieders heeft hier echter geen zicht op of weet dit niet (18%).
- Anders dan de gemeenten vindt maar een klein deel van de ve-aanbieders het gemeentelijk budget meer dan toereikend (6%). Iets meer dan de helft vindt het precies toereikend (52%). Ten slotte vindt een deel van de aanbieders het budget (net) niet toereikend (32%) of volstrekt niet toereikend (11%).
- Bijna de helft van de ve-aanbieders zet eigen middelen in om het ve-aanbod in de gemeente mogelijk te maken (48%). De rest doet dit niet (33%) of heeft hier geen informatie over of geen zicht op (20%). Opmerkelijk is dat landelijke kinderopvang-organisaties vaker eigen middelen inzetten voor het organiseren van een ve-aanbod voor doelgroeppeuters dan regionale en lokale kinderopvangorganisaties (respectievelijk 67%, 43% en 48%).
- Ve-aanbieders leggen op verschillende manieren verantwoording af over de besteding van de gemeentelijke ve-subsidie. In lijn met de gemeenten geven de meeste ve-aanbieders aan dat ze gegevens aanleveren met betrekking tot een inhoudelijke en financiële verantwoording aangevuld met een assurancerapport (34%) of alleen gegevens met betrekking tot een inhoudelijke en financiële verantwoording moeten aanleveren (33%).

Ouderbijdragen bij voorschoolse educatie

Hoe zijn de ouderbijdragen geregeld bij voorschoolse educatie?

Bij ve kunnen ouders van doelgroeppeuters vaak een tegemoetkoming in de kosten krijgen. Deze tegemoetkoming kan op verschillende manieren worden vormgegeven. De bedoeling is dat hierdoor de financiële drempel wordt verlaagd.

- Het merendeel van de gemeenten biedt de ve-aanbieders een tegemoetkoming in de ouderbijdragen voor bepaalde groepen peuters (68%). Het gaat hierbij met name om niet-kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van doelgroeppeuters (79%), niet-kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van reguliere peuters (65%) en ouders van kinderen met een sociaal-medische indicatie (61%). Dit beeld wordt bevestigd door de ve-aanbieders (resp. 80%, 89%, 80% en 60%). Opvallend is dat ouders die gebruik maken van een ve-aanbod in de G4 vaker een tegemoetkoming krijgen dan ouders buiten de G4.
- De hoogte van de bijdrage van ouders voor de deelname van hun peuter aan het ve-aanbod wordt op verschillende manieren bepaald. In de meeste gemeenten betalen ouders een inkomensafhankelijke ouderbijdrage op grond van de VNG

Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2021 (46%) of op grond van de landelijke *Tabel kinderopvangtoeslag 2021* (32%). Ook de aanbieders geven aan dat de bijdrage meestal op een van deze twee manieren wordt bepaald (resp. 47% en 36%).

- In het merendeel van de gemeenten krijgen ouders van doelgroeppeuters uren of dagdelen waarover ze geen eigen bijdrage hoeven te betalen (77%). In de meeste gevallen hoeven ouders van doelgroeppeuters voor de helft van de dagdelen/uren bij ve geen ouderbijdrage te betalen (77%). Ook het merendeel van de aanbieders geeft aan dat ouders van doelgroeppeuters uren of dagdelen ontvangen waarover ze geen eigen bijdrage hoeven te betalen (76%), meestal voor de helft van de dagdelen/uren (71%).

Subsidie voor pedagogisch beleidsmedewerkers in de voorschoolse educatie

Hoe gaat de subsidie voor de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie eruit zien?

Vanaf 1 januari 2022 is het verplicht om een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve te hebben, ter verbetering van de kwaliteit. Nagegaan is hoe de subsidie hiervoor wordt geregeld.

- Een aanzienlijk deel van de gemeenten heeft de bekostiging ve herzien om de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve te kunnen financieren (31%). Ook zijn er gemeenten die voor de bekostiging van de pedagogisch beleidsmedewerker de afgelopen jaren een reserve uit de SPUK hebben aangehouden (22%).
- In bijna de helft van de gemeenten wordt de inzet van de pedagogisch beleids-medewerker in de ve opgenomen in de ve-subsidie voor het organiseren van een ve-aanbod (43%). Ook zijn er gemeenten waarbij er een aparte subsidie is of komt voor de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (33%). Hoe deze aparte subsidie eruit gaat zien is zeer verdeeld. Tegelijkertijd is de wijze van bekostiging bij ongeveer een derde van de gemeenten nog niet bekend (33%).
- Uit de antwoorden van de ve-aanbieders blijkt dat de kosten voor inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (nu nog) door veel ve-aanbieders zelf betaald worden (39%). Ook zijn er verschillende aanbieders die nog geen pedagogisch beleidsmedewerker in de ve hebben (23%), de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve al opgenomen krijgen in de ve-subsidie (23%) of hier een aparte subsidie voor krijgen (19%).
- Over de subsidiebedragen die ve-aanbieders krijgen van de gemeenten kunnen nog geen conclusies gedaan worden omdat het aantal ve-aanbieders waarop we ons kunnen baseren te klein is.

Kosten en opbouw van kosten bij voorschoolse educatie

Hoe zien de kostprijs en de opbouw van de kosten van ve van de ve-aanbieders eruit?

Het organiseren van een kwaliteitsvol ve-aanbod voor doelgroeppeuters kost geld. De werkelijke kostprijs van ve is meestal hoger dan de vraagprijs van ve aan ouders. De gemeenten subsidiëren ve-aanbieders vanuit het goab-budget om een aanbod te realiseren dat meer vraagt dan de maximale vergoeding van het Rijk voor kinderdagopvang (€ 8,46 per uur in 2020), mede vanwege de hogere kwaliteitseisen bij ve.

- Het merendeel van de ve-aanbieders geeft aan geen zicht te hebben op de huidige kostprijs van één uur ve (69%). Dit maakt dat het lastig is om hier uitspraken over te doen. Wel zien we dat de gemiddeld aangegeven kostprijs zo rond de € 10,50 is. De opbouw van de kosten hangt af van veel verschillende aspecten. De grootste kostenposten zijn personele inzet van pedagogisch medewerkers (56%) en huisvesting (10%). Het aandeel van de pedagogisch beleidsmedewerker (Wet IKK en ve) in de kosten is negen procent.

Overige subsidie voor ve-aanbieders

Verstrekken gemeenten nog andere vormen van subsidie?

Behalve het subsidiëren van ve kunnen gemeenten aanvullende vormen van subsidie verstrekken aan ve-aanbieders die extra kansen creëren voor de doelgroep.

- Er zijn ook aanvullende maatregelen en activiteiten die het perspectief op succesvolle schoolloopbanen van doelgroepkinderen vergroten en waar de gemeenten ook een vorm van subsidie voor kunnen verstrekken. Hoewel dit wel gebeurt, moeten in het merendeel van de gemeenten de ve-bieders deze maatregelen of activiteiten vaak zelf betalen. Twee aspecten die wel vaak worden mee berekend in de ve-subsidie van de gemeente zijn extra formatie voor doorgaande lijn en warme overdracht (52%) en professionalisering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (49%). Ook de ve-aanbieders geven aan dat deze twee zaken regelmatig mee berekend worden in de ve-subsidie van de gemeente (resp. 44% en 41%). Over de hele linie blijkt dat ve-aanbieders in de grotere gemeenten, in de G40 maar vooral in de G4, vaker (aparte) subsidie krijgen voor aanvullende activiteiten. Ve-aanbieders in de overige gemeenten moeten eventueel extra activiteiten vaker zelf financieren.

Conclusies en reflectie

Op basis van bevindingen komen we tot de volgende conclusies en reflectie.

De beleidsintensivering is (nagenoeg) afgerond. Sinds de wettelijke invoeringsdatum van 1 augustus 2020 kunnen doelgroeppeuters tussen 2,5 en 4 jaar (minimaal) 960 uur ve afnemen in kinderdagopvang en/of (kortdurende) peuteropvang. Waar bij de eerste meting (najaar 2019) nog een flink aantal gemeenten en ve-aanbieders de urenuitbreiding moeten effectueren, is dit nu zo ongeveer overal de praktijk. Het uitgebreide ve-aanbod wordt door gemeenten vormgegeven in kinderdagopvang en (kortdurende) peuteropvang. Er zijn diverse uitvoeringsvarianten, met variatie naar aantal en lengte van de dagdelen per week en aantal weken per jaar, passend bij de lokale situatie. Er zijn in een deel van de gemeenten ook varianten waarbij doelgroeppeuters op jongere leeftijd kunnen beginnen met ve en meer uren kunnen krijgen dan wettelijk verplicht.

De urenuitbreiding is een ingrijpende beleidsoperatie geweest voor gemeenten en ve-aanbieders, met aanpassingen in subsidieregelingen en ouderbijdragen, veranderingen in ve-locaties, economische bedrijfsvoering, contracten met ouders, openingstijden, arbeidsomstandigheden, werktijden en -roosters voor pedagogisch medewerkers en natuurlijk ook consequenties voor reguliere en doelgroeppeuters en hun ouders.

De urenuitbreiding is volgens de meeste gemeenten en ve-aanbieders vrij goed verlopen. Grotere gemeenten zijn iets positiever over de invoering ervan dan kleinere gemeenten, maar bij de ve-aanbieders zien we juist het omgekeerde: de ve-aanbieders in grotere gemeenten zijn iets minder positief over het proces dan de ve-aanbieders in kleinere gemeenten. Het is lastig hiervoor een duidelijke verklaring te geven.
Het merendeel van de gemeenten en ve-aanbieders heeft geen verschil waargenomen in de (on)bedoelde effecten van de urenuitbreiding en steeds een kleine groep ziet wel een toename of afname op een aspect. Zowel gemeenten als ve-aanbieder vinden dat de ontwikkeling van doelgroeppeuters met de extra ve-uren is versterkt. De ve-aanbieders lijken wat meer onbedoelde gevolgen waar te nemen dan de gemeenten. Zo ervaren zij dat de uitvoeringskosten van ve zijn gestegen en dat de uitvoerbaarheid van het ve-aanbod complexer is geworden. Ook is het goed om te beseffen dat de urenuitbreiding vaak tot hogere kosten voor de (deels kwetsbare) ouders van de doelgroeppeuters heeft geleid. Deze financiële drempel heeft er echter niet toe geleid dat ouders in groten getale zijn gestopt met de deelname aan ve (non-bereik) of niet alle beschikbare uren afnemen voor hun doelgroeppeuters (*no show*), maar in individuele gevallen is dit wel van invloed geweest op de deelname aan ve.
Bij de eerste meting waren er bij de gemeenten en ve-aanbieders nog tamelijk veel zorgen over de terugloop van doelgroeppeuters bij ve als gevolg van de hogere kosten en het tekort aan geschikte pedagogisch beleidsmedewerkers (arbeidskrapte), maar dat lijkt achteraf toch mee te vallen.

Gevolgen van corona voor start in het basisonderwijs. Als gevolg van de coronacrisis heeft de invoering van het 960 uursaanbod ve hier en daar vertraging opgelopen. Een flink deel van de lichting doelgroeppeuters heeft hierdoor niet het volledige ve-aanbod kunnen afnemen. Onbekend is wat hiervan precies de consequenties zijn voor de cognitieve en niet-cognitieve ontwikkeling van deze generatie doelgroeppeuters. Deze doelgroep volgt inmiddels als doelgroepkleuter het basisonderwijs. Schoolbesturen, basisscholen en gemeenten kunnen de middelen uit het Nationaal Programma Onderwijs aanwenden om tegemoet te komen aan de behoeften van de doelgroep.

Aandacht voor invoering van pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie. Wettelijk gezien moeten alle gemeenten en ve-aanbieders een pedagogisch beleids-medewerker in de ve hebben gerealiseerd op 1 januari 2022. Een aanzienlijk deel van de gemeenten en ve-aanbieders moet de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve nog regelen, maar een even substantieel deel daarvan is al druk bezig met het treffen van de juiste voorbereidingen daartoe. De invoering van de pedagogisch beleidsmede-werker in de ve is in de kleinere gemeenten minder ver gevorderd dan in de grotere gemeenten. Gerichte acties en ondersteuning aan kleinere gemeenten en haar ve-aanbieders vanuit het ondersteuningstraject gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (www.goab.eu) kunnen er voor zorgen dat werkelijk *alle* gemeenten en ve-aanbieders op tijd klaar zijn met de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. Verreweg de meeste gemeenten verwachten per 1 januari 2022 op alle ve-locaties te kunnen voldoen aan de wettelijke eisen. In de derde meting (najaar 2021, een half jaar na de tweede meting) van voorliggende monitor gaan we na of de gemeenten en ve-aanbieders op schema liggen.

Budgettaire ruimte verschilt voor toegankelijk en kwaliteitsvol ve-aanbod. De budgettaire kaders voor de uitvoering van goab en dus ook ve verschillen van gemeente tot gemeente. In de grotere gemeenten lijken de financiële condities voor goab en ve beter dan in de kleinere gemeenten, ondanks de verandering in goab-bekostigingssystematiek. Daar waar meer budget beschikbaar is, kunnen doelgroeppeuters bijvoorbeeld eerder starten met ve of meer uren deelnemen aan ve dan wettelijk vereist. Ook zijn er dan betere mogelijkheden om de kosten van de deelname van doelgroeppeuters aan ve voor de ouders te beperken. Diverse budgettaire kaders kunnen ook consequenties hebben voor de ve-aanbieders.

Een deel van de ve-aanbieders is kritisch op het budget dat zij van hun gemeente ontvangen voor het arrangeren van een adequaat ve-aanbod voor doelgroeppeuters. Een behoorlijk aantal ve-aanbieders vindt het noodzakelijk – buiten de financiering van de gemeente om – eigen financiële middelen aan te wenden voor het verzorgen van een ve-aanbod. Ze komen niet uit met het budget van de gemeente. Het bieden van ve aan doelgroeppeuters vraagt in die gevallen dus om een eigen investering, want de kosten worden niet volledig gedekt door de gemeente.

Dit roept de vraag op in hoeverre dit een wenselijke situatie is. Structurele, stabiele en toereikende financiering van ve is voor ve-aanbieders een belangrijke voorwaarde voor een toegankelijk en kwaliteitsvol ve-aanbod, en is idealiter minder afhankelijk van keuzen van gemeenten.

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding van de *Monitor Implementatie en besteding goab (2019-2023)* geschetst (paragraaf 1.1). Paragraaf 1.2 vervolgt met de beleidsmatige achtergrond van de monitor. Vervolgens komen de centrale onderzoeksvragen aan bod die met de monitor kunnen worden beantwoord (paragraaf 1.3). Een leeswijzer voor de rest van de rapportage completeert het eerste hoofdstuk (paragraaf 1.4).

1.1 Aanleiding

Sommige kinderen beginnen met een (risico op een) onderwijsachterstand aan de basisschool.[4] Vaak betreft het kinderen uit gezinnen met minder gunstige sociale, culturele en/of economische kenmerken. Een korte onderwijscarrière en niet-Nederlandse achtergrond van de ouders zijn enkele van deze kenmerken, maar ook laaggeletterdheid, anderstaligheid, slechte behuizing, werkeloosheid en/of armoede en schulden kunnen bijdragen aan minder goede startposities in het basisonderwijs.

Wanneer is er sprake van een onderwijsachterstand? Hiervan is sprake als de gemiddelde onderwijsprestaties van kinderen die tot een bepaalde maatschappelijke groep behoren, de doelgroep van het beleid, hardnekkig en substantieel achterblijven bij het gemiddelde prestatieniveau van hun leeftijdsgroep. Deze groep kinderen kan baat hebben bij extra mogelijkheden tot ontwikkelingsstimulering, omdat de ongunstige gezinssituatie hun werkelijke vermogens (hun leerpotentieel) kan maskeren. Het landelijk onderwijsachterstandenbeleid is bedoeld om kinderen uit de doelgroep extra kansen te geven, zodat ze aan het begin van en tijdens hun schoolloopbaan meer kansen krijgen op betere onderwijsprestaties, kansrijkere schooladviezen, deelname aan hogere vormen van vervolgonderwijs, langere schoolloopbanen en/of betere arbeidsmarktperspectieven.

Het landelijk onderwijsachterstandenbeleid voor kinderen van 2,5 t/m 12 jaar is een gedeelde opgave van gemeenten en schoolbesturen primair onderwijs. Gemeenten ontvangen een doeluitkering om doelgroepkinderen extra kansen te bieden, in de vorm van het bieden van een kwalitatief hoogstaand aanbod van voorschoolse educatie (ve) voor doelgroeppeuters[5], maar bijvoorbeeld ook in de vorm van het aanbieden van extra taallessen in het Nederlands in schakelkassen, vakantiescholen of brede schoolactiviteiten voor kinderen die een extra steuntje in de rug kunnen gebruiken. Schoolbesturen primair onderwijs ontvangen een eigen onderwijsachterstandenbudget als onderdeel van de lumpsum waarmee ze naar eigen inzicht maatregelen en activiteiten kunnen treffen die ten goede komen aan de doelgroep. Denk aan kwaliteitsverbetering van de vroegschoolse educatie, één-op-één tutoring, extra taallessen voor niet-Nederlandstalige kinderen of

[4] Leseman, P. & Veen, A. (2016). *Ontwikkeling van kinderen in relatie kwaliteit van voor- en vroegschoolse voorzieningen. Resultaten uit het pre-COOL cohortonderzoek*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut.
Jepma, IJ. (2017). *De waarde van het onderwijskansenbeleid*. Utrecht: Sardes.

[5] In dit rapport wordt gesproken over doelgroeppeuters en reguliere peuters. Doelgroeppeuters zijn peuters die tegemoet komen aan de doelgroepdefinitie van de gemeente. Gemeenten mogen een eigen doelgroepdefinitie hanteren. Reguliere peuters zijn niet-doelgroeppeuters, ofwel peuters die buiten de criteria van de gemeentelijke doelgroepdefinitie vallen. Ook zogeheten 'Asscher-peuters', reguliere peuters van éénwerkende ouders / kostwinnersgezinnen (en dus niet kinderopvangtoeslaggerechtigd) vallen hier onder.

projecten op het gebied van onderwijstijdverlenging, waardoor doelgroepkinderen meer uren onderwijs krijgen.[6]

De specifieke uitkering voor het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goab) is voor de periode tussen 2019 en 2023 verhoogd vanwege twee aanvullende wettelijke eisen aan voorschoolse educatie (ve):
1) het uitbreiden van het aantal uren ve voor doelgroeppeuters (vanaf 1 augustus 2020) en 2) het verbeteren van de kwaliteit van ve middels de inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (vanaf 1 januari 2022).

Het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) wil samen met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) weten hoe de implementatie van de urenuitbreiding bij ve verloopt en hoe de besteding van het goab-budget eruitziet in de periode 2019-2023. Deze rapportage beschrijft de bevindingen van de tweede meting van de *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid* die Sardes en Oberon in het voorjaar van 2021 hebben uitgevoerd. Dit is een vervolg op de eerste meting, welke in het najaar van 2019 door Sardes en Oberon is gedaan.[7]

1.2 Achtergrond

Het kabinet Rutte III besloot in 2018 vanaf 1 januari 2020 jaarlijks structureel € 170 miljoen extra in het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goab) te investeren. Voorschoolse educatie (ve) voor doelgroeppeuters is binnen het goab het belangrijkste beleidsinstrument om jonge doelgroepkinderen meer kansen te geven op de goede start in het basis-onderwijs. Zo'n € 150 miljoen is bedoeld voor een ruimer urenaanbod voor doelgroep-peuters en circa € 20 miljoen is gereserveerd voor verhoging van de kwaliteit van ve middels de inzet van pedagogisch beleidsmedewerkers ve. De extra financiële impuls komt bovenop het al bestaande goab-budget. Dit betekent dat het jaarlijkse goab-budget in 2018 van ruim € 366 miljoen stijgt naar ruim € 520 miljoen vanaf 2021 en verder. Daarmee kunnen gemeenten voor- en vroegschoolse educatie (vve), schakelklassen en zomerscholen organiseren.[8] Met dit extra geld moeten (gefaseerd in de tijd) twee beleidsdoelen worden gerealiseerd:

[6] Deze monitor beperkt zich tot het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goab).
[7] Jepma, IJ., Donkers, E. & Geus, W. de, Langenberg, K van den, m.m.v. A. Suijkerbuijk (2019). *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Meting 1: voortgang, vormgeving en effecten van de invoering van 960 uur voorschoolse educatie*. Utrecht: Sardes/Oberon.
[8] Brief aan Tweede Kamer, *Investeren in onderwijskansen*, 31 januari 2018.
Brief aan Tweede Kamer, *Aanpak onderwijsachterstanden*, 26 april 2018.
VIII Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Rijksbegroting 2022,
https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2021/09/21/viii-onderwijs-cultuur-en-wetenschap-rijksbegroting-2022

1) Vanaf 1 augustus 2020 moeten doelgroeppeuters[9] tussen 2,5 en 4 jaar (minimaal) 960 uur ve kunnen krijgen ('urenuitbreiding' of 'beleidsintensivering') en
2) Vanaf 1 januari 2022 moet een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve worden ingezet, gebaseerd op 10 uur per jaar per doelgroeppeuter ('kwaliteitsverbetering').[10]

Bij de vormgeving van de urenuitbreiding van ve geldt de volgende beleidsruimte:

- 960 uur ve moet tussen 2,5 en 4 jaar worden aangeboden (bijv. 40 weken van 16 uur per week, ofwel 4 dagdelen van 4 uur);
- ve-uren die gemaakt worden vóór 2,5 jaar tellen niet mee voor 960 uur ve;
- per dag mag een doelgroeppeuter maximaal 6 uur ve volgen, er zijn dus minimaal drie dagdelen per week nodig;
- de uren mogen eventueel in meer dan 40 weken per jaar gevolgd worden (46 of 51 / 52 weken);
- het aantal uren mag differentiëren naar leeftijd ('opbouw van uren');
- 960 uur ve geldt alleen voor kinderen die op of na 1 augustus 2020 2,5 jaar worden en
- slapen telt niet mee voor de ve-uren, eetmomenten mogen wel meetellen, mits er bewust aandacht wordt besteed aan de ontwikkelingsgebieden (taal, rekenen, sociaal-emotioneel en psychomotorisch).

Om de toedeling van middelen voor het goab te kunnen verbeteren, heeft OCW het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gevraagd om op basis van registraties een model te ontwikkelen dat uitgaand van de omgevingskenmerken van peuters en basisschool-leerlingen de verwachte onderwijsachterstanden aan het einde van de basisschool inschat. Met deze samengestelde indicator berekent het CBS jaarlijks, aan de hand van objectieve, actuele en centraal beschikbare data, hoe groot het risico op een onderwijsachterstand van een peuter en een leerling is (de onderwijsscore).[11]

Bij de uiteindelijke verdeling zijn (politieke) keuzes gemaakt die van invloed zijn op het goab-budget per gemeente (en daarmee ook voor deze monitor). Er wordt uitgegaan van een landelijke doelgroepomvang van 15 procent van alle kinderen en een (financiële) drempel van vijf procent voor gemeenten.[12] Daarnaast is een minimumbedrag per

[9] In dit rapport spreken we van 'doelgroeppeuters' en 'reguliere peuters'. Doelgroeppeuters zijn peuters die volgens de gemeente op basis van een combinatie van omgevings- en kindkenmerken in aanmerking komen voor extra ontwikkelingsstimulering (ve) in een voorschoolse voorziening: kinderdagopvang en/of kortdurende peuteropvang (voormalig peuterspeelzaalwerk). Gemeenten mogen zelf bepalen welke peuters een ve-indicatie krijgen. Hiervoor hanteren ze een definitie en worden veelal (screenings)instrumenten en/of doelgroepcriteria gebruikt. Tijdens een consult (vaak het 18-maanden consult) op het consultatiebureau wordt bepaald of een kind baat heeft bij ve. Als dat het geval is, worden ouders gemotiveerd en geholpen om hun kinderen aan te melden bij een ve-locatie, zoals geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang. Daar wordt met subsidie van de gemeente ve aangeboden. Reguliere peuters (niet-doelgroeppeuters) zijn peuters die vanwege hun gunstige thuissituatie en/of ontwikkelingsniveau niet in aanmerking komen voor ve. Zij kunnen deelnemen aan een regulier peuteraanbod. Als de ouders van deze reguliere peuters geen recht hebben op kinderopvang-toeslag, dan kan dit een door de gemeente gesubsidieerd peuteraanbod zijn.

[10] Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, *Besluit van 20 september 2019 tot wijziging van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie in verband met de verhoging van het minimaal aantal uren aanbod voorschoolse educatie en de inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker*, 315, 11 oktober 2019.

[11] CBS (2015). *Herziening Gewichtenregeling voor het onderwijsachterstandenbeleid Primair Onderwijs*. Den Haag: CBS.
CBS (2016). *Herziening van gewichtenregeling primair onderwijs – Fase 1*. Den Haag: CBS.
CBS (2017). *Herziening van gewichtenregeling primair onderwijs – Fase 2: resultaten voor scholen en gemeenten*. Den Haag: CBS.

[12] Aantal en verdeling van aantal doelgroeppeuters 2,5 tot 4 jaar is te vinden op: https://dashboards.cbs.nl/v1/onderwijskansen_180543/

gemeente geïntroduceerd van € 64.000 per jaar. Deze keuzes hebben direct effect op het beschikbare budget van gemeenten en daarmee op de mogelijkheden die zij hebben op het gewenste voorzieningenniveau, zoals op een uitbreiding van het aantal ve-uren. Mogelijk gaan gemeenten meer of minder eigen middelen investeren, afhankelijk van het toegekende goab-budget. Er zijn gemeenten die als gevolg van de veranderingen in het budget zijn geconfronteerd met een relatief groot negatief (vooral grote gemeenten) of positief (vooral kleine gemeenten) herverdeeleffect. Kleinere gemeenten zijn er vaak (fors) op vooruit gegaan, maar hebben ook vaak betrekkelijk veel kleine kernen, verspreid over een relatief groot grondgebied: lukt het hun om een dekkend peuteraanbod van ve te arrangeren?
OCW heeft een driejarige overgangsregeling ingesteld die de herverdeeleffecten moeten dempen, zodat gemeenten voldoende tijd krijgen om zich aan te passen aan de nieuwe financiële situatie. Vanaf 2022 ontvangen gemeenten de goab-middelen volledig in overeenstemming met de nieuwe verdelingssystematiek.

1.3 Onderzoeksvragen

Het is de moeite waard om na te gaan hoe de veranderingen in het goab-/ve-beleid uitpakken voor zowel de gemeenten als voor de aanbieders van ve. Het is nodig om enerzijds een beeld te krijgen van de implementatie van de extra maatregelen, meer precies: de urenuitbreiding naar 960 uur ve voor doelgroeppeuters en de urennorm van de inzet van pedagogisch beleidsmedewerkers ve. Anderzijds is het wenselijk een beeld te krijgen van de inzet van de goab-middelen van de gemeenten daarvoor en de subsidiëring van ve aan de aanbieders.

De beleidsvragen van de tweede meting van de *Monitor Implementatie en besteding goab (2019-2023)* spitsen zich toe op het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters, de (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve en de besteding van de goab-middelen en de financiering van ve bij de ve-aanbieders. De centrale onderzoeksvragen zijn als volgt gearticuleerd:

1) *Hoe ziet het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters eruit bij gemeenten en ve-aanbieders?*
2) *Hoe staat het ervoor met de (voorbereiding op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerkers ve bij gemeenten en ve-aanbieders?*
3) *Hoe besteden de gemeenten de goab-middelen, welk deel gaat naar ve en hoe zien de subsidiëring en kosten van ve eruit bij gemeenten en ve-aanbieders?*

Bij deze vragen gaan we steeds na of er verschillen zijn naar relevante achtergrond-kenmerken van gemeenten en ve-aanbieders. Bij de gemeenten gaat het om gemeentegrootte, verstedelijkingsgraad en verandering in het goab-budget als gevolg van de andere verdelingssystematiek. Bij de ve-aanbieders kijken we eveneens naar de gemeentegrootte, maar ook naar de omvang van de organisatie en het type organisatie.

1.4 Leeswijzer

In het vervolg van deze rapportage van de *Monitor Implementatie en besteding goab (2019-2023)* presenteren we de opzet van het onderzoek en de bevindingen.

Hoofdstuk 2 besteedt aandacht aan de opzet van het onderzoek. Ook beschrijven we de respons: Hoeveel gemeenten en ve-aanbieders hebben meegedaan aan de monitor, zijn zij representatief voor alle gemeenten en ve-aanbieders in Nederland?

Hoofdstuk 3 gaat dieper in op het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters. Is de urenuitbreiding succesvol verlopen? Hoe wordt 960 uur ve voor doelgroeppeuters vormgegeven? Zijn er (on)bedoelde effecten van de invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters? Zo ja, welke?

In hoofdstuk 4 beschrijven we de (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. Hoeveel gemeenten treffen nu al voorbereidingen voor de invoering van pedagogisch beleidsmedewerkers ve vanaf 1 januari 2022? Hoe worden ze ingezet door de ve-aanbieders, in die gevallen waar ze al in dienst zijn?

In het voorlaatste hoofdstuk 5 presenteren we de bevindingen omtrent de besteding van de goab-middelen van gemeenten, de besteding van middelen door ve-aanbieders, de subsidiëring en kosten van ve. Het geeft onder meer antwoord op de vraag of gemeenten naast ve ook andere maatregelen en activiteiten financieren uit de goab-middelen, hoe gemeenten de ve subsidiëren, welke bedragen ouders voor ve betalen en de kosten en opbouw van kosten van ve bij ve-aanbieders.

Slothoofdstuk 6 rondt af met de belangrijkste bevindingen en conclusies en bevat tevens een reflectie op de resultaten. Wat gaat er goed, wat kan beter, en hoe komen we daar?

2. Opzet van het onderzoek

Dit hoofdstuk bevat informatie over de opzet van het onderzoek. We beginnen in paragraaf 2.1 met een schets van de aanpak van het onderzoek. Paragraaf 2.2 verschaft informatie over de populatie, respons en representativiteit van de gemeenten en ve-aanbieders die mee hebben gedaan aan deze tweede meting van de monitor. Vervolgens wordt in paragraaf 2.3 uitgelegd hoe de verzamelde gegevens bij de gemeenten en ve-aanbieders zijn geanalyseerd.

2.1 Aanpak

De *Monitor Implementatie en besteding goab (2019-2023)* bestaat uit twee onderdelen:

1) het implementatieonderzoek en
2) het bestedingsonderzoek.

Binnen het implementatieonderzoek worden vier metingen verricht: in het najaar van 2019 (vorige rapportage), het voorjaar van 2021 (deze rapportage), het najaar van 2021 en het najaar van 2022. Binnen het bestedingsonderzoek vinden twee metingen plaats. De eerste meting valt samen met de tweede (deze) meting van het implementatieonderzoek en de tweede meting vindt tegelijk plaats met de vierde meting van het implementatieonderzoek (najaar 2022). In tegenstelling tot de eerste meting wordt in deze gecombineerde meting van het implementatie- en bestedingsonderzoek dieper ingegaan op de relatie tussen de besteding van goab-middelen van gemeenten en de subsidiëring en kosten van de urenuitbreiding bij de ve-aanbieders.

De centrale onderzoeksvragen van de tweede meting van de monitor worden beantwoord door middel van de aanpak van een 'mixed-method'-onderzoeksdesign.[13] We hebben een kwantitatieve en kwalitatieve methode ingezet bij verschillende informanten van beleid en praktijk van goab/ve.

Vragenlijst onder populatie gemeenten: We hebben een *online* vragenlijst uitgezet onder alle gemeenten in Nederland. Daarin is gevraagd naar a) het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters, b) de (voorbereidingen op de) inzet van pedagogisch beleids-medewerkers ve en c) de inzet van de goab-middelen en de financiering van ve. De vragenlijsten voor gemeenten (en ve-aanbieders) zijn in overleg met het ministerie van OCW samengesteld, om zo de gebruikswaarde voor eventueel toekomstige beleidsvorming te garanderen. Brancheorganisaties is verzocht in hun informatievoorziening en communicatie naar de achterban aandacht te vragen voor het onderzoek, om zo de respons te verhogen. De vragen in de vragenlijst waren verplicht, waardoor de gemeenten iedere vraag moesten beantwoorden. Enkele gemeenten hebben aangegeven dat de vragen niet aansluiten bij hun situatie, waardoor de gegeven antwoorden mogelijk iets afwijken van de werkelijke situatie. Het gaat hierbij echter om slechts een paar gemeenten en het zal dus geen impact hebben op de resultaten.

[13] Tashakorri, A, & Teddlie, Ch. (Eds.) (2003). *Handbook of mixed methods in social & behavioral research*. Thousand Oaks: Sage.

Vragenlijst onder populatie ve-aanbieders: Er is eveneens een *online* vragenlijst uitgezet onder alle ve-aanbieders in Nederland. Daarmee zijn gegevens opgehaald over a) het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters, b) de (voorbereiding op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerkers ve en c) subsidie van ve vanuit de gemeente.

In de vragenlijst voor de gemeenten en ve-aanbieders zit tamelijk veel overlap, waardoor er een samenhangend beeld wordt verkregen. Desondanks bevat de vragenlijst voor gemeenten en ve-aanbieders ook eigen onderwerpen. Zo is gemeenten aanvullend gevraagd naar de inzet van alle goab-middelen en eventueel andere financieringsbronnen voor de uitvoering van ve. Aanbieders van ve is aanvullend gevraagd naar de kosten en de opbouw van kosten van ve.

