

# Evaluatie van voorschoolse educatie

IJsbrand Jepma  
Iris Wierdsma



In opdracht van de  
gemeente Landgraaf

Maart 2024

# Evaluatie van voorschoolse educatie

In opdracht van de gemeente Landgraaf

# Inhoudsopgave

|                                                                                                       |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Managementsamenvatting</b>                                                                         | <b>5</b>  |
| <b>1. Inleiding</b>                                                                                   | <b>8</b>  |
| 1.1 Achtergrond en aanleiding                                                                         | 8         |
| 1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen                                                              | 9         |
| 1.3 Doel en opbrengst                                                                                 | 9         |
| <b>2. De toegankelijkheid van voorschoolse educatie</b>                                               | <b>11</b> |
| 2.1 Beleid: feiten en cijfers                                                                         | 11        |
| 2.2 Perspectieven van actoren                                                                         | 12        |
| 2.3 Waardering                                                                                        | 13        |
| 2.4 Ontwikkelpunten                                                                                   | 13        |
| <b>3. De indicatiestelling, werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar voorschoolse educatie</b> | <b>15</b> |
| 3.1 Beleid: feiten en cijfers                                                                         | 15        |
| 3.2 Perspectieven van actoren                                                                         | 17        |
| 3.3 Waardering                                                                                        | 18        |
| 3.4 Ontwikkelpunten                                                                                   | 18        |
| <b>4. Het doelgroepbereik bij voorschoolse educatie</b>                                               | <b>19</b> |
| 4.1 Beleid: feiten en cijfers                                                                         | 19        |
| 4.2 Perspectieven van actoren                                                                         | 20        |
| 4.3 Waardering                                                                                        | 21        |
| 4.4 Ontwikkelpunten                                                                                   | 21        |
| <b>5. Het aanbod van voorschoolse educatie</b>                                                        | <b>23</b> |
| 5.1 Beleid: feiten en cijfers                                                                         | 23        |
| 5.2 Perspectieven van actoren                                                                         | 24        |
| 5.3 Waardering                                                                                        | 25        |
| 5.4 Ontwikkelpunten                                                                                   | 25        |
| <b>6. De kwaliteit van voorschoolse educatie</b>                                                      | <b>27</b> |
| 6.1 Beleid: feiten en cijfers                                                                         | 27        |
| 6.2 Perspectieven van actoren                                                                         | 28        |
| 6.3 Waardering                                                                                        | 29        |
| 6.4 Ontwikkelpunten                                                                                   | 29        |
| <b>7. De extra ondersteuning/passende kinderopvang</b>                                                | <b>31</b> |
| 7.1 Beleid: feiten en cijfers                                                                         | 31        |
| 7.2 Perspectieven van actoren                                                                         | 34        |
| 7.3 Waardering                                                                                        | 36        |
| 7.4 Ontwikkelpunten                                                                                   | 36        |

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>8. De resultaten van voor- en vroegschoolse</b>                                    | <b>39</b> |
| 8.1 Beleid: feiten en cijfers                                                         | 39        |
| 8.2 Perspectieven van actoren                                                         | 39        |
| 8.3 Waardering                                                                        | 40        |
| 8.4 Ontwikkelpunten                                                                   | 40        |
| <b>9. De afstemming en samenwerking tussen de ve-aanbieders en het basisonderwijs</b> | <b>42</b> |
| 9.1 Beleid: feiten en cijfers                                                         | 42        |
| 9.2 Perspectieven van actoren                                                         | 42        |
| 9.3 Waardering                                                                        | 43        |
| 9.4 Ontwikkelpunten                                                                   | 43        |
| <b>10. De financiën en subsidiewijze van ve</b>                                       | <b>45</b> |
| 10.1 Beleid: feiten en cijfers                                                        | 45        |
| 10.2 Perspectieven van actoren                                                        | 47        |
| 10.3 Waardering                                                                       | 48        |
| 10.4 Ontwikkelpunten                                                                  | 48        |
| <b>11. De overlegstructuur en regierol van de gemeente</b>                            | <b>50</b> |
| 11.1 Beleid: feiten en cijfers                                                        | 50        |
| 11.2 Perspectieven van actoren                                                        | 51        |
| 11.3 Waardering                                                                       | 51        |
| 11.4 Ontwikkelpunten                                                                  | 52        |
| <b>Bijlage I: aanpak van onderzoek en advies</b>                                      | <b>53</b> |

# Managementsamenvatting

De gemeente heeft sinds 2020 nieuw beleid op het gebied van voorschoolse educatie (ve).<sup>1</sup> De kern hiervan is dat alle in Landgraaf woonachtige peuters van 2,5 tot 4 jaar (regulier en doelgroep) (maximaal) 16 uur per week (40 weken per jaar) gesubsidieerde ve kunnen krijgen. Hiervoor zijn destijds nieuwe kwaliteitseisen opgesteld en er is een nieuwe subsidiewijze met -bedragen ontwikkeld voor de ve-aanbieders. De uitgangspunten van het nieuwe peuterstelsel in de gemeente Landgraaf zijn: 1) algemene toegankelijkheid, 2) kwaliteit, 3) betaalbaarheid voor ouders en 4) financiële houdbaarheid voor de gemeente. De gemeente vindt de tijd rijp om de balans op te maken. *Worden de doelen die vier jaar geleden de basis vormden voor het beleid behaald? Hoe pakt het ve-beleid in de praktijk uit? Wat gaat goed, wat kan beter? Wat is daarvoor nodig?*

## Pijler 1) algemene toegankelijkheid

In Landgraaf is de keuze wat betreft het voorschoolse aanbod 'reuze'. In iedere wijk bevinden zich meerdere locaties met een ve-aanbod, van verschillende kinderopvangorganisaties. Ouders kunnen zowel kiezen voor een kortdurende peuteropvanggroep als een ve-plek op een dagopvanglocatie. Als ouders behoefte hebben aan een dagopvangplek, kunnen zij niet direct worden geplaatst vanwege wachtlijsten. Ideaal gesproken wordt in de subsidievoorwaarden opgenomen dat doelgroepputers een streepje voor hebben op andere peuters, dus dat zij direct kunnen worden geplaatst. Want het bieden van gelijke kansen gaat via 'de weg van de ongelijke behandeling'.

## Pijler 2) kwaliteit

Eén van de uitgangspunten van het huidige Landgraafse vve-beleid is dat de kinderopvang een hogere kwaliteit van het aanbod biedt dan wettelijk vereist in de Wet IKK (Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang). De kwaliteit zoals geboden binnen de ve wordt, zo nam de gemeente zich voor, de Landgraafse basiskwaliteitsnorm. Om deze hogere kwaliteit te bieden, voert adviesbureau BCO regelmatig kwaliteitsaudits uit op de ve-locaties, welke door de ve-aanbieders erg worden gewaardeerd. Het gemeentelijke streven om voor alle peuters dezelfde – hoge – kwaliteit te bieden op de kinderopvang is ambitieus. Hoewel dit streven wordt gewaardeerd door de ve-aanbieders, zij hebben immers het beste voor met alle kinderen, blijkt zoals eerder aangegeven het realiseren van dit streven niet altijd haalbaar in deze tijd van grote personeelskrapte.

## Pijler 3) betaalbaarheid voor ouders

De gemeente heeft destijds gekozen voor een peuterstelsel dat qua kosten en aanbod gelijk is voor de ouders van reguliere en de ouders van doelgroepputers. De huidige subsidieregeling biedt geen 'gratis' dagdelen aan voor ouders van doelgroepputers. Dit is ongebruikelijk, veel Nederlandse gemeenten doen dit wel om zo ouders te stimuleren om daadwerkelijk gebruik te maken van het aanbod van 16 uur per week en om ze tegemoet te komen in de kosten. Momenteel betalen alle Landgraafse ouders een eigen bijdrage per uur dat zij ve afnemen. Ouders worden dus niet aangemoedigd om de volledige 16 uur ve af te nemen. Daarnaast is het huidige stelsel onaantrekkelijk voor ouders die financieel krap zitten en moeite

---

<sup>1</sup> Gemeente Landgraaf (2020). *Een gelijke en solide basis voor iedere peuter Beleidsnota betreffende de herziening van het peuterstelsel per 1 januari 2020.*

hebben met het betalen van de ouderbijdrage of voorzichtig zijn met het aanvragen van kinderopvangtoeslag. Een oplossing zou zijn om in Landgraaf, net als in vele andere gemeenten (zoals ook de buurgemeenten van Landgraaf) kosteloze dagdelen aan te bieden. Ouders betalen de eerste 8 uur ve per week zelf en de gemeente betaalt de kosten voor de tweede 8 uur. Een aanvullende armoederegeling (bijv. ouders die tot 110% of 130% van het sociaal minimum verdienen) kan ouders uit de lage inkomensgroepen geheel vrijstellen van kosten. Uiteraard betekent dit dat de kosten van de gemeente (fors) toenemen, maar voor ouders met zeer lage inkomens betaalt de gemeente nu ook al een groot deel van de inkomensafhankelijke ouderbijdrage aan de ve-aanbieders.

#### Pijler 4) financiële houdbaarheid voor de gemeente

Het is zaak dat de gemeente in de meerjarenbegroting rekening houdt met het feit dat de kosten voor ve jaarlijks stijgen als gevolg van landelijke prijsontwikkelingen. Het is daarnaast belangrijk om in de gemeentelijke begroting rekening te houden met het organiseren van passende/inclusieve kinderopvang in de nabije toekomst, dit is ook kosten vermeerderend. Er wordt namelijk gesignaleerd dat er steeds meer (meervoudige en gestapelde) problematiek is bij peuters. Dit wordt niet alleen in Landgraaf opgemerkt, in het hele land wordt dit zo ervaren. Het veranderende gedrag van peuters en hun ouders vragen steeds meer van pedagogisch medewerkers. De basis- en extra ondersteuning en zorg kan daarom beter. Zowel de ve-aanbieders dienen de eigen basisondersteuning naar een hoger niveau te tillen, maar ook zijn een aantal 'plusgroepen' nodig. Dit om peuters de ondersteuning te bieden die zij nodig hebben en om de sluiting van het Medisch KinderDagverblijf (MKD) op te vangen.

Het lijkt erop dat de gemeente momenteel structureel geld overhoudt, vanwege de grote reserves. Dit biedt wellicht mogelijkheden om wat meer ruimte te creëren voor kwaliteit bij ve en het organiseren van passende dan wel inclusieve kinderopvang (verhoging van de basisondersteuning in de volle breedte).

#### Overige aandachtspunten

Naast de aandachtspunten passend bij de pijlers van het Landgraafse peuterstelsel, zijn ook andere verbeterpunten opgehaald:

- Er is een gebrek aan helder zicht op bereikcijfers. Het huidige peutermonitorsysteem schept onduidelijkheid. Hierdoor is onduidelijk of de peuters met een vve-indicatie wel terecht komen op een ve-plek en zo ja, voor hoeveel uur? Zicht op deze cijfers is nodig om het toeleidingsproces te optimaliseren.
- Het huidige peutermonitorsysteem wordt ingezet als monitor, maar ook als kindvolgsysteem. Het monitoren dient echt een ander doel dan een kindvolgsysteem. Een kindvolgsysteem is vooral bedoeld als instrument om de (brede) ontwikkeling van de kinderen te volgen. Tevens is de ervaring dat het huidige systeem, Nipia, voor beide doeleinden niet voldoet aan de wensen. Het is fijn dat ve-aanbieders zelf kunnen bepalen welk kindvolgsysteem hun voorkeur heeft, passend bij hun visie, missie en doelen van de pedagogische opdracht.
- Het ontbreekt in Landgraaf aan gezinsgerichte ve-programma's, terwijl juist de combinatie van centrum- en gezinsgerichte programma's het meest effectief blijkt. Ook zien we mogelijkheden om het educatief en opvoedkundig partnerschap met ouders te versterken.
- Om vroegtijdig nieuwe ontwikkelingen of knelpunten te signaleren in werving en toeleiding, doelgroepbereik, toegankelijkheid, aanbod, kwaliteit, personeel, opleiding en zorg of vernieuwingen door te voeren, is het raadzaam om vaker dan tweemaal per jaar overleg te hebben op met name uitvoerend (ambtelijk) niveau.
- Er is in Landgraaf hard gewerkt om de samenwerking en doorgaande lijn tussen voor- en vroegschool te versterken, onder andere met warme overdrachten en koppeloverleggen. Deze structuur blijkt momenteel nog erg afhankelijk van de (tijdelijke) inzet van ondersteuning vanuit

BCO. Het is raadzaam om met elkaar te werken aan verduurzaming van deze inzet, bijvoorbeeld door hier (een) verantwoordelijke(n) voor aan te stellen.

# 1. Inleiding

In dit allereerste hoofdstuk van dit evaluatieonderzoek worden de achtergrond en aanleiding van de evaluatie van voorschoolse educatie (ve) in Landgraaf geschetst (paragraaf 1.1). Vervolgens worden de probleemstelling en hieruit afgeleide onderzoeksvragen geformuleerd waarop deze evaluatie een antwoord probeert te geven (paragraaf 1.2). In paragraaf 1.3 staan we stil bij doel en opbrengst van de evaluatie. Met een afsluitende leeswijzer wordt de lezer verteld hoe de rest van het rapport eruitziet.

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

De gemeente heeft sinds 2020 nieuw beleid op het gebied van ve.<sup>2</sup> De kern hiervan is dat alle in Landgraaf woonachtige peuters van 2,5 tot 4 jaar (regulier en doelgroep) (maximaal) 16 uur per week (40 weken per jaar) gesubsidieerde ve kunnen krijgen. Hiervoor zijn destijds nieuwe kwaliteitseisen opgesteld en er is een nieuwe subsidiewijze met -bedragen ontwikkeld voor de ve-aanbieders. De uitgangspunten van het nieuwe peuterstelsel in de gemeente Landgraaf zijn: 1) algemene toegankelijkheid, 2) kwaliteit, 3) betaalbaarheid voor ouders en 4) financiële houdbaarheid voor de gemeente.

Het nieuwe beleid is mede op basis van de Wet Harmonisatie kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en ve, de Wet Innovatie Kwaliteit Kinderopvang (IKK), beide ingevoerd in 2018, de aanzienlijke stijging van het budget van de gemeente Landgraaf voor het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB) (een stijging van meer dan 1.000%) per 2019 en een onderzoek en advies van Sardes in 2019 tot stand gekomen. Daarna zijn er van overheidsweg twee nieuwe beleidsdoelstellingen geformuleerd. Per 1 augustus 2020 moeten gemeenten een ve-aanbod van (minimaal) 960 uur voor doelgroepeuters in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar aanbieden, eerder was dit 600 uur. Het gaat om minimaal drie dagdelen per week van maximaal zes uur per dag(deel) (gedurende 40 weken per jaar). Vanaf 1 januari 2022 moeten ve-aanbieders een pedagogisch beleidsmedewerker/coach in de ve hebben volgens een urennorm: minimaal 10 uur per doelgroepeuter per jaar. Dit laatste is bedoeld om de kwaliteit van ve te kunnen versterken.

Voor deze beleidsintensivering is door het Rijk vanaf 1 januari 2019 per jaar € 170 miljoen extra geïnvesteerd in het GOAB, waarvan grofweg € 150 miljoen is bedoeld voor de urenuitbreiding en € 20 miljoen voor de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker/coach in de ve. Gemeenten krijgen in 2022 en verder jaarlijks rond de € 520 miljoen voor de uitvoering van het GOAB, bestaande uit voor- en vroegschoolse educatie (vve), schakelklassen en zomerscholen. Als gevolg van een herijking van de verdeelsystematiek van de GOAB-middelen over de gemeenten op basis van andere indicatoren, is de invoering van de beleidsintensivering gepaard gegaan met een verandering in de gemeentelijke middelen. Grofweg zijn de grotere gemeenten er op achteruitgegaan, de kleinere gemeenten zijn er juist op vooruitgegaan. De indicatoren en onderliggende achtergrondkenmerken staan voor enkele jaren vast, maar de scores per kind en gemeente worden jaarlijks uitgerekend. Het budget dat gemeenten krijgen is

---

<sup>2</sup> Gemeente Landgraaf (2020). *Een gelijke en solide basis voor iedere peuter Beleidsnota betreffende de herziening van het peuterstelsel per 1 januari 2020.*

gebaseerd op de scores van twee jaren, om grote schommelingen in budget te voorkomen.<sup>3</sup>

De gemeente vindt de tijd rijp om na bijna vier jaar de balans op te maken.

