

# Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid



## Meting 1: voortgang, vormgeving en effecten van de invoering van 960 uur voorschoolse educatie

IJsbrand Jepma &  
Ellen Donkers (Sardes)

Wendy de Geus &  
Kyle van den Langenberg,  
m.m.v. Anke Suijkerbuijk  
(Oberon)

Februari 2020

**Oberon**  
onderzoek | advies



**Sardes** 



***Monitor Implementatie en besteding  
gemeentelijk  
onderwijsachterstandenbeleid***

**Meting 1: voortgang, vormgeving en effecten van de  
invoering van 960 uur voorschoolse educatie**

# Inhoudsopgave

Samenvatting .....	5
1. Inleiding .....	13
1.1 Aanleiding .....	13
1.2 Achtergrond .....	14
1.3 Onderzoeksvragen.....	16
1.4 Leeswijzer .....	16
2. Opzet van het onderzoek .....	18
2.1 Aanpak .....	18
2.2 Populatie, respons en representativiteit.....	19
2.3 Analyses .....	22
3. Verloop van de implementatie van 960 uur VE .....	24
3.1 Invoeringsdatum .....	24
3.2 Soorten opvang .....	26
3.3 Stappen .....	27
3.4 Uitgangspunten .....	31
3.5 Knelpunten en oplossingen .....	34
3.6 Ondersteuning.....	41
3.7 Implementatiefase en verloop.....	43
3.8 Samenvatting .....	54
4. Vormgeving van 960 uur VE voor doelgroeppeuters .....	59
4.1 Aanbod.....	59
4.2 Informatie en communicatie ouders.....	65

4.3	Kwaliteitsverbetering .....	66
4.4	Samenvatting .....	73
5.	Verwachte en onverwachte effecten van de invoering van 960 uur VE.....	76
5.1	Verwachte en onverwachte effecten.....	76
5.2	Samenvatting .....	81
6.	Conclusies en reflectie .....	83

## Samenvatting

Vanaf 1 augustus 2020 moeten gemeenten een aanbod van (minimaal) 960 uur voorschoolse educatie (VE) hebben voor doelgroepeuters in de leeftijd 2,5 tot 4 jaar. Tot die tijd is dat 10 uur VE per week. Doelgroepeuters zijn peuters die volgens de gemeente een steuntje in de rug kunnen gebruiken bij het betreden van de basisschool, vaak vanwege minder gunstige omstandigheden in de thuissituatie. Met de extra uren VE kunnen doelgroepeuters een betere start krijgen op de basisschool, zo is de verwachting. Want ongelijke kansen manifesteren zich al ruim voor deelname aan het basisonderwijs. Per 1 januari 2022 wordt een urennorm van kracht voor de inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker op hbo-denk en werkniveau, zodat de kwaliteit van VE kan worden verbeterd.

Voor deze twee maatregelen wordt vanaf 1 januari 2020 per jaar € 170 miljoen extra geïnvesteerd in het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB). Met de voorliggende *Monitor Implementatie en besteding GOAB* van het consortium Sardes, Oberon en R&C Beleidsondersteuning (Regioplan/Cebeon) worden enerzijds de implementatie van de nieuwe eisen VE en anderzijds de besteding van het nieuwe GOAB-budget binnen gemeenten en aanbieders van VE gevolgd. We doen dit in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, dat het onderzoek heeft uitgezet via het Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO).

De *Monitor Implementatie en besteding GOAB* valt uiteen in twee onderzoeksdelen, te weten: 1) implementatieonderzoek en 2) bestedingsonderzoek. Deze rapportage heeft betrekking op het implementatieonderzoek. In de periode 2019-2021 worden twee metingen gedaan van het implementatieonderzoek (in najaar 2019 en in voorjaar 2021). In dit rapport wordt verslag gedaan van de eerste meting, welke is uitgevoerd door Sardes en Oberon.

Hierna worden in het kort de drie centrale onderzoeksvragen beantwoord en worden de belangrijkste conclusies samengevat. In totaal 269 van de 355 gemeenten hebben de enquête (grotendeels) ingevuld. In totaal 279 (toekomstige) VE-aanbieders hebben de enquête ingevuld. In de responsgroep van VE-aanbieders zijn 173 van de 355 gemeenten vertegenwoordigd<sup>1</sup>. De responsgroepen van gemeenten en van VE-aanbieders zijn te beschouwen als een (vrij) goede afspiegeling van de populatie, ook als naar achtergrondkenmerken wordt gekeken. Voor gemeenten zijn dit gemeentegrootte, verstedelijkingsgraad en verschuiving in de bekostiging. Voor VE-aanbieders zijn dit gemeentegrootte, omvang van de organisatie en type organisatie. Daardoor kunnen we een adequaat landelijk beeld schetsen van de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters.

---

<sup>1</sup> Het betreft hier in principe twee afzonderlijke steekproeven, een steekproef van gemeenten en een steekproef 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 verloopt de implementatie van 960 uur VE voor doelgroeppeuters bij gemeenten en VE-aanbieders?

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

In een klein aantal gemeenten is er op het moment van meten (herfst 2019) al sprake van een aanbod van 960 uur VE. Een derde gaat per 1 januari 2020 over op 960 uur VE. Voor de grootste groep gemeenten (bijna de helft) is de wettelijke ingangsdatum 1 augustus 2020 de beoogde invoeringsdatum. Bij één op de 10 gemeenten is invoeringsdatum nog niet zeker. Een vergelijkbaar beeld zien we bij de VE-aanbieders.

Onder de snelle invoerders vinden we meer grote steden en gemeenten met wat ruimer GOAB-budget. En bij de VE-aanbieders wat meer landelijke aanbieders en profit organisaties.

### In welke vormen van opvang?

Aanbieders organiseren VE vooral in kortdurende peuteropvang, ofwel het voormalig peuterspeelzaalwerk (70%), daarna in aparte peuteropvanggroepen in kinderdagopvang (41%), en duidelijk minder vaak in verticale dagopvanggroepen 0 tot 4 jaar (18%). Landelijke en regionale VE-aanbieders en not-for-profit organisaties bieden VE vaker aan in kortdurende peuteropvang, terwijl lokale VE-aanbieders en profit organisaties hun VE-aanbod wat vaker aanbieden in kinderdagopvang.

### Welke stappen zijn gezet?

In de voorbereiding naar de invoering van 960 uur VE zijn door gemeenten en aanbieders vele stappen gezet. Het in beeld brengen van de mogelijke varianten van 960 uur VE samen met de VE-aanbieders is door vrijwel alle gemeenten gedaan, en zo'n twee derde van de gemeenten is bezig geweest met het doorrekenen van de kosten, samen met VE-aanbieders, het in beeld brengen van mogelijke varianten voor niet-doelgroeppeuters en zicht krijgen op wenselijke varianten vanuit de pedagogische visie van aanbieders. Een minderheid van gemeenten heeft de wensen en behoeften van ouders in kaart gebracht of pilots gedraaid voor de uitvoering van 960 uur VE. Dit laatste gebeurt met name in de grote steden.

Een subsidieregeling of nadere beleidsregel is bij vier op de 10 gemeenten geregeld en bij een derde ook de formele besluitvorming in college of raad.

Ook VE-aanbieders zijn bezig met stappen die nodig zijn om te komen tot de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Zij zijn daarbij afhankelijk van het tempo van de gemeente. De aanbieders zijn veelal nog bezig met het overleg met de gemeente en het in kaart brengen van de gevolgen van wijzigingen in het urenaanbod, de uurtarieven en dergelijke. Voor de helft van de aanbieders geldt dat concrete aanpassingen in contracten met ouders, informatiemateriaal en administratie nog moet plaatsvinden.

### **Welke uitgangspunten worden gehanteerd?**

Bij grofweg de helft van de gemeenten zijn de nieuwe uitgangspunten die gaan gelden voor het gemeentelijk aanbod van 960 uur VE al bekend. De uitgangspunten waarmee gemeenten vooral nog bezig zijn, zijn welke subsidiebedragen de VE-aanbieders krijgen en de vormgeving van het aanbod voor zowel doelgroepeuters als reguliere peuters. De uitgangspunten waarmee VE-aanbieders vooral nog bezig zijn, zijn de subsidiebedragen vanuit de gemeente en de ouderbijdragen voor zowel doelgroepeuters als reguliere peuters.

De meeste gemeenten stellen bovenop de wettelijke eisen geen extra kwaliteitseisen aan de 960 uur VE. De grotere gemeenten doen dit overigens wel vaker (twee derde) vergeleken met de overige gemeenten (een derde). De ervaringen van de VE-aanbieders komen hiermee overeen.

### **Tegen welke knelpunten lopen gemeenten en aanbieders aan?**

Er zijn maar enkele gemeenten die aangeven totaal geen knelpunten te hebben ervaren bij de invoering van 960 uur VE. Ruim de helft van de gemeenten meldt dat nadelige effecten voor ouders en/of kinderen bijvoorbeeld in kosten of slaapuren voor de peuters een blijven. Daarnaast geeft iets minder dan de helft van de gemeenten aan dat er een tekort is aan pedagogisch medewerkers. Ook de capaciteit en menskracht bij de gemeente blijkt in veel gevallen een knelpunt te zijn. Grote steden ervaren meer knelpunten met de ruimte op locaties en een tekort aan personeel.

Bijna twee derde van de VE-aanbieders ervaart / ervoer knelpunten bij het realiseren van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Deze zijn gelegen in de toename van de kosten van de ouders en het tekort aan pedagogisch medewerkers. Bij meer dan de helft van de VE-aanbieders zijn ook de principiële opvattingen van ouders en de slaapbehoefte van peuters nog een knelpunt bij de urenbreiding.

### **Welke oplossingen worden gekozen?**

Gemeenten hebben diverse knelpunten opgelost via het intensiveren/extra overleg met de VE-aanbieders. Ook het bieden van meer maatwerk en variatie in aanbod door VE-aanbieders was een door gemeenten een veel gebruikte oplossing.

Aanbieders losten knelpunten op via het informeren van en communiceren met ouders, meteen gevolgd door overleg met beroepskrachten VE / pedagogisch medewerkers. Ook het veranderen van de openingstijden van de VE-locaties bleek een oplossing.

### **Ondersteuning nodig gehad?**

Twee derde van de gemeenten heeft ondersteuning nodig (gehad) bij de implementatie van de urenbreiding VE. Dit ging vooral om behoefte aan informatievoorziening (de helft) en ondersteuning bij financiën en procesondersteuning (een derde). Grofweg de helft van de gemeenten heeft ook daadwerkelijk ondersteuning gekregen bij de beleidsintensivering.



Twee derde van de VE-aanbieders heeft een ondersteuningsbehoefte (gehad), vooral op het gebied van informatievoorziening, zoals de wettelijke eisen of mogelijke varianten van 960 uur VE. Ruim een derde van de VE-aanbieders heeft ook daadwerkelijk ondersteuning gekregen bij de beleidsintensivering.

### **In welke implementatiefase bevindt het veld zich?**

We onderscheiden vijf implementatiefasen (oriëntatie, uitwerking, start/voorbereiding, uitvoering en aanpassing) en de meeste gemeenten bevinden zich volgens eigen zeggen momenteel in de uitwerkingsfase. De grotere gemeenten lijken over het algemeen verder te zijn in de implementatie dan de minder grote gemeenten. Ook de meeste VE-aanbieders zitten in de uitwerkingsfase. In de G4 zitten naar verhouding meer aanbieders in de uitvoerings- en aanpassingsfase. Landelijke VE-aanbieders lijken wat verder te zijn met de implementatie dan de regionale en lokale aanbieders van VE.

### **Hoe voorspoedig verloopt het proces van de urenitbreiding?**

Ongeveer twee derde van de gemeenten geeft aan dat de invoering (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloopt. Een derde is minder enthousiast over de voortgang en stelt dat deze (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloopt. Er is weinig verschil te ontdekken tussen de grotere en kleinere gemeenten.

We zien ditzelfde beeld bij de VE-aanbieders. Bijna twee derde van de VE-aanbieders vindt dat de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloopt. Een kwart van de VE-aanbieders zegt dat de invoering (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloopt. Het verloop van de invoering wordt door gemeenten met name als voorspoedig ervaren wanneer er sprake is van een goede samenwerking tussen de gemeente en de VE-aanbieders. Dit is met afstand hiervoor de belangrijkste factor. Ook een bijtijds start met de voorbereiding en een initiërende rol van de gemeente worden als zeer belangrijke redenen voor het voorspoedige verloop ervaren. De VE-aanbieders geven dezelfde redenen aan. Een duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente is voor VE-aanbieders ook belangrijk gebleken.

Wanneer gemeenten het verloop van de invoering als (meer) moeizaam (dan voorspoedig) ervaren zijn de belangrijkste redenen daarvoor gebrek aan een duidelijk beleidskader vanuit de overheid, gebrek aan een initiërende rol van de aanbieders en gebrek aan een bijtijds start met de voorbereiding. Een (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloop kan volgens de VE-aanbieders vooral worden verklaard vanuit een gebrek aan een duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente, het gebrek aan extra financiële middelen vanuit de gemeente, het gebrek aan expertise en ervaring met VE bij de gemeente, en gebrek aan heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente.

## Hoe wordt de urenuitbreiding vormgegeven door gemeenten en VE-aanbieders?

### Hoe ziet de vormgeving van het uren aanbod van 960 uur VE eruit voor doelgroeppeuters?

In verreweg de meeste gemeenten in Nederland wordt/werd volgens opgave van de gemeenten slechts één variant van 10 uur VE per week aangeboden. Bij de overgang naar 960 uur VE biedt de meerderheid meerdere varianten aan. Daarbij kiezen gemeenten vooral voor de uitbreiding van het aantal uren per dagdeel in het VE-aanbod. Dit stijgt zowel in de ochtend als in de middag voor zowel de doelgroeppeuters als de reguliere peuters. Het aantal weken per jaar dat VE wordt aangeboden verandert gemiddeld niet en ook het aantal dagdelen dat dit wordt aangeboden verandert gemiddeld niet veel.

De verschillen qua startleeftijd tussen 10 uur en 960 uur VE zijn klein. De startleeftijd wordt met de overgang van 10 uur VE per week naar 960 uur VE een stukje hoger; er wordt minder met 2 jaar gestart, zowel voor de doelgroeppeuters als de reguliere peuters. En waar voorheen nog in een flink aantal gemeenten (respectievelijk 40% en 32%) pas met 3 jaar werd gestart, is dit in het 960-uuraanbod nauwelijks meer aan de orde. Een kwart van de gemeenten hanteert een opbouw in uren per week in het aanbod VE voor doelgroeppeuters tussen 2,5 en 4 jaar.

Een kwart van de gemeenten maakt gebruik van een overgangsregeling, waarbij al geplaatste peuters die al 2,5 jaar zijn op 1 augustus 2020 nog een aanbod van 10 uur VE per week mogen afnemen.

Voor de aanbieders geldt dat twee derde één variant van 10 uur VE per week biedt of bood. Ook voor 960 uur VE zullen de meeste aanbieders één variant blijven aanbieden. Veruit de meeste VE-aanbieders bieden momenteel 40 weken per jaar een VE-aanbod voor doelgroeppeuters. De hoeveelheid gemeenten die dit doet, zal nog licht toenemen bij de overgang naar 960 uur VE. Om de uitbreiding van het aantal uren te realiseren zijn het gemiddeld aantal weken per jaar, het aantal dagdelen per week en het aantal uren per dagdeel uitgebreid.

De meeste VE-aanbieders hanteren geen opbouw naar leeftijd in het aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Aanbieders die wel een opbouw naar leeftijd hebben, breiden vooral het aantal dagdelen per week uit als kinderen ouder worden.

### Hoe ziet de communicatie met ouders eruit?

De VE-aanbieders zijn in de meeste gevallen verantwoordelijk voor de communicatie. Communicatie vanuit de gemeente loopt bij een derde van de gemeenten via de website. Communicatie via een brief, folder, krant of sociale media komt minder voor.

De communicatie over de wijziging in het aanbod is door VE-aanbieders vooral via brieven aan ouders gegaan. Ook hebben de beroepskrachten VE-ouders over de wijzigingen verteld

tijdens haal- en brengmomenten en heeft ongeveer de helft van de organisaties een bericht op hun website geplaatst.

### **Is er aandacht voor kwaliteitsverbetering bij VE?**

Ongeveer de helft van de gemeenten en twee derde van de VE-aanbieders geeft aan dat er tegelijk met de urenuitbreiding wordt of al is gewerkt aan kwaliteitsverbetering van VE. Aspecten die volgens gemeenten daarbij vooral aandacht krijgen zijn het ontwikkelen van een doorgaande lijn / overdracht vanuit het basisonderwijs, resultaatafspraken met relevante partijen, het bevorderen van ouderbetrokkenheid / partnerschap met ouders en werving en toeleiding naar VE.

Bij de VE-aanbieders is er vooral aandacht voor de uitvoering van het VVE-programma, het pedagogisch beleidsplan, de doorgaande lijn / overdracht met het basisonderwijs, ontwikkelingsgericht aanbod en het kindvolgsysteem. Gemeenten en aanbieders die ook een inhoudelijke kwaliteitsverbetering doorvoeren doen dit vooral op het ontwikkelingsgebied Nederlandse taalontwikkeling.

### **Hoe wordt toezicht op de kwaliteit bij VE uitgeoefend?**

De gemeenten houden met name toezicht op de kwaliteit van 960 uur VE via de GGD-inspectie of de Inspectie van het onderwijs. Ook via gesprekken met VE-aanbieders en via de subsidieverantwoording wordt in veel gevallen toezicht gehouden. Voor VE-aanbieders geldt hetzelfde, zij leggen in de meeste gemeenten verantwoording af via de subsidieverantwoording of via de GGD-inspectie en/of Inspectie van het Onderwijs. De helft van de VE-aanbieders voert (daarnaast) gesprekken met de gemeente.

## **Welke (on)verwachte effecten brengt de urenuitbreiding met zich mee voor gemeente, VE-aanbieders, (doelgroep)peuters en hun ouders?**

### **Wat zijn de (on)verwachte effecten van 960 uur VE?**

Driekwart van de gemeenten en VE-aanbieders verwacht dat de ontwikkeling van doelgroepeuters wordt versterkt. De meeste gemeenten geven echter aan een kostenstijging voor de gemeente te verwachten als gevolg van het invoeren van 960 uur VE. Ongeveer de helft van de gemeenten verwacht dat de kosten voor zowel de VE-aanbieders als de ouders van zowel doelgroep- als reguliere peuters zullen stijgen. Ook een ruime meerderheid van de VE-aanbieders verwacht dat de kosten voor de gemeente en voor VE-aanbieders zullen stijgen. Meer uren leiden bijvoorbeeld tot hogere personele lasten bij de VE-aanbieders (grotere contracten). Ouders betalen een hogere ouderbijdrage vanwege het grotere gebruik.

Ongeveer de helft van de aanbieders van VE vindt dat de kwaliteit van het VE-aanbod voor doelgroepeuters toeneemt en dat de deskundigheid van beroepskrachten VE toeneemt. Tegelijkertijd geeft ongeveer de helft van de aanbieders aan dat het werven van

beroepskrachten VE moeilijker wordt en dat de kosten voor ouders van reguliere peuters en doelgroeppeuters toenemen.

De meeste gemeenten verwachten niet dat het VE-aanbod in kleine kernen of bepaalde wijken zal worden vergroot. Ook verwachten ze niet dat de spreiding van de VE-locaties over de gemeente of het aantal locaties waar VE wordt aangeboden zal worden vergroot.

Daarnaast verwachten de meeste gemeenten geen effecten van de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters op aanpalende beleidsterreinen zoals armoedebeleid en inburgering. Gemeenten die wel effecten verwachten, rapporteren vooral veel verwachte effecten op armoedebeleid en op jeugdhulp.

Tenslotte verwacht de grootste groep gemeenten geen verandering op de inzet van GOAB-middelen op andere terreinen. De grote steden en de gemeenten die tot 150% budget krijgen, verwachten wel minder budget te hebben voor een aantal andere mogelijke GOAB-activiteiten.

## Conclusies en reflectie

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

***De beleidsintensivering ligt op schema.*** Het ziet er naar uit dat nagenoeg alle gemeenten en VE-aanbieders (ruim) op tijd klaar zijn met het realiseren van het 960-uursaanbod voor doelgroeppeuters.

***De invoering van 960 uur VE is een massieve beleidsoperatie die om goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders en beleidsvrijheid voor VE-aanbieders vraagt.*** Bij de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters komt veel kijken. Tussen besluit en realisatie liggen vele stappen die gemeenten en VE-aanbieders moeten zetten. Tijdig beginnen, een goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders en beleidsvrijheid voor maatwerk en flexibiliteit dragen eraan bij dat de invoering voorspoedig verloopt.

***De meeste knelpunten zijn te overwinnen – personeelstekort is een risico.*** Hoewel een landelijke beleidsoperatie van deze omvang altijd knelpunten met zich meebrengt, wordt er ook veel gedaan aan het zoeken naar slimme en creatieve oplossingen. De meeste knelpunten worden verholpen, maar voor sommige knelpunten als het tekort aan personeel is het niet eenvoudig een oplossing aan te dragen. Het aantrekken van geschikt personeel dat direct inzetbaar is in de VE-sector is een risico bij de urenitbreiding.

***Bij de urenitbreiding wordt voortgebouwd op voorgaande structuur.*** Er ontstaan meerdere varianten van 960 uur VE in de praktijk. Het ziet er naar uit dat er op grote schaal wordt voortgebouwd op de voorgaande structuur van 10 uur VE per week (3 of 4 korte

dagdelen per week gedurende 40 weken per jaar), waarbij vooral de dagdelen wat langer worden gemaakt ('verlengde dagdelen') om een aanbod van 960 uur VE te realiseren.

***De urenuitbreiding gaat hand in hand met een streven naar kwaliteitsverbetering.*** De uitbreiding van het aantal uren wordt aangegrepen om de kwaliteit van VE te verbeteren.

***Is er een relatie tussen urenuitbreiding en (selectieve) uitval?*** Bij enkele gemeenten en VE-aanbieders bestaan zorgen of de urenuitbreiding gaat leiden tot een (selectieve) uitval ('no show' en/of non-bereik) onder doelgroeppeuters. Een deel van de ouders vindt de extra uren voor hun (doelgroep)peuters niet nodig, maar ook de hogere kosten kunnen bij de ouders op bezwaren stuiten. Het is van het allergrootste belang in de gaten te houden hoe het doelgroepbereik zich ontwikkelt, en waar nodig maatregelen te treffen die ervoor zorgen dat ouders de extra uren blijven afnemen voor hun (doelgroep)peuters.

***Gemeenten en VE-aanbieders verdienen waardering.*** De beleidsintensivering vraagt vele inspanningen van gemeenten en VE-aanbieders. Er worden bergen werk verzet. De bereidheid om meer uren aan te bieden is echter groot, want velen willen jonge kinderen uit ongunstige thuisomstandigheden extra kansen bieden op een betere toekomst.

# 1. Inleiding

Dit inleidende hoofdstuk schetst de aanleiding van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* (paragraaf 1.1). Paragraaf 1.2 besteedt aandacht aan de beleidsmatige achtergrond van de monitor. Vervolgens gaan we dieper in op de onderzoeksvragen die met de monitor kunnen worden beantwoord (paragraaf 1.3). Dit hoofdstuk besluit met een leeswijzer voor de rest van de rapportage (paragraaf 1.4).

## 1.1 Aanleiding

Een deel van de kinderen begint met een (risico op een) achterstand aan de basisschool<sup>2</sup>. Dit zijn vaak kinderen uit gezinnen met minder gunstige sociale, culturele en economische kenmerken. Denk aan een korte onderwijs carrière van de ouders, een niet-Nederlandse achtergrond van de ouders, laaggeletterdheid, anderstaligheid, werkloosheid en/of armoede en schulden.

Kinderen die opgroeien in een minder gunstig stimuleringsklimaat in de thuissituatie lopen het risico dat zij een achterstand oplopen, nog voordat de school begint. We spreken van een achterstand 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 doelgroepkinderen hebben een latente behoefte aan extra stimulering, omdat de 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 hun schoolloopbaan en tijdens hun schoolgang meer kansen krijgen op regelmatige en langere schoolloopbanen, deelname aan hogere vormen van vervolgonderwijs en/of betaald werk.

Het landelijk onderwijsachterstandenbeleid met betrekking tot de leeftijdsfase 2,5 t/m 12 jaar wordt gevoerd door gemeenten enerzijds en schoolbesturen primair onderwijs anderzijds. Gemeenten ontvangen een budget om doelgroepkinderen extra kansen te bieden, bijvoorbeeld in de vorm van het bieden van een kwalitatief hoogstaand aanbod van voorschoolse educatie (VE) voor doelgroepeuters<sup>3</sup>, 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 ontvangen een eigen onderwijsachterstandenbudget in de vorm van lumpsum waarmee ze naar eigen inzicht maatregelen en activiteiten kunnen treffen die ten goede komen aan de doelgroep. Denk aan vroegschoolse educatie, extra taallessen voor niet-Nederlandstalige kinderen of

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> In dit rapport wordt gesproken over doelgroepeuters en reguliere peuters. Doelgroepeuters zijn peuters die tegemoet komen aan de doelgroepdefinitie van de gemeente. Reguliere peuters zijn niet-doelgroepeuters, 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 naar school gaan.<sup>4</sup>

In de lopende kabinetsperiode krijgen gemeenten extra middelen in het kader van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB), vooral voor het uitbreiden van het aantal uren VE voor doelgroepeuters en voor een kwaliteitsverbetering van VE.

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 2019-2021. Voorliggende rapportage beschrijft de bevindingen van de eerste meting van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* die Sardes en Oberon in het najaar van 2019 hebben uitgevoerd.

## 1.2 Achtergrond

Het huidige kabinet Rutte III investeert vanaf 1 januari 2020 jaarlijks structureel € 170 miljoen extra in een verruiming van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB). Daarbinnen is de voorschoolse educatie (VE) voor doelgroepeuters het belangrijkste beleidsinstrument. Er is € 150 miljoen bedoeld voor een ruimer urenaanbod voor doelgroepeuters en € 20 miljoen voor verhoging van de kwaliteit van VE. De investeringen komen bovenop het al bestaande GOAB-budget. Dit betekent dat vanaf 2022 voor gemeenten in totaal structureel € 486 miljoen beschikbaar is<sup>5</sup>. Met dit extra geld moeten (gefaseerd in de tijd) twee beleidsdoelen worden gerealiseerd:

- 1) Vanaf 1 augustus 2020 moeten doelgroepeuters<sup>6</sup> tussen 2,5 en 4 jaar (minimaal) 960 uur VE kunnen krijgen (urenuitbreiding of beleidsintensivering) en
- 2) Vanaf 1 januari 2022 moet een hbo'er in de VE worden ingezet, gebaseerd op 10 uur per jaar per doelgroepeuter (kwaliteitsverbetering)<sup>7</sup>.

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;

---

<sup>4</sup> Deze monitor beperkt zicht tot het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB).

<sup>5</sup> Brief aan Tweede Kamer, *Investeren in onderwijskansen*, 31 januari 2018.

Brief aan Tweede Kamer, *Aanpak onderwijsachterstanden*, 26 april 2018.

<sup>6</sup> In dit rapport wordt gesproken over 'doelgroepeuters' en 'reguliere peuters'. Doelgroepeuters zijn peuters die volgens de gemeente op basis van een combinatie van omgevings- en kindkenmerken in aanmerking komen voor extra ontwikkelingsstimulering (voorschoolse educatie) in een voorschoolse voorziening: kinderdagopvang en/of kortdurende peuteropvang (voormalig peuterspeelzaalwerk). Gemeenten zijn vrij in welke peuters als doelgroepeuters worden aangemerkt. Hiervoor hanteren ze een definitie en worden veelal (screenings)instrumenten en/of criteria 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 kinderdagverblijf of kortdurende peuteropvanglocatie, waar met subsidie van de gemeente VE wordt aangeboden. Reguliere peuters (niet-doelgroepeuters) zijn peuters die vanwege hun gunstige thuissituatie en/of ontwikkelingsniveau niet in aanmerking komen voor VE.

<sup>7</sup> 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.

- per dag mag een doelgroeppeuter maximaal 6 uur VE volgen, er zijn dus minimaal 3 dagdelen per week nodig;
- de uren mogen eventueel in meer dan 40 weken per jaar opgehaald worden (46 of 51 / 52 weken);
- het aantal uren mag differentiëren per 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 het (G)OAB kunnen verbeteren, heeft OCW het Centraal Bureau voor de Statistiek gevraagd om op basis van registraties een model te ontwikkelen dat uitgaand van de omgevingskenmerken van peuters en basisschoolleerlingen de verwachte onderwijsachterstanden aan het einde van de basisschool inschat. Met deze samengestelde indicator kan het CBS jaarlijks aan de hand van objectieve, actuele en centraal beschikbare data berekenen hoe groot het risico op een onderwijsachterstand van een peuter en een leerling is (de onderwijsscore)<sup>8</sup>.

Bij de uiteindelijke verdeling zijn (politieke) keuzes gemaakt die van invloed zijn op het budget per gemeente (en daarmee ook voor deze monitor). Er wordt uitgegaan van een doelgroepomvang van 15 procent en een (financiële) drempel van vijf procent voor gemeenten<sup>9</sup>. Daarnaast is een minimumbedrag per 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 uren VE. 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) herverdeeffect. Kleinere gemeenten zijn er vaak (fors) op vooruit gegaan, maar hebben ook vaak betrekkelijk veel kleine kernen: lukt het hen om een dekkend peuteraanbod van VE te arrangeren?