We hebben alle aanbieders van ve benaderd. Hiervoor is het bestand van het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) gebruikt. Omdat de vragen het best op (midden)management-niveau beantwoord kunnen worden, hebben we de houders benaderd, en niet de afzonderlijke ve-locaties. Ve-aanbieders die in meerdere gemeenten ve-locaties hebben, is gevraagd de vragenlijst in te vullen voor de gemeente waar zich de meeste ve-locaties bevinden of waar het beste zicht is op het goab-/ve-beleid. Aanbieders met ve-locaties in meerdere gemeenten is de mogelijkheid geboden om de vragenlijst voor meerdere gemeenten in te vullen.

2.2 Populatie, respons en representativiteit

Deze paragraaf biedt informatie over de populatie gemeenten en ve-aanbieders die zijn benaderd met het verzoek een vragenlijst voor de *Monitor Implementatie en besteding goab (2019-2023)* in te vullen, de uiteindelijke respons op de vragenlijst en de representativiteit van de deelnemende gemeenten en ve-aanbieders ten opzichte van de populatie.

2.2.1 Gemeenten

Nederland telt op 1 januari 2021 352 gemeenten. Daarvan zijn er 251 begonnen aan de vragenlijst. Enkele gemeenten hebben niet alle onderdelen van de vragenlijst afgerond. In totaal hebben 200 gemeenten de gehele vragenlijst ingevuld. Deze respons van 200 (57%) van de populatie gemeenten en de verdeling over groottecategorieën (G4, G40, G-overig) komt tegemoet aan de verwachtingen en is representatief. Dit geldt ook voor de respons per onderdeel van de vragenlijst. Zodoende kunnen we een betrouwbaar beeld schetsen van de landelijke situatie. Ook als we de resultaten willen uitsplitsen naar gemeentegrootte geeft het responspercentage per groottecategorie (tussen 55% en 100%) een voldoende betrouwbaar beeld.

Tabel 2.1 Populatie en respons gemeenten naar gemeentegrootte (n=200, volledig ingevulde lijst)

Gemeentegrootte	Respons	Populatie
G4	4 (2%)	4 (1%)
G40	25 (13%)	40 (11%)
G-overig	171 (86%)	308 (88%)
Totaal	**200 (100%)**	**352 (100%)**

We hebben de representativiteit van de totale responsgroep ten opzichte van alle Nederlandse gemeenten ook nagegaan voor twee andere achtergrondkenmerken, namelijk de verstedelijkingsgraad (5 categorieën op basis van het aantal inwoners per km^2) en verandering in bekostigingsniveau per 1 januari 2019 (3 categorieën: gemeenten die minder dan 50 procent meer bekostiging ontvangen dan voorheen (<150%), gemeenten die 50 procent of meer extra ontvangen (>150%) en gemeenten die voorheen helemaal geen bekostiging ontvingen.

Tabel 2.2 Populatie en respons gemeenten naar verstedelijking (n=200, volledig ingevulde lijst)

Verstedelijking	Respons	Populatie
< 250	59 (30%)	95 (27%)
250 – 500	51 (26%)	91 (26%)
500 – 1.000	41 (21%)	69 (20%)
1.000 – 2.000	28 (14%)	56 (16%)
2.000 >	21 (11%)	41 (12%)
Totaal	**200 (100%)**	**352 (100%)**

Nu volgt informatie over de uitsplitsing naar de nieuwe bekostiging per 2019 van de gemeenten in verhouding tot de bekostiging in 2018, vóór de toevoeging van extra middelen aan de goab-uitkering ten behoeve van de beleidsintensivering.

Tabel 2.3 Populatie en respons gemeenten naar bekostiging (n=200, volledig ingevulde lijst)

Bekostiging	Respons	Populatie
<150%	72 (36%)	117(33%)
>150%	111 (56%)	197 (56%)
Voorheen geen bekostiging	17 (9%)	38 (11%)
Totaal	**200 (100%)**	**352 (100%)**

Geconcludeerd kan worden dat de populatie en responsgroep gemeenten in voldoende mate gelijk zijn naar de indeling naar gemeentegrootte, verstedelijkingsgraad en verandering in de bekostiging om een representatief beeld over de populatie te kunnen geven. Bij de inhoudelijke vervolganalyses worden de genoemde achtergrondkenmerken ook gebruikt om te kijken of zich interessante verschillen tussen gemeenten voordoen in het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters, de (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerkers ve en de besteding van de middelen binnen goab. De aantallen in de responsgroep zijn per categorie voldoende groot om deze uitsplitsingen te kunnen rapporteren.

2.2.2 Ve-aanbieders

Alle 978 ve-aanbieders in Nederland zijn door ons aangeschreven met het verzoek mee te doen aan de tweede meting van de *Monitor Implementatie en besteding goab 2019-2023* middels het invullen van een vragenlijst. Uiteindelijk hebben 226 ve-aanbieders dit gedaan. Vier daarvan bleken geen ve aan te bieden, waardoor informatie van 222 ve-aanbieders

overblijven voor de analyses. Dit is een responspercentage van 23 procent. Bij de eerste meting was dit 26 procent. Toen zijn er ook potentiële ve-aanbieders benaderd van 39 gemeenten die in 2019 voor het eerst goab-middelen kregen. Hoe zijn de ve-aanbieders verdeeld over de gemeenten?

Tabel 2.4 Populatie en respons ve-aanbieders naar gemeentegrootte (n=222)

Gemeentegrootte	Respons	Populatie
G4	15 (7%)	81 (8%)
G40	48 (22%)	206 (21%)
G-overig	159 (72%)	691 (71%)
Totaal	**222 (100%)**	**978 (100%)**

We hebben gegevens van 15 ve-aanbieders uit de G4, 48 ve-aanbieders uit de G40 en 159 ve-aanbieders uit de overige (kleinere) gemeenten (G-overig). Dit is een goede afspiegeling van de doelpopulatie.

Welke gemeenten zijn vertegenwoordigd in de steekproef van ve-aanbieders?

Tabel 2.5 Vertegenwoordiging van gemeenten in steekproef van ve-aanbieders naar gemeentegrootte (n=222)

Gemeentegrootte	Respons	Populatie
G4	4 (3%)	4 (1%)
G40	24 (16%)	40 (11%)
G-overig	120 (81%)	308 (88%)
Totaal	**148 (100%)**	**352 (100%)**

Bij de tweede meting van de monitor doen 222 ve-aanbieders mee uit 148 van de 352 Nederlandse gemeenten (42%). Dit is een goede dekking. Er is een kleine, maar niet substantiële, oververtegenwoordiging van ve-aanbieders uit de grotere gemeenten.

De volgende tabel biedt informatie over de juridische rechtsvorm van de ve-aanbieders.

Tabel 2.6 Populatie en respons ve-aanbieders naar type organisatie (n=222)

Type organisatie	Respons	Populatie
Not-for-profit (stichting)	98 (44%)	365 (37%)
Profit (besloten vennootschap, vennootschap onder firma, eenmanszaak)	111 (50%)	573 (59%)
Onbekend	13 (6%)	39 (4%)
Totaal	**222 (100%)**	**977 (8100%)**

Op basis van de verdeling naar gemeentegrootte en type organisatie kunnen we zeggen dat de responsgroep van ve-aanbieders een (redelijk) goede afspiegeling vormt van de populatie van ve-aanbieders. Er is geen reden om in de analyses een weging toe te passen.

De responsgroep van 222 van de 978 ve-aanbieders splitsen we hierna uit naar omvang van de organisatie. Deze informatie is niet op landelijk niveau beschikbaar. Het gaat om drie categorieën: landelijk, regionaal of lokaal werkend. Samen met de gemeentegrootte en type organisatie wordt dit achtergrondkenmerk meegenomen in de analyses van de inhoudelijke gegevens waarover in de volgende hoofdstukken wordt gerapporteerd.

Tabel 2.7 Achtergrondkenmerken van ve-aanbieders (n=222)

Omvang organisatie	Aantal (%)
Landelijke kinderopvangorganisatie	10 (5%)
Regionale kinderopvangorganisatie	60 (27%)
Lokale kinderopvangorganisatie	152 (68%)
Totaal	**222 (100%)**

De ve-aanbieders die mee hebben gedaan aan de tweede meting van de monitor hebben gemiddeld 9,5 ve-locaties (SD = 17,6). Er zijn kleine aanbieders met maar één ve-locatie, maar ook een enkele grote landelijke ve-aanbieder met 161 ve-locaties in 60 gemeenten. De ve-aanbieders hebben een ve-aanbod in gemiddeld 2,3 gemeenten (SD = 4,9), met een minimum van één en een maximum van 60 gemeenten.

Ve-aanbieders met een ve-aanbod in meerdere gemeenten is gevraagd de vragenlijst in te vullen voor de gemeente waar ze de meeste ve-locaties hebben of waar ze het meest bekend zijn met het goab/ve-beleid. De antwoorden hebben betrekking op ve-aanbieders die minimaal één en maximaal 51 ve-locaties in deze gemeente hebben, met een gemiddelde van 5,5 ve-locaties in één gemeente (SD = 7,2). De gegevens van deze ve-aanbieders hebben betrekking op in totaal 1.218 ve-locaties in Nederland. Tevens is gevraagd naar het aantal ve-groepen binnen deze gemeente. Het betreft in totaal 1.928 ve-groepen (M= 8,9; SD = 15,9), met een minimum van één en een maximum van 133 ve-groepen (n=217).

Tot slot is gevraagd naar de aantallen doelgroeppeuters (peuters met een indicatie) van deze ve-aanbieders binnen deze gemeente. Het betreft hier aantallen doelgroepkinderen volgens de doelgroepdefinitie en -criteria van de gemeente. Er zijn ve-aanbieders met nul doelgroeppeuters (minimum), maar ook een ve-aanbieder met 575 doelgroeppeuters (maximum), met een gemiddelde van 54,5 doelgroeppeuters (SD = 92,3) over alle ve-aanbieders (n=218). Opgeteld bieden ze brede ontwikkelingsstimulering aan 11.881 doelgroeppeuters van 2,5 tot 4 jaar. Op basis van de landelijke gewichtenregeling telt Nederland 68.315 (van de 515.000 peuters) doelgroeppeuters in totaal (teldatum 1 oktober 2019).[14] Hierbij wordt opgemerkt dat het aantal doelgroeppeuters op basis van de gemeentelijke indicatiestelling en het aantal doelgroeppeuters op basis van de landelijke gewichtenregeling niet volledig hoeft samen te vallen, omdat gemeenten hun eigen doelgroepcriteria mogen volgen.

2.3 Analyses

We hebben descriptieve analyses uitgevoerd op de vragenlijstgegevens van de gemeenten en ve-aanbieders afzonderlijk. We beschrijven overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten onderling en tussen ve-aanbieders onderling in het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters, de (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleids-medewerkers in de ve en de besteding van de middelen binnen het goab / de subsidie van ve.

[14] https://dashboards.cbs.nl/v1/onderwijsachterstanden/

Hierbij zijn steeds verdiepende analyses uitgevoerd naar de drie eerdergenoemde achtergrondkenmerken van gemeenten: 1) gemeentegrootte, 2) verstedelijkingsgraad en 3) verandering in het goab-budget. Mogelijk zijn deze achtergrondkenmerken van invloed op beleid en praktijk. Een gemeente die vergeleken met 2018 fors minder goab-budget krijgt, maakt mogelijk andere keuzen binnen het beleid dan gemeenten die er op vooruit gaan.

De wijze waarop de data van de gemeenten worden geanalyseerd komt grotendeels overeen met de wijze waarop we de data van de ve-aanbieders analyseren. Ook hier wordt steeds gekeken naar drie relevante achtergrondkenmerken: 1) gemeentegrootte, 2) omvang organisatie en 3) type organisatie. Zo kan bijvoorbeeld aan het licht komen of ve-aanbieders met een grotere omvang meer of minder moeite hebben gehad een 960 uursaanbod te organiseren voor doelgroeppeuters of dat de bekostigingswijze en het bekostigingsniveau van ve anders uitpakt voor ve-aanbieders in grote, middelgrote en kleine gemeenten. Overal waar beleidsrelevante verschillen zijn gevonden in de gegevens worden deze gerapporteerd.

Voor de goede orde: we hebben in principe twee aparte steekproeven. Een steekproef van gemeenten en een streekproef van ve-aanbieders. In de dataset komt het voor dat er gemeenten hebben meegedaan aan de *Monitor Implementatie en besteding goab (2019-2023)* waarvan er geen ve-aanbieders hebben meegedaan. Maar het omgekeerde komt ook voor. Ook kunnen er meer ve-aanbieders per gemeente in de steekproef zitten, waardoor deze gegevens iets zwaarder meeweegt in de bevindingen. Dit biedt gedeeltelijk een verklaring voor het feit dat er soms (kleine) verschillen voorkomen tussen de gegevens van de gemeenten en de gegevens van de ve-aanbieders.

3. Aanbod van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters

Dit eerste resultatenhoofdstuk biedt informatie over de stand van zaken bij het organiseren van een aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters. Paragraaf 3.1 besteedt aandacht aan de invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters. Hebben alle gemeenten en alle ve-aanbieders inmiddels een 960 uursaanbod? In paragraaf 3.2 geven we inzicht in de vormgeving van 960 uur ve voor doelgroeppeuters. Hoeveel uitvoeringsvarianten zijn er? Hoe ziet de meest voorkomende variant van 960 uur ve voor doelgroeppeuters eruit? Slotparagraaf 3.3 bevat de bevindingen ten aanzien van de (on)bedoelde effecten van de invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters.

In dit hoofdstuk en de volgende hoofdstukken komt zowel het perspectief van de gemeenten als het perspectief van de ve-aanbieders aan bod. De resultaten hebben betrekking op gegevens van maximaal 251 gemeenten en 222 ve-aanbieders (met in totaal 1.218 ve-locaties). De meeste bevindingen worden zo weergegeven in tabellen dat meteen duidelijk wordt of er verschillen zijn naar gemeentegrootte, één van de achtergrond-kenmerken waarnaar is gekeken. Wanneer uit de aanvullende analyses naar de overige relevante achtergrondkenmerken van gemeenten (verstedelijkingsgraad en verandering in goab-budget) en ve-aanbieders (omvang van organisatie en type organisatie) interessante resultaten komen, dan besteden we hier aandacht aan in de lopende tekst.[15] In de tekstboxen is aanvullende informatie van gemeenten en ve-aanbieders opgenomen. Deze informatie betreft soms een toelichting op de cijfers, dan weer een citaat ter verduidelijking van beleid en praktijk van ve. Daarmee wordt ‘het verhaal achter de cijfers’ verteld.

3.1 Invoering van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters

Invoeringsdatum

Sinds wanneer hebben gemeenten en ve-aanbieders de beleidsintensivering naar 960 uur ve voor doelgroeppeuters geregeld? De wettelijke invoeringsdatum is 1 augustus 2020. Is dit overal tijdig gelukt?

Gemeenten

De gemeenten is gevraagd sinds wanneer alle ve-locaties in de gemeente 960 uur ve aanbieden aan doelgroeppeuters.

[15] Voor gemeenten zijn naar verstedelijkingsgraad geen systematische op interpreteerbare verschillen te rapporteren. Voor ve-aanbieders zijn er slechts een paar verschillen gevonden naar omvang en type organisatie. Gemeentegrootte is voor beide actorgroepen veruit het meest relevante achtergrondkernmerk.

Tabel 3.1 Invoeringsdatum 960 uur ve naar gemeentegrootte (n=231)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=29)	G-overig (n=198)	Totaal
We hebben nog geen gemeentebreed 960 uur VE	0 (0%)	0 (0%)	2 (1%)	2 (1%)
Vóór 1 augustus 2020	2 (50%)	13 (45%)	82 (41%)	97 (42%)
Per 1 augustus 2020 (wettelijke invoeringsdatum)	2 (50%)	13 (45%)	92 (47%)	107 (46%)
Na 1 augustus 2020, nl.	0 (0%)	3 (11%)	22 (11%)	25 (11%)

Gemeenten die later dan 1 augustus 2020 960 uur ve hebben ingevoerd, hebben dat in verreweg de meeste gevallen op 1 januari 2021 gerealiseerd, en een paar in de tussen-liggende maanden. Eén gemeente noemt 1 februari 2021 als ingangsdatum.
Bij vergelijking naar bekostigingsniveau blijkt dat gemeenten die ruimere bekostiging hebben verkregen vanaf 2019, iets vaker voor 1 augustus al 960 uur hadden gerealiseerd dan de andere groepen.

Uit de resultaten blijken er twee gemeenten te zijn die nog geen gemeentebreed 960 uur ve-aanbod hebben ingevoerd. Eén gemeente zegt dat er bijna een gemeentebreed ve-aanbod is, met uitzondering van één locatie. Deze locatie is te klein waardoor er geen vier dagdelen van vier uur mogelijk zijn. Daar zijn maximaal drie dagdelen mogelijk. Het vierde dagdeel mogen deze kinderen op een andere locatie volgen of vier dagdelen van vier uur volledig op een andere locatie volgen. Dus uiteindelijk is er wel voor alle doelgroeppeuters een aanbod van 960 uur ve aanwezig. De andere gemeente noemt de haalbaarheid op kleine locaties als reden. Beide gemeenten geven aan dat op dit moment vrijwel alle doelgroeppeuters volgens eigen definitie tussen 2,5 en 4 jaar een 960 uur ve-aanbod krijgen.

We hebben gemeenten gevraagd hoeveel aanbieders van ve ze op dit moment hebben in de gemeente. Tevens is gevraagd of er meer, minder of evenveel aanbieders zijn betrokken bij het aanbieden van ve dan voor de invoering van 960 uur.

Tabel 3.2 Aantal ve-aanbieders in de gemeente naar gemeentegrootte (n=251)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=32)	G-overig (n=215)
Minimum aantal aanbieders	5	1	1
Maximum aantal aanbieders	56	13	18
Gemiddeld	29	4,5	3

Tabel 3.3 Veranderd aantal ve-aanbieders in de gemeente naar gemeentegrootte (n=251)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=32)	G-overig (n=215)	Totaal
Meer	0 (0%)	3 (9%)	32 (15%)	35 (14%)
Minder	0 (0%)	2 (6%)	15 (7%)	17 (7%)
Evenveel	4 (100%)	27 (84%)	167 (78)	198 (79%)

De meeste gemeenten melden geen verandering in het aantal ve-aanbieders. Gemeenten die meer aanbieders hebben, geven in de toelichting meestal redenen aan die niet te maken hebben met de invoering van 960 uur ve. Bijvoorbeeld: er zijn locaties overgegaan naar een andere aanbieder, aanbieders waren al bezig met ve, er zijn nieuwe partijen gekomen die ve gaan aanbieden. Slechts een paar gemeenten geven aan dat er een link is met veranderd gemeentelijk beleid.

"Voorheen was er één aanbieder welke het vve-programma vorm gaf. Na 1 augustus 2020 zijn er drie aanbieders. Het anders vormgeven van het VE-kader heeft ander kinderopvangaanbieders doen besluiten om ook te participeren."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van 1.000 - 2.000, meer dan 150% budget

"Tot 1 augustus 2020 was het beleid om in elke kern aan één aanbieder subsidie voor vve te verlenen. Met ingang van 1 augustus is dit uitgangspunt losgelaten. Als een aanbieder voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen en zich houdt aan de gemeentelijke subsidieverplichtingen wordt er vve-subsidie verstrekt."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van 250 - 500, meer dan 150% budget

De gemeenten die minder aanbieders van ve hebben, geven in de toelichting minder vaak aan dat er sprake is toevallige oorzaken. De meeste van deze gemeenten geven aan dat de 960 uur ve voor sommige aanbieders de reden was om af te haken.

"Vestigingen in de kleine kernen van onze gemeente konden de verplichte ophoging naar 16 uur niet allemaal aanbieden. Verschillende aanbieders hebben zich daarom laten uitschrijven als ve-locatie, maar werken nog wel met een vve-programma, hebben hun personeel geschoold, dragen actief zorg voor een doorgaande lijn, en bieden zoveel mogelijk uren aan. Een aantal zijn van 10 naar 12 uur gegaan. Op dit moment worden alle aanbieders bezocht om te verkennen of ze alsnog kunnen ophogen naar 16 uur en zich weer opnieuw laten inschrijven als ve-aanbieder. Vier aanbieders hebben aangegeven dit weer te gaan doen na de zomer."

Gemeente uit G40, verstedelijking van 500 - 1.000, meer dan 150% budget

"Een kindercentrum heeft besloten te stoppen met ve-aanbod omdat er geen nieuwe aanvragen voor ve-aanbod kwamen in 2021 en ze extra kosten moeten maken met de invoering van de hbo'er in de ve met ingang van 2022. De kosten wegen niet op tegen de baten zoals ze zelf aangeven."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van < 250, meer dan 150% budget

Ve-aanbieders

Ook de door de gemeente gesubsidieerde aanbieders van een ve-aanbod is gevraagd sinds wanneer ze 960 uur ve aan doelgroeppeuters aanbieden.

Tabel 3.4 Invoeringsdatum 960 uur ve naar gemeentegrootte (n=222)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=48)	G-overig (n=159)	Totaal
We hebben nog geen 960 uur VE	0 (0%)	1 (2%)	3 (2%)	4 (2%)
Vóór 1 augustus 2020	8 (53%)	19 (40%)	67 (42%)	94 (42%)
Per 1 augustus 2020 (wettelijke invoeringsdatum)	5 (33%)	23 (48%)	75 (48%)	103 (46%)
Na 1 augustus 2020, nl.	2 (14%)	5 (10%)	14 (8%)	21 (10%)

Slechts een klein deel van de ve-aanbieders heeft niet voor 1 augustus 2020 de gewenste uren kunnen aanbieden. De helft van deze groep (10) biedt de vereiste uren ve aan vanaf 1 januari 2021. De laatste datum waarop de bedoelde uren ve aangeboden worden is oktober 2021.

Enkele ve-aanbieders voldoen nog niet aan de wettelijke eis. Er doet zich geen significant verschil voor in de verdeling tussen de types van organisatie (non-profit/profit), noch tussen landelijke, regionale of lokale organisaties die ve aanbieden.

De kleine groep van vier ve-aanbieders die ingevuld heeft nog geen 960 uur ve voor doelgroeppeuters te hebben, is gevraagd naar de reden(en) hiervoor. De ene ve-aanbieder uit de G40 geeft hier een combinatie van redenen voor: enerzijds zijn er ouders die principiële redenen hebben en de urenuitbreiding niet noodzakelijk vinden, anderzijds zijn er ook praktische bezwaren ('middagen niet kunnen benutten wegens slaapbehoeften van peuters' of 'aansluiting BSO-tijden'). Aanvullend hierop noemt deze ve-aanbieder het volgende bij 'anders':

> *"We zien dat we met 10 uur voorschool in de week voldoen aan de behoefte van de ouders. Een vierde dagdeel of verlenging van dagdelen vinden wij en de ouders op dit moment te veel voor de meeste peuters."*
>
> **Ve-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

De drie andere ve-aanbieders uit de categorie G-overig die nog geen 960 uur ve voor doelgroeppeuters hebben, stippen meerdere redenen aan. Ze noemen:

- de financiële (on)mogelijkheden van de overheid aan (bijv. 'bezuinigingen of krap goab-budget'),
- de coronamaatregelen van de overheid (bijv. 'verstoring of vertraging van invoeringsproces', 'prioriteit moeten geven aan noodopvang bieden'),
- het gemeentelijk besluitvormingsproces (bijv. gemeente stelt besluitvorming steeds uit'),
- het deskundigheidsniveau bij de gemeente (bijv. beleidsmedewerker is niet goed op de hoogte van ve-beleid'),
- het personeel (bijv. 'personeel wil niet meer uren werken' of 'tekort aan geschikt ve-personeel'),
- de principiële opvattingen van ouders (bijv. 'urenuitbreiding / langere dagdelen is niet nodig'),
  praktische redenen (bijv. 'middagen niet kunnen benutten wegens slaapbehoeften van peuters' of 'aansluiting BSO-tijden').

Soorten opvang[16]

Het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters kan in verschillende soorten opvang worden aangeboden: in (kortdurende) peuteropvang (voormalig 'peuterspeelzaalwerk') (2 à 2,5 tot 4 jaar), in aparte peutergroepen in kinderdagopvang (2 à 2,5 tot 4 jaar), maar ook in verticale groepen met kinderen van 0 tot 4 jaar in kinderdagopvang.

[16] Deze vraag is niet aan de gemeenten voorgelegd, enkel aan de ve-aanbieders.

VE-aanbieders

In onderstaande tabel wordt inzichtelijk gemaakt in welke soorten kinderopvang het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters bij de ve-aanbieders wordt aangeboden. Het uitgebreide ve-aanbod komst het meest voor in de (kortdurende) peuteropvang.

Tabel 3.5 Soorten opvang met aanbod 960 uur ve naar gemeentegrootte (n=222) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=48)	G-overig (n=155)	Totaal
In kortdurende peuteropvang (aparte van 2 à 2,5 jaar in 'voormalig peuter-speelzaalwerk')	12 (80%)	37 (77%)	109 (70%)	158 (73%)
In aparte peuteropvang groepen in kinderdagopvang (horizontale groepen van 2 à 2,5 tot 4 jaar)	6 (40%)	23 (48%)	72 (47%)	101 (46%)
In verticale groepen 0 tot 4 jaar in kinderdagopvang	4 (27%)	4 (8%)	31 (20%)	39 (18%)
Anders, nl.	0 (0%)	2 (4%)	4 (3%)	6 (3%)

Er zijn geen afwijkende verdelingen gevonden bij splitsing naar omvang of type kinderopvangorganisatie, met één uitzondering. De optie 'anders, namelijk' is alleen benut door lokale ve-aanbieders die zeggen dat ze zowel horizontale als verticale groepen hebben.

Gemengde groepen

Ve kan exclusief worden aangeboden aan doelgroeppeuters in homogene ve-groepen, maar het ve-aanbod kan ook aangeboden worden in heterogene (gemengde) groepen waaraan zowel doelgroeppeuters als reguliere peuters aan deel kunnen nemen.

Ve-aanbieders

Wat zeggen de ve-aanbieders over het aanbieden van ve in gemengde groepen?

Tabel 3.6 Gemengde groepen met doelgroeppeuters en reguliere peuters naar gemeentegrootte (n=220)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=48)	G-overig (n=157)	Totaal
Ja, voor alle ve-uren	13 (87%)	40 (83%)	148 (94%)	201 (91%)
Ja, voor een deel van de ve-uren (bijv. 2 van de 4 dagdelen per week)	2 (13%)	5 (10%)	9 (6%)	16 (7%)
Nee	0 (0%)	3 (7%)	0 (0%)	3 (1%)
Totaal	**15 (100%)**	**48 (100%)**	**157 (100%)**	**220 (100%)**

Het merendeel van de ve-aanbieders geeft aan dat ze alle ve-uren in gemengde groepen aanbiedt.

Proces van invoering

De invoering van het 960 uursaanbod voor doelgroeppeuters is een complexe beleidsoperatie. Zo moest er bijvoorbeeld door de gemeente een nieuwe subsidieregeling worden gemaakt en de ve-aanbieders moesten alle contracten met de ouders omzetten. Hoe kijkt men daarop terug?

Gemeenten

De meeste gemeenten geven aan dat het proces tot aan de invoering van de 960 uur ve binnen de gemeente voorspoedig is verlopen. Een kleine groep gaf aan dat het moeizamer is verlopen.

Tabel 3.7 Verloop van invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=226)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=28)	G-overig (n=194)	Totaal
Voorspoedig	3 (75%)	17 (61%)	110 (57%)	130 (58%)
Meer voerspoedig dan moeizaam	1 (25%)	6 (21%)	61 (31%)	68 (30%)
Meer moeizaam dan voorspoedig	0 (0%)	1 (4%)	9 (5%)	10 (5%)
Moeizaam	0 (0%)	2 (7%)	3 (2%)	5 (2%)
Weet ik niet / geen zicht op	0 (0%)	1 (4%)	10 (5%)	11 (5%)

Daaropvolgend is gevraagd naar de belangrijkste redenen hiervoor. Uit tabel 3.8 blijkt dat met name een bijtijdse start met de voorbereiding, een initiërende rol van de gemeente, een duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente en een goede samenwerking tussen de gemeente en ve-aanbieders volgens de gemeenten een belangrijke rol spelen bij het verloop van de invoering. Andere redenen die niet in de lijst stonden, maar wel genoemd werden, hadden met name te maken met vertraging door de uitbraak van het Corona virus.

Tabel 3.8 Belangrijkste redenen voor verloop van invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters (n=226) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
(Gebrek aan) Goede samenwerking tussen de gemeente en ve-aanbieders	137 (61%)
(Gebrek aan) Bijtijdse start met de voorbereiding	119 (53%)
(Gebrek aan) Duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente	94 (42%)
(Gebrek aan) Initiërende rol van de gemeente	83 (37%)
(Gebrek aan) Vrijheid / ruimte bij inhoudelijke vormgeving	77 (34%)
(Gebrek aan) Expertise en ervaring met ve bij de aanbieders	74 (33%)
(Gebrek aan) Goede samenwerking tussen de ve-aanbieders onderling	70 (31%)
(Gebrek aan) Initiërende rol van de ve-aanbieder	67 (30%)
(Gebrek aan) 'Gratis' uren / dagdelen voor ouders	57 (25%)
(Gebrek aan) Extra financiële middelen vanuit de gemeente	55 (24%)
(Gebrek aan) Expertise en ervaring met ve bij de gemeente	49 (22%)
(Gebrek aan) Duidelijk (beleids)kader vanuit de landelijke overheid	46 (20%)
(Gebrek aan) Adequate informatievoorziening voor en communicatie met ouders	38 (17%)
(Gebrek aan) Heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente	32 (14%)
(Gebrek aan) inhuur procesbegeleiding	27 (12%)
(Gebrek aan) Goede samenwerking tussen de ve-aanbieders en basisonderwijs	24 (11%)
(Gebrek aan) Groeimogelijkhe(i)d(en) van bestaande / nieuwe ruimten en ve-locaties	23 (10%)
(Gebrek aan) Gelijkblijvende kosten voor ouders	19 (8%)
Anders, nl.	37 (16%)

"Samen met de kinderopvang is besloten om de 960 uur ve op elke kinderopvang in de gemeente op dezelfde manier in te voeren. Alle kinderdagverblijven bieden deze 960 uur in 16 uur per week in vier dagdelen aan. We hebben hiervoor eerst de verschillende mogelijkheden aan de opvang voorgelegd, de voor- en nadelen besproken en hebben gezamenlijk voor één vorm van uitvoering gekozen."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van < 250, meer dan 150% budget

"Op de meeste locaties is per 1 augustus 2020 16 uur ve ingevoerd. Op twee locaties per 1 november. Deze vertraging kwam door corona, waardoor de implementatie en afstemming over ruimtegebruik een tijd heeft stil gelegen."

Gemeente uit G40, verstedelijking van 1.000 – 2.000, meer dan 150% budget

"We waren er snel uit hoe we de implementatie wilde vormgeven, maar het liep spaak op voldoende ruimte om alle ve-kinderen een upgrade van 10 naar 16 uur te geven. Daarvoor moesten we wachten op de realisatie van een nieuwe groep. Dat duurde wat langer."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van 1.000 – 2.000, meer dan 150% budget

Ve-aanbieders

De ve-aanbieders beoordelen het verloop van de invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters als volgt. Het verloop werd overwegend als voorspoedig ervaren.

Tabel 3.9 Verloop van invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=221)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=47)	G-overig (n=159)	Totaal
Voorspoedig	5 (33%)	15 (32%)	96 (60%)	106 (52%)
Meer voerspoedig dan moeizaam	6 (40%)	25 (53%)	48 (30%)	79 (36%)
Meer moeizaam dan voorspoedig	3 (20%)	5 (11%)	9 (6%)	17 (7%)
Moeizaam	0 (0%)	0 (0%)	3 (2%)	3 (2%)
Weet ik niet / geen zicht op	1 (7%)	2 (4%)	3 (2%)	6 (3%)

Aanvullend is de ve-aanbieders gevraagd naar de redenen hiervoor. Uit het overzicht blijkt dat de meest belangrijke factoren (het gebrek aan) een bijtijdse start met de voorbereiding, (het gebrek aan) heldere kwaliteitseisen/-regels en (het gebrek aan) duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente (top 3) zijn.