## 1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Tegen de hierboven geschetste achtergrond wil Landgraaf een evaluatie mét advies over diverse onderwerpen die gerelateerd zijn aan ve.

De overkoepelende probleemstelling luidt: *Worden de doelen die vier jaar geleden de basis vormden voor het beleid behaald? Hoe pakt het ve-beleid in de praktijk uit? Wat gaat goed, wat kan beter? Wat is daarvoor nodig?*

De afgeleide deelvragen die worden meegenomen zijn: *Wat is/zijn het beleid, de praktijk, de waardering en de verbeterpunten van ...*

- a) *de toegankelijkheid van ve (fysiek en financieel)*
- b) *de indicatiestelling, werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar ve*
- c) *het doelgroepbereik bij ve*
- d) *het aanbod van ve*
- e) *de kwaliteit van ve*
- f) *de extra ondersteuning/passende kinderopvang*
- g) *de resultaten van ve*
- h) *de afstemming en samenwerking tussen de ve-aanbieders en met het basisonderwijs*
- i) *de financiën en subsidiewijze van ve*
- j) *de overlegstructuur en regierol van de gemeente*

## 1.3 Doel en opbrengst

De opbrengsten van deze (formatieve) evaluatie worden gebruikt voor de inhoudelijke beleidsvoering en financiering/subsidiëring van ve ná 2024.

### Leeswijzer

Om de lezer van dienst te zijn, staat hieronder een overzicht van de hoofd- en deelvragen en de vindplaats in het rapport waar u de antwoorden kunt vinden.

Tabel 1.1      *Overzicht van vragen en vindplaats in het rapport*

| Onderdeel                                                                   | Vindplaats in het rapport |
|-----------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| a) de toegankelijkheid van ve (fysiek en financieel)                        | Hoofdstuk 2               |
| b) de indicatiestelling, werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar ve | Hoofdstuk 3               |

<sup>3</sup> Jepma, IJ. et al. (2023). *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Meting 4: 960 uur, pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie en financiën. Sardes/Oberon.*

|                                                                                    |              |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| c) het doelgroepbereik bij ve                                                      | Hoofdstuk 4  |
| d) het aanbod van ve                                                               | Hoofdstuk 5  |
| e) de kwaliteit van ve                                                             | Hoofdstuk 6  |
| f) de extra ondersteuning/passende kinderopvang                                    | Hoofdstuk 7  |
| g) de resultaten van ve                                                            | Hoofdstuk 8  |
| h) de afstemming en samenwerking tussen de ve-aanbieders en met het basisonderwijs | Hoofdstuk 9  |
| i) de financiën en subsidiewijze van ve                                            | Hoofdstuk 10 |
| j) de overlegstructuur en regierol van de gemeente                                 | Hoofdstuk 11 |

Dit rapport bevat twee bijlagen. In Bijlage I staat de aanpak van het onderzoek en advies. Bijlage II bevat alle bronnen die voor de totstandkoming van dit rapport zijn gebruikt.

# 2. De toegankelijkheid van voorschoolse educatie

In Hoofdstuk 2 wordt verslag gedaan van de toegankelijkheid van ve. We beperken ons in dit hoofdstuk, maar ook in de volgende hoofdstukken, tot de meest noodzakelijke informatie die nodig is voor onze evaluatie met advies. Eerst gaan we in op het beleid (paragraaf 2.1), vervolgens komen de perspectieven van de actoren uit het Landgraafse veld aan bod (paragraaf 2.2) en daarna wordt door ons een waardering met betrekking tot de toegankelijkheid van ve gegeven. Paragraaf 2.4 sluit af met enkele ontwikkelpunten die de toegankelijkheid van ve kunnen vergroten.

## 2.1 Beleid: feiten en cijfers

### Beschikbaarheid en spreiding ve-plekken

Een van de kernthema's bij de herziening van het peuterstelsel in Landgraaf was de algemene toegankelijkheid van het aanbod. De gemeente wenste een laagdrempelig stelsel dat gelijk is voor alle kinderen en dat segregatie tegengaat. Oftewel een stelsel dat voor alle peuters en hun ouders toegankelijk is. In de praktijk betekende dit voor Landgraaf dat op twee locaties na iedere opvanglocatie een ve-aanbod heeft. In totaal zijn er in Landgraaf 287 kindplaatsen met een ve-aanbod, verspreid over de drie wijken (zie Tabel 2.1).

Tabel 2.1 Ve-aanbod in Landgraaf in 2023, verdeeld over de drie wijken

|                          | Totaal peuters | Aantal dgroep-peuters <sup>4</sup> | %   | Aantal ve-locaties | Waarvan hele dagopvang | Aantal kindplaatsen volgens LRK <sup>5</sup> |                 |
|--------------------------|----------------|------------------------------------|-----|--------------------|------------------------|----------------------------------------------|-----------------|
|                          |                |                                    |     |                    |                        | Hele dagopvang                               | Halve dagopvang |
| Totaal                   | 435            | 70                                 | 16% | 12                 | 2                      | 171                                          | 144             |
| Wijk 00 Schaesberg       | 200            | 35                                 | 18% | 5                  | 1                      | 86                                           | 48              |
| Wijk 01 Nieuwenhagen     | 90             | 20                                 | 22% | 4                  | 1                      | 85                                           | 48              |
| Wijk 02 Ubach over Worms | 140            | 15                                 | 11% | 3                  | 0                      | 0                                            | 48              |

### Financiële toegankelijkheid

Landelijk zijn gemeenten verplicht om doelgroeppeuters van 2,5 tot 4 jaar in totaal 960 uur ve aan te bieden. Hiervoor was dit 600 uur (4 dagdelen van 2,5 uur per week, gedurende 40 weken). Omgerekend is dit 16 uur per week (4 dagdelen per week van 4 uur, alleen de 40 schoolweken meegerekend). Voor de bepaling van 960 uur is het zo dat het minimaal om drie dag(en) van maximaal zes uur per dag(deel) gaat.

<sup>4</sup> Verwachte onderwijsachterstanden. (z.d.). <https://dashboards.cbs.nl/v5/onderwijsachterstanden/>

<sup>5</sup> [Informatie over kinderopvanglocaties | Landelijkregisterkinderopvang.nl](#) peildatum december '23.

De reden voor het verplichte aanbod voor doelgroeppeuters is dat uit onderzoek blijkt dat kinderen die meer uren krijgen, meer leren en zich beter ontwikkelen.<sup>6</sup> Ouders zijn echter niet verplicht om dit volledige aanbod af te nemen. In Landgraaf is ervoor gekozen dat iedere peuter vanaf 2,5 jaar oud 16 uur per week mag deelnemen aan de kinderopvang, ongeacht of zij een vve-indicatie hebben gekregen. Dit is in lijn met de Landgraafse wens voor een gelijk stelsel voor alle peuters. Tegelijk is dit dus veel meer dan wettelijk moet. Het (ver)grote vve-aanbod in de gemeente Landgraaf is dus 'bovenwettelijk'.

De totaalkosten voor het vve-aanbod zijn in Landgraaf in 2020 dan ook toegenomen ten opzichte van het oude stelsel. Ouders betalen namelijk een inkomensafhankelijke ouderbijdrage per afname-uur en het totale aanbod aan uren is met zes uur per week gestegen. In de gemeente geldt dus: hoe meer uren vve ouders afnemen, hoe hoger hun kosten. Er zijn geen kosteloze ('gratis') uren/dagdelen voor ouders van doelgroeppeuters, zoals vrijwel in alle andere gemeenten van Nederland.<sup>7</sup>

Van alle Nederlandse gemeenten biedt bijna driekwart (73%) ouders van doelgroeppeuters 'gratis' dagdelen aan. 66% van de gemeenten schenkt deze ouders twee 'gratis' dagdelen per week (8 uur per week, 320 uur op jaarbasis). Eén op de 11 Nederlandse gemeenten zegt een volledig 'gratis' (kosteloos) aanbod te hebben voor doelgroeppeuters, de ouders hebben hier geen eigen kosten aan. Veruit de meeste gemeenten organiseren dus acht 'gratis' uren/twee 'gratis' dagdelen per week om de financiële drempel voor ouders te verlagen en daarmee de toegankelijkheid van vve te vergroten. Hoewel het met het zicht op de ontwikkeling van de kinderen wenselijk is dat doelgroepkinderen zoveel mogelijk uren gebruik maken van het voorschoolse aanbod, is het vanuit financieel oogpunt voor ouders aantrekkelijker om minder uren af te nemen. Dit geldt met name voor ouders die het financieel minder breed hebben. Deze ouders kunnen mogelijk wel een tegemoetkoming krijgen voor de peuteropvangkosten van ISD BOL<sup>8</sup>, de intergemeentelijke sociale dienst van gemeenten Brunssum en Landgraaf.

Ouders kunnen in Landgraaf kiezen voor verschillende kinderopvangorganisaties. Hoewel voor iedereen de fiscaal maximum uurprijs voor kinderopvangtoeslag hetzelfde is (in 2023 was dit € 9,12 en in 2024 wordt dit € 10,25 en geen € 9,65 zoals eerder aangekondigd), zijn organisaties vrij om hun eigen uurprijs te bepalen. In Landgraaf zijn er dan ook kleine verschillen in de uurprijs die de verschillende vve-aanbieders vragen.

- ✓ Humankind: € 9,18 bruto per uur
- ✓ Flow: € 9,18 bruto per uur
- ✓ Eigenwijs: € 8,97 bruto per uur (dus onder het fiscaal maximum van de kinderopvangtoeslag, waardoor er niet ten volle wordt geprofiteerd van de financiën van de Rijksoverheid)

## 2.2 Perspectieven van actoren

### Voldoende vve-plekken, wachtlijsten in dagopvang

De kinderopvangorganisaties geven aan dat zij nog (ruim) voldoende (vve-)plekken hebben op de kortdurende peuteropvanggroepen. De dagopvanglocaties hebben wel wachtlijsten. Eén

---

<sup>6</sup> Jepma, IJ., & Vander Heyden, K. (2022, 8 maart). *De impact van voorschoolse educatie*. <https://www.onderwijskennis.nl/kennisbank/de-impact-van-voorschoolse-educatie>

<sup>7</sup> Jepma, IJ. et al. (2023). *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Meting 4: 960 uur, pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie en financiën*. Sardes/Oberon.

<sup>8</sup> Peuterspeelzaal. ISD BOL. <https://www.isdbol.nl/peuterspeelzaal>

kinderopvangorganisatie zegt, ondanks dat het gemeentelijke beleid voorschrijft dat er geen voorrangregels gelden, dat zij er wel voor kiezen kinderen met een vve-indicatie voorrang te geven op de wachtlijst, als ouders niet kunnen uitwijken naar halve dagopvang. Hierdoor kunnen zij toch relatief snel worden geplaatst.

### **Drempels**

Het huidige peuterstelsel werpt volgens de vve-partners in Landgraaf verschillende drempels op voor ouders. Financiën, cultuurverschillen en anderstaligheid spelen volgens de vve-partners mee bij de beslissing van ouders over of en hoeveel zij gebruik maken van het ve-aanbod. Zodra de medewerkers van het consultatiebureau merken dat er weerstand is bij ouders om zich aan te melden voor een ve-plek, schakelen zij JENS in. JENS ondersteunt ouders bij de zoektocht naar een passende ve-locatie. Zij geven aan dat zij het afgelopen jaar niet meer dan tien keer zijn gevraagd om deze ondersteuning te bieden. Desondanks merken kinderopvangorganisaties dat ouders alsnog financiële drempels ervaren. Het aanvragen van kinderopvangtoeslag vinden sommige ouders 'spannend' (vanwege de grote toeslagenaffaire inde kinderopvang). Ook blijkt dat ouders mede om kosten te besparen niet de beoogde 16 uur aan voorschools aanbod afnemen.

Eén van de kinderopvangorganisaties heeft in Landgraaf niet de ervaring dat er veel ouders zijn die moeite hebben met het betalen van de rekeningen. Een andere kinderopvangorganisatie wijst ouders met financiële problemen regelmatig op de ISD BOL regeling. Deze regeling blijkt voor ouders echter ingewikkeld om aan te vragen. Daarnaast is de ervaring dat deze aanvragen vaak worden afgewezen. Bij de GGD is ISD BOL bekend. Bij de ouders is deze regeling wisselend bekend. De GGD verwijst ouders naar deze regeling om de kosten voor ve te drukken.

## **2.3 Waardering**

Het begin is er

Nog wel wat te ontwikkelen

**Redelijk goed op weg**

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

## **2.4 Ontwikkelpunten**

### **Gespreid, gevarieerd en dekkend aanbod, ontwerp wel een voorrangregel voor doelgroep**

In Landgraaf is de keuze wat betreft het voorschoolse aanbod 'reuze'. In iedere wijk bevinden zich meerdere locaties met een ve-aanbod, van verschillende kinderopvangorganisaties. Ouders kunnen zowel kiezen voor een kortdurende peuteropvanggroep als een ve-plek op een dagopvanglocatie. Als ouders voor deze laatste mogelijkheid kiezen, kan hun kind echter niet direct worden geplaatst. Wel worden zij bovenaan de wachtlijst geplaatst, waardoor ouders zelden maanden hoeven te wachten op een plek. Echter, het is belangrijk dat doelgroeppeuters meteen kunnen worden geplaatst. Immers, de ve-aanbieders ontvangen vooral extra subsidie voor de doelgroep. Gelijke kansen bieden gaat via 'de weg van de ongelijke behandeling'. Doelgroeppeuters verdienen een streepje voor op andere peuters. Ideaal gesproken wordt dit opgenomen in de subsidievoorwaarden.

### Financiële drempel verlagen

Een ander ontwikkelpunt voor de gemeente is het garanderen van de financiële toegankelijkheid van ve. De consequentie van differentiële vraagprijzen bij de ve-aanbieders is dat er concurrentie op prijs kan ontstaan. Bij de ene ve-aanbieders hebben ouders lagere kosten dan bij een andere ve-aanbieder. Er is sprake van een (onbedoelde) concurrentie op prijs. Dit is een onwenselijke situatie. Hier komt bij dat ouders bij een vraagprijs boven de € 9,12 per uur in 2023 (en € 10,25 in 2024) zelf alle kosten uit eigen zak moeten betalen. Hoewel dit maar om kleine bedragen gaat, is het toch een onwenselijke drempelverhogende aangelegenheid, nog eens boven op de betaling voor 16 uur per week (wat al vrij uitzonderlijk is en bovendien kostenverhogend is voor de ouders). Idealiter spreken de gemeente en de ve-aanbieders voor de toekomst af dat de vraagprijs niet boven het fiscaal maximum uurtarief van het Rijk komt te liggen, hoewel de gemeente wettelijk gezien niet de vraagprijs mag opleggen.

### Bied 'gratis' dagdelen aan

Naast dat er mogelijk ouders zijn die financieel krap zitten en moeite hebben met het betalen van de ouderbijdrage of voorzichtig zijn met het aanvragen van kinderopvangtoeslag, is het voor ouders in het huidige stelsel financieel onaantrekkelijk om 16 uur ve per week af te nemen. Door ouders van doelgroeppeuters voortaan kosteloze dagdelen te schenken, neemt de gemeente een groot deel van deze financiële drempel voor ouders weg. Een aanvullende armoederegeling (bijv. ouders die tot 110% of 130% van het sociaal minimum verdienen) kan ouders uit de lage inkomensgroepen geheel vrijstellen van kosten. Uiteraard betekent dit dat de kosten van de gemeente (fors) toenemen, maar voor ouders met zeer lage inkomens betaalt de gemeente nu ook al een groot deel van de inkomensafhankelijke ouderbijdrage aan de ve-aanbieders.

#### VNG Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2024<sup>9</sup>

De standaard ouderbijdrage voor 1 kind met een aanbod voorschoolse educatie gedurende 40 weken per jaar en 16 uur per week bedraagt bij gezinnen in de laagste inkomenscategorie: 40 weken x 16 uur x € 0,41 = € 262,- per jaar.

Om de drempels te verlagen voor de doelgroepen van voorschoolse educatie (ve) kunnen gemeenten de ouderbijdrage voor deze peuters baseren op een maximale afname van 8 uur en voor de extra 8 uur - die als eis wordt gesteld aan het ve-programma (minimaal 960 uur vanaf 2,5 jaar tot instroom basisschool) - geen extra ouderbijdrage in rekening laten brengen.