OCW heeft een driejarige overgangsregeling ingesteld die de herverdeeffecten moeten dempen, zodat gemeenten voldoende tijd krijgen om zich aan te passen aan de nieuwe financiële situatie. Vanaf 2022 ontvangen gemeenten de middelen volledig in overeenstemming met de nieuwe verdelingsystematiek.

<sup>8</sup> CBS (2015). *Herziening Gewichtregeling 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.

<sup>9</sup> Aantal en verdeling van aantal doelgroeppeuters 2,5 tot 4 jaar is te vinden op: [https://dashboards.cbs.nl/v1/onderwijskansen\\_180543/](https://dashboards.cbs.nl/v1/onderwijskansen_180543/)



### 1.3 Onderzoeksvragen

Het is beleidsrelevant om na te gaan of en hoe de veranderingen in het GOAB-/VE-beleid uitpakken voor zowel de gemeenten als voor de aanbieders van VE. Zicht is nodig op de implementatie van de extra maatregelen (de urenuitbreiding naar 960 uur VE voor doelgroepeuters en de urennorm van inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker op hbo denk- en werkniveau) en op de inzet van de middelen daarvoor. Bij de eerste meting van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* staan we stil bij de implementatie van de urenuitbreiding. Een eventueel vervolgonderzoek is meer gericht op het invoeren van hbo-personeel op de VE-locaties.

De beleidsvragen van de eerste meting van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* richten zich op het proces van de implementatie, de verschillende varianten van 960 uur VE voor doelgroepeuters en de (on)verwachte effecten in de praktijk<sup>10</sup>. In termen van onderzoeksvragen:

- 1) *Hoe verloopt de implementatie van 960 uur VE voor doelgroepeuters bij gemeenten en VE-aanbieders?*
- 2) *Hoe wordt de urenuitbreiding vormgegeven door gemeenten en VE-aanbieders?*
- 3) *Welke (on)verwachte effecten brengt de urenuitbreiding met zich mee voor gemeente, VE-aanbieders, (doelgroep)peuters en hun ouders?*

### 1.4 Leeswijzer

In het vervolg van deze rapportage van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* presenteren we de opzet van het onderzoek en de bevindingen.

In hoofdstuk 2 wordt de opzet van het onderzoek toegelicht. Hoeveel gemeenten en VE-aanbieders hebben meegedaan aan de monitor, zijn zij representatief voor alle gemeenten en VE-aanbieders in Nederland? En hoe zijn de goede praktijkvoorbeelden geselecteerd en uitgewerkt?

Hoofdstuk 3 beschrijft het verloop van de implementatie van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Per wanneer bieden gemeenten en VE-aanbieders hun doelgroepeuters een uitgebreider uren aanbod? Welke stappen zijn gezet, tegen welke knelpunten lopen zij aan, welke oplossingen worden gekozen. In welke implementatiefase begeeft het veld zich? En hoe voorspoedig verloopt het proces van de urenuitbreiding?

Hoofdstuk 4 is gewijd aan de vormgeving van het uren aanbod van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Het hoofdstuk geeft antwoord op de vraag hoe de beleidsintensivering handen en voeten wordt gegeven, welke 960-uursvarianten (in aantal uren per dagdeel,

---

<sup>10</sup> Binnen deze monitor is ook studie gedaan naar 10 veelbelovende praktijken waar de beleidsintensivering naar 960 uur VE voor doelgroepeuters al is doorgevoerd, of binnenkort wordt gerealiseerd, ruim voor de wettelijke invoeringsdatum van 1 augustus 2020. Deze goede praktijkvoorbeelden zijn beschreven in een aparte publicatie. Ze kunnen andere gemeenten en VE-aanbieders helpen en inspireren om de beleidsintensivering tot een succes te maken.

aantal dagdelen per week, aantal weken per jaar) worden toegepast, of er aandacht voor kwaliteitsverbetering.

In hoofdstuk 5 zoomen we in op de (on)verwachte effecten die de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters met zich mee kunnen brengen. Wat betekent de urenitbreiding voor gemeenten, VE-aanbieders, (doelgroep)peuters, hun ouders en aanpalende beleidsterreinen? Maakt de inzet van (extra) middelen voor de urenitbreiding dat er door gemeenten andere keuzes worden gemaakt over de inzet van de resterende GOAB-middelen?

Slothoofdstuk 6 sluit af met de belangrijkste conclusies en een reflectie op de resultaten. We vatten alle bevindingen kernachtig samen, en bieden een synthese van de resultaten in het licht van de onderzoeksvragen. Verder reflecteren we op enkele opvallende bevindingen.

## 2. Opzet van het onderzoek

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de opzet van het onderzoek. In paragraaf 2.1 schetsen we de aanpak van het onderzoek. Paragraaf 2.2 gaat in op de populatie, respons en representativiteit van de groep gemeenten en VE-aanbieders die mee hebben gedaan aan de monitor. In paragraaf 2.3 wordt uitgelegd hoe de verzamelde gegevens bij de gemeenten en VE-aanbieders zijn geanalyseerd.

### 2.1 Aanpak

De gehele *Monitor Implementatie en besteding GOAB* valt uiteen in twee delen:

- 1) het implementatieonderzoek en
- 2) het bestedingsonderzoek.

Voor het implementatieonderzoek worden twee metingen verricht, in het najaar van 2019 (deze rapportage) en het voorjaar van 2021. Voor het bestedingsonderzoek vindt één meting plaats, en wel in het voorjaar van 2021. In het bestedingsonderzoek wordt dieper ingegaan in de relatie tussen de besteding van middelen van gemeenten en de urenuitbreiding bij VE (aanbod en kwaliteit). Voorliggende rapportage heeft betrekking op de eerste meting van het implementatieonderzoek (september-oktober 2019).

Om de onderzoeksvragen van de eerste meting van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* te kunnen beantwoorden, is gekozen voor een 'mixed-method'-onderzoeksdesign<sup>11</sup>. Er zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve methoden ingezet bij verschillende doelgroepen die zicht hebben op de urenuitbreiding. Dit geeft een breder en dieper beeld.

Concreet hebben we de volgende methoden ingezet bij diverse doelgroepen:

**Vragenlijst onder populatie gemeenten:** er is een online vragenlijst uitgezet onder alle gemeenten in Nederland, waarin gevraagd is naar a) (de voortgang in) de implementatie van 960 uur VE voor doelgroeppeuters, b) de vormgeving van het uitgebreide ureaanbod VE en c) de (on)bedoelde effecten van de beleidsintensivering voor diverse stakeholders. Bij de ontwikkeling van de vragenlijsten onder gemeenten en VE-aanbieders zijn naast de opdrachtgever de belangenorganisaties (VNG, Brancheorganisatie Kinderopvang, Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang en Sociaal Werk Nederland) gevraagd om input te leveren. Ook is hen gevraagd in hun informatievoorziening en communicatie aandacht te vragen voor het onderzoek, om zo de respons te verhogen.

**Vragenlijst onder populatie VE-aanbieders:** er is een online vragenlijst uitgezet onder alle VE-aanbieders in Nederland, waarmee eveneens informatie is opgehaald over de implementatie, vormgeving en effecten.

---

<sup>11</sup> Tashakorri, A, & Teddlie, Ch. (Eds.) (2003). *Handbook of mixed methods in social & behavioral research*. Thousand Oaks: Sage.

We hebben alle aanbieders van kinderopvang benaderd in de gemeenten die GOAB-middelen krijgen. Hiervoor is het bestand van het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) gebruikt. Er zijn 39 gemeenten die sinds 2019 voor het eerst GOAB-middelen krijgen. Mogelijk zijn in die gemeenten nieuwe aanbieders van VE die voor het eerst subsidie krijgen van de gemeente voor het arrangeren van VE-aanbod voor doelgroeppeuters. Zij zijn echter nog niet als zodanig in het LRK geregistreerd. Daarom hebben we in die gemeenten alle aanbieders benaderd. Het is dus goed mogelijk dat we aanbieders hebben benaderd die geen VE aanbieden en dat ook niet van plan zijn, waardoor zij geen interesse hebben getoond in de deelname aan de eerste meting van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB*. Omdat de vragen het best op (midden)managementniveau beantwoord kunnen worden, hebben we de houders benaderd, en niet de afzonderlijke locaties. Houders met VE-locaties in meerdere gemeenten, is de mogelijkheid geboden om de vragenlijst voor meerdere gemeenten in te vullen.

**Goede praktijkvoorbeelden van 960 uur VE voor doelgroeppeuters:** er zijn uit de respondenten van de gemeente enquête 10 mogelijk goede praktijkvoorbeelden geselecteerd en benaderd voor een verdiepend kwalitatief onderzoek naar verklarende factoren van de succesvolle invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Welke lessen zijn er te leren?

Het betreft gemeenten die al 960 uur VE voor doelgroeppeuters hebben ingevoerd of dit binnen afzienbare tijd gaan doen (ruim voor de invoeringsdatum 1 augustus 2020), (creatieve) oplossingen hebben gevonden voor knelpunten en zichzelf een voorbeeld voor anderen vinden. Bovendien hebben ze aangegeven bereid te zijn deel te nemen aan de verdiepende casestudies.

Voor het maken van de goede praktijkvoorbeelden is telefonisch gesproken met de volgende vier actoren: 1) de beleidsmedewerker van de gemeente, 2) een leidinggevende van een VE-aanbieder, 3) een ouder / lid van de oudercommissie van de VE-aanbieder en 4) een medewerker van JGZ. Voor het voeren van de gesprekken is een globale interview-leidraad ontwikkeld. Voor elke gesprekspartner zijn er specifieke accenten gelegd in de gesprekken.

Ter voorbereiding op de gesprekken zijn beleidsmatige documenten bij de gemeente opgevraagd en bestudeerd. Denk aan: geldig GOAB-/VE-plan, bereikcijfers, kwaliteitskader VE, subsidieregeling VE-aanbieders, pedagogisch beleidsplan VE-aanbieder. Ook zijn de ingevulde vragenlijst van de gemeente en de (eventueel) ingevulde vragenlijst(en) van de VE-aanbieder bestudeerd, om gericht te kunnen doorvragen tijdens het telefonisch interview. Zoals gezegd wordt in een aparte publicatie over de 10 goede praktijkvoorbeelden gerapporteerd.

## 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 in te vullen, de groep gemeenten en VE-aanbieders die de vragenlijst daadwerkelijk hebben ingevuld en de mate van representativiteit van de gemeenten en VE-aanbieders ten opzichte van de populatie.

## 2.2.1 Gemeenten

Van de 355 Nederlandse gemeenten (per 1 januari 2019) hebben er 269 de vragenlijst (gedeeltelijk) voltooid. Dit komt neer op een totaal responspercentage van 76 procent. De G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) maakten één procent van de populatie uit, de G40 11 procent en de overige gemeenten (G-overig) 88 procent. De respons van de vier grootste gemeenten was met 100 procent duidelijk het hoogst en de respons van de overige gemeenten was met 75 procent het laagst. Al met al is er met een respons van driekwart van de doelgroep ruimschoots aan de verwachtingen voldaan en kan een representatief beeld van de situatie in het land gegeven worden.

**Tabel 2.1 Populatie en respons aantal gemeenten met VE-aanbieders naar gemeentegrootte**

Gemeentegrootte	Respons	Populatie
G4	4 (2%)	4 (1%)
G40	33 (12%)	40 (11%)
G-overig	232 (86%)	311 (88%)
<b>Totaal</b>	<b>269 (100%)</b>	<b>355 (100%)</b>

In de onderstaande tabellen wordt de representativiteit van de responsgroep ten opzichte van alle Nederlandse gemeenten weergegeven op relevante achtergrondkenmerken. Ten eerste is een uitsplitsing naar verstedelijkingsgraad gemaakt. Hierbij is gekeken naar het aantal inwoners per vierkante kilometer in een gemeente.

**Tabel 2.2 Populatie en respons aantal gemeenten met VE-aanbieders naar verstedelijking**

Gemeentegrootte	Respons	Populatie
< 250	71 (26%)	98 (27%)
250 – 500	69 (26%)	93 (26%)
500 – 1.000	55 (20%)	68 (19%)
1.000 – 2.000	41 (15%)	55 (16%)
2.000 >	33 (12%)	41 (12%)
<b>Totaal</b>	<b>269 (100%)</b>	<b>355 (100%)</b>

Ook is een uitsplitsing gemaakt naar de nieuwe bekostiging van de gemeenten in verhouding tot de bekostiging vóór invoering van 960 uur VE. Er is gekozen om deze groep te verdelen in drie categorieën namelijk: gemeenten die minder dan 50 procent meer bekostiging ontvangen dan voorheen (<150%), gemeenten die 50 procent of meer extra ontvangen en gemeenten die voorheen helemaal geen bekostiging ontvingen.

**Tabel 2.3 Populatie en respons aantal gemeenten met VE-aanbieders naar bekostiging**

Gemeentegrootte	Respons	Populatie
<150%	93 (34%)	118 (33%)
>150%	150 (56%)	198 (56%)
Voorheen geen bekostiging	26 (10%)	39 (11%)
<b>Totaal</b>	<b>269 (100%)</b>	<b>355 (100%)</b>

We kunnen concluderen dat er geen significante afwijkingen zijn in de responsgroep. De achtergrondkenmerken worden meegenomen in de analyses waarover in de volgende hoofdstukken wordt gerapporteerd.

## 2.2.2 VE-aanbieders

In totaal hebben 292 van de 1.070 benaderde aanbieders een vragenlijst ingevuld. Van de 292 aanbieders krijgen 269 aanbieders (92%) momenteel VE-subsidie van één of meerdere gemeenten. Dertien aanbieders (4%) zeggen geen subsidie te krijgen van een gemeente, en zij overwegen ook niet om binnenkort VE te gaan verzorgen voor doelgroeppeuters met subsidie van één of meerdere gemeenten. Vier aanbieders (1%) zeggen (nog) geen subsidie te krijgen van een gemeente voor het verzorgen van een VE-aanbod, maar overwegen wel om binnenkort VE aan te bieden. Van zes aanbieders (2%) ontbreekt het antwoord.

Dit maakt dat uiteindelijk een bestand beschikbaar is met gegevens van 279 (toekomstige) VE-aanbieders die verder geanalyseerd kunnen worden.

**Tabel 2.4 Populatie en respons VE-aanbieders naar gemeentegrootte (n=279)**

Gemeentegrootte	Respons	Populatie
G4	4 (2%)	4 (1%)
G40	38 (22%)	40 (11%)
G-overig	131 (76%)	311 (88%)
<b>Totaal</b>	<b>173 (100%)</b>	<b>355 (100%)</b>

**Tabel 2.5 Populatie en respons aantal VE-aanbieders in gemeenten naar gemeentegrootte (n=279)**

Gemeentegrootte	Respons	Populatie
G4	19 (7%)	99 (9%)
G40	71 (25%)	216 (20%)
G-overig	189 (68%)	755 (71%)
<b>Totaal</b>	<b>279 (100%)</b>	<b>1.070 (100%)</b>

Bij de eerste meting van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* doen 279 VE-aanbieders mee uit 173 van de 355 gemeenten (49%) in Nederland. Er zijn gegevens beschikbaar van 19 VE-aanbieders uit de voltallige G4, 71 aanbieders uit 38 gemeenten van de G40 en 189 aanbieders uit 131 van de 311 overige gemeenten. Al met al is het netto responspercentage 26 procent (279 van de 1.070 aanbieders). We merken hierbij op dat we alle kinderopvangaanbieders hebben benaderd in nieuwe GOAB-gemeenten (n=39) die vanaf 2019 voor het eerst een GOAB-budget krijgen. Dit kan het positieve responspercentage drukken, want mogelijk gaat een deel van de benaderde aanbieders geen VE aanbieden. De responsgroep van VE-aanbieders zien we als een (vrij) goede afspiegeling van de populatie van VE-aanbieders.

De groep van 279 VE-aanbieders is uitgesplitst naar enkele relevante achtergrondkenmerken. Deze achtergrondkenmerken worden naast gemeentegrootte meegenomen in de analyses waarover in de volgende hoofdstukken wordt gerapporteerd.

**Tabel 2.6 Achtergrondkenmerken van VE-aanbieders (n=279)**

Kenmerk	Aantal (%)
<b>Omvang organisatie</b>	
Landelijke kinderopvangorganisatie	10 (4%)
Regionale kinderopvangorganisatie	68 (24%)
Lokale kinderopvangorganisatie	197 (71%)
Onbekend	4 (1%)
<b>Totaal</b>	<b>279 (100%)</b>
<b>Type organisatie</b>	
Not-for-profit (stichting)	113 (41%)
Profit (besloten vennootschap, vennootschap onder firma, eenmanszaak)	143 (51%)
Onbekend	23 (8%)
<b>Totaal</b>	<b>279 (100%)</b>

De VE-aanbieders (n=266) hebben gemiddeld 8,5 VE-locaties (SD = 15). Er zijn kleine aanbieders met maar één VE-locatie, maar ook een enkele grote aanbieders met 99 VE-locaties in 11 gemeenten of maar liefst 100 VE-locaties in acht gemeenten.

De VE-aanbieders (n=271) hebben een VE-aanbod in gemiddeld twee gemeenten (SD = 2,7), met een minimum van één en een maximum van 23 gemeenten. De laatste is een grote landelijke kinderopvangorganisatie.

VE-aanbieders is gevraagd de vragenlijst in te vullen voor de gemeente waar ze de meeste VE-locaties hebben of krijgen of waar ze het meest bekend zijn met het GOAB/VE-beleid. Er zijn enkele aanbieders die de vragenlijst voor meerdere gemeenten hebben ingevuld. De antwoorden hebben betrekking op VE-aanbieders (n=269) die minimaal één en maximaal 65 VE-locaties hebben of krijgen in één gemeente, met een gemiddelde van 5,8 VE-locaties in één gemeente (SD = 9). De gegevens van deze VE-aanbieders hebben betrekking op in totaal 1.564 VE-locaties in Nederland.

## 2.3 Analyses

Er zijn beschrijvende analyses uitgevoerd op de gegevens van de gemeenten en VE-aanbieders afzonderlijk. Overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten en VE-aanbieders in (de voortgang van) de implementatie, de vormgeving en (on)verwachte effecten van 960 uur VE voor doelgroeppeuters worden beschreven bij de bevindingen. Er zijn verdiepende analyses uitgevoerd naar drie achtergrondkenmerken van gemeenten: 1) gemeentegrootte, 2) verstedelijkingsgraad en 3) verandering in het GOAB-budget. Dit is gedaan omdat we denken dat deze achtergrondkenmerken kunnen leiden tot verschillen bij de urenuitbreiding. Zo is het denkbaar dat kleinere gemeenten andere keuzes maken bij de vormgeving van het 960-uursaanbod dan een grote gemeente. De inhoudelijke gegevens van de VE-aanbieders over de invoering, vormgeving en effecten van 960 uur VE voor doelgroeppeuters zijn eveneens nader geanalyseerd naar drie relevante achtergrondkenmerken waarover hiervoor is gerapporteerd: 1) gemeentegrootte, 2) omvang organisatie en 3) type organisatie. Immers, het kan zijn dat grote landelijke VE-aanbieders bij de beleidsintensivering naar 960 uur VE voor doelgroeppeuters andere oplossingen doorvoeren voor knelpunten dan kleine lokale VE-aanbieders. De verdiepende analyses geven inzicht in deze mogelijke verschillen.

We merken op dat we in principe twee aparte steekproeven hebben: 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.



### 3. Verloop van de implementatie van 960 uur VE

Dit hoofdstuk gaat over de stand van zaken van de implementatie van 960 uur VE voor doelgroepeuters. In paragraaf 3.1 staan we stil bij de invoeringsdatum. Paragraaf 3.2 biedt inzicht in de soorten opvang waarin het 960 uursaanbod wordt gerealiseerd, paragraaf 3.3 maakt duidelijk welke stappen er worden gezet bij de urenuitbreiding en paragraaf 3.4 gaat over de uitgangspunten die zijn gehanteerd bij het realiseren van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Paragraaf 3.5 vervolgt met knelpunten en oplossingen. In paragraaf 3.6 besteden we aandacht aan de ondersteuningsbehoefte van gemeenten en VE-aanbieders. De implementatiefase waarin gemeenten en VE-aanbieders zich bevinden en het verloop van de implementatie komen aan bod in paragraaf 3.7. Paragraaf 3.8 bevat een samenvatting.

Zowel het perspectief van de gemeenten als van de VE-aanbieders komt in dit hoofdstuk en de volgende hoofdstukken aan bod. We rapporteren over gegevens van 269 gemeenten en 279 aanbieders van VE. Als er opvallende verschillen zijn naar relevante achtergrondkenmerken van gemeenten (gemeentegrootte, verstedelijkingsgraad en verandering in GOAB-budget) en/of VE-aanbieders (gemeentegrootte, omvang van organisatie en type organisatie), dan wordt hierover gerapporteerd.

#### 3.1 Invoeringsdatum

Een belangrijke vraag is per wanneer gemeenten en VE-aanbieders een aanbod van 960 uur VE voor doelgroepeuters hebben geregeld. De wettelijke invoeringsdatum is 1 augustus 2020. Zijn er al gemeenten en VE-aanbieders die een aanbod van (minimaal) 960 uur VE voor doelgroepeuters aanbieden?

##### 3.1.1 Gemeenten

De gemeenten zijn bevestigd per wanneer ze een gemeentebreed aanbod van 960 uur VE (gaan) aanbieden.

**Tabel 3.1 Invoeringsdatum 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=265)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
We hebben al 960 uur VE voor doelgroepeuters	1 (25%)	4 (12%)	13 (6%)	18 (7%)
Vóór 1 januari 2020	0 (0%)	3 (9%)	4 (2%)	7 (3%)
Per 1 januari 2020	2 (50%)	13 (39%)	70 (30%)	85 (32%)
Per 1 augustus 2020 (wettelijke invoeringsdatum)	1 (25%)	11 (33%)	108 (47%)	120 (45%)
Na 1 augustus 2020	0 (0%)	0 (0%)	2 (1%)	2 (1%)
Nog onbekend	0 (0%)	2 (6%)	30 (13%)	32 (12%)
Andere datum	0 (0%)	0 (0%)	1 (1%)	1 (0%)
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>33</b>	<b>228</b>	<b>265</b>

Zeven procent van de gemeenten geeft aan al 960 uur VE aan te bieden. Een derde gaat per 1 januari 2020 over op 960 uur VE. De meeste gemeenten (45%) geven aan dat 1 augustus

2020 de beoogde invoeringsdatum is. Een flinke groep (12%) weet de invoeringsdatum nog niet zeker. Slechts twee gemeenten geven nu al aan dat ze pas na de wettelijke invoeringsdatum zullen starten met gemeentebreed 960 uur VE. Dit zijn beide gemeenten uit de G-overig, in een gemiddeld verstedelijkt gebied met een nieuwe bekostiging van >150 procent. Er valt verder vanuit de enquête weinig te zeggen over waarom juist deze gemeenten ervoor kiezen om later tot invoering over te gaan en welke factoren in deze keuze een rol spelen.

Van de vier grootste gemeenten (G4) heeft één gemeente de 960 uur VE gemeentebreed al ingevoerd. Twee volgen per 1 januari 2020 en de laatste per 1 augustus 2020. Van de G40 zal naar verwachting twee derde per 1 januari 2020 een aanbod van 960 uur VE hebben gerealiseerd (inclusief degene die het nu al hebben). Hiermee liggen ze ruim voor op koers ten opzichte van de G-overig, waarvan slechts 38 procent aangeven dit al per 1 januari 2020 gerealiseerd te hebben.

Wanneer per verstedelijkingsgraad wordt gekeken kan worden geconcludeerd dat het patroon niet heel erg verschilt los van de meest stedelijke gebieden. In gemeenten met een lagere verstedelijkingsgraad lijkt vaker nog onbekend te zijn wanneer VE zal worden ingevoerd dan in gemeente met een hogere verstedelijkingsgraad.

Gemeenten die minder dan 150 procent gaan ontvangen ten opzichte van het oude bekostigingssysteem en gemeenten die voorheen helemaal geen bekostiging ontvingen, houden vaker de wettelijke invoeringsdatum aan dan gemeenten die meer dan 150 procent gaan ontvangen. Acht procent van de gemeenten die voorheen geen bekostiging ontvingen, biedt op dit moment al wel 960 uur VE aan doelgroepeuters.

### 3.1.2 VE-aanbieders

Ook de aanbieders van een (toekomstig) VE-aanbod is gevraagd wanneer ze 960 uur VE aan doelgroepeuters (gaan) aanbieden.

**Tabel 3.2 Invoeringsdatum 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=275)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
We hebben al 960 uur VE voor doelgroepeuters	4 (24%)	13 (19%)	22 (12%)	39 (14%)
Vóór 1 januari 2020	2 (12%)	0 (0%)	5 (3%)	7 (3%)
Per 1 januari 2020	8 (47%)	28 (40%)	53 (28%)	89 (32%)
Per 1 augustus 2020 (wettelijke invoeringsdatum)	1 (6%)	17 (24%)	71 (38%)	89 (32%)
Na 1 augustus 2020	0 (0%)	1 (1%)	4 (2%)	5 (2%)
Nog onbekend, we zijn in overleg met de gemeente	2 (12%)	10 (14%)	32 (17%)	44 (16%)
Andere datum	0 (0%)	1 (1%)	1 (1%)	2 (1%)
<b>Totaal</b>	<b>17</b>	<b>70</b>	<b>188</b>	<b>275 (100%)</b>

VE-aanbieders in grotere gemeenten hebben eerder een aanbod van 960 uur VE voor doelgroepeuters dan VE-aanbieders in kleinere gemeenten. Ongeveer één op de zeven VE-aanbieders (14%) heeft al 960 uur VE voor doelgroepeuters geregeld, maar in de G4 is dat bijna één op vier (24%). Een klein aantal VE-aanbieders (3%) gaat dit nog voor 1 januari

2020 regelen, en ook hier geldt dat er meer VE-aanbieders in de G4 zijn die dit realiseren dan VE-aanbieders in de G40 en G-overig.

*“Gemeente betreft aanbieders zeer zorgvuldig. Beleidsmedewerker is zeer goed op de hoogte van wet- en regelgeving. Aanbieders hebben de ruimte om het aan te bieden wat past bij hun bestaande situaties.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

Ongeveer een derde van de VE-aanbieders (32%) koerst op de wettelijke invoeringsdatum van 1 augustus 2020 om 960 uur VE aan doelgroeppeuters aan te bieden. Dit geldt vooral voor de VE-aanbieders in de wat kleinere gemeenten. Een even grote groep VE-aanbieders zegt per 1 januari 2020 over te stappen op 960 uur VE. Vooral VE-aanbieders in de G4 en G40 stappen per 1 januari 2020 over op een aanbod van 960 uur VE. Enkele aanbieders (2%) zeggen dat ze na de wettelijke invoeringsdatum het VE-aanbod van 960 uur voor doelgroeppeuters gaan regelen. Bij één op de zes VE-aanbieders (16%) is nog niet bekend wat de invoeringsdatum wordt, zij zijn nog in overleg met de gemeente. Van de twee VE-aanbieders die een andere datum hebben opgegeven, noemt één VE-aanbieder een concrete datum: 1 april 2020.

Het lijkt erop dat landelijke aanbieders van VE wat vaker vóór de wettelijke invoeringsdatum een aanbod van 960 uur VE hebben geregeld dan regionale en lokale VE-aanbieders.

Verder blijkt dat de not-for-profit organisaties bij de effectuering van de urenuitbreiding wat vaker koersen op de wettelijke invoeringsdatum van 1 augustus 2020 dan de profit organisaties.

*“Voor ons is het totaal nieuw. We nemen als kinderopvang het oude peuterspeelzaalwerk over. De tijd zal het leren. Vandaar dat we gekozen hebben om de implementatie al in 2019 te starten zodat we in 2020 hopelijk de 'kinderziektes' eruit hebben kunnen filteren. En in 2020 voldoen aan de wettelijk gestelde eisen.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, lokale profit kinderopvangorganisatie**

### 3.2 Soorten opvang<sup>12</sup>

Het 960 uur VE-aanbod kan in verschillende soorten (kinder)opvang worden aangeboden. VE kan namelijk worden aangeboden in kortdurende peuteropvang (voormalig ‘peuterspeelzaalwerk’), in aparte peutergroepen in kinderdagopvang, maar ook in verticale groepen met kinderen van 0 tot 4 jaar in kinderdagopvang.

<sup>12</sup> Deze vraag is niet aan de gemeenten voorgelegd, enkel aan de VE-aanbieders.

### 3.2.1. 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.

**Tabel 3.3 Soorten opvang met aanbod 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=266/277) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
In kortdurende peuteropvang (aparte peutergroepen in 'voormalig peuterspeelzaalwerk')	8 (42%)	52 (77%)	127 (71%)	187 (70%)
In aparte peuteropvanggroepen in kinderdagopvang	12 (63%)	30 (42%)	72 (39%)	114 (41%)
In verticale groepen 0 tot 4 jaar in kinderdagopvang	6 (32%)	8 (11%)	35 (19%)	49 (18%)
Anders	3 (16%)	2 (3%)	2 (1%)	7 (3%)

Het aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters wordt vooral aangetroffen in kortdurende peuteropvang, ofwel het voormalig peuterspeelzaalwerk, daarna in aparte peuteropvanggroepen in kinderdagopvang, en duidelijk minder vaak in verticale dagopvanggroepen 0 tot 4 jaar.

Bij VE-aanbieders in de G4 zien we een wat ander patroon. Het lijkt erop dat daar VE vaker voorkomt in kinderdagopvang (zowel in horizontale peutergroepen als in verticale groepen 0 tot 4 jaar) dan in kortdurende peuteropvang.