Tabel 3.10 Belangrijkste redenen voor verloop van invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters (n=222) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
(Gebrek aan) Bijtijdse start met de voorbereiding	95 (43%)
(Gebrek aan) Heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente	92 (41%)
(Gebrek aan) Duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente	75 (39%)
(Gebrek aan) Initiërende rol van de gemeente	68 (31%)
(Gebrek aan) Vrijheid / ruimte bij inhoudelijke vormgeving	58 (26%)
(Gebrek aan) Expertise en ervaring met ve bij de gemeente	56 (25%)
(Gebrek aan) Goede samenwerking tussen de ve-aanbieders en basisonderwijs	48 (22%)
(Gebrek aan) Extra financiële middelen vanuit de gemeente	46 (21%)
(Gebrek aan) Expertise en ervaring met ve binnen onze organisatie	43 (19%)
(Gebrek aan) Adequate informatievoorziening voor en communicatie met ouders	41 (19%)
(Gebrek aan) Groeimogelijkhe(i)d(en) van bestaande / nieuwe ruimten en ve-locaties	43 (19%)
(Gebrek aan) Duidelijk (beleids)kader vanuit de landelijke overheid	40 (18%)
(Gebrek aan) Initiërende rol van de ve-aanbieder	32 (14%)
(Gebrek aan) 'Gratis' uren / dagdelen voor ouders	31 (14%)
(Gebrek aan) Gelijkblijvende kosten voor ouders	29 (13%)
(Gebrek aan) Goede samenwerking tussen de gemeente en ve-aanbieders	27 (12%)
(Gebrek aan) Voldoende extra / nieuw personeel binnen onze organisatie	25 (11%)
(Gebrek aan) Goede samenwerking tussen de ve-aanbieders onderling	18 (8%)
(Gebrek aan) Inhuur procesbegeleiding	5 (2%)
Anders, nl.	43 (19%)

Uit de andere antwoorden blijkt dat er uitdagingen waren in de vorm van een gebrek aan fysieke ruimten en de uitbraak van corona. Ook blijken aarzelingen van ouders over de hoeveelheid ve-uren voor hun peuters een rol te spelen.

> *"Ouders vinden vier dagdelen te veel voor hun peuter. De stap van twee naar vier dagdelen is te groot. Vandaar dat we eerst naar drie dagdelen gaan en daarna proberen het vierde dagdeel toe te voegen."*
>
> **Ve-aanbieder uit G-overig, landelijke profit kinderopvangorganisatie**

Buiten dat wordt de hoeveelheid aan ve-varianten als hinder ervaren in het opzetten van het 960-uursaanbod. Desondanks zijn ook er succesverhalen:

> *"Alles liep gewoon super. De gemeente heeft alles top op orde."*
>
> **Ve-aanbieder uit G-overig, lokale non-profit kinderopvangorganisatie**

Omvang en type organisatie lijken verder geen betekenisvolle rol te spelen in de verdeling van percentages bij de belangrijkste redenen voor verloop in het proces van invoering.

Aanpassingen

Mogelijk hebben de eerste ervaringen met het 960-uursaanbod inmiddels geleid tot aanpassingen aan de oorspronkelijke wijze van inrichting. Navraag levert de volgende resultaten op.

Gemeenten

De gemeenten is gevraagd of zij op basis van ervaringen sinds de invoering van 960 uur ve aanbod binnen de gemeente aanpassingen hebben gedaan aan de oorspronkelijke wijze van inrichting. In tabel 3.11 is te zien dat de meeste gemeenten geen aanpassingen meer gedaan hebben aan de inrichting. Zo'n 18 procent van de gemeenten heeft wel aanpassingen gemaakt. Aanpassingen die gemeenten gemaakt hebben zijn vooral het aantal uren regulier peuterwerk ophogen om aan te sluiten bij de ve-uren, en het aantal uren of dagdelen aanpassen in de gemeente of binnen de gemeente meer variatie in dagdeel-uren combinaties toestaan. Daarnaast zijn wat aanpassingen aan de subsidiëring genoemd en enkele aanpassingen in de toegankelijkheid (alleen nog vanaf 2,5 jaar ve, of 2-jarigen voor drie dagdelen toelaten).

Tabel 3.11 Aanpassingen van het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=228)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=28)	G-overig (n=196)	Totaal
Nee	4 (100%)	23 (82%)	161 (82%)	188 (83%)
Ja	0 (0%)	5 (18%)	35 (18%)	40 (18%)

"We waren als gemeente oorspronkelijk van plan om heel strikt vast te leggen hoe die 960 uur verdeeld moest worden. Gaandeweg hebben we het vertrouwen gekregen dat dit niet nodig was omdat ve-aanbieders hier zelf heel goed over nadachten."

Gemeente uit G40, verstedelijking van 1.000 – 2.000, minder dan 150% budget

Ve-aanbieders

De ve-aanbieders is gevraagd of zij op basis van ervaringen sinds de urenuitbreiding aanpassingen gedaan hebben aan de oorspronkelijke wijze van inrichting. Onderstaande resultaten worden niet beïnvloed door de omvang en het type organisatie.

Tabel 3.12 Aanpassingen van het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=222)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=47)	G-overig (n=158)	Totaal
Nee	11 (73%)	36 (77%)	124 (79%)	171 (78%)
Ja	4 (27%)	11 (23%)	34 (21%)	49 (22%)

Er zijn met name aanpassingen aan de dagplanning gedaan om de toegenomen hoeveelheid uren effectief aan te bieden. Een andere uitdaging lijkt het combineren van het aanbod voor kinderen met ouders met en zonder kinderopvangtoeslag. Een oplossing hiervoor is het aanpassen van de ouderbijdrage.

"Er wordt nu nagedacht om de ouderbijdrage aan te passen, het verschil in kosten tussen de niet-kot-ouders en kot-ouders met indicatie is veel te groot [waar kosten voor niet-kot-ouders hoger liggen]."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

3.2 Vormgeving van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters

Hoe wordt de nieuwe urennorm van 960 uur ve voor doelgroeppeuters vormgegeven?

Aanbod

Dit deel gaat over het aanbod van 960 uur ve voor doelgroeppeuters. Welke 960-uursvarianten zijn er?

Gemeenten

Aan de gemeenten is gevraagd hoe de vormgeving van 960 uur ve eruit ziet binnen de gemeenten. Indien zij meerdere varianten hebben, is hen gevraagd de meest voorkomende variant te beschrijven.

Tabel 3.13 Vormgeving van 960 uur ve binnen de gemeente naar gemeentegrootte (n=220)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=27)	G-overig (n=189)	Totaal
Wij hebben één variant van 960 uur ve voor doelgroeppeuters	0 (0%)	11 (41%)	111 (59%)	122 (56%)
Wij hebben meerdere varianten van 960 uur ve voor doelgroeppeuters	4 (100%)	16 (59%)	78 (41%)	98 (45%)

Iets meer dan de helft van de gemeenten heeft maar één variant van 960 uur ve. Meerdere varianten komen in de grotere gemeenten iets meer voor.

Tabel 3.14 Aantal weken per jaar aanbod 960 uur ve (n=220)

Aantal weken per jaar	Doelgroeppeuters	Reguliere peuters
40	210 (96%)	209 (95%)
46	1 (1%)	1 (1%)
48	3 (1%)	2 (1%)
51	0 (0%)	0 (0%)
52	6 (3%)	8 (4%)

Het aanbod ve voor doelgroeppeuters en reguliere peuters is in verreweg de meeste gemeenten verspreid over 40 weken per jaar. Bij een klein aantal gemeenten (vrijwel allemaal G-overig gemeenten) wordt ve gedurende meer weken geboden.

Het aantal uren per week aanbod 960 uur ve varieert. Het grootste deel van de gemeenten (88%) biedt zo'n 16 uur per week voor doelgroeppeuters. Ook voor reguliere peuters varieert het aanbod ve, maar bieden de meeste gemeenten (70%) zo'n 8 uur per week.

Gemeenten die een ingroeimodel hanteren, konden niet helemaal uit de voeten met de vraagstelling.[17]

Tabel 3.15 Aantal dagdelen per week aanbod 960 uur ve naar (n=220)

Aantal dagdelen per week	Doelgroeppeuters	Reguliere peuters
2	3 (1%)	192 (87%)
3	15 (7%)	6 (3%)
4	191 (87%)	17 (8%)
5	11 (5%)	5 (2%)

Tabel 3.16 Aantal uren per dagdeel (*ochtend*) aanbod 960 uur ve (n=220)

Aantal uren per dagdeel	Doelgroeppeuters	Reguliere peuters
2,50	6 (3%)	9 (4%)
3,00	3 (1%)	13 (6%)
3,25	3 (1%)	5 (2%)
3,50	9 (4%)	15 (7%)
4,00	183 (83%)	165 (75%)
4,25	0 (0%)	0 (0%)
4,50	1 (1%)	0 (0%)
5,00	3 (1%)	3 (1%)
5,25	1 (1%)	0 (0%)
5,50	9 (4%)	8 (4%)
6,00	2 (1%)	2 (1%)

Een dagdeel van vier uren ve komt het meest voor, dit past ook bij spreiding over vier dagdelen wat eveneens het meest voorkomt. Een kleiner aantal gemeenten spreidt het aanbod van 960 uur ve over drie of vijf dagdelen. Hier passen respectievelijk een langere en kortere dagdeelduur bij.

Voor reguliere peuters geldt dat het aanbod doorgaans twee dagdelen beslaat en de meeste gemeenten bieden dagdelen van vier uur.

Tabel 3.17 Aantal uren per dagdeel (*middag*) aanbod 960 uur ve (n=220)[18]

Aantal uren per dagdeel	Doelgroeppeuters	Reguliere peuters
2,50	31 (14%)	35 (16%)
3,00	7 (3%)	13 (6%)
3,25	1 (1%)	3 (1%)
3,50	4 (2%)	9 (4%)
4,00	160 (73%)	146 (66%)
4,25	1 (1%)	0 (0%)
4,50	1 (1%)	0 (0%)
5,00	2 (1%)	2 (1%)
5,25	1 (1%)	0 (0%)
5,50	9 (4%)	8 (4%)
6,00	1 (1%)	2 (1%)

[17] De vragen waren verplicht, waardoor voor sommige gemeenten de antwoorden niet de hele werkelijkheid weergeven.
[18] Enkele gemeenten gaven in de toelichting aan dat ze geen middagdelen bieden. Ze moesten wel een keuze maken uit de antwoordmogelijkheden, dus hun antwoorden geven waarschijnlijk een lichte vertekening van de exacte resultaten. De trend is echter duidelijk.

Tabel 3.18 Startleeftijd bij ve (n=220)

Startleeftijd	Doelgroeppeuters	Reguliere peuters
2 jaar	97 (44%)	130 (59%)
2,3 jaar	5 (2%)	7 (3%)
2,5 jaar	118 (54%)	82 (37%)
3 jaar	0 (0%)	1 (1%)

De startleeftijd voor het aanbod ve voor doelgroeppeuters is voor ruim de helft van de gemeenten 2,5 jaar en voor een kleine helft eerder dan 2,5 jaar. Voor reguliere peuters geldt dat die in de meeste gemeenten op 2-jarige leeftijd een aanbod kunnen krijgen. Gemeenten die er in goab-budget relatief op achteruit zijn gegaan ten opzichte van 2018 hanteren vaker een startleeftijd van 2,5 jaar voor doelgroeppeuters dan gemeenten die er op vooruit gingen (resp. 68% en 48%). Gemeenten die erop vooruit gingen hebben vaker vanaf 2 jaar een aanbod (51% en 29%).

Een mogelijkheid is om de 960 uur ve voor de doelgroeppeuters in toenemend aantal uren of dagdelen aan te bieden naarmate ze ouder worden. Daarom is de gemeenten gevraagd of er een opbouw naar leeftijd wordt gehanteerd bij aanbieden van 960 uur ve.

Tabel 3.19 Opbouw naar leeftijd 960 uur ve (n=220)

	Aantal (%)
Nee, tussen 2,5 jaar en 4 jaar hebben doelgroeppeuters evenveel uren	197 (90%)
Ja, tussen 2,5 en 4 jaar hebben doelgroeppeuters steeds meer uren	23 (11%)

Elf procent van de gemeenten hanteert zo'n opbouw in uren. Daarbij is gevraagd hoe deze opbouw naar leeftijd eruit ziet voor doelgroeppeuters en reguliere peuters. De gemeenten geven verschillende antwoorden en ook binnen enkele gemeenten is er variatie. Enkele voorbeelden zijn "48 weken 15 uur per week (drie dagdelen) en 12 weken 20 uur per week (vier dagdelen)", "oplopend van acht uur vanaf 2 naar 16 uur bij 4 jaar" en "vanaf 2,5 jaar drie ochtenden per week van 3,5 uur (10,5 uur). Vanaf 3 jaar vier ochtenden per week en een middag (16 uur). Vanaf 3,5 jaar vijf ochtenden per week en twee middagen (21,5 uur)". Met de overgangsregeling is het mogelijk om al geplaatste peuters die al 2,5 jaar waren op 1 augustus 2020 nog een aanbod van 10 uur ve te laten afnemen. De gemeenten is gevraagd of zij hier gebruik van maken. 13 procent van de gemeenten heeft volgens eigen zeggen gebruik gemaakt van de overgangsregeling.

Tabel 3.20 Gebruikmaking van overgangsregeling naar 960 uur ve (n=220)

	Aantal (%)
Nee, het aanbod is voor alle doelgroep peuters in een keer overgegaan naar 960 uur ve	191 (87%)
Ja	29 (13%)

Gemeenten die gebruik maken van deze overgangsregeling geven in de toelichting onder andere aan dat aanbieders eerder of later konden starten met het 16 uur aanbod, dat al geplaatste kleuters 10 uur kunnen afnemen (op een 16-uurs locatie) tot het moment dat zij uitstromen of gelimiteerd tot 31 december 2020 en in enkele gevallen is gebruik gemaakt van maatwerk.

Ten slotte is gevraagd of er in de gemeente een aanbod ve is van meer dan 960 uur tussen 2,5 en 4 jaar.

Tabel 3.21 Aanbod ve meer dan 960 uur tussen 2,5 en 4 jaar naar gemeentegrootte (n=220)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=27)	G-overig (n=189)	Totaal
Nee	3 (75%)	24 (89%)	175 (93%)	202 (92%)
Ja, voor sommige groepen doelgroeppeuters	0 (0%)	1 (4%)	9 (5%)	10 (5%)
Ja, voor alle doelgroeppeuters	1 (25%)	2 (7%)	5 (3%)	8 (4%)

Een klein aantal gemeenten biedt een ve-aanbod van meer dan 960 uur ve aan doelgroep-peuters. Hen is gevraagd om een korte toelichting. Het gaat grofweg om drie soorten situaties. Er wordt maatwerk geboden als kinderen meer uren ve nodig hebben, dit is dan in afstemming met consultatiebureau/CJG. Verder komt het voor dat sommige locaties verschillen in het aantal uren per dagdeel. Een derde variant is een ingroeivariant waardoor het totaal aantal uren meer is dan 960 uur ve.

"Indien dit nodig is kunnen we meer uren inzetten als we denken dat het kind daardoor zich nog beter kan ontwikkelen of een grotere achterstand heeft om te overbruggen."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van 250 - 500, meer dan 150% budget

"De grootste aanbieder biedt 1.028 uur ve aan in 1,5 jaar. Alle andere aanbieders bieden binnen 1,5 jaar 960 uur ve aan."

Gemeente uit G40, verstedelijking van 2.000 >, minder dan 150% budget

"Bij ons geldt volgende regeling: tussen 2,5 en 3 jaar drie keer 4,5 uur, tussen 3 en 4 jaar vier keer 4,5 uur. Dus totaal 990 uur."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van < 250, minder dan 150% budget

Alle gemeenten konden nog een korte toelichting geven op de vormgeving van de 960 uur ve voor doelgroeppeuters. Daarbij gaven gemeenten onder andere aan dat kinderen vanaf 2 jaar al de 16 uur ve aangeboden krijgen, dat er alleen een ve-aanbod is in de morgen en dat het aanbod kan verschillen per locatie.

VE-aanbieders

Als ve-aanbieders diverse varianten van 960 uur ve voor doelgroeppeuters hebben, dan is gevraagd om de meest voorkomende variant of de variant die er het meest op lijkt in te vullen.

Tabel 3.22 Varianten van 960 uur ve voor doelgroeppeuters (n=216)

Aantal varianten ve	Aantal (%)
Wij hebben één variant	145 (67%)
Wij hebben meerdere varianten	71 (33%)

Twee derde van de ve-aanbieders biedt één variant van 960 uur ve voor doelgroeppeuters aan. Voor zowel de landelijke als lokale ve-organisaties geldt dat één derde van ieder type organisatie meerdere varianten aanbiedt. Onder regionale organisaties biedt ongeveer de helft meerdere varianten aan. Er zijn geen verschillen tussen ve-aanbieders die in gemeenten van verschillende groottes actief zijn.

Naast het aantal aangeboden varianten zijn de aanbieders bevraagd over het aantal weken per jaar waarin er ve aangeboden wordt.

Tabel 3.23 Aantal weken per jaar aanbod 960 uur ve voor doelgroeppeuters (n=215-216)

Aantal weken per jaar	Doelgroeppeuters (n=216)	Reguliere peuters (n=215)
40	199 (92%)	169 (79%)
46	4 (2%)	1 (1%)
48	2 (1%)	1 (1%)
51-52	11 (5%)	44 (20%)

De meeste peuters krijgen 40 weken per jaar ve, waarbij doelgroeppeuters met name vier dagdelen per week ve krijgen en reguliere peuters twee dagdelen per week.

Tabel 3.24 Aantal dagdelen per week aanbod 960 uur ve voor doelgroeppeuters (n=206-213)

Aantal dagdelen per week	Doelgroeppeuters (n=213)	Reguliere peuters (n=206)
2	1 (1%)	139 (67%)
3	26 (12%)	12 (6%)
4	147 (69%)	20 (10%)
5	39 (18%)	35 (17%)

Het meest voorkomende aantal uur per dagdeel is voor zowel doelgroeppeuters als reguliere peuters vier uur.

Tabel 3.25 Aantal uren per dagdeel (*ochtend*) aanbod 960 uur ve voor doelgroeppeuters (n=213-215)

Aantal uren per dagdeel	Doelgroeppeuters (n=215)	Reguliere peuters (n=213)
2,5 uur	2 (1%)	1 (1%)
3 uur	10 (5%)	15 (7%)
3,25 uur	11 (5%)	10 (5%)
3,5 uur	16 (7%)	23 (11%)
4 uur	146 (68%)	125 (59%)
4,25 uur	1 (1%)	0 (0%)
4,5 uur	2 (1%)	2 (1%)
5 uur	7 (3%)	10 (5%)
5,25 uur	6 (3%)	6 (3%)
5,5 uur	13 (6%)	13 (6%)
6 uur	1 (1%)	8 (4%)

Tabel 3.26 Aantal uren per dagdeel (*middag*) aanbod 960 uur ve voor doelgroeppeuters (n=119-128)*

Aantal uren per dagdeel	Doelgroeppeuters (n=119)	Reguliere peuters (n=128)
2,5 uur	22 (19%)	19 (15%)
3 uur	17 (14%)	19 (15%)
3,25 uur	7 (6%)	6 (5%)
3,5 uur	5 (4%)	7 (6%)
4 uur	55 (46%)	46 (36%)
4,25 uur	0 (0%)	0 (0%)
4,5 uur	1 (1%)	2 (2%)
5 uur	4 (3%)	9 (7%)
5,25 uur	2 (2%)	4 (3%)
5,5 uur	6 (5%)	12 (10%)
6 uur	0 (0%)	4 (3%)

* Het blijkt dat ve minder in de middagen wordt aangeboden: de vragen over de middagen zijn minder ingevuld.

Het merendeel van de doelgroeppeuters begint vanaf 2,5 jaar met ve. Voor reguliere peuters is dit vanaf 2 jaar. Bekend is dat doelgroeppeuters al meestal ook met 2 jaar kunnen starten, maar ze krijgen dan nog niet het dubbele aantal uren.

"Peuters vanaf 2 jaar komen spelen voor twee dagdelen, in totaal 10 uur ve per week. Wanneer ze 2,5 jaar zijn komen ze drie dagdelen, in totaal 16 uur ve per week."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

Tabel 3.27 Startleeftijd bij ve (n=212-213)

Startleeftijd	Doelgroeppeuters (n=213)	Reguliere peuters (n=212)
2 jaar	91(42%)	151 (71%)
2,3 jaar	15 (7%)	9 (4%)
2,5 jaar	105 (50%)	51 (24%)
3 jaar	2(1%)	1 (1%)

Mogelijk zijn er beleidsvarianten van 960 uur ve waarbij er een opbouw naar leeftijd wordt gehanteerd. Dit wil zeggen dat de doelgroeppeuters gefaseerd meer uren of dagdelen krijgen naarmate ze ouder worden.

Tabel 3.28 Opbouw naar leeftijd 960 uur ve (n=218)

	Aantal (%)
Nee, tussen de 2,5 en 4 jaar krijgen doelgroeppeuters evenveel uren	188 (86%)
Ja, tussen 2,5 en 4 jaar krijgen doelgroeppeuters steeds meer uren	30 (14%)

Veruit de meeste ve-aanbieders bieden doelgroeppeuters gedurende de hele leeftijdsfase van 2,5 tot 4 jaar een gelijk aantal ve-uren aan.
Als toelichting geven de ve-aanbieders die wel een opbouw van 960 uur ve voor doelgroeppeuters toepassen, meer duidelijkheid over hoe dit er in de praktijk uitziet.

"Afhankelijk van de vraag van ouders kunnen doelgroeppeuters en reguliere peuters meer dagdelen gebruik maken dan hierboven beschreven."

Ve-aanbieder uit G-4, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

"Bovenstaand overzicht is een indicatie. We kijken erg naar wat het kind aankan. De exacte momenten van de opbouw kan dus afwijken per kind. Uiteraard wordt wel in acht genomen dat een doelgroeppeuter aan de 960 uur ve in totaal komt."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale for-profit kinderopvangorganisatie

"Doelgroeppeuters nemen vaak ook een combi af van 52 weken opvang met de twee dagdelen van 40 weken ve-opvang. Op deze manier volgen ze meer dan de verplichte 960 uur het ve-programma."

Ve-aanbieder uit G40, lokale for-profit kinderopvangorganisatie

"Ve-peuters starten op 2 jaar met zes uur ve per week, na 2,5 jaar wordt dit 16 uur ve per week verdeeld over vijf dagdelen (4 keer 3 uur samen met reguliere peuters en één dagdeel van 4 uur met alleen ve-peuters). Soms worden de uren aangeboden over meer locaties."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

"Reguliere peuters komen twee dagdelen gesubsidieerd wanneer er geen recht op kinderopvangtoeslag is. Willen ouders meer dan zijn de kosten in zijn geheel voor de ouders. Vanaf 2,5 jaar mogen doelgroeppeuters vijf dagdelen van drie uur komen en vanaf 3,5 jaar zes dagdelen van drie uur. Zo komen we aan 960 uur ve."

Ve-aanbieder uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie

Bij de beleidsintensivering is het gemeenten en ve-aanbieders mogelijk gemaakt om al geplaatste peuters een ve-aanbod te geven volgens de oude wettelijke bepaling (minimaal 10 uur per week gedurende 40 weken per jaar). Hebben ve-aanbieders hiervan gebruik gemaakt?

Tabel 3.29 Gebruikmaking van overgangsregeling naar 960 uur ve (n=218)

	Aantal (%)
Nee, het aanbod is voor alle doelgroeppeuters in één keer overgegaan naar 960 uur ve	188 (85%)
Ja, bij ons kunnen doelgroeppeuters nog 10 uur ve per week afnemen	30 (14%)

Een ruime meerderheid van ve-aanbieders heeft in één keer het oude ve-aanbod omgeslagen naar 960 uur ve voor doelgroeppeuters. Dit beeld is nagenoeg gelijk voor gemeenten van ongelijke grootte en ve-aanbieders van verschillende omvang en type.

Invloed corona

Als gevolg van de coronamaatregelen is de kinderopvang / kortdurende peuteropvang het afgelopen jaar herhaaldelijk gesloten geweest. Hebben de doelgroeppeuters hierdoor ve-uren gemist?

Gemeenten

De gemeenten is gevraagd of de coronamaatregelen invloed hebben gehad op het krijgen van 960 uur ve aan de huidige lichting geplaatste doelgroeppeuters.

Tabel 3.30 Gevolg van corona voor 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=218)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=27)	G-overig (n=187)	Totaal
Door de coronamaatregelen krijgt de huidige lichting geplaatste doelgroeppeuters tussen 2,5 en 4 jaar niet de gewenste 960 uur ve	2 (50%)	21 (78%)	116 (62%)	139 (64%)
Ondanks de coronamaatregelen krijgt de huidige lichting geplaatste doelgroeppeuters tussen 2,5 en 4 jaar wel de gewenste 960 uur ve	2 (50%)	6 (22%)	71 (38%)	79 (36%)

Twee derde van de gemeenten geeft aan dat de coronamaatregelen ertoe hebben geleid dat de doelgroeppeuters geen 960 uur ve zullen krijgen. Deze gemeenten is gevraagd naar de redenen hiervan. De resultaten zijn te zien in tabel 3.31. Overige redenen die onder 'anders' zijn genoemd zijn dat door corona minder gebruik is gemaakt van de kortdurende peuteropvang en vertraging bij indicatie en plaatsing (wat ook voor-gecodeerde antwoordmogelijkheden waren). De belangrijkste reden waarom er geen 960 uur ve-aanbod is, is de sluiting van ve-locaties in coronatijd.

Tabel 3.31 Redenen voor géén 960 uur ve voor doelgroeppeuters als gevolg van corona (n=139) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
De ve-locaties zijn in coronatijd regelmatig dicht geweest	133 (96%)
Ouders van doelgroeppeuters hebben uit angst voor besmetting kinderen geregeld Thuisgehouden	67 (48%)
Doelgroeppeuters zijn op latere leeftijd aangemeld / geplaatst ('latere startleeftijd')	53 (38%)
Doelgroeppeuters zijn niet of vertraagd geïndiceerd ('indicatiestelling heeft stilgestaan')	50 (36%)
Ouders van doelgroeppeuters hebben geen gebruik kunnen maken van de noodopvang	46 (33%)
Ouders van doelgroeppeuters hebben minder gebruik gemaakt van ve vanwege het vele Thuiswerken	18 (13%)
Ouders van doelgroeppeuters hebben (vroegtijdig) contracten opgezegd vanwege de kosten	7 (5%)
Anders, nl.	18 (13%)

Ook de 36 procent gemeenten die aangaven wel de gewenste 960 uur ve te kunnen bieden, is gevraagd naar de belangrijkste redenen hiervan. In tabel 3.32 is te zien dat gemeenten met name doelgroeppeuters hebben aangemerkt als 'kwetsbare groep' waardoor zij ve in de noodopvang konden krijgen. Uit de gegeven antwoorden bij 'anders' blijkt verder dat ook ve-aanbieders zelf doelgroeppeuters hebben aangeschreven en dat er is geprobeerd maatwerk te leveren.

Tabel 3.32 Redenen voor wel 960 uur ve voor doelgroeppeuters als gevolg van corona (n=79) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
We hebben de doelgroeppeuters aangemerkt als 'kwetsbare groep' waardoor ze ve in de noodopvang konden krijgen	60 (76%)
We hebben de ve-locaties gevraagd open te blijven voor doelgroeppeuters	30 (38%)
Er is extra ve-aanbod gecreëerd (bijv. aanbieden van extra uren in vakanties, tijdelijk langere / meer dagdelen)	20 (27%)
Anders, nl.	15 (19%)

De 79 gemeenten met een gecontinueerd aanbod van 960 uur ve gedurende de corona-periode is gevraagd wie het initiatief nam om ervoor te zorgen dat de doelgroeppeuters toch een 960 uurs-aanbod konden krijgen. Het initiatief lag vrijwel nooit bij de gemeente, maar wel vaak bleek het een gezamenlijk initiatief met de ve-aanbieders.

Tabel 3.33 Initiatiefnemer voor continueren van 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=79)

Gemeentegrootte	G4 (n=2)	G40 (n=6)	G-overig (n=71)	Totaal
Het was een gezamenlijk initiatief van de aanbieders en de gemeente	1 (50%)	5 (83%)	45 (63%)	51 (65%)
Het initiatief lag bij de aanbieders	1 (100%)	0 (0%)	22 (31%)	23 (29%)
Het initiatief lag bij de gemeente	0 (0%)	1 (17%)	4 (6%)	5 (6%)

Ve-aanbieders

Net als de gemeenten is ook de ve-aanbieders gevraagd naar de gevolgen van de coronacrisis. Hebben doelgroeppeuters daardoor uren gemist?

Tabel 3.34 Gevolg van corona voor 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=218)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=47)	G-overig (n=156)	Totaal
Door de coronamaatregelen krijgt de huidige lichting geplaatste doelgroeppeuters tussen 2,5 en 4 jaar *niet* de noodzakelijke 960 uur ve	14 (93%)	31 (66%)	88 (56%)	133 (61%)
Ondanks de coronamaatregelen krijgt de huidige lichting geplaatste doelgroeppeuters tussen 2,5 en 4 jaar *wel* de noodzakelijke 960 uur ve	1 (7%)	16 (34%)	68 (44%)	85 (39%)

Met name bij de ve-aanbieders binnen de G4 krijgt de huidige lichting doelgroeppeuters ten tijde van het invullen van de vragenlijst niet de noodzakelijke 960 uur ve. Bij de ve-aanbieders in de kleinere gemeenten hebben doelgroeppeuters vaker ve-uren gemist. Profit organisaties lijken beter in staat te zijn geweest doelgroeppeuters de noodzakelijke ve-uren aan te bieden (66%) dan de not-for-profit kinderopvangorganisaties (34%).

Indien als de doelgroeppeuters niet de noodzakelijke 960 uur ve krijgen, wat zijn hier dan de redenen voor?

Tabel 3.35 Redenen voor géén 960 uur ve voor doelgroeppeuters als gevolg van corona (n=133) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
We zijn in coronatijd onregelmatig open / dicht geweest	115 (87%)
Ouders van doelgroeppeuters hebben uit angst voor besmetting kinderen geregeld thuisgehouden	76 (57%)
Ouders van doelgroeppeuters hebben geen gebruik kunnen maken (gemaakt) van de noodopvang	72 (54%)
Doelgroeppeuters zijn op latere leeftijd aangemeld / geplaatst ('latere startleeftijd')	46 (35%)
Doelgroeppeuters zijn niet of vertraagd geïndiceerd ('indicatiestelling heeft stilgestaan')	35 (26%)
Ouders van doelgroeppeuters hebben minder gebruik gemaakt van ve vanwege het vele thuiswerken	14 (11%)
Ouders van doelgroeppeuters hebben (vroegtijdig) contracten opgezegd vanwege de kosten	13 (10%)
Anders, nl…	16 (12%)

Vooral de onregelmatige opening / sluiting van de ve-aanbieders heeft eraan bijgedragen dat de doelgroeppeuters niet alle ve-uren krijgen. Maar ook de angst van ouders voor de besmetting van hun kinderen met het coronavirus, en het geen gebruik kunnen maken van de noodopvang zijn veel voorkomende redenen voor het feit dat kinderen niet 960 uur ve krijgen in de aanloop naar het basisonderwijs.

Naast de bovengenoemde antwoordmogelijkheden zijn er ook andere redenen aangedragen, zoals:

"We hebben ouders van doelgroeppeuters de mogelijkheid geboden om toch te komen. (Slechts) Een deel heeft hier gebruik van gemaakt."

Ve-aanbieder uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie

Ten tijde van corona hebben sommige ve-aanbieders geprobeerd aanvullende diensten te leveren, zoals thuisprogramma's en noodopvang.

"In samenwerking met ouders hebben we thuis vve-pakketten gemaakt, waardoor er thuis door de ouders vve-aanbod kon worden gegeven."

Ve-aanbieder uit G-40, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

"Tijdens de sluiting kwamen de doelgroeppeuters niet in aanmerking voor de noodopvang, aldus de gemeente. Alleen kinderen uit kwetsbare gezinnen mochten deelnemen aan de noodopvang. Later is het beleid gewijzigd en mochten alle doelgroeppeuters (vve-peuters) naar de noodopvang."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

Er is ve-aanbieders ook gevraagd wat de redenen zijn in het geval het wel gelukt is dat de doelgroeppeuters de noodzakelijke 960 ve-uren krijgen?

Tabel 3.36 Redenen voor wel 960 uur ve voor doelgroeppeuters ondanks corona (n=85) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
We hebben de doelgroeppeuters aangemerkt als 'kwetsbare groep' waardoor ze ve in de noodopvang konden krijgen	73 (86%)
We hebben extra ve-aanbod gecreëerd (bijv. aanbieden van extra uren in vakanties, tijdelijk langere / meer dagdelen per week)	25 (29%)
We hebben de ve-locaties gevraagd open te blijven voor doelgroeppeuters	17 (20%)
Anders, nl.	9 (11%)

Het is duidelijk dat de meest prominente reden waarom er ondanks corona toch 960 uur ve aangeboden kan worden aan doelgroeppeuters is omdat deze aangemerkt zijn als 'kwetsbare groep' en hierdoor noodopvang konden krijgen. Gemeentegrootte, omvang en type organisatie hebben geen noemenswaardige invloed op de verdeling van bovenstaande percentages.

Eerder is gebleken dat het geen vanzelfsprekendheid is dat de doelgroeppeuters de volle 960 uur ve hebben kunnen krijgen in coronatijd. Toch hebben bij een deel van de ve-aanbieders de doelgroeppeuters wel het volledige ve-aanbod kunnen krijgen, als gevolg van gerichte maatregelen. Wie heeft daartoe het initiatief genomen?