In een gemeente met zo'n regeling bedraagt de standaard ouderbijdrage voor een kind in ve gedurende 40 weken per jaar en 16 uur per week uit een gezin in de laagste inkomenscategorie: 40 weken x 8 uur x € 0,41 = € 131,- per jaar in plaats van € 262,-.

---

<sup>9</sup> Update VNG Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2024 | VNG. (2023, 17 november). VNG.

<https://vng.nl/nieuws/update-vng-adviestabel-ouderbijdrage-peuteropvang-2024>

# 3. De indicatiestelling, werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar voorschoolse educatie

Hoofdstuk 3 gaat dieper in op de indicatiestelling, werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar ve. Voordat de perspectieven van de actoren worden gepresenteerd in paragraaf 3.2, wordt de essentie van het beleid neergezet (paragraaf 3.1). In paragraaf 3.3 wordt dit onderwerp binnen het ve-beleid door ons gewaardeerd. We sluiten in paragraaf 3.4 af met enkele ontwikkelpunten waarmee dit onderwerp naar een hoger niveau kan worden getild.

## 3.1 Beleid: feiten en cijfers

### Doelgroepcriteria

De voor- en vroegschoolse educatie is bedoeld voor kinderen met een (risico op) een onderwijsachterstand. Op basis van CBS-data wordt landelijk een inschatting gemaakt van het aantal doelgroepkinderen in een gemeente. Op basis van deze cijfers worden de Rijksmiddelen voor het onderwijsachterstandenbeleid verdeeld. Sinds 2019 luiden de vier indicatoren van het CBS als volgt<sup>10</sup>:

- Opleidingsniveau van beide ouders
- Land van herkomst van beide ouders
- Verblijfsduur van de moeder in Nederland
- Gezin in schuldsanering (ja/nee)

De rekenmethode van het CBS met de bovenstaande vier indicatoren zijn niet één-op-één te gebruiken om op individueel niveau vast te stellen of een kind recht heeft op een vve-indicatie. Gemeenten moeten daarom samen met het onderwijs en de kinderopvang jaarlijks met elkaar vaststellen welke kinderen in aanmerking komen voor voorschoolse educatie (WPO artikel 160). Iedere gemeente formuleert een ‘eigen’ doelgroepdefinitie, die het consultatiebureau hanteert bij het afgeven van vve-indicaties.

De gemeente Landgraaf heeft geen eigen doelgroepdefinitie opgesteld, maar hanteert dezelfde definitie als de Parkstad-gemeenten. De doelgroepcriteria luiden als volgt:<sup>11</sup>

- Peuters met een leerlingengewicht (ouders zijn lager opgeleid).
- Peuters waarbij sprake is van een complexe thuissituatie.
- Peuters met een taalachterstand of met het risico een taalachterstand te ontwikkelen.
- Peuters met een algehele achterstand of met een risico een algehele achterstand te ontwikkelen op:
  - cognitief gebied
  - sociaal emotioneel gebied
  - motorisch gebied

---

<sup>10</sup> Doelgroep en toeleiding. (z.d.). GOAB. <https://goab.eu/thema-s/doelgroep-en-toeleiding/>

<sup>11</sup> Definitie doelgroeppeuters POVH.

Er is geen aparte SMI-regeling (sociaal medische indicatie) in de gemeente, dit zou maar heel weinig voorkomen.

Volgens het CBS zouden, zoals eerder al benoemd, in 2023 in totaal 70 doelgroeppeuters van 2,5 tot 4 jaar moeten zijn. In Landgraaf wordt met bovenstaande criteria iets ruimer geïndiceerd. Op peildatum 1 oktober 2023 waren er volgens de JGZ in totaal 97 peuters tussen de 2,5 en 4 jaar met een vve-indicatie.

### **De rol van de JGZ in de procedure van werving en toeleiding**

De procedure van toeleiding vve in Landgraaf staat beschreven in het 'Stroomschema toeleiding VVE – Landgraaf'. Het afgeven van vve-indicaties en het toeleiden van doelgroepouders naar het voorschoolse aanbod is een verantwoordelijkheid van de JGZ. Bij het zuigelingen huisbezoek (bij 0 maanden) registreert de JGZ-professional de opleiding en thuistaal van ouders en mogelijke risicofactoren (medisch of sociaal, economisch, cultureel of emotioneel). Op basis van de doelgroepdefinitie maken de JGZ-professionals tijdens het 14 maanden consult de inschatting of een kind recht heeft op een vve-indicatie.

Vervolgens gaat de professional bij ouders na of zij al gebruikmaken van een kinderopvang, ze informeert over het aanbod en nut van voorschoolse educatie en informeert ouders over het aanbod van JENS. Ook wordt aan ouders toestemming gevraagd of zij hun gegevens mogen delen met voorschoolse aanbieders. Tot slot wordt de vve-indicatie ingevoerd in het systeem.

In het geval van zorgen plant de JGZ bij 18 maanden een extra consult in. Tijdens dit consult komt ook ter sprake of het kind is ingeschreven bij de kinderopvang. Bij 24 maanden vindt een standaard consult plaats. Als de JGZ niet weet of een kind is ingeschreven bij een kinderopvang, wordt dit tijdens dit consult opnieuw besproken.

De JGZ registreert bij welke kinderopvangorganisatie de ve-kinderen staan ingeschreven. Iedere kinderopvangorganisatie ontvangt maandelijks een lijst namen en contactgegevens van de doelgroepkinderen die bij hen ingeschreven zouden moeten zijn. De betreffende kinderopvangorganisatie kan aan de hand van deze informatie bij het uitblijven van een aanmelding contact opnemen met ouders en bij aanmelding registreren dat er sprake is van een vve-indicatie. Als ouders terughoudend zijn wat betreft de vve-indicatie, dan schakelt de JGZ JENS in. JENS kan ouders persoonlijke ondersteuning bieden bij het aanmelden voor een ve-plek.

### **De rol van de kinderopvang in de toeleiding**

De kinderopvang zou zodra ouders een contract hebben ondertekend het volgende in Nipia moeten registreren<sup>12</sup>:

- Het aantal uren opvang dat wordt afgenomen
- Het aantal dagdelen opvang dat wordt afgenomen
- Indicatie voor vve ja/nee
- Recht op KOT ja/nee

De kinderopvangorganisatie biedt eerste ondersteuning bij het doen van de KOT-aanvraag. Voor kwetsbare gezinnen die meer begeleiding nodig hebben of die drempels ervaren kan worden doorverwezen naar JENS.

Als ouders geen recht hebben op KOT leveren zij aan de kinderopvangorganisatie hun inkomstgegevens aan, waarop de aanbieder in Nipia registreert in welk deel van de inkomstentabel zij vallen.

---

<sup>12</sup> Stroomschema toeleiding VVE – Landgraaf

Als een kind zonder vve-indicatie wordt ingeschreven, maar de kinderopvangorganisatie constateert dat er sprake is van risicofactoren, kunnen ouders worden terugverwezen naar de JGZ. De JGZ beoordeelt opnieuw of sprake is van een doelgroeppeuter.

## 3.2 Perspectieven van actoren

### **Spreiding van problematiek**

De problematiek rondom kinderen en gezinnen is redelijk goed verspreid over de gemeente. Er zijn geen duidelijke 'hotspots' van een stapeling van kind- en gezinsproblemen in aandachtwijken. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de gemeente Heerlen waar in Noord een concentratie van hardnekkige problemen bestaat (armoede, verslaving, werkloosheid, stress, laaggeletterdheid e.d.). Dit maakt een (wijk)gerichte aanpak in Landgraaf lastiger, omdat overal wel wat nodig is aan voorzieningen, diensten, ondersteuning en begeleiding. Tegelijkertijd resulteert dit erin dat er veel gemengde ve-groepen zijn waaraan doelgroeppeuters én reguliere peuters deelnemen. Er zijn geen (gesegregerde) ve-groepen met alleen maar doelgroeppeuters.

### **De rol van de JGZ**

De JGZ is verantwoordelijk voor het afgeven van vve-indicaties. Over het algemeen wordt de indicatie op inschatting van de JGZ-professional afgegeven, op basis van wat zij zien en uitvragen tijdens de consulten. Het kan ook zijn dat pedagogisch medewerkers bij een kind inschatten dat zij gebaat zijn bij een vve-aanbod. In dat geval worden ouders terugverwezen naar het consultatiebureau, zodat de JGZ (alsnog) een vve-indicatie kan afgeven. De JGZ geeft aan goed overweg te kunnen met de huidige doelgroepdefinitie.

### **Andere rollen in het toeleidingsproces**

Wanneer ouders terughoudend zijn schakelt de JGZ JENS in voor de toeleiding. JENS neemt contact op met ouders en biedt ondersteuning bij de aanmelding. JENS geeft aan in 2023 nog geen tien keer te zijn gevraagd ouders hierbij te begeleiden. Vluchtelingenwerk wordt ingeschakeld als een kind van vluchtelingen/asielzoeker ingeschreven moet worden bij kinderopvangorganisatie. Een deel van de ouders (bijv. uit Eritrea) is analfabeet en moet actief worden geholpen om de informatievoorziening en communicatie rondom inschrijving en plaatsing te kunnen begrijpen.

### **Geen 100% opkomst**

Landgraaf telt één consultatiebureau voor een vrij groot voedingsgebied. Rond de 95% van de ouders komt gedisciplineerd op consult, maar zo'n 5% dus niet. Als gevolg van de coronaperiode 2020-2022 is het consultatiebureaubezoek licht gedaald. Het 'wantrouwen jegens de overheid' speelt daarin ook een rol.

### **Knelpunt in de toeleiding**

Het consultatiebureau geeft aan dat er volgens hun administratie veel meer doelgroeppeuters zijn dan er nu bij de kinderopvangorganisaties bekend zijn (in het volgende hoofdstuk gaan we hier verder op in). Het feit dat er veel doelgroeppeuters worden 'gemist' geeft aan dat er een knelpunt zit in het toeleidingsproces. Het kan zijn dat de inzet van de JGZ om ouders zich te laten inschrijven bij een ve-locatie in veel gevallen zich niet loont. Volgens een van de ve-aanbieders gaat het echter mis omdat de registratiediscipline niet optimaal is, waardoor er voortdurend verschillende inzichten zijn over het feitelijke doelgroepbereik. De peutermonitor van Nipia, de vve-monitor waar sinds een aantal jaar gebruik van wordt gemaakt in Landgraaf, zou hier duidelijkheid over moeten geven. Deze blijkt echter nog niet naar behoren te werken, waardoor ook het overzicht ontbreekt.

Er zal eerst duidelijkheid moeten komen over het daadwerkelijke aantal doelgroepeuters met een plek op een ve-locatie, voor kan worden vastgesteld of ook de huidige toeleidingsprocedure moet worden geoptimaliseerd.

#### **Doelgroepcriteria**

Over het algemeen kunnen de kinderopvangorganisaties zich vinden in de indicatiestelling door de JGZ. Er zijn gevallen waarbij een kinderopvangorganisatie ziet dat een kind met een vve-indicatie in ontwikkeling juist voor lijkt te lopen op de andere kinderen. Een vve-indicatie zou in dit geval niet passend zijn. Ook ervaren de kinderopvangorganisaties een toename in zorgkinderen. Zo zijn er ook kinderen die naar inzicht van de kinderopvang wel behoren bij de vve-doelgroep, maar waarvan een indicatie vanuit de JGZ voor ontbreekt.

### **3.3 Waardering**

Het begin is er

Nog wel wat te ontwikkelen

**Redelijk goed op weg**

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

### **3.4 Ontwikkelpunten**

#### **Verbeter het toeleidingsproces en registratie**

De indicatiestelling in Landgraaf lijkt goed te verlopen. Er blijkt echter een knelpunt te zitten in de toeleiding. Hiervan is niet helemaal duidelijk waar deze zich bevindt. Er kan het een en ander worden gedaan om het proces te optimaliseren. Ten eerste zou het verhelderend zijn om het proces van indicatiestelling tot plaatsing op de ve-groep met de vve-partners uit te tekenen. Er zijn namelijk verschillende organisaties betrokken zijn bij dit proces en de overdracht van de JGZ naar de voorschoolse locaties is niet voor iedere organisatie helder. Ten tweede dienen er duidelijke afspraken worden gemaakt over het registreren van de (kinderen met) vve-indicaties. Welke organisatie levert welke informatie aan? En wanneer? Wie is verantwoordelijk voor het verzamelen en ‘analyseren’ van de gegevens? Zolang het niet lukt om met behulp van Nipia een helder inzicht te krijgen, is het van belang om op een andere manier toch zicht te krijgen op de effecten van het huidige beleid. Om, indien nodig, tijdig bij te sturen.

## 4. Het doelgroepbereik bij voorschoolse educatie

Hoofdstuk 4 zoomt in op het doelgroepbereik bij ve. Eerst presenteren we de feiten en cijfers (paragraaf 4.1). Daarna worden de perspectieven van de actoren die we hebben gesproken over het voetlicht gebracht (paragraaf 4.2). De waardering voor het doelgroepbereik bij ve staat in paragraaf 4.3. Slotparagraaf 4.4 sluit af met ontwikkelpunten waarmee de het doelgroepbereik naar 100 procent kan worden gebracht.

### 4.1 Beleid: feiten en cijfers

#### Bereik

Het bereik van ve definiëren we als volgt: het aantal kinderen met een ve-indicatie in de door de gemeente benoemde ve-leeftijd (in Landgraaf: van 2,5 tot 4 jaar) dat een ve-aanbod volgt. Door dit aantal kinderen te delen door het totaal aantal kinderen van 2,5 tot 4 jaar met een ve-indicatie in de gemeente is het bereik te presenteren als een percentage. Bij voorkeur is het bereik van ve 100%. Dit zou betekenen dat alle geïndiceerde peuters die kunnen (vanwege hun leeftijd), daadwerkelijk gebruik maken van het ve-aanbod. Landelijk is het doelgroepbereik gemiddeld 83%<sup>13</sup>, dit cijfer is gebaseerd op de cijfers die gemeenten jaarlijks aanleveren aan de Onderwijsinspectie. Er blijken echter grote verschillen in het bereik van ve tussen gemeenten.

Dit bereikpercentage houdt geen rekening met het aantal uren dat geïndiceerde kinderen gebruik maken van ve. Hoewel geïndiceerde kinderen in de periode tussen 2,5 en 4 jaar oud recht hebben op 960 uur ve, is er geen wettelijke plicht voor het daadwerkelijk afnemen van deze uren.

#### Cijfers in Landgraaf volgens CBS

Zoals eerder al benoemd, zijn er volgens het CBS in 2023 in totaal ongeveer 70 doelgroepeuters in de gemeente Landgraaf. Dit aantal fluctueert licht over de jaren, met een duidelijke piek in 2022 van 90 doelgroepeuters. De meeste doelgroepeuters bevinden zich in de wijk Schaesberg. Naar verhouding wonen echter in Nieuwenhagen de meeste doelgroepeuters, in deze wijk is het percentage doelgroepeuters 22%.

Tabel 4.1 Doelgroepeuters in Landgraaf, verdeeld per wijk en per jaar, CBS

|        | 2023    |                 |     | 2022            | 2021            | 2020            | 2019            |
|--------|---------|-----------------|-----|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|        | To-taal | Aantal dpeuters | %   | Aantal dpeuters | Aantal dpeuters | Aantal dpeuters | Aantal dpeuters |
| Totaal | 435     | 70              | 16% | 90              | 75              | 75              | 65              |

<sup>13</sup> Inspectie van het Onderwijs. (2022). De Staat van het Onderwijs 2022. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-bd99589327433248047bb3144fdca5c2471a5636/pdf>

|                             |     |    |     |    |    |    |    |
|-----------------------------|-----|----|-----|----|----|----|----|
| Wijk 00<br>Schaesberg       | 200 | 35 | 18% | 50 | 40 | 30 | 30 |
| Wijk 01<br>Nieuwenhagen     | 90  | 20 | 22% | 20 | 20 | 20 | 15 |
| Wijk 02 Ubach<br>over Worms | 140 | 15 | 11% | 20 | 15 | 20 | 20 |

### Cijfers in Landgraaf volgens de ve-partners

Zoals in het vorige hoofdstuk 'De indicatiestelling, werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar ve' al werd benoemd, gaat het momenteel mis met de registratie van doelgroeppeuters. Op 1 oktober 2023 zouden er volgens de JGZ 97 geïndiceerde peuters moeten zijn met een plaatsbare leeftijd. De kinderopvang kan echter maar van 47 van deze peuters bevestigen dat zij bij hen een ve-plek hebben. Dit zou betekenen dat het bereikpercentage in Landgraaf nog geen 50% is en er een non-bereik is van 50 doelgroeppeuters.