Enkele VE-aanbieders zeggen VE in andere soorten opvang 960 uur VE voor doelgroeppeuters aan te bieden. Denk aan hybride (combi)groepen van kinderdagopvang waaraan op gezette tijden enkele doelgroeppeuters uit kortdurende peuteropvang aan deelnemen, of een groep van 1,5- tot 3-jarigen.

Landelijke en regionale VE-aanbieders bieden hun VE-aanbod wat vaker aan in kortdurende peuteropvang, terwijl lokale VE-aanbieders hun VE-aanbod wat vaker aanbieden in kinderdagopvang, vooral in aparte peutergroepen.

Not-for-profit organisaties bieden vaker VE aan in kortdurende peuteropvang dan profit organisaties. Omgekeerd bieden profit organisaties vaker VE aan in aparte peuteropvanggroepen in kinderdagopvang. Beide bieden even vaak VE aan in verticale groepen in de kinderdagopvang.

## 3.3 Stappen

Hieronder wordt ingegaan op de stappen die zijn / worden gezet bij de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters.

### 3.3.1 Gemeenten

Er zal eerst worden ingegaan op de stappen die ter oriëntatie en voorbereiding zijn gezet. Vervolgens wordt gekeken naar stappen die al daadwerkelijk richting uitvoering zijn gezet.

**Tabel 3.4 Stappen ter voorbereiding gezet bij invoering 960 uur VE voor alle VE-aanbieders (n=269) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Stappen	G4	G40	G-overig	Totaal
Samen met de VE-aanbieders mogelijke varianten van 960 uur VE in beeld brengen	3 (75%)	32 (97%)	212 (91 %)	247 (92%)
Doorrekenen van de kosten van verschillende uitvoeringvarianten 960 uur VE	2 (50%)	23 (69%)	160 (69%)	185 (69%)
Samen met de VE-aanbieders mogelijke varianten voor niet-doelgroeppeuters in beeld brengen	3 (75%)	25 (75%)	146 (63%)	174 (65%)
Zicht krijgen op wenselijke varianten vanuit de pedagogische visie van de aanbieders	3 (75%)	23 (69%)	140 (60%)	166 (62%)
Zicht krijgen op de wensen en behoeften van ouders t.a.v. het aanbod	3 (75%)	9 (27%)	58 (25%)	70 (26%)
Draaien van pilot(s) voor de uitvoering van 960 uur VE	3 (75%)	12 (36%)	33 (14%)	48 (18%)

De eerste belangrijke stap die door gemeenten al is gezet, is het in beeld brengen van de mogelijke varianten van 960 uur VE samen met de VE-aanbieders. Met 92 procent zegt een overgrote meerderheid deze stap al te hebben gezet. Vervolgens volgen drie stappen waarvan tussen de 60 en 70 procent van de gemeenten aangeeft hem reeds te hebben gezet, namelijk het doorrekenen van de kosten, samen met VE-aanbieders mogelijke varianten voor niet-doelgroeppeuters in beeld brengen en zicht krijgen op wenselijke varianten vanuit de pedagogische visie van aanbieders.

Twee stappen zijn in mindere mate gezet, namelijk het zicht krijgen op de wensen en behoeften van ouders t.a.v. het aanbod en het draaien van pilots voor de uitvoering van 960 uur VE. Deze stappen zijn beide door minder dan een derde van de gemeenten gezet. Daarnaast valt in bovenstaande tabel af te lezen dat het draaien van pilots vooral iets is wat in de grote steden gebeurt.

**Tabel 3.5 Stappen daadwerkelijk richting implementatie gezet bij invoering 960 uur VE voor alle VE-aanbieders (n=265) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Stappen	G4	G40	G-overig	Totaal
Niet van toepassing, 960 uur VE is al ingevoerd	1 (25%)	4 (12%)	10 (4%)	15 (6%)
Aanpassing van subsidieregulering / nadere beleidsregel	1 (25%)	16 (49%)	93 (41%)	110 (42%)
Collegebesluit, evt. raadsbesluit	1 (25%)	14 (42%)	70 (31%)	85 (32%)
Praktische voorbereidingen bij de aanbieders (contracten aangepast, groepen ingedeeld, medezeggenschap geregeld)	1 (25%)	12 (36%)	57 (25%)	70 (26%)
Informatievoorziening voor en communicatie met ouders	0 (0%)	8 (24%)	36 (16%)	44 (17%)
Anders	2 (50%)	8 (24%)	95 (42%)	105 (40%)

Implementatiestappen zijn door minder gemeenten gezet dan voorbereidingsstappen. Dit sluit aan bij de invoeringsdatum, die voor een groot deel van de gemeenten pas 1 augustus 2020 is. Voor invoering per 1 januari 2020 is uiteraard iets meer tempo nodig. We zien dan ook dat subsidierегeling of nadere beleidsregel bij vier op de 10 gemeenten geregeld is en bij een derde ook de formele besluitvorming. Praktische voorbereidingen bij aanbieders zijn bij een kwart van de gemeenten gedaan. De communicatie met ouders is door een vijfde al geregeld.

Veel gemeenten geven bij “anders” aan dat ze nog bezig zijn. Het gaat dan vooral om het overleggen met individuele aanbieders en werkgroepen, en beleidsvoorbereiding (doorrekenen, beleidsregels opstellen, kwaliteitskader ontwikkelen etc.) al dan niet met ingehuurde ondersteuning. Bij een aantal gemeenten staat besluitvorming wel al gepland. Een tiental gemeenten geeft dat er pilotlocaties zijn of dat locaties al 960 uur VE mogen bieden ook al geldt dat nog niet als algemene voorwaarde.

### 3.3.2 VE-aanbieders

Bj de implementatie van 960 uur VE voor doelgroeppeuters is het nodig dat de VE-aanbieders ter oriëntatie en voorbereiding stappen zetten in de juiste richting. Welke stappen zijn dat? En hoe ver zijn ze daarmee?

**Tabel 3.6 Stappen bij invoering 960 uur VE voor alle VE-aanbieders (n=236-241) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Stappen	Ja, deze stap is al gezet	We zijn bezig met deze stap	Nee, deze stap moet nog worden gezet	Niet van toepassing	Totaal
Verkennen van de markt en concurrentie (andere VE-aanbieders)	147 (62%)	30 (13%)	10 (4%)	52 (22%)	239 (100%)
Aansluiten bij pedagogische visie en doelen	130 (54%)	93 (39%)	11 (5%)	6 (3%)	240 (100%)
Overleg met de gemeente	103 (43%)	127 (53%)	8 (3%)	3 (1%)	241 (100%)
Uitwerken van nieuw VE-aanbod (bijv. keuze voor 960-uursvariant)	104 (43%)	113 (47%)	21 (9%)	2 (1%)	240 (100%)
Trainen / scholen VE-beroepskrachten	99 (41%)	76 (32%)	18 (8%)	47 (20%)	240 (100%)
Informereren van de medewerkers over de urenuitbreiding	96 (40%)	93 (39%)	41 (17%)	11 (5%)	241 (100%)
Inventariseren van wensen en mogelijkheden van personeel bij urenuitbreiding	70 (29%)	82 (34%)	56 (23%)	33 (14%)	241 (100%)
Doorrekenen van de kosten van uitgebreid VE-aanbod	61 (25%)	115 (48%)	56 (23%)	9 (4%)	241 (100%)
Aanvullen van pedagogisch beleidsplan	52 (22%)	116 (48%)	66 (27%)	7 (3%)	241 (100%)
Aanpassen van uurprijzen	40 (17%)	115 (48%)	69 (29%)	17 (7%)	241 (100%)
Bespreken van veranderingen van aanbod, pedagogisch beleidsplan e.d. met ondernemingsra(a)den / personeelsvertegenwoordiging(en)	42 (17%)	96 (40%)	61 (25%)	42 (17%)	241 (100%)
Inventariseren van wensen en behoeften van ouders	40 (17%)	96 (40%)	78 (33%)	25 (11%)	239 (100%)
Tariefwijziging voor ouders	37 (15%)	114 (47%)	75 (31%)	15 (6%)	241 (100%)

Stappen	Ja, deze stap is al gezet	We zijn bezig met deze stap	Nee, deze stap moet nog worden gezet	Niet van toepassing	Totaal
Overleg met samenwerkingspartner (bijv. met school over nieuwe openingstijden)	35 (15%)	76 (32%)	77 (32%)	51 (21%)	239 (100%)
Gevolgen van wijzigingen in aanbod, uurtarieven e.d. bespreken met oudercommissie(s)	34 (14%)	121 (51%)	73 (31%)	10 (4%)	238 (100%)
Wijzigen van de werktijdenregeling van personeel (bijv. werken in schoolvakanties)	32 (14%)	55 (23%)	67 (28%)	82 (35%)	236 (100%)
Regelen van huisvesting, ruimten e.d. (bijv. opstellen van nieuwe huurcontracten)	34 (14%)	50 (21%)	37 (16%)	118 (49%)	239 (100%)
Veranderen van werkroosters van personeel / personeelsplanning	32 (13%)	94 (39%)	81 (34%)	33 (14%)	240 (100%)
Informereren van en communiceren met ouders over gevolgen van de ureuitbreiding	29 (12%)	92 (38%)	115 (48%)	4 (2%)	240 (100%)
Aanpassing van kindplaatsing(en)	23 (10%)	84 (35%)	80 (33%)	53 (22%)	240 (100%)
Werven nieuw personeel	23 (10%)	74 (31%)	43 (18%)	100 (42%)	240 (100%)
Aanpassen van arbeidscontracten van personeel	21 (9%)	59 (25%)	91 (38%)	69 (29%)	240 (100%)
Aanpassen van financiële administratie (bijv. facturatie, nieuwe ouderbijdragen)	18 (8%)	93 (39%)	113 (47%)	16 (7%)	240 (100%)
Aanpassen van contracten met ouders	14 (6%)	89 (37%)	122 (51%)	13 (6%)	238 (100%)
Aanpassen van informatiemateriaal, websites e.d.	12 (5%)	89 (37%)	133 (55%)	6 (3%)	240 (100%)

VE-aanbieders hebben al een flink deel van de stappen gezet, of zijn bezig met stappen die nodig zijn om te komen tot de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Vooral het verkennen van de markt en het aansluiten bij de pedagogische visie zijn stappen die door een meerderheid van de VE-aanbieders al zijn gezet.

Maar de meeste VE-aanbieders zijn vooral nog bezig met de noodzakelijke stappen. Men is vooral nog bezig met het overleg met de gemeente en het in kaart brengen van de gevolgen van wijzigingen in het ureaanbod, de uurtarieven en dergelijke. Belangrijke stappen die nog moeten worden gezet hebben betrekking op het aanpassen van informatiemateriaal, websites en dergelijke en het aanpassen van contracten met de ouders, maar ook het aanpassen van de financiële administratie en het informeren van en communiceren met ouders over de gevolgen van de ureuitbreiding zijn stappen die bijna de helft van de VE-aanbieders nog moeten zetten.

*“We hebben het aanbod beschikbaar (omzetting gedaan van 3-urige opvang naar 4- en 5-urige opvang) en het subsidiebudget is in principe toereikend. We moeten alleen nog beslissen wanneer we het verruimde ureaanbod aan ouders van doelgroepkinderen gaan aanbieden.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

### 3.4 Uitgangspunten

Voor de inhoudelijke vormgeving van 960 uur VE voor doelgroepeuters is een wettelijk kader ontworpen. De gemeente neemt dit kader vaak als uitgangspunt, maar kan daarnaast ook nog andere uitgangspunten formuleren. Welke uitgangspunten voor 960 uur VE worden er door de gemeenten gehanteerd?

#### 3.4.1 Gemeenten

In onderstaande tabel staan de uitgangspunten waar de gemeenten nog het meest mee bezig zijn bovenaan.

**Tabel 3.7 Uitgangspunten voor 960 uur VE bekend (n=261-264) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Uitgangspunten	Ja, dat is/blijft namelijk ongewijzigd	Ja, dat is inmiddels bekend	Nee, daar zijn we nog mee bezig
Welke (subsidie)bedragen de VE-aanbieders hebben/krijgen voor de 960 uur VE voor doelgroepeuters? (bijv. het 'plusbedrag' per uur op de maximale vergoeding van het Rijk)	37 (14%)	97 (37%)	130 (49%)
Het aanbod van de 960 uur VE voor doelgroepeuters (aantal uren per dagdeel, aantal dagdelen per week, aantal weken per jaar)	12 (4%)	129 (49%)	123 (47%)
Welke subsidiebedragen de aanbieders krijgen voor de reguliere peuteropvang?	59 (22%)	94 (36%)	111 (42%)
Wat (indien van toepassing) aanvullende kwaliteitseisen aan de 960 uur VE zijn / worden?	84 (32%)	76 (29%)	102 (39%)
Het aanbod voor de reguliere peuters (niet-doelgroepeuters) (aantal uren per dagdeel, aantal dagdelen per week, aantal weken per jaar)	39 (15%)	125 (47%)	99 (38%)
Hoe de ouderbijdragen zijn / worden voor (doelgroep)peuters?	63 (24%)	103 (39%)	96 (37%)
Hoe de ouderbijdragen zijn / worden voor reguliere peuters?	77 (29%)	95 (36%)	91 (35%)
De hoeveelheid vrijheid de aanbieders krijgen bij de vormgeving van 960 uur VE voor doelgroepeuters (bijv. keuze in aantal uren per dag(deel), aantal dag(delen) per week, aantal weken per jaar)	21 (8.0%)	155 (59%)	86 (33%)
Of doelgroepeuters 'gratis' uren / dagdelen hebben / krijgen van de gemeente?	66 (25%)	118 (45%)	80 (30%)
In welke typen groepen de 960 uur VE voor doelgroepeuters is / wordt gesubsidieerd door de gemeente? (bijv. kortdurende peuteropvang, peutergroepen in kinderopvang)	69 (26%)	116 (44%)	78 (30%)
volgens welke subsidiewijze de VE-aanbieders subsidie hebben/krijgen voor de 960 uur VE voor doelgroepeuters? (bijv. aanbesteding, inkoop, subsidieverstrekking)	98 (37%)	98 (37%)	68 (25%)



Uitgangspunten	Ja, dat is/blijft namelijk ongewijzigd	Ja, dat is inmiddels bekend	Nee, daar zijn we nog mee bezig
Wat de startleeftijd van reguliere peuters is / wordt bij het peuteraanbod?	118 (45%)	81 (31.0%)	62 (24%)
Of het aanbod in gemengde groepen (van reguliere peuters en doelgroepeuters) in stand is / wordt gehouden?	122 (46%)	81 (31%)	62 (23%)
De definitie van de doelgroep die recht heeft / krijgt op VE?	136 (52%)	69 (26%)	59 (22%)
Wat de startleeftijd van doelgroepeuters is / wordt voor 960 uur VE?	103 (39%)	104 (39%)	57 (22%)

De uitgangspunten waarmee gemeenten vooral nog bezig zijn, zijn welke subsidiebedragen de VE-aanbieders krijgen en de vormgeving van het aanbod voor zowel doelgroepeuters en reguliere peuters. Uitgangspunten die bij gemeenten al het bekendst zijn, bij de overgang naar 960 uur VE zijn de starttijd van doelgroepeuters, de definitie van de doelgroep die recht heeft/krijgt op VE en of het aanbod in gemengde groepen in stand wordt gehouden.

Over het algemeen valt in de tabel af te lezen dat er relatief veel verandert (middelste en rechterkolom), maar dat het hoe en wat daarvan voor grofweg de helft al bekend is onder de gemeenten.

**Tabel 3.8 Aanvullende gemeentelijke kwaliteitseisen bij 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=223)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Nee	0 (0%)	12 (38%)	149 (67%)	161 (62%)
Ja	4 (100%)	20 (63%)	74 (33%)	98 (38%)
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>32</b>	<b>223</b>	<b>259 (100%)</b>

De meeste gemeenten stellen bovenop de wettelijke eisen niet nog extra kwaliteitseisen aan de 960 uur VE. Echter dit komt met name omdat de G-overig de meeste gemeenten bevat. Wanneer specifiek wordt gekeken naar de G4 en de G40 valt een tegenovergesteld beeld te ontdekken. Van de G4 stellen alle vier de gemeenten extra eisen en binnen de G40 bedraagt dit percentage 63 procent. Er bestaat dus een groot verschil tussen de grotere en kleinere gemeente wat betreft het wel of niet stellen van aanvullende eisen bij de 960 uur VE.

Veel gemeenten beperken zich in de gevraagde toelichting bij deze vraag met het verwijzen naar een eigen kwaliteitskader, waardoor de specifieke eisen die gesteld zijn hier niet zinvol kunnen worden samengevat.

### 3.4.2 VE-aanbieders

In onderstaande tabel staan de uitgangspunten waar de VE-aanbieders nog het meest mee bezig zijn bovenaan.

**Tabel 3.9 Uitgangspunten voor 960 uur VE bekend (n=271-276) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Uitgangspunten	Ja, dat is/blijft namelijk ongewijzigd	Ja, dat is inmiddels bekend	Nee, daar zijn we nog mee bezig
Welke subsidiebedragen uw organisatie heeft / krijgt voor de 960 uur VE voor doelgroepeuters? (bijv. het 'plusbedrag' per uur op de maximale vergoeding van het Rijk)	46 (17%)	94 (34%)	134 (49%)
Hoe de ouderbijdragen zijn / worden voor (doelgroep)peuters?	47 (17%)	100 (37%)	125 (46%)
Welke subsidiebedragen uw organisatie heeft / krijgt voor het peuteraanbod voor reguliere peuters?	66 (24%)	87 (32%)	121 (44%)
Hoe de ouderbijdragen zijn / worden voor reguliere peuters?	67 (24%)	90 (33%)	118 (43%)
Wat (indien van toepassing) aanvullende kwaliteitseisen vanuit de gemeente aan 960 uur VE zijn / worden?	75 (28%)	99 (37%)	97 (36%)
Volgens welke subsidiwijze uw organisatie subsidie heeft / krijgt voor de 960 uur VE voor doelgroepeuters? (bijv. aanbesteding, inkoop, subsidieverstrekking)	80 (29%)	99 (36%)	95 (35%)
Of doelgroepeuters 'gratis' uren / dagdelen hebben / krijgen van de gemeente?	73 (27%)	111 (40%)	91 (33%)
Het aanbod van 960 uur VE voor doelgroepeuters (aantal uren per dagdeel, aantal dagdelen per week, aantal weken per jaar)	43 (16%)	146 (54%)	83 (31%)
De hoeveelheid vrijheid de aanbieders krijgen bij de vormgeving van 960 uur VE voor doelgroepeuters (bijv. keuze in aantal uren per dag(deel), aantal dag(delen) per week, aantal weken per jaar)	41 (15%)	155 (56%)	80 (29%)
Het aanbod voor reguliere peuters (niet-doelgroepeuters) (aantal uren per dagdeel, aantal dagdelen per week, aantal weken per jaar)	72 (26%)	128 (47%)	74 (27%)
In welke typen groepen 960 uur VE voor doelgroepeuters is / wordt gesubsidieerd door de gemeente? (bijv. kortdurende peuteropvang, peutergroepen in kinderopvang)	70 (26%)	131 (48%)	73 (27%)
Of het aanbod in gemengde groepen (van reguliere peuters en doelgroepeuters) in stand is / wordt gehouden?	108 (39%)	111 (40%)	57 (21%)
Wat de startleeftijd van doelgroepeuters is / wordt voor 960 uur VE?	93 (34%)	128 (46%)	55 (20%)
Wat de startleeftijd van reguliere peuters is / wordt bij het peuteraanbod?	125 (46%)	104 (38%)	44 (16%)
De definitie van de doelgroep die recht heeft / krijgt op VE?	156 (57%)	82 (30%)	35 (13%)

De uitgangspunten waarmee VE-aanbieders vooral nog bezig zijn, zijn de subsidiebedragen vanuit de gemeente, de ouderbijdragen voor (doelgroep)peuters, de subsidiebedragen voor het peuteraanbod voor reguliere peuters en de ouderbijdragen voor reguliere peuters. Uitgangspunten die het minst vaak wijzigen bij de beleidsintensivering naar 960 uur VE zijn de definitie van de doelgroep die recht heeft / krijgt op VE en de startleeftijd van reguliere peuters bij het peuteraanbod. De meeste duidelijkheid bij de VE-aanbieders bestaat over

het aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters en de vrijheid die die aanbieders krijgen bij de vormgeving van dit aanbod.

Aanvullend is de VE-aanbieders gevraagd of de gemeente waarin ze actief zijn bovenop de wettelijke eisen nog extra kwaliteitseisen aan 960 uur VE voor doelgroeppeuters stelt.

**Tabel 3.10 Aanvullende gemeentelijke kwaliteitseisen bij 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=267)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Nee	7 (47%)	39 (56%)	135 (74%)	181 (68%)
Ja	8 (53%)	31 (44%)	47 (26%)	86 (32%)
<b>Totaal</b>	<b>155</b>	<b>70</b>	<b>182</b>	<b>267 (100%)</b>

Ongeveer een derde van de VE-aanbieders heeft te maken met aanvullende kwaliteitseisen van de gemeente. VE-aanbieders in grotere gemeenten hebben hier beduidend vaker mee te maken dan VE-aanbieders in kleinere gemeenten. De extra kwaliteitseisen hebben betrekking op uiteenlopende onderwerpen. De meest genoemde zijn:

- het voorschrijven van een specifiek VVE-programma en/of kindvolgsysteem;
- de inzet van de hbo'er (bijv. 4 uur per VE-groep);
- het bevorderen van ouderbetrokkenheid / organiseren van ouderactiviteiten en
- het intensiveren van afstemming en samenwerking met onderwijs.

Regionale aanbieders van VE hebben naar eigen zeggen wat vaker te maken met aanvullende kwaliteitseisen (43%) dan landelijke VE-aanbieders (11%) en lokale VE-aanbieders (29%).

*“De aanvullende kwaliteitseisen vanuit de gemeente betreffen een hbo'er op de groep of twee uur per week hbo-coaching per groep. Dit nog bovenop de IKK-eisen ten aanzien van coaching.”*

**VE-aanbieder uit G4, lokale profit kinderopvangorganisatie**

## 3.5 Knelpunten en oplossingen

Bij de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters komt veel kijken. Zo vraagt de urenuitbreiding van de gemeente bijvoorbeeld om op basis van beschikbaar GOAB-budget een keuze te maken in de vele 960-uursvarianten die ontworpen kunnen worden en een herziening van de subsidieregeling die gebaseerd is op de oude situatie van (minimaal) 10 uur per week VE (verdeeld over 3 of 4 dagdelen). De aanbieders zullen onder meer moeten nagaan of en hoe ze 960 uur VE voor doelgroeppeuters inhoudelijk willen vormgeven en zullen personeel en ouders van (doelgroep)peuters hierin moeten meenemen.

### 3.5.1 Gemeenten

In onderstaande tabel volgt een aantal mogelijke knelpunten waarvan gemeenten aangeven of ze wel of geen knelpunten geweest zijn en of ze die knelpunten eventueel hebben opgelost. De knelpunten waar de gemeenten het vaakst nog geen oplossing voor hebben, staan bovenaan in de tabel.

**Tabel 3.11 Mogelijke knelpunten en oplossingen voor knelpunten bij realiseren 960 uur VE (n=269)**

Oplossingen	Nee, is geen knelpunt	Was een knelpunt, maar is nu opgelost	Is nog een knelpunt
Nadelige effecten voor ouders en/of kinderen (bijv. toename kosten door meer uren, slaapbehoefte peuters)	106 (44%)	13 (5%)	122 (51%)
Tekort aan pedagogisch medewerkers	125 (52%)	10 (4%)	104 (44%)
Tekort aan beroepskrachten VE (VE-geschoold en 3F taalniveau)	129 (54%)	18 (7%)	93 (39%)
Ruimtegebrek in locatie(s)	154 (63%)	13 (5%)	78(32%)
Financiële mogelijkheden gemeente (omvang OAB-budget)	148 (60%)	23 (9%)	76 (31%)
Vorbereidingstijd	132 (53%)	42 (17%)	74 (30%)
Duur gemeentelijke besluitvormingsproces	161 (65%)	23 (9%)	64 (26%)
Capaciteit / menskracht bij de gemeente	158 (63%)	35 (14%)	57 (23%)
Eisen vanuit landelijke wet- en regelgeving (bijv. maximaal 6 uur VE per dag tellen mee voor de norm)	159 (65%)	32 (13%)	53 (22%)
Vertraging bekendmaking definitieve landelijke wet- en regelgeving	133 (54%)	60 (24%)	54 (22%)
Ongelijk speelveld voor organisaties van 'oude peuterspeelzalen' en kinderopvangorganisaties	182 (74%)	23 (7%)	42 (19%)
Verschuiving inzet OAB-middelen (bijv. van vroegschools naar voorschools)	195 (79%)	12 (5%)	40 (16%)
Verhoudingen / relaties tussen VE-aanbieders onderling	196 (79%)	15 (6%)	36 (15%)
Verschillen tussen wensen college/Raad en wensen vanuit VE-aanbieders	197 (81%)	13 (5%)	35 (14%)
Kennisniveau bij de gemeente om de voorstellen van aanbieders te beoordelen	194 (78%)	26 (11%)	28 (11%)
Anders	6 (17%)	1 (3%)	28 (80%)

Ruim de helft van de gemeenten geeft aan dat nadelige effecten voor ouders en/of kinderen bijvoorbeeld in kosten of slaapuren voor de peuters nog steeds een knelpunt zijn. Daarnaast geeft iets minder dan de helft van de gemeenten (44%) aan dat er een tekort is aan pedagogisch medewerkers. Ook de capaciteit en menskracht bij de gemeente blijkt nog in veel gevallen een knelpunt te zijn.

Het kennisniveau bij de gemeente om de voorstellen van aanbieders te beoordelen en de verschillen tussen de wensen van het college/Raad en wensen van de VE-aanbieders blijken minder vaak knelpunten te zijn geweest.

Als de gemeenten worden uitgesplit naar gemeentegrootte valt op dat steden uit de G4 en G40 bepaalde zaken nog veel vaker als knelpunt zien dan de overige gemeenten. Voorbeelden hiervan zijn een tekort aan pedagogisch medewerkers (100% en 58% van de G4 en G40 ervaart dit als knelpunt tegenover 40% van de overige gemeenten). Ook ruimtegebrek (respectievelijk 50% en 50% tegenover 29%) en een tekort aan beroepskrachten (75% en 52% tegenover 36%) wordt vaker als knelpunt gezien door de grotere gemeenten.

Wanneer wordt gekeken naar de bekostigingscategorie (<150%, >150% of vooraf geen bekostiging) valt op dat vooral laatstgenoemde categorie tegen een aantal knelpunten loopt waar de overige gemeenten niet tegenaan lopen. Hieronder vallen bijvoorbeeld eisen vanuit landelijke wet- en regelgeving. Dit wordt door 22, 18, en 42 procent van de

categorieën als een knelpunt gezien voor respectievelijk de groepen '<150%', '>150%' en vooraf 'geen bekostiging'. Ook de capaciteit/menskracht bij de gemeente (21, 21, 42), het kennisniveau bij de gemeente om de voorstellen van de aanbieders te beoordelen (11, 8, 25) en een ongelijk speelveld voor organisaties van 'oude peuterspeelzalen' en kinderopvangorganisaties (14, 16, 29) worden veel vaker als knelpunt genoemd door gemeenten die vooraf geen bekostiging ontvingen. Daarnaast zien zowel de gemeenten die vooraf geen bekostiging ontvingen als de gemeenten die <150% bekostiging ontvangen in veel gevallen een knelpunt bij de financiële mogelijkheden van de gemeente. Zowel van de gemeenten die vooraf geen bekostiging ontvingen als de gemeenten die <150% bekostiging ontvangen ziet 46 procent dit als knelpunt. Dit is aanzienlijk meer dan de gemeenten die >150% ontvangen, hiervan ziet slechts 18 procent de financiële mogelijkheden als knelpunt.

Een tiental gemeenten die andere knelpunten hebben aangegeven noemen het aanbod van 960 uur VE in kleine kernen, waar vier dagdelen niet haalbaar zijn of tot exploitatietekorten leiden.

*"Het is heel lastig om bij kleine kernen in elke kern een VVE-aanbod te hebben. In sommige kernen wonen bijvoorbeeld maar twee VVE-kindjes. Het is niet rendabel om daar vier dagen per week open te gaan zodat die kinderen hun uren kunnen maken."*

**Gemeente uit G-overig, voorheen geen bekostiging, gemiddelde verstedelijking**

*"De gemeente heeft onvoldoende GOAB-budget om in kleine kernen 960 uur VE te bieden. Aanbieders kunnen deze kosten ook niet dragen. Zeker niet in combinatie met toenemende eisen aan VE. Doelgroeppeuters moeten buiten hun eigen kern een VE-locatie gaan bezoeken. Ouders zullen hier mogelijk vanaf zien."*

**Gemeente uit G-overig, <150% bekostiging, lage verstedelijking**

Een paar gemeenten geven aan dat 16 uur VE als te veel wordt ervaren, zodat ouders niet komen. Ook het aansluiten bij de schooltijden of een logische indeling van de dagdelen is een knelpunt volgens enkele gemeenten. Door een enkele gemeente worden nog andere knelpunten genoemd zoals het lastiger combineren van reguliere en geïndiceerde kinderen in één groep.