Tabel 3.37 Initiatiefnemer voor continueren van 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=85)

Gemeentegrootte	G4 (n=1)	G40 (n=16)	G-overig (n=68)	Totaal
Het was een gezamenlijk initiatief van de gemeente en ons	1 (100%)	7 (44%)	31 (45%)	39 (46%)
Het initiatief lag bij de gemeente	0 (0%)	2 (12%)	1 (2%)	3 (4%)
Het initiatief lag bij ons	0 (0%)	7 (44%)	36 (53%)	43 (50%)

Het initiatief is in de meeste gevallen gezamenlijk door de ve-aanbieders genomen, niet door de gemeente. De resultaten verschillen niet naar omvang en type organisatie.

In de coronaperiode konden gemeenten en ve-aanbieders subsidie aanvragen voor het organiseren van een extra ve-aanbod voor doelgroeppeuters, om zo de eventueel uitgevallen uren te kunnen compenseren. Zo kon bijvoorbeeld het ve-aanbod in de vakantieperioden doorlopen. Aanbieders is gevraagd of er gebruik is van gemaakt van deze subsidieregeling.

Tabel 3.38 Gebruikmaking van *Subsidieregeling inhaal- en ondersteuningsprogramma's voorschoolse educatie* van het Rijk naar gemeentegrootte (n=216)

Gemeentegrootte	G4 (n=14)	G40 (n=47)	G-overig (n=155)	Totaal
Ja	5 (36%)	17 (36%)	50 (32%)	72 (33%)
Nee	9 (64%)	30 (64%)	105 (68%)	144 (67%)

Een derde van de ve-aanbieders heeft gebruik gemaakt van de *Subsidieregeling inhaal- en ondersteuningsprogramma's voorschoolse educatie*. Er doen zich geen verschillen in verdeling voor naar gemeentegrootte, omvang en type kinderopvangorganisatie.

Extra kwaliteitseisen

Bij de uitvoering van ve in de praktijk zijn er diverse wettelijke kwaliteitseisen van kracht. Zo moeten er altijd twee pedagogisch medewerkers op een groep aanwezig zijn die allebei geschoold zijn in het vve-programma waarmee wordt gewerkt. In de praktijk komt het voor dat gemeenten hier bovenop extra kwaliteitseisen stellen.

Gemeenten

Hebben de gemeenten bij het invoeren van 960 uur ve voor doelgroeppeuters tegelijk extra kwaliteitseisen gesteld die boven op de wettelijke eisen van ve gelden (bijv. als onderdeel van een nieuwe subsidieregeling)?

Tabel 3.39 Extra kwaliteitseisen bij invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=216)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=27)	G-overig (n=185)	Totaal
Nee	3 (75%)	18 (67%)	143 (77%)	164 (76%)
Ja, maar die zijn door corona uitgesteld	0 (0%)	0 (0%)	3 (2%)	3 (1%)
Ja	1 (25%)	9 (33%)	39 (21%)	49 (23%)

Ongeveer een kwart van de gemeenten heeft de invoering van de 960 uur ve samen laten gaan met het invoeren van extra kwaliteitseisen. Deze gemeenten is gevraagd waar die extra kwaliteitseisen betrekking op hebben. De antwoorden zijn te zien in tabel 3.40. Meest genoemd zijn inzet op kwaliteit van het aanbod, op ouderbetrokkenheid, en op deelname aan gemeentelijk overleg. Een aantal gemeenten merkt bij de categorie ‘anders’ op dat zij al langer extra eisen hadden gesteld. Andere eisen die werden genoemd, maar niet op de lijst stonden, zijn het werken met een specifieke observatiemethode, aanbodverplichting voor reguliere- en doelgroeppeuters en verplichte samenwerking met en scholing vanuit de preventie logopedie.

Tabel 3.40 Aard van de extra kwaliteitseisen bij ve (n=52) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Verplichte deelname aan (gemeentelijk) overleg (bijv. deelname aan wijkoverleg)	24 (46%)
Extra inspanningen in het kader van ouderbetrokkenheid (bijv. inzet VVE Thuis)	23 (44%)
Hogere kwaliteit van aanbod (bijv. hoge educatieve kwaliteit, taalimpuls)	22 (42%)
Extra taakstellingen (bijv. afstemmingsoverleg met basisonderwijs, teamscholing in vve-koppels)	20 (39%)
Aanvullende uitvoeringseisen t.a.v. ve (bijv. alleen ve-aanbod in aparte peutergroepen in kortdurende peuteropvang en kinderdagopvang, géén ve in verticale groepen 0-4 jaar)	19 (37%)
Aanvullende opleidings- of scholingseisen voor pedagogisch medewerkers (bijv. ook 3F voor schrijven, mbo 4-niveau)	13 (25%)
Meer coaching in de praktijk (bijv. meer uren hbo-coaching, intensievere trajecten van leren & ontwikkelen in de eigen beroepspraktijk)	13 (25%)
Aanvullende opleidings- of scholingseisen voor pbm’ers in de ve (bijv. opleiding tot erkend coach volgens landelijke beroepsvereniging)	8 (15%)
Extra uren voor het werken op de groep (bijv. inzet van derde pedagogisch medewerker op ‘moeilijke’ ve-groepen)	7 (14%)
Kleinere ve-groepen (bijv. maximaal 12 peuters op een ve-groep als er relatief veel doelgroeppeuters met extra ondersteuningsbehoeften en/of beperkingen zijn)	2 (4%)
Extra inspectiebezoek van GGD (bijv. tweemaal per jaar inspectiebezoek)	2 (4%)
Anders, nl.	14 (27%)

Ve-aanbieders

Een vijfde van de ve-aanbieders geeft ook aan dat zij te maken hebben met extra kwaliteitseisen. Verdeling van de percentages hangen niet samen met omvang of type van de organisatie.

Tabel 3.41 Extra kwaliteitseisen bij invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=218)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=47)	G-overig (n=156)	Totaal
Nee	9 (60%)	36 (77%)	126 (81%)	171 (78%)
Ja, maar die zijn door corona uitgesteld	2 (13%)	0 (0%)	3 (2%)	5 (2%)
Ja	4 (27%)	11 (23%)	27 (17%)	42 (20%)

Waar hebben deze extra kwaliteitseisen bij ve betrekking op?

Tabel 3.42 Aard van de extra kwaliteitseisen bij ve (n=47) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Aanvullende opleidings- of scholingseisen voor pedagogisch medewerkers (bij. ook 3F voor schrijven, mbo 4-niveau)	22 (47%)
Extra inspanningen in het kader van ouderbetrokkenheid (bijv. VVE Thuis)	18 (38%)
Aanvullende opleidings- of scholingseisen voor pedagogisch beleidsmedewerkers ve (bijv. opleiding tot erkend coach volgens landelijke beroepsvereniging)	17 (36%)
Verplichte deelname aan (gemeentelijk) overleg (bijv. deelname aan wijkoverleg)	16 (34%)
Extra taakstellingen (bijv. afstemmingsoverleg met basisonderwijs, teamscholing in vve-koppels)	15 (32%)
Meer coaching in de praktijk (bijv. meer uren hbo-coaching, intensievere trajecten van leren & ontwikkelen in de eigen beroepspraktijk)	14 (30%)
Hogere kwaliteit van aanbod (bijv. hogere educatieve kwaliteit, taalimpuls)	12 (26%)
Aanvullende uitvoeringseisen t.a.v. ve (bijv. Alleen ve-aanbod in aparte peutergroepen in kortdurende peuteropvang en kinderdagopvang, géén ve in verticale groepen 0-4 jaar in kinderdagopvang)	4 (9%)
Extra uren voor het werken op de groep (bijv. inzet va derde pedagogisch medewerker op ‘moeilijke’ ve-groepen)	2 (4%)
Kleinere ve-groepen (bijv. maximaal 12 peuters op een ve-groep als er relatief veel doelgroeppeuters met extra ondersteuningsbehoeften en/of beperkingen zijn)	2 (4%)
Extra inspectiebezoek van GGD (bijv. tweemaal per jaar inspectiebezoek)	0 (0%)
Anders, nl.	7 (15%)

De extra kwaliteitseisen die worden gerapporteerd hebben met name betrekking op aanvullende opleidings- en scholingseisen van pedagogisch medewerkers, extra inspanningen in het kader van ouderbetrokkenheid, aanvullende opleidings- of scholingseisen voor pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve (de top 3), maar ook verplichte deelname aan (gemeentelijk overleg), extra taakstellingen, meer coaching in de praktijk en hogere kwaliteit van het aanbod worden relatief vaak genoemd. Naast bovenstaande mogelijkheden noemen ve-aanbieders kwaliteitseisen die voortkomen uit deelname aan een pilot of lokaal project met extra subsidie voor bijvoorbeeld taal. Aanvullende kwaliteitseisen ontstaat ook door het verkrijgen van extra subsidie voor bijvoorbeeld het regelen van randzaken of het openen van extra ve-lokalen.

Kwaliteitsverbetering

Buiten een dwingend kader om kunnen gemeenten en ve-aanbieders ook zelf het initiatief nemen om de kwaliteit van ve te verbeteren. Wordt dit gedaan?

Gemeenten

Gemeenten kunnen ook een inhoudelijke kwaliteitsverbetering van het aanbod doorvoeren bij de implementatie van 960 uur ve. De gemeenten is gevraagd welke ontwikkelingsgebieden extra aandacht krijgen. Uit de resultaten in tabel 3.43 blijkt dat de meeste gemeenten geen inhoudelijke kwaliteitsverbetering doorvoeren. Dit komt overeen met de eerdere vraag over extra kwaliteitseisen. Als er inhoudelijke verbetering is doorgevoerd, ging dat het meest om taalontwikkeling en sociaal-emotionele ontwikkeling. Onder de antwoordmogelijkheid 'anders' zijn ook bredere zaken benoemd dan de inhoud van het aanbod, zoals werken aan een doorgaande lijn en verbeteren van de ouderbetrokkenheid.

Tabel 3.43 Inhoudelijke kwaliteitsverbetering van het aanbod bij ve (n=216) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
We voeren geen inhoudelijke kwaliteitsverbetering door	136 (63%)
Sociaal-emotionele ontwikkeling	26 (12%)
Nederlandse taalontwikkeling	22 (10%)
Psychomotorische ontwikkeling	12 (6%)
Reken-/denkontwikkeling	9 (4%)
Meertaligheid	6 (3%)
Creatieve ontwikkeling	3 (1%)
Ontwikkeling van executieve functies	3 (1%)
Ontwikkeling van persoonlijke verzorging en gezond gedrag	3 (1%)
Morele ontwikkeling	1 (1%)
Ontwikkeling van ICT-vaardigheden	1 (1%)
Anders, nl.	55 (26%)

Ve-aanbieders

Vrijwel alle aanbieders zijn bezig met het verbeteren van de kwaliteit van ve, zo blijkt.

Tabel 3.44 Werken aan kwaliteitsverbetering binnen 960 uur ve voor doelgroeppeuters naar gemeentegrootte (n=218)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=47)	G-overig (n=156)	Totaal
Nee	0 (0%)	2 (4%)	8 (5%)	10 (5%)
Ja	15 (100%)	45 (96%)	148 (95%)	208 (95%)

De ve-aanbieders die hebben aangegeven aan kwaliteitsverbetering te werken, is gevraagd aan welke kwaliteitsaspecten van ve wordt gewerkt.

Tabel 3.45 Inhoudelijke kwaliteitsverbetering van het aanbod bij ve (n=208) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Professionalisering van pedagogisch medewerkers (bijv. opbrengstgericht werken, taal- en interactievaardigheden, communicatie met ouders)	160 (72%)
Opleidingsplan (bijv. groter scholingsaanbod, meer zelfregie bij leren & ontwikkelen)	154 (69%)
Kindvolgsysteem (bijv. leren van ontwikkelingsgegevens)	144 (65%)
Doorgaande lijn / overdracht met basisonderwijs (bijv. gezamenlijke teamscholing)	129 (58%)
Pedagogisch beleidsplan (bijv. nieuwe visie op omgaan met gelijke kansen, inclusie en/of diversiteit)	128 (58%)
Inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (bijv. versterking van coachingsfunctie)	126 (57%)
Uitvoering vve-programma (bijv. meer thematische verdieping)	124 (56%)
Extra taken (en uren) voor pedagogisch medewerkers (bijv. voorbereiding op thema's en projecten, 'warme overdracht')	118 (53%)
Materialen, middelen en activiteiten voor speel-leren (bijv. rijkere binnenruimte)	107 (48%)
Ouderbetrokkenheid / partnerschap met ouders (bijv. gebruikmaking van gezinsprogramma)	100 (45%)
Ontwikkelingsgericht aanbod (bijv. meer focus op reken-/denkontwikkeling, executieve functies, gezond eten)	97 (44%)
Samenwerking en afstemming met sociaal domein (bijv. wijkteams, maatschappelijk werk)	90 (41%)
Extra ondersteuning voor zorgpeuters (bijv. meer één-op-één begeleiding, licht preventieve zorghandelingen)	88 (40%)
Kwaliteitszorg (bijv. versterken van PDCA-cyclus)	72 (32%)
Samenwerking en afstemming met samenwerkingsverband Passend onderwijs (bijv. contacten met consulenten van het samenwerkingsverband)	63 (28%)
Resultaatafspraken met relevante partijen (bijv. naleven van de afspraken met de besturen PO)	49 (22%)
Werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar ve (bijv. actief bellen naar nieuwe ouders)	43 (19%)
Anders, nl.	11 (5%)

De hoge percentages tonen dat veel van de ve-aanbieders die actief aan kwaliteitsverbetering bij ve werken, met meerdere aspecten of onderdelen tegelijk bezig zijn. De meest voorkomende verbeteringen (>50%) gaan over:

- professionalisering van pedagogisch medewerkers
- opleidingsplan van medewerkers
- het toepassen van kindvolgsystemen
- investeren in doorgaande lijn/overdracht met basisonderwijs
- het pedagogisch beleidsplan,
- inzet van pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve
- uitvoering van specifieke vve-programma's
- extra taken en uren voor pedagogisch medewerkers

Naast deze antwoorden zijn er nog enkele andere kwaliteitsaspecten genoemd:

"Extra inzet pedagogisch coach."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale for-profit kinderopvangorganisatie

"Knooppunt-gesprekken om bij signalering van vertraging in de ontwikkeling samen met externe professionals de juiste route voor de peuter te kiezen, bijvoorbeeld een zorgarrangement."

Ve-aanbieder uit G-40, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

Ook kan er binnen inhoudelijke kwaliteitsverbeteringen van het 960-uursaanbod extra aandacht besteed worden aan diverse ontwikkelingsgebieden van kinderen. Op de vraag wat voor inhoudelijke verbeteringen er zijn doorgevoerd, geven de ve-aanbieders de onderstaande antwoorden.

Tabel 3.46 Inhoudelijke kwaliteitsverbetering bij ve (n=218) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
We voeren geen inhoudelijke kwaliteitsverbetering door	17 (8%)
Nederlandse taalontwikkeling	166 (75%)
Sociaal-emotionele ontwikkeling	152 (69%)
Reken-/denkontwikkeling	108 (49%)
Creatieve ontwikkeling	91 (41%)
Ontwikkeling van persoonlijke verzorging en gezond gedrag	76 (34%)
Psychomotorische ontwikkeling	72 (32%)
Ontwikkeling van executieve functies	56 (25%)
Morele ontwikkeling	47 (21%)
We voeren geen inhoudelijke kwaliteitsverbetering door	17 (8%)
Meertaligheid (bijv. Engels of Fries)	13 (6%)
Ontwikkeling van ICT-vaardigheden	3 (1%)
Anders, nl.	20 (9%)

De meest voorkomende verbeteringen (>50%) hebben betrekking op de Nederlandse taalontwikkeling (75%) en sociaal-emotionele ontwikkeling (69%). Ook de reken- en denkontwikkeling (49%) heeft de aandacht bij de kwaliteitsverbetering.

Behalve bovenstaande categorieën geven ve-aanbieders bij ‘anders’ aan dat er aandacht wordt besteed aan (brede) talentontwikkeling, gezondheid (voeding en bewegen), interactievaardigheden en kunstbeschouwing.

Verantwoording

Een goede kwaliteit van ve is een belangrijke randvoorwaarde voor optimale ontwikkelingsstimulering van doelgroeppeuters.

Gemeenten

Gevraagd is hoe de gemeente zicht houdt op de kwaliteit van 960 uur ve. In tabel 3.47 is te zien dat gemeenten met name zicht houden op de kwaliteit via de subsidieverantwoording, gesprekken met de ve-aanbieders en via de GGD-inspectie en/of Inspectie van het Onderwijs. Zich houden op de ve-kwaliteit via een beleids- of activiteitenplan komt ook regelmatig voor, met name in grote gemeenten. Onder ‘anders’ gaven enkele gemeenten aan gebruik te maken van monitoren, zoals een VVE-monitor, de Peutermonitor of de monitor van KIJK!.

Tabel 3.47 Wijze van zicht houden op de kwaliteit van 960 uur ve (n=216) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Niet	1 (1%)
Via gesprekken met de ve-aanbieders	166 (77%)
Via de GGD-inspectie en/of Inspectie van het Onderwijs	166 (77%)
Via de subsidieverantwoording	162 (75%)
Via een beleids- of activiteitenplan (evt. met begroting)	74 (34%)
Via het overleggen van gegevens van kindontwikkeling (bijv. gegevens uit kindvolgsysteem)	42 (19%)
Via zelfbeoordeling door de ve-aanbieders	20 (9%)
Via een externe beoordelaar, bijv. audits of kwaliteitsmetingen	20 (9%)
Anders, nl.	30 (14%)

Ve-aanbieders

De ve-aanbieders is eveneens gevraagd naar de wijze waarop zij verantwoording afleggen over de kwaliteit van hun ve-aanbod.

Tabel 3.48 Wijze van zicht houden op de kwaliteit van 960 uur ve voor doelgroeppeuters (n=218) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Niet	2 (1%)
Via de subsidieverantwoording	192 (88%)
Via de GGD-inspectie en/of Inspectie van het Onderwijs	165 (76%)
Via gesprek(ken) met de gemeente	120 (55%)
Via een beleids- of activiteitenplan (evt. met begroting)	75 (34%)
Via het overleggen van gegevens van kindontwikkeling (bijv. gegevens uit kindvolgsysteem)	41 (19%)
Via zelfbeoordeling door onze organisatie	24 (11%)
Via een externe beoordelaar, bijv. audits of kwaliteitsmetingen	21 (10%)
Anders, nl.	11 (5%)

Veruit de meeste ve-aanbieders leggen verantwoording af via subsidieverantwoording en GGD/Inspectie van het Onderwijs. Ook gesprekken met de gemeente en beleids- of activiteitenplannen spelen een rol bij de verantwoordingsplicht.

Resultaatafspraken

Gemeenten zijn wettelijk verplicht met hun partners *Resultaatafspraken vve* af te sluiten.

Gemeenten

De gemeenten is gevraagd of zij afspraken met de ve-aanbieders hebben in het kader van de wettelijke verplichte *Resultaatafspraken vve*.

Tabel 3.49 Bestaan van afspraken met de ve-aanbieders vanwege (de wettelijk verplichte) *Resultaatafspraken vve* naar gemeentegrootte (n=216)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=27)	G-overig (n=185)	Totaal
Ja, we hebben actuele *Resultaatafspraken vve* voor de huidige beleidsperiode	3 (75%)	14 (52%)	117(63%)	134 (62%)
Ja, maar deze *Resultaatafspraken vve* zijn inmiddels verlopen	1 (25%)	3 (11%)	20 (11%)	24 (11%)
Nee, maar deze afspraken zijn wel in ontwikkeling	0 (0%)	9 (33%)	41 (22%)	50 (23%)
Nee	0 (0%)	1 (4%)	0 (0%)	1 (1%)
Weet niet / geen zicht op	0 (0%)	0 (0%)	7 (4%)	7 (3%)

Een ruime meerderheid van de gemeenten heeft actuele *Resultaatafspraken vve*, maar een ander deel zal dit nog moeten doen of is ermee bezig.

Ve-aanbieders

Zoals hieronder weergegeven heeft meer dan de helft van de ve-aanbieders actuele afspraken met de gemeenten in het kader van de wettelijk verplichte *Resultaatafspraken vve*, en een kleinere groep geeft aan dat dergelijke afspraken in ontwikkeling zijn. Opvallend is dat 21 procent van de ve-aanbieders geen zicht heeft op of er resultaat-afspraken gemaakt zijn. Er is geen verschil in de verdeling van antwoorden tussen omvang en type organisatie.

Tabel 3.50 Bestaan van afspraken met de gemeente over (de wettelijk verplichte) *Resultaatafspraken vve* naar gemeentegrootte (n=213)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=46)	G-overig (n=152)	Totaal
Ja, we hebben actuele *Resultaatafspraken vve* voor de huidige beleidsperiode	10 (67%)	20 (44%)	86 (57%)	116 (55%)
Ja, maar deze *Resultaatafspraken vve* zijn inmiddels verlopen	1 (7%)	4 (9%)	4 (3%)	9 (4%)
Nee, maar deze afspraken zijn wel in ontwikkeling	0 (0%)	10 (22%)	26 (17%)	36 (17%)
Nee	0 (0%)	1 (1%)	6 (4%)	7 (3%)
Weet niet / geen zicht op	4 (26%)	11 (24%)	29 (19%)	44 (21%)

De ve-aanbieders die geen bestaande afspraken hebben met de gemeente is gevraagd naar een korte toelichting over waarom zij niet betrokken zijn bij de *Resultaatafspraken vve*. Zij beantwoorden dat er alternatieve vormen van monitoring plaatsvinden:

"We bespreken het regelmatig met de gemeente, maar er zijn geen harde afspraken."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

"Op dit moment zijn er nog geen Resultaatafspraken vve. Er is wel een verplichting tot gebruik van de Peutermonitor."

Ve-aanbieder uit G-40, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie

3.3 (On)Bedoelde effecten van invoering van 960 uur voorschoolse educatie voor doelgroeppeuters

De uitbreiding van het aantal uren ve voor doelgroeppeuters wordt gemotiveerd vanuit het idee dat meer uren vroegkinderlijke ontwikkelingsstimulering resulteert in een betere start in het basisonderwijs. Toch kunnen er ook schaduwkanten zitten aan deze urenuitbreiding. De volgende informatie gaat over de (on)bedoelde effecten van de invoering van 960 uur ve voor doelgroeppeuters. Gemeenten en ve-aanbieders is gevraagd welke effecten we hebben waargenomen.

Gemeenten

De gemeenten zijn gevraagd naar de (on)bedoelde effecten die zij zien bij de invoering van de 960 uur ve voor doelgroeppeuters. De gegeven antwoorden staan weergegeven in de onderstaande tabellen. Uit de resultaten blijkt steeds dat het merendeel van de gemeenten geen verschil heeft waargenomen in de bevraagde (on)bedoelde effecten en een kleine groep wel een toename of afname ziet op een aspect. Dit beeld wijkt bij een aantal aspecten af. Bijna de helft van de gemeenten (46%) geeft aan dat de ontwikkeling van doelgroeppeuters is versterkt dankzij de urenuitbreiding. 23 procent van de gemeenten merkt dat het verwerven van geschikte pedagogisch medewerkers in de ve moeilijker is. Ten slotte zijn de kosten voor ouders van doelgroeppeuters door de urenuitbreiding in bijna de helft van de gemeenten wel gestegen (42%), en bij net iets meer dan de helft gelijk gebleven (51%).

Tabel 3.51 (On)bedoelde effecten ten aanzien van het aantal locaties met ve (n=215)

	Aantal (%)
Het aantal locaties waar ve wordt geboden is door de urenuitbreiding toegenomen	37 (17%)
Het aantal locaties waar ve wordt geboden is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	146 (68%)
Het aantal locaties waar ve wordt geboden is door de urenuitbreiding afgenomen	32 (15%)

Tabel 3.52 (On)bedoelde effecten ten aanzien van het ve-aanbod in kleine kernen/bepaalde (aandachts)wijken (n=215)

	Aantal (%)
Het ve-aanbod in kleine kernen is door de urenuitbreiding toegenomen	29 (14%)
Het ve-aanbod in kleine kernen is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	155 (72%)
Het ve-aanbod in kleine kernen is door de urenuitbreiding afgenomen	31 (14%)

Tabel 3.53 (On)bedoelde effecten ten aanzien van gemengde groepen (n=215)

	Aantal (%)
Het aantal gemengde groepen (mix van doelgroeppeuters en reguliere peuters) is door de urenuitbreiding toegenomen	25 (12%)
Het aantal gemengde groepen (mix van doelgroeppeuters en reguliere peuters) is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	173 (81%)
Het aantal gemengde groepen (mix van doelgroeppeuters en reguliere peuters) is door de urenuitbreiding afgenomen	17 (8%)

Tabel 3.54 (On)bedoelde effecten ten aanzien van de startleeftijd ve-aanbod binnen de gemeente (n=215)

	Aantal (%)
De startleeftijd voor het ve-aanbod is door de gemeente verhoogd (bijvoorbeeld van 2 naar 2,5 jaar)	27 (13%)
De startleeftijd voor het ve-aanbod is door de gemeente gelijk gebleven	171 (80%)
De startleeftijd voor het ve-aanbod is door de gemeente verlaagd (bijvoorbeeld van 2,5 naar 2 jaar)	17 (8%)

Tabel 3.55 (On)bedoelde effecten ten aanzien van de kwaliteit van het ve-aanbod voor doelgroeppeuters (n=215)

	Aantal (%)
De kwaliteit van het aanbod voor doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gestegen	45 (21%)
De kwaliteit van het aanbod voor doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	167 (78%)
De kwaliteit van het aanbod voor doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gedaald	3 (1%)

Tabel 3.56 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de ontwikkeling van doelgroeppeuters (n=215)

	Aantal (%)
De ontwikkeling van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding versterkt	99 (46%)
De ontwikkeling van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	116 (54%)
De ontwikkeling van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding verzwakt	0 (0%)

Tabel 3.57 (On)bedoelde effecten ten aanzien van de wachtlijst(en) (n=215)

	Aantal (%)
De wachtlijst(en) van reguliere peuters is door de urenuitbreiding langer	27 (13%)
De wachtlijst(en) van reguliere peuters is door de urenuitbreiding even kort / lang	184 (86%)
De wachtlijst(en) van reguliere peuters is door de urenuitbreiding korter	4 (2%)

Tabel 3.58 (On)bedoelde effecten ten aanzien van het bereik van doelgroeppeuters (percentage op ve geplaatste doelgroeppeuters 2,5 tot 4 jaar) (n=213)

	Aantal (%)
Het bereik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding toegenomen	18 (9%)
Het bereik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	177 (83%)
Het bereik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding afgenomen	18 (9%)

Tabel 3.59 (On)bedoelde effecten ten aanzien van het gebruik van 960 uur ve door doelgroeppeuters (geplaatste doelgroeppeuters die 960 uur ve afnemen) (n=213)

	Aantal (%)
Het gebruik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding toegenomen	30 (14%)
Het gebruik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	168 (79%)
Het gebruik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding afgenomen	15 (7%)

Tabel 3.60 (On)bedoelde effecten ten aanzien van de *no show* van doelgroeppeuters (doelgroeppeuters komen niet alle contracturen) (n=213)

	Aantal (%)
De *no show* van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding toegenomen	29 (14%)
De *no show* van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	175 (82%)
De *no show* van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding afgenomen	8 (4%)

Tabel 3.61 (On)bedoelde effecten ten aanzien van de kosten voor ouders van doelgroeppeuters (n=213)

	Aantal (%)
De kosten voor ouders van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding zijn gestegen	90 (42%)
De kosten voor ouders van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding zijn gelijk gebleven	109 (51%)
De kosten voor ouders van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding zijn gedaald	16 (8%)

Tabel 3.62 (On)bedoelde effecten ten aanzien van het werven van geschikte pedagogische medewerkers in de ve (n=213)

	Aantal (%)
Het werven van geschikte pedagogisch medewerkers in de ve is door de urenuitbreiding makkelijker	6 (3%)
Het werven van geschikte pedagogisch medewerkers in de ve is door de urenuitbreiding hetzelfde gebleven	158 (74%)
Het werven van geschikte pedagogisch medewerkers in de ve is door de urenuitbreiding moelijker	48 (23%)

Gevraagd is of de gemeenten in verband met de urenuitbreiding de definitie van de doelgroep hebben veranderd. De omvang van de doelgroep is voornamelijk gelijk gebleven of groter geworden.

Tabel 3.63 Veranderen van de definitie van de doelgroep in verband met de urenuitbreiding (n=213)

	Aantal (%)
Ja, de omvang van de doelgroep is groter	31 (15%)
Nee, de omvang van de doelgroep is gelijk gebleven	176 (83%)
Ja, de omvang van de doelgroep is nu kleiner	6 (3%)

Ve-aanbieders

Hieronder wordt in meerdere tabellen weergegeven welke (on)bedoelde effecten er door ve-aanbieders worden waargenomen. We vatten de bevindingen hier samen. Over het algemeen is het aantal gemengde groepen (mix van doelgroeppeuters en reguliere peuters) onveranderd. Op het moment van het invullen van de vragenlijst wordt er meer dan de helft van de ve-aanbieders ervaren dat er een verbetering is in de kwaliteit van het aanbod voor doelgroeppeuters. Slechts één procent van de ve-aanbieders zegt dat het aanbod is gedaald door de urenuitbreiding. Een overgrote meerderheid (73%) van de aanbieders geeft aan dat de ontwikkeling van de doelgroeppeuters door de uitbreiding is versterkt. De omvang van de wachtlijsten voor reguliere peuters en het bereik van doelgroeppeuters is grotendeels gelijk gebleven. Daarnaast geeft 29 procent van de ve-aanbieders aan dat het gebruik van doelgroeppeuters niet is toegenomen en de *no show* gelijk is gebleven. De uitvoeringskosten zijn bij het merendeel van de ve-aanbieders toegenomen, waar de kostenefficiëntie gelijk is gebleven, of is verslechterd. In een deel van de gevallen (38%) is de uitvoerbaarheid van ve door de urenuitbreiding complexer geworden, en 37 procent van de ve-aanbieders geeft aan dat de werving van geschikte pedagogisch medewerkers lastiger is geworden. Als laatste zijn de kosten voor ouders van doelgroeppeuters door de urenuitbreiding bij bijna de helft van de ve-aanbieders gestegen.

Tabel 3.64 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van gemengde groepen (n=214)

	Aantal (%)
Het aantal gemengde groepen (mix van doelgroeppeuters en reguliere peuters) is door de urenuitbreiding toegenomen	32 (15%)
Het aantal gemengde groepen (mix van doelgroeppeuters en reguliere peuters) is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	153 (71%)
Het aantal gemengde groepen (mix van doelgroeppeuters en reguliere peuters) is door de urenuitbreiding afgenomen	29 (14%)

Tabel 3.65 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de kwaliteit van aanbod voor doelgroeppeuters (n=214)

	Aantal (%)
De kwaliteit van het aanbod voor doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gestegen	127 (59%)
De kwaliteit van het aanbod voor doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	86 (40%)
De kwaliteit van het aanbod voor doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gedaald	1 (1%)

Tabel 3.66 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de ontwikkeling van doelgroeppeuters (n=215)

	Aantal (%)
De ontwikkeling van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding versterkt	158 (73%)
De ontwikkeling van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	56 (26%)
De ontwikkeling van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding verzwakt	1 (1%)

Tabel 3.67 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de wachtlijst voor reguliere peuters (n=214)

	Aantal (%)
De wachtlijst(en) van reguliere peuters is door de urenuitbreiding langer	41 (19%)
De wachtlijst(en) van reguliere peuters is door de urenuitbreiding even kort / lang	170 (79%)
De wachtlijst(en) van reguliere peuters is door de urenuitbreiding korter	3 (2%)

Tabel 3.68 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van het bereik van doelgroeppeuters (percentage op ve geplaatste doelgroeppeuters 2,5 tot 4 jaar) (n=212)

	Aantal (%)
Het bereik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding toegenomen	47 (22%)
Het bereik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	153 (72%)
Het bereik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding afgenomen	12 (6%)

Tabel 3.69 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van het gebruik van doelgroeppeuters (geplaatste doelgroeppeuters die 960 uur ve afnemen) (n=212)

	Aantal (%)
Het gebruik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding toegenomen	62 (29%)
Het gebruik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	133 (63%)
Het gebruik van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding afgenomen	17 (8%)

Tabel 3.70 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de *no show* van doelgroeppeuters (doelgroeppeuters komen niet alle contracturen) (n=212)

	Aantal (%)
De *no show* van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding toegenomen	39 (18%)
De *no show* van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	160 (76%)
De *no show* van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding afgenomen	13 (6%)

Tabel 3.71 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de uitvoeringskosten van ve-aanbieders (n=213)

	Aantal (%)
De uitvoeringskosten van ve-aanbieders zijn door de urenuitbreiding gestegen	143 (67%)
De uitvoeringskosten van ve-aanbieders zijn door de urenuitbreiding gelijk gebleven	68 (32%)
De uitvoeringskosten van ve-aanbieders zijn door de urenuitbreiding gedaald	2 (1%)

Tabel 3.72 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de kostenefficiëntie van bedrijfsvoering (n=213)

	Aantal (%)
De kostenefficiëntie van de bedrijfsvoering is door de urenuitbreiding verbeterd	33 (16%)
De kostenefficiëntie van de bedrijfsvoering is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	130 (61%)
De kostenefficiëntie van de bedrijfsvoering is door de urenuitbreiding verslechterd	50 (23%)

Tabel 3.73 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de uitvoerbaarheid van ve (bijv. meer uren, hogere kwaliteitseisen) (n=213)

	Aantal (%)
De uitvoerbaarheid van ve is door de urenuitbreiding complexer geworden	81 (38%)
De uitvoerbaarheid van ve is door de urenuitbreiding gelijk gebleven	102 (48%)
De uitvoerbaarheid van ve is door de urenuitbreiding eenvoudiger geworden	30 (14%)

Tabel 3.74 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van het werven van geschikte medewerkers in de ve (n=214)

	Aantal (%)
Het werven van geschikte pedagogisch medewerkers in de ve is door de urenuitbreiding makkelijker	12 (6%)
Het werven van geschikte pedagogisch medewerkers in de ve is door de urenuitbreiding hetzelfde gebleven	123 (57%)
Het werven van geschikte pedagogisch medewerkers in de ve is door de urenuitbreiding moelijker	79 (37%)

Tabel 3.75 (On)Bedoelde effecten ten aanzien van de kosten voor ouders van doelgroeppeuters (n=212)

	Aantal (%)
De kosten voor ouders van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding zijn gestegen	92 (44%)
De kosten voor ouders van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding zijn gelijk gebleven	98 (46%)
De kosten voor ouders van doelgroeppeuters is door de urenuitbreiding zijn gedaald	22 (10%)

4. De (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie

In dit hoofdstuk wordt aandacht gegeven aan de (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve, welke vanaf 1 januari 2022 wettelijk verplicht is. Dit is bedoeld als een kwaliteitsverhogende maatregel, mits rol en taken van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve goed worden ingevuld. In de derde meting van de *Monitor Implementatie en besteding van goab 2019-2023* (najaar 2021) gaan we hier dieper op in. Volgens de Wet IKK (Innovatie Kwaliteit Kinderopvang) is het al vanaf 1 januari 2019 verplicht een pedagogisch beleidsmedewerker / coach in te zetten in de (reguliere) kinderopvang. De pedagogisch beleidsmedewerker in de ve betreft mogelijk een en dezelfde medewerker, maar wel met een aanvullende urennorm vanuit het ve-beleid: (minimaal) 10 uur per doelgroeppeuter per jaar ter verbetering van de kwaliteit van het ve-aanbod.