### Vve-monitor Nipia

Op verzoek van de gemeente gebruiken de ve-partners sinds een aantal jaar het programma Nipia. Dit is een vve-monitor waarmee gemeenten inzicht zouden moeten krijgen in geanonimiseerde data met betrekking tot vve. Kinderopvangorganisaties kunnen in dit systeem ook de ontwikkeling van kinderen in kaart brengen.

## 4.2 Perspectieven van actoren

### Mogelijk redenen voor non-bereik

De vve-partners noemen verschillende redenen voor het grote non-bereik van doelgroeppeuters in de gemeente. Zo geeft een kinderopvangorganisatie aan dat zij niet altijd op de hoogte zijn van de vve-indicaties, ouders geven dit niet altijd door (op basis van vrijblijvend). Voor ouders is er geen prikkel ('positive incentive') om een vve-indicatie door te geven wanneer zij hun peuter aanmelden bij de kinderopvang. Het zou daarom kunnen zijn dat het doelgroepbereik mogelijk hoger is.

De JGZ geeft echter aan dat zij alle geïndiceerde peuters actief opvolgen. Bijna alle ouders van doelgroeppeuters zouden volgens hun informatie hebben gekozen voor een ve-locatie. Dit betekent dat de namen van de geïndiceerde peuters ook bij de kinderopvanglocaties bekend zouden moeten zijn.

Met het op juiste wijzen koppelen van gegevens lijkt dus iets mis te gaan.

Andere redenen voor non-bereik zijn volgens de ve-partners dat kinderen mogelijk buiten Landgraaf naar de kinderopvang gaan. De wijk Schaesberg in Landgraaf ligt direct tegen de wijken Schaesbergerveld en Molenberg aan, welke behoren tot de gemeente Heerlen. Voor inwoners van Schaesberg is het dan ook niet onlogisch om van een kinderopvang net buiten de gemeente gebruik te maken. Ook geven de ve-partners aan dat kinderen regelmatig worden opgevangen door grootouders of door gastouders. Een van de redenen hiervoor is, volgens de JGZ, dat ouders aangeven: 'kinderen moeten nog hun leven lang leren'. Ook komt het voor dat de reguliere kinderopvang voor ouders te duur is.

Uit gesprekken met de vve-partners blijkt dat ouders van doelgroeppeuters bij ve-aanbieders in sommige gevallen 'gedwongen' om vaste combinaties van dagdelen af te nemen. Er is weinig keuzevrijheid, waardoor ouders afhaken. Met non-bereik tot gevolg.

### **Bereik in uren**

Het totaal aantal uren en dagdelen dat geïndiceerde peuters gebruik maken van het ve-aanbod, wordt momenteel niet apart geregistreerd. Hoewel in het 'Stroomschema VVE – Landgraaf' wel beschreven staat dat ook het aantal uren en dagdelen opvang dat wordt afgenomen in Nipia geregistreerd zou moeten worden. Om te bepalen of doelgroeppeuters voldoende ve-aanbod krijgen, moeten ze minimaal drie dag(del)en van maximaal zes uur per dagdeel volgen. Doelgroeppeuters die in ve-dagopvang bijvoorbeeld twee dagen van 10 uur in de week komen, voldoen hier niet aan. Zij vallen feitelijk buiten het doelgroepbereik ('non-bereik'). De kinderopvangorganisaties geven ook aan dat de meeste peuters met een ve-indicatie geen 16 uur per week gebruik maken van het aanbod.

### **Registratie via Nipia**

Er heerst grote ontevredenheid over het peutermonitorsysteem van Nipia (zie ook verderop). Dit bleek al uit notulen van verschillende vve-overleggen van de afgelopen jaren en dit werd bevestigd in de gesprekken met de ve-partners. Het koppelen van de cijfers van de JGZ en de kinderopvang gaat niet goed, waardoor uit het systeem geen eenduidige gemeentelijke cijfers kunnen worden gehaald. De ve-partners zijn hierdoor genooddaakt om naast in het systeem van Nipia, ook nog apart hun cijfers aan te leveren. Nipia wordt daarnaast door de kinderopvangorganisaties gebruikt om de ontwikkeling van de kinderen te volgen. Waar pedagogisch medewerkers echter tegenaanlopen is dat zij geen duidelijke groepsoverzichten uit het systeem kunnen halen.

## **4.3 Waardering**

Het begin is er

**Nog wel wat te ontwikkelen**

Redelijk goed op weg

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

## **4.4 Ontwikkelpunten**

### **Controleer de cijfers en breng non-bereik in beeld**

Aanbevolen wordt om twee keer per jaar de lijsten van de JGZ (aantal vve-indicaties tussen 2,5 en 4 jaar) en aantal geplaatste doelgroeppeuters van 2,5 tot 4 jaar bij de ve-aanbieders naast elkaar te leggen en te kijken hoeveel doelgroeppeuters er worden bereikt met ve. Ook het vastleggen van het non-bereik en de redenen hiervoor is van groot belang. Zijn de kinderen thuis, oppasoma en -opa, gaan ze naar de gastouderopvang? Dit vraagt om een hoge registratiediscipline. Pas wanneer er een goede analyse beschikbaar is, kunnen er doelgerichte maatregelen worden uitgerold om het doelgroepbereik stapsgewijs naar 100% te brengen.

### **Breng de feitelijke afname in uren in kaart**

Ook wordt aangeraden om de startleeftijd en de afname in uren van doelgroeppeuters in beeld te brengen. In hoeverre maken doelgroeppeuters tussen de 2,5 en 4 jaar oud daadwerkelijk gebruik van het aanbod van 960 uur ve? Zijn er (veel) doelgroeppeuters in de ve-dagopvang die 'slechts' twee dagen in de week komen? Dan is dit feitelijk non-bereik. Kosteloze ('gratis') dagdelen kunnen het doelgroepbereik verhogen

(zie ook vorig hoofdstuk). Het is van groot belang dat alle doelgroepeuters (100%) ook echt (minimaal) 960 uur krijgen, de programmaduur draagt immers bij aan de effectiviteit van de.

## 5. Het aanbod van voorschoolse educatie

Hoofdstuk 5 besteedt aandacht aan het aanbod van ve. Het beleid, de feiten en cijfers, staan centraal in paragraaf 5.1. Vervolgens worden de perspectieven van de actoren waarmee is gesproken in de focusgroepen beschreven. De waardering van het ve-aanbod binnen het beleid komt aan bod in paragraaf 5.3. Hoe het aanbod van ve verder kan worden versterkt leest u in paragraaf 5.4.

### 5.1 Beleid: feiten en cijfers

Eén van de doelen van het ve-beleid van de gemeente Landgraaf is dat *alle* peuters in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar een aanbod van 960 uur ve kunnen volgen van een en dezelfde hoge kwaliteit (basisaanbod ve).

#### Startleeftijd

Zoals bij herhaling gezegd starten peuters in de gemeente Landgraaf met 2,5 jaar. In circa 55% van alle gemeenten in Nederland kunnen peuters al met 2 jaar beginnen met ve, in 45% van de gemeenten dus niet.<sup>14</sup>

#### Type aanbod

Er is in de gemeente Landgraaf bij de ve-aanbieders variatie binnen het ve-aanbod. Ve is in Landgraaf mogelijk in zowel de peutergroepen van de kinderdagopvang als in kortdurende peuteropvang. Dat is ruimhartig beleid van de gemeente. Er zijn ve-aanbieders die de ve wegzetten in een andere structuur dan andere ve-aanbieders, bijvoorbeeld in een 52-weeken variant met langere dagdelen van zes uur per dag. Dit is afwijkend van 'standaard' ve dat vaak in kortdurende peuteropvang (voormalig 'peuterspeelzaalwerk') wordt aangeboden in een structuur van vier dagdelen van vier uur in een 40 wekenprogramma.

#### Vve-programma

Alle drie de kinderopvangorganisaties gebruiken de door het Nji erkende vve-methode Speelplezier.

#### Gemengde groepen

Eén van de doelen van het ve-beleid van Landgraaf is het tegengaan van segregatie. Daarom wordt overal een ve-aanbod aangeboden, in kinderdagopvang en aparte kortdurende peuteropvang. Dit draagt eraan bij dat er gemengde ve-groepen zijn waaraan wordt deelgenomen door reguliere peuters én doelgroeppeuters en peuters van ouders met en zonder recht op kinderopvangtoeslag. Gemengde groepen bieden voor doelgroeppeuters (met een risico op een beginnende onderwijsachterstand) meer mogelijkheden om van andere peuters te leren ('zone van de naaste ontwikkeling').<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Sardes en Oberon (2023). *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Meting 4: 960 uur, pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie en financiën.*

Sardes, Oberon en Cebeon (2023). *Vijf praktijkvoorbeelden in de voorschoolse educatie: zijn er relaties tussen financiën en uitvoering? Bijlage bij meting 4 van Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.*

Cebeon (2023). *Bestedingsonderzoek gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2020-2021, tweede en derde meting.*

<sup>15</sup> Jepma, IJ. & Vander Heyden, K. (2022). *De impact van voorschoolse educatie.* NRO.

## 5.2 Perspectieven van actoren

### Startleeftijd

JGZ, maar ook andere partners in het veld (zoals JENS) zijn voorstander van het starten met ve bij 2 jaar, zoals. Met er 'vroeg(er)' bij zijn kan eerder een bijdrage worden geleverd aan de brede ontwikkelingsstimulering, zodat de kansen op een goede start in het basisonderwijs stijgen.

### Overal ve in tijden van personeelstekort zorg voor dilemma's

Eén van de ve-aanbieders heeft op één locatie meerdere ve-groepen die geen tot enkele doelgroeppeuters hebben, geheel passend bij de gemeentelijke bedoeling. Omdat bij ve de opleidingseisen van de pedagogisch medewerkers hoger zijn dan bij reguliere kinderopvang, lukt het in een tijd van grote personeelskrapte niet altijd om op alle ve-groepen te voldoen aan de wettelijke ve-eisen. Het gemeentebreed streven naar overal voor alle peuters dezelfde ve-kwaliteit te garanderen is in de kern van de zaak een ambitieuze en ook 'bovenwettelijke' eis. En resulteert ook in een ve-aanbod dat veel groter is dan wettelijk moet (er zijn veel meer kindplaatsen ve dan er doelgroeppeuters ve zijn volgens het CBS; er is sprake van een grote 'overcapaciteit'). Dit stelt sommige ve-aanbieders voor het dilemma of het wel verstandig is om alle groepen met ve toe te rusten.

### Naar elkaar doorverwijzen

Het komt voor dat een ve-aanbieder geen plaats meer heeft voor een doelgroeppeuter, en deze doorverwijst naar een andere ve-aanbieder die nog wel plaats heeft. Hoewel dit naar elkaar verwijzen op zich een goed teken is (er wordt samengewerkt en afgestemd om doelgroeppeuters en hun ouders zo goed mogelijk te bedienen), is het tegelijkertijd opmerkelijk. Zoals ook eerder in dit rapport vermeld: dit is mede het gevolg van het ontbreken van voorrangsbepaling voor een doelgroeppeuter.

### Terugloop in vraag; lage bezettingsgraad

Eén van de ve-aanbieders maakt er gewag van de afgelopen periode ve-dagdelen op een locatie te hebben gesloten, omdat de bezettingsgraad aan de te lage kant was. De ve-aanbieder speelt daarmee in op de teruglopende vraag.

### Verlengde peuteropvang

Bij de gemeente komen jaarlijks meerdere verzoeken binnen van ve-aanbieders om kinderen na hun vierde verjaardag nog even vast te houden. Dit speelt vooral in of rond de vakanties. De gemeente honoreert dit soort verzoeken vrijwel zonder uitzondering. Dit betekent wel dat de gemeente hogere kosten heeft.

### Kortdurende peuteropvang: een relikwie uit het verleden?

Kortdurende peuteropvang, de moderne variant van en vervolg op het klassieke peuterspeelzaalwerk uit de jaren '70 van de vorige eeuw, mag dan nog steeds als een ideale setting worden gezien voor het aanbieden van ve (4 dagdelen van 4 uur per week in 40 weken), tegelijkertijd is het ook een setting die niet meer helemaal past in de huidige samenleving. Kortdurende peuteropvang sluit niet goed meer aan bij het moderne, drukke gezinsleven met veelal tweewerkende ouders. Er komen vooral ouders op af die niet allebei werken. Veelal zijn dit minder draagkrachtige ouders met een lagere sociaaleconomische status. Deze vorm trekt daarmee ook onevenredig veel peuters en ouders aan die sociale, culturele en/of financiële problemen ondervinden, kwetsbare maatschappelijke groepen dus. De 'business case' van de kortdurende peuteropvang met ve staat al jaren onder druk, mede omdat er weinig mogelijkheden zijn om de kosten te verminderen en/of de inkomsten te vergroten. Daar komt bij dat dergelijke ve-aanbieders zeer afhankelijk zijn van het subsidiestelsel (bekostigingswijze en subsidiehoogte) van de gemeente, mede

vanwege hun vele subsidie-ouders. De reguliere kinderdagopvang is veel minder afhankelijk van de gemeente. Mede om die reden overweegt de huidige ve-aanbieder met overwegend kortdurende peuteropvang de organisatie en het aanbod van ve te wijzigen, bijvoorbeeld door de dagdelen te verlengen ('halve dagopvang', 'verlengde peuteropvang') of naar hele dagopvang over te stappen. Om vervolgens daarbinnen ve aan te bieden.

### 5.3 Waardering

Het begin is er

**Nog wel wat te ontwikkelen**

Redelijk goed op weg

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

### 5.4 Ontwikkelpunten

#### **Verlagen van startleeftijd bij ve**

In de huidige situatie kunnen doelgroeppeuters van tweewerkende ouders (met toeslagrecht) al vanaf 2 jaar profiteren van extra kwaliteit ve, indien ze aan kinderdagopvang ve deelnemen. Doelgroeppeuters van ouders zonder kinderopvangtoeslagrecht hebben die mogelijkheid niet, zij starten pas met 2,5 jaar.

Verlagen van de instapleeftijd naar 2 jaar kan dit verschil opheffen en alle peuters al op jonge leeftijd 'opportunities to learn' bieden (maar dit is wel kosten vermeerderend voor de gemeente). Starten vanaf 2 jaar heeft voor de ve-aanbieders met kortdurende peuteropvang als bijkomstig voordeel dat hun klantenbestand met een kwart kan worden verruimd (de leeftijdsrange wordt 2 jaar i.p.v. 1,5 jaar), wat goed is voor de bezettingsgraad en business case (die onder druk staat).

#### **Oudercomponent ter versterking van centrumgericht vve-programma**

De Stap-programma's of VVE Thuis zijn zogeheten gezinsprogramma's. Bedoeld om de gezinnen van doelgroepkinderen te ondersteunen en versterken in hun ontwikkelingsondersteunend gedrag. Deze programma's worden niet uitgevoerd in Landgraaf. Hier ligt ruimte voor verbetering. Wetenschappelijk onderzoek is hierover eenduidig<sup>16</sup>: de combinatie van een centrumgericht programma als Speelplezier én een gezinsgericht programma is het beste voor de ontwikkeling van de jonge kinderen.

#### **Ruimte voor versterken van opvoedkundig partnerschap met de ouders**

Hoewel er niet expliciet over ontwikkelingsondersteunend gedrag van de ouders ('ouderbetrokkenheid') is gesproken, zien we mogelijkheden om de informatievoorziening en voorlichting aan ouders vanuit de ve-aanbieders te versterken. Er zijn allerlei nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen waartoe ouders zich toe moeten zien te verhouden en wel een steuntje in de rug kunnen gebruiken. Een goed voorbeeld hiervan wordt gevormd door 'positief opvoeden', 'grenzen stellen', 'mediawijsheid' of 'verantwoord omgaan met digitale middelen'. Ve-aanbieders zouden met hulp van de gemeente en deskundigen van buiten jaarlijks

---

<sup>16</sup> Jepma, IJ. & Vander Heyden, K. (2022). *De impact van voorschoolse educatie*. NRO.

een gemeenschappelijke informatiebijeenkomst voor ouders kunnen organiseren, om zo ouders te helpen bij het ontwikkelen van goed opvoedkundig gedrag.