**Tabel 3.12 Wijze(n) van oplossingen bij invoeren 960 uur VE (n=269) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Oplossingen	Aantal (%)
Intensiveren / extra overleg tussen de gemeente en VE-aanbieders	155 (60%)
Ontwerpen van een nieuwe subsidieregeling en -voorwaarden voor VE	139 (54%)
Bieden van meer ruimte voor maatwerk en variatie in aanbod door VE-aanbieders	121 (47%)
Inhuren van externe expertise / onderzoeks-/adviesbureau	93 (36%)
Praktische zaken zijn door de VE-aanbieders opgelost	87 (34%)
Extra middelen vanuit de gemeente voor de VE-aanbieders	70 (27%)
Verplaatsen van de invoeringsdatum van 960 uur VE	65 (25%)
Herijking van de doelgroepdefinitie	56 (22%)

Informereren van en communiceren met ouders	56 (21%)
Formuleren van een nieuw kwaliteitskader van VE	52 (20%)
Verlagen van de financiële drempel / kosten voor (doelgroep)ouders	26 (10%)
Er zijn / waren geen knelpunten / niet van toepassing	16 (6%)

De oplossingen die gemeenten hebben bedacht voor de knelpunten uit in bovenstaande tabel staan op volgorde van meest tot minst gebruikt in bovenstaande tabel. Twee derde van de gemeenten zeggen te zijn gaan intensiveren/extra overleg te gaan voeren met de VE-aanbieders. Daarnaast heeft meer dan de helft van de gemeenten een nieuwe subsidieregeling en extra voorwaarden voor VE ontworpen. Ook het bieden van meer maatwerk en variatie in aanbod door VE-aanbieders was een door gemeenten veel gebruikte oplossing.

Het verlagen van de financiële drempel (voor ouders) en het formuleren van een nieuw kwaliteitskader VE blijken voor de gemeenten minder populaire oplossingen voor de knelpunten.

Zes procent van de gemeenten geeft aan totaal geen knelpunten te hebben ervaren bij invoering van de 960 uur VE.

Uit de toelichtingen bij de antwoordmogelijkheid “anders”: Een paar gemeenten zien geen oplossing voor knelpunten of zijn er nog mee bezig. Andere oplossingen die genoemd zijn, zijn het eenmalig financieel bijspringen door de gemeente, landelijke voorbeelden gebruiken, extra overleggen met de lokale partijen, later starten door locaties of gemeentebreed de invoeringsdatum verplaatsen.

### 3.5.2 VE-aanbieders

De vraag die de VE-aanbieders is voorgelegd, luidt: zijn / waren er knelpunten bij het realiseren van 960 uur VE voor doelgroeppeuters?

**Tabel 3.13 Knelpunten bij realiseren van 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=270)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Ja	10 (63%)	50 (70%)	111 (61%)	171 (63%)
Nee	6 (38%)	21 (30%)	72 (39%)	99 (37%)
<b>Totaal</b>	<b>16</b>	<b>71</b>	<b>183</b>	<b>270 (100%)</b>

Bijna twee derde van de VE-aanbieders ervaart / ervoer knelpunten bij het realiseren van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Regionale VE-aanbieders ervaren / ervoeren wat vaker knelpunten (67%) dan landelijke (44%) en lokale VE-aanbieders (63%). En not-for-profit organisaties zijn wat vaker tegen knelpunten opgelopen dan profit organisaties (71% tegenover 58%).

*“Samen met de gemeente en de aanbieders zijn we op tijd begonnen, maar het is heel moeilijk gebleken om tot een kostendekkende financiering te komen die niet bij elk vertrek van een doelgroeppeuter weer wankel wordt.”*

**VE-aanbieder uit G40, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

De vervolgvraag luidde: worden / zijn de gesignaleerde knelpunten opgelost? De knelpunten waar de VE-aanbieders het vaakst nog geen oplossing voor hebben, staan bovenaan in de tabel.

**Tabel 3.14 Oplossingen voor knelpunten bij realiseren 960 uur VE (n=158-171) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Oplossingen	Nee, is geen knelpunt	Was een knelpunt, maar is nu opgelost	Is nog een knelpunt
Toename van de kosten van ouders (bijv. 'de urenuitbreiding bij VE betekent hogere kosten')	37 (23%)	12 (8%)	112 (70%)
Tekort aan pedagogisch medewerkers	54 (32%)	14 (8%)	103 (60%)
Principiële opvattingen van ouders (bijv. urenuitbreiding van uren / dagdelen is voor mijn peuter niet nodig')	67 (42%)	6 (4%)	87 (54%)
Slaapbehoefte van peuters (waardoor peuters bijv. geen middagdagdeel kunnen deelnemen)	62 (38%)	13 (8%)	89 (54%)
Aansluiting bij schooltijden (bijv. 'tussen de middag wordt thuis gegeten')	65 (40%)	16 (10%)	81 (50%)
Werktijden van ouders (bijv. 'nieuwe openingstijden of verlengde dagdelen knellen met werktijd')	71 (45%)	10 (6%)	78 (49%)
Tekort aan beroepskrachten VE (VE-geschoold en taalniveau 3F)	70 (42%)	18 (11%)	80 (48%)
Aansluiting bij kinderdagopvangtijden (bijv. 'concurrentie met halve dagopvang')	79 (49%)	7 (4%)	76 (47%)
Vorbereidingstijd	64 (38%)	24 (14%)	79 (47%)
Planning en inroosteren van personeel (bijv. 'deel van personeel kan niet op andere tijden werken vanwege gezinssituatie')	79 (48%)	11 (7%)	75 (46%)
Meer uren kinderopvangtoeslag aanvragen bij de Belastingdienst door ouders (als administratieve handeling)	70 (44%)	15 (10%)	73 (46%)
Duur gemeentelijke besluitvormingsproces	68 (40%)	26 (15%)	75 (44%)
Financiële mogelijkheden gemeente (bijv. 'omvang GOAB-budget')	79 (48%)	15 (9%)	70 (43%)
Aansluiting bij BSO-tijden (bijv. de middag kan niet goed worden benut vanwege combinatiegebruik van ruimten')	80 (48%)	14 (8%)	72 (43%)
Verschillen tussen wensen van college/Raad en wensen vanuit de VE-aanbieders	86 (52%)	13 (8%)	65 (40%)
Eisen vanuit landelijke wet- en regelgeving (bijv. 'maximaal 6 uur VE meetellend voor de norm per dag')	87 (52%)	20 (12%)	60 (36%)
Vertraging bekendmaking definitieve landelijke wet- en regelgeving	74 (44%)	39 (23%)	55 (33%)
Bereidheid onder beroepskrachten VE om meer uren / dagdelen te werken	98 (59%)	14 (9%)	53 (32%)
Verschuiving inzet GOAB-middelen (bijv. 'van vroegscholen naar voorscholen')	102 (63%)	9 (6%)	52 (32%)
Ongeschikte ruimte / ruimtegebrek in locatie(s)	100 (61%)	14 (9%)	50 (31%)
Kennisniveau bij de gemeente om de voorstellen van de aanbieders te beoordelen	107 (64%)	11 (7%)	49 (29%)
Aanpassen van arbeidscontracten van beroepskrachten VE	108 (66%)	10 (6%)	45 (28%)
Capaciteit / menskracht bij de gemeente	106 (65%)	14 (9%)	44 (27%)
Ongelijk speelveld voor organisaties van 'oude peuterspeelzalen' en kinderopvangorganisaties	111 (67%)	14 (8%)	41 (25%)

Oplossingen	Nee, is geen knelpunt	Was een knelpunt, maar is nu opgelost	Is nog een knelpunt
Standpunt van de oudercommissie(s) ('bijv. de oc is lastig te overtuigen van nut en noodzaak van urenitbreiding')	115 (70%)	10 (6%)	39 (24%)
Verhoudingen / relaties tussen de VE-aanbieders onderling	119 (71%)	15 (9%)	34 (20%)
Standpunt van de ondernemings-ra(a)d(en) / personeelsvertegenwoordiging(en)	137 (85%)	6 (4%)	19 (12%)

Vooraf de toename van de kosten van de ouders wordt nog als knelpunt ervaren door de VE-aanbieders, maar ook het tekort aan pedagogisch medewerkers is een actueel knelpunt bij de urenitbreiding. Bij meer dan de helft van de VE-aanbieders zijn ook de principiële opvattingen van ouders en de slaapbehoefte van peuters nog een knelpunt bij de urenitbreiding.

Het standpunt van de ondernemingsra(a)d(en) / personeelsvertegenwoordiging(en) wordt het minst vaak als een knelpunt gepercipieerd door de VE-aanbieders, maar ook de verhoudingen tussen de VE-aanbieders en het standpunt van de oudercommissie(s) worden nauwelijks als knelpunten gezien.

Enkele overige knelpunten waar ook nog geen oplossing voor is gevonden, betreffen volgens de VE-aanbieders onder meer:

- vijf dagdelen per week zijn te zwaar voor jonge doelgroepeuters;
- kleine kernen, waar te weinig kinderen zijn om een goed VE-aanbod neer te kunnen zetten;
- combinatiecontracten peuteropvang / buitenschoolse opvang zijn niet altijd meer mogelijk;
- tegenwerking van de ondernemingsraad bij omwisseling van cao;
- kosten van VE in dagopvang, ouders hebben vaak geen recht op zoveel uren KOT, volledig zelf betalen is vaak te duur;
- voor een aantal locaties is de bezetting te laag om 16 uur VVE per week aan te kunnen bieden.

*“Doordat we er al langere tijd mee bezig zijn en al over verschillende vormen hebben nagedacht en in de aansluiting bij het continuooster van de basisschool VVE 960 uur al hebben meegenomen, verwachten we dat als het gemeentelijk beleid vastgesteld wordt, we in de uitvoering goed aan de slag kunnen om e.e.a. concreet te maken, uit te voeren en te implementeren. De benoemde knelpunten zoals ruimtegebrek en personeelsgebrek hebben continue aandacht en hier zijn we actief mee bezig.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, lokale profit kinderopvangorganisatie**

Vervolgens is de VE-aanbieders gevraagd op welke wijze(n) de knelpunten zijn / worden opgelost.



**Tabel 3.15 Wijze(n) van oplossingen bij invoeren 960 uur VE (n=180) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Oplossingen	Aantal (%)
Informeren van en communiceren met ouders	95 (53%)
Overleg met beroepskrachten VE / pedagogisch medewerkers	93 (52%)
Verandering van de openingstijden van de VE-locaties	90 (50%)
Intensiveren / extra overleg tussen de gemeente en VE-aanbieders	83 (46%)
Ondersteunen / begeleiden / motiveren van individuele ouders	74 (41%)
Werven en/of scholen van (nieuw) personeel	68 (38%)
Overleg met oudercommissie(s)	62 (34%)
Overleg met basisonderwijs	51 (28%)
Een nieuwe subsidieregeling en -voorwaarden voor VE vanuit de gemeente	50 (28%)
Maximaal benutten van de geboden ruimte door gemeente voor maatwerk en variatie in aanbod	49 (27%)
Uitstel van de inwerkingtredingsdatum uitbreiding urenaanbod	39 (22%)
Verlagen van de financiële drempel / kosten voor (doelgroep)ouders door de gemeente	38 (21%)
Extra middelen vanuit de gemeente voor de VE-aanbieders	35 (19%)
Formuleren van een nieuw kwaliteitskader van VE	33 (18%)
Herijking van de doelgroepdefinitie door de gemeente	28 (16%)
Overleg met ondernemingsra(a)d(en) / personeelsvertegenwoordiging(en)	29 (16%)
Huren van meer / andere ruimte accommodatie voor VE	19 (11%)
Inhuren van externe expertise / onderzoeks-/adviesbureau	12 (7%)
Regelen van verbouw / nieuwbouw van VE-locaties / ruimte	10 (6%)

De meest gekozen oplossingen voor de gesignaleerde knelpunten van de VE-aanbieders hebben betrekking op het informeren van en communiceren met ouders, meteen gevolgd door overleg met beroepskrachten VE / pedagogisch medewerkers. Ook het veranderen van de openingstijden van de VE-locaties wordt betrekkelijk vaak als oplossing aangedragen. VE-aanbieders zien in het inhuren van externe expertise / onderzoeks-/adviesbureau en/of het regelen van verbouw / nieuwbouw van VE-locaties / ruimte niet vaak de oplossing voor de geconstateerde knelpunten.

Enkele andere antwoorden die door de VE-aanbieders zijn gegeven als oplossingswijzen voor gesignaleerde knelpunten, zijn:

- samenwerking tussen andere VE-aanbieders;
- er is afgesproken dat niet iedere VE-locatie 16 uur voorschool hoeft aan te bieden. Als een voorschool 10 uur per week VE blijft aanbieden, dan moet deze ouders met een doelgroepkind wel erop wijzen dat er elders in de gemeente locaties zijn waar 16 uur VE per week aangeboden wordt, en dat dat voor hun kind wellicht beter is. Deze situatie is ontstaan omdat de gemeente voorscholen aanbiedt voor alle peuters, en het voor heel veel kinderen niet nodig en ook niet wenselijk is om 16 uur per week naar school te gaan;
- stoppen met VVE, althans 'officieel', maar blijven het wel gewoon doen;
- in 2019 al gestart met het aanbieden van 16 uur VE op vijf locaties. Uit deze pilot worden conclusies getrokken en meegenomen om de 16 uur VE voor alle locaties per 1-1-2020 te realiseren. Dit in nauwe afstemming met de onderwijspartners en de gemeente;
- onderlinge blijvende afstemming en overleg, zoeken naar gezamenlijke oplossing met gemeente en aanbieders.

## 3.6 Ondersteuning

Er komt veel kijken bij de beleidsintensivering naar 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Het kan zijn dat gemeenten en/of VE-aanbieders ondersteuning nodig hebben (gehad) bij het realiseren van een aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters.

### 3.6.1 Gemeenten

**Tabel 3.16 Ondersteuning bij realiseren van 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=257) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
We hebben geen ondersteuning / begeleiding nodig (gehad)	3 (75%)	10 (31%)	69 (31%)	82 (32%)
Financiën (bijv. kostendoorrekening van ureuitbreiding)	1 (25%)	18 (56%)	80 (36%)	99 (39%)
Informatie (bijv. over wettelijke eisen, varianten, toepassingsmogelijkheden GOAB-budget)	0 (0%)	13 (41%)	115 (52%)	128 (50%)
Procesondersteuning (bijv. bij onderhandeling met aanbieders over het toekomstig aanbod)	1 (25%)	15 (47%)	73 (33%)	89 (35%)

Naast de ondersteuningsmogelijkheden op financieel, informatie en procesondersteuning zijn in de categorie “anders” opmerkingen gemaakt. Deze gingen over het delen van ervaringen en voorbeelden in kenniskringen, het laten monitoren van pilots door een onderzoeksbureau, en gezamenlijk oppakken van de regeling met fusiegemeenten.

Van de G4 geeft driekwart aan geen begeleiding nodig te hebben (gehad). Van alle overige gemeenten bedraagt dit slechts 31 procent. De G40 heeft vooral ondersteuningsbehoefte gehad in de financiën en in procesondersteuning. De overige gemeenten (G-overig) hadden vooral een grotere informatiebehoefte (52%). De behoefte aan informatievoorziening is, gekeken naar alle gemeenten, het grootst. De helft van de gemeenten gaf aan deze ondersteuning nodig te hebben (gehad).

Wanneer een vergelijking op basis van verstedelijking tussen gemeenten wordt gemaakt, valt op dat de minst verstedelijkte gemeenten de meeste hulp lijken nodig te hebben. Dit ligt in lijn met de vergelijking tussen de grootte van de gemeenten in de vorige tabel waarbij driekwart van de G4 aangaf geen ondersteuning of begeleiding nodig te hebben. Met name op het gebied van informatievoorziening geeft een ruime meerderheid (60%) van de minst verstedelijkte gemeenten aan deze ondersteuning nodig te hebben. Op het gebied van financiën zijn het echter vaker de meer verstedelijkte gemeenten die ondersteuning nodig hebben (42% van de meest verstedelijkte gemeenten).

Wanneer tenslotte wordt gekeken naar toekomstige bekostiging, valt te zien dat de gemeenten die voorheen geen bekostiging hadden de grootste ondersteuningsbehoefte op alle vlakken hebben.

**Tabel 3.17 Ontvangen ondersteuning bij realiseren van 960 uur VE (n=243)**

	Aantal (%)
Ja	116 (48%)
Nee	127 (52%)
<b>Totaal</b>	<b>243 (100%)</b>

Bijna de helft van de gemeenten (48%) heeft daadwerkelijk ondersteuning gekregen bij de beleidsintensivering.

### 3.6.2 VE-aanbieders

Hebben of hadden de VE-aanbieders een ondersteuningsbehoefte bij de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters? En zo ja, op welk gebied?

**Tabel 3.18 Ondersteuning bij realiseren van 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=279) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
We hebben geen ondersteuning / begeleiding nodig (gehad)	9 (47%)	32 (45%)	77 (41%)	118 (42%)
Informatie (bijv. over wettelijke eisen, varianten)	6 (32%)	21 (30%)	73 (39%)	100 (36%)
Financiën (bijv. kostendoorrekening van urenitbreiding)	0 (0%)	13 (18%)	51 (27%)	64 (23%)
Scholing en/of deskundigheidsbevordering pedagogisch medewerkers	5 (26%)	13 (18%)	40 (21%)	58 (21%)
Procesondersteuning bij implementatie van 960 uur VE	3 (16%)	13 (18%)	33 (18%)	49 (18%)
Wetenschappelijk-pedagogische kennis (bijv. 'hoe extra uren pedagogisch verantwoord inzetten?')	1 (5%)	6 (9%)	18 (10%)	25 (9%)
CAO-technische kennis en expertise	1 (5%)	8 (11%)	13 (7%)	22 (8%)

Het merendeel van de VE-aanbieders heeft een ondersteuningsbehoefte (gehad). Ongeveer zes op de 10 VE-aanbieders (circa 60%) heeft wél en vier op de 10 VE-aanbieders (circa 40%) heeft géén ondersteuning nodig (gehad) bij het realiseren van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Zij die wel ondersteuning konden gebruiken, hebben vooral behoefte (gehad) op het gebied van informatievoorziening, zoals de wettelijke eisen of mogelijke varianten van 960 uur VE.

VE-aanbieders uit de G-overig (de kleinere gemeenten) hebben meer ondersteuning nodig (gehad) op het gebied van de financiën dan VE-aanbieders uit grotere gemeenten (27% versus 18% onder de G40 en 0% onder de G4).

Landelijke VE-aanbieders hebben minder behoefte (gehad) aan ondersteuning bij de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters dan regionale en lokale aanbieders van VE (60% versus respectievelijk 38% en 43%).

Profit en not-for-profit organisaties verschillen niet in de frequentie van de ondersteuningsbehoefte. Wel zijn er verschillen in de aard van de ondersteuning. Profit-organisaties hebben onder meer wat meer ondersteuning nodig (gehad) op het gebied van informatie

en scholing/deskundigheidsbevordering van pedagogisch medewerkers dan not-for-profit organisaties.

Er zijn ook een paar aanvullende ondersteuningsvormen genoemd door de VE-aanbieders, zoals:

- ondersteuning bij afstemming tussen verschillende gemeenten;
- branchebijeenkomsten en netwerkoverleg;
- gemeente wordt ondersteund door adviesbureau, VE-aanbieders hebben regelmatig overleg met gemeente en adviesbureau;
- externe expertise- en procesondersteuning voor kinderopvangorganisaties en gemeente gezamenlijk;
- vergoeding kosten van extra inzet bij de afdeling planning en plaatsing i.v.m. het omzetten van 2.500 contracten.

In de volgende tabel staat informatie over de ontvangen ondersteuning bij de urenuitbreiding.

**Tabel 3.19 Ontvangen ondersteuning bij realiseren van 960 uur VE (n=270)**

	Aantal (%)
Ja	95 (35%)
Nee	175 (65%)
<b>Totaal</b>	<b>270 (100%)</b>

Ruim een derde van de VE-aanbieders heeft ook daadwerkelijk ondersteuning gekregen bij de beleidsintensivering.

*“Met behulp van een goede externe procesondersteuning heeft de gemeente in goede harmonie, maar wel met de nodige discussie, samen met VVE-aanbieders het beleid vormgegeven. Het proces hebben we als zeer constructief ervaren en in goede samenwerking met de gemeente. Ze hebben ons heel goed in dit proces betrokken. Mede dankzij het initiatief en de samenwerking met de VVE-aanbieders hebben we ook samen besloten om per 1 januari 2020 te starten omdat we er klaar voor waren en niet te wachten tot 1 augustus 2020.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, regionale en profit kinderopvangorganisatie**

### 3.7 Implementatiefase en verloop

De invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters kan worden beschouwd als een proces waarin verschillende fasen zijn te onderscheiden.

**Fase 1, de oriëntatiefase:** de organisatie oriënteert zich op de mogelijkheden van 960 uur VE, visiebepaling, wat is mogelijk en wenselijk voor organisatie en ouders, eventuele pilots.

**Fase 2, de uitwerkingsfase:** de organisaties is bezig met o.a. doorrekenen van de kosten van verschillende uitvoeringvarianten (instroomleeftijd, groepssamenstelling, aantal uren voor reguliere peuters etc.

**Fase 3, de start-/voorbereidingsfase:** de organisaties staat op het punt 960 uur VE in te voeren: contracten aangepast, ouders geïnformeerd, groepen ingedeeld, medezeggenschap geregeld etc.

**Fase 4, de uitvoeringsfase:** 960 uur VE is in de organisatie ingevoerd.

**Fase 5, de aanpassingsfase:** op basis van de eerste ervaringen met 960 uur worden bijstellingen overwogen en/of doorgevoerd.

In welke fase zitten de gemeenten en VE-aanbieders?

### 3.7.1 Gemeenten

Tabel 3.20 Implementatiefase bij realiseren van 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=256)

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Oriëntatiefase	0 (0%)	5 (16%)	43 (20%)	48 (19%)
Uitwerkingsfase	1 (25%)	9 (28%)	91 (41%)	101 (40%)
Start- / voorbereidingsfase	2 (50%)	12 (38%)	69 (31%)	83 (32%)
Uitvoeringsfase	1 (25%)	3 (9%)	14 (6%)	18 (7%)
Aanpassingsfase	0 (0%)	3 (9%)	3 (1%)	6 (6%)
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>32</b>	<b>220</b>	<b>256 (100%)</b>

De grotere gemeenten lijken over het algemeen verder te zijn in de implementatiefase dan de minder grote gemeenten. Van de G4 is 75 procent de uitwerkingsfase al voorbij. Van de G40 en G-overig zijn dit respectievelijk 56 en 38 procent. Over het algemeen zitten de meeste gemeenten momenteel in de uitwerkingsfase.

De meeste gemeenten in de oriëntatiefase geven als toelichting dat er wordt overlegd met de aanbieders over de mogelijkheden. Soms is dit al met kostendoorrekening. Een paar gemeenten pakken de 960 uur grootscheepser op als onderdeel van het ontwikkelen van nieuw VVE-beleid of een nieuw kwaliteitskader. Een paar gemeenten hebben ondersteuning ingehuurd bij het proces. Twee gemeenten geven aan met pilots gewerkt te hebben.

De meeste gemeenten in de uitvoeringsfase geven als toelichting dat er aantal uitgangspunten vastliggen en dat de doorrekeningen gedaan worden en dat ze met een subsidieverordening bezig zijn. Ook geven veel gemeenten aan dat ze vergevorderd zijn voor de formele besluitvorming in het college en soms ook raad. Soms wordt ook deze fase breder opgepakt en wordt het hele GOAB-beleid herijkt. In een aantal gemeenten kunnen aanbieders al experimenteren met 960 uur VE voorafgaand aan de formele ingangsdatum.

*“Oriëntatiefase en uitwerkingsfase lopen bij ons door elkaar heen. Bij het afwegen van de opties worden ook de kosten doorgerekend. Verder zijn er afspraken gemaakt over instroomleeftijd en aantal uren voor reguliere peuters. Aanbieders hebben de vrijheid om vanaf 1 januari 2020 te experimenteren met het aanbieden van meer uren VE, maar dit is geen verplichting als ze er maar voor zorgen dat ze de 16 uur VE 1 augustus 2020 hebben geïmplementeerd.”*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, lage verstedelijking**

*“Een actualisatie van het VVE-plan is in voorbereiding. Wordt waarschijnlijk in het voorjaar aan de gemeenteraad voorgelegd. In de beleidsregels voorschoolse educatie wordt vooruitlopend hierop al de mogelijkheid geboden om 16 uur VE aan te bieden. Hierover wordt in december 2019 een collegebesluit genomen. Op dit moment worden gesprekken gevoerd met aanbieders over de ingediende subsidieaanvraag. Daarnaast wordt kostendoorrekening gemaakt, niet alleen voor invoering 16 uur VE, maar ook voor de kosten van de hbo-coach. Daarnaast wordt bekeken welke financiële mogelijkheden we hebben voor een verdere kwaliteitsverbetering, bijvoorbeeld door de ouderbetrokkenheid te intensiveren. Dit wordt verwerkt in de actualisatie van het VVE-plan.”*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, gemiddelde verstedelijking**

Een aantal gemeenten heeft in 2019 (of eerder) een aanbod van 960 uur VE mogelijk gemaakt. Twee gemeenten hebben per augustus 2019 alles geregeld, maar laten de formele start op augustus 2020 staan zodat de aanbieders kunnen experimenteren.

*“We hebben met ingang van 1 januari 2019 de beleidsregels zo opgesteld dat 960 VE de norm is. Nu moet echter nog blijken in hoeverre dit in de praktijk ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt. We monitoren dit wel, maar het is nog te vroeg om een goed beeld te hebben van het resultaat. De stand van zaken is daarom het best te beschrijven met de vaststelling dat 960 VE op papier is ingevoerd, in de praktijk kan worden uitgevoerd, maar waarschijnlijk nog niet op alle locaties dagelijkse praktijk is.”*

**Gemeente uit G-overig, <150% bekostiging, lage verstedelijking**

Enkele gemeenten geven aan tussen oriëntatie en uitwerkingsfase te zitten, dan worden mogelijke varianten gelijk doorgerekend. Andere gemeenten zitten volgens eigen zeggen tussen uitwerkingsfase en startfase in.

*“Tussen uitwerkingsfase en startfase. Nieuwe model is klaar, definitieve subsidiebedrag moet nog worden bepaald, staan op het punt collegebesluit in te dienen, contracten en communicatie met ouders volgt na collegebesluit.”*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, gemiddelde verstedelijking**

De meeste gemeenten in de startfase hebben de afspraken met de aanbieders gemaakt en hebben beleid (bijna) vastgesteld (in college en eventueel ook raad) of in voorbereiding. Aanbieders zijn met de praktische voorbereidingen bezig en kunnen een subsidieaanvraag doen zodra het besluit definitief is. Een paar gemeenten die zich naar eigen zeggen in de startfase bevinden, zijn nog in onderhandeling over de subsidieregeling. Veel van de gemeenten in de startfase mikken op ingangsdatum 1 januari 2020. In enkele gevallen konden aanbieders al in 2019 experimenteren met de urenuitbreiding als ze dat wilden.

*“We hebben met alle partijen samen een plan opgesteld, dat is vastgesteld door het college en nu onderweg is naar de raad. Daarnaast starten we op 1 oktober met een pilotfase. Het staat partijen vrij daaraan mee te doen, maar dat is niet verplicht. Daarnaast wordt de subsidieregeling aangepast aan het nieuwe beleid, zodra dat door de raad is vastgesteld.”*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, lage verstedelijking**

Een enkele gemeente is al toe aan het herzien van de regeling rondom de 960 uur VE.

*“We realiseren al een aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters sinds 1 januari 2018 (harmonisatiewet). Momenteel hebben we een model van 3 dagdelen van 5,5 uur (dus 16,5 uur in de week) voor peuters vanaf 2 jaar. Voordeel is dat volledige integratie met reguliere kinderdagverblijven mogelijk is, waardoor segregatie van verschillende groepen wordt tegengegaan. Nadeel is dat niet-werkende ouders niet altijd behoefte hebben aan een aanbod van 5,5 uur per dag. Hoewel zij gestimuleerd worden om hun kind de volledige 5,5 uur te brengen, lukt het niet altijd ouders hiertoe aan te zetten en verplichten gaat niet. Overwogen wordt om in bepaalde wijken met kortere dagdelen te gaan experimenteren (bijvoorbeeld 4x4 uur). Drempel is echter dat dit duurder is (kostprijsverhogend) en daardoor op dit moment niet binnen het kostenplaatje past.”*

**Gemeente uit G40, <150% bekostiging, hoge verstedelijking**

**Tabel 3.21 Verloop van invoering van 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=252)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Voorspoedig	1 (25%)	8 (25%)	45 (21%)	54 (21%)
Meer voorspoedig dan moeizaam	2 (50%)	12 (38%)	90 (42%)	104 (41%)
Meer moeizaam dan voorspoedig	1 (25%)	6 (19%)	53 (25%)	60 (24%)
Moeizaam	0 (0%)	5 (16%)	12 (6%)	17 (7%)
Weet ik niet / geen zicht op	0 (0%)	1 (3%)	16 (7%)	17 (7%)
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>32</b>	<b>216</b>	<b>252 (100%)</b>

Over het algemeen verloopt de invoering van 960 uur VE in de meeste gemeenten voorspoedig. Ruim 62 procent van de gemeenten geeft aan dat de invoering voorspoedig dan wel “meer voorspoedig dan langzaam” verloopt. 31 procent is minder enthousiast over de voortgang en stelt dat deze moeizaam dan wel “meer moeizaam dan voorspoedig” verloopt. Er is weinig verschil te ontdekken tussen de grotere en kleinere gemeenten.

We hebben de groep gemeenten waarbij de invoering (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloopt of is verlopen (n=158) afgezet tegen de groep gemeenten waarbij de invoering (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloopt of is verlopen (n=77). Welke redenen zijn verantwoordelijk voor het wel of niet succesvolle verloop?