Paragraaf 4.1 beschrijft of gemeenten en/of ve-aanbieders al een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve hebben aangesteld. De ondersteuningsbehoeften van gemeenten en ve-aanbieders bij de (voorbereidingen op de) invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve staan centraal in paragraaf 4.2. De laatste paragraaf 4.3 belicht de implementatiefase van de (voorbereidingen op de) inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve.

4.1 Aanwezigheid van pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie

Mogelijk zetten gemeenten en/of ve-aanbieders, alvast vooruitlopend op de wettelijke invoering per 1 januari 2022, al één of meerdere pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve in volgens de nieuwe eisen (extra uren boven op de uren vanwege IKK).

Gemeenten

De gemeenten is gevraagd of zij al één of meerdere pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve subsidiëren die worden ingezet volgens de eisen die gaan gelden per 1 januari 2022.

Tabel 4.1 Subsidiëring van één of meerdere pbm'ers in de ve naar gemeentegrootte (n=208)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=27)	G-overig (n=177)	Totaal
Ja	3 (75%)	15 (56%)	52 (29%)	70 (33%)
Nee	1 (25%)	12 (44%)	125 (71%)	138 (66%)

Daarna is de gemeenten die nog geen pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve hebben, gevraagd of er al voorbereidingen worden getroffen voor de invoering ervan.

Tabel 4.2 Voorbereidingen op invoering van de pbm'er in de ve per 1 januari 2022 naar gemeentegrootte (n=138)

Gemeentegrootte	G4 (n=1)	G40 (n=12)	G-overig (n=125)	Totaal
Nee, nog niet	0 (0%)	1 (8%)	28 (23%)	29 (21%)
Ja	1 (100%)	11 (92%)	97 (78%)	109 (79%)

De gemeenten die al een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve subsidiëren, of die voorbereidingen treffen voor de invoering ervan, is gevraagd welke onderwerpen een rol spelen of speelden in de voorbereiding. Uit de resultaten blijkt dat voor het merendeel van de gemeenten de wijze van financiering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve vanuit de gemeente een rol speelt in de voorbereiding Voor ongeveer de helft van de gemeenten is ook de rol die de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve moet spelen in de kwaliteitsverbetering onderdeel van de voorbereidingen, evenals de wijze van verantwoording over de inzet. Verder werd onder 'anders' genoemd dat de wijze van afstemming van gemeentelijk ve-beleid op de werkwijze van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve een rol speelt, en onder andere het tijdig opnemen in de subsidieregeling.

Tabel 4.3 Onderwerpen bij de voorbereiding (n=180) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Wijze van financiering van de pbm'er in de ve vanuit de gemeente	150 (83%)
Rol die de pbm'er in de ve moet spelen in kwaliteitsverbetering ve	99 (55%)
Wijze van verantwoording over de inzet van de pbm'er in de ve	81 (45%)
Een eventuele gemeentebrede taakomschrijving van de pbm'er in de ve	63 (35%)
Opleidingseisen / professionalisering van de pbm'er in de ve	57 (32%)
Rol die de gemeente speelt in de organisatie van de pbm'er in de ve (bijvoorbeeld centrale inzet via een expertisecentrum, centrale scholing)	56 (31%)
Beschikbaarheid interne/externe medewerker voor de functie van pbm'er in de ve	40 (22%)
Rol van de pbm'er in de ve in relatie tot andere medewerkers (bijv. locatiemanager, pbm'er vanuit de Wet IKK, pedagoog)	40 (22%)
Anders, nl.	26 (14%)

Ook is deze groep gemeenten gevraagd hoeveel ve-locaties in de gemeente op dit moment al pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve hebben. Een deel gaf aan 'nog niet alle', het ging dan in de meeste gevallen om nul locaties (10 keer genoemd), één locatie (6 keer genoemd), of twee locaties (6 keer genoemd). Opvallend is dat een groot deel van de gemeenten niet weet hoeveel ve-locaties al pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve hebben.

Tabel 4.4 Hoeveelheid ve-locaties met pbm'er in de ve naar gemeentegrootte (n=180)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=26)	G-overig (n=150)	Totaal
Alle	3 (75%)	10 (39%)	54 (36%)	67 (37%)
Nog niet alle, nl.	0 (0%)	2 (8%)	33 (22%)	35 (19%)
Weet niet	1 (25%)	14 (54%)	62 (41%)	77 (43%)

Alle gemeenten is gevraagd of zij denken per 1 januari 2022 op alle ve-locaties te kunnen voldoen aan de wettelijke eisen rondom de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve.

Tabel 4.5 Tegemoet komen aan wettelijke eisen ten aanzien van de pbm'ers in de ve per 1 januari 2022 naar gemeentegrootte (n=207)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=26)	G-overig (n=177)	Totaal
Ja	4 (100%)	26 (100%)	149 (84%)	179 (87%)
Nee	0 (0%)	0 (0%)	1 (1%)	1 (0%)
Weet nog niet	0 (0%)	0 (0%)	27 (15%)	27 (13%)

Gemeenten die niet of nog niet weten of zij kunnen voldoen aan de wettelijke eisen rondom de inzet van de pedagogische beleidsmedewerker(s) in de ve is gevraagd waarom zij dit denken.

Tabel 4.6 Redenen niet kunnen voldoen aan wettelijke eisen van de inzet pbm'ers in de ve (n=28) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Afhankelijk van het traject vanuit de ve-aanbieders	19 (68%)
Krapte van voldoende geschikt personeel op arbeidsmarkt	13 (46%)
We zijn nog niet begonnen	6 (21%)
Te weinig financiële middelen bij gemeente	4 (14%)
Anders, nl.	1 (4%)

Ve-aanbieders

Er is onderzocht of de deelnemende ve-aanbieders al pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve hebben die actief worden ingezet volgens de eisen die gaan gelden per 1 januari 2022 (boven op de uren vanwege Wet IKK).

Tabel 4.7 Aanwezigheid van één of meerdere pbm'ers in de ve naar gemeentegrootte (n=222)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=48)	G-overig (n=159)	Totaal
Ja	10 (67%)	29 (60%)	87 (55%)	126 (57%)
Nee	5 (33%)	19 (40%)	72 (45%)	96 (43%)

Meer dan de helft van de ve-aanbieders heeft inmiddels de pedagogisch beleids-medewerker in de ve al ingevoerd, terwijl dit wettelijk nog niet is verplicht. Dit komt bij ve-aanbieders in grotere gemeenten iets vaker voor dan in kleinere gemeenten.

De ve-aanbieders die nog geen pedagogisch beleidsmedewerker in de ve hebben, is gevraagd naar de voorbereidingen hierop.

Tabel 4.8 Voorbereidingen op invoering van de pbm'ers in de ve per 1 januari 2022 naar gemeentegrootte (n=92)

Gemeentegrootte	G4 (n=5)	G40 (n=19)	G-overig (n=68)	Totaal
Ja	3 (60%)	18 (95%)	61 (90%)	82 (89%)
Nee	2 (40%)	1 (5%)	7 (10%)	10 (11%)

Er zijn maar weinig ve-aanbieders die geen voorbereidingen hebben getroffen, en dit zijn met name lokale ve-aanbieders. Ook blijken for-profit organisaties aanzienlijk minder voorbereid (70%) dan not-for-profit organisaties (30%).

De ve-aanbieders die al voorbereidingen hebben getroffen voor de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve, maken duidelijk dat er hierbij meerdere onderwerpen een rol spe(e)l(d)en.

Tabel 4.9 Onderwerpen bij de voorbereiding (n=209) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Rol die de pbm'er in de ve moet spelen in kwaliteitsverbetering ve	136 (65%)
Wijze van financiering van de pbm'er in de ve vanuit de gemeente	128 (61%)
Opleidingseisen / professionalisering van de pbm'er in de ve	106 (51%)
Beschikbaarheid interne/externe medewerker voor de functie van pbm'er in de ve	99 (47%)
Rol van de pbm'er in de ve in relatie tot andere medewerkers (bijv. locatiemanager, pbm'er vanuit de Wet IKK, pedagoog)	90 (43%)
Wijze van verantwoording over de inzet van de pbm'er in de ve	85 (41%)
Een eventuele gemeentebrede taakomschrijving van de pbm'er in de ve	62 (30%)
Rol die de gemeente speelt in de organisatie van de pbm'er in de ve (bijvoorbeeld centrale inzet via een expertisecentrum, centrale scholing)	57 (27%)
Anders, nl…	18 (9%)

Uit bovenstaande resultaten blijkt dat veel onderwerpen een belangrijke rol spelen bij de voorbereiding van de invoering van pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. De meest voorkomende punten zijn de rol die ze moeten gaan vervullen (65%); wijze van financiering vanuit de gemeente (61%); het voldoen aan opleidingseisen en uitvoering van de professionalisering (51%).

Andere ontwerpen die genoemd zijn bij de voorbereiding van de invoering van pedagogisch beleidsmedewerker in de ve gaan met name over de algemene organisatorische veranderingen die dit teweeg brengt. Verder is er door verschillende ve-aanbieders aangegeven dat hun organisatie al langer één of meerdere professionals hebben die (deels) de rol van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve vervullen.

"In onze organisatie hebben we al ruim zes jaar een projectcoördinator ve die de taken vervuld die nu wettelijk bepaald zijn. De functie is dus al ingevuld."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

"Voor een vrijwillig bestuur is dit niet meer haalbaar. Hierdoor is het bestuur genoodzaakt zich te laten overnemen door een grotere organisatie."

Ve-aanbieder uit G-overige, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

De ve-aanbieders die te kennen hebben gegeven nog geen voorbereidingen te hebben getroffen voor de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve, is de vraag voorgelegd of ze denken dat hun organisatie per 1 januari 2022 op alle ve-locaties tegemoet kan komen aan de wettelijke eisen rondom de inzet. Hoewel er niet bij alle ve-aanbieders zekerheid is over of dit mogelijk is, zijn de reacties overwegend positief. Zes van de 10 ve-aanbieders (60%) denkt op tijd tegemoet te kunnen komen aan de wettelijke eisen, vier van de 10 ve-aanbieders (40%) weten dit nog niet zeker.

De reden(en) waarom de vier ve-aanbieders niet zeker weten of zij kunnen voldoen aan de wettelijke eisen zijn divers. Genoemd worden:

- Krapte van voldoende geschikt personeel op arbeidsmarkt (n=3),
- Extra kosten (bijv. opleiding, salaris) voor de organisatie (n=2),

- Afhankelijk van het traject vanuit de gemeente (n=2),
- We zijn nog niet begonnen (n=1),
- Geen geschikte interne kandida(a)t(en) (n=1).

Gezien de zeer kleine aantallen ve-aanbieders is het lastig conclusies te trekken. Maar vastgesteld kan worden dat een tekort aan financiële middelen vanuit de gemeente geen rol lijkt te spelen.

4.2 Ondersteuningsbehoeften bij inzet van pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie

De inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve vraagt de nodige voorbereiding. Het is denkbaar dat gemeenten en ve-aanbieders hierbij wel wat ondersteuning kunnen gebruiken. Zo ja, op welke gebieden?

Gemeenten

De gemeenten is gevraagd of zij ondersteuningsbehoeften hebben bij de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve, en zo ja, op welke gebieden. Het merendeel (58%) gaf aan geen ondersteuning nodig te hebben. Ondersteuningsbehoeften die er wel zijn, betreffen vooral de bijdragen aan de kwaliteitsverbetering bij ve en de rol, taken en werkzaamheden. Verder gaven enkele gemeenten bij 'anders' aan hier nog geen zicht op te hebben of reeds advies gekregen te hebben van externen.

Tabel 4.10 Ondersteuningsbehoeften bij invoering van de pbm'er in de ve (n=207) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Nee, we hebben geen ondersteuning nodig	120 (58%)
Ja, op het gebied van bijdragen aan kwaliteitsverbetering bij ve	55 (27%)
Ja, vooral op het gebied van rol, taken en werkzaamheden	39 (19%)
Ja, vooral op het gebied van de inzet op basis van de wettelijke urennorm	21 (10%)
Ja, vooral op het gebied van inschaling en salariëring	18 (9%)
Ja, vooral op het gebied van personele inzet (bijv. combinatiefunctie of verhouding tot pbm'er Wet IKK)	17 (8%)
Ja, vooral op het gebied van het opleidingsniveau en (aanvullende) scholing	9 (4%)
Anders, nl.	30 (15%)

Ve-aanbieders

Hebben ve-aanbieders behoefte aan ondersteuning bij de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve?

Tabel 4.11 Ondersteuningsbehoeften bij invoering van de pbm'er in de ve naar gemeentegrootte (n=222) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Nee, we hebben geen ondersteuning nodig	127 (57%)
Ja, vooral op het gebied van rol, taken en werkzaamheden	52 (23%)
Ja, op het gebied van bijdragen aan kwaliteitsverbetering bij ve	49 (22%)
Ja, vooral op het gebied van personele inzet (bijv. combinatiefunctie of verhouding tot pedagogisch beleidsmedewerker Wet IKK)	39 (18%)
Ja, vooral op het gebied van de inzet op basis van de wettelijke urennorm	27 (12%)
Ja, vooral op het gebied van het opleidingsniveau en (aanvullende) scholing	23 (10%)
Ja, vooral op het gebied van inschaling en salariëring	10 (5%)
Anders, nl…	12 (5%)

Ruim de helft van de ve-aanbieders (57%) geeft te kennen geen ondersteuningsbehoefte te hebben bij de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. Dit percentage ligt bij de landelijke ve-aanbieders zelfs nog hoger (70%). Daarentegen maakt 43 procent van de ve-aanbieders duidelijk wel ondersteuning nodig te hebben, op uiteenlopende gebieden. De grootste behoeften liggen bij de invulling van rol, taken en werkzaamheden en op het gebied van het bijdragen aan de kwaliteitsverbetering bij ve. In het geval van opleidingsniveau en scholing (67%); rol, taken en werkzaamheden (63%); evenals op het gebied van kwaliteitsverbetering (63%) geven for-profit organisaties een sterkere behoefte aan.

Naast de bovenstaande categorieën worden er bij 'anders' nog aanvullende behoeften benoemd:

"[…] bij verantwoording voor GGD. Bijvoorbeeld: hoe maak je een plan dat wordt goedgekeurd als één pedagogisch beleidsmedewerker in de ve in meerdere gemeenten werkzaam is en overkoepelende beleidstaken doet?"

Ve-aanbieder uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie

"Wij gaan ervan uit dat de komende maanden veel van bovenstaande punten door de overheid duidelijk gemaakt zullen worden, zodat wij weten aan welke voorwaarden de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve precies moet voldoen."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

4.3 Implementatiefase

Welke omschrijving past het best bij de fase van invoering van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve? Er worden hierbij vijf implementatiefasen onderscheiden.

Dat zijn:

Oriëntatiefase: de gemeente / ve-aanbieder oriënteert zich op de mogelijkheden van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve (bijv. nagaan van haalbaarheid en betaalbaarheid, overleg tussen gemeente en ve-aanbieders).
Uitwerkingsfase: de gemeente / ve-aanbieder is bezig met onder meer de vormgeving van de invulling van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve (bijv. samenstelling van takenpakket).
Start- / voorbereidingsfase: de gemeente / ve-aanbieder staat op het punt om de pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve in te voeren (bijv. teams zijn ingelicht, locatiemanagers zijn op de hoogte, werving en selectie).
Uitvoeringsfase: de pedagogisch beleidsmedewerkers(s) in de ve is actief (bijv. alle pedagogisch medewerkers ve worden inmiddels gecoacht).
Aanpassingsfase: op basis van de ervaringen met de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker(s) in de ve worden bijstellingen overwogen en/of doorgevoerd (bijv. coachingswijze wordt aangepast)

Gemeenten

De gemeenten zijn verschillende omschrijvingen voorgelegd en is gevraagd welke omschrijving het best past bij hun fase van invoering van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve.

Tabel 4.12 Implementatiefase bij het invoeren van de pbm'er in de ve naar gemeentegrootte (n=207)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=26)	G-overig (n=177)	Totaal
Oriëntatiefase	0 (0%)	4 (16%)	72 (41%)	76 (37%)
Uitwerkingsfase	1 (25%)	8 (31%)	37 (21%)	46 (22%)
Start- / voorbereidingsfase	0 (0%)	5 (19%)	32 (18%)	37 (18%)
Uitvoeringsfase	3 (75%)	3 (12%)	29 (16%)	35 (17%)
Aanpassingsfase	0 (0%)	6 (23%)	7 (4%)	13 (6%)

Ve-aanbieders

In welke implementatiefase zitten de ve-aanbieders? Hoe ver zijn zij gevorderd met de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve?

Tabel 4.13 Implementatiefase bij het invoeren van de pbm'ers in de ve naar gemeentegrootte (n=219)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=46)	G-overig (n=158)	Totaal
Oriëntatiefase	4 (27%)	10 (22%)	41 (26%)	55 (25%)
Uitwerkingsfase	1 (6%)	11 (25%)	46 (29%)	58 (27%)
Start- / voorbereidingsfase	0 (0%)	5 (10%)	15 (10%)	20 (9%)
Uitvoeringsfase	4 (27%)	12 (26%)	42 (27%)	58 (27%)
Aanpassingsfase	6 (40%)	8 (17%)	14 (9%)	28 (12%)

Ve-aanbieders in de grotere gemeenten zijn verder gevorderd met de implementatie van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve dan ve-aanbieders in kleinere gemeenten. Dit blijkt onder meer uit het feit dat ve-aanbieders uit de G4 (opgeteld) vaker in de uitvoerigs- en aanpassingsfase zitten dan de ve-aanbieders uit de G40 en G-overig.

Lokale ve-aanbieders die een aanbod hebben in één gemeente zitten zijn het sterkst vertegenwoordigd in de oriëntatiefase (78%) en in de uitvoeringsfase (77%). Voor de aanpassingsfase geldt dat het merendeel van deze groep bestaat uit not-for-profit organisaties.

5. De inzet van middelen en subsidiëring van voorschoolse educatie

Gemeenten krijgen van het Rijk jaarlijks een specifieke uitkering (SPUK) voor de uitvoering van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (goab). Dit bedrag is in de afgelopen jaren toegenomen van ruim € 366 miljoen in 2018 naar ruim € 520 miljoen in 2021 en verder. Met dit bedrag moeten de gemeenten in samenwerking met de ve-aanbieders de urenuitbreiding naar 960 uur ve voor doelgroeppeuters (per 1 augustus 2020) en de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (per 1 januari 2022) regelen. Al met al zijn gemeenten verantwoordelijk voor het organiseren van een toegankelijk en kwaliteitsvol ve-aanbod voor doelgroeppeuters met voldoende capaciteit (dekkend aanbod) en een hoog doelgroepbereik. Hierbij is het nodig dat gemeenten intensief samenwerken en afstemmen met de ve-aanbieders, maar ook de JGZ voor de werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar ve. Gemeenten stellen subsidie beschikbaar voor de relevante partners voor de uitvoering van het ve-beleid.

Van het goab-budget kunnen gemeenten ook aanvullende maatregelen en activiteiten financieren in de sfeer van het voorkomen en tegengaan van (beginnende) onderwijsachterstanden bij doelgroepkinderen in de leeftijd van 2,5 tot 12 jaar. Denk aan het stimuleren van vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 van de basisscholen, schakelklassen en zomerscholen.

Behalve het goab-budget krijgen gemeentelijk jaarlijks een bedrag (de zogeheten ‘Asscher’-middelen) in het gemeentefonds waarmee ze een peuteraanbod kunnen regelen voor reguliere peuters van ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag. Zo kan ook deze groep gebruik maken van een ontwikkelingsaanbod. Uiteraard kunnen gemeenten ook nog andere middelen uit het Gemeentefonds of eigen middelen aanwenden om kinderen extra ontwikkelmogelijkheden te bieden in de voorschoolse en schoolse periode.

Paragraaf 5.1 focust op de inzet van gemeentelijke middelen voor de uitvoering van het goab. Tevens wordt informatie geboden over de wijze van de subsidiëring van ve. Paragraaf 5.2 gaat over de ouderbijdragen bij ve: moeten alle ouders voor alle uren betalen, of krijgen bepaalde groepen ouders en peuters een tegemoetkoming in de kosten? Vervolgparagraaf 5.3 toont cijfermatige informatie over de subsidie voor de inzet van pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. In paragraaf 5.4 wordt ingegaan op de kosten en de opbouw van kosten bij het verzorgen van ve bij de ve-aanbieders. Centraal in paragraaf 5.5 staan de overige subsidies die gemeenten kunnen verstrekken aan de ve-aanbieders.

5.1 Inzet van middelen voor gemeentelijk onderwijsachterstanden-beleid

Inzet van middelen voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid[19]

Om een beeld te krijgen van de relatieve inzet voor ve en voor andere goab-activiteiten is de gemeenten een aantal vragen voorgelegd. Allereerst is de gemeenten gevraagd of ze goab hebben dat meer omvat dan de activiteiten ten behoeve van WPO artikel 165, 166 en 167. Art. 165 is activiteiten op scholen voor leerlingen met een grote achterstand in de Nederlandse taal, Art. 166 is aanbod ve, Art 167 is afspraken over doelgroep en toeleiding naar voorschoolse educatie, en resultaatafspraken vroegschools.

Tabel 5.1 Omvat goab meer dan activiteiten t.b.v. WPO artikel 165, 166 en 167 naar gemeentegrootte (n=205)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=26)	G-overig (n=175)	Totaal
Ja	3 (75%)	17 (65%)	73 (42%)	93 (45%)
Nee	1 (25%)	9 (35%)	102 (58%)	112 (55%)

Grotere gemeenten geven iets vaker aan een iets breder goab te hebben dan kleinere gemeenten. Over alle gemeenten samen is bij iets meer dan de helft van de gemeenten het goab alleen gericht op de drie genoemde bestedingsdoelen van de SPUK. Daarnaast is gevraagd of de gemeenten in 2020 naast de specifieke uitkering goab nog andere gemeentelijke middelen hebben ingezet voor het goab. Een op de vijf doet dat niet, zie tabel 5.2). Algemene middelen worden iets meer ingezet door gemeenten die er op achteruit zijn gegaan sinds 2019 dan door gemeenten die flink meer te besteden kregen (respectievelijk 45 en 34%, niet in tabel).

Tabel 5.2 Inzet andere gemeentelijke middelen voor goab naar gemeentegrootte (n=205) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=26)	G-overig (n=175)	Totaal
Nee	0 (0%)	6 (23%)	36 (21%)	42 (21%)
Ja, peutermiddelen (voor een aanbod voor reguliere peuters van niet-kot ouders, voorheen 'Asschermiddelen')	4 (100%)	15 (58%)	119 (68%)	138 (67%)
Ja, algemene middelen	4 (100%)	14 (54%)	61 (35%)	79 (39%)

Voor welke activiteiten worden de Asschermiddelen (onderdeel gemeentefonds) ingezet? Zie tabel 5.3. De Asschermiddelen worden vooral ingezet voor reguliere peuters op ve-locaties. Verschillende gemeenten gaven aan de Asschermiddelen in te zetten voor activiteiten die niet genoemd waren, zoals reguliere peuteropvang op alle beschikbare locaties of op aparte én ve-locaties.

[19] Deze serie vragen is alleen aan de gemeenten gesteld.

Tabel 5.3 Inzet Asschermiddelen naar gemeentegrootte (n=205)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=26)	G-overig (n=175)	Totaal
Reguliere peuteropvang op aparte locaties	0 (0%)	2 (8%)	26 (15%)	28 (14%)
Reguliere peuters op de ve-locaties	4 (100%)	17 (65%)	85 (49%)	106 (52%)
Voor andere oab-activiteiten	0 (0%)	1 (4%)	8 (5%)	9 (4%)
Weet niet	0 (0%)	2 (8%)	28 (16%)	30 (15%)
Anders, nl.	0 (0%)	4 (15%)	29 (17%)	33 (16%)

De gemeenten zijn gevraagd welke andere oab-activiteiten deel uit maken van hun goab, en uit welke middelen deze worden bekostigd. Gemeenten konden kiezen uit n.v.t. (maakt geen deel uit van ons beleid), SPUK (uit de Specifieke uitkering goab), uit de overige gemeentelijke middelen en met bijdragen van het onderwijs (cofinanciering). Een aantal gemeenten noemden bij 'overige activiteiten' onder andere preventieve logopedie, taalklassen en preventief jeugdbeleid.

Tabel 5.4 Bekostiging van andere oab-activiteiten als onderdeel van het goab (n=203) (meerdere antwoorden mogelijk)

	N.v.t. (geen deel van beleid)	SPUK	Overige gemeente-lijke middelen	Cofinan-ciering door onderwijs
Opvang van reguliere peuters in de peuteropvang	23 (11%)	62 (31%)	142 (70%)	0 (0%)
Coördinatie, ambtelijke inzet	32 (16%)	100 (47%)	91 (45%)	1 (1%)
Monitoring en evaluatie	35 (17%)	121 (60%)	61 (30%)	3 (2%)
Activiteiten voor werving en toeleiding van doelgroep naar ve	38 (19%)	125 (62%)	50 (25%)	0 (0%)
Vroegschoolse educatie/doorgaande lijn	41 (20%)	139 (69%)	24 (12%)	20 (10%)
Beleidsontwikkeling, werkgroep ve, LEA-overleg	42 (21%)	98 (48%)	76 (37%)	7 (3%)
Leesbevordering, Boekenpret etc.	49 (24%)	97 (48%)	68 (34%)	10 (5%)
Activiteiten gericht op ouders (vve thuis etc.)	58 (29%)	119 (59%)	38 (19%)	5 (3%)
Aanbod voor kinderen onder de 2,5 jaar	74 (37%)	84 (41%)	56 (28%)	0 (0%)
Materialen of programma's voor activiteiten op basisscholen ter bevordering van de beheersing van de Nederlandse taal	104 (51%)	69 (34%)	31 (15%)	24 (12%)
Schakelklassen/kopklassen	116 (57%)	63 (31%)	19 (9%)	22 (11%)
Middelen naar scholen voor ondersteuning van het basisaanbod (bijv. klassenverkleining, onderwijsassistenten, tweede leerkracht, groepen voor extra ondersteuning)	148 (73%)	32 (16%)	19 (9%)	19 (9%)
Zomer-/vakantiescholen	151 (74%)	36 (18%)	17 (8%)	12 (6%)
Ve-aanbod dat minder dan 960 uur bedraagt	161 (79%)	34 (17%)	11 (5%)	0 (0%)
Verlengde schooldag / buitenschoolse en naschoolse programma's	164 (81%)	24 (12%)	14 (7%)	11 (5%)
Peutergroep onder beheer van een school (bijv. reformatorische school)	186 (92%)	9 (4%)	10 (5%)	1 (1%)
Weekendscholen	188 (93%)	10 (5%)	4 (2%)	4 (2%)
Inkopen doelgroepplaatsen op de bso	189 (93%)	2 (1%)	12 (6%)	0 (0%)
Professionalisering gastouders die doelgroeppeuters opvangen	194 (96%)	3 (2%)	6 (3%)	0 (0%)
Overige activiteiten, nl.	165 (81%)	27 (13%)	11 (5%)	4 (2%)

We hebben de financiële inzet op bovenstaande activiteiten uitgesplitst voor gemeenten die met meer of minder dan 150% van hun 'oude' budget het jaar 2019 en de nieuwe kwaliteitseisen (960 uur ve en pbm'er in de ve) ingingen, en voor gemeenten die voor het eerst goab-middelen kregen. Een opvallend verschil betreft het aanbod voor peuters onder de 2,5 jaar. Bij de gemeenten met relatief minder budget is dat bij de helft geen onderdeel van het beleid. Bij de groep met meer middelen, geldt dat voor een kwart. De helft van de 'meergemeenten' betaalt deze activiteit uit de SPUK.

Eenzelfde beeld is te zien bij andere activiteiten zoals monitoring of leesbevordering en ondersteuning basisaanbod voor scholen: gemeenten met toegenomen budget doen dit vaker en betalen dit meer uit de SPUK dan de gemeenten met relatief afgenomen budget. Bij schakelklassen, verlengde schooldag, Nederlandse taal, weekendscholen en zomerscholen is niet veel verschil te zien tussen de gemeenten met meer danwel minder budget. Het gaat sowieso om een kleinere groep gemeenten die dit tot het beleid rekent. Nieuwe goab-gemeenten doen hier vrijwel niet aan.

De ambtelijke inzet en de beleidsontwikkeling betaalt twee derde van de nieuwe goab-gemeenten uit gemeentelijke middelen. Grofweg helft van de andere gemeenten betaalt dit uit de SPUK, de ruimer bedeelde gemeenten nog iets vaker dan de minder bedeelde. Ook werving en toeleiding, doorgaande lijn en ouderactiviteiten betalen de gemeenten met meer goab-budget vaker uit de SPUK dan de gemeenten die relatief minder te besteden kregen sinds 2019. Uitzondering vormt het aanbod aan reguliere peuters, dit bekostigen de ruimer bedeelde gemeenten vaker mede uit andere gemeentelijke middelen. Gemeenten die vanaf 2019 meer goab-budget ontvangen dan vóór 2019, hebben deze middelen in de eerste jaren 2019 en 2020 niet volledig besteed. Hierdoor ontstaat in 2021 meer budgettaire ruimte. Mogelijk beïnvloedt dit de verdeling van de inzet van middelen, als in 2021 meer SPUK-middelen worden ingezet dan het jaarbudget SPUK.[20]

Tevens is gevraagd of de inzet van middelen voor de uitbreiding van uren ve maakt dat er andere keuzes gemaakt worden over de inzet van de resterende goab-middelen, bijvoorbeeld voor achterstandsbestrijding op scholen. De resultaten zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Er is een aantal mogelijkheden voorgelegd. De antwoordmogelijkheden waren:
- n.v.t. = deden we voorheen niet en nu ook niet
- inzet voorheen niet en nu wel
- inzet voorheen al maar nu is er geen/minder budget voor
- inzet voorheen al en nu is er gelijk/meer budget voor

Bij 'anders' is genoemd: inzet op preventieve logopedie, meer budget voor ouderbetrokkenheid, een regionale nieuwkomerslocatie en een Brede School Academie.

[20] Cebeon (2021). *Bestedingsonderzoek gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid, eerste meting*. Amsterdam: Cebeon.

Tabel 5.5 Keuzes over de inzet van de resterende goab-middelen (n=209)

	N.v.t.	Eerst niet en nu wel	Geen/Minder budget voor	Gelijk/Meer budget voor
Inzet van pbm'er / coaches in de ve	59 (28%)	38 (18%)	10 (5%)	102 (49%)
Monitoring en evaluatie	60 (29%)	22 (11%)	9 (4%)	118 (57%)
Ouderbetrokkenheid	68 (33%)	21 (10%)	10 (5%)	110 (53%)
Training en professionalisering	71 (34%)	20 (10%)	15 (7%)	103 (49%)
Taalprojecten	86 (41%)	26 (12%)	16 (8%)	81 (39%)
Schakelklassen	116 (56%)	6 (3%)	15 (7%)	72 (34%)
Toeleidingsprogramma's	121 (58%)	8 (4%)	10 (5%)	70 (34%)
Gezinsgerichte programma's	132 (63%)	11 (5%)	13 (6%)	53 (25%)
Zomerscholen	147 (70%)	15 (7%)	10 (5%)	37 (18%)
Vroegschoolse educatie (bijv. financieren van onderwijsassistent in groepen 1 en 2)	154 (74%)	7 (3%)	13 (6%)	35 (17%)
Onderwijstijdverlenging	175 (84%)	6 (3%)	10 (5%)	18 (9%)
Anders, nl.	171 (82%)	13 (6%)	8 (4%)	17 (8%)

*Percentages berekend per rij. Iedere rij telt op tot een totaal van 100%.

Als laatste is gevraagd of de specifieke uitkering goab die de gemeente krijgt van het Rijk toereikend is voor het organiseren van een ve-aanbod.

Tabel 5.6 Uitkering goab toereikend voor organiseren ve-aanbod naar gemeentegrootte (n=203)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=26)	G-overig (n=173)	Totaal
Ja, het is meer dan toereikend	0 (0%)	11 (42%)	66 (38%)	77 (38%)
Ja, het is precies toereikend	0 (0%)	11 (42%)	65 (38%)	76 (37%)
Nee, het is (net) niet toereikend	2 (50%)	2 (8%)	24 (14%)	28 (14%)
Nee, het is volstrekt niet toereikend	2 (50%)	2 (8%)	18 (10%)	22 (11%)

In de toelichting gaven gemeenten onder andere aan dat het budget past bij hun huidige beleidswensen, maar ook dat er steeds meer moet voor minder geld en dat het budget niet toereikend is. Zo merkt een gemeente op dat de specifieke uitkering minder dan de helft dekt van wat zij voor het ve-aanbod kwijt zijn.

De resultaten verschillen voor gemeenten die met meer of minder dan 150% van hun 'oude' budget 2019 en de nieuwe kwaliteitseisen (960 uur ve en pbm'er in de ve) ingingen, en voor gemeenten die voor het eerst goab-middelen kregen. De helft van de gemeenten met flink toegenomen budget zegt dat dit ruim toereikend is, terwijl dit maar voor een kwart van de andere gemeenten geldt. Niet of volstrekt niet toereikend wordt als antwoord gegeven door bijna twee derde van de nieuwe goab-gemeenten (die in 2019 voor het eerst budget kregen) en ruim een derde van de gemeenten die minder dan 150% van hun oude budget kregen.

"Bij de ontwikkeling van de nieuwe bekostigingsmethodiek leek het erop dat we als gemeente veel minder zouden gaan krijgen. We hebben daarom altijd minimaal gedaan wat verplicht was. Nu het budget meevalt, maken we een inhaalslag en kunnen we een wat breder en kwalitatiever beleid voeren."

Gemeente uit G-overig, , verstedelijking van < 250, minder dan 150% budget

"Op basis van de nieuwe verdeelsleutel sinds 2019 krijgen wij als gemeente veel meer middelen. Hierdoor kunnen we naast ons ve-aanbod ook veel andere activiteiten ontwikkelen die de ontwikkelingskansen vergroten zoals ouderbetrokkenheid, doorgaande lijn, zomerscholen et cetera."

Gemeente uit G-overig, , verstedelijking van 2.000 >, meer dan 150% budget

"De middelen geven ons de ruimte om voldoende aanbod en bijbehorende ondersteuning te organiseren. Zoals inzet vanuit het Expertisecentrum Jonge Kind en inzet op kwaliteitsontwikkeling doorgaande lijn naar vroegschool. Ook is er dan ruimte voor de inzet van schakelklassen en verlengde leertijd."

Gemeente uit G40, verstedelijking van 1.000 – 2.000, meer dan 150% budget

"De specifieke uitkering is net niet toereikend om het staande beleid voortkomend uit het Grotestedenbeleid en de bestuursafspraken te continueren en tegelijk de ambities in groei en kwaliteit op de voorschool te verwezenlijken. Voor de uitvoering van het gehele achterstandenbeleid (artikel 165 en 166) moet er nog zo'n 20% bij."

Gemeente uit G4, verstedelijking van 2.000 >, minder dan 150% budget

"Wij zien een flinke toename in de kosten vanwege de urenuitbreiding van 12 naar 16 uur (wij boden voor de urenuitbreiding al minimaal 12 uur aan i.p.v. de verplichte 10). Dat betekent in de praktijk dat de goab-doeluitkering volledig besteed wordt aan het financieren de vve-plekken op de peuteropvang. De overige activiteiten (denk aan schakelklassen, ouderbetrokkenheid en kwaliteits-/toeleidingsimpulsen) worden gefinancierd vanuit de gemeentelijke middelen."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van 500 – 1.000, meer dan 150% budget

We hebben gemeenten ook gevraagd welk deel van de specifieke uitkering goab door de gemeente wordt besteed aan het aanbieden van een dekkend aanbod ve (WPO, art 166)? (alle kosten samen voor het ve-aanbod, inclusief eventueel centraal georganiseerde professionalisering t.b.v. ve en inclusief eventuele inzet van pbm'er in de ve). Dit vraagt een berekening door de gemeenten waardoor we niet met zekerheid kunnen zeggen dat de antwoorden correct zijn (percentages onder de 10 hebben we weggelaten).

Tabel 5.7 Percentage SPUK besteed aan ve-aanbod naar gemeentegrootte (n=204)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=26)	G-overig (n=174)	Totaal (n=204)
Gemiddelde (SD)	63% (12)	71% (15)	79% (19)	77 % (19)
Minimum percentage	50%	43%	25%	16%
Maximum percentage	76%	100%	100%	100%

In totaal geeft een kwart van de gemeenten aan dat ze de volle 100 procent van de specifieke uitkering gebruiken voor ve-aanbod. We hebben dit percentage ook apart bekeken voor gemeenten die verschillende effect hadden van de overgang naar het nieuwe bekostigingssysteem per 2019 met de toevoeging voor de beleidsintensivering. Gemeenten die erop vooruitgingen met een budget van meer dan 150% ten opzichte van 2018 besteden gemiddeld iets minder van de SPUK aan het ve-aanbod dan gemeenten die het met minder dan 150% moesten doen (respectievelijk 74% en 80%). Gemeenten die voor het eerst middelen kregen in 2019 besteden gemiddeld het meest van hun budget aan ve, 86 procent.

Subsidiëring van voorschoolse educatie

De goab-middelen die gemeenten van het Rijk ontvangen, worden gedeeltelijk of totaal ingezet voor de subsidiëring van ve. Hoe ziet de subsidiewijze eruit?

Gemeenten

We hebben allereerst gevraagd welk uurtarief voor ve de gemeente hanteert in de subsidieregeling 2021. Of met welk tarief voor ve de gemeente rekent als ze een andere financieringsvorm hanteert. Ernstig afwijkende uurtarieven zijn beschouwd als foutief ingevuld en zijn niet in de resultaten meegenomen. Het bedrag € 8,46 is het meest genoemd; één op de vijf gemeenten rekent met dit uurtarief.

Tabel 5.8 Uurtarief naar gemeentegrootte (n=178)

Gemeentegrootte	G4 (n=3)	G40 (n=21)	G-overig (n=154)	Totaal (n=178)
Gemiddelde (SD)	€ 9,97 (€ 2,62)	€ 9,57 (€ 0,87)	€ 9,89 (€ 1,34)	€ 9,85 (1,31)
Laagste uurtarief	€ 8,46	€ 8,46	€ 6,46	€ 6,46
Hoogste uurtarief	€ 13,00	€ 11,19	€ 15,00	€ 15,00

De gemeenten is gevraagd hoe de gemeentelijke financieringswijze aan ve-aanbieders eruitziet voor het organiseren van een ve-aanbod. De resultaten zijn weergegeven in tabel 5.9.

Tabel 5.9 Subsidiewijze van organiseren van ve-aanbod naar gemeentegrootte (n=200) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Een 'opslag' ('kopsubsidie') boven op de vergoeding van de maximale uurprijs kinderdag-opvang van het Rijk (bijv. € 2 per uur per doel-groeppeuter en € 1 per uur per reguliere peuter)	0 (0%)	17 (68%)	75 (44%)	92 (46%)
Een vast bedrag per doelgroeppeuter en/of reguliere peuter per jaar (bijv. € 1.500 per doelgroeppeuter en € 500 per reguliere peuter)	2 (50%)	7 (28%)	47 (28%)	56 (28%)
Een (vast of variabel) bedrag per ve-groep (bijv. een x bedrag per ve-groep, mogelijk afhankelijk van de samenstelling, grootte en/of wijk)	3 (75%)	6 (24%)	15 (9%)	24 (12%)
Eén (som)bedrag per jaar zonder nadere specificaties	0 (0%)	1 (4%)	9 (5%)	10 (5%)
Een (vast of variabel) bedrag per dagdeel (bijv. € 5.000 per dagdeel voor elke ve-locatie)	0 (0%)	2 (8%)	3 (2%)	5 (3%)
Anders, nl.	3 (75%)	4 (16%)	57 (33%)	64 (32%)

Er is door relatief veel gemeenten (een derde) aangegeven dat hun subsidieregeling nog anders in elkaar zit dan met de antwoordmogelijkheden is gedekt. In veel gevallen betrof het een omschrijving waaruit bleek dat het eigenlijk om een of meer van de antwoord-mogelijkheden ging, bijvoorbeeld een combinatie van uurprijssubsidie en groepssubsidie. Enkele gemeenten noemden bijzonderheden, zoals een kleine kernen subsidie om de spreiding van ve-locaties in de buitengebieden in stand te houden.

"Vaste voet subsidie per locatie van € 10.000 en daarnaast betalen ouders de laagste ouderbijdrage, wij leggen de rest bij tot een bedrag van € 8,46 (maximum uurtarief). Voor reguliere peuters betalen we een opslag boven op het maximum uurtarief."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van 250 - 500, minder dan 150% budget

"Gemeente koopt per locatie een groep in (8 plaatsen) ook wanneer geen gebruik door subsidiepeuters. Bij afname van meer dan 8 plaatsen dient de gemeente ook een halve groep in te kopen (dus ook bij bijv. slechts 9 bezette plekken). Dit wordt echter weer verrekend met de ouderbijdrage + bezette WKO-plaatsen om het risico te verdelen. Tarief regulier/doelgroep is gelijk echter koopt gemeente meer plaatsen in voor doelgroep (twee dagdelen gratis voor ouders)."

Gemeente uit G-overig, verstedelijking van 250 - 500, meer dan 150% budget

"Elke ve-groep ontvangt een vast bedrag dat stijgt naarmate er meer kinderen op de groep deelnemen en stijgt verder naarmate er meer doelgroepkinderen deelnemen. Naast de kwaliteitssubsidie voor de uitvoering van ve, worden de kindplaatsen (minus de ouderbijdrage) betaald voor kinderen waarvan de ouders geen recht op KOT hebben. Ouders met een laag inkomen en ouders van een doelgroepkind krijgen niet meer dan de wettelijke vastgestelde uurprijs in rekening gebracht. De gemeente vergoedt meerkosten boven het wettelijke uurtarief aan de aanbieder (tot max. 50 cent per uur)."

Gemeente uit G4, verstedelijking van 2.000 >, minder dan 150% budget

Indien de gemeente een (vast of variabel) bedrag per ve-groep of dagdeel vergoedt, is nagevraagd waar dit bedrag per groep of dagdeel van afhangt. Uit de resultaten bleek het bedrag met name af te hangen van het aantal doelgroeppeuters op de groep. Verder gaven enkele gemeenten bij 'anders' aan het bedrag af te laten hangen van groepsgrootte, vaste lasten zoals huisvesting of het bedrag te bepalen in afstemming met de aanbieders.

Tabel 5.10 Subsidiegrond voor bepaling van hoogte van (vast of variabel) bedrag per ve-groep of dagdeel (n=26) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Totaal
Aantal doelgroeppeuters op de groep (bijv. 4 of meer)	11 (42%)
Percentage doelgroeppeuters op de groep of locatie (bijv. meer dan 50%)	8 (31%)
Aantal peuters met extra zorgbehoeften	4 (15%)
Locatie in een bepaalde (achterstands)wijk	2 (8%)
Locatie behorend bij een bepaalde (achterstands)school	2 (8%)
Anders, nl.	10 (39%)

Alle gemeenten is gevraagd of er binnen de subsidieregeling van de gemeente voor het ve-aanbod onderscheid gemaakt wordt tussen ve in kinderdagopvang en ve in kortdurende peuteropvang (voormalig 'peuterspeelzaalwerk'). Hen is gevraagd hierbij het best passende antwoord te kiezen. Indien het best passende antwoord er niet bij zat, kregen de gemeenten ook de mogelijkheid een eigen antwoord te geven. Verschillende gemeenten gaven aan alleen ve aan te bieden in de peuteropvang. De meeste gemeenten maken geen onderscheid in de subsidiering van ve in de kinderdagopvang of de peuteropvang.

Tabel 5.11 Onderscheid binnen subsidieregeling tussen ve in kinderdagopvang en ve in kortdurende peuteropvang naar gemeentegrootte (n=200)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Nee, ve-aanbieders in kinderdagopvang en kortdurende peuteropvang ontvangen volgens dezelfde financiële regels subsidie	4 (100%)	18 (72%)	126 (74%)	148(74%)
Ja, ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang ontvangen wel subsidie en ve-aanbieders in kinderdagopvang niet	0 (0%)	3 (12%)	14 (8%)	17 (9%)
Ja, ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang en ve-aanbieders in kinderdagopvang ontvangen volgens andere financiële regels subsidie	0 (0%)	1 (4%)	8 (5%)	9 (5%)
Ja, elke ve-aanbieder krijgt volgens eigen financiële regels subsidie ('maatwerk' per ve-aanbieder)	0 (0%)	0 (0%)	2 (1%)	2 (1%)
Anders, nl.	0 (0%)	3 (12%)	19 (11%)	22 (11%)
Weet niet / geen zicht op	0 (0%)	0 (0%)	2 (1%)	2 (1%)

Indien zij de vorige vraag hebben beantwoord met 'ja, …' of 'anders' is de gemeenten gevraagd wat dat in de praktijk betekent. Enkele gemeenten merkten bij 'anders' op dat zij alleen subsidie verlenen aan peuteropvang en niet aan kinderopvang en dat er geen ve-aanbieders zijn in de kinderopvang.

Tabel 5.12 Subsidiehoogte voor kinderopvang en peuteropvang bij onderscheid in subsidieregeling (n=49)

	Aantal (%)
Ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang kunnen naar verhouding meer subsidie ontvangen dan ve-aanbieders in kinderdagopvang	15 (31%)
Ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang kunnen naar verhouding evenveel subsidie ontvangen dan ve-aanbieders in kinderdagopvang	3 (6%)
Ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang kunnen naar verhouding minder subsidie ontvangen dan ve-aanbieders in kinderdagopvang	1 (2%)
Anders, nl.	20 (41%)
Weet niet / geen zicht op	10 (20%)

Wordt er binnen de subsidieregeling voor ve van de gemeente onderscheid gemaakt tussen subsidie voor doelgroeppeuters en reguliere peuters? Uit de resultaten blijkt dat er in de meeste gemeenten (79%) meer ve-subsidie beschikbaar is voor een doelgroeppeuter dan voor een reguliere peuter. Verder gaven enkele gemeenten bij ‘anders’ onder meer aan dat wat nodig is aan subsidie beschikbaar wordt gesteld, dat er evenveel subsidie is, maar dat alleen ve-kinderen meer uren vergoed krijgen en dat de ve-aanbieder wordt gesubsidieerd, niet de peuter.

Tabel 5.13 Onderscheid binnen subsidieregeling tussen subsidie voor doelgroeppeuters en reguliere peuters naar gemeentegrootte (n=200)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Ja, er is meer ve-subsidie beschikbaar voor een doelgroeppeuter dan voor een reguliere peuter	1 (25%)	17 (68%)	140 (82%)	158 (79%)
Nee, er is evenveel ve-subsidie beschikbaar voor een doelgroeppeuter als voor een reguliere peuter	0 (0%)	6 (24%)	16 (9%)	22 (11%)
Anders, nl.	3 (75%)	2 (8%)	15 (9%)	20 (10%)

Gevraagd is hoe ve-aanbieders verantwoording afleggen over de besteding van de gemeentelijke subsidie voor het organiseren van een ve-aanbod. De resultaten zijn weergegeven in tabel 5.14. De meest omvattende verantwoording komt het meest voor. In kleinere gemeenten is de verantwoording wat gevarieerder. Verder gaven enkele gemeenten aan gebruik te maken van een declaratiesysteem, maandelijkse facturen en de Peutermonitor.

Tabel 5.14 Verantwoording afleggen over de besteding van de gemeentelijke subsidie voor het organiseren van een ve-aanbod naar gemeentegrootte (n=200)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Gegevens m.b.t. een inhoudelijke én financiële verantwoording, aangevuld met een assurancerapport (een verklaring van de accountant)	4 (100%)	18 (72%)	59 (35%)	81 (41%)
Gegevens m.b.t. een inhoudelijke én financiële verantwoording (bijv. overzicht van werkzaamheden met een financiële onderbouwing van aantal peuters en bedragen)	0 (0%)	2 (8%)	68 (40%)	70 (35%)
Gegevens m.b.t. een inhoudelijke verantwoording (bijv. overzicht van werkzaamheden)	0 (0%)	0 (0%)	5 (3%)	5 (3%)
Gegevens uit een registratiesysteem / monitor van aantal geplaatste peuters	0 (0%)	2 (8%)	21 (12%)	23 (12%)
Anders, nl.	0 (0%)	3 (12%)	20 (12%)	23 (12%)

Mogelijk hebben peuters minder gebruik gemaakt van het ve-aanbod vanwege de corona. Als peuters minder gebruik maakten van het ve-aanbod vanwege corona, moeten de ve-aanbieders dan het subsidievoorschot terugbetalen? Bij een kwart van de gemeenten moet de aanbieder dit inderdaad terugbetalen. Ruim de helft staat toe dat die aanbieders dit opnemen als reserve.

Tabel 5.15 Terugbetalen subsidievoorschot door minder ve-aanbod gebruik vanwege corona naar gemeentegrootte (n=200)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Ja, de afrekening is op afgenomen uren	0 (0%)	6 (24%)	48 (28%)	54 (27%)
Ja, maar we hebben middelen ingezet om dit (deels) te compenseren	0 (0%)	9 (36%)	25 (15%)	34 (17%)
Nee, we staan toe dat aanbieders peuteropvang dit opnemen als reserve	4 (100%)	10 (40%)	98 (57%)	112 (56%)

Tenslotte is gevraagd of de gemeenten een financiële bijdrage hebben geleverd aan het tegengaan van non-bereik van doelgroeppeuters vanwege de coronasluiting. Het merendeel heeft de doelgroeppeuters aangemerkt als ‘kwetsbare groep’ waardoor ze noodopvang konden krijgen. Ook is er door de aanbieders Rijkssubsidie aangevraagd, volgens een derde van de gemeenten. Bij ‘anders’ gaven verschillende gemeenten aan geen financiële bijdrage geleverd te hebben aan het tegengaan van non-bereik van doelgroeppeuters vanwege de coronasluiting.

Tabel 5.16 Financiële bijdrage voor het tegengaan van nonbereik van doelgroeppeuters vanwege corona naar gemeentegrootte (n=200) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
We hebben de doelgroeppeuters aangemerkt als 'kwetsbare groep' waardoor ze noodopvang konden krijgen	1 (25%)	13 (52%)	114 (67%)	128 (64%)
De aanbieders hebben Rijkssubsidie voor inhaal en ondersteuningsprogramma's aangevraagd	4 (100%)	17 (68%)	49 (29%)	70 (35%)
We hebben extra ve-aanbod gefinancierd (bijv. aanbieden van extra uren in vakanties, tijdelijk langere / meer dagdelen)	1 (25%)	2 (8%)	10 (6%)	13 (7%)
Anders, nl.	3 (75%)	7 (28%)	47 (28%)	57 (29%)

Ve-aanbieders

Welke subsidievorm krijgen de ve-aanbieders van de gemeente voor het verzorgen van een ve-aanbod voor doelgroeppeuters?

Tabel 5.17 Subsidiewijze van organiseren van ve-aanbod naar gemeentegrootte (n=222) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=48)	G-overig (n=159)	Totaal
Een 'opslag' ('kopsubsidie') boven op de vergoeding van de maximale uurprijs kinderdagopvang van het Rijk (bijv. € 2 per uur per doelgroeppeuter en € 1 per uur per reguliere peuter)	0 (0%)	21 (44%)	70 (44%)	91 (41%)
Een vast bedrag per doelgroeppeuter en/of reguliere peuter per jaar (bijv. € 1.500 per doelgroeppeuter en € 500 per reguliere peuter)	9 (60%)	15 (31%)	65 (41%)	89 (40%)
Een (vast of variabel) bedrag per ve-groep (bijv. een x bedrag per ve-groep, mogelijk afhankelijk van de samenstelling, grootte en/of wijk)	8 (53%)	6 (13%)	19 (12%)	33 (15%)
Een (vast of variabel) bedrag per dagdeel (bijv. € 5.000 per dagdeel voor elke ve-locatie)	0 (0%)	2 (4%)	3 (2%)	5 (2%)
Eén (som)bedrag per jaar zonder nadere specificaties	1 (7%)	2 (4%)	4 (3%)	7 (3%)
Anders, nl…	5 (33%)	7 (15%)	32 (20%)	44 (20%)

Ve wordt door gemeenten verschillend gesubsidieerd. De meest voorkomende subsidiewijzen zijn de zogeheten 'kopsubsidie' (41%) en een vast bedrag per type peuter (40%). Bij de ve-aanbieders in de G4 komt de 'kopsubsidie' niet voor. Daar komen individuele peutersubsidie (60%) en groepsfinanciering (53%) voor.

De ve-aanbieders die zeggen (daarnaast ook nog) financiële middelen volgens een andere subsidiewijze te ontvangen, noemen diverse varianten. We noemen er een paar:

- We krijgen een speciaal (hoger) tarief voor vve-kinderen, reguliere peuters betalen het gestelde uurtarief van de organisatie.
- Per kwartaal geven wij de facturen door op grond van het subsidiebeleid. We krijgen alleen een extra bedrag per ve-kind en krijgen alleen subsidie voor een regulier kind als er geen recht op kinderopvangtoeslag is.

- We dienen ieder jaar ve-projecten in die meestal gehonoreerd worden. Per project worden de kosten in beeld gebracht: activiteit, personeel, kinderen, scholing.
- We krijgen subsidie per dagdeel per kind, volgens de maximale uurprijs.
- We krijgen een bedrag per lokaal en € 1.500 per doelgroeppeuter. Maar niets voor een reguliere peuter.
- We krijgen één sombedrag, maar wel gespecificeerd.
- We declareren iedere maand de kosten van de pedagogisch medewerkers en geven de ouderbijdragen door van het totaal aantal kinderen.
- De gemeenteraad stelt jaarlijks een maximaal subsidiebedrag vast voor peuter-opvang. Dit bedrag vormt het subsidieplafond voor het toekennen van de subsidiebedragen voor peuteropvang. Als het totale aangevraagde subsidiebedrag van alle organisaties gezamenlijk hoger is dan het beschikbare budget, wordt er per locatie bekeken of een lager aantal subsidieplekken wordt gesubsidieerd. Hierbij wordt onder andere gekeken naar het aantal gemeentelijke doelgroepkinderen van het jaar ervoor, de bevolkingssamenstelling van de wijk waarin de locatie zich bevindt en de gemeentelijke prognoses per kern.
- We krijgen een basisvergoeding per doelgroepkind. Daar bovenop krijgen we aanvullend subsidie op basis van aanvraag voor scholing, inzet vve-adviseurs, projecten gericht op ouderbetrokkenheid, enzovoorts.
- We krijgen aanvullend een kleine kernen toeslag.
- Opleidingen en trainingen worden ook vergoed en gefaciliteerd door de gemeente.
- We krijgen ook een budget voor gezamenlijke intervisie in de gemeente.

Zoals te zien in de vorige tabel krijgen 38 ve-aanbieders (17%) van de gemeente een (vast of variabel) bedrag per ve-groep of dagdeel. Bij hen is nagevraagd waar dit bedrag per groep of dagdeel van afhangt.

Tabel 5.18 Subsidiegrond voor bepaling van hoogte van (vast of variabel) bedrag per ve-groep of dagdeel (n=38) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Aantal doelgroeppeuters op de groep (bijv. 4 of meer)	19 (50%)
Percentage doelgroeppeuters op de groep of locatie (bijv. meer dan 50%)	7 (18%)
Aantal peuters met extra zorgbehoeften	3 (8%)
Locatie in een bepaalde (achterstands)wijk	4 (11%)
Locatie behorend bij een bepaalde (achterstands)school	1 (3%)
Anders, nl.	10 (26%)

De inhoud van de tabel laat zien dat de hoogte van het subsidiebedrag per groep of dagdeel meestal wordt bepaald door de aanwezigheid van doelgroeppeuters (50%). Voor groepen of locaties met meer doelgroeppeuters krijgen ve-aanbieders hogere subsidiebedragen voor de uitvoering van ve, zo mag worden verondersteld.

Bij de categorie ‘anders’ worden door de ve-aanbieders verscheidene antwoorden gegeven. Bijvoorbeeld:

- Kwaliteitsniveau van ve-aanbod;
- Aantal openingsuren per jaar;
- Vast bedrag per lokaal;
- Totaal aantal kinderen gemiddeld per week op een groep;
- Een vaste voet met kopsubsidie per peuter.

Gemeenten kunnen in hun ve-subsidieregeling onderscheid maken naar kinderdagopvang en kortdurende peuteropvang (het voormalige 'peuterspeelzaalwerk'), maar dat hoeft niet. Onderstaande tabel bevat hier nadere informatie over.

Tabel 5.19 Onderscheid binnen subsidieregeling tussen ve in kinderdagopvang en ve in kortdurende peuteropvang naar gemeentegrootte (n=216)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=47)	G-overig (n=154)	Totaal
Nee, ve-aanbieders in kinderdagopvang en kortdurende peuteropvang ontvangen volgens dezelfde financiële regels subsidie	7 (47%)	30 (64%)	99 (64%)	136 (63%)
Ja, ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang ontvangen wel subsidie en ve-aanbieders in kinderdagopvang niet	0 (0%)	5 (11%)	4 (3%)	9 (4%)
Ja, ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang en ve-aanbieders in kinderdagopvang ontvangen volgens andere financiële regels subsidie	2 (13%)	4 (9%)	13 (8%)	19 (9%)
Ja, elke ve-aanbieder krijgt volgens eigen financiële regels subsidie ('maatwerk' per ve-aanbieder)	0 (0%)	1 (2%)	2 (1%)	3 (1%)
Anders, nl.	1 (7%)	1 (2%)	9 (6%)	11 (5%)
Weet niet / geen zicht op	5 (33%)	6 (13%)	27 (18%)	38 (18%)

Bijna twee derde van de ve-aanbieders (63%) zegt dat ve in kinderdagopvang en ve in kortdurende peuteropvang volgens dezelfde financiële regels wordt gefinancierd. Ongeveer één op de zeven ve-aanbieders (14%) zegt dat er wel een verschil in de financiering van ve in kinderdagopvang en kortdurende peuteropvang, waarbij het dan vooral voorkomt dat ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang volgens andere financiële spelregels worden bekostigd dan ve-aanbieders in kinderdagopvang (9%).

De drie ve-aanbieders die 'maatwerk-subsidie' ontvangen, geven hier geen nadere toelichting op. We weten daarom niet langs welke eigen financiële regels subsidie voor ve wordt verkregen van de gemeente. Eén van de elf ve-aanbieders die de optie 'anders' hebben benut, zegt hier onder meer het volgende over:

- Binnen de gemeente is er maar één (aangewezen) aanbieder van ve.

Wat betekent het in de praktijk als gemeenten onderscheid maken naar kinderdagopvang en kortdurende peuteropvang binnen de subsidieregeling voor ve? Is dat van invloed op de subsidiebedragen?

Tabel 5.20 Subsidiehoogte voor kinderopvang en peuteropvang bij onderscheid in subsidieregeling (n=34)

	Aantal (%)
Ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang kunnen naar verhouding meer subsidie ontvangen dan ve-aanbieders in kinderdagopvang	13 (38%)
Ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang kunnen naar verhouding minder subsidie ontvangen dan ve-aanbieders in kinderdagopvang	1 (3%)
Ve-aanbieders in kortdurende peuteropvang kunnen naar verhouding evenveel subsidie ontvangen dan ve-aanbieders in kinderdagopvang	8 (24%)
Anders, nl.	3 (9%)
Weet niet / geen zicht op	9 (27%)

De meeste, ruim een derde van de ve-aanbieders (38%) die weet hebben van een onderscheid naar kinderopvang en kortdurende peuteropvang, melden dat ze voor ve in kortdurende peuteropvang verhoudingsgewijs meer subsidie krijgen dan voor ve in kinderdagopvang. Een kwart van de ve-aanbieders (24%) zegt dat er binnen hun gemeente op dit punt geen onderscheid is in hoogte van de subsidie. Ruim een kwart van de ve-aanbieders (27%) weet dit niet of heeft geen zicht op de consequenties van het gemaakte onderscheid tussen kinderdagopvang en kortdurende peuteropvang in de ve-subsidieregeling. Eén van de ve-aanbieders (uit de G40, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie) die een ander antwoord geeft, zegt: *"Ve in zelfstandige locaties (buiten schoolgebouwen) wordt niet gefinancierd."*

Gemeenten kunnen in hun subsidieregeling voor ve onderscheid maken tussen subsidie voor doelgroeppeuters en reguliere peuters, omdat de kosten van een aanbod voor doelgroeppeuters denkbaar hoger zijn.

Tabel 5.21 Onderscheid binnen subsidieregeling tussen subsidie voor doelgroeppeuters en reguliere peuters naar gemeentegrootte (n=219)

Gemeentegrootte	G4 (n=14)	G40 (n=47)	G-overig (n=158)	Totaal
Ja, er is meer ve-subsidie beschikbaar voor een doelgroeppeuter dan voor een reguliere peuter	12 (86%)	40 (85%)	130 (82%)	182 (83%)
Nee, er is evenveel ve-subsidie beschikbaar voor een doelgroeppeuter als voor een reguliere peuter	2 (14%)	6 (13%)	26 (17%)	34 (16%)
Anders, nl.	0 (0%)	1 (2%)	2 (1%)	3 (1%)

Duidelijk is dat veruit de meeste ve-aanbieders (83%) meer subsidie krijgen voor een doelgroeppeuter dan voor een reguliere peuter. Daarvan zegt een klein tiental ve-aanbieders dat er meer ve-subsidie beschikbaar is voor een doelgroeppeuter, omdat er überhaupt geen subsidie is voor reguliere peuters. De enkele ve-aanbieder die de antwoordcategorie 'anders' heeft ingevuld, zegt dat dit momenteel nog onbekend is of dat er een bedrag per uur beschikbaar wordt gesteld.

Sommige ve-aanbieders komen goed uit met het budget dat ze van de gemeente krijgen voor het organiseren van een ve-aanbod. Andere ve-aanbieders denken hier anders over.

Tabel 5.22 Toereikendheid van gemeentelijk budget voor het organiseren van ve-aanbod naar gemeentegrootte (n=217)

Gemeentegrootte	G4 (n=14)	G40 (n=47)	G-overig (n=116)	Totaal
Ja, het is meer dan toereikend	2 (14%)	1 (2%)	9 (6%)	12 (6%)
Ja, het is precies toereikend	9 (64%)	23 (49%)	80 (51%)	112 (52%)
Nee, het is (net) niet toereikend	2 (14%)	20 (43%)	47 (30%)	69 (32%)
Nee, het is volstrekt niet toereikend	1 (7%)	3 (6%)	20 (13%)	24 (11%)

Een meerderheid van de ve-aanbieders (58%) vindt het gemeentelijke budget (meer dan of precies) toereikend voor het verzorgen van een ve-aanbod. Een minderheid (43%) van ve-aanbieders is daarentegen van mening dat het budget (net niet of volstrekt) niet toereikend is hiervoor. De ve-aanbieders in de G4 vinden het budget vaker toereikend dan de ve-aanbieders in de G40 en G-overig: respectievelijk 78 versus 51 en 57 procent.

In de volgende informatiebox staan een paar toelichtingen bij de gegeven antwoorden. Ve-aanbieders die het budget van de gemeente meer dan toereikend vinden, lichten dit als volgt toe:

"Wanneer er onvoorziene groei van doelgroeppeuters is, kunnen we extra subsidie aanvragen."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale profit kinderopvangorganisatie

"Per januari 2021 hebben we nieuwe afspraken met de gemeente over een hogere bijdrage per groep."

Ve-aanbieder uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie

Ve-aanbieders die het budget precies toereikend vinden, zeggen hier onder meer het volgende over:

"De subsidiebedragen zijn gekoppeld aan de werkelijke bezetting die we realiseren. Hoe hoger de bezetting des te meer subsidie en dus betere exploitatie. De afgelopen jaren kwamen we hier per saldo over de hele gemeente positief mee uit."

Ve-aanbieder uit G-overig, regionale profit kinderopvangorganisatie

"Doordat wij veel volle groepen hebben met een groot aantal doelgroepkinderen, zitten wij gemiddeld in de hogere subsidiecategorieën. Dit maakt dat wij voldoende middelen hebben voor extra inzet op onder andere: taakuren, pedagogische coaching, coördinatie ouderbetrokkenheid."

Ve-aanbieder uit G4, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie

"We kunnen met dit aanbod de ve op een goede manier vormgeven. We beschikken over voldoende middelen om medewerkers goed te ondersteunen en de kwaliteit hoog te laten zijn."

Ve-aanbieder uit G-overig, regionale profit kinderopvangorganisatie

Enkele ve-aanbieders die het budget net niet toereikend vinden, geven daarbij de volgende toelichting:

"De combinatie dagopvang en peuteropvang brengt op sommige dagen extra inzet van beroepskracht noodzakelijk in verband met de beroepskracht-kind-ratio van de dagopvang. In dat geval zijn wij de kostendrager."

Ve-aanbieder uit G40, lokale profit kinderopvangorganisatie

"De verplichtingen vanuit het Rijk van onder meer de coachingsuren voor ve zijn niet in verhouding met de kosten (uurloon) die dit met zich meebrengt. Vooral bij kleinere organisaties zoals wij, zijn deze kosten erg hoog, omdat je vaak maar weinig kinderen hebt. Soms denk je dat je beter kunt stoppen met het aanbod van ve."

Ve-aanbieder uit G-overig, regionale profit kinderopvangorganisatie

"Door de enorme cao-stijging van de salarissen en de minimale compensatie vanuit Den Haag en de gemeente, zijn de gestegen salariskosten niet voldoende gecompenseerd en betalen ouders deze deels door een hoger uurtarief. Dit is echt een punt van zorg!"

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale kinderopvangorganisatie (type organisatie is onbekend)

"Door stapeling van kwaliteitseisen wordt het aanbod van ve steeds duurder. Alleen door centralisatie van doelgroeppeuters wordt het betaalbaarder, maar dat is tegenstrijdig aan de visie op spreiding en voorkomen van segregatie en bevorderen van integratie."

Ve-aanbieder uit G40, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie

"We zitten in een kleine dorpskern, waarbij vier ochtenden (16 uur) per week ve niet financieel haalbaar is, maar door wetgeving moet de peuteropvang vier ochtenden per week open zijn."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale profit kinderopvangorganisatie

"Voorbereidingen van activiteiten voor ve-peuters, gesprekken met instanties en ouders kost veel meer tijdsinvestering."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale profit kinderopvangorganisatie

Tot slot laten we enkele ve-aanbieders aan het woord die het gemeentelijk budget voor het verzorgen van een ve-aanbod volstrekt ontoereikend vinden. Ze geven hiervoor onder meer de volgende verklaringen:

"Als je € 112 per kwartaal krijgt per doelgroeppeuter, dan kan dat nooit uit. De inzet van personeel (extra) en de middelen die je beschikbaar moet stellen, komt hoger uit."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale kindervangorganisatie (type kinderopvangorganisatie onbekend)

"De gemeente hanteert als basis de maximale kinderopvangtoeslag + een toeslag bedoeld voor ve. In onze gemeente zit de reguliere kinderdagopvang qua vraagprijs al circa 10% boven de kinderopvangtoeslag. Daarnaast wordt een groot deel van het gebouw alleen in de ochtend gebruikt, terwijl de gemeente een commercieel huurtarief vraagt. De voor ve bedoelde toeslag gaat vrijwel geheel op aan de reguliere kosten van personeel en huur. Kortom, volstrekt niet toereikend."

Ve-aanbieder uit G-overig, lokale profit kinderopvangorganisatie

"De zorg die rondom een vve-peuter georganiseerd moet worden is heel groot, en daar gaat veel tijd in zitten. Daarnaast is de juiste expertise niet altijd in huis om die zorg goed te kunnen begeleiden. De werkdruk is vanwege die zorgkinderen erg hoog voor de medewerkers. Het aanmeldproces van een vve-peuter is intensief en vraagt veel meer dan voor een reguliere peuter."

Ve-aanbieder uit G40, lokale profit kinderopvangorganisatie

"We krijgen te horen dat er geen uitbreiding van de ve-criteria mogelijk is omdat er geen geld is om meer doelgroeppeuters te ontvangen. Daarnaast moeten ouders het 3e en 4e dagdeel zelf bekostigen zonder extra tegemoetkoming vanuit de gemeente. Reguliere peuters krijgen een aanbod van drie uur omdat de gemeente aangeeft vier uur niet te kunnen betalen. Ons reguliere peuteraanbod blijft dus op drie uur steken, terwijl we graag naar vier uur zouden willen."

Ve-aanbieder uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie

Kinderopvangorganisaties die een breder dienstenpakket en aanbod hebben dan ve voor doelgroeppeuters alleen, zetten mogelijk eigen middelen (bijv. uit winsten van de buitenschoolse opvang of ve-locaties uit andere gemeenten) in om een ve-aanbod in de gemeente mogelijk te maken.

Tabel 5.23 Inzet van eigen middelen voor organiseren ve-aanbod voor doelgroeppeuters naar gemeente-grootte (n=219)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=46)	G-overig (n=158)	Totaal
Ja	3 (20%)	23 (50%)	78 (49%)	104 (48%)
Nee	9 (60%)	13 (28%)	50 (32%)	72 (33%)
Weet niet / geen zicht op	3 (20%)	10 (22%)	30 (19%)	43 (20%)

Ongeveer de helft van de ve-aanbieders (48%) benut eigen middelen bij het organiseren van een ve-aanbod. Een derde van de ve-aanbieders (33%) doet dit niet en de resterende groep (20%) heeft hier geen informatie over of geen zicht op. Ve-aanbieders buiten de G4 zetten overigens vaker eigen middelen in voor het organiseren van een ve-aanbod voor doelgroeppeuters (ongeveer 50% in G40 en G-overig versus 20% in G4). Mogelijk is dit omdat deze groep ve-aanbieders ook vaker vinden dat het gemeentelijk ve-budget minder toereikend is.

Daar komt bij dat landelijke kinderopvangorganisaties vaker eigen middelen inzetten voor het organiseren van een ve-aanbod voor doelgroeppeuters dan regionale en lokale kinderopvangorganisaties (respectievelijk 67%, 43% en 48%). Tegelijk doen profit kinderopvangorganisaties dit een fractie vaker dan not-for-profit organisaties (51% versus 44%).

De vervolgvraag ging over hoe de ve-aanbieders verantwoording afleggen aan de gemeente over de gemeentelijke ve-subsidie.

Tabel 5.24 Verantwoording afleggen over de besteding van de gemeentelijke subsidie voor het organiseren van een ve-aanbod naar gemeentegrootte (n=218)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=46)	G-overig (n=157)	Totaal
Gegevens m.b.t. een inhoudelijke én financiële verantwoording, aangevuld met een assurancerapport (een verklaring van de accountant)	7 (47%)	23 (50%)	43 (27%)	73 (34%)
Gegevens m.b.t. een inhoudelijke én financiële verantwoording (bijv. overzicht van werkzaamheden met een financiële onderbouwing van aantal peuters en bedragen)	7 (47%)	10 (22%)	55 (35%)	72 (33%)
Gegevens uit een registratiesysteem / monitor van aantal geplaatste peuters	0 (0%)	9 (20%)	50 (32%)	59 (27%)
Gegevens m.b.t. een inhoudelijke verantwoording (bijv. overzicht van werkzaamheden)	0 (0%)	2 (4%)	6 (4%)	8 (4%)
Anders, nl.	1 (7%)	2 (4%)	3 (2%)	6 (3%)

Ve-aanbieders leggen op verschillende manieren verantwoording af over de besteding van de gemeentelijke ve-subsidie. De ve-aanbieders in de G4 worden geconfronteerd met ‘zwaardere’ verantwoordingsvormen dan ve-aanbieders in de G40, maar vooral ve-aanbieders in de G-overig. De ‘lichtere’ vormen van verantwoording afleggen (bijv. overhandigen van registratiegegevens of inhoudelijke verantwoording) worden alleen genoemd door aanbieders in de G40 en G-overig.

Enkele alternatieve manieren van het afleggen van verantwoording over de besteding van de gemeente ve-subsidie die worden genoemd betreffen:

- Een combinatie van een gemeentelijk registratiesysteem met een inhoudelijke en financiële verantwoording;
- Alleen een financiële verantwoording met accountantsverklaring;
- De gemeente vraagt om jaarcijfers, maar dit is niet mogelijk. De besteding van de subsidie is hierin niet terug te vinden, mede vanwege het door elkaar lopen van inzet personeel en gebruik materialen is het niet mogelijk dat uit te splitsen.

5.2 Ouderbijdragen bij voorschoolse educatie

Bij ve kunnen ouders van doelgroeppeuters vaak een tegemoetkoming in de kosten krijgen. Deze tegemoetkoming in de ouderbijdragen kan via de ve-aanbieders lopen of ouders krijgen deze tegemoetkoming rechtstreeks. De bedoeling hiervan is dat ouders op deze manier lagere kosten hebben aan het gebruik van ve. Dit kan een positieve uitwerking hebben op het bereik van doelgroeppeuters.

Gemeenten

Eerst is de gemeenten gevraagd of zij de ve-aanbieders voor bepaalde groepen ouders van peuters een tegemoetkoming bieden in de ouderbijdragen. Ruim een kwart van de gemeenten biedt geen tegemoetkoming. Zie tabel 5.25.

Tabel 5.25 Tegemoetkoming in de ouderbijdragen van gemeente voor bepaalde groepen ouders en peuters naar gemeentegrootte (n=200)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Ja	4 (100%)	19 (76%)	113 (66%)	136 (68%)
Nee, de gemeente keert dit rechtstreeks uit aan de betreffende ouders	0 (0%)	0 (0%)	6 (4%)	6 (3%)
Nee	0 (0%)	6 (24%)	52 (30%)	58 (29%)

De gemeenten die aangeven dat zij ve-aanbieders of ouders rechtstreeks een tegemoetkoming bieden in de ouderbijdragen, is gevraagd welke groepen ouders en peuters een tegemoetkoming krijgen. Gemeenten blijken redelijk ruimhartig, zelfs de groep KOT-gerechtigde ouders van reguliere peuters krijgt in een beperkt aantal gemeenten een tegemoetkoming.

Tabel 5.26 Groepen ouders en peuters die een tegemoetkoming in de ouderbijdragen krijgen van gemeente (n=142) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=19)	G-overig (n=119)	Totaal
Niet-kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van doelgroeppeuters	4 (100%)	17 (90%)	91 (77%)	112 (79%)
Niet-kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van reguliere peuters	2 (50%)	16 (84%)	74 (62%)	92 (65%)
Kinderen met een sociaal-medische indicatie (SMI)	1 (25%)	12 (63%)	73 (61%)	86 (61%)
Kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van doelgroeppeuters	4 (100%)	8 (42%)	47 (40%)	59 (42%)
Kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van reguliere peuters	1 (25%)	2 (11%)	10 (8%)	13 (9%)
Weet niet / geen zicht op	0 (0%)	0 (0%)	12 (10%)	12 (9%)

De hoogte van de bijdrage van ouders voor de deelname van hun peuter aan het ve-aanbod kan op verschillende manieren bepaald worden. De gemeenten is gevraagd hoe zij deze hoogte bepalen. Hier blijkt veel variëteit in te zitten. De inkomensafhankelijke bijdrage komt het meest voor. Hiervoor zijn verschillende tabellen in gebruik. Aanvullend op de bestaande antwoordmogelijkheden gaven verschillende gemeenten aan dat ouders een inkomensafhankelijke vaste eigen bijdrage betalen.

Tabel 5.27 Bepaling van hoogte van ouderbijdragen bij ve (n=200) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage o.g.v. de VNG Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2021	0 (0%)	15 (60%)	77 (45%)	92 (46%)
Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage op grond van de landelijke Tabel kinderopvangtoeslag 2021	4 (100%)	8 (32%)	51 (30%)	63 (32%)
Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage op grond van een afwijkende tabel die is gebaseerd op de VNG Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2021 (bijv. lagere eigen bijdrage voor de allerlaagste inkomensgroepen vanwege armoedebeleid)	0 (0%)	4 (16%)	12 (7%)	16 (8%)
Ouders betalen een inkomensonafhankelijke ouderbijdrage (bijv. een tabel die jaarlijks door de gemeente jaarlijks wordt verstrekt)	0 (0%)	1 (4%)	8 (5%)	9 (5%)
Ouders betalen géén enkele ouderbijdrage (volledig 'gratis' ve-aanbod voor peuters, vgl. 'algemeen toelatingsrecht' en 'voorschool als basisvoorziening')	1 (25%)	0 (0%)	2 (1%)	3 (2%)
Dit verschilt per aanbieder	0 (0%)	0 (0%)	10 (6%)	10 (5%)
Weet niet / geen zicht op	0 (0%)	0 (0%)	12 (7%)	12 (6%)
Anders, nl.	3 (75%)	2 (8%)	20 (12%)	25 (13%)

Gevraagd is of er groepen ouders en peuters zijn die bij ve 'gratis' uren of dagdelen krijgen waarover ze geen eigen bijdrage hoeven te betalen (zie tabel 5.28). Dit blijkt in driekwart van de gemeenten zo te zijn en dan te gelden voor ouders van doelgroeppeuters. Een enkele gemeente biedt ook reguliere peuters gratis uren.

Tabel 5.28 'Gratis' uren of dagdelen voor groepen ouders en peuters naar gemeentegrootte (n=200) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Ja, ouders van doelgroeppeuters	3 (75%)	23 (92%)	128 (75%)	154 (77%)
Ja, ouders van reguliere peuters	1 (25%)	1 (4%)	6 (4%)	8 (4%)
Nee, alle ouders betalen voor alle afgenomen uren voor hun peuters	1 (25%)	2 (8%)	44 (26%)	47 (24%)

De gemeenten die ouders van doelgroeppeuters 'gratis' uren of dagdelen bieden waarover ze geen eigen bijdrage hoeven te betalen, is gevraagd voor welk deel van de ve-uren de ouders van doelgroeppeuters geen eigen ouderbijdrage hoeven te betalen. De resultaten zijn weergegeven in tabel 5.29. De helft van de dagdelen of uren komt het meest voor. Bij 'anders' gaven gemeenten onder meer aan dat het derde dagdeel gratis is, dat ouders met KOT over de uren die meer bedragen dan 10 uur geen bijdrage hoeven te betalen en dat ouders van doelgroepkinderen een vast bedrag voor de gehele maand betalen.

Tabel 5.29 Voor welk deel 'gratis' uren of dagdelen voor ouders van doelgroeppeuters (n=154)

Gemeentegrootte	G4 (n=3)	G40 (n=23)	G-overig (n=128)	Totaal
Voor minder dan de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. 'alleen het 4e dagdeel is gratis, de overige 3 dagdelen moeten worden betaald')	0 (0%)	1 (4%)	13 (10%)	14 (9%)
Voor de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. '2 van de 4 dagdelen zijn gratis')	2 (67%)	20 (87%)	96 (75%)	118 (77%)
Voor meer dan de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. '3 van de 4 dagdelen per week zijn gratis, alleen het 4e dagdeel moet worden betaald')	0 (0%)	1 (4%)	8 (6%)	9 (6%)
Voor alle dagdelen / uren bij ve (bijv. 'gratis 4 dagdelen per week van 4 uur, ofwel 640 uur per jaar')	0 (0%)	0 (0%)	1 (1%)	1 (1%)
Anders, nl.	1 (33%)	1 (4%)	10 (8%)	12 (8%)

De paar gemeenten die ouders van reguliere peuters 'gratis' uren of dagdelen bieden waarover ze geen eigen bijdrage hoeven te betalen, is dezelfde vraag voorgelegd. Enkele gemeenten merkten op dat ouders een vaste eigen bijdrage betalen per jaar, dat de bijdrage wordt vergoed wanneer uit de inkomenstoets blijkt dat de ouders niet in staat zijn deze te betalen of dat de eigen bijdrage afhankelijk is van het vastgestelde gezamenlijke inkomen.

Tabel 5.30 Voor welk deel 'gratis' uren of dagdelen voor ouders van reguliere peuters (n=9)

	Aantal (%)
Voor minder dan de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. 'alleen het 3e dagdeel is gratis, de overige 2 dagdelen moeten worden betaald')	0 (0%)
Voor de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. '1 van de 2 dagdelen is gratis')	4 (44%)
Voor meer dan de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. '2 van de 3 dagdelen per week zijn gratis, alleen het 3e dagdeel moet worden betaald')	0 (0%)
Voor alle dagdelen / uren bij ve (bijv. 'gratis 3 dagdelen per week van 3,5 uur')	1 (11%)
Anders, nl.	4 (44%)

Ve-aanbieders

Krijgen ouders een tegemoetkoming in de kosten bij ve van de gemeente? Zo ja, voor welke groepen ouders en peuters?

Tabel 5.31 Tegemoetkoming in de ouderbijdragen van gemeente voor bepaalde groepen ouders en peuters naar gemeentegrootte (n=216)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=45)	G-overig (n=156)	Totaal
Ja	13 (87%)	34 (76%)	126 (81%)	173 (80%)
Nee, de gemeente keert dit rechtstreeks uit aan de betreffende ouders	0 (0%)	4 (9%)	12 (8%)	16 (7%)
Nee	2 (13%)	7 (16%)	18 (12%)	27 (13%)

Vier op vijf ve-aanbieders (80%) meldt dat zij voor bepaalde groepen ouders en peuters een tegemoetkoming krijgen in de kosten die ouders hebben bij deelname van hun peuter aan ve. In een klein aantal gevallen (7%) wordt deze tegemoetkoming rechtstreeks aan de ouders uitgekeerd en niet aan de ve-aanbieders. Dit laatste wordt enkel toegepast in de G40 en G-overig, het komt niet voor in de G4.

De ve-aanbieders krijgen van gemeenten voor meerdere groepen ouders en peuters een tegemoetkoming in de ouderbijdragen, blijkt uit de volgende tabel.

Tabel 5.32 Groepen ouders en peuters die een tegemoetkoming in de ouderbijdragen krijgen van gemeente naar gemeentegrootte (n=189) (meerdere antwoorden mogelijk)

Gemeentegrootte	G4 (n=13)	G40 (n=38)	G-overig (n=138)	Totaal
Niet-kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van doelgroeppeuters	13 (100%)	35 (92%)	121 (88%)	169 (89%)
Niet-kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van reguliere peuters	11 (85%)	25 (66%)	115 (83%)	151 (80%)
Kinderen met een sociaal-medische indicatie (SMI)	8 (62%)	23 (61%)	83 (60%)	114 (60%)
Kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van doelgroeppeuters	7 (54%)	16 (42%)	69 (50%)	92 (49%)
Kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van reguliere peuters	0 (%)	2 (5%)	12 (9%)	14 (7%)
Weet niet / geen zicht op	0 (0%)	1 (3%)	5 (4%)	6 (3%)

Vooral de niet-kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders krijgen vanuit de gemeente een tegemoetkoming in de ouderbijdrage, de ouders van doelgroeppeuters (89%) nog vaker dan de ouders van reguliere peuters (80%). Daarnaast krijgen ouders van SMI-peuters veelal ook een tegemoetkoming (60%).

Opvallend is dat ouders die gebruik maken van een ve-aanbod in de G4 vaker een tegemoetkoming krijgen dan ouders buiten de G4. De uitzondering wordt gevormd door de kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders van reguliere peuters. Ve-aanbieders in de G40 en G-overig krijgen hiervoor soms ook een tegemoetkoming (respectievelijk 5% en 9%) die onder de ve-aanbieders in de G4 in het geheel niet voorkomt.

De hoogte van de eigen bijdrage van ouders bij ve kan op verschillende manieren worden bepaald. Bedenk hierbij dat verschillende groepen ouders en peuters op diverse manieren een eigen bijdrage kunnen betalen.

Tabel 5.33 Bepaling van hoogte van ouderbijdragen bij ve (n=222)

	Totaal
Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage o.g.v. de *VNG Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2021*	105 (47%)
Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage op grond van de landelijke *Tabel kinderopvangtoeslag 2021*	79 (36%)
Ouders betalen een inkomens*on*afhankelijke ouderbijdrage (bijv. een tabel die jaarlijks door de gemeente jaarlijks wordt verstrekt)	32 (14%)
Ouders betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage op grond van een afwijkende tabel die is gebaseerd op de *VNG Adviestabel ouderbijdrage peuter-opvang 2021* (bijv. lagere eigen bijdrage voor de allerlaagste inkomensgroepen vanwege armoedebeleid)	21 (10%)
Ouders betalen géén enkele ouderbijdrage (volledig 'gratis' ve-aanbod voor peuters, vgl. 'algemeen toelatingsrecht' en 'voorschool als basisvoorziening')	8 (4%)
Anders, nl.	24 (11%)

Duidelijk is dat de hoogte van de ouderbijdrage bij ve vooral wordt ingegeven door de *VNG Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2021* (47%), maar ook de landelijke *Tabel kinderopvangtoeslag 2021* wordt veelvuldig gebruikt (36%).
Welke andere manieren worden toegepast om de hoogte van de eigen ouderbijdrage te bepalen? Genoemd worden onder meer:

- Per doelgroeppeuter is een vast uurtarief vastgesteld,
- Soms kleine bijdrage en verder een formulier van wederkerigheid: inzet als vrijwilliger,
- Ouders betalen een vast bedrag per maand welke is vastgesteld door de gemeente: alle ouders betalen hetzelfde bedrag,
- Ouders betalen maximaal € 25 zelf als er geen sprake is van kinderopvangtoeslag,
- Ve-ouders betalen een vast, laag bedrag, ongeacht het inkomen/ recht op kinderopvangtoeslag,
- Ouders die geen kinderopvangtoeslag ontvangen, betalen een minimale eigen bijdrage (niet inkomensafhankelijk),
- Ouders betalen het laagste tarief op grond van de landelijke *Tabel kinderopvangtoeslag 2021*,
- Ouders betalen een inkomensafhankelijke bijdrage gebaseerd op de *VNG Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2021* met een opslag,
- Ouders die in de schuldhulpsanering zitten, krijgen de ve-opvanguren volledig vergoed,
- Ouders van peuters zonder recht op kinderopvangtoeslag en ve betalen € 0,34 per uur,
- Kwijtschelding voor ouders onder de bijstandsnorm,
- Ouders betalen een vast bedrag dat vastgesteld wordt door de uitvoerende ve-organisaties in samenwerking met de gemeente.

Veel van bovenstaande manieren zijn pogingen om het ve-aanbod toegankelijk(er) te maken, zodat doelgroeppeuters de uren krijgen waar ze recht op hebben. Desondanks wordt ook duidelijk dat de (financiële) toegankelijkheid tot het ve-aanbod in Nederland heel divers is.

Veel gemeenten willen de financiële drempel bij ve zo laag mogelijk houden, zodat ouders van doelgroeppeuters ruimschoots gebruik maken van het aanwezige ve-aanbod. In dat verband zijn er gemeenten die groepen ouders en peuters ‘gratis’ uren of dagdelen schenken, waarover ze geen eigen bijdrage hoeven te betalen. Onderstaande tabel bevat hierover informatie.

Tabel 5.34 ‘Gratis’ uren of dagdelen voor groepen ouders en peuters (n=222) (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal (%)
Ja, ouders van doelgroeppeuters	168 (76%)
Ja, ouders van reguliere peuters	6 (3%)
Nee, alle ouders betalen voor alle afgenomen uren voor hun peuters	50 (23%)

Vooral ouders van doelgroeppeuters kunnen in de ve ‘gratis’ uren of dagdelen afnemen voor hun kinderen. Dit komt onder driekwart (76%) van de ve-aanbieders voor. Bij ongeveer een kwart van de ve-aanbieders(23%) betalen alle ouders voor alle afgenomen uren voor hun peuters.

Ingeval ouders van doelgroeppeuters ‘gratis’ uren of dagdelen krijgen, voor welk deel van de ve-uren geldt dat dan?

Tabel 5.35 'Gratis' uren of dagdelen voor ouders van doelgroeppeuters (n=167)

	Aantal (%)
Voor minder dan de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. 'alleen het 4e dagdeel is gratis, de overige 3 dagdelen moeten worden betaald')	12 (7%)
Voor de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. '2 van de 4 dagdelen zijn gratis')	119 (71%)
Voor meer dan de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. '3 van de 4 dagdelen per week zijn gratis, alleen het 4e dagdeel moet worden betaald')	9 (5%)
Voor alle dagdelen / uren bij ve (bijv. 'gratis 4 dagdelen per week van 4 uur, ofwel 640 uur per jaar')	14 (8%)
Anders, nl…	13 (8%)

Als er 'gratis' uren of dagdelen zijn te verkrijgen voor ouders van doelgroeppeuters, dan is dat meestal (71%) voor de helft van het ve-aanbod (bijv. 2 van de 4 dagdelen per week).

Welke andere regelingen zijn er voor wat betreft een gedeeltelijk 'gratis' ve-aanbod? Enkele ve-aanbieders noemen:

- Afhankelijk van het inkomen betalen ouders de eerste twee dagdelen zelf en bij de laagste inkomenscategorie is de opvang 'gratis'.
- Voor de helft van de dagdelen en voor ouders met een gemeentelijke pas is de peuterleerplek volledig 'gratis'.
- Ouders van doelgroeppeuters die vijf dagdelen geplaatst zijn (een doelgroepkind vanaf 3 jaar en 1 maand) betalen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage over de eerste 11 uur, over de daarop volgende 9,5 uur betaalt de ouder niets.
- Ouders die kinderopvangtoeslag ontvangen, betalen twee dagdelen in de week zelf en ze krijgen drie dagdelen per week vanuit gemeente. Ouders die geen toeslag ontvangen, krijgen alle ve-dagdelen vergoed door gemeente.
- Soms krijgen kinderen vier ve-dagdelen op kosten van de gemeente toegekend en betalen ouders geen ouderbijdrage aan ons.

Een handjevol ve-aanbieders (n=6) in de kleinere gemeenten (G-overig) geeft ouders van reguliere peuters 'gratis' uren of dagdelen. Voor welk deel van de ve-uren hoeven zij dan geen eigen ouderbijdrage te betalen? Drie van hen financieren een volledig regulier peuteraanbod (bijv. 'gratis' 2 dagdelen van 3,5 uur), één ve-aanbieder zegt voor minder dan de helft van de dagdelen / uren bij ve (bijv. 'alleen het 3e dagdeel is gratis, de overige 2 dagdelen moeten worden betaald'), een andere ve-aanbieder geeft te kennen dat het om de helft van de dagdelen / uren bij ve gaat (bijv. '1 van de 2 dagdelen is gratis'). De enige ve-aanbieder (uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie) die 'anders' heeft ingevuld zegt: *"Ouders onder de bijstandsgrens zijn volledig 'gratis', zowel ve-peuters als reguliere peuters."*

De ve-aanbieders is vervolgens naar de vraagprijs van door de gemeente gesubsidieerde ve per uur. Wat vragen ze aan ouders?

Tabel 5.36 Vraagprijs per uur bij ve naar gemeentegrootte (n=215)

Gemeentegrootte	G4 (n=14)	G40 (n=45)	G-overig (n=156)	Totaal
€ 8,46 per uur (gelijk aan de maximale vergoeding voor kinderdagopvang in 2021)	12 (86%)	31 (69%)	91 (58%)	134 (62%)
Andere vraagprijs per uur	2 (14%)	14 (31%)	65 (42%)	81 (38%)

Bijna twee derde van de ve-aanbieders (62%) hanteert een vraagprijs bij ve die gelijk is aan de maximale vergoeding voor de kinderdagopvang in 2021. Onder de ve-aanbieders in de grotere gemeenten komt dit vaker voor (in G4, G40 en G-overig respectievelijk 86%, 69% en 58%). Er zijn geen verschillen tussen kinderopvangorganisaties van verschillende omvang (landelijk, regionaal en lokaal) en ook het type kinderopvangorganisatie (not-for-profit of profit) doet er niet toe.

Een enkele ve-aanbieder (uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie) hanteert differentiële vraagprijzen voor ouders. Zij vragen € 0,34 per uur aan ouders van doelgroeppeuters en ouders zonder kinderopvangtoeslag, toeslaggerechtigde doelgroep-ouders betalen € 8,46 per uur en ouders van reguliere peuters met kinderopvangtoeslag-recht betalen € 9,65 per uur.

Het deel van de ve-aanbieders (38%) dat een andere vraagprijs per uur bij ve hanteert dan de maximale vergoeding voor kinderdagopvang, geeft een gemiddelde vraagprijs van € 8,38 per uur op. Dit is een fractie lager dan de maximale vergoeding van het Rijk (€ 8,46). Daarmee lijkt het erop dat de ve-aanbieders de financiële drempel bij ve la(a)g(er) willen hebben. Echter, de verschillen tussen de ve-aanbieders zijn redelijk groot. Verdiepende analyses naar gemeentegrootte, omvang en type kinderopvangorganisatie laat het volgende beeld zien. De aantallen waarop we ons hierbij baseren zijn klein, dus enig voorbehoud is absoluut nodig.

Tabel 5.37 Vraagprijs ouders per uur bij ve naar gemeentegrootte (n=74)

Gemeentegrootte	G4 (n=2)	G40 (n=12)	G-overig (n=60)	Totaal
Gemiddelde (SD)	€ 8,98 (€ 0,54)	€ 9,10 (€ 0,87)	€ 8,22 (€ 2,16)	€ 8,38 (€ 2,01)
Laagste uurtarief	€ 8,60	€ 8,00	€ 0,33	€ 0,33
Hoogste uurtarief	€ 9,36	€ 11,00	€ 10,00	€ 11,00

Kort en goed: ve-aanbieders in de kleinere gemeenten (G-overig) hebben gemiddeld genomen de laagste vraagprijs per uur bij ve. Het scheelt € 0,76 met ve-aanbieders in de G4 en € 0,88 met ve-aanbieders in de G40.

Tabel 5.38 Vraagprijs per uur bij ve naar omvang kinderopvangorganisatie (n=74)

	Landelijk M (SD) (n=2)	Regionaal M (SD) (n=16)	Lokaal M (SD) (n=56)	Totaal M (SD)
Vraagprijs ouders per uur bij ve	€ 8,85 (€ 0,90)	€ 8,92 (€ 0,44)	€ 8,21 (€ 2,27)	€ 8,38 (€ 2,01)

Lokale ve-aanbieders (zij die een ve-aanbod hebben in één gemeente) hebben een vraagprijs bij ve die voor de ouders gemiddeld zo'n € 0,60 tot € 0,70 lager is dan bij regionale en landelijke ve-aanbieders.

Tabel 5.39 Vraagprijs per uur bij ve naar type kinderopvangorganisatie (n=67)

	Not-for-profit M (SD) (n=28)	Profit M (SD) (n=39)	Totaal M (SD)
Vraagprijs ouders per uur bij ve	€ 8,38 (€ 2,32)	€ 8,47 (€ 1,40)	€ 8,43 (€ 1,83)

Not-for-profit kinderopvangorganisaties hebben een iets lagere vraagprijs (€ 0,09) bij ve dan profit kinderopvangorganisaties.

5.3 Subsidie voor pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie

Dit deel van de rapportage bevat gegevens over de subsidie voor de inzet van de (aanstaande) pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. Hoewel deze medewerker pas op 1 januari 2022 bij wet verplicht is, zijn er nu al gemeenten en ve-aanbieders die al aan deze eis voldoen.

Gemeenten

Bij de berekening voor de subsidie van 960 uur ve hebben gemeenten mogelijk rekening gehouden met de (aankomende) bekostiging van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. Daarom is de gemeenten gevraagd in hoeverre ze bij deze berekeningen hiermee rekening hebben gehouden. Uit de resultaten blijkt dat bij de berekeningen op verschillende manieren rekening wordt gehouden met de bekostiging van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve, maar ook dat een derde van de gemeenten de subsidie-regeling moet herzien om de nieuwe rol te kunnen financieren. Er is weinig verschil tussen gemeentegroottes. Verder merkten gemeenten bij ‘anders’ op dat dit nog niet duidelijk is en dat er (nog) geen rekening mee wordt gehouden.

Tabel 5.40 Berekening van subsidie van 960 uur ve en (aankomende) bekostiging van de pbm’er in de ve (n=200)

	Aantal (%)
We moeten de bekostiging ve herzien om de pbm’er in de ve te kunnen financieren	61 (31%)
We hebben de afgelopen jaren daar een reserve uit de SPUK voor aangehouden en gaan de bekostiging van de pbm’er in de ve per 2022 subsidiëren	44 (22%)
We hebben de pbm’er in de ve direct meegenomen in de subsidieregeling voor ve, ook al heeft nog niet elke locatie een pbm’er in de ve	31 (16%)
We hebben de pbm’er in de ve direct meegenomen in de subsidieregeling voor ve, maar uitsluitend locaties die al een pbm’er in de ve hebben kunnen deze aanvragen	8 (4%)
Anders, nl.	56 (28%)

Daarnaast is gevraagd op welke wijze de bekostiging is of wordt geregeld voor de inzet van de pedagogische beleidsmedewerker in de ve. Bij de gemeenten waar dit al bekend is, wordt ongeveer even vaak een aparte subsidie voor de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve voorzien naast de subsidie voor het organiseren van het ve-aanbod als een geïntegreerde subsidie.

Tabel 5.41 Wijze van bekostiging voor de inzet van pbm'er in de ve (n=200)

Gemeentegrootte	G4 (n=4)	G40 (n=25)	G-overig (n=171)	Totaal
Er is/komt een aparte subsidie voor pbm'er(s) in de ve, naast de subsidie voor het organiseren van een ve-aanbod	0 (0%)	8 (32%)	40 (23%)	48 (24%)
In de ve-subsidie voor het organiseren van een ve-aanbod is/wordt de inzet van de pbm'er(s) in de ve opgenomen	3 (75%)	13 (52%)	69 (40%)	85 (43%)
Dit gaat niet via subsidie aan de ve-aanbieders; de gemeente betaalt de inzet van de pbm'er(s) in de ve op een andere manier	0 (0%)	1 (4%)	1 (1%)	2 (1%)
Nog niet bekend	1 (25%)	3 (12%)	61 (36%)	65 (33%)

Indien er een subsidie is of komt, is gevraagd hoe deze subsidie eruit (gaat) zien. In aanvulling op de beschikbare keuzeantwoorden merkten enkele gemeenten onder andere op dat dit nog niet (helemaal) bekend is, dat de inzet van een hbo-coach is opgenomen in de subsidie of dat er een vast bedrag komt per locatie of per ve-peuter.

Tabel 5.42 Subsidiewijze voor inzet van de pbm'er in de ve naar gemeentegrootte (n=134)

Gemeentegrootte	G4 (n=3)	G40 (n=21)	G-overig (n=110)	Totaal
Ve-aanbieders krijgen een 'opslag' ('kopsubsidie') boven op de vergoeding van de maximale uurprijs kinderdag-opvang van het Rijk (bijv. € 0,30 per uur)	0 (0%)	3 (14%)	20 (18%)	23 (17%)
Ve-aanbieders krijgen een vast bedrag voor de inzet van de pbm'er in de ve (bijv. € 1.500 per jaar)	0 (0%)	2 (10%)	20 (18%)	22 (16%)
Ve-aanbieders krijgen de inzet van de pbm'er in de ve volgens een afgesproken uurtarief cao Kinderopvang vergoed (bijv. € 40 per uur voor loonkosten)	0 (0%)	8 (38%)	34 (31%)	42 (31%)
Anders, nl.	3 (100%)	8 (38%)	33 (30%)	44 (33%)

Ve-aanbieders

Zoals we hebben kunnen zien heeft de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve bij een aantal gemeenten reeds haar intrede gedaan. Uit onderstaande tabel blijkt dat de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve vaker in de G4 en G40 wordt aangetroffen dan in de G-overig. De vraag is of de ve-aanbieders hiervoor een aparte vorm van subsidiëring krijgen, naast de subsidie voor het organiseren van een ve-aanbod.

Tabel 5.43 Subsidiëring voor inzet van de pbm'er in de ve naar gemeentegrootte (n=222)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=48)	G-overig (n=159)	Totaal
Nee, we betalen de kosten hiervan (nu nog) zelf	2 (13%)	18 (38%)	66 (42%)	86 (39%)
Nee, we hebben nog geen pbm'er in de ve	1 (7%)	6 (13%)	43 (27%)	50 (23%)
Nee, in de ve-subsidie is de inzet van de pbm'er in de ve al opgenomen	8 (53%)	16 (33%)	18 (11%)	42 (19%)
Ja, we krijgen hier aparte subsidie voor	4 (27%)	7 (15%)	27 (17%)	38 (17%)
Nee, we ontvangen hier geen subsidie voor en hebben hier zelf ook geen kosten aan; de gemeente betaalt de inzet van de pbm'er in de ve op een andere manier	0 (0%)	1 (2%)	5 (3%)	6 (3%)

Ve-aanbieders in de grotere gemeenten krijgen vaker subsidie voor de inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve dan ve-aanbieders in kleinere gemeenten (in G4, G40 en G-overig zijn de percentages respectievelijk 27%, 15% en 17%). Ze krijgen hier vaker aparte subsidie voor of de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve is al verdisconteerd in de huidige ve-subsidie. Als ve-aanbieders één of meerdere pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve inzetten, dan dragen de ve-aanbieders buiten de G4 de kosten hiervan vaker zelf dan de ve-aanbieders binnen de G4 (in G4 is dit 13%, in G40 en G-overig is dit respectievelijk 38% en 42%).

Hoe ziet deze aparte subsidie voor de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve eruit?

Tabel 5.44 Subsidiewijze voor inzet van de pbm'er ve (n=38)

	Aantal (%)
Een vast bedrag voor de inzet van de pbm'er in de ve (bijv. € 1.500 per jaar)	15 (40%)
De inzet van de pbm'er in de ve volgens een afgesproken uurtarief cao Kinderopvang vergoed (bijv. € 40 per uur voor loonkosten)	7 (18%)
Een 'opslag' ('kopsubsidie') boven op de vergoeding van de maximale uurprijs kinderdag-opvang van het Rijk (bijv. € 0,30 per uur)	1 (3%)
Anders, nl.	15 (40%)

In vier van de tien gevallen (40%) dat er met een aparte subsidie voor de pedagogisch medewerker in de ve wordt gewerkt, wordt er door de gemeente een vast bedrag uitgekeerd aan de ve-aanbieder. De ve-aanbieders die hebben aangegeven een andere wijze van subsidie van de gemeente te krijgen, zeggen hierover onder meer het volgende. De ve-aanbieders krijgen:

- alleen een bedrag voor de scholing van een hbo'er,
- een vast bedrag per doelgroeppeuter,
- een vergoeding gekoppeld aan het aantal ve-kinderen op de locatie,
- een vergoeding op basis van de werkelijke loonkosten,
- per doelgroepkind op jaarbasis 10 uur x het uurloon inclusief werkgeverslasten conform cao Kinderopvang vergoed,
- één subsidiebedrag om op verschillende beleidsonderdelen te investeren,
- een aparte subsidie met vaste voet per medewerker en per groep.

5.4 Kostprijs en opbouw van de kosten bij voorschoolse educatie[21]

De volgende tabellen geven inzicht in de kostprijs en opbouw van de kosten van ve van de ve-aanbieders. Voor de goede orde: De kostprijs van ve is meestal een hoger bedrag dan de vraagprijs aan ouders van een uur ve. Ve is in de uitvoering vaak duurder vanwege de hogere wettelijke kwaliteitseisen. Denk aan extra scholing van pedagogisch medewerkers, werken met een vve-programma, stimulering van ouderbetrokkenheid en samenwerking en afstemming met het basisonderwijs. Eerst is gevraagd of de informanten van de ve-aanbieders hier zicht op hebben.

Tabel 5.45 Schatting van de huidige kostprijs van één uur ve naar gemeentegrootte (n=220)

Gemeentegrootte	G4 (n=15)	G40 (n=48)	G-overig (n=157)	Totaal
Nee, weet niet / geen zicht op	14 (93%)	33 (69%)	104 (66%)	151 (69%)
Ja	1 (7%)	15 (31%)	53 (34%)	69 (31%)

Bijna zeven op de 10 informanten weet niet wat of heeft geen zicht op de kostprijs (is) van één uur ve binnen de eigen organisatie in de gemeente waarvoor de vragenlijst is ingevuld. Slechts één op de drie informanten weet dat wel. Er zijn op dit punt geen verschillen naar omvang en type kinderopvangorganisatie. Hoewel we in de vragenlijst herhaaldelijk hebben geattendeerd op de mogelijkheid om de financiële gegevens samen met of door een meer financieel onderlegde collega in te vullen (bijv. een controller, medewerker financiële administratie of financieel directeur), is deze mogelijkheid onvoldoende aangegrepen. Dit betekent dat het zicht op de kostprijs van ve ernstig wordt beperkt.[22]

De betrekkelijk kleine groep ve-aanbieders (31%) die wel weet wat ongeveer de kostprijs van één uur ve is binnen hun organisatie, is gevraagd naar de hoogte ervan. Omdat we van de meeste ve-aanbieders geen inzicht hebben gekregen in de kostprijs van één uur ve, moeten we dus heel voorzichtig zijn met de interpretatie en generalisatie van onderstaande financiële gegevens.

Tabel 5.46 Geschatte kostprijs van één uur ve (n=69)

	Minimum	Maximum	M (SD)
Kostprijs van één uur ve	€ 8,46	€ 14,80	€ 10,53 (€ 1,29)

De gemiddelde kostprijs van één uur ve is volgens de ve-aanbieders € 10,53. Dat is € 2,07 meer dan de maximale vergoeding van € 8,46 voor kinderdagopvang van het Rijk. Wel zijn er duidelijke verschillen tussen de ve-aanbieders, variërend van € 8,46 (minimum) tot € 14,80 (maximum) per uur.

Als we de kostprijs van één uur ve uitsplitsen naar gemeentegrootte ontstaat het volgende beeld. De kostprijs van één uur ve bij ve-aanbieders in de G40 en G-overig is nagenoeg even hoog en schommelt rond de € 10,50. Gemeenten hanteren een uurtarief voor ve dat gemiddeld € 0,65 lager ligt (ziet tabel 5.8: € 9,85). Let op! De kostprijs van één uur ve bij ve-aanbieders in de G4 heeft slechts betrekking heeft op één ve-aanbieder.

[21] Dit onderdeel heeft alleen betrekking op de ve-aanbieders.
[22] In de beschrijving van enkele goede praktijkvoorbeelden zullen we nader licht werpen op de relatie tussen de inzet van financiën en toegankelijkheid, bereik, aanbod, kwaliteit en opbrengsten van ve.

Tabel 5.47 Geschatte kostprijs van één uur ve naar gemeentegrootte (n=69)

Gemeentegrootte	G4 M (SD) (n=1)	G40 M (SD) (n=15)	G-overig M (SD) (n=53)	Totaal M (SD)
Kostprijs van één uur ve	€ 12,80 (€ 0)	€ 10,48 (€ 1,48)	€ 10,50 (€ 1,23)	€ 10,53 (€ 1,29)

Kijken we specifieker naar de omvang van de kinderopvangorganisatie, dan zien we dat lokale ve-aanbieders een lagere kostprijs hebben (€ 10,30; n=3) dan regionale (€ 10,96; n=21) en landelijke ve-aanbieders (€ 10,88; n=3). Not-for-profit kinderopvangorganisaties hebben een hogere kostprijs van één uur ve dan profit kinderopvangorganisaties (€ 10,57; n=30 versus € 10,45;n=34). Zoals eerder gezegd betreft het hier slechts indicatieve kostprijzen. Te veel ve-aanbieders hebben ons hier geen inzicht in kunnen geven.

Hoe is deze kostprijs van één uur ve opgebouwd? Wat zijn de kostenposten en hoe zijn deze verdeeld? Ook hier is gevraagd naar een accurate schatting. We hebben van 51 van de 69 ve-aanbieders informatie verkregen, waardoor opnieuw grote voorzichtigheid is geboden bij het trekken van conclusies.

Tabel 5.48 Opbouw kosten van kostprijs van één uur ve (n=51)

	M (SD)
Personele kosten pedagogisch medewerkers (mbo-niveau)	56% (17%)
Personele kosten pbm'er / coach vanuit Wet IKK en ve (hbo-niveau)	9% (9%)
Opleiding en scholing personeel	6% (4%)
Niet-groepsgebonden taakuren pedagogisch medewerkers	6% (5%)
Activiteiten t.b.v. uitvoering ve	5% (8%)
Ziektevervanging	4% (2%)
Huisvesting	10% (7%)
Overhead (organisatie, overleg gemeente e.d.)	6% (6%)
Risico opslag	2% (2%)
Overig	7% (19%)

Het grootste deel van de kosten van de kostprijs van één uur ve bestaat uit de personele kosten van de pedagogisch medewerkers (56%), gevolgd door de huisvestingskosten (10%) en de personele kosten van de inzet van pedagogisch beleidsmedewerker in de ve (9%). Alle overige kostenposten bevinden zich op en rond de vijf procent. Omdat de aantallen ve-aanbieders vrij klein zijn, heeft het geen zin om nadere uitsplitsingen te maken naar gemeentegrootte, omvang en type kinderopvangorganisatie.

5.5 Overige subsidie voor ve-aanbieders

Naast de subsidie voor het aanbieden van ve aan doelgroeppeuters en eventueel voor de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve volgens een urennorm kunnen gemeenten mogelijk nog andere vormen van subsidie verstrekken voor aanvullende maatregelen en activiteiten die het perspectief op succesvolle schoolloopbanen van doelgroepkinderen vergroten. Hierbij valt te denken aan het organiseren van aanbod voor dreumesen en hun ouders, de inzet van ve-consulenten of een aanvullend aanbod voor 'zorgpeuters' met een extra ondersteuningsvraag.

Gemeenten

Apart van de eerder genoemde subsidies voor het organiseren van een ve-aanbod en/of inzet van pedagogische beleidsmedewerker in de ve, zijn er mogelijk andere losse subsidies die de gemeenten beschikbaar stellen voor ve-aanbieders. De gemeenten is gevraagd of zij andere losse subsidies beschikbaar stellen voor ve-aanbieders en welke kosten zijn mee berekend in de ve-subsidie. Extra formatie voor doorgaande lijn en warme overdracht en professionalisering van de pedagogisch medewerkers wordt door de helft van de gemeenten meegenomen in de ve-subsidie. Dit zijn ook de kostenposten die het minst door de aanbieder zelf gedragen moeten worden. Alle andere activiteiten moeten de ve-aanbieders in meer dan de helft van de gemeenten zelf betalen. Verschillende andere zaken zijn door grofweg één op de vier à vijf gemeenten verdisconteerd in de ve-subsidie. Ook is voor bepaalde kostenposten steeds een groep gemeenten (5%-24%) die hiervoor een losse subsidie heeft opzet. Aparte subsidie voor professionalisering van pedagogisch medewerkers komt het meest voor (24%). In aanvulling op de gegeven voorbeelden noemden gemeenten onder andere ondersteunende diensten zoals logopedie en de voorleesexpres en extra scholing als kwaliteitsimpuls. Verder merkten verschillende gemeenten op dat deze vraag niet van toepassing was op hun situatie.

Tabel 5.49 Andere vormen van subsidie (n=199)

	Aparte subsidie van gemeente Aantal (%)	Mee berekend in ve-subsidie van gemeente Aantal (%)	Moet ve-aanbieder zelf betalen Aantal (%)
Aanbod voor kinderen tot 2,5 jaar en/of hun ouders (bijv. koffie-ochtend voor dreumes- of ukkiegroep en hun ouders)	34 (17%)	52 (26%)	113 (57%)
Extra uren ve-aanbod voor de doelgroep-peuters (bijv. doorlopend ve-aanbod tijdens vakanties, extra ve-uren)	18 (9%)	47 (24%)	134 (67%)
Inkopen van (lege) kindplaats(en) vanwege lage bezettingsgraad	10 (5%)	51 (26%)	138 (69%)
Extra formatie personeel (bijv. tijdelijk boven formatieve derde pedagogisch medewerkers op ve-groep, extra inzet uren t.b.v. overleg met zorgprofessionals)	38 (19%)	55 (28%)	106 (53%)
Extra formatie voor doorgaande lijn en warme overdracht	23 (12%)	104 (52%)	72 (36%)
Professionalisering van pedagogisch medewerkers (bijv. vve-scholing, cursus taalniveau 3F, training)	48 (24%)	98 (49%)	53 (27%)
Aanstelling van ander type medewerkers (bijv. ve-toeleiders, intermediairs ouderbetrokken-heid, zorgondersteuners, vve-coördinator)	42 (21%)	49 (25%)	108 (54%)
Inhuren van externe professionals van buiten de organisatie (bijv. hbo-coach, intern begeleider vanuit basisonderwijs)	34 (17%)	31 (16%)	134 (67%)
Aanvullende taken (bijv. ouders helpen bij aanvragen kinderopvangtoeslag, werving en toeleiding van doelgroeppeuters, afleggen van huisbezoek aan ouders)	36 (18%)	43 (22%)	120 (60%)
Extra activiteiten voor kinderen (bijv. uitjes, feesten, museumbezoek)	10 (5%)	21 (11%)	168 (84%)
Algemene tegemoetkoming in exploitatie van (kleinschalige) peutervoorziening in onrendabele wijken / kernen (bijv. 'geen huur hoeven betalen')	37 (19%)	44 (22%)	118 (59%)
Opstartsubsidie voor nieuwe ve-locaties	31 (16%)	17 (9%)	151 (76%)
Anders, nl.	55 (28%)	24 (12%)	120 (60%)

Er zijn nauwelijks of minieme verschillen tussen gemeenten in de drie onderscheiden goab-budgetgroepen. Wel valt op dat in de kleinere gemeenten (G-overig) ve-aanbieders vaker zelf voor de kosten opdraaien.

Ve-aanbieders

Ontvangen de ve-aanbieders naast de eerdergenoemde subsidies voor het organiseren van een ve-aanbod en/of inzet van pedagogisch beleidsmedewerkers in de ve nog een andere vorm van subsidie van de gemeente?

Tabel 5.50 Andere vormen van subsidie (n=200)

	Aparte subsidie van gemeente Aantal (%)	Mee berekend in ve-subsidie van gemeente Aantal (%)	Moet ve-aanbieder zelf betalen Aantal (%)
Professionalisering van pedagogisch medewerkers (bijv. vve-scholing, cursus taalniveau 3F, training)	50 (25%)	82 (41%)	68 (34%)
Extra formatie voor doorgaande lijn en warme overdracht	10 (6%)	79 (44%)	92 (51%)
Extra uren ve-aanbod voor de doelgroep-peuters (bijv. doorlopend ve-aanbod tijdens vakanties, extra ve-uren)	33 (19%)	33 (19%)	105 (61%)
Aanbod voor kinderen tot 2,5 jaar en/of hun ouders (bijv. koffie-ochtend voor dreumes- of ukkiegroep en hun ouders)	17 (9%)	47 (25%)	122 (66%)
Extra formatie personeel (bijv. tijdelijk boven formatieve derde pedagogisch medewerkers op ve-groep, extra inzet uren t.b.v. overleg met zorgprofessionals)	23 (12%)	38 (20%)	126 (67%)
Inhuren van externe professionals van buiten de organisatie (bijv. hbo-coach, intern begeleider vanuit basisonderwijs)	12 (7%)	30 (17%)	139 (77%)
Aanstelling van ander type medewerkers (bijv. ve-toeleiders, intermediairs ouderbetrokken-heid, zorgondersteuners, vve-coördinator)	8 (4%)	34 (19%)	138 (77%)
Opstartsubsidie voor nieuwe ve-locaties	18 (11%)	19 (12%)	123 (77%)
Algemene tegemoetkoming in exploitatie van (kleinschalige) peutervoorziening in onrendabele wijken / kernen (bijv. ‘geen huur hoeven betalen’)	13 (8%)	21 (12%)	135 (80%)
Aanvullende taken (bijv. ouders helpen bij aanvragen kinderopvangtoeslag, werving en toeleiding van doelgroeppeuters, afleggen van huisbezoek aan ouders)	5 (3%)	25 (14%)	151 (83%)
Extra activiteiten voor kinderen (bijv. uitjes, feesten, museumbezoek)	4 (2%)	24 (13%)	157 (85%)
Inkopen van (lege) kindplaats(en) vanwege lage bezettingsgraad	3 (2%)	17 (10%)	150 (88%)
Anders, nl.	8 (80%)	0 (0%)	2 (20%)

Over de hele linie blijkt dat ve-aanbieders in de grotere gemeenten, in de G40 maar vooral in de G4, vaker (aparte) subsidie krijgen voor aanvullende activiteiten. Ve-aanbieders in de overige gemeenten moeten eventueel extra activiteiten vaker zelf financieren.

Aspecten waarvoor ve-aanbieders aanvullende financiering krijgen (in de vorm van aparte subsidie of verdiscontering in bestaande ve-subsidie), betreffen vooral professionalisering van pedagogisch medewerkers (66%) en formatie voor het versterken van de doorgaande lijn met het basisonderwijs (50%). Andere aspecten worden duidelijk minder vaak vanuit gemeenten gefinancierd.

Ve-aanbieders die ‘anders’ hebben ingevuld, zeggen bijvoorbeeld dat ze aparte subsidie krijgen voor:

- Armoedebeleid,
- Voorleesochtenden,
- Ondersteuning van kwaliteit of ouderbetrokkenheid (incidentele subsidie),
- Middelen voor het VVE Thuis-programma,
- Verkleining van groepen bij 100% bezetting doelgroeppeuters,
- Compensatie Sociaal Plan (EJU) en inschalingscompensatie van overgenomen medewerkers die komen vanuit cao Welzijn en bij ons ingeschaald zijn volgens cao Kinderopvang.

Ve-aanbieders die bij ‘anders’ zeggen dat ze zelf ook aanvullende aspecten moeten bekostigen, noemen als voorbeeld:

- Extra kosten vanwege voorzieningen in kleine kernen.

6. Conclusies en reflectie

In dit slothoofdstuk blikken we op hoofdlijnen terug op de belangrijkste resultaten, trekken we enkele conclusies en reflecteren we op het geheel van de bevindingen.

De beleidsintensivering is (nagenoeg) afgerond

In de afgelopen beleidsperiode zijn gemeenten en ve-aanbieders actief geweest met het uitbreiden van het ve-aanbod in uren. De bedoeling hiervan is dat doelgroeppeuters zo een betere start in het basisonderwijs kunnen maken. Sinds de wettelijke invoeringsdatum van 1 augustus 2020 kunnen doelgroeppeuters tussen 2,5 en 4 jaar (minimaal) 960 uur ve afnemen in kinderdagopvang en/of (kortdurende) peuteropvang. In de beleidsperiode hiervoor was dat zo'n 600 uur. Bij de eerste meting (najaar 2019) moest een flink aantal gemeenten en ve-aanbieders de urenuitbreiding nog effectueren[23], maar nu is dit zo ongeveer overal de praktijk.

Het uitgebreide ve-aanbod wordt door gemeenten vormgegeven in kinderdagopvang en (kortdurende) peuteropvang. Er zijn diverse uitvoeringsvarianten, met variatie naar aantal en lengte van de dagdelen per week en aantal weken per jaar, passend bij de lokale situatie. Er zijn in een deel van de gemeenten ook varianten waarbij doelgroeppeuters op jongere leeftijd kunnen beginnen met ve en meer uren kunnen krijgen dan wettelijk verplicht.

De urenuitbreiding is een ingrijpende beleidsoperatie geweest voor gemeenten en ve-aanbieders, met aanpassingen in subsidieregelingen en ouderbijdragen, veranderingen in ve-locaties, economische bedrijfsvoering, contracten met ouders, openingstijden, arbeidsomstandigheden, werktijden en -roosters voor pedagogisch medewerkers en natuurlijk ook consequenties voor reguliere en doelgroeppeuters en hun ouders. In de rapportage over de eerste meting van en ook de flankerende publicatie *Goede praktijkvoorbeelden van 960 uur voorschoolse educatie*[24] is hier destijds uitvoerig bij stilgestaan.

De urenuitbreiding is volgens de meeste gemeenten en ve-aanbieders vrij goed verlopen. Grotere gemeenten zijn iets positiever over de invoering ervan dan kleinere gemeenten, maar bij de ve-aanbieders zien we juist het omgekeerde: de ve-aanbieders in grotere gemeenten zijn iets minder positief over het proces dan de ve-aanbieders in kleinere gemeenten. Het is lastig hiervoor een duidelijke verklaring te geven.
Het merendeel van de gemeenten en ve-aanbieders heeft geen verschil waargenomen in de (on)bedoelde effecten van de urenuitbreiding en steeds een kleine groep ziet wel een toename of afname op een aspect.
Zowel gemeenten als ve-aanbieder vinden dat de ontwikkeling van doelgroeppeuters met de extra ve-uren is versterkt. De ve-aanbieders lijken wat meer onbedoelde gevolgen waar te nemen dan de gemeenten. Zo ervaren zij dat de uitvoeringskosten van ve zijn gestegen en dat de uitvoerbaarheid van het ve-aanbod complexer is geworden. Ook is het goed om

[23] Jepma, IJ., Donkers, E. & Geus, W. de, Langenberg, K. van den, m.m.v. A. Suijkerbuijk (2020). *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Meting 1: voortgang, vormgeving en effecten van de invoering van 960 uur voorschoolse educatie*. Utrecht: Sardes/Oberon.
[24] Jepma, IJ., Donkers, E., Heerdink, H., Geus, W. de & Ketelaar, A. (2020). *Goede praktijkvoorbeelden van 960 uur voorschoolse educatie. Bijlage bij Monitor implementatie en besteding GOAB*. Utrecht: Sardes/Oberon.

te beseffen dat de urenuitbreiding vaak tot hogere kosten voor de (deels kwetsbare) ouders van de doelgroeppeuters heeft geleid. Deze financiële drempel heeft er echter niet toe geleid dat ouders in groten getale zijn gestopt met de deelname aan ve (non-bereik) of niet alle beschikbare uren afnemen voor hun doelgroeppeuters (*no show*), maar in individuele gevallen is dit wel van invloed geweest op de deelname aan ve.
Bij de eerste meting waren er bij de gemeenten en ve-aanbieders nog tamelijk veel zorgen over de terugloop van doelgroeppeuters bij ve als gevolg van de hogere kosten en het tekort aan geschikte pedagogisch beleidsmedewerkers (arbeidskrapte), maar dat lijkt achteraf toch mee te vallen.

Gevolgen van corona voor start in het basisonderwijs

Als gevolg van de coronacrisis (pakweg maart 2020 – juli 2021) heeft de invoering van het 960 uursaanbod ve hier en daar vertraging opgelopen, maar nog belangrijker is dat een flink deel van de lichting doelgroeppeuters die toen ve kreeg niet het volledige ve-aanbod heeft kunnen afnemen. Immers, vanwege de coronamaatregelen moest de kinderdag-opvang en (kortdurende) peuteropvang herhaaldelijk dicht en bij een besmetting op de groep bleven kinderen mogelijk deels thuis. In gemeenten waar wel een ve-aanbod is gecontinueerd is dit vaak een vorm van noodopvang geweest, dus niet een volledig ve-aanbod voor iedereen. Wat precies de consequenties hiervan zijn voor de cognitieve (ontluikende taal- en reken-/denkontwikkeling) en niet-cognitieve (sociaal-emotionele en psychomotorische) ontwikkeling van deze generatie doelgroeppeuters, zullen we waarschijnlijk nooit helemaal kunnen achterhalen. Mogelijk geeft het EVENING-onderzoek inzicht in de gevolgen van het niet optimaal kunnen profiteren van de urenuitbreiding.[25]

De consequenties van de coronacrisis verdienen aandacht van de basisscholen waar de doelgroepkleuters binnenstromen. De middelen uit het Nationaal Programma Onderwijs (www.nponderwijs.nl) bieden mogelijkheden voor schoolbesturen en scholen om interventies in te zetten die opgelopen leer- en/of ontwikkelvertraging bij deze kinderen kunnen verhelpen. Aanbod en kwaliteit van de vroegschoolse educatie kan ermee versterkt worden, zodat de doelgroepkinderen om wie het gaat weer snel zonder achterstanden kunnen deelnemen aan het reguliere onderwijsprogramma. Gemeenten kunnen hun NPO-middelen zo nodig aanwenden om schoolbesturen en scholen te ondersteunen bij het tegemoetkomen aan de behoeften van de doelgroep.

Aandacht voor invoering van pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie

Wettelijk gezien moeten alle gemeenten en ve-aanbieders een pedagogisch beleidsmedewerker in de ve hebben gerealiseerd op 1 januari 2022. De pedagogisch beleidsmedewerker in de ve zal onder meer een bijdrage leveren aan het beleidsvoerend vermogen van de ve-aanbieders en de professionele ontwikkeling van pedagogisch medewerkers in de praktijk, bijvoorbeeld via video-interactie begeleiding en één-op-één coaching. Alles bij elkaar zal de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve bijdragen aan de algehele kwaliteitsverbetering van ve, zo is de veronderstelling.

[25] Zie www.eveningonderzoek.nl. In dit longitudinale onderzoek wordt tussen 2019 en 2023 nagegaan of de urenuitbreiding een positief effect heeft op de brede ontwikkeling van de doelgroeppeuters. EVEING wordt door een onderzoeksteam van de Universiteit Utrecht en Sardes uitgevoerd.

Een aanzienlijk deel van de gemeenten en ve-aanbieders moet de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve nog regelen (op basis van deze peiling mei/juni 2021), maar een even substantieel deel is al druk bezig met het treffen van de voorbereidingen daartoe. De resultaten van de tweede meting van de *Monitor Implementatie en besteding goab 2019-2023* geven aan dat de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve in de kleinere gemeenten minder ver gevorderd is dan in de grotere gemeenten. Gerichte acties en ondersteuning aan kleinere gemeenten en haar ve-aanbieders vanuit het ondersteuningstraject gemeentelijk onderwijsachterstanden-beleid (www.goab.eu) kunnen er voor zorgen dat werkelijk *alle* gemeenten en ve-aanbieders op tijd klaar zijn met de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker in de ve. De meeste gemeenten verwachten per 1 januari 2022 op alle ve-locaties te kunnen voldoen aan de wettelijke eisen. In de derde meting (najaar 2021, een half jaar na de tweede meting) van voorliggende monitor gaan we na of de gemeenten en ve-aanbieders op schema liggen.

Budgettaire ruimte verschilt voor toegankelijk en goed ve-aanbod

De financiën die gemeenten krijgen voor de uitvoering van goab en daarmee dus ook ve verschillen van gemeente tot gemeente. De uitvoering van ve legt een wisselend beslag op de middelen, waardoor er variëteit is in wat er verder nog kan. Een deel van de gemeenten bekostigt ook andere maatregelen als schakelklassen en zomerscholen voor het voorkomen en tegengaan van risico's op onderwijsachterstanden. Er zijn gemeenten die een smallere dan wel een bredere vorm van goab voeren, passend bij de beleidsvrijheid die gemeenten krijgen van de overheid. Tegelijk verschilt het per gemeente of en zo ja, in welke mate ze andere middelen (eigen middelen uit het Gemeentefonds en/of Asschermiddelen) inzetten voor de uitvoering van het goab en ve. Daarmee is het budgettaire kader in elke gemeente anders. In de grotere gemeenten lijken de financiële condities voor goab en ve beter dan in de kleinere gemeenten, ondanks de verandering in goab-bekostigingssystematiek die vooral ten goede is gekomen aan de kleinere gemeenten buiten de G4 en G40.

Dit heeft consequenties voor de doelgroeppeuters en hun ouders. Daar waar meer budget beschikbaar is, kunnen doelgroeppeuters bijvoorbeeld eerder starten met ve of meer uren deelnemen aan ve dan wettelijk vereist. Ook zijn er dan betere mogelijkheden om de kosten van de deelname van doelgroeppeuters aan ve voor de ouders te beperken. Diverse budgettaire kaders kunnen ook consequenties hebben voor de ve-aanbieders. Een deel van de ve-aanbieders is kritisch op het budget dat zij van hun gemeente ontvangen voor het arrangeren van een adequaat ve-aanbod voor doelgroeppeuters. Hoewel gemeenten doorgaans vinden dat ze een toereikend goab-budget krijgen van het Rijk, zijn de ve-aanbieders minder tevreden met het ve-budget dat zij op hun beurt ontvangen van gemeenten. Tegen deze achtergrond is het te begrijpen dat een flink aantal ve-aanbieders het noodzakelijk vindt – buiten de financiering van de gemeente om – eigen financiële middelen aan te wenden voor het verzorgen van een ve-aanbod. Impliciet wordt daarmee gezegd dat ze niet uitkomen met het budget van de gemeente. Gemeenten hanteren ook een uurtarief voor ve dat gemiddeld genomen € 0,65 lager is (€ 9,85 versus € 10,50) dan de opgegeven kostprijs voor ve door de ve-aanbieders. Daarbij moet opgemerkt worden de uurprijs waar gemeenten mee rekenen vaak inclusief alle kosten is, maar dat gemeenten soms ook met aparte subsidies los van de uurprijs werken, vooral voor de professionalisering van personeel.

Het bieden van ve aan doelgroeppeuters vraagt dus van een deel van de ve-aanbieders een eigen investering, want de kosten worden niet volledig gedekt door de gemeente. Dit roept de vraag op in hoeverre dit een wenselijke situatie is. Als het organiseren van een ve-aanbod voor doelgroeppeuters ten koste kan gaan van de algehele bedrijfsvoering en/of de winst van de organisatie, dan is de duurzaamheid van het ve-aanbod kwetsbaar. Het kan eraan bijdragen dat kinderopvangorganisaties (willen) stoppen met het aanbieden van ve of dat andere kinderopvangorganisaties niet bereid zijn om met ve te beginnen, ook al vraagt de samenstelling van de wijk, (dorps)kern en/of buurt daar om. Structurele, stabiele en toereikende financiering van ve is voor ve-aanbieders een belangrijke voorwaarde voor een toegankelijk en goed ve-aanbod, en is idealiter minder afhankelijk van keuzen van gemeenten.

Colofon

Titel	Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid
Auteur	IJsbrand Jepma & Ruben van Esch, m.m.v. Ellen Donkers (Sardes), Wendy de Geus & Tessa Schuurman (Oberon)
Datum	25-11-2021
Project	Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (TR1700)

Sardes
Postbus 2357
3500 GJ Utrecht (NL)
T+31(0)30 23 26 200
www.sardes.nl

© Sardes 2021
Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

Sardes
Postbus 2357
3500 GJ Utrecht
Lange Viestraat 371
3511 BK Utrecht
(030) 232 62 00
@ secretariaat@sardes.nl
www.sardes.nl
@SardesUtrecht
facebook.com/sardesBV