### **Stimuleren dat het volledige ve-aanbod van 960 uur wordt opgehaald**

Het nadeel van ve in kinderdagopvang is, of kan zijn, dat ouders van doelgroeppeuters niet minimaal drie dag(del)en afnemen, zoals wettelijk gezien de bedoeling is (minimaal 3 dagdelen per week van maximaal 6 uren per dag). De meeste ouders maken voor twee tot hooguit drie dagen gebruik van dagopvang. Het ontbreken van een prikkel voor ouders (bijv. 'gratis' dagdelen) om meer dan twee dag(del)en te komen ontbreekt. Het aanbod van ve is weliswaar op orde (er zijn veel uren, dagen en weken waarop er ve kan worden genoten), maar of de doelgroeppeuters ook daadwerkelijk (minimaal) drie dag(del)en per week komen, is omgeven met onzekerheid. Eén van de ve-aanbieders zegt het zo: *"Het lukt ons om een ve-aanbod van 960 uur te verzorgen, maar het lukt ons niet altijd om de doelgroeppeuters (minimaal) drie dagen te laten komen."* Het inkopen van hele dagen (ca. 10 uur per dag) in de kinderopvang is veel duurder dan kortere dagdelen (4 tot 5,5 uur) in kortdurende peuteropvang. De dagdelen zijn daarmee in de kortdurende peuteropvang goedkoper. Wellicht is er daardoor meer bereidwilligheid om ook echt vier dagdelen van vier uur of drie dagdelen van 5,5 uur af te nemen, opgeteld zijn die goedkoper dan twee hele dagen van 10 uur in kinderdagopvang. De introductie van 'gratis' dagdelen/uren kan een prikkel zijn om de uren ook echt af te nemen, zoals ook hiervoor gesteld.

### **Afschalen van ve om te kunnen voldoen aan de kwaliteitseisen?**

In 2020 is in Landgraaf de ve in de volle breedte ingevoerd voor alle peuters, regulier én doelgroep. Onder invloed van de personeelskrapte (en hoge kosten) zijn de tijden veranderd. Tegen deze nieuwe achtergrond kan de volgende opmerking worden begrepen. Het is het overwegen waard om, daar waar (meer dan) voldoende capaciteit aan ve is voor de plaatsing van doelgroeppeuters, kritisch te bekijken of er wel ve over de hele breedte van de locatie of organisatie nodig is, zodat er altijd wordt voldaan aan de wettelijke kwaliteitseisen.

### **Invoeren van voorrangsregels voor doelgroeppeuters**

Er is geen voorrangsregel bij ve. Doelgroeppeuters worden door ve-aanbieders niet met voorrang geplaatst op een door de gemeente gesubsidieerde ve-groep. Een ve-groep kan 'vol' zitten, terwijl er geen of nauwelijks doelgroeppeuters op deze groep zijn. Er wordt geen 'ruimte gemaakt' als een doelgroeppeuter zich meldt. Sardes adviseert om doelgroeppeuters voorrang te verlenen op ve-groepen en dit vast te leggen in de subsidieregeling.

## 6. De kwaliteit van voorschoolse educatie

In Hoofdstuk 6 gaan we dieper in op de kwaliteit van ve, te beginnen met het beleid, de feiten en cijfers, op dit punt (paragraaf 6.1). De perspectieven van de actoren op de kwaliteit van ve staan beschreven in paragraaf 6.2. In paragraaf 6.3 waarderen we de kwaliteit van ve. We sluiten af met het formuleren van enkele ontwikkelpunten die een positieve bijdrage kunnen leveren aan de kwaliteitsverhoging van ve (paragraaf 6.4).

### 6.1 Beleid: feiten en cijfers

#### Kwaliteitskader vve

In 2020 hebben de vve-partners in de gemeente onder begeleiding van Sardes een kwaliteitskader opgesteld, gebaseerd op het Inspectiekader vve. Met de introductie van het kwaliteitskader zou een nulmeting worden uitgevoerd door een onafhankelijke partij met expertise op het gebied van vve. De aanbieders van kinderopvang en het onderwijs zouden vervolgens met elkaar toezien op de kwaliteit, door middel van audits. De volgende afspraken golden:<sup>17</sup>

- 1x in de 3 jaar: komt een audit-commissie op bezoek bestaande uit pedagogisch coach (hbo), pedagogisch medewerker en leerkracht groep 1/2 dan wel vve-coördinator;
- 1x per jaar: voert iedere locatie een zelfevaluatie uit en benut de opbrengsten voor teamreflectie;
- Iedere nieuwe locatie voor voor- of vroegschoolse educatie wordt door de audit-commissie bezocht.

In de praktijk heeft dit er iets anders uitgezien. Onderwijsadviesbureau BCO heeft de opdracht gekregen om kwaliteitsaudits uit te voeren op de Landgraafse ve-locaties. Zij hebben niet alleen de nulmeting gedaan, maar ook een aantal vervolgmetingen. De afspraak is inmiddels dat zij eens per twee jaar een audit uitvoeren op iedere locatie.

De zelfevaluatie is ten minste eenmalig, toen het kwaliteitskader net was opgesteld, door de locaties zelf ingevuld.

#### Vve-methode

Alle ve-aanbieders in Landgraaf werken met de vve-methode Speelplezier. BCO is eigenaar van deze methode. BCO verzorgt trainingen van pedagogisch medewerkers in Speelplezier en wordt door de gemeente ingeschakeld om de kwaliteit van ve te bekijken. Ook op andere manieren worden diensten en producten van BCO afgenomen door gemeente en/of ve-aanbieders.

#### Onderzoek kwaliteit vve

Onderzoek toont aan dat in de kinderopvang educatieve kwaliteit op de groepen lager scoort dan de emotionele kwaliteit. Kortdurende peuteropvang slaagt er tevens niet in om een hogere educatieve kwaliteit te bieden dan de reguliere kinderopvangsgroepen, zo blijkt uit de Landelijke Kwaliteitsmonitor

---

<sup>17</sup> Kwaliteitskader – de Landgraafse lat voor VVE

Kinderopvang (LKK2017-2025).<sup>18</sup> Ook uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat het met het pedagogisch handelen op de voorscholen goed zit. Echter het educatief handelen, maar ook het aanbod, de samenwerking met ouders en de samenwerking met vroegscholen kan volgens de Inspectie op onderdelen beter.<sup>19</sup>

### **Een hogere kwaliteit dan wettelijk vereist**

Eén van de uitgangspunten van het huidige Landgraafse vve-beleid is dat de kinderopvang een hogere kwaliteit van het aanbod biedt dan wettelijk vereist in de Wet IKK. De kwaliteit zoals geboden binnen de vve wordt, zo nam de gemeente zich voor, de Landgraafse basiskwaliteitsnorm.

### **Inspectiegegevens GGD**

De GGD-inspectierapporten van de ve-locaties in Landgraaf zijn allemaal in orde.

### **Inzet pedagogisch beleidsmedewerker in de ve**

Recent onderzoek van EVENING laat zien dat de educatieve kwaliteit van ve in korte tijd (tussen 2021/2022 en 2022/2023) significant vooruit is gegaan (van 3,3 naar 4,3; 1 volle punt op een 7-puntsschaal), met verschillen tussen gemeenten, maar hoogstwaarschijnlijk onder invloed van de invoering van de pedagogisch beleidsmedewerker/coach in de ve per 1 januari 2022.<sup>20</sup>

## **6.2 Perspectieven van actoren**

### **Speelplezier biedt een mager aanbod op het gebied van psycho-motorische ontwikkeling**

Speelplezier is an sich een goed en erkend vve-programma, opgenomen in de database van het NJi.<sup>21</sup> Toch wordt ook gezegd dat het aanbod voor psycho-motorische onvoldoende is uitgewerkt.

### **Moeite om stabiele ve-kwaliteit te borgen**

De indruk bestaat dat de ve-aanbieders kwaliteit hoog in het vaandel hebben staan. Echter, het lukt meerdere ve-aanbieders vanwege het personeelstekort niet altijd te voldoen aan de wettelijke eisen, waaronder bijvoorbeeld de taalnorm 3F voor de pedagogisch medewerkers. Het komt voor dat er pedagogisch medewerkers op de groep staan die niet beschikken over alle wettelijke vereisten, zo wordt gezegd. Er zijn dagen dat de ve-aanbieder hoopt dat er geen spontaan bezoek komt van de inspecteur kinderopvang. De ve-aanbieders verkiezen deze situatie boven het naar huis sturen of sluiten van de (doelgroep)peuters, omdat deze kinderen hier niet mee gebaat zijn.

### **Ve-audits worden gewaardeerd**

Er is bij de ve-aanbieders algehele tevredenheid over de ve-audits van BCO. Ze zien een duidelijke meerwaarde. De ‘frisse blik’ van buiten wordt gewaardeerd. De audits zorgen voor concrete handvatten

---

<sup>18</sup> Romijn, B., Slot, P., Jepma, IJ., Muller, P., Bredeveld, M., & Leseman, P. (2023). *Kwaliteit van de Nederlandse kinderopvang: De kinderdagopvang, peuteropvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang in beeld. Gecombineerde metingen 2017-2022*. Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang: Universiteit Utrecht en Sardes.

<sup>19</sup> Inspectie van het Onderwijs. (2023). *Kwaliteit voorschoolse educatie 2022: Factsheet - juni 2023*. In Inspectie van het Onderwijs.

<sup>20</sup> Huizen, T., van, Yurdakul, E., & Francot, R. (2023). *Verhoogt de pedagogisch beleidsmedewerker de kwaliteit? Resultaten uit het EVENING-onderzoek*. Universiteit Utrecht.

<sup>21</sup> [www.nji.nl/interventies/speelplezier](http://www.nji.nl/interventies/speelplezier)

om de kwaliteit ter hand te nemen. Vooral kleine ve-aanbieders die doorgaans zelf minder mogelijkheden hebben tot scholing en kwaliteitsbewaking zijn erbij gebaat.

BCO geeft aan bij de audits van 2023 te hebben gezien dat de locaties hard aan de slag zijn gegaan met de uitkomsten van de audits twee jaar eerder.<sup>22</sup> De wil om te verbeteren bij de ve-locaties is volgens de auditoren groot. BCO is net als de kinderopvangorganisaties kritisch op het gebruik van Nipia. In 2021 constateerde BCO dat er aandacht nodig is voor de begeleiding en zorg van peuters op de groepen, een aandachtspunt die ook in 2023 nog steeds geldt. Differentiëren, doelgericht, cyclisch en planmatig werken is in ontwikkeling. In de auditrapporten geeft BCO de locaties mee hier kritischer op te zijn.

#### **Inzet pedagogisch beleidsmedewerker in de ve varieert**

De pedagogische coaching wordt verschillend ingevuld, en is daardoor mogelijk meer of minder impactvol. Bij de ene ve-aanbieder wordt er bijvoorbeeld wel met video-interactiebegeleiding (VIB) gewerkt, bij de andere ve-aanbieder niet. Vrij algemeen geformuleerd zijn de pedagogisch medewerkers blij met de coaching zij ontvangen, voor zover dit ter sprake is gekomen in de gesprekken met de ve-aanbieders.

#### **Knelpunten**

Het gemeentelijke streven om voor alle peuters dezelfde – hoge – kwaliteit te bieden op de kinderopvang is ambitieus. Hoewel dit streven wordt gewaardeerd door de aanbieders, zij hebben immers het beste voor met alle kinderen, blijkt zoals eerder aangegeven het realiseren van dit streven niet altijd haalbaar in deze tijd van grote personeelskrapte.

## **6.3 Waardering**

Het begin is er

Nog wel wat te ontwikkelen

**Redelijk goed op weg**

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

## **6.4 Ontwikkelpunten**

#### **Meer open circuit van kwaliteitsbewaking en verbetering?**

Het vasthouden en verbeteren van de kwaliteit via scholing en het beoordelen van de kwaliteit ligt nu grotendeels in één hand, BCO. Er zijn ook trainers bij de ve-aanbieders die worden getraind door opleiders van BCO. Wie kritisch wil zijn, kan de vraag opwerpen of onderdelen hiervan niet beter van elkaar gescheiden kan worden. Het is op deze wijze wel een erg ‘gesloten circuit van kwaliteit’, hoewel er natuurlijk ook grote voordelen zitten aan de huidige aanpak.

---

<sup>22</sup> Samenvatting verbeteracties BCO audit 2022 (Landgraaf).

## Geen vermenging van rollen

Gebleken is dat pedagogisch coaches binnen hun organisatie soms meerdere petten op hebben. Ze zijn onder meer locatiemanager, opleider/trainer én coach. We begrijpen dat het voor kleine organisaties lastig(er) dan voor grote(re) ve-aanbieders voor elke functie een aparte medewerker te hebben en rollen en taken te scheiden, dat heeft alles te maken met de voordelen van schaalgrootte. Maar een gecombineerde functie van leidinggevende en coach is toch wel een beetje ongelukkig. In een ideale wereld zijn beoordeling van functioneren en het werken vanuit vertrouwen aan professionele ontwikkeling en persoonlijke groei van pedagogisch medewerkers belegd bij twee verschillende personen.

## Aandacht voor evidence-informed coaching

In algemene zin is het goed om eens scherp te kijken naar hoe de pedagogische coaching momenteel wordt ingericht bij de ve-aanbieders. Per slot van rekening wordt de coach (deels) gesubsidieerd vanuit de gemeente, die mag er dus ook wat van vinden. Wat zijn de vraagstukken die worden opgepakt, hoe komt een coachvraag tot stand, is er sprake van één-op-één coaching en/of teamcoaching, wordt er prioriteit gegeven aan het verhogen van de educatieve kwaliteit? Dat wil zeggen, pedagogisch medewerkers ondersteunen en begeleiden bij het verzorgen van een doel- en ontwikkelingsgericht en betekenisvol aanbod in Nederlandse taalontwikkeling, reken-/denkontwikkeling, sociaal-emotionele ontwikkeling en psychomotorische ontwikkeling, met oog voor de ontwikkeling van de pedagogisch-didactische competenties van pedagogisch medewerkers. Uit wetenschappelijk onderzoek is bekend dat de coaching aan impact wint als het tegemoet komt aan de volgende kenmerken<sup>23</sup>:

- 1) Coachvraag aansluiten bij wensen, behoeften en verlangens van pedagogisch medewerkers
- 2) Veiligheid, vertrouwen en wederzijds respect tussen coach en pedagogisch medewerkers
- 3) Een gepersonaliseerd en doelgericht coachplan voor elke pedagogisch medewerker
- 4) Bijhouden van logboek door pedagogisch medewerkers ter bespreking in de coachgesprekken
- 5) Gerichtte observaties door de coach bij pedagogisch medewerker-in-actie (VIB)
- 6) Voldoende tijd voor pedagogisch medewerkers om te leren en ontwikkelen (faciliteren van niet-groepsgebonden uren)
- 7) Toepassing van gevarieerde werkvormen om pedagogisch medewerkers tot leren en ontwikkelen te brengen
- 8) Reflectie en feedback op pedagogisch-didactische competenties (kennis, vaardigheden en houding) van pedagogisch medewerkers
- 9) Koppeling maken met de wetenschappelijke kennisbasis (evidence-informed werken)
- 10) Coaches werken zelf ook aan professionele ontwikkeling en persoonlijke groei (bijv. intervisie, opleiding en scholing, congresbezoek)

Het verdient aanbeveling dat elke ve-aanbieder voor zichzelf eens nagaat in hoeverre ze aan deze effectieve kenmerken tegemoet komen. Wat gaat goed, wat kan beter, en hoe krijgen we dat voor elkaar? In een ambtelijke bijeenkomst, specifiek over coaching, zou dit kunnen worden gedeeld en met elkaar worden besproken. Ook zouden de pedagogisch coaches bij de drie ve-aanbieders een lerend netwerk met elkaar kunnen vormen waarin kennis en ervaring met elkaar delen (intervisie), om zo samen het belangrijke werk dat ze verrichten te bespreken.

---

<sup>23</sup> Jepma, IJ. (2023). *Wat leert mijn kind bij jullie? Impact hebben op de volledige kindontwikkeling in de kinderopvang*. Uitgeverij Pica.

## 7. De extra ondersteuning/passende kinderopvang

Hoofdstuk 7 biedt informatie over de extra ondersteuning/passende kinderopvang voor peuters voor wie ve alleen niet volstaat. We beginnen met het beleid, de feiten en cijfers, dit staat allemaal in paragraaf 7.1. Perspectieven van actoren op het bieden van extra ondersteuning/passende kinderopvang in de gemeente Landgraaf komen voorbij in paragraaf 7.2. Vervolgparagraaf 7.3 bevat informatie over hoe Sardes dit aanpalende onderdeel van het ve-beleid waardeert. Slotparagraaf 7.4 reikt diverse ontwikkelpunten aan waarmee een structuur van (basis- en extra) ondersteuning/passende kinderopvang naar een hoger niveau kan worden getild.

### 7.1 Beleid: feiten en cijfers

#### Hoge deelnamecijfers in speciaal (basis)onderwijs

Op 1 oktober 2022 (cijfers oktober 2023 zijn nog niet bekend) gaat 3,67 procent van de leerlingen van 4 t/m 12 jaar in Samenwerkingsverband Primair Passend Onderwijs Parkstad (PO3106) naar het speciaal basisonderwijs, 3,31 procent krijgt speciaal onderwijs in cluster 3 en 4.<sup>24</sup> Deze percentages liggen ver boven de landelijke gemiddelden: respectievelijk 2,47 en 1,91 procent. Hoewel deze cijfers betrekking hebben op alle acht gemeenten binnen Parkstad samen, een uitsplitsing naar gemeente is er niet, mag worden aangenomen dat de deelnamepercentages in Landgraaf eveneens bovengemiddeld zijn. De percentages liggen ook hoger dan op het moment van de invoering van de Wet passend onderwijs, 1 augustus 2014. Passend onderwijs heeft in de regio niet geleid tot een daling van het aantal leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte in het speciaal (basis)onderwijs.

Historisch gezien, al in de tijd van Weer Samen Naar School, begin jaren '90 van de vorige eeuw, liggen de deelnamepercentages in Zuid-Limburg hoger dan in andere delen van het land.<sup>25</sup> Veel leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte krijgen hun onderwijs dus in een aparte voorziening, tussen andere kinderen die op enigerlei wijze niet kunnen deelnemen aan de 'mainstream', het regulier basisonderwijs. Nog los van de toekomstperspectieven van de kinderen, is de consequentie hiervan dat er onevenredig veel budget van het samenwerkingsverband passend onderwijs nodig is om de deelname aan speciaal (basis)onderwijs te faciliteren. Er is in de regio veel aan gelegen om de basisondersteuning in het regulier basisonderwijs én ook de ondersteuningsmogelijkheden in de voorliggende voorschoolse voorzieningen (kinderdagverblijven en kortdurende peuteropvang met ve) te versterken, zodat meer kinderen met het bereiken van de vierjarige leeftijd op een reguliere basisschool kunnen beginnen (en blijven), en niet direct worden doorverwezen naar een school voor speciaal (basis)onderwijs. Men kan het principe huldigen dat alle vierjarige kinderen de kans moeten krijgen om te starten op een thuisnabije reguliere basisschool, met kinderen zonder een extra ondersteuningsbehoefte.

---

<sup>24</sup> [www.samenwerkingsverbandenopdekaart.nl](http://www.samenwerkingsverbandenopdekaart.nl)

<sup>25</sup> Doornbos, K. e.a. (1992). *Samen naar school, aangepast onderwijs in gewone scholen*. Nijkerk. Meijer, C.J.W (Red.) (2004). *WSNS welbeschouwd*. Garant.

### Richting passende en inclusieve kinderopvang?

Het samenwerkingsverband passend onderwijs wil de komende jaren toewerken naar inclusiever onderwijs.<sup>26</sup> Het is wenselijk dat meer kinderen (met en zonder een zintuiglijke, fysieke en/of mentale beperking, waaronder leer- en/of gedragsproblemen) samen naar dezelfde opvang/school kunnen gaan in de eigen buurt of wijk, bij elkaar in de groep zitten, en van elkaar kunnen leren. Dit sluit aan bij de landelijk ingezette koers naar inclusiever onderwijs in 2035.<sup>27</sup> Daarom is het verstandig dat ook de voorliggende voorschoolse voorzieningen zich ontwikkelen richting passende of inclusieve kortdurende peuteropvang en ve, ook in Landgraaf. Te meer omdat de lokale MKD's sluiten<sup>28</sup>, waardoor er van de kinderopvangorganisaties en ve-aanbieders een grotere opgave wordt gevraagd om jonge kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte/zorgvraag mee te laten doen op de groep. Een MKD biedt orthopedagogische (deeltijd) dagbehandeling, observatie en diagnostiek en ontwikkelingsstimulatie aan, voor kinderen tussen 0 tot 7 jaar met complexe ontwikkelings- en gedragsproblemen.<sup>29</sup>

Passende, dan wel inclusieve kinderopvang, verwijst in dit verband naar een opvangomgeving, expertise en diensten die voldoen aan de behoeften en ontwikkelingsniveaus van alle kinderen, rekening houdend met hun leeftijd, capaciteiten, ondersteuningsbehoeften, interesses en specifieke omstandigheden. Het doel van passende, dan wel inclusieve kinderopvang, is om een veilige, ondersteunende en stimulerende omgeving te bieden waarin ook kinderen met extra ondersteuningsbehoeften en/of zorgvragen zich kunnen ontwikkelen, leren en gedijen, tussen en met andere kinderen uit de eigen woonomgeving. We merken op dat volgens onze informatie het samenwerkingsverband PO3106 vooralsnog niet is betrokken bij de parallelle ontwikkelingen in de voorschoolse voorzieningen.

### Diverse lokale initiatieven

In de gemeente Heerlen, de centrumgemeente in de regio waar Landgraaf en haar ve-aanbieders veelvuldig naar kijken en aan refereren in de gesprekken, loopt momenteel een pilot bij Peuteropvang Heerlen. Dit is een soort Peuter-plus groep ('Veelbelovend van Start') met maximaal acht peuters en twee medewerkers, een pedagogisch medewerker kinderopvang en een hbo-opgeleide jeugdprofessionals (beroepskracht/kind-ratio is 1;4), aangevuld met ambulante begeleiding van een orthopedagoog.<sup>30</sup> Het uitstroomperspectief vanuit de Peuter-plus groep in regulier basisonderwijs, zo is de bedoeling. Plusopvang is een vorm van kinderopvang die valt onder de Wet kinderopvang en waarbij (ook) extra zorg en ondersteuning wordt geboden aan kinderen, bijvoorbeeld vanwege een verstandelijke of fysieke handicap, ontwikkelachterstand of gedragsproblemen. Daarmee is het een zogeheten 'tussenvoorziening' (tussen reguliere kinderopvang en MKD). Plusopvang vult het 'grijze gebied' tussen het reguliere en het medische aanbod, maar valt daarmee tussen de bestaande regelingen in (kinderopvangtoeslag en Jeugdwet/Wlz).<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> Samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs, Parkstad PO-3106, Ondersteuningsplan 2023-2027. *Samen aan zet! "Zo inclusief mogelijk: vindplaats als werkplaats."*

<sup>27</sup> Onderwijsraad (2021). *Steeds inclusiever*. Onderwijsraad.

Ministerie van OCW (2023). *Brief aan Tweede Kamer, contouren werkagenda Route naar inclusief onderwijs 2035*.

<sup>28</sup> *Positionpaper, Kansen voor het jonge kind (2 tot 7 jarigen)*. Parkstad.

<sup>29</sup> Berenschot (2023). *Druk op de keten*.

<sup>30</sup> *Businesscase Voorschool*.

<sup>31</sup> Schalkwijk, M. & Berg, J. ter (2022). *Plusopvang in Nederland. Een verkenning*. Kantar Public.

In den lande zijn er diverse praktijkvoorbeelden die inspiratie kunnen bieden voor de gemeente en haar ve-aanbieders: Arnhem, Haarlem, Leiden, Dordrecht en Lelystad.<sup>32</sup>

In het regulier basisonderwijs is er in Landgraaf een zogeheten 'startklas' op basisschool 't Valder waar kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte/zorgvraag (tijdelijk, voor één 'schooljaar') naartoe kunnen. Er staan een leerkracht en onderwijsassistent op de groep die maximaal 12 leerlingen telt. Het doel van de startklas is de kinderen de kans te geven in het regulier basisonderwijs te blijven en niet al bij vierjarige leeftijd te laten beginnen in het speciaal (basis)onderwijs. JENS heeft hier ook inhoudelijke bemoeienis mee.

### Dienstverlening door JENS

JENS (een coöperatie van 6 leden, 9 onderaannemers, 18 leveranciers en 41 kleine zorgaanbieders) biedt sinds 2019 hoofdzakelijk (preventieve en ambulante) jeugdhulp in Landgraaf en andere gemeenten.<sup>33</sup> Ze zijn actief in de context van gebiedsteams, waarin jeugdhulp en jeugdzorg samen optrekken. Hoewel er enige overlap is in dienstverlening met GGD, staan zij dicht op de praktijk en komen ze vaker op de groepen, vooral in het kader van (vroeg)signalering. JENS ziet zichzelf als een innovatieve organisatie die het 'samen anders wil doen' (in het sociaal domein), zo luidt hun motto. Op basis van lumpsum zetten ze hun aanbod van diensten, producten en deskundigheid in. Zo bedienen ze op verzoek de ve-aanbieders, maar ze zijn ook fysiek aanwezig op de basisscholen (bijv. met schoolmaatschappelijk werk). Hoe vaak en intensief ze de ve-aanbieders van dienst kunnen zijn, is grotendeels aan JENS zelf. Ze ontvangen een vorm van lumpsum-financiering waarbinnen ze hun inzet kunnen bepalen. Voor de gemeente Landgraaf is de beschikbare personele capaciteit rond de 38 fte.

### GGD

Vanuit de GGD worden diverse activiteiten aangeboden om de vroegkinderlijke ontwikkeling en opvoedingsondersteuning van ouders in goede banen te leiden. Het is te veel om op te noemen, maar er is een serie aan ondersteuningsmogelijkheden voor ouders en gezinnen. Denk aan Triple P, Voorzorg, Stevig Ouderschap, Keigezond. Er wordt door de omliggende organisaties en (zorg)professionals van de ve-aanbieders veel naar elkaar verwezen, waardoor het zaak is om de eigen grenzen van professionaliteit te bewaken.

---

<sup>32</sup> Fukkink, R.G. (2018). *Passende kinderopvang. Congres Passende Kinderopvang in op de zorg aan speciale kinderen in opvang en onderwijs*.

Zie bijv. het project 'Het kind voorop. Op weg naar passende kinderopvang', dat de gemeente Arnhem sinds 2017 aanbiedt binnen de voorschoolse voorzieningen met voorschoolse educatie (2-4 jaar). Passende kinderopvang is de projectfase voorbij en inmiddels structureel onderdeel van het Arnhems stedelijk beleid 'Inclusie en Kansengelijkheid'.

Zie voor een voorbeeld van een Peuterplusgroep bij Hero kindercentra:

[www.herokindercentra.nl/opvang/kinderopvang/peuterplusgroep/?\\_gl=1\\*1n9hi92\\*\\_up\\*MQ..&gclid=EAlaIQobChMIqKWWe5Law\\_gIVUQGLCh2JcgBIEAAYASAAEgJ\\_4fD\\_BwE](http://www.herokindercentra.nl/opvang/kinderopvang/peuterplusgroep/?_gl=1*1n9hi92*_up*MQ..&gclid=EAlaIQobChMIqKWWe5Law_gIVUQGLCh2JcgBIEAAYASAAEgJ_4fD_BwE)

Meer praktijkvoorbeelden van inclusievere kinderopvang staat in Waarborgfonds & Kenniscentrum kinderopvang (2023). *Op weg naar inclusievere kinderopvang. Een inspiratiedocument*.

<sup>33</sup> JENS (2022). *Jaarrapportage 2022*. Gemeenten: Heerlen, Landgraaf, Voerendaal.

## Logopedie/taalstimulering

Al vanaf 2019 vindt er door consulenten taalstimulering/logopedisten van BCO logopedische screening en taalondersteuning plaats op 2-jarige leeftijd binnen Flow, Humankind en Eigenwijs.<sup>34</sup> Er vinden groepsobservaties plaats, individuele screening, spraak-taalondersteuning bij kinderen, deskundigheidsbevordering van pedagogisch medewerkers (coaching-on-the-job), ondersteuning van ouders bij taalstimulering, doorverwijzing, enzovoort. Dit draagt bij aan vroegtijdige onderkenning van spraak-taalproblemen bij jonge kinderen en verbetering van het doelbewust taalaanbod bij de ve-aanbieders.

## 7.2 Perspectieven van actoren

### Toenemende problematiek

Gesignaleerd wordt dat er steeds meer (meervoudige en gestapelde) problematiek is bij peuters. Ook het aantal jonge kinderen met een vermoeden van een taalontwikkelingsstoornis (TOS) neemt toe. Mogelijk is dit alles een (vertraagd) gevolg van corona, zoals ook uit landelijk onderzoek kan worden afgeleid.<sup>35</sup> Veel te jonge kinderen zijn zoet gehouden met een scherm en zitten nog steeds veel achter een tablet, zo is de indruk. Er is in de afgelopen jaren in Landgraaf en omstreken ook een toename in het aantal vechtscheidingen, wat tot problemen in het gezin leidt die zijn uitwerking hebben op het gedrag van de peuters. Ook zijn er meer en meer Oekraïense kinderen, die weer eigen complexe vraagstukken met zich meebrengen. Eén van de problemen is dat zij hun kinderen nogal eens te laat brengen en/of te laat halen.

Wat in Landgraaf wordtesignaleerd staat niet op zichzelf en komt overeen met het landelijke beeld binnen de algehele kinderopvang. Recente cijfers uit de Landelijke Kwaliteitsmeting Kinderopvang (LKK) laten een stijging zien in zorgbehoeftes op de groep. Zo'n 20 tot 25% van de kinderen in de kinderopvang en ruim 65% van de kinderen van de kortdurende peuteropvang/ve hebben volgens pedagogisch medewerkers een zorgbehoefte, bijvoorbeeld op het gebied van taal, gedrag, of een lichamelijke/mentale beperking.<sup>36</sup> De stijging in zorgbehoefte in de kinderopvang lijkt ook samen te vallen met het stijgende jeugdhulpgebruik en de stijging in de deelname aan het speciaal (basis)onderwijs in het land.

### Ve is niet afdoende, er is meer nodig

Het veranderende gedrag van peuters en hun ouders vragen steeds meer van pedagogisch medewerkers. Er zijn 'zware' groepen waar twee pedagogisch medewerkers hun handen vol aan hebben. Alleen doelbewuste ontwikkelingsstimulering vanuit Speelplezier volstaat lang niet in alle gevallen. Er is meer nodig, daar is een grote eensgezindheid over bij de ve-aanbieders en ondersteunende organisaties. In de huidige situatie zijn het in eerste instantie de pedagogisch coaches die proberen de pedagogisch medewerkers te helpen bij het omgaan met peuters waarvoor ve alleen ontoereikend is en extra ondersteuning/zorg is geboden. Als de uitdagingen op de groep groter worden, kan het zijn dat er een pedagoog bij wordt gehaald, mits beschikbaar binnen de organisatie. Als dit ook geen soelaas biedt, wordt de hulp van JENS ingeschakeld.

---

<sup>34</sup> BCO onderwijsadvies en -ondersteuning (2023). *Project Gemeente Landgraaf - Taalstimulering en logopedie voorscholen 2023 (22/23 + 23/24)*.

<sup>35</sup> Kantar (2020). *Effecten van de coronacrisis op de (kinder)opvang*.

<sup>36</sup> Romijn et al. (2023). *Kwaliteit van de Nederlandse kinderopvang. De kinderdagopvang, peuteropvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang in beeld Gecombineerde metingen 2017-2022*.

Slot et al. (2023). *Knelpunten, werkbeleving en de gevolgen van COVID-19 in de kinderopvangsector. Trendanalyses in de kinderdagopvang, peuteropvang en buitenschoolse opvang*.

## **Beschikbaarheid en inzet van JENS**

Ve-aanbieders kunnen gebruik maken van medewerkers van JENS, deze zijn op afroep beschikbaar. Bij JENS vindt men dat ze er door de ve-aanbieders soms te snel worden bijgehaald. Mogelijk is dit een serieuze aanwijzing dat de basisondersteuning vanuit de ve-aanbieders niet helemaal op orde is. JENS wil graag een bijdrage leveren aan het normaliseren en niet het problematiseren van gedrag en het verduurzamen van effectieve aanpakken, en ziet graag dat de ve-aanbieders hierin meegaan.

Bij de ve-aanbieders is niet altijd bekend hoe vaak, voor hoeveel uur en waarvoor er precies een beroep kan worden gedaan op JENS. Er wordt door JENS veel verschillende activiteiten geleverd, bijvoorbeeld op de groepen observeren, (mee)praten over individuele casuïstiek, adviseren en doorverwijzen naar andere experts en specialistische voorzieningen. JENS merkt dat een flink deel van de ouders liever geen jeugdhulpverlening over de vloer en achter de voordeur ontvangt ('zorgmijdende bewegingen'), terwijl dit soms wel hard nodig is. Daarom is het zaak om goed samen te werken met de ve-aanbieders die het vaste contact en de warme relaties onderhouden met de ouders, zij kunnen wellicht een opening bieden om met ouders en kind in de thuissituatie aan de slag te gaan (gezinshulp, ambulante hulp). Er wordt een voorbeeld genoemd waarbij een JENS-medewerker drie dagdelen op een ve-groep heeft meegedraaid om te kijken of het mogelijk was om een kind met (ver)storend opvallend gedrag te behouden. Dit is uiteindelijk niet gelukt, het kind is overgeplaatst.

JENS wil samen met de ve-aanbieders passende dan wel inclusieve kinderopvang mogelijk maken, maar soms is het in de ogen van de gesprekspartners beter voor het ontwikkelingsperspectief van het kind om deel te nemen aan een andere setting: kleinschaliger, meer één-op-één begeleiding, meer specialistische pedagogisch professionals met een hbo-opleiding. Dit is niet structureel aanwezig op een ve-groep.

De samenwerking met JENS verloopt volgens de ve-aanbieders wisselend, is onregelmatig. Bij de een is er grote tevredenheid, bij de ander wordt gewerkt aan verbetering. Soms kan er niet tijdig hulp worden geleverd. Op onderdelen is er overlap met wat de GGD doet. Desondanks wordt de meerwaarde van de samenwerking en afstemming met JENS breed (h)erkend.

## **Onduidelijkheid over aanbod van extra ondersteuning en zorg**

Eén van de ve-aanbieders vindt het in Landgraaf tamelijk onduidelijk welke organisaties er zijn waar ze een beroep op kunnen doen als er een niet pluis gevoel is bij kind en/of gezin ('sociale kaart' van organisaties in het sociaal domein). De informatievoorziening en communicatie kan volgens hen op dit punt beter.

## **Zorgen over stopzetting MKD**

Het baart meerdere ve-aanbieders zorgen dat Xonar stopt met het MKD waar kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte/complexere zorgvraag uit de regio naartoe kunnen.<sup>37</sup> Men is van mening dat er een adequaat alternatief voor in de plaats moet komen, waarbij eerst en vooral de basisondersteuning in de ve-locaties moet worden versterkt en de mogelijkheden tot extra ondersteuning worden vergroot. In deze redenering komen er verschillende opties voorbij die als kansrijk worden beschouwd:

- a) verlaging van de beroepskracht/kind-ratio (bijv. 1;6 of nog kleiner),
- b) verkleinen van de maximale groepsgrootte (bijv. maximaal 10 peuters),

---

<sup>37</sup> MOVARE en Innovo (2023). *Businesscase 'Kansen voor het Jonge Kind'*.

- c) meer uren ondersteuning en begeleiding van de eigen pedagogisch coach (meer dan de wettelijke 10 uur per jaar per doelgroeppeuter, bijv. plusuren in geval er sprake is van een extra ondersteuningsbehoefte/complex zorgvraag bij een peuter) en
- d) meer uren gerichte ondersteuning en begeleiding van een specialist op hbo-niveau vanuit JENS of andere zorgorganisatie (jeugdhulp).

Opgemerkt wordt dat de pilot bij Peuteropvang Heerlen in de gemeente Heerlen inspiratie kan bieden en model kan staan voor initiatieven binnen de gemeente Landgraaf.

### **Basis- en extra ondersteuning en zorg (passende of inclusieve kinderopvang) kan beter**

De algemene teneur is dat de structuur van basis- en extra ondersteuning en zorg voor en rondom het jonge kind in de gemeente beter kan, mede gelet op de sluiting van het MKD. Gewenst wordt dat er op structurele basis deskundige (jeugdhulp)professionals (vast) aanwezig of (op afroep) beschikbaar zijn op de ve-locaties, om zo de basis- en extra ondersteuning (zoals aanbod en kwaliteit van licht preventieve pedagogisch-didactische handelingen van pedagogisch medewerkers) te kunnen versterken. Gezegd wordt dat op de schaal van Landgraaf één of twee 'plusgroepen' (denk aan: lage beroepskracht-/kind ratio, kleinere groepen, extra paar handen, hoger opgeleide pedagogisch professionals, meer gedragsspecialisatie), verspreid over de gemeente (in de wijken met de grootste concentraties achterstanden/problematiek) én met de reguliere basisschool uitstroomperspectief, zou moeten volstaan om de sluiting van het MKD op te kunnen vangen. Dit ontslaat de ve-aanbieders overigens niet van de plicht om (met extra subsidie van de gemeente) ook de eigen basisondersteuning naar een hoger niveau te tillen, bijvoorbeeld met verdergaande professionalisering op het gebied van licht preventieve handelingen door pedagogisch medewerkers.

## **7.3 Waardering**

Het begin is er

**Nog wel wat te ontwikkelen**

Redelijk goed op weg

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

## **7.4 Ontwikkelpunten**

### **Wiel niet opnieuw uitvinden**

Voorkomen moet worden dat de gemeente Landgraaf en haar partners het wiel opnieuw gaan uitvinden. In andere gemeenten bestaan diverse configuraties om de basis- en extra ondersteuning in de ve-voorzieningen te versterken, met passende extra financiering. Versterk de basisondersteuning bij alle ve-aanbieders in de volle breedte (bijv. gerichte scholing van pedagogisch medewerkers in het bieden van licht preventieve interventies en gedragshandelingen op de groep), en ontwerp op een (beperkt) aantal plaatsen in de gemeente een structuur van extra ondersteuning/zorg binnen de ve-context, zodat daar de jonge kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte/zorgvraag terecht kunnen. Dit is een vorm van kwaliteitsverbreding van ve.

## Ontwerp een stabiele structuur van basis- en extra ondersteuning voor de (middel)lange termijn

De volgende vierdeling in niveaus<sup>38</sup> kan hierbij bruikbaar zijn.

**Niveau 1) Reguliere opvang met basisondersteuning:** het overgrote deel van de peuters kan terecht bij reguliere kinderopvang of ve. De basisondersteuning met pedagogisch medewerkers die licht preventieve vormen van ondersteuning en begeleiding bieden met behulp van de pedagogisch coach volstaat. Denk aan een PBS-aanpak (Positive Behavioral Support) om kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte op gedrag goed te kunnen begeleiden. Hiervoor is vooral extra deskundigheidsbevordering nodig. Ook kan de pedagogisch coach en/of de (regio)pedagoog een rol van betekenis spelen om pedagogisch medewerkers te helpen het kind te geven wat het nodig heeft om deel te nemen aan het programma en de groepsprocessen. De gemeente kan met (extra) middelen uit het gemeentefonds en/of GOAB-budget de bestaande voorzieningen verrijken met (tijdelijke en flexibele) hulp, expertise en tijd indien nodig.

**Niveau 2) Reguliere opvang met een steuntje in de rug ('plusgroep'):** voor sommige peuters is het nodig de reguliere kinderopvang of ve aan te vullen met aangepaste voorzieningen (bijv. maximale groepsgrootte verkleinen, aangepaste beroepskracht/kind-ratio), specifieke expertise (bijv. gerichte trainingen van pedagogisch medewerkers, inzet van een hbo'er op de groep, inzet van een interne gedragsspecialist of een nieuwe voorschoolse intern begeleider<sup>39</sup>) en/of extra budget (aanschaf van specifieke ontwikkelingsmaterialen, inrichting van de ruimte). Om dit mogelijk te maken zijn extra financiële middelen uit het gemeentefonds, het GOAB-budget en/of de jeugdhulpverlening (Jeugdwet, Zorgverzekeringswet) nodig.

**Niveau 3) Specialistische opvang in reguliere context:** sommige peuters hebben een zwaardere extra ondersteuningsbehoefte en/of zorgvraag. Dit vraagt grote(re) aanpassingen in of naast de reguliere kinderopvang of ve, waarbij altijd wordt samengewerkt en afgestemd met (een) externe hulpverleningsorganisatie(s) en/of deskundige(n) van buiten. Dit zijn bijvoorbeeld groepen met één specialistische begeleider (hbo-geschoold) op drie of maximaal vijf kinderen. Specialistische vormen van opvang kunnen volledig uit het jeugdhulpbudget worden gefinancierd (Jeugdwet, Zorgverzekeringswet), maar mogelijk ook binnen kinderopvang en/of ve met een 'plus' vanuit gemeentelijke middelen.

**Niveau 4) Geen opvang, maar zorg:** er zijn peuters met een dergelijk zware ondersteuningsbehoefte en/of beperking dat noch de reguliere kinderopvang, noch de ve, noch de specialistische opvang voldoet. Deze kinderen zijn aangewezen op een MKD (Medisch KinderDagverblijf). Dit valt vaak onder de Jeugdwet, waar ouders zelf geen kosten aan hebben. Soms wordt deze vorm van zorg uit de Wet langdurige zorg (Wlz) betaald. Het MKD is er (straks) niet meer in Landgraaf, waardoor de oplossing in de voorliggende drie niveaus moet worden gevonden.

### Zorg voor een goede en stabiele financiering voor graduele niveaus passende/inclusieve kinderopvang

Het is zaak dat er een duidelijke en structurele financieringsstructuur komt onder de ambities op het gebied van die invoering van passende/inclusieve kinderopvang. Het gaat hier om duurdere voorzieningen en

---

<sup>38</sup> Andersson Elffers Felix (2017). *Nieuwe vorm Jeugdhulp: passende kinderopvang als effectief alternatief*.

Zie ook: Studulski, F. (2023). *Het kindcentrum: integraal en inclusief?! Uitgeverij SWP*.

<sup>39</sup> In de gemeente Enschede bestaat de voorschoolse intern begeleider al jaren (met subsidie vanuit de gemeente). Zie bijv.: Jepma, IJ., Muller, P., Bolt, L. van der (2013). *De verbindende schakel. Praktijkonderzoek naar de inzet van de intern begeleider in de voorschool*. Sardes.

dienstverlening die het fiscaal maximum kinderopvangtoeslag en de subsidieplus bij ve vanuit de gemeenten overstijgen. Om hier een indruk van te geven presenteren we hieronder enkele constructies, grotendeels ontleend aan de situatie in Amsterdam. Uiteraard zal de gemeente met haar partners naar een eigen bekostigingswijze en subsidiehoogte moeten streven die haalbaar en ook betaalbaar is (voor ouders en gemeente). Zie ook hoofdstuk 10 van dit rapport.

Tabel 7.1 Type 'plus' voorziening en subsidiebedrag

| Type                                                                                    | Maximaal subsidiebedrag                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Niveau 1: <i>Basisondersteuning</i>                                                     | Verhoging van de huidige (variabele) groepsfinanciering voor een ve-groep met een x bedrag, bijv. € 2.500,- op jaarbasis voor extra scholing van pm'er, aanschaf (gedrags)interventie, extra ureninzet van de pedagogisch beleidsmedewerker/coach in de ve, gedragsspecialist e.d. |
| Niveau 2: <i>Plusgroep</i><br>(max. 10 peuters op de groep, bkr is 1;5)                 | € 87.776,- per jaar (er is een subsidiebedrag van € 48.800,- voor het organiseren van goede kwaliteit VE en daarbovenop nog eens een subsidiebedrag van € 38.976,- voor een tegemoetkoming in de exploitatie i.v.m. 6 lege kindplaatsen)                                           |
| Niveau 3: <i>Specialistische opvang</i><br>(maximaal 6 peuters op de groep, bkr is 1;3) | € 75.840,- per jaar (er is een bedrag van € 32.533,- voor het verzorgen van goede kwaliteit VE en daarbovenop nog eens een subsidiebedrag van € 43.307,- voor een tegemoetkoming in de exploitatie i.v.m. 10 lege kindplaatsen)                                                    |

## 8. De resultaten van voor- en vroegschoolse educatie

Dit achtste hoofdstuk gaat over de resultaten van vve. Centraal in paragraaf 8.1 staat het beleid en de feiten en cijfers die hierover bekend zijn. De perspectieven van de actoren op de resultaten van ve worden in paragraaf 8.2 gerapporteerd. Onze waardering voor het beleid op dit punt staat in paragraaf 8.3. We sluiten in paragraaf 8.4 af met enkele ontwikkelpunten.

### 8.1 Beleid: feiten en cijfers

#### Monitor- en kindvolgsysteem in één

Ve-aanbieders zijn enkele jaren geleden door de gemeente aangezet om over te stappen en gebruik te maken van Nipia van Sebic.<sup>40</sup> Nipia is vooral bedoeld als een tool (vve-monitor) voor gemeenten, en niet zozeer voor kinderopvangorganisaties om de brede ontwikkeling van hun peuters te kunnen volgen. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat Nipia ook geen onderdeel uitmaakt van het landelijk overzicht van kindvolgsystemen voor peuters.<sup>41</sup> Het is daarmee een wat ‘vreemde eend in de bijt’.

#### Resultaatafspraken vve

Volgens onze informatie zijn er in Landgraaf geen resultaatafspraken vve met het schoolbestuur primair onderwijs (en de ve-aanbieders, hoewel dit laatste niet verplicht is). Dit betekent dat er in de gemeente ook geen goed zicht is op wat de resultaten van vve zijn. Sinds 2010 is het al wettelijk verplicht dat gemeenten en schoolbesturen afspraken maken over de resultaten van vroegschoolse educatie in relatie tot de ontwikkeling van kinderen.<sup>42</sup> De meerwaarde van het maken van resultaatafspraken is dat hiermee de dialoog over de opbrengsten van vve gevoerd kan worden. Sinds de financiering en regelgeving van vve in 2006 is opgeknipt, ontvangen gemeenten de middelen voor voorschoolse educatie en de schoolbesturen voor vroegschoolse educatie. De resultaatafspraken bieden de mogelijkheid voor gemeenten om een gesprek aan te gaan over de invulling van de vroegschoolse educatie. Hierover zijn immers, in tegenstelling tot de voorschoolse educatie, geen kwaliteitseisen gesteld. Indien de opbrengsten vroegschoolse educatie achter blijven bij de verwachtingen, is het vervolgens mogelijk om de dialoog te voeren over de kwaliteit van de uitvoering van vroegschoolse educatie en/of over de doorgaande leerlijn vve.

### 8.2 Perspectieven van actoren

#### Onvolledig en ontoereikend kindvolgsysteem

Er is veel kritiek van de ve-aanbieders op aanschaf en werkwijze van Nipia. De besluitvorming hieromtrent wordt gehekelde. Ve-aanbieders hebben destijds hiervoor hun eigen, vaak goedwerkende kindvolgsysteem

---

<sup>40</sup> [www.Nipia.nl](http://www.Nipia.nl)

<sup>41</sup> [www.slo.nl/thema/meer/jonge-kind/kindvolgsystemen/peuters-kvs/](http://www.slo.nl/thema/meer/jonge-kind/kindvolgsystemen/peuters-kvs/)

<sup>42</sup> [www.goab.eu](http://www.goab.eu)

over boord gezet, tegen het beleid van de eigen organisaties in. Nipia is meer dan een kindvolgsysteem, het houdt ook bij hoeveel doelgroeppeuters er zijn met een vve-indicatie en op welke ve-locatie ze zitten. Daarmee speelt Nipia ook een rol in het (niet) scherp krijgen van het exacte doelgroepbereik. Nipia maakt niet waar wat ze beloven, ze komen de afspraken niet na. Aldus meerdere ve-aanbieders. Er kunnen geen uitdraaien van ontwikkelgegevens van kinderen worden gemaakt op groepsniveau, alleen op organisatie- en locatieniveau. Bovendien is de psychomotorische ontwikkeling niet vertegenwoordigd in het kindvolgsysteem, waardoor het in feite een onvolledig en ontoereikend kindvolgsysteem is. Ve werkt systematisch aan de vier grote ontwikkelingsdomeinen: Nederlandse taalontwikkeling, reken-/denkontwikkeling, sociaal-emotionele ontwikkeling en psychomotorische ontwikkeling. Een enkele ve-aanbieder oordeelt hard: *“we kunnen er beter mee stoppen.”*

## 8.3 Waardering

Het begin is er

**Nog wel wat te ontwikkelen**

Redelijk goed op weg

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

## 8.4 Ontwikkelpunten

**Maak onderscheid tussen doelen van monitor en kindvolgsysteem: heroriëntatie op kindvolgsysteem**

We snappen dat de gemeente behoefte heeft aan een (gemeentelijke) monitor waarmee ze ‘real time’ zicht heeft op aantallen (reguliere en doelgroep)peuters, vve-indicaties, doelgroepbereik, aantal en redenen non-bereik, plaatsing, wachtlijsten e.d. Omdat ze daarmee een sturingsinstrument in handen heeft om het doelgroepbereik naar 100% te brengen, met de inzet van een sluitend systeem van indicatiestelling, werving en toeleiding van doelgroeppeuters naar ve. Het is belangrijk voor de gemeente om betrouwbare en valide informatie te verkrijgen, zodat er geen misverstanden zijn over hoeveel doelgroeppeuters er nu worden bereikt en welke redenen er zijn voor non-bereik: zitten er doelgroeppeuters thuis wegens wachtlijsten bij de ve-aanbieders, gaan ze naar een gastouder, gaan ze buiten Landgraaf naar ve, kunnen ze de ouderbijdrage niet betalen, anderszins?

Deze monitor dient echter een ander doel dan een kindvolgsysteem. Een kindvolgsysteem is vooral een instrument voor de ve-aanbieders om de (brede) ontwikkeling van de peuters te kunnen volgen, teneinde te bepalen of het programmatisch aanbod voldoende aansluit bij de kinderen of dat er verdergaande scholing of specifieke coaching nodig is op onderdelen van het programma. Ook worden kindvolgsysteemgegevens gebruikt voor de gespreksvoering met ouders over de kindontwikkeling en de overdracht van informatie aan derden, zoals de warme overdracht aan basisscholen. Tegen deze achtergrond is het fijn dat ve-aanbieders zelf kunnen bepalen welk kindvolgsysteem hun voorkeur heeft, passend bij hun visie, missie en doelen van de pedagogische opdracht.

Daarom adviseren wij de gemeente om op zeer korte termijn in gesprek te gaan met de eigenaar van Nipia om de monitor en het kindvolgsysteem uit elkaar te trekken en te stoppen met het onderdeel kindvolgsysteem. Het is niet meer van deze tijd om als gemeente te bepalen (met welk vve-programma en) met welk kindvolgsysteem de ve-aanbieders moeten werken (het ‘hoe’). Dat is aan de organisaties en

professionals uit het werkveld. We adviseren om keuze en gebruik van het kindvolgsysteem over te laten aan de ve-aanbieders. Tegelijk verdient het topprioriteit om de Nipia-monitor te verbeteren naar de gebruikerswensen van de gemeente en ve-aanbieders. Hier moet een harde oplevertijd aan worden verbonden. Als dit niet binnen de gestelde termijn lukt, dan is het zaak om een andere aanbieder van een gemeentelijke monitor in de arm te nemen die wél aan de behoeften en wensen tegemoet komt.

### **Maak (gezamenlijke) resultaatafspraken met het schoolbestuur en zo ook met de ve-aanbieders**

Regel met spoed (meetbare) resultaatafspraken vve met minimaal MOVARE (het enige schoolbestuur primair onderwijs), en zo nodig ook met de ve-aanbieders, hoewel dat laatste niet bij wet verplicht is om te doen. Maak helder welke ontwikkeling wordt nagestreefd bij de doelgroeppeuters en -kleuters en ga na in hoeverre dit lukt. Welk deel van de doelgroepkleuters, die met een achterstand op de Nederlandse taalontwikkeling zijn ingestroomd, hebben bij uitstroom naar groep 3 (een deel van) hun achterstand ingelopen? Welk deel van de doelgroepkleuters die uitstroonden naar groep 3, scoorde aan het eind van de kleutertijd op of boven leeftijdsniveau bij Nederlandse taal? Voor welk deel van de doelgroepkleuters was de Nederlandse taalontwikkeling volgens verwachting? Behalve voor de Nederlandse taal, kan dit ook voor de reken-/denkontwikkeling, sociaal-emotionele ontwikkeling en psychomotorische ontwikkeling (de volle breedte van vve) worden nagegaan.

Met deze informatie lukt het beter om een kwaliteitsdialoog met het schoolbestuur, de basisscholen en eventueel de ve-aanbieders te voeren. Vooral over het aanbod en de kwaliteit van de vroegschoolse educatie bestaan in Nederland zorgen, mede vanwege het ontbreken van structurele kwaliteitseisen die de beroepskracht/kind-ratio (bijv. 1;10), de inzet van onderwijsassistenten en de maximale groepsgrootte in de kleutergroepen (bijv. 20 kleuters) reguleren.<sup>43</sup> Voor de voorschoolse educatie bestaan deze strenge (en kostbare) eisen wel. Mogelijk kunnen er in Landgraaf ook eisen worden gesteld aan de vroegschoolse educatie, mogelijk gemaakt de OAB-middelen die MOVARE krijgt van het Rijk. Wanneer de structurele kwaliteit op een hoger niveau wordt gebracht, ontstaan er in de vroegschoolse educatie meer 'opportunities to learn' voor de doelgroepkleuters.

Voor het maken van de resultaatafspraken kan gebruik worden gemaakt van de ondersteunende informatie die hierover beschikbaar is.<sup>44</sup> Momenteel oriënteert de Onderwijsinspectie zich op de huidige vormgeving van de resultaatafspraken. Er is een kans dat op termijn de resultaatafspraken over resultaten bij kinderen (uitkomsten, ontwikkelingsgegevens) worden vervangen door procesafspraken bij vve. Denk aan afspraken over de inzet van financiële middelen, de naleving van kwaliteitseisen, het maximaliseren van groepsgrootte, de inzet van onderwijsassistenten, het professionaliseren van groepsleerkrachten 1 en 2, het organiseren van een doorgaande lijn, het bevorderen van ouderbetrokkenheid, het begeleiden en ondersteunen van doelgroepkinderen met een extra ondersteuningsbehoefte en het borgen van kwaliteit(szorg). In het voorjaar van 2024 komt de Onderwijsinspectie met een publicatie die hier over gaat.

---

<sup>43</sup> Jepma, IJ. & Vander Heyden, K. (2022). *Verbeteren start in het basisonderwijs. Een wetenschappelijk kader*. Sardes.

<sup>44</sup> Oberon (2014). *Samen Resultaatafspraken Vroegschoolse Educatie maken. Notitie voor gemeenten en schoolbesturen PO*.

[goab.eu/media/et4bgpho/brochure\\_resultaatafspraken\\_meten\\_goab-eu.pdf](https://goab.eu/media/et4bgpho/brochure_resultaatafspraken_meten_goab-eu.pdf)

## 9. De afstemming en samenwerking tussen de ve-aanbieders en het basisonderwijs

Over de afstemming en samenwerking tussen de ve-aanbieders onderling en met het basisonderwijs gaat Hoofdstuk 9. Allereerst bieden we hier beleidsinformatie over (paragraaf 9.1). Daarna geven we de perspectieven van de actoren op de afstemming en samenwerking (paragraaf 9.2), gevolgd door onze waardering van dit onderdeel van het ve-beleid (paragraaf 9.3). Tot slot stellen we een aantal ontwikkelpunten op die als doel hebben de afstemming en samenwerking tussen de ve-aanbieders en met het basisonderwijs een boost te geven (paragraaf 9.4).

### 9.1 Beleid: feiten en cijfers

#### **Koppeloverleg**

Binnen de gemeente Landraaf bestaat het zogeheten 'koppeloverleg'. Dit is een vorm van overleg tussen de voor- en vroegscholen, om tot een betere afstemming, doorgaande lijnen en samenwerking te komen met betrekking tot vve. Ook ouderbetrokkenheid staat vaak op de agenda. Er zijn acht 'koppels' (1 voorschool met 1 vroegschool), de koppeloverleggen vinden tweemaal per jaar plaats met BCO en daarbuiten vindt nog eens driemaal overleg plaats binnen de koppels. BCO heeft een begeleidende rol bij het koppeloverleg. Pedagogisch medewerkers en leerkrachten groep 1 en 2 nemen hieraan deel. Bij voorkeur nemen ook locatiemanagers en/of zorgcoördinator van de kinderopvang deel en van de basisscholen de intern begeleider of jonge kind specialist). Het grote koppeloverleg wordt slecht bezocht.

#### **Knooppuntoverleg**

In de gemeente Landgraaf is er zogeheten 'knooppuntoverleg' rondom de scholen. Hier zit soms ook een medewerker vanuit het samenwerkingsverband passend onderwijs aan. De frequentie verschilt per school.

### 9.2 Perspectieven van actoren

#### **Afspraken tussen ve- aanbieders en scholen is een logistieke puzzel**

Volgens de ve-aanbieders verloopt de warme overdracht vanuit de ve naar de basisscholen inhoudelijk gezien naar behoren. Wel is het lastig om concrete afspraken te maken tussen professionals van de ve-aanbieders en professionals van de basisscholen. Dit heeft grotendeels te maken met de verschillende werkritmes en openingstijden van de voorzieningen. Dit levert een logistieke puzzel op, vooral als er doorlopend doelgroeppeuters zijn die de overstap maken naar de basisschool. Ve-aanbieders die uitstroom hebben van kinderen naar meerdere basisscholen ervaren meer planningtechnische problemen. Ook wordt opgemerkt dat pedagogisch medewerkers en leerkrachten niet altijd elkaar 'professionele taal' begrijpen.

#### **Uitdagingen in de samenwerking tussen voor- en vroegschool**

Uit zowel de gesprekken met de ve-aanbieders als met BCO blijkt dat de kwaliteit van de samenwerking ook sterk onderhevig is aan de personele wisselingen bij zowel voor- als vroegscholen. Dit ziet BCO vooral bij de samenwerking tussen voor- en vroegschool. Hoewel vele 'koppels' de afgelopen jaren grote stappen

hebben gezet in de samenwerking, moet deze in veel gevallen zo goed als opnieuw worden vormgegeven zodra zich in de samenstelling van het koppeloverleg een wijziging voordoet, wat soms gebeurt. Uit de gesprekken met de ve-partners blijkt daarnaast dat de 'koppeloverleggen' soms alleen plaatsvinden wanneer de BCO-adviseur het gesprek begeleidt (dus 1 keer per jaar). De aanwezigheid van de BCO-adviseur vormt voor het 'koppel' een stok achter de deur. Hiermee blijkt de zorg van BCO dat de structuur van kwaliteitszorg (audits) en doorgaande lijn (koppeloverleggen) afhankelijk is van hen als kwartiermaker terecht. De insteek van de inzet van zowel BCO als de gemeente is wel dat de begeleiding van BCO op een gegeven moment niet meer nodig is. De partners moeten dan zelf de verantwoordelijkheid nemen, of de gemeente zou op zoek moeten naar een vaste kwartiermaker vve. Er is hoe dan ook aandacht nodig voor het verankeren van de huidige werkwijze in de alledaagse praktijk.

### **Geen nood bij ve-aanbieders om IKC te vormen**

De IKC-ontwikkeling is net als in veel andere gemeenten ook in Landgraaf gaande. De Schatgraver is het eerste en enige IKC in de gemeente, in 2026 komt IKC De Harlekijn er bij, zo is de verwachting.

Waarschijnlijk krijgt een van de ve-aanbieders een rol binnen het IKC. Bij de andere ve-aanbieders bestaat geen wens of behoefte om aan te sluiten bij of in pandig te zitten met een basisschool, ze staan het liefst op eigen benen.

## **9.3 Waardering**

Het begin is er

Nog wel wat te ontwikkelen

Redelijk goed op weg

**Op niveau**

Voorbeeld voor anderen

## **9.4 Ontwikkelpunten**

### **Kies voor warme overdracht op een vast en beperkt aantal logische momenten**

Bundel of cluster de warme overdracht van doelgroeppeuters naar de basisschool op een vast en beperkt aantal logische momenten in het jaar, bijvoorbeeld eenmaal per kwartaal (bijv. januari, april, juli en oktober) en ruim van tevoren (jaaragenda). Dit kan de logistieke puzzel vereenvoudigen.

### **Maak koppeloverleg duurzaam**

De overleggen tussen professionals van de voor- en vroegscholen zijn te zeer afhankelijk van anderen. Vanuit intrinsieke motivering en op eigen initiatief zullen de professionals van de betreffende voorzieningen dit overleg moeten organiseren en duurzaam voortzetten. Maak daar een persoon voor verantwoordelijk met autoriteit, bijvoorbeeld de locatiemanager van de ve-locatie en/of de schoolleider van de basisschool. Dit kan ook in de subsidieregeling van ve worden opgenomen als vereiste.

### **Gezamenlijke ontmoetingsmomenten voor pedagogisch medewerkers en groepsleerkrachten 1 en 2**

Sardes adviseert om voor pedagogisch medewerkers ve en groepsleerkrachten 1 en 2 op OAB-scholen (laagdrempelige) mogelijkheden te maken waarin uitwisseling van kennis en ervaring centraal staat. Er kunnen gezamenlijke ontmoetings- of scholingsactiviteiten worden uitgedacht, opgezet en uitgevoerd, om zo de doorgaande lijn in de aanbod, pedagogiek en didactiek in de voor- en vroegschoolse educatie te

versterken. Dit kan ook in de vorm van werkbezoeken en/of intervisiebijeenkomsten waarbij er educatieve ontmoetingen zijn tussen de diverse professionals 'het jonge kind'. Dit zou bijvoorbeeld kunnen worden gerealiseerd tijdens één gezamenlijke studiedag in het jaar. Veel wat grotere gemeenten hebben een *Dag of Week van het jonge kind* (of een variant hierop), waarin jong kind-professionals uit kinderopvang, aanbieders en basisscholen samen deelnemen aan activiteiten die goed zijn voor de professionele ontwikkeling, persoonlijke groei, werkplezier en beroepstrots.

# 10. De financiën en subsidiewijze van ve

Hoofdstuk 10 is een vrij technisch hoofdstuk. Dit hoofdstuk biedt inzicht in het budget voor en de financiën van ve, en ook de subsidiewijze van de gemeente passeert de revue (paragraaf 10.1). In paragraaf 10.2 komen de perspectieven van de actoren op de financiën en bekostigingswijze aan bod. Paragraaf 10.3 houdt zich bezig met de waardering van dit onderdeel van het ve-beleid. Afgesloten wordt met de formulering van enkele ontwikkelpunten die behulpzaam zijn bij het verduurzamen van de financiën en subsidiewijze van ve (paragraaf 10.4).

## 10.1 Beleid: feiten en cijfers

### Financieel overzicht

Allereerst presenteren we een overzicht van de inkomsten uitgaven van Landgraaf (2023).

Tabel 10.1 Financieel overzicht van de gemeente (2023) (afgerond op hele euro's)

| Budget                                          | Inkomsten                                          | Uitgaven                                                                         | Budgetontvanger en bedragen                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| GOAB                                            | € 1.055.060,-<br>(+ ca. 1,75 miljoen euro reserve) | € 694.934,-<br><br>waarvan € 528.788,- uit GOAB en € 166.146,- uit gemeentefonds | Flow Kids: € 486.968,-<br>Humankind: € 83.723,-<br>Eigenwijs: € 55.815,-<br>MOVARE: € 33.750,-<br>Nipia/VVE-monitor: € 25.515,-<br>Sardes (evaluatie): € 9.462,- |
| Gemeentefonds (incl. Asscher-middelen € 56.066) | € 166.146,-                                        | € 166.146,- (vve)                                                                | Zie boven                                                                                                                                                        |
| NP Onderwijs                                    | € 500.000,-                                        | € 235.000,-                                                                      | MOVARE: € 165.000,-<br>SVOPL: € 30.000,-<br>BCO (kwaliteit, koppeloverleg): € 30.000,-<br>Bibliotheek Landgraaf: € 10.000,-                                      |

De gemeente ontvangt jaarlijks ruim 1 miljoen euro voor de uitvoering van het GOAB. Landgraaf heeft 70 doelgroeppeuters in de leeftijd van 2,5 tot 4 jaar volgens het CBS (2023). Dit komt neer op ruim € 15.000,- per doelgroeppeuter. Dat is veel meer dan wat doorgaans kleinere gemeenten krijgen (ca. € 10.000 per doelgroeppeuter), maar veel minder dan wat doorgaans de grootste gemeenten ontvangen (ca. € 20.000 per doelgroeppeuter). Ter vergelijking: Heerlen krijgt een bedrag