**Tabel 3.22 Redenen bij (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloop van de invoering van 960 uur VE (n=158) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Redenen	Aantal (%)
Goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders	89 (56%)
Bijtijdse start met de voorbereiding	74 (47%)
Initiërende rol van de gemeente	58 (37%)
Extra financiële middelen vanuit de gemeente	49 (31%)
Expertise en ervaring met VE bij de aanbieders	49 (31%)
Vrijheid / ruimte bij inhoudelijke vormgeving	47 (30%)
Expertise en ervaring met VE bij de gemeente	44 (28%)
Duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente	38 (24%)
Duidelijk (beleids)kader vanuit de landelijke overheid	38 (24%)
Goede samenwerking tussen de VE-aanbieders onderling	34 (22%)
Goede samenwerking tussen VE-aanbieders en basisonderwijs	31 (20%)
Initiërende rol van de aanbieders	31 (20%)
Inhuur procesbegeleiding	30 (19%)
Heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente	27 (17%)
'Gratis' uren / dagdelen voor ouders	23 (15%)
Groeimogelijkhe(i)d(en) van bestaande / nieuwe ruimten en VE-locaties	18 (11%)
Gelijkblijvende kosten voor ouders	12 (8%)
Adequate informatievoorziening voor en communicatie met ouders	10 (6%)
Anders	14 (9%)

Het verloop van de invoering wordt met name als voorspoedig ervaren wanneer er sprake is van een goede samenwerking tussen de gemeente en de VE-aanbieders. Dit is met afstand hiervoor de belangrijkste factor. Ook een bijtijdse start met de voorbereiding en een initiërende rol van de gemeente worden als zeer belangrijk ervaren.

Een adequate informatievoorziening voor en communicatie met ouders wordt samen met gelijkblijvende kosten voor ouders als minst belangrijk ervaren voor een voorspoedig verloop.

Als algemene vraag konden gemeenten een toelichting geven op het verloop van de implementatie. Vele gemeenten hebben dit uitgebreid gedaan. Gemeenten die aangaven dat het proces tot nu toe voorspoedig verloopt of meer voorspoedig dan moeizaam gaven hier redenen voor aan, maar ook werden knelpunten of zorgen geformuleerd. Ditzelfde geldt voor de gemeenten die aangaven dat het proces moeizaam of meer moeizaam dan voorspoedig verloopt.

We rapporteren uit de toelichtingen daarom de duidelijk als succesfactoren benoemde aspecten en de knelpunten. Eerst geven we enkele voorbeelden van gemeenten die enthousiast zijn over hun eigen aanpak.



*“Met de invoering van het nieuwe gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid en de toezegging van een eventuele verhoging van de GOAB-middelen hebben we besloten om 960 uur VVE per 2019 in te voeren. De voorbereidingstijd was kort maar door een heldere en open communicatie met aanbieders en voldoende tijd en ruimte om hier invulling aan te geven is het ons gelukt om met instemming van ouders het aantal uren per dag te verhogen naar 4 uur, zowel voor de reguliere als de VVE-peuter. Gemeente heeft zicht gehad op de kosten die het met zich meebrengt, er is een aangepast subsidiekader ontwikkeld, houders hebben de groepsindeling, inzet personeel en betrokkenheid ouders in beeld gebracht en waar nodig actie ondernomen. Het is een verrassend snelle omvorming geweest waarbij de enige tegenkracht de tijd was, maar ook die hebben we overwonnen.”*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, gemiddelde verstedelijking**

*‘De implementatie van de 960 -uur-eis is niet als onafhankelijke wettelijke opdracht ingevoerd/uitgevoerd, maar vormt een belangrijk onderdeel van de aansluiting onderwijs (ook VE), zorg, passend onderwijs, passend kinderopvang/voorschool, preventie en vroegsignalering. Deze processen worden in de gemeente vormgegeven op wijkniveau waarbij onderwijs, samenwerkingsverband, welzijnsorganisaties, kinderopvang, zorg, preventiebeleid en gemeentelijke ondersteuningsdiensten (o.a. armoedebeleid, schuldhulpverlening, politie, wijkteams, combinatiefunctionarissen, jongerenwerk...), organisatie-overstijgend en op wijkniveau kijken naar de vraagstukken die in de wijk aanwezig zijn, m.b.t. jeugdigen en gezin/woonomgeving. Op deze wijze krijgt de implementatie van de VVE daadkrachtige inhoud op wijkniveau en kunnen knelpunten (zoals ruimtegebrek ...) gezamenlijk opgepakt kunnen worden op wijkniveau.’*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, gemiddelde verstedelijking**

Succesfactoren die veel in de toelichting genoemd werden:

- een tijdige start;
- goede samenwerking met en tussen aanbieders;
- aanbieders krijgen van de gemeente veel ruimte om zelf met concrete voorstellen te komen;
- randvoorwaarden op orde: genoeg budget, genoeg beroepskrachten en genoeg accommodatie;
- het opschuiven van de invoerdatum schept ruimte;
- er was al aanbod van 14 of 15 uur, dus het is een relatief kleine aanpassing;
- samenwerking met buurgemeenten;
- inhuur van een adviesbureau bij het proces of de uitwerking van de subsidieregeling;
- pilots om ervaringen op te doen.

Er waren echter ook een aantal factoren die de gemeenten als belemmerend ervoeren (knelpunten) bij de implementatie.

**Tabel 3.23 Redenen bij (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloop van de invoering van 960 uur VE (n=77) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Redenen	Aantal (%)
Gebrek aan duidelijk (beleids)kader vanuit de landelijke overheid	28 (37%)
Gebrek aan initiërende rol van de aanbieders	26 (34%)
Gebrek aan bijtijds start met de voorbereiding	23 (30%)
Gebrek aan extra financiële middelen vanuit de gemeente	22 (29%)
Gebrek aan expertise en ervaring met VE bij de gemeente	18 (23%)
Gebrek aan goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders	16 (21%)
Gebrek aan groeimogelijkhe(i)d(en) van bestaande / nieuwe ruimten en VE-locaties	15 (20%)
Gebrek aan vrijheid / ruimte bij inhoudelijke vormgeving	13 (17%)
Gebrek aan goede samenwerking tussen de VE-aanbieders onderling	12 (16%)
Gebrek aan duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente	11 (14%)
Gebrek aan expertise en ervaring met VE bij de aanbieders	11 (14%)
Gebrek aan gelijkblijvende kosten voor ouders	9 (12%)
Gebrek aan initiërende rol van de gemeente	8 (10%)
Gebrek aan goede samenwerking tussen VE-aanbieders en basisonderwijs	7 (9%)
Gebrek aan 'gratis' uren / dagdelen voor ouders	7 (9%)
Gebrek aan adequate informatievoorziening voor en communicatie met ouders	5 (7%)
Gebrek aan inhuur procesbegeleiding	4 (5%)
Gebrek aan heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente	3 (4%)
Anders	21 (27%)

Wanneer het verloop van de invoering als (meer) moeizaam (dan voorspoedig) wordt ervaren zijn de belangrijkste redenen daarvoor gebrek aan een duidelijk beleidskader vanuit de overheid, gebrek aan een initiërende rol van de aanbieders en gebrek aan een bijtijds start met de voorbereiding. Als minst belangrijke redenen worden gebrek aan heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente, inhuur procesbegeleiding en adequate informatievoorziening voor en communicatie met ouders gezien. Minder dan 9 procent geeft aan dit als een reden te zien voor het moeizame verloop van de invoering.

De categorie "anders" is veel vaker (27% tegenover 9%) gebruikt door respondenten die de implementatie als meer moeizaam ervaren dan door respondenten die hem als meer voorspoedig ervaren. Belemmerende factoren en knelpunten die veel in de toelichting werden genoemd werden:

- door langere dagdelen kunnen de middagen niet meer worden gebruikt zodat de locaties nog maar een dagdeel per dag effectief voor VE ingezet kunnen worden;
- aansluiting bij de schooltijden is alleen mogelijk bij vijf dagdelen en dat gaan ouders niet afnemen;
- locaties in kleine kernen waar maar een enkele doelgroeppeuter is en langere openstelling niet rendabel is;
- segregatie en clustering in enkele kernen waardoor ouders nog minder bereid zijn tot deelname;
- samenloop met harmonisatie en gemeentelijke herindelingstrajecten;
- financiële risico's bij kleine aanbieders;
- zorg of overtuiging dat ouders 960 uur VE te veel gaan vinden;
- aanbieders die 960 uur VE niet zien zitten en niet tot overleg te overreden zijn;
- personele discontinuïteit of capaciteitsproblemen bij gemeenten of aanbieders;
- suboptimale onderlinge verhoudingen tussen aanbieders;
- beleidsambtenaren die het onderling niet eens zijn;

- aanbod voor reguliere peuters moet ook omhoog om gemengde groepen te kunnen houden;
- het is een opgelegde maatregel die weinig aansluit bij lokale wensen en behoeften van ouders.

Een aantal gemeenten gaf tenslotte aan de antwoordmogelijkheden niet duidelijk te vinden, dit bleek ook omdat onder "anders" een paar keer omschrijvingen geplaatst waren die eigenlijk onder een gegeven antwoordmogelijkheid pasten. Dit ging met name over praktische problemen om de 16 uur VE georganiseerd te krijgen. Een aantal keer werden fundamentele bezwaren genoemd tegen de maatregel, waardoor ook motivatieproblemen ontstonden. Een paar gemeenten noemden de mogelijkheid dat VE-locaties zouden sluiten of dat gekozen moest worden voor concentratie van voorzieningen in plaats van spreiding. Meerdere gemeenten noemen capaciteitsproblemen bij de gemeente als factor. Als positieve factor werd benoemd dat aanbieders hun eigen tempo konden bepalen. Eén gemeente pakte de invoering breed aan, dat gaat dan iets langzamer, maar levert wel meerwaarde:

*"De huidige ontwikkelingen op passend onderwijs/wijkaanpak gaan op dit moment positief snel, maar zijn nog niet volledig uitgekristalliseerd. Kinderopvang/gemeente en onderwijs hebben de wens VVE (huidig en 960 uursaanbod) direct in deze processen mee te nemen. De zorgvuldigheid, breedheid en complexiteit vertragen het proces van de 960 uur implementatie enigszins, maar dragen wel zorg voor een brede en gedragen implementatie die inhoudelijk voor de jeugd meerwaarde gaat bieden. Besloten is dan ook de huidige implementatieruimte tot augustus 2020 volop te benutten."*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, gemiddelde verstedelijking**

### 3.7.2 VE-aanbieders

Hieronder volgt informatie over de implementatiefase waarin de VE-aanbieders zitten.

**Tabel 3.24 Implementatiefase bij realiseren van 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=273)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Oriëntatiefase	0 (0%)	12 (17%)	52 (28%)	64 (23%)
Uitwerkingsfase	5 (31%)	27 (39%)	73 (39%)	105 (39%)
Start- / voorbereidingsfase	4 (25%)	13 (19%)	35 (19%)	52 (19%)
Uitvoeringsfase	5 (31%)	11 (16%)	17 (9%)	33 (12%)
Aanpassingsfase	2 (13%)	7 (10%)	10 (5%)	19 (7%)
<b>Totaal</b>	<b>16</b>	<b>70</b>	<b>187</b>	<b>273 (100%)</b>

De VE-aanbieders in de G4 zijn vaker wat verder met het implementatieproces van 960 uur VE voor doelgroeppeuters dan de VE-aanbieders in de G40, maar vooral in de G-overig. De meeste VE-aanbieders zitten in de uitwerkingsfase. In de G4 zitten naar verhouding meer aanbieders in de uitvoerings- en aanpassingsfase.

Landelijke VE-aanbieders lijken wat verder te zijn met de implementatie dan de regionale en lokale aanbieders van VE (40% zit in de uitvoerings- dan wel aanpassingsfase, bij de

regionale en lokale VE-aanbieders is dit minder dan 20%). Not-for-profit organisaties zitten wat vaker in de uitwerkingsfase dan de profit organisaties (46% versus 36%).

Enkele VE-aanbieders hebben een toelichting gegeven bij de implementatiefase waarin ze zich bevinden. Hier volgen enkele uitspraken die nader licht werpen op de implementatiefase.

*“Onze organisatie zit nog in de oriëntatiefase als gevolg van de bijzondere omstandigheid dat VE op dit moment in een tender is aanbesteed aan onze organisatie en die tender loopt tot en met 2020. De gemeente heeft nog niet de keuze gemaakt hoe VE per 2021 in de markt wordt gezet. Theoretisch lopen we het risico dat we investeren om de organisatie klaar te stomen voor de 960 uur per 1 augustus 2020 en vervolgens per 1 januari 2021 het VE-werk te verliezen. Dat is maatschappelijk gezien niet efficiënt. Daarom is de gemeente in overleg met partijen nu eerst de keuze aan het maken op welke wijze zij het VE-aanbod gaat organiseren per 1 januari 2021 en zullen we gelijktijdig/kort daarna keuzes moeten maken over de invoeringsdatum van 960 uur om beide logisch/uitlegbaar op elkaar aan te sluiten.”*

**VE-aanbieder uit G40 in de oriëntatiefase, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

*“We mogen van de gemeente nu al een vijfde dagdeel aanbieden. We zijn nog aan het onderzoeken hoe we vanaf augustus 2020 960 uur VE gaan inzetten. Dan worden de contracten en planningen aangepast.”*

**VE-aanbieder uit G-overig in uitwerkingsfase, lokale profit kinderopvangorganisatie**

*“Wij hebben de 960 uur op verzoek van de gemeente op sommige locaties al ingevoerd vanaf 1 september 2019. Kosteloos voor ouders. Voor dagopvangkinderen met indicatie verhogen we de gratis uren per januari 2020.”*

**VE-aanbieder uit G4 in uitvoeringsfase, lokale profit kinderopvangorganisatie**

De voorlaatste vraag over de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters gaat over het verloop. Hoe voorspoedig verloopt de invoering, of is de invoering verlopen bij de VE-aanbieders?

**Tabel 3.25 Verloop van invoering van 960 uur VE naar gemeentegrootte (n=273)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Voorspoedig	4 (25%)	18 (26%)	60 (32%)	82 (30%)
Meer voorspoedig dan moeizaam	7 (44%)	29 (41%)	63 (34%)	99 (36%)
Meer moeizaam dan voorspoedig	2 (13%)	16 (23%)	19 (10%)	37 (14%)
Moeizaam	2 (13%)	3 (4%)	22 (12%)	27 (10%)
Weet ik niet / geen zicht op	1 (6%)	4 (6%)	23 (12%)	28 (10%)
<b>Totaal</b>	<b>16</b>	<b>70</b>	<b>187</b>	<b>273 (100%)</b>

Een ruime meerderheid van de VE-aanbieders (66%) vindt dat de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloopt. Een kwart van de VE-aanbieders (24%) zegt dat de invoering (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloopt. Er zijn geen tot nauwelijks verschillen naar gemeentegrootte. Ook de omvang van de organisatie (landelijke, regionale of lokale VE-aanbieder) en het type organisatie (profit of not-for-profit) maakt geen tot nauwelijks verschil in hoe voorspoedig de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters verloopt of is verlopen.

We hebben ook hier de groep VE-aanbieders waarbij de invoering (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloopt of is verlopen (n=181) afgezet tegen de groep VE-aanbieders waarbij de invoering (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloopt of is verlopen (n=64). Welke redenen zijn verantwoordelijk voor het verloop?

**Tabel 3.26 Redenen bij (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloop van de invoering van 960 uur VE (n=181) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Redenen	Aantal (%)
Goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders	92 (51%)
Bijtijds begonnen met de voorbereiding	74 (41%)
Gemeente heeft het voortouw genomen	65 (36%)
Duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente	64 (35%)
Expertise en ervaring met VE binnen onze organisatie	52 (29%)
Heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente	50 (28%)
Extra financiële middelen vanuit de gemeente	48 (27%)
Vrijheid / ruimte bij inhoudelijke vormgeving	44 (24%)
Duidelijk (beleids)kader vanuit de landelijke overheid	41 (23%)
Expertise en ervaring met VE bij de gemeente	38 (21%)
Geen of nauwelijks kostenverhoging voor ouders	35 (19%)
Goede samenwerking tussen de VE-aanbieders onderling	34 (19%)
Aanbieders hebben het voortouw genomen	29 (16%)
Gratis' uren / dagdelen voor ouders	24 (13%)
Goede samenwerking tussen de VE-aanbieders en basisonderwijs	23 (13%)
Procesbegeleiding ingehuurd	21 (12%)
Voldoende extra / nieuw personeel binnen onze organisatie	19 (11%)
Adequate informatievoorziening voor en communicatie met ouders	16 (9%)
Groeimogelijkhe(i)d(en) van bestaande / nieuwe ruimten en VE-locaties	17 (9%)

Volgens de VE-aanbieders hebben de belangrijkste redenen voor een (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloop van de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters betrekking op de goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders (51%), het tijdig beginnen met de voorbereiding (41%), het initiatief van de gemeente (36%) en de duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente (35%).

Een (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloop kan volgens de VE-aanbieders vooral worden verklaard vanuit een gebrek aan een duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente (58%), het gebrek aan extra financiële middelen vanuit de gemeente (47%), het gebrek aan expertise en ervaring met VE bij de gemeente (42%) en gebrek aan heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente (41%).

**Tabel 3.27 Redenen bij (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloop van de invoering van 960 uur VE (n=64)  
(meerdere antwoorden mogelijk)**

Redenen	Aantal (%)
Gebrek aan duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente	37 (58%)
Gebrek aan extra financiële middelen vanuit de gemeente	30 (47%)
Gebrek aan expertise en ervaring met VE bij de gemeente	27 (42%)
Gebrek aan heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente	26 (41%)
Gebrek aan gemeente heeft het voortouw genomen	20 (31%)
Gebrek aan tijds begonnen met de voorbereiding	17 (27%)
Gebrek aan voldoende extra / nieuw personeel binnen onze organisatie	17 (27%)
Gebrek aan goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders	15 (23%)
Gebrek aan groeiomogelijkhe(i)d(en) van bestaande / nieuwe ruimten en VE-locaties	15 (23%)
Gebrek aan gratis' uren / dagdelen voor ouders	12 (19%)
Gebrek aan adequate informatievoorziening voor en communicatie met ouders	9 (14%)
Gebrek aan duidelijk (beleids)kader vanuit de landelijke overheid	8 (13%)
Gebrek aan vrijheid / ruimte bij inhoudelijke vormgeving	6 (9%)
Gebrek aan procesbegeleiding ingehuurd	4 (6%)
Gebrek aan goede samenwerking tussen de VE-aanbieders onderling	3 (5%)
Gebrek aan geen of nauwelijks kostenverhoging voor ouders	3 (5%)
Gebrek aan expertise en ervaring met VE binnen onze organisatie	2 (3%)
Gebrek aan aanbieders hebben het voortouw genomen	1 (2%)
Gebrek aan goede samenwerking tussen de VE-aanbieders en basisonderwijs	1 (2%)

Afsluitend hebben VE-aanbieders de mogelijkheid gekregen om een toelichting te geven op het verloop van de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Een deel van de VE-aanbieders heeft dit aangegrepen om enkele specifiekere uitspraken te doen over het proces van de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters en de consequenties die de beleidsintensivering met zich meebrengen.

Enkele VE-aanbieders zijn (enigszins) bezorgd over de beleidsintensivering naar 960 uur VE voor doelgroepeuters. Zij zeggen onder meer:

*“Voorwaarden en uitvoering verlopen positief. Minpunt is eigenlijk alleen de informatie richting ouders m.b.t. de nieuwe tarieven. Het financieringssysteem is anders dan voorheen en dat maakt ouders onzeker. De afdeling binnen de gemeente die dit oppakt is laat van start gegaan en dat betekent dat er (te) laat geïnformeerd wordt. Er is tevens sprake van veel laaggeletterde en buitenlandse ouders en dat maakt de communicatie lastig.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

*“Invoering van 16 uur binnen een bestaande organisatie heeft grote consequenties. Vanuit pedagogisch oogpunt is het wenselijk om de 16 uur alleen op de ochtenden in te zetten. Huisvesting, inzet personeel, aansluiting bij schooltijden enzovoort, zijn hiervoor belemmerende factoren. In eerste instantie wilde de gemeente bovenop de wettelijke eisen nog allerlei aanvullende eisen gaan stellen (bijv. verplicht 4 dagdelen van 4 uur), na goed overleg met kinderopvangorganisaties is dit losgelaten.”*

**VE-aanbieder uit G40, regionale profit kinderopvangorganisatie**

*“Het enige (en ook serieuze) knelpunt dat we verwachten is dat een deel van de doelgroepouders geen uitbreiding wil. Hetzij vanwege (evenredige) kostenverhoging bij hogere urenafname, hetzij vanwege praktische redenen, bijvoorbeeld omdat ze werken en hun kinderen niet meer dan twee dagdelen kunnen brengen.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

Er zijn ook VE-aanbieders die (overwegend) positief zijn over de weg naar de urenuitbreiding. Zij zeggen onder meer:

*“We hebben ervoor gekozen in 2019 al op vijf locaties te starten als pilot. Op deze vijf locaties is de invoering voor kinderen en ouders goed verlopen. Vrijwel alle ouders zijn meegegaan hierin. De pedagogisch medewerkers waren zeer gemotiveerd om de 16 uur in te voeren. De openingstijden zijn afgestemd met de school op locatie. Dit levert ook een positieve bijdrage aan de doorgaande lijn. De signalen zijn er dat zowel ouders als pedagogisch medewerkers positieve effecten zien van de uitbreiding van het VVE-aanbod. Omdat wij de enige VVE-aanbieder zijn in deze gemeente, zijn de lijnen met de gemeente kort. Samen geven we de subsidieafspraken vorm en inhoud. We hebben gekozen voor maatwerk per locatie, met betrekking tot de openstellingstijden. Consequenties voor personele roosters zijn op de vijf locaties goed opgevangen. We verwachten daarin nog wel wat werk als de andere locaties ook meegaan.”*

**VE-aanbieder uit G40, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

*“Wij hebben als houder ons huiswerk voor de zomervakantie 2019 gedaan. Opties in kaart gebracht en doorberekend. Dit gedeeld met gemeente en andere organisatie. Wij zijn echter de hoofdaanbieder in de gemeente. Nu afhankelijk van gemeentelijke kaders/subsidie. Intussen gaan wij door met intern (ouders en medewerkers) kijken naar scenario's met daarbij de consequenties zoals langere openingstijden, openstelling in vakanties etc. Het had fijner geweest als we al wat verder waren en duidelijkheid rond subsidiemogelijkheden. Ook jammer dat we niet eerder mogen opstarten door uitbreiding uren huidige VVE-indicaties.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

### 3.8 Samenvatting

#### Per wanneer bieden gemeenten en VE-aanbieders hun doelgroeppeuters een uitgebreid uren aanbod?

- Zeven procent van de gemeenten geeft aan op het moment van meten al 960 uur VE aan te bieden. Een derde gaat per 1 januari 2020 over op 960 uur VE. De meeste gemeenten (45%) geven aan dat 1 augustus 2020 de beoogde invoeringsdatum is. Een flinke groep (12%) weet de invoeringsdatum nog niet zeker.
- Gemeenten die iets ruimer in hun budget zitten, lijken iets vlotter met de invoeringsdatum van de urenuitbreiding.
- Grote steden lopen qua invoeringsdatum wat voor op de overige gemeenten.

Een vergelijkbaar beeld zien we bij de aanbieders:

- Ongeveer een derde van de VE-aanbieders (32%) koerst op de wettelijke invoeringsdatum van 1 augustus 2020 om 960 uur VE aan doelgroeppeuters aan te bieden. Dit geldt vooral voor de VE-aanbieders in de wat kleinere gemeenten. Een even grote groep VE-aanbieders zegt per 1 januari 2020 over te stappen op 960 uur VE. Dit zijn vooral VE-aanbieders in de G4 en G40.
- Het lijkt erop dat landelijke aanbieders van VE wat vaker vóór de wettelijke invoeringsdatum een aanbod van 960 uur VE hebben geregeld dan regionale en lokale VE-aanbieders.
- De not-for-profit organisaties koersen bij de effectuering van de urenuitbreiding wat vaker op de wettelijke invoeringsdatum van 1 augustus 2020 dan de profit organisaties.

### In welke vormen van opvang?

- Doelgroeppeuters krijgen VE vooral aangeboden in kortdurende peuteropvang, ofwel het voormalig peuterspeelzaalwerk (70%), daarna in aparte peuteropvanggroepen in kinderdagopvang (41%), en duidelijk minder vaak in verticale dagopvanggroepen 0 tot 4 jaar (18%).
- In de G4 lijkt VE vaker in kinderdagopvang voor te komen (zowel in horizontale peutergroepen als in verticale groepen 0 tot 4 jaar) dan in kortdurende peuteropvang.
- Landelijke en regionale VE-aanbieders bieden VE vaker aan in kortdurende peuteropvang, terwijl lokale VE-aanbieders hun VE-aanbod wat vaker aanbieden in kinderdagopvang.
- Not-for-profit organisaties bieden vaker VE aan in kortdurende peuteropvang dan profit organisaties.

### Welke stappen zijn gezet?

- Het in beeld brengen van de mogelijke varianten van 960 uur VE samen met de VE-aanbieders is door vrijwel alle gemeenten gedaan als voorbereidingsstap.
- Tussen de 60 en 70 procent van de gemeenten is bezig geweest met het doorrekenen van de kosten, samen met VE-aanbieders, het in beeld brengen van mogelijke varianten voor niet-doelgroeppeuters en zicht krijgen op wenselijke varianten vanuit de pedagogische visie van aanbieders.
- Het zicht krijgen op de wensen en behoeften van ouders t.a.v. het aanbod en het draaien van pilots voor de uitvoering van 960 uur VE zijn door een minderheid gedaan ter voorbereiding.
- Het draaien van pilots is vooral iets wat in de grote steden gebeurt.
- Een subsidieregeling of nadere beleidsregel is bij vier op de 10 gemeenten geregeld en bij een derde ook de formele besluitvorming in college of raad. Praktische voorbereidingen bij aanbieders zijn bij een kwart van de gemeenten gedaan. De communicatie met ouders is door een vijfde al geregeld.



- VE-aanbieders hebben al een flink deel van de stappen gezet, of zijn bezig met stappen die nodig zijn om te komen tot de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters.
- Men is vooral nog bezig met het overleg met de gemeente en het in kaart brengen van de gevolgen van wijzigingen in het urenaanbod, de uurtarieven en dergelijke.
- Het aanpassen van informatiemateriaal, websites en dergelijke en het aanpassen van contracten met de ouders, maar ook het aanpassen van de financiële administratie en het informeren van en communiceren met ouders over de gevolgen van de urenutbreiding zijn stappen die bijna de helft van de VE-aanbieders nog moet zetten.

#### **Welke uitgangspunten worden gehanteerd?**

- Qua uitgangspunten constateren we dat er relatief veel verandert ten opzichte van de eerdere situatie maar dat het hoe en wat daarvan bij grofweg de helft van de gemeenten al bekend is.
- De uitgangspunten waarmee gemeenten vooral nog bezig zijn, zijn welke subsidiebedragen de VE-aanbieders krijgen en de vormgeving van het aanbod voor zowel doelgroeppeuters en reguliere peuters
- De meeste gemeenten stellen bovenop de wettelijke eisen geen extra kwaliteitseisen aan de 960 uur VE. De grotere gemeenten doen dit overigens wel vaker (twee derde) vergeleken met de overige gemeenten (een derde). De ervaringen van de VE-aanbieders komen hiermee overeen.
- De uitgangspunten waarmee VE-aanbieders vooral nog bezig zijn, zijn de subsidiebedragen vanuit de gemeente, de ouderbijdragen voor (doelgroep)peuters, de subsidiebedragen voor het peuteraanbod voor reguliere peuters en de ouderbijdragen voor reguliere peuters.

#### **Tegen welke knelpunten lopen gemeenten aan?**

- Zes procent van de gemeenten geeft aan totaal geen knelpunten te hebben ervaren bij invoering van de 960 uur VE.
- Ruim de helft van de gemeenten geeft aan dat nadelige effecten voor ouders en/of kinderen bijvoorbeeld in kosten of slaapuren voor de peuters nog steeds een knelpunt zijn. Daarnaast geeft iets minder dan de helft van de gemeenten (44%) aan dat er een tekort is aan pedagogisch medewerkers. Ook de capaciteit en menskracht bij de gemeente blijkt in veel gevallen een knelpunt te zijn.
- Grote steden ervaren meer knelpunten met de ruimte op locaties en tekort aan personeel.

#### **Welke oplossingen worden gekozen?**

- Oplossingen voor diverse knelpunten waren gelegen in intensiveren/extra overleg met de VE-aanbieders. Ook het bieden van meer maatwerk en variatie in aanbod door VE-aanbieders was een door gemeenten veel gebruikte oplossing.

### Tegen welke knelpunten lopen aanbieders aan?

- Bijna twee derde van de VE-aanbieders ervaart / ervoer knelpunten bij het realiseren van 960 uur VE voor doelgroeppeuters.
- Vooral de toename van de kosten van de ouders wordt als knelpunt ervaren door de VE-aanbieders, maar ook het tekort aan pedagogisch medewerkers is een actueel knelpunt bij de urenitbreiding. Bij meer dan de helft van de VE-aanbieders zijn ook de principiële opvattingen van ouders en de slaapbehoefte van peuters nog een knelpunt bij de urenitbreiding.

### Welke oplossingen worden gekozen?

- De meest gekozen oplossingen voor de gesignaleerde knelpunten van de VE-aanbieders hebben betrekking op het informeren van en communiceren met ouders, meteen gevolgd door overleg met beroepskrachten VE / pedagogisch medewerkers. Ook het veranderen van de openingstijden van de VE-locaties wordt betrekkelijk vaak als oplossing aangedragen.

### Ondersteuning nodig gehad?

- Een derde van de gemeenten heeft geen ondersteuning nodig (gehad) bij de implementatie van de urenitbreiding VE. De andere twee derde had vooral behoefte aan informatievoorziening. De helft van de gemeenten gaf aan deze ondersteuning nodig te hebben (gehad). Ondersteuning bij financiën en procesondersteuning is elk volgens een derde van de gemeenten nodig (geweest).
- Wanneer een vergelijking op basis van verstedelijking tussen gemeenten wordt gemaakt, valt op dat de minst verstedelijkte gemeenten de meeste hulp lijken nodig te hebben.
- Wanneer tenslotte wordt gesplitst naar toekomstige bekostiging valt te zien dat de gemeenten die voorheen geen bekostiging hadden de grootste ondersteuningsbehoefte op alle vlakken hebben.
- Grofweg de helft van de gemeenten heeft ook daadwerkelijk ondersteuning gekregen bij de beleidsintensivering
- Twee derde van de VE-aanbieders heeft een ondersteuningsbehoefte (gehad), vooral op het gebied van informatievoorziening, zoals de wettelijke eisen of mogelijke varianten van 960 uur VE.
- Regionale en lokale aanbieders van VE hebben meer behoefte aan ondersteuning gehad dan landelijke.
- Ruim een derde van de VE-aanbieders (33%) heeft ook daadwerkelijk ondersteuning gekregen bij de beleidsintensivering.

### In welke implementatiefase bevindt het veld zich?

- De meeste gemeenten bevinden zich momenteel in de uitwerkingsfase.
- De grotere gemeenten lijken over het algemeen verder te zijn in de implementatie dan de minder grote gemeenten. Van de G4 is 75 procent de uitwerkingsfase al voorbij. Van de G40 en G-overig is dit respectievelijk 56 en 38 procent.

- De meeste VE-aanbieders zitten in de uitwerkingsfase. In de G4 zitten naar verhouding meer aanbieders in de uitvoerings- en aanpassingsfase.
- Landelijke VE-aanbieders lijken wat verder te zijn met de implementatie dan de regionale en lokale aanbieders van VE

### Hoe voorspoedig verloopt het proces van de urenuitbreiding?

- Ruim 62 procent van de gemeenten geeft aan dat de invoering voorspoedig of “meer voorspoedig dan langzaam” verloopt. 31 procent is minder enthousiast over de voortgang en stelt dat deze moeizaam dan wel “meer moeizaam dan voorspoedig” verloopt. Er is weinig verschil te ontdekken tussen de grotere en kleinere gemeentes.
- We zien ditzelfde beeld bij de VE-aanbieders. Een ruime meerderheid van de VE-aanbieders (66%) vindt dat de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters (meer) voorspoedig (dan moeizaam) verloopt. Een kwart van de VE-aanbieders (24%) zegt dat de invoering (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloopt. Er zijn geen tot nauwelijks verschillen naar gemeentegrootte, omvang en type kinderopvangorganisatie.
- Het verloop van de invoering wordt door gemeenten met name als voorspoedig ervaren wanneer er sprake is van een goede samenwerking tussen de gemeente en de VE-aanbieders. Dit is met afstand hiervoor de belangrijkste factor. Ook een bijtijds start met de voorbereiding en een initiërende rol van de gemeente worden als zeer belangrijke redenen voor het verloop ervaren.
- Het verloop van de invoering wordt door VE-aanbieders met name als voorspoedig ervaren als er een goede samenwerking is tussen gemeente en VE-aanbieders (51%), het tijdig beginnen met de voorbereiding (41%), het initiatief van de gemeente (36%) en de duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente (35%). Dit komt grotendeels overeen met de mening van de gemeenten.
- Wanneer gemeenten het verloop van de invoering als (meer) moeizaam (dan voorspoedig) ervaren zijn de belangrijkste redenen daarvoor gebrek aan een duidelijk beleidskader vanuit de overheid, gebrek aan een initiërende rol van de aanbieder en gebrek aan een bijtijds start met de voorbereiding.
- Een (meer) moeizaam (dan voorspoedig) verloop kan volgens de VE-aanbieders vooral worden verklaard vanuit een gebrek aan een duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente (58%), het gebrek aan extra financiële middelen vanuit de gemeente (47%), het gebrek aan expertise en ervaring met VE bij de gemeente (42%) en gebrek aan heldere kwaliteitseisen/-regels vanuit de gemeente (41%).

## 4. Vormgeving van 960 uur VE voor doelgroepeuters

Hoe wordt de nieuwe urennorm van 960 uur VE voor doelgroepeuters vormgegeven? Wat verandert er ten opzichte van de voorgaande situatie? Daarover gaat dit hoofdstuk.

Paragraaf 4.1 start met de verandering van het aanbod van 10 uur per week VE naar het aanbod van 960 uur VE voor doelgroepeuters (verplichting na 1 augustus 2020). De wijze waarop ouders zijn geïnformeerd komt aan bod in paragraaf 4.2. Paragraaf 4.3 richt zich op de eventuele kwaliteitsverbetering die meegenomen is met de urenuitbreiding.

Slotparagraaf 4.4 bevat een beknopte samenvatting van de belangrijkste resultaten van dit hoofdstuk.

### 4.1 Aanbod

Dit deel gaat over het huidige en toekomstige VE-aanbod voor doelgroepeuters. Welke varianten van 10 uur VE per week hebben / hadden de gemeenten en VE-aanbieders, en hoe ziet de vormgeving van 960 uur VE voor doelgroepeuters eruit, of hoe komt deze eruit te zien? Welke 960-uursvarianten zijn / komen er?

#### 4.1.1 Gemeenten

Eerst is gemeenten gevraagd naar de vormgeving van hun aanbod van minimaal 10 uur VE per week, zoals deze nu is, of was tot aan de invoering van 960 uur VE. Hierna is hen gevraagd naar de vormgeving van 960 uur VE voor doelgroepeuters in de gemeente zoals die wordt of al is ingevoerd.

Binnen sommige gemeenten worden verschillende varianten van 10 uur VE voor doelgroepeuters tegelijk aangeboden. Dit is echter niet in alle gemeenten het geval, binnen de meeste gemeenten (68%) is/was er slechts sprake van één variant.

In driekwart van de G4 gemeenten is/was er sprake van meerdere varianten van 10 uur VE. In de andere gemeenten, en dan met name in de G-overig is er veel vaker sprake van maar één variant in uren VE binnen de gemeente. In de G-overig is dit zelfs in 70 procent van de gemeenten het geval.

Wanneer wordt uitgesplitst naar verstedelijkingsgraad valt te zien dat in alle gevallen het aandeel gemeenten dat maar één variant 10 uur VE aanbiedt groter is dan het aantal gemeenten dat meerdere varianten aanbiedt. Bij de minst verstedelijkte gebieden is dit verschil wel aanzienlijk groter (69 tegenover 31 procent biedt maar één variant aan) dan bij de meest verstedelijkte gebieden (respectievelijk 57 en 43 procent). Van de gemeenten die voor 2019 geen bekostiging ontvingen biedt maar liefst 88 procent slechts één variant van 10 uur VE aan.

Over het algemeen valt te concluderen dat verreweg de meeste gemeenten in Nederland slechts één variant van 10 uur VE per week aanbieden. Enkel de grote gemeenten, en dan met name de G4, wijken af van dit beeld.

Een kleine meerderheid (56%) van gemeenten zal meer dan één variant van 960 uur VE kennen. In alle G4 gemeenten is er sprake van meerdere varianten. Ook in zowel de G40 (66%) als de G-overig gemeenten (54%) is er in de meerderheid van de gevallen sprake van meerdere varianten. Het lijkt er op dat wanneer een gemeente groter is, de kans dat deze gemeente meerdere varianten van 960 uur VE aanbiedt, groter wordt.

Gemeenten die voorheen geen bekostiging ontvingen bieden vaker slechts één variant 960 uur VE aan (64%) dan gemeenten die al wel bekostiging ontvingen. Laatstgenoemden gaan in de meerderheid van de gevallen meer varianten aanbieden. Overigens is wel opvallend dat de gemeenten die er het meeste op vooruit gaan (>150%) minder vaak meerdere varianten gaan aanbieden dan gemeenten die er minder op vooruit gaan (<150%). Dit gebeurt namelijk in respectievelijk 52 en 67 procent van de gevallen.

**Tabel 4.1 Aantal weken per jaar aanbod 10 uur VE per week versus 960 uur VE (n=208-237)**

Aantal weken per jaar	10 uur VE per week		960 uur VE	
	Doelgroepeuters	Reguliere peuters	Doelgroepeuters	Reguliere peuters
40	224 (95%)	216 (93%)	170 (81%)	173 (83%)
41 – 51	7 (3%)	6 (3%)	15 (7%)	13 (7%)
52	6 (2%)	7 (3%)	5 (2%)	7 (3%)
Dit varieert/loopt op met leeftijd		3 (1%)	21 (10%)	15 (7%)
<b>Totaal</b>	<b>237 (100%)</b>	<b>232 (100%)</b>	<b>211 (100%)</b>	<b>208 (100%)</b>

Verreweg de meeste gemeenten boden in het oude systeem (10 uur VE) 40 weken per jaar VVE aan. Dit was voor doelgroepeuters en reguliere peuters nagenoeg gelijk (respectievelijk 95 en 93 procent). Slechts een beperkt aantal gemeenten bood meer weken (41 t/m 52) aan.

In het nieuwe systeem (960 uur VE) biedt een wat groter aantal gemeenten meer dan 40 weken per jaar aan, zoals te zien in de tabel hierboven. Er is weinig verschil tussen aanbod aan doelgroepeuters en reguliere peuters.

**Tabel 4.2 Startleeftijd 10 uur VE per week versus 960 uur VE (n=215-230)**

Startleeftijd	10 uur VE per week		960 uur VE	
	Doelgroepeuters	Reguliere peuters	Doelgroepeuters	Reguliere peuters
2 jaar	130 (57%)	152 (66%)	88 (40%)	122 (56%)
2,3 jaar	0	0	9 (4%)	12 (6%)
2,5 jaar	7 (3%)	4 (2%)	121 (56%)	80 (37%)
3 jaar	93 (40%)	74 (32%)	0 (0%)	1 (1%)
<b>Totaal</b>	<b>230 (100%)</b>	<b>230 (100%)</b>	<b>218 (100%)</b>	<b>215 (100%)</b>

De startleeftijd wordt met de overgang van 10 uur VE per week naar 960 uur VE een beetje hoger. Binnen het systeem van 10 uur VE werd voor 57 en 66 procent al op 2-jarige leeftijd gestart voor respectievelijk de doelgroep- en reguliere peuters. Binnen het nieuwe systeem van 960 uur VE zijn die aantallen gezakt tot 40 en 56 procent.

Daarentegen wordt in het systeem van 960 uur VE amper meer pas op 3-jarige leeftijd gestart met aanbieden. Dit was in het systeem van 10 uur VE nog wel in een flink aantal gevallen (40 en 32 procent) zo. Vrijwel alle peuters, zowel de doelgroep- als de reguliere peuters, starten in het 960 uur systeem dus al met 2,5 jaar of eerder met VE.

**Tabel 4.3 Aanbod 10 uur VE per week versus 960 uur VE**

	Gemiddelde doelgroeppeuters		Gemiddelde reguliere peuters	
	10 uur	960 uur	10 uur	960 uur
Aantal weken per jaar	40,4	40,8	40,4	40,8
Aantal dagdelen per week	3,5	3,90	2,1	2,3
Aantal uren per dagdeel (ochtend)	3,1	4,0	3,1	3,9
Aantal uren per dagdeel (middag)	2,6	3,9	2,6	3,8

In bovenstaande tabel is te zien dat het aantal weken per jaar dat VE wordt aangeboden niet verandert wanneer 960 uur VE wordt ingevoerd. Ook in het aantal dagdelen dat dit wordt aangeboden verandert niet veel. Waar wel een flinke verandering te zien is, is in het aantal uren per dagdeel dat VE wordt aangeboden. Dit stijgt zowel in de ochtend als in de middag voor zowel de doelgroep- als de reguliere peuters.

De meeste VE-aanbieders (76%) bieden geen opbouw naar leeftijd in het aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters.

De opbouw voor doelgroeppeuters ziet er in de 12 gemeenten die dit hebben toegelicht uit als 8 uur voor de peuters van 2 jaar en vanaf 2,5 jaar 16 uur VE. Voor 13 gemeenten geldt dat de opbouw aan de aanbieders wordt gelaten of in afstemming met ouders wordt vormgegeven, binnen gestelde kaders. Tien gemeenten geven aan dat de opbouw nog niet precies bekend is.

Er volgen nu een paar unieke regelingen, waaruit naar voren komt dat er vele varianten van 960 uur VE mogelijk zijn:

- Van 2,5 tot 3 jaar krijgen doelgroeppeuters 10,5 uur VE, tussen 3 en 3,5 jaar 16 uur en van 3,5 tot 4 jaar 21,5 uur.
- Van 2,5 tot 3;1 jaar 10,5 uur VE en daarna 20,5 uur VE per week.
- Van 2;3 tot 2;6 jaar is het aanbod 2 dagdelen per week, van 2;6 tot 3 jaar 4 dagdelen en vanaf 3 jaar 5 dagdelen.
- Twee varianten:
  - Variant 1* (oude peuterspeelzalen, 40 weken per jaar)  
Van 2 jaar tot 2,5 jaar 2 dagdelen van 3 uur. Van 2,5 - 3 jaar 4 dagdelen van 3 uur = 240 uur. Van 3 - 3,5 jaar 5 dagdelen van 3 uur = 300 uur. Van 3,5 - 4 jaar 7 dagdelen van 3 uur = 420 uur
  - Variant 2* (dagopvang 48 weken per jaar). Van 2 tot 2,5 jaar 6 uur Van 2,5 tot 3,5 jaar, 3 dagdelen van 4 uur = 576 uur. Van 3,5 tot 4 jaar, 4 dagdelen van 4 uur = 384 uur
- Drie varianten:
  1. 5,25 uur per dag, 3 dagdelen x 40 weken (en van 2 tot 2,5 jaar 2 dagdelen van 5 uur)
  2. Zomerschool (60 uur in de vakantie extra mogelijkheid voor VVE, en van 2 tot 2,5 2 dagdelen 5 uur)
  3. Opbouw in het aantal uren (2 tot 2,5 jaar 2 dagdelen (10 uur), 2,5 tot 3 jaar en 9 maanden 3 dagdelen (15 uur) en 12 weken 4 dagdelen van 5 uur (20 uur)

De meeste gemeenten geven verder als toelichting dat er feitelijk geen opbouw is bij reguliere peuters, of dat ze nog bezig zijn met de uitwerking. Bij aantal gemeenten hangt het af van de aanbieder. Twee gemeenten melden dat de opbouw gelijk is aan die van de doelgroeppeuters.

Er wordt door een kwart van de gemeenten gebruik gemaakt van een overgangsregeling, waarbij al geplaatste peuters die al 2,5 jaar zijn op 1 augustus 2020 nog een aanbod van 10 uur VE mogen afnemen. Driekwart van de gemeenten geeft aan dat het aanbod in één keer overgaat naar 960 uur VE.

Een aantal gemeenten (19) geeft als toelichting bij deze vraag aan dat ze dit nog niet hebben besloten. Negen gemeenten geven aan dat de overgangsregeling bij de aanbieders ligt of per individueel kind in afstemming met de ouders besloten kan worden. Een klein aantal gemeenten (3) meldt dat de geplaatste doelgroepeuters naar keuze in het oude of het nieuwe aantal uren geplaatst kan worden.

Enkele gemeenten geven aan dat alle peuters in een keer overgaan naar het nieuwe aantal uren (2), of alleen de peuters die op de invoeringsdatum 3 jaar zijn (1). Een paar gemeenten geven aan dat de al geplaatste peuters tot hun 4<sup>e</sup> jaar op 10 uur blijven (2) of van 10 naar 12 uur gaan (2).

Wanneer enkel wordt gekeken naar de reguliere peuters blijkt uit de toelichtingen dat een groot aantal gemeenten nog niet weet of er een overgangsregeling komt (17). Bij een aantal gemeenten verandert er niets voor de niet-doelgroep peuters (7). Een paar gemeenten laat het aan de aanbieders of er een overgangsregeling komt (3). Ook is aangegeven dat het om een kleine wijziging gaat, bijvoorbeeld van 3,5 uur per dagdeel naar 4, en dat het in een keer overgaan naar verwachting geen problemen op zal leveren (3). Enkele gemeenten melden dat op de ingangsdatum al geplaatste kinderen in principe hun uren mogen houden tot ze 4 jaar zijn.

#### 4.1.2 VE-aanbieders

Eerst is de aanbieders van VE gevraagd naar de vormgeving van hun aanbod van 10 uur VE per week, ofwel de situatie van vóór 1 augustus 2020, de datum waarop 960 uur VE voor doelgroepeuters moet zijn gerealiseerd. Hierna is alle aanbieders gevraagd naar de vormgeving van 960 uur VE voor doelgroepeuters die vanaf 1 augustus 2020 moet zijn gerealiseerd.

*“Vanuit de gemeente is aangegeven dat meerdere varianten mogelijk zijn, beleid is er nog niet. Omdat wij binnen de gemeente in 14 kernen locaties hebben zal het er per locatie anders uit moeten zien. Daarnaast is er de vraag of het überhaupt mogelijk is om in de kleine kernen aan te blijven bieden.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, lokale kinderopvangorganisatie (type organisatie is ‘onbekend’)**

De meeste VE-aanbieders (69%) bieden/boden één variant van 10 uur VE per week. De meeste aanbieders (65%) hebben ook voor 960 uur VE één variant. Logischerwijs hadden landelijke aanbieders van VE vaker meer varianten dan regionale en lokale VE-aanbieders. Iets meer aanbieders hebben in de 960-uursvariant meer varianten dan tijdens het organiseren van 10 uur VE per week voor doelgroepeuters. Als VE-aanbieders meerdere

varianten hadden, is hen gevraagd de vragen in te vullen voor de meest voorkomende variant.

**Tabel 4.4 Varianten 10 uur VE per week versus 960 uur VE (n=254-256)**

Aantal varianten VE	10 uur VE	960 uur VE
	Aantal (%)	Aantal (%)
Wij hebben/hadden één variant	175 (69%)	166 (65%)
Wij hebben/hadden meerdere varianten	78 (31%)	90 (35%)
<b>Totaal</b>	<b>254 (100%)</b>	<b>256 (100%)</b>

Veruit de meeste VE-aanbieders (88%) hebben/hadden in hun 10-uursaanbod 40 weken per jaar VE voor doelgroeppeuters. Een aantal aanbieders van VE (7%) heeft/had een aanbod tussen de 41 en 51 weken per jaar. Een zeer klein aantal VE-aanbieders (4%) heeft/had 52 weken per jaar een VE-aanbod voor doelgroeppeuters. Het aanbod aan reguliere peuters is/was vergelijkbaar met het aanbod aan doelgroeppeuters.

Binnen de aanbieders die 40 uur per jaar 10 uur VE per week boden, biedt/bood de helft (51%) drie dagdelen per week aan doelgroeppeuters en de andere helft (49%) vier dagdelen per week. In het aantal uren per dagdeel is variatie. Ongeveer de helft van de aanbieders biedt/bood 3,5 uur per dagdeel, een derde biedt/bood drie uur per dagdeel.

*“Wij bieden momenteel per week 14 uur VVE aan. De wijziging is voor onze ouders en kinderen dus niet erg groot. De ochtend wordt met een half uur verlengd. Het dagprogramma zal daarop aangepast worden zodat dat half uur extra VVE-tijd kwalitatief goed benut zal worden.”*

**VE-aanbieder uit G40, lokale profit kinderopvangorganisatie**

Bij het aanbod van 960 uur biedt 83 procent 40 weken per jaar aan doelgroeppeuters; 81 procent doet dit voor reguliere peuters. Respectievelijk heeft 7 procent en 11 procent 52 weken per jaar aanbod. Iets meer aanbieders hebben in de 960-uursvariant dus meer weken aanbod per jaar dan tijdens de 10 uur per week VE.

**Tabel 4.5 Aantal weken per jaar aanbod 10 uur VE per week versus 960 uur VE (n=247-257)**

Aantal weken per jaar	10 uur VE per week		960 uur VE	
	Doelgroeppeuters	Reguliere peuters	Doelgroeppeuters	Reguliere peuters
40	227 (88%)	205 (83%)	212 (83%)	204 (81%)
41 – 51	19 (7%)	18 (7%)	26 (10%)	21 (8%)
52	11 (4%)	24 (10%)	19 (7%)	28 (11%)
<b>Totaal</b>	<b>257 (100%)</b>	<b>247 (100%)</b>	<b>257 (100%)</b>	<b>253 (100%)</b>

De startleeftijd binnen de 10-uursvariant voor doelgroeppeuters was bij de helft van de aanbieders 2 jaar. Bij de landelijke VE-aanbieders ligt dit percentage wat hoger (60%). Nog eens 39 procent had als startleeftijd voor doelgroeppeuters 2,5 jaar. Het grootste deel van de VE-aanbieders (71%) had 2 jaar als startleeftijd bij reguliere peuters.

Binnen de 960-uursvariant heeft 46 procent van de aanbieders aanbod voor doelgroeppeuters vanaf 2 jaar, 43 procent heeft aanbod vanaf 2,5 jaar. Voor reguliere peuters heeft



72% van de aanbieders aanbod vanaf 2 jaar. In de startleeftijd zijn weinig verschillen te zien tussen de 10-uurs- en de 960-uursvarianten.

**Tabel 4.6 Startleeftijd 10 uur VE per week versus 960 uur VE (n=249-256)**

Startleeftijd	10 uur VE per week		960 uur VE	
	Doelgroepeuters	Reguliere peuters	Doelgroepeuters	Reguliere peuters
2 jaar	128 (50%)	181 (71%)	117 (46%)	179 (72%)
2,3 jaar	25 (10%)	20 (7%)	25 (10%)	19 (7%)
2,5 jaar	99 (39%)	52 (20%)	109 (43%)	48 (19%)
3 jaar	4 (2%)	3 (1%)	2 (1%)	3 (1%)
<b>Totaal</b>	<b>256 (100%)</b>	<b>256 (100%)</b>	<b>253 (100%)</b>	<b>249 (100%)</b>

Onderstaande tabel staan de gemiddeld aantal weken per jaar, dagdelen per week en uren per dagdeel van 10 uur VE per week en 960 uur VE. Om de uitbreiding van het aantal uren te realiseren zijn het aantal weken per jaar, het aantal dagdelen per week en het aantal uren per dagdeel uitgebreid. Relatief zit de grootste stijging in het aantal dagdelen per week.

**Tabel 4.7 Aanbod 10 uur VE per week versus 960 uur VE (n=249-261)**

	Gemiddelde doelgroepeuters		Gemiddelde reguliere peuters	
	10 uur	960 uur	10 uur	960 uur
Aantal weken per jaar	40,8	41,4	41,5	41,7
Aantal dagdelen per week	3,5	4,0	2,4	3,5
Aantal uren per dagdeel (ochtend)	3,5	4,1	3,5	4,0
Aantal uren per dagdeel (middag)	3,2	3,9	3,3	3,9

Uit de volgende tabel blijkt dat ook de meeste VE-aanbieders (86%) geen opbouw naar leeftijd invoeren in het aanbod van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Uit de antwoorden op de open vragen blijkt dat aanbieders die wel een opbouw naar leeftijd hebben (n=37) vooral het aantal dagdelen per week uitbreiden als kinderen ouder worden. Veel minder aanbieders breiden het aantal uren per dagdeel uit. Een enkeling breidt zowel het aantal dagdelen als het aantal uren uit. De meeste VE-aanbieders hebben een vaste opbouw gerelateerd aan de leeftijd van het kind, bijvoorbeeld een uitbreiding van één extra ochtend per week als het kind 3 jaar wordt. VE-aanbieders schrijven hierover:

*“Reguliere peuters hebben en houden de gehele periode twee dagdelen, in totaal 6,25 uur per week. Doelgroepeuters starten met twee dagdelen en bouwen tijdens de periode op naar vijf dagdelen (van ruim 3 uur).”*

**VE-aanbieder uit G-overig, regionale profit kinderopvangorganisatie**

*“Wij moeten nog doorrekenen, maar willen vanaf 3 jaar een extra ochtend aanbieden, waarbij we nauw gaan samenwerken met het basisonderwijs. Zo komen de kinderen aan hun uren én werken we actief aan een doorgaande leerlijn.”*

**VE-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

**Tabel 4.8 Opbouw naar leeftijd 960 uur VE (n=261)**

	Aantal (%)
Tussen de 2,5 en 4 jaar krijgen doelgroepeuters evenveel uren	224 (86%)
Tussen 2,5 en 4 jaar krijgen doelgroepeuters steeds meer uren	37 (14%)
<b>Totaal</b>	<b>261 (100%)</b>

Gemeenten hebben bij de wettelijke urenuitbreiding de mogelijkheid gekregen om het nieuwe VE-aanbod van 960 uur VE alleen aan nieuwe aangemelde doelgroepeuters aan te bieden. Reeds deelnemende doelgroepeuters mogen uitstromen onder de oude conditie van 10 uur per week VE (in 3 of 4 dagdelen). 21 procent van de VE-aanbieders geeft aan gebruik te maken van deze overgangsregeling, zo blijkt uit onderstaande tabel.

**Tabel 4.9 Gebruiken overgangsregeling naar 960 uur VE (n=250)**

	Aantal (%)
Het aanbod gaat voor alle doelgroepeuters in één keer over naar 960 uur VE	198 (79%)
Wij gebruiken de overgangsregeling	52 (21%)
<b>Totaal</b>	<b>250 (100%)</b>

## 4.2 Informatie en communicatie ouders

Informatievoorziening en communicatie met ouders is nodig om ouders tijdig en adequaat te informeren over de wijziging van het VE-aanbod, omdat dit gevolgen heeft voor (doelgroep)peuters en hun ouders.

### 4.2.1 Gemeenten

Er wordt door de gemeenten op uiteenlopende wijze gecommuniceerd over de wijziging in het aanbod van VE. In verreweg de meeste gemeenten loopt dit (ook) via de aanbieders. Het consultatiebureau heeft bij één op de drie gemeenten een rol in de communicatie. Tussen de verschillende groottes van gemeenten valt hierin weinig verschil te ontdekken. Gemeenten die zelf communiceren met ouders doen dit veelal via de website van hun gemeente. Communicatie via een folder, een brief, een huis-aan-huis blad of sociale media gebeurt in mindere mate. In minder gebieden loopt de communicatie nog in 18 procent van de gevallen via een huis-aan-huis blad, in de meest verstedelijkte gebieden (>2.000 inwoner per km) gebeurt dit in geen enkel geval.

**Tabel 4.10 Communicatie met ouders over wijziging in het aanbod (n=245) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Niet, dit loopt via de aanbieders	2 (50%)	24 (75%)	154 (74%)	180 (74%)
Niet, dit loopt via het consultatiebureau	1 (25%)	14 (44%)	65 (31%)	80 (33%)
Via de website van de gemeente	3 (75%)	13 (41%)	55 (26%)	71 (29%)
Via een folder	2 (50%)	7 (22%)	27 (13%)	36 (15%)
Via een brief aan de ouders van al geplaatste (doelgroep)peuters	1 (25%)	2 (6%)	23 (11%)	26 (11%)
Via een huis-aan-huis blad	0 (0%)	1(3%)	20 (10%)	21 (9%)
Via sociale media	1 (25%)	2 (6%)	14 (7%)	17 (7%)
Anders	4 (100%)	11 (34%)	47 (23%)	62 (25%)

Bij de categorie “anders” noemden gemeenten in 15 gevallen een van de al gegeven opties, meestal dat het via de aanbieder verloopt. Ook is er in een aantal gevallen sprake van een combinatie van bijvoorbeeld een brief van de gemeente die de aanbieder kan gebruiken. Of een gezamenlijk met de aanbieders opgestelde brief of samen georganiseerde bijeenkomsten voor ouders. Eén gemeente noemt een oudercontactfunctionaris. Eén gemeente een brief aan alle ouders van 1,5 jarigen. Volgens gemeenten die al 960 uur hebben ingevoerd, is communicatie op dit moment niet meer nodig.

Bij een groot aantal gemeenten is het nog onbekend hoe de communicatie zal gaan verlopen (18) of is men bezig in samenwerking met de partners om dit vast te stellen (13). Een van de grote gemeenten (G4) schetst een uitgebreide communicatie: *“inzet van ambassadeurs en andere netwerkpartners, wijkgerichte interventies, waar nodig één-op-één begeleiding.”*

### 4.2.2 VE-aanbieders

De communicatie over de wijziging in het aanbod is door VE-aanbieders vooral via brieven aan ouders gedaan (78%). Ook hebben beroepskrachten ouders over de wijzigingen verteld tijdens haal- en brengmomenten (52%) en heeft ongeveer de helft (45%) van de organisaties een bericht op hun website geplaatst. Onder de categorie anders noemden VE-aanbieders vooral nieuwsbrieven, telefonisch contact en contact via een ouderportaal.

**Tabel 4.11 Communicatie met ouders over wijziging in het aanbod (n=279) (meerdere aanbieders mogelijk)**

Gemeentegrootte	Aantal (%)
Via een brief aan ouders van al geplaatste (doelgroep)peuters	217 (78%)
Via haal- & brengmomenten met beroepskrachten VE	146 (52%)
Via de website van onze organisatie	125 (45%)
Via een informatieavond voor ouders	70 (25%)
Via een spreekuur op VE-locatie(s)	51 (18%)
Via een flyer/folder	43 (15%)
Via sociale media	21 (8%)
Anders	32 (12%)

## 4.3 Kwaliteitsverbetering

De urenuitbreiding kan door gemeenten en VE-aanbieders worden aangegrepen om verder te werken aan de kwaliteitsverbetering van VE, om zo de ontwikkeling van kinderen positief te kunnen beïnvloeden.

### 4.3.1 Gemeenten

Net iets meer dan de helft van de gemeenten geeft aan dat er tegelijk met de urenuitbreiding wordt of al is gewerkt aan kwaliteitsverbetering van de VE (52% tegenover 48%). De grootte van de gemeente lijkt hiervan los te staan.

**Tabel 4.12 Gelijktijdige kwaliteitsverbetering van VE met urenuitbreiding (n=234)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Tegelijk met de urenuitbreiding is/wordt gewerkt aan kwaliteitsverbetering bij VE	2 (50%)	15 (48%)	104 (52%)	121 (52%)
Nee	2 (50%)	16 (52%)	95 (48%)	113 (48%)
<b>Totaal</b>	<b>4 (100%)</b>	<b>31 (100%)</b>	<b>199 (100%)</b>	<b>234 (100%)</b>

Aan de gemeenten die tegelijkertijd met de urenuitbreiding aan de kwaliteit van VE werken, is gevraagd aan welke kwaliteitsaspecten zij dan met name werken. Uit de antwoorden blijkt dat er vooral aandacht besteed is aan het ontwikkelen van een doorgaande lijn/overdracht vanuit het basisonderwijs (65%), resultaatafspraken met relevante partijen (56%), het bevorderen van ouderbetrokkenheid/partnerschap met ouders (50%) en werving en toeleiding naar VE (48%). Minder aandacht was er voor de extra taken en uren voor pedagogisch medewerkers (16%) en de verbetering van materialen, middelen en activiteiten voor spellen (11%).

De grotere gemeenten hechten meer waarde aan zaken als uitvoering van het VVE-programma (50 en 60 tegenover 39 procent voor respectievelijk de G4, G40 en G-overig gemeenten), ontwikkelingsgericht aanbod (50, 47, 17) en VE-opleidingseisen voor pedagogisch medewerkers (100, 47, 28). Uitsplitsingen naar verstedelijking en bekostiging leveren weinig noemenswaardige verschillen tussen de categorieën op. De grotere gemeenten hechten meer waarde aan zaken als een hbo'er inzetten in de VE.

**Tabel 4.13 Kwaliteitsaspecten van VE die zijn/worden verbeterd tegelijk met de urenuitbreiding (n=121) (meerdere antwoorden mogelijk)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Doorgaande lijn / overdracht met basisonderwijs	2 (100%)	11 (73%)	66 (64%)	79 (65%)
Resultaatafspraken met relevante partijen (bijv. met besturen PO)	1 (50%)	7 (47%)	60 (58%)	68 (56%)
Ouderbetrokkenheid/ partnerschap met ouders (bijv. gezinsprogramma)	1 (50%)	12 (80%)	48 (46%)	61 (50%)
Werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar VE	1 (50%)	10 (67%)	47 (45%)	58 (48%)
Kindvolgsysteem	1 (50%)	8 (53%)	45 (43%)	54 (45%)
Uitvoering VVE-programma	1 (50%)	9 (60%)	40 (39%)	50 (41%)
Inzet van een hbo'er in de VE	2 (100%)	6 (40%)	38 (37%)	46 (38%)
Kwaliteitszorg	1 (50%)	7 (47%)	32 (31%)	40 (33%)
Samenwerking en afstemming met sociaal domein (bijv. wijkteams, maatschappelijk werk)	1 (50%)	7 (47%)	29 (28%)	37 (31%)
VE-opleidingseisen voor pedagogisch medewerkers	2 (100%)	7 (47%)	29 (28%)	38 (31%)
Extra ondersteuning voor zorgpeuters	2 (100%)	7 (47%)	26 (25%)	35 (29%)
Opbrengstgericht werken	1 (50%)	6 (40%)	21 (20%)	28 (23%)
Opleidingsplan	1 (50%)	4 (27%)	22 (21%)	27 (22%)
Ontwikkelingsgericht aanbod (bijv. meer focus op reken-/denkontwikkeling, executieve functies, gezond eten)	1 (50%)	7 (47%)	18 (17%)	26 (22%)
Samenwerking en afstemming met samenwerkingsverband Passend onderwijs	2 (100%)	4 (27%)	18 (17%)	24 (20%)
Extra taken en uren voor pedagogisch medewerkers	1 (50%)	2 (13%)	16 (15%)	19 (16%)

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Materialen, middelen en activiteiten voor speelleraars	1 (50%)	2 (13%)	10 (10%)	13 (11%)
Weet ik niet/geen zicht op	0 (0%)	0 (0%)	9 (9%)	9 (7%)
Anders	1 (50%)	2 (13%)	18 (17%)	21 (17%)

Onder de categorie “anders” zijn opmerkingen gemaakt dat er altijd aan kwaliteitsverbetering wordt gewerkt maar dat dit niet met 960 uur te maken heeft (4). Acht gemeenten geven aan nog bezig te zijn met het uitwerken van de kwaliteitseisen. Voor twee gemeenten worden de uitkomsten van een monitor bepalend voor de verdere inzet op kwaliteitsverbetering.

Een aantal specifieke opmerkingen:

- we starten een breder traject doorgaande ontwikkelingslijn van 2 tot 23 jaar;
- wijkaanpak en wijkvraagstukken worden leidend;
- integratie doelgroep en niet-doelgroepeutters;
- ontwikkelen van pilot inzet logopedisten als coach.

Van de gemeenten die aangaven dat er tegelijk met de urenuitbreiding wordt of al is gewerkt aan kwaliteitsverbetering van de VE, geeft een deel aan geen inhoudelijke kwaliteitsverbetering te hebben doorgevoerd (23%). Onder de gemeenten die dit wel hebben gedaan is Nederlandse taalontwikkeling (36%) het ontwikkelingsgebied met de meeste aandacht. De ontwikkeling van ICT-vaardigheden bungelen daarentegen helemaal onderdaan de lijst van extra aandacht met slechts één procent. Ook morele ontwikkeling en meertaligheid krijgen van de gemeenten weinig extra aandacht. In de grootste gemeenten (de G4 en de G40) krijgen ze zelfs helemaal bijna geen aandacht. Enkel een aantal overige gemeenten geeft aan hier aandacht aan te besteden.

Wanneer naar de gemeenten wordt gekeken op basis van hun bekostiging vallen vooral de ‘<150%’ gemeenten op. Van deze groep zegt 31 procent geen inhoudelijke kwaliteitsverbetering door te voeren tegenover 21 en 13 procent van de groepen ‘>150%’ en ‘vooraf geen bekostiging’. De gemeenten die vooraf geen bekostiging ontvingen geven aan dat zij een aantal ontwikkelingsgebieden geen extra aandacht geven (in geen enkele van deze gemeenten gebeurt dit), het gaat om de gebieden: meertaligheid, reken-/denk ontwikkeling, psychomotorische ontwikkeling, creatieve ontwikkeling en ICT-vaardigheden.

**Tabel 4.14 Ontwikkelingsgebieden die extra aandacht krijgen bij de implementatie van 960 uur VE (n= 121)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Nederlandse taalontwikkeling	0 (0%)	4 (27%)	40 (39%)	44 (36%)
Sociaal-emotionele ontwikkeling	0 (0%)	2 (13%)	28 (27%)	30 (25%)
We voeren (hebben) geen inhoudelijke kwaliteitsverbetering door(gevoerd)	1 (50%)	5 (33%)	22 (21%)	28 (23%)
Weet niet/ geen zicht op	1 (50%)	4 (27%)	22 (21%)	27 (22%)
Reken-/denkontwikkeling	0 (0%)	0 (0%)	10 (10%)	10 (8%)
Psychomotorische ontwikkeling	0 (0%)	0 (0%)	9 (9%)	9 (7%)
Ontwikkeling van persoonlijke verzorging en gezond gedrag	0 (0%)	1 (7%)	6 (6%)	7 (6%)
Ontwikkeling van executieve functies	0 (0%)	1 (7%)	6 (6%)	7 (6%)

Creatieve ontwikkeling	0 (0%)	1 (7%)	6 (6%)	7 (6%)
Meertaligheid	0 (0%)	1 (7%)	6 (6%)	7 (6%)
Morele ontwikkeling	0 (0%)	0 (0%)	4 (4%)	4 (3%)
Ontwikkeling van ICT-vaardigheden	0 (0%)	0 (0%)	1 (1%)	1 (1%)
Anders	0 (0%)	2 (13%)	16 (15%)	18 (15%)

Onder de categorie “anders” gaven een aantal gemeenten aan hier nog mee bezig te zijn (11). Ook werden er soms geen ontwikkelingsgebieden genoemd van kinderen, maar van pedagogisch medewerkers (7). Eén gemeente noemde “het beheersen van basisvaardigheden om tot leren te kunnen komen”.

De gemeenten houden met name toezicht op de kwaliteit van de 960 uur VE via de GGD-inspectie of de Inspectie van het onderwijs (92%). Ook via gesprekken met VE-aanbieders (82%) en via de subsidieverantwoording (78%) wordt in veel gevallen toezicht gehouden. Zelfbeoordeling door VE-aanbieders en het inzetten van externe beoordelaars worden niet veel gebruikt. Geen enkele gemeente geeft aan op geen enkele manier toezicht te houden. Voor de vorm van toezicht valt weinig verschil te bemerken tussen grotere en kleinere gemeenten. Ook wanneer wordt gekeken naar verstedelijingsgraad en bekostiging komt een vergelijkbaar beeld naar voren.

**Tabel 4.15 Vorm van toezicht houden op kwaliteit van 960 uur VE (meerdere antwoorden mogelijk) (n=245)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Via de GGD-inspectie en/of de Inspectie van het Onderwijs	4 (100%)	30 (94%)	191 (91%)	225 (92%)
Via gesprekken met de VE-aanbieders	4 (100%)	26 (81%)	171 (82%)	201 (82%)
Via de subsidieverantwoording	4 (100%)	27 (84%)	159 (86%)	190 (78%)
Via zelfbeoordeling door de VE-aanbieders	0 (0%)	4 (13%)	32 (15%)	36 (15%)
Via een externe beoordelaar, bijv. audits	0 (0%)	8 (25%)	21 (10%)	29 (12%)
Niet	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)
Anders	2 (50%)	3 (9%)	19 (9%)	24 (10%)

Binnen de categorie ‘anders’ hebben een aantal gemeenten aangegeven dat dit nog onderwerp van gesprek is (6). Acht gemeenten noemen een VVE-monitor waarmee ze zicht hebben op de kwaliteit. Bij drie gemeenten is er sprake van een locatieplan of subsidieaanvraag waarmee zicht wordt gekregen op de kwaliteit. Een vorm van evaluatie of resultaatmeting wordt tweemaal genoemd. Eén gemeente geeft aan dat de GGD verdiepend toezicht uitvoert.

*“In 2019/2020 wordt door een externe partij getoetst op de nieuwe kwaliteitsregels, daarnaast hebben we de GGD-controles. In een later stadium gaat dit via zelfbeoordeling van VE-aanbieder (d.m.v. van invoering van bijvoorbeeld "van beeld naar beter"). Dan steekproefsgewijs nog controle door externe partij.”*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, lage verstedelijking**

Gemeenten konden tot slot van het blok vragen over de vormgeving van het aanbod een toelichting geven op de vormgeving van 960 uur VE. Acht gemeenten melden hier dat ze de vragen lastig vinden omdat ze nog in de oriëntatiefase zitten. Een tiental gemeenten

beschrijft dat de aanbieders zelf mogen weten hoe de 960 uur VE wordt vormgegeven, binnen wettelijke of gemeentelijk kaders. Soms wordt erbij vermeld dat er dus varianten in aanbod in de gemeente aanwezig zijn.

Er zijn drie VVE-aanbieders die al maatwerk leveren, aangepast aan praktische (on)mogelijkheden van ruimtes, inzet van personeel en wensen van ouders. Dat betekent drie keer een andere vormgeving. Eén aanbieder kiest voor leeftijdsopbouw, de andere twee niet. De dagdelen en aantal uren per dagdeel variëren ook per aanbieder.

De meeste toelichtingen die gegeven zijn (16) gaan over de specifieke vormgeving van de manier waarop zicht op kwaliteit wordt gehouden (de voorgaande vraag).

*"In de locatieplannen voor- en vroegschool komen de kwaliteitseisen onderwijsinspectie, alsmede onderwijskansenplan 2019-2023 aan bod. In de monitor wordt jaarlijks gekeken of de doelstellingen zijn gehaald."*

**Gemeente uit G-overig, <150% bekostiging, lage verstedelijking**

*"Voor de uitvoering van de VVE worden de locaties begeleid door een schoolbegeleidingsdienst. Deze evalueert tussentijds en jaarlijks de voortgang en de kwaliteit. Op basis van deze evaluaties wordt het beleid/de uitvoering al dan niet bijgesteld."*

**Gemeente uit G-overig, <150% bekostiging, lage verstedelijking**

*"Wij werken met een kwaliteitsschaal VVE. Deze is gekoppeld aan de inspectienormen VE en is onderverdeeld in: - Basale voorwaarden - Basis +- Educatieve kwaliteit - Kwaliteit van afstemming. De organisaties hebben een meting aangeboden gekregen door een extern bureau om te weten waar ze staan in de stedelijke kwaliteitsschaal en waar ze aan moeten werken op hun kwaliteit te versterken. De coaches VVE coachen hierop."*

**Gemeente uit G40, <150% bekostiging, hoge verstedelijking**

Tenslotte enkele specifieke opmerkingen over de vormgeving van het aanbod 960 uur VE:

- een maaltijd samen nuttigen heeft educatieve meerwaarde;
- het bieden van vakantieopvang bij de peuteropvang heeft meerwaarde voor doelgroeppeuters;
- na de urenuitbreiding wordt de kwaliteit aangepakt, het is een groeitraject, niet alles kan tegelijk;
- door verruiming van de middelen wordt het hele OAB-beleid opnieuw neergezet.

### 4.3.2 VE-aanbieders

Van de VE-aanbieders geeft 64 procent aan dat zij tegelijkertijd met de urenuitbreiding ook werken aan kwaliteitsverbetering van VE. Regionale en lokale VE-aanbieders werken vaker

tegelijktijdig aan kwaliteitsverbetering dan landelijke VE-aanbieders (respectievelijk 61%, 67% en 44%).

**Tabel 4.16 Gelijktijdige kwaliteitsverbetering van VE met urenbreiding (n=268)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Tegelijk met de urenbreiding is/wordt gewerkt aan kwaliteitsverbetering bij VE	10 (59%)	46 (66%)	116 (64%)	172 (64%)
Nee	7 (41%)	24 (34%)	65 (36%)	96 (36%)
<b>Totaal</b>	<b>17 (100%)</b>	<b>70 (100%)</b>	<b>181 (100%)</b>	<b>268 (100%)</b>

Aan de VE-aanbieders die tegelijkertijd met de urenbreiding aan de kwaliteit van VE werken, is gevraagd aan welke kwaliteitsaspecten zij werken. Uit de antwoorden blijkt dat er vooral aandacht besteed is aan de uitvoering van het VVE-programma (63%), het pedagogisch beleidsplan (55%) de doorgaande lijn/ overdracht met het basisonderwijs (52%), ontwikkelingsgericht aanbod (50%) en het kindvolgsysteem (50%). Opvallend is dat er vooral in de G40 ook aandacht besteed is aan ouderbetrokkenheid. In de G4 is meer dan gemiddeld aandacht besteed aan extra taken en uren voor beroepskrachten VE. Weinig organisaties (10%) besteedden aandacht aan werving en toeleiding en resultaatafspraken met relevante partijen.

Opvallend is dat profit organisaties relatief vaker materialen, middelen en activiteiten voor spellen uitbreiden tijdens de urenbreiding (44% versus not-for-profit organisaties 28%). Zij werken ook vaker aan de doorgaande lijn (62% tegenover 43% not-for-profit organisaties).

**Tabel 4.17 Kwaliteitsaspecten van VE die zijn/worden verbeterd tegelijk met de urenbreiding (n=172)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
Uitvoering VVE-programma	5 (50%)	31 (67%)	78 (67%)	108 (63%)
Pedagogisch beleidsplan	5 (50%)	30 (65%)	60 (52%)	95 (55%)
Doorgaande lijn/ overdracht met basisonderwijs	2 (20%)	27 (59%)	61 (45%)	90 (52%)
Ontwikkelingsgericht aanbod	5 (50%)	30 (65%)	51 (44%)	86 (50%)
Kindvolgsysteem	2 (20%)	24 (52%)	60 (52%)	86 (50%)
Opleidingsplan	4 (40%)	24 (52%)	56 (48%)	84 (49%)
Opbrengstgericht werken	7 (70%)	23 (50%)	52 (45%)	82 (48%)
Ouderbetrokkenheid/ partnerschap met ouders	3 (30%)	25 (54%)	48 (41%)	76 (44%)
Materialen, middelen en activiteiten voor spellen	3 (30%)	23 (50%)	38 (33%)	64 (37%)
Extra ondersteuning voor zorgpeuters	2 (20%)	21 (46%)	39 (34%)	62 (36%)
Extra taken en uren voor beroepskrachten VE	5 (50%)	17 (37%)	37 (32%)	59 (34%)
VE-opleidingseisen voor beroepskrachten VE	2 (20%)	14 (30%)	42 (36%)	58 (34%)
Kwaliteitszorg	2 (20%)	16 (35%)	35 (30%)	53 (31%)
Inzet van hbo'er in de VE	2 (20%)	16 (35%)	32 (28%)	50 (29%)
Samenwerking en afstemming met sociaal domein	1 (10%)	21 (46%)	22 (19%)	44 (26%)



Samenwerking en afstemming met samenwerkingsverband Passend onderwijs	0 (0%)	14 (30%)	14 (12%)	28 (16%)
Resultaatafspraken met relevante partijen	1 (10%)	8 (17%)	9 (8%)	18 (10%)
Werving en toeleiding	2 (20%)	4 (9%)	12 (10%)	18 (10%)
Weet ik niet/ geen zicht op	1 (10%)	0 (0%)	5 (4%)	6 (3%)
Anders	0 (0%)	1 (2%)	3 (3%)	4 (2%)
<b>Totaal</b>	<b>10 (100%)</b>	<b>46 (100%)</b>	<b>116 (100%)</b>	<b>172 (100%)</b>

32 procent van de VE-aanbieders gaf aan geen extra aandacht te besteden aan inhoudelijke kwaliteitsverbetering tijdens de invoer van 960 uur VE. De aanbieders die dat wel doen besteden vooral aandacht aan de Nederlandse taalontwikkeling en de sociaal-emotionele ontwikkeling. Onder de categorie anders noemen VE-aanbieders vooral specifieke methodes.

**Tabel 4.18 Ontwikkelingsgebieden die extra aandacht krijgen bij de implementatie van 960 uur VE (n= 279)**

	Aantal (%)
We voeren geen inhoudelijke kwaliteitsverbetering door	88 (32%)
Nederlandse taalontwikkeling	87 (31%)
Sociaal-emotionele ontwikkeling	83 (30%)
Reken-/denkontwikkeling	60 (22%)
Creatieve ontwikkeling	49 (18%)
Ontwikkeling van persoonlijke verzorging en gezond gedrag	42 (15%)
Psychomotorische ontwikkeling	39 (14%)
Meertaligheid	29 (10%)
Ontwikkeling van executieve functies	28 (10%)
Morele ontwikkeling	25 (9%)
Ontwikkeling van ICT-vaardigheden	8 (3%)
Anders	16 (6%)
<b>Totaal</b>	<b>279 (100%)</b>

VE-aanbieders leggen in de meeste gemeenten verantwoording af via de subsidieverantwoording of via de GGD-inspectie en/of Inspectie van het Onderwijs. De helft van de VE-aanbieders voert (daarnaast) gesprekken met de gemeente. Onder de categorie anders worden vooral jaarverslagen en (door de gemeente ontwikkelde) monitors genoemd.

**Tabel 4.19 Afleggen van verantwoording aan gemeente over kwaliteit van 960 uur VE (n=279)**

Gemeentegrootte	G4	G40	G-overig	Totaal
We leggen geen verantwoording af	0 (0%)	1 (1%)	3 (2%)	4 (1%)
Via de subsidieverantwoording	18 (95%)	62 (87%)	151 (80%)	231 (83%)
Via de GGD-inspectie en/of Inspectie van het Onderwijs	15 (79%)	52 (73%)	131 (69%)	198 (71%)
Via gesprek(ken) met de gemeente (o.m. via de resultaatafspraken)	13 (68%)	41 (58%)	86 (46%)	140 (50%)
Via zelfbeoordeling door onze organisatie	0 (0%)	9 (13%)	22 (12%)	31 (11%)
Via een externe beoordelaar, bijvoorbeeld audits	0 (0%)	13 (18%)	7 (14%)	20 (7%)
Anders	0 (0%)	4 (6%)	9 (5%)	13 (5%)
<b>Totaal</b>	<b>19 (%)</b>	<b>71 (100%)</b>	<b>189 (100%)</b>	<b>279 (100%)</b>

*“De vormgeving van het 16-uursaanbod op de peutergroepen is nog niet geheel bekend. Wel is besloten het binnen kinderdagopvang VVE aangeboden kan worden binnen de wettelijke kaders. Op peutergroepen (alle VE-locaties, dus ook van andere organisaties) is het de bedoeling dat we naar een 4x4 aanbod toegaan per 1-8-2020.”*

**VE-aanbieder uit G40, regionale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

## 4.4 Samenvatting

### Hoe ziet de vormgeving van het urenaanbod van 960 uur VE eruit voor doelgroeppeuters?

- In verreweg de meeste gemeenten in Nederland wordt/werd volgens opgave van de gemeenten slechts één variant van 10 uur VE per week aangeboden. Bij de overgang naar 960 uur biedt de meerderheid meerdere varianten aan.
- De grote meerderheid biedt VE gedurende 40 weken aan. In het nieuwe systeem (960 uur VE) biedt een wat groter aantal gemeenten meer dan 40 weken VE aan dan bij 10 uur VE per week.
- Gemiddeld verandert het aantal weken per jaar dat VE wordt aangeboden niet wanneer 960 uur VE wordt ingevoerd. Ook in het aantal dagdelen dat dit wordt aangeboden verandert niet veel. Waar wel een flinke verandering te zien is, is in het aantal uren per dagdeel dat VE wordt aangeboden. Dit stijgt zowel in de ochtend als in de middag voor zowel de doelgroep- als de reguliere peuters.
- De startleeftijd wordt met de overgang van 10 uur VE per week naar 960 uur VE een stukje hoger; er wordt minder met 2 jaar gestart, zowel voor de doelgroep- als de reguliere peuters. En waar voorheen nog in een flink aantal gevallen (40 en 32 procent) pas met 3 jaar werd gestart is dit in het 960-uurssysteem nauwelijks meer aan de orde.
- In driekwart van de gemeenten is er geen opbouw naar leeftijd in het aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Bij een kwart van de gemeenten neemt het aantal uren aanbod VE toe tussen 2,5 en 4 jaar.
- Een kwart van de gemeenten maakt gebruik van een overgangsregeling, waarbij al geplaatste peuters die al 2,5 jaar zijn op 1 augustus 2020 nog een aanbod van 10 uur VE per week mogen afnemen.

Voor de aanbieders geldt:

- De meeste VE-aanbieders (69%) bieden / boden één variant van 10 uur VE per week.
- De meeste aanbieders (65%) hebben ook voor 960 uur VE één variant.
- Veruit de meeste VE-aanbieders (88%) hebben/hadden 40 weken per jaar VE-aanbod voor doelgroeppeuters. Bij het aanbod van 960 uur VE biedt 83 procent 40 weken per jaar aan doelgroeppeuters. Iets meer aanbieders hebben nu meer weken aanbod per jaar dan tijdens de 10 uur per week VE.

- De startleeftijd binnen de 10-uursvariant voor doelgroeppeuters was bij de helft van de aanbieders 2 jaar, voor reguliere peuters was dit 71 procent.
- In de startleeftijd zijn weinig verschillen te zien tussen de 10-uurs- en de 960-uursvarianten.
- Om de uitbreiding van het aantal uren te realiseren zijn het gemiddeld aantal weken per jaar, het aantal dagdelen per week en het aantal uren per dagdeel uitgebreid.
- De meeste VE-aanbieders (86%) hanteren geen opbouw naar leeftijd in het aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Aanbieders die wel een opbouw naar leeftijd hebben (n=37) breiden vooral het aantal dagdelen per week uit als kinderen ouder worden. Veel minder aanbieders breiden het aantal uren per dagdeel uit.

### Hoe ziet de communicatie met ouders eruit?

- In de meeste gemeenten doen de aanbieders dit. Communicatie vanuit de gemeente is bij een derde via de website van de gemeente. Minder voorkomend is via een brief, folder, krant of sociale media.
- De communicatie over de wijziging in het aanbod is door VE-aanbieders vooral via brieven aan ouders gedaan (78%). Ook hebben beroepskrachten ouders over de wijzigingen verteld tijdens haal- en brengmomenten (52%) en heeft ongeveer de helft (45%) van de organisaties een bericht op hun website geplaatst.

### Is er aandacht voor kwaliteitsverbetering bij VE?

- Ongeveer de helft van de gemeenten geeft aan dat er tegelijk met de urenuitbreiding wordt of al is gewerkt aan kwaliteitsverbetering van de VE. Bij de VE-aanbieders is dat twee derde.
- Aspecten die volgens gemeenten daarbij vooral aandacht krijgen zijn het ontwikkelen van een doorgaande lijn/overdracht vanuit het basisonderwijs (65%), resultaatafspraken met relevante partijen (56%), het bevorderen van ouderbetrokkenheid / partnerschap met ouders (50%) en werving en toeleiding naar VE (48%).
- Bij de VE-aanbieders is er vooral aandacht voor de uitvoering van het VVE-programma (63%), het pedagogisch beleidsplan (55%) de doorgaande lijn/overdracht met het basisonderwijs (52%), ontwikkelingsgericht aanbod (50%) en het kindvolgsysteem (50%).
- Gemeenten die ook een inhoudelijke kwaliteitsverbetering doorvoeren doen dit vooral op het ontwikkelingsgebied Nederlandse taalontwikkeling (36%). Hetzelfde geldt voor de VE-aanbieders, en daarnaast noemen zij sociaal-emotionele ontwikkeling bijna even vaak.

### Hoe wordt toezicht op de kwaliteit bij VE uitgeoefend?

- De gemeenten houden met name toezicht op de kwaliteit van de 960 uur VE via de GGD-inspectie of de Inspectie van het onderwijs (92%). Ook via gesprekken met VE-aanbieders (82%) en via de subsidieverantwoording (78%) wordt in veel gevallen

toezicht gehouden. Zelfbeoordeling door VE-aanbieders en het inzetten van externe beoordelaars worden niet veel gebruikt.

- Voor VE-aanbieders geldt hetzelfde, zij leggen in de meeste gemeenten verantwoording af via de subsidieverantwoording of via de GGD-inspectie en/of Inspectie van het Onderwijs. De helft van de VE-aanbieders voert (daarnaast) gesprekken met de gemeente.

## 5. Verwachte en onverwachte effecten van de invoering van 960 uur VE

Dit hoofdstuk gaat over de verwachte en onverwachte effecten van de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Er wordt in paragraaf 5.1 ingegaan op (on)verwachte effecten vanuit het perspectief van de gemeenten en de VE-aanbieders afzonderlijk. De (on)verwachte effecten kunnen zowel betrekking hebben op de gemeenten, de VE-aanbieders, de (doelgroep)peuters als hun ouders. Paragraaf 5.2 besluit met een samenvatting van de meest belangrijke bevindingen.

### 5.1 Verwachte en onverwachte effecten

#### 5.1.1 Gemeenten

Gemeenten is gevraagd naar de effecten van het invoeren van 960 uur VE die zij verwachten binnen hun gemeente. Ruim negen op de tien gemeenten geeft aan een kostenstijging voor de gemeente te verwachten als gevolg van het invoeren van 960 uur VE. Ze verwachten daarnaast echter ook in veel gevallen (73%) dat de ontwikkeling van doelgroepeuters zal worden versterkt. Ongeveer de helft van de gemeenten verwacht daarnaast dat de kosten voor zowel de VE-aanbieders en de ouders van zowel doelgroep- als reguliere peuters zullen stijgen.

Tabel 5.1 (On)Verwachte effecten van de invoering van 960 uur VE (n=235-237)

Effecten	Eens	Neutraal	Oneens	Weet niet/geen mening	Totaal
De kosten voor de gemeente voor VE stijgen	213 (90%)	9 (4%)	4 (2%)	11 (5%)	237 (100%)
De ontwikkeling van de doelgroepeuters wordt versterkt	171 (73%)	41 (17%)	5 (2%)	19 (8%)	236 (100%)
De kosten voor de VE-aanbieders stijgen	130 (55%)	46 (20%)	22 (9%)	38 (16%)	236 (100%)
De kosten voor ouders van doelgroepeuters nemen toe	124 (53%)	37 (16%)	45 (19%)	27 (12%)	233 (100%)
De kosten voor ouders van reguliere peuters nemen toe	120 (51%)	41 (17%)	46 (20%)	28 (12%)	235 (100%)
De ontwikkeling van de reguliere peuters wordt versterkt	114 (48%)	76 (32%)	16 (7%)	30 (13%)	236 (100%)
De 'no show' neemt toe ('er zijn meer peuters die niet alle uren / dagdelen komen')	109 (46%)	42 (18%)	10 (4%)	75 (32%)	136 (100%)
Het werven van beroepskrachten VE wordt moeilijker	96 (41%)	53 (23%)	18 (8%)	69 (29%)	236 (100%)
Het werven van pedagogisch medewerkers wordt moeilijker	93 (39%)	59 (25%)	14 (6%)	71 (30%)	237 (100%)
De deskundigheid / expertise van beroepskrachten VE neemt toe	87 (37%)	84 (36%)	19 (8%)	46 (20%)	236 (100%)
De kostenefficiëntie van de bedrijfsvoering neemt toe (bijv. 'overhead kan worden verdeeld over meer betaalde uren')	81 (34%)	56 (24%)	26 (11%)	73 (31%)	236 (100%)
De kwaliteit van het VE-aanbod neemt toe	77 (32%)	102 (43%)	29 (12%)	28 (12%)	236 (100%)

Effecten	Eens	Neutraal	Oneens	Weet niet/geen mening	Totaal
De kwaliteit van het peuteraanbod voor reguliere peuters (niet-doelgroeppeuters) neemt toe	73 (31%)	102 (43%)	33 (14%)	27 (12%)	235 (100%)
De economische bedrijfsvoering van de VE-aanbieders wordt versterkt	47 (20%)	65 (28%)	29 (12%)	94 (40%)	235 (100%)
De gemengde groepen (van doelgroeppeuters en reguliere peuters) nemen toe	46 (20%)	66 (28%)	95 (40%)	29 (12%)	236 (100%)
Het gebruik van het VE-aanbod door ouders van doelgroeppeuters neemt toe	35 (15%)	78 (33%)	51 (22%)	71 (30%)	235 (100%)
De ouderbetrokkenheid neemt toe	33 (14%)	104 (44%)	22 (9%)	78 (33%)	237 (100%)
Het aantal locaties waar VE wordt aangeboden neemt toe	31 (13%)	46 (20%)	130 (55%)	29 (12%)	236 (100%)
Het VE-aanbod in kleine kernen / bepaalde (aandachts)wijken wordt vergroot	24 (10%)	22 (19%)	138 (58%)	32 (13%)	238 (100%)
De spreiding van de VE-locaties over de gemeente is vergroot	24 (10%)	58 (24%)	139 (58%)	18 (8%)	239 (100%)
Het gebruik van het regulier peuteraanbod door ouders van reguliere peuters (niet-doelgroeppeuters) neemt toe	24 (10%)	93 (39%)	54 (23%)	66 (28%)	237 (100%)

Veruit de meeste gemeenten (90%) verwachten niet dat het VE-aanbod in kleine kernen of bepaalde wijken zal worden vergroot. Ook verwachten ze niet dat de spreiding van de VE-locaties over de gemeente of het aantal locaties waar VE wordt aangeboden zal worden vergroot.

Wanneer naar verschillende gemeentegrootten wordt gekeken, valt op dat de G4 en G40 minder vaak verwachten dat de kwaliteit van het VE-aanbod zal toenemen. Zij verwachten dit in respectievelijk 0 en 13 procent van de gevallen tegenover 36 procent van de overige gemeenten. Ook de kwaliteit van het aanbod aan reguliere peuters neemt volgens hen minder toe dan bij overige gemeenten (0% en 19% tegenover 36% bij de overige gemeenten).

Een betere kwaliteit van het VE-aanbod en regulier aanbod wordt daarnaast ook minder verwacht door de groep die <150% bekostiging ontvangt. Slechts 21 procent van deze groep verwacht een kwaliteitstoename van het VE-aanbod en slechts 19 procent verwacht een toename van het regulier aanbod. Dit is aanzienlijk lager dan de gemeenten die >150% bekostiging ontvangen en de gemeenten die vooraf nog helemaal geen bekostiging ontvingen.

De groepen die voorheen geen bekostiging ontvingen verwachten vaker een toename van gemengde groepen (30% tegenover 17% en 19% voor de groepen <150% en >150%). Ook verwacht deze groep in grotere mate een toename van het gebruik regulier peuteraanbod door ouders van reguliere peuters (22% tegenover 13% en 6%).

Desgevraagd verwachten de meeste gemeenten (63%) geen effecten van de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters op aanpalende beleidsterreinen (bijvoorbeeld armoedebeleid, inburgering, jeugd, zorg, arbeidsmarkt). Gemeenten die wel effecten verwachten is gevraagd een of meer voorbeelden te noemen.

Er worden veel verwachte effecten gerapporteerd op armoedebeleid. Doordat de kosten voor ouders stijgen zullen meer ouders de ouderbijdrage niet kunnen betalen en een

beroep doen op minimaregelingen, zo is de verwachting. Tegelijk vragen sommige gemeenten zich af of de gemeente dit wel mag compenseren.

Ook verwachten veel gemeenten dat er door meer contacturen met de kwetsbare groepen en meer mogelijkheden voor preventieve zorg hierdoor, een effect kan zijn op de deelname aan jeugdhulp, opvoedingsondersteuning, en het beroep doen op SMI (Sociaal-Medische Indicatie).

Door de uitbreiding van uren en/of langere dagdelen verwachten gemeenten effecten op inburgering en arbeidsparticipatie, omdat ouders makkelijker kunnen deelnemen aan taallessen en inburgeringstrajecten. Al wordt opgemerkt dat daarvoor eigenlijk meer dan 6 uur nodig is, waardoor een combinatie van VE en gewone kinderopvang georganiseerd moet worden.

Een paar gemeenten verwacht negatieve effecten op de leefbaarheid van kleine kernen als daar aanbieders afzien van VE-aanbod vanwege exploitatietekorten.

**Tabel 5.2 (On)Verwachte effecten invoering 960 uur VE op aanpalende beleidsterreinen (n=243)**

	Aantal (%)
Wel effect	91 (37%)
Geen effect	152 (63%)
<b>Totaal</b>	<b>243</b>

Gemeenten konden tot slot een toelichting geven over de verwachte effecten. Op een aantal punten melden meerdere gemeenten verwachte effecten. Dit gaat vooral om de verwachte no-show of het kinderen van VE afhaken door ouders voor wie 16 uur te veel is. Het bereik zou daardoor dalen en ook zouden locaties door te weinig deelnemende doelgroeppeuters kunnen stoppen met het VE-aanbod. Dit is ook een zorg van meerdere gemeenten: met name locaties in kleine kernen of kleine aanbieders kunnen geen 960 uur VE bieden, waardoor er kans is op segregatie of uitval als de kinderen naar een andere kern moeten voor VE-aanbod. Dat locaties geen 960 uur VE kunnen of willen bieden, heeft bijvoorbeeld te maken met tekort aan personeel en ruimte op de locatie en met de eisen aan het VE-aanbod.

Positieve verwachte effecten die benoemd zijn, betreffen:

- preventiever kunnen werken waardoor mogelijk minder beroep op zwaardere zorg hoeft te worden gedaan;
- door meer financiële ruimte kunnen met de 960 uur ook meer kinderen die vanuit jeugdhulp baat hebben bij kinderopvang een plek worden geboden.
- betere concurrentie met aanbod over de Belgische grens waardoor meer kinderen op een Nederlandse basisschool zullen instromen.

Eén gemeente beschrijft hoezeer de 960 uur VE doorwerkt in het hele sociaal beleid:

*"Voor de doelgroep bieden we 52 weken x 3 dagdelen van 5,5 uur aan. Vooral de gezamenlijke lunch levert meerwaarde: contextgerichte taal in groepsgepraak aan tafel, gezonde lunch! (armoedebeleid), moment dat moeder ophaalt is niet haasten in de pauze i.v.m. oudere kinderen, maar rust. Veel buiten spelen (gezondheidsbeleid, kinderen in portiekflats), contact en zinvolle activiteiten in de lange zomervakantie (vooral een plus voor gezinnen met weinig geld/netwerk), in vakantie taalbad i.p.v. terugval en opnieuw wennen (vooral voor vluchtelingenkinderen), moeders krijgen meer lucht, makkelijker deelname aan ouderactiviteiten gericht op perspectief; op termijn makkelijker instroom in (vrijwilligers)werk. Uiteraard geldt dit in meer of mindere mate voor de gezinnen, maar de pedagogisch medewerkers bevestigen de positieve uitkomsten. We denken dat dit ook nodig blijft, gezien de nieuwe instromers en de onstabiele thuissituatie (echtscheidingen). Vandaar dat we sterk blijven inzetten op toeleiding en ouderactiviteiten."*

**Gemeente uit G-overig, >150% bekostiging, gemiddelde verstedelijking**

Tenslotte is de gemeenten gevraagd of de inzet van middelen voor de uitbreiding van uren VE ervoor heeft gezorgd dat er andere keuzes gemaakt worden over de inzet van de resterende GOAB-middelen. De meeste gemeenten verwachten geen verandering op de inzet van GOAB-middelen op andere terreinen. In onderstaande tabel staan de terreinen waar men het vaakst van verwacht dat er meer budget voor zal komen bovenaan.

Ten aanzien van de inzet van de resterende GOAB-middelen geven de grote gemeenten (G4 en G40) minder vaak aan dat ze meer minder budget beschikbaar hebben voor andere activiteiten. De overige gemeenten verwachten wel meer budget te gaan inzetten. Zo verwacht 28 procent van de G-overig meer geld te hebben voor taalprojecten tegenover 0 en 3 procent van de G4 en G40. Ook voor ouderbetrokkenheid (respectievelijk 28% tegenover 0% en 10%) en training en professionalisering (26% tegenover 0% en 21%) zijn de verschillen tussen de verschillende gemeentegrootten aanzienlijk.

Ook wanneer de gegevens worden gesplitst naar bekostiging valt op dat lang niet alle gemeenten op één lijn zitten in hun verwachtingen. Vooral de '<150% gemeenten' verwachten voor bijna de gehele lijn van activiteiten minder budget over te houden. Zo verwacht 24 procent minder budget te kunnen vrijmaken voor schakelklassen tegenover 5 procent van de '>150% gemeenten' en 5 procent van de gemeenten die vooraf nog geen bekostiging ontvingen. Ook voor taalprojecten (respectievelijk 30%, 9% en 10%) en monitoring en evaluatie (23, 8, 5) verwacht een veel aanzienlijker deel van deze gemeenten budget te moeten gaan inleveren.

Wanneer wordt gekeken naar vroegschoolse educatie, schakelklassen en zomerscholen en onderwijstijdverlenging bij gemeenten die >150% ontvangen binnen de nieuwe regeling, valt op dat in alle drie de gevallen het grootste gedeelte van de gemeenten denkt dat het budget ervoor niet zal veranderen. Voor vroegschoolse educatie is dit 60 procent, voor schakelklassen en zomerscholen denkt 74 procent dit, en voor onderwijstijdverlenging 73 procent. Voor de vroegschoolse educatie verwachten gemeenten in het nieuwe systeem het vaakst meer budget te hebben (33%). Voor schakelklassen en zomerscholen (18%) en onderwijstijdverlenging (15%) verwachten gemeenten dit duidelijk minder vaak. De



gemeenten die hebben geantwoord met 'n.v.t.' zijn in deze analyse buiten beschouwing gelaten.

**Tabel 5.3 Andere keuzes voor resterende GOAB-middelen (n=219-227)**

	Minder budget voor	Geen verandering	Meer budget voor	N.v.t.	Totaal
Inzet van hbo-coaches	23 (10%)	81 (36%)	61 (27%)	61 (27%)	226 (100%)
Training en professionalisering	36 (16%)	81 (36%)	56 (25%)	51 (23%)	224 (100%)
Ouderbetrokkenheid	31 (14%)	97 (42%)	57 (25%)	44 (19%)	229 (100%)
Taalprojecten	38 (17%)	88 (39%)	55 (24%)	45 (20%)	226 (100%)
Monitoring en evaluatie	30 (13%)	108 (48%)	48 (21%)	38 (17%)	224 (100%)
Gezinsgerichte programma's	24 (11%)	76 (34%)	35 (16%)	89 (40%)	224 (100%)
Toeleidingsprogramma's	20 (9%)	97 (44%)	32 (15%)	70 (32%)	219 (100%)
Vroegschoolse educatie (bijv. financieren van onderwijsassistent in groepen 1 en 2)	20 (9%)	70 (31%)	28 (12%)	109 (48%)	227 (100%)
Schakelklassen en zomerscholen	27 (12%)	99 (44%)	16 (7%)	85 (37%)	227 (100%)
Onderwijstijdverlenging	19 (9%)	63 (28%)	8 (4%)	133 (60%)	223 (100%)
Anders	5 (19%)	3 (12%)	3 (12%)	15 (58%)	26 (100%)

Van de gemeenten die bij "anders" iets hebben ingevuld, geven acht gemeenten aan dat er helemaal geen resterende middelen zijn, omdat (vrijwel) alles opgaat aan het aanbod 960 uur VE. Elf gemeenten zijn nog bezig beleid te ontwikkelen of zijn in gesprek met partijen zodat nog niet duidelijk is waar meer/minder geld aan besteed gaat worden. Een aantal specifieke onderwerpen waar minder geld voor is: projecten in het onderwijs (2), vroegschool (1) en projecten op het grensvlak van jeugd en onderwijs (1). Voor inzet van extra personeel VE (1), preventie (1) is evenveel budget, voor een wijkgerichte aanpak van de bestrijding van onderwijsachterstanden is meer budget (1).

### 5.1.2 VE-aanbieders

VE-aanbieders is een aantal stellingen voorgelegd over de (on)verwachte effecten van de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Drie kwart van de VE-aanbieders (75%) geeft aan te verwachten dat de ontwikkeling van doelgroeppeuters wordt versterkt. Ook geeft ongeveer drie kwart (73%) aan dat de kosten voor de gemeente stijgen en 66 procent geeft aan dat de kosten voor VE-aanbieders stijgen. Ongeveer de helft van de aanbieders van VE vindt dat de kwaliteit van het VE-aanbod voor doelgroeppeuters toeneemt en dat de deskundigheid van beroepskrachten VE toeneemt. Tegelijkertijd geeft ongeveer de helft van de aanbieders aan dat het werven van beroepskrachten VE moeilijker wordt en dat de kosten voor ouders van reguliere peuters en doelgroeppeuters toenemen.

**Tabel 5.5 (On)Verwachte effecten van de invoering van 960 uur VE (n=262-270)**

Effecten	Eens	Neutraal	Oneens	Weet niet/geen mening	Totaal
De ontwikkeling van de doelgroeppeuters wordt versterkt	201 (75%)	44 (16%)	9 (3%)	15 (6%)	269 (100%)
De kosten voor de gemeente stijgen	193 (73%)	38 (14%)	7 (3%)	27 (10%)	265 (100%)
De kosten voor de VE-aanbieders stijgen	177 (66%)	47 (18%)	15 (6%)	28 (11%)	267 (100%)
Het werven van beroepskrachten VE wordt moeilijker	153 (59%)	51 (20%)	35 (13%)	23 (9%)	262 (100%)

Effecten	Eens	Neutraal	Oneens	Weet niet/geen mening	Totaal
Het werven van pedagogisch medewerkers wordt moeilijker	153 (58%)	57 (22%)	31 (12%)	23 (9%)	264 (100%)
De kwaliteit van het VE-aanbod voor doelgroepeuters neemt toe	147 (54%)	79 (29%)	31 (12%)	13 (5%)	270 (100%)
De kosten voor ouders van reguliere peuters nemen toe	135 (52%)	46 (18%)	52 (20%)	29 (11%)	262 (100%)
De kosten voor ouders van doelgroepeuters nemen toe	135 (50%)	49 (18%)	48 (18%)	37 (14%)	269 (100%)
De deskundigheid/expertise van beroepskrachten VE neemt toe	128 (48%)	90 (34%)	35 (13%)	15 (6%)	268 (100%)
De ontwikkeling van de reguliere peuters wordt versterkt	124 (46%)	89 (33%)	46 (17%)	14 (5%)	269 (100%)
De kwaliteit van het peuteraanbod voor reguliere peuters neemt toe	120 (45%)	89 (33%)	46 (17%)	14 (5%)	269 (100%)
De kostenefficiëntie van de bedrijfsvoering neemt toe	95 (36%)	75 (28%)	51 (19%)	45 (17%)	266 (100%)
De 'no show' neemt toe	93 (35%)	61 (21%)	52 (20%)	61 (21%)	267 (100%)
De gemengde groepen nemen toe	66 (25%)	96 (34%)	65 (24%)	40 (15%)	267 (100%)
Het gebruik van VE-aanbod door ouders van doelgroepeuters neemt toe	59 (22%)	86 (31%)	56 (20%)	68 (24%)	269 (100%)
De ouderbetrokkenheid neemt toe	60 (22%)	119 (44%)	54 (20%)	37 (14%)	270 (100%)
Het gebruik van het regulier peuteraanbod door ouders van reguliere peuters neemt toe	39 (15%)	105 (39%)	69 (26%)	55 (21%)	268 (100%)

Opvallend is dat vooral profit organisaties zeggen dat het aantal gemengde groepen toeneemt (54% versus gemiddeld 25% voor not-for-profit) door de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Ook opvallend: vooral not-for-profit organisaties zien de ouderbetrokkenheid toenemen (32% versus 18% voor profit organisaties) door de urenitbreiding.

*"Gelukkig is er een vorm gevonden om dit aantal uren aan te bieden. Het blijft voor de gemeente en ons als kinderopvang 'afwachten' of ouders hun kinderen daadwerkelijk zoveel uren aan de opvang 'kwijt' wil. Ga je dit forceren, ben je ze misschien helemaal kwijt en vergroot je het non-bereik!"*

**VE-aanbieder uit G-overig, lokale not-for-profit kinderopvangorganisatie**

## 5.2 Samenvatting

### Wat zijn de (on)verwachte effecten van 960 uur VE?

- Drie kwart van de gemeenten en van de VE-aanbieders geeft aan te verwachten dat de ontwikkeling van doelgroepeuters wordt versterkt.
- Ruim negen op de tien gemeenten geeft aan kostenstijging voor de gemeente te verwachten als gevolg van het invoeren van 960 uur VE. Ongeveer de helft van de gemeenten verwacht dat de kosten voor zowel de VE-aanbieders en de ouders van zowel doelgroep- als reguliere peuters zullen stijgen.

- Ook bij de VE-aanbieders geeft ongeveer drie kwart (73%) aan te verwachten dat de kosten voor de gemeente stijgen en 66 procent geeft aan dat de kosten voor VE-aanbieders stijgen.
- Ongeveer de helft van de aanbieders van VE vindt dat de kwaliteit van het VE-aanbod voor doelgroepeuters toeneemt en dat de deskundigheid van beroepskrachten VE toeneemt. Tegelijkertijd geeft ongeveer de helft van de aanbieders aan dat het werven van beroepskrachten VE moeilijker wordt en dat de kosten voor ouders van reguliere peuters en doelgroepeuters toenemen.
- De meeste gemeenten (90%) verwachten niet dat het VE-aanbod in kleine kernen of bepaalde wijken zal worden vergroot. Ook verwachten ze niet dat de spreiding van de VE-locaties over de gemeente of het aantal locaties waar VE wordt aangeboden zal worden vergroot. Dit sluit aan op de toelichtingen op de verwachte effecten waarin gemeenten zorgen uiten over uitval van kinderen en kleine locaties en locaties in kleine kernen.
- De meeste gemeenten (63%) verwachten geen effecten van de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters op aanpalende beleidsterreinen (bijvoorbeeld armoedebeleid, inburgering, jeugd, zorg, arbeidsmarkt). Gemeenten die wel effecten verwachten, rapporteren vooral veel verwachte effecten op armoedebeleid en op jeugdhulp.
- Tenslotte is de gemeenten gevraagd of de inzet van middelen voor de uitbreiding van uren VE ervoor heeft gezorgd dat er andere keuzes gemaakt worden over de inzet van de resterende GOAB-middelen. Over het algemeen verwacht de grootste groep gemeenten geen verandering op de inzet van GOAB-middelen op andere terreinen. De grote steden en de gemeenten die tot 150% budget krijgen verwachten wel minder budget te hebben voor een aantal ander mogelijke GOAB-activiteiten.

## 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 ligt op schema**

Gemeenten en aanbieders van VE hebben de opdracht gekregen per 1 augustus 2020 een aanbod van 960 uur VE voor doelgroeppeuters in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar te hebben. Hiervoor wordt extra geld beschikbaar gesteld door het Rijk, uitgekeerd aan gemeenten, in de vorm van een ophoging van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB). VE-aanbieders zijn bij implementatie van de 960 uur VE dus afhankelijk van de aanpak en het tempo van de gemeente.

Op basis van de resultaten van de eerste meting van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* (herfst 2019) kunnen we concluderen dat zowel gemeenten als VE-aanbieders de beleidsintensivering serieus hebben opgepakt. Veel gemeenten en VE-aanbieders zijn bijtijds begonnen met de voorbereiding en liggen op koers om op tijd een ruimer aanbod van VE te hebben voor doelgroeppeuters. Een aantal heeft inmiddels al in gezamenlijkheid 960 uur VE voor doelgroeppeuters gerealiseerd, of gaat dat (ruim) voor de wettelijke invoeringsdatum doen. De invoering verloopt voor een ruime meerderheid van gemeenten en VE-aanbieders daarom (meer) voorspoedig (dan moeizaam), hoewel er hier en daar nog wel wat hindernissen zijn te nemen. De grotere gemeenten en hun VE-aanbieders zijn wat verder in het implementatieproces dan de minder grote gemeenten en hun VE-aanbieders. Bij slechts een enkele gemeente en VE-aanbieder bestaat twijfel of ze op tijd klaar zijn.

### **De invoering van 960 uur VE is een massieve beleidsoperatie die om goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders en beleidsvrijheid voor VE-aanbieders vraagt**

Vanzelfsprekend gaat een landelijke invoering van de urenuitbreiding van VE voor doelgroeppeuters niet zonder horten en stoten. Er komt heel veel bij kijken eer doelgroeppeuters een ruimer uren aanbod hebben, zowel bij gemeenten als bij VE-aanbieders. De uitvoeringslast is groot: er is veel overleg nodig tussen gemeente en VE-aanbieders, subsidiewijzen moeten worden aangepast, personeel en ouders moeten worden ingelicht, contracten moeten worden aangepast, openingstijden moeten worden veranderd enzovoort. Tussen besluit en daadwerkelijke uitvoering zitten veel stappen die moeten worden genomen.

Een goede samenwerking tussen gemeente en VE-aanbieders blijkt een belangrijke voorwaarde te zijn voor een voorspoedige invoering. In het overleg zijn de mogelijkheden bij de VE-aanbieders verkend, waarbij rekening is gehouden met het beleidskader en het (veranderde) GOAB-budget.

Gemeenten en VE-aanbieders hebben een eigen verantwoordelijkheid bij de urenuitbreiding. Elke partij heeft hierin ook eigen stappen te zetten. Gemeenten moeten bijvoorbeeld bepalen hoeveel vrijheid ze de aanbieders wil geven bij de vormgeving van het 960-uuraanbod, hoe het aanbod er voor de reguliere peuters uit moet zien (ook extra

uren?) en welke financiële middelen uit het GOAB-budget worden gereserveerd voor VE. VE-aanbieders moeten bijvoorbeeld verkennen wat de mogelijkheden zijn op de verscheidene locaties. Op sommige VE-locaties bestaat ruimte om de huidige dagdelen te verlengen, op een andere locatie kan beter een extra dagdeel worden aangeboden. Er moet rekening worden gehouden met specifieke lokale omstandigheden en wensen en behoeften van ouders en werknemers. De urenuitbreiding vraagt om maatwerk en flexibiliteit, welke ook vaak wordt geboden door gemeenten. Dat is dan ook één van de grootste succesfactoren voor een goede invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters.

### **De meeste knelpunten zijn te overwinnen – personeelstekort blijft een risico**

In de stappen die zijn gezet door gemeenten en VE-aanbieders worden logischerwijs knelpunten gesignaleerd, zoals de hogere kosten die ouders van doelgroeppeuters (en ook reguliere peuters) hebben vanwege de extra uren, het tekort aan pedagogisch medewerkers en beroepskrachten VE, het ruimtegebrek in VE-locaties of principiële opvattingen van ouders die meer uren voor hun (doelgroep)peuter onnodig vinden. De algemene indruk bestaat dat gemeenten en VE-aanbieders op creatieve wijze naar oplossingen zoeken en deze ook toepassen, hoewel voor sommige knelpunten, zoals het personeelstekort in de kinderopvangsector, niet één-twee-drie een oplossing voorhanden is. Goed personeel dat direct inzetbaar is in de VE-sector is en blijft een risico bij de beleidsintensivering.

### **Bij de urenuitbreiding wordt voortgebouwd op voorgaande structuur**

De vormgeving van 960 uur VE voor doelgroeppeuters hangt grotendeels af van het voorafgaande uren aanbod (minimaal 10 uur VE per week, verspreid over 3 of 4 dagdelen gedurende 40 weken per jaar). Gemeenten en VE-aanbieders bouwen vaak voort op de bestaande structuur. Het zijn niet zozeer het aantal dagdelen per week en het aantal weken per jaar dat verandert met de invoering van 960 uur VE. De grootste verandering betreft de lengte van de dagdelen. De dagdelen worden vaak langer gemaakt om zo aan 960 uur VE te komen. De startleeftijd van VE wordt teruggebracht naar 2,5 jaar, waar soms nog vanaf 3 jaar werd gestart. Maar er zijn ook gemeenten en VE-aanbieders die andere keuzen maken, zoals een opbouw naar leeftijd, waarbij (doelgroep)peuters meer uren krijgen naarmate ze ouder worden. Al met komt er een diversiteit aan varianten van 960 uur VE voor doelgroeppeuters tot stand, passend bij de beleidsvrijheid die gemeenten aan de VE-aanbieders geven.

### **De urenuitbreiding gaat hand in hand met een streven naar kwaliteitsverbetering**

De urenuitbreiding staat in veel gevallen niet op zichzelf. Ze gaat vaak gepaard met een gelijktijdige kwaliteitsverbetering van VE, zoals het verbeteren van de doorgaande lijn in voorschoolse en vroegschoolse educatie (groepen 1 en 2 van het basisonderwijs) of het bevorderen van ouderbetrokkenheid. Met de verbetering van de kwaliteit van VE krijgt de ontwikkeling van doelgroeppeuters een extra stimulans.

### **Is er een relatie tussen urenuitbreiding en (selectieve) uitval?**

De beleidsintensivering naar 960 uur VE brengt volgens de gemeenten en VE-aanbieders meerdere bedoelde en onbedoelde effecten teweeg. Zo zijn velen van mening dat de extra uren goed is voor de ontwikkeling van de doelgroeppeuters. Maar het is ook duidelijk dat de urenuitbreiding hogere kosten met zich meebrengt, voor de gemeenten (de

verantwoordelijke), de VE-aanbieders (de uitvoerder) en ook de ouders van (doelgroep)peuters (de gebruikers). Gemeenten krijgen voor de beleidsintensivering extra geld van het Rijk die daarmee de VE-aanbieders toerusten met extra (subsidie)middelen om meer uren te kunnen aanbieden, maar ouders krijgen geen extra middelen om meer uren af te kunnen nemen voor hun (doelgroep)peuters. Meer uren betekent vaak hogere kosten voor ouders, hoewel gemeenten en VE-aanbieders zich inspannen om de kosten voor ouders laag te houden. Desondanks zijn er hier en daar zorgen geuit over de hoeveelheid extra uren en ook de toegenomen kosten voor ouders. Hoewel het nog veel te vroeg is om te concluderen dat dit tot een (selectieve) uitval van doelgroepeuters leidt, is het wel zaak om in de gaten te houden of door de beleidsintensivering de 'no show' (voor een deel van de dagdelen geen gebruik maken van VE) en/of het non-bereik (in het geheel stoppen met VE) stijgt. Voor gemeenten en VE-aanbieders ligt hier een belangrijke taak om ouders goed te informeren, te ondersteunen en te motiveren, om er voor te zorgen dat ouders van (doelgroep)peuters gebruik (blijven) maken van de extra ontwikkelkansen voor hun kinderen die de urenuitbreiding biedt.

#### **Gemeenten en VE-aanbieders verdienen waardering**

Tot besluit spreken we onze waardering uit voor de gemeenten en VE-aanbieders die de afgelopen tijd massaal hun schouders hebben gezet onder de uitbreiding van het urenaanbod voor doelgroepeuters. De intrinsieke motivatie die in het veld bestaat om doelgroepeuters betere kansen in het onderwijs te bieden, maakt dat alle betrokkenen in gezamenlijkheid de beleidsoperatie voortvarend hebben opgepakt. Dat verdient alle lof. Bij de tweede meting van de *Monitor Implementatie en besteding GOAB* in het voorjaar van 2021 wordt bekeken in hoeverre het alle gemeenten en VE-aanbieders daadwerkelijk is gelukt om 960 uur VE voor doelgroepeuters in te voeren en de knelpunten te overwinnen. We hopen dat het veld dan weer in groten getale meedoet aan dit onderzoek.

## Colofon

Titel	Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid
Auteur	IJsbrand Jepma & Ellen Donkers (Sardes), Wendy de Geus & Kyle van den Langenberg, m.m.v. Anke Suijkerbuijk (Oberon)
Versie	Finaal
Datum	31-1-2020
Project	Monitor Implementatie en besteding GOAB (TR1700)



Sardes  
Postbus 2357  
3500 GJ Utrecht (NL)  
T+31(0)30 23 26 200  
[www.sardes.nl](http://www.sardes.nl)

© Sardes 2020

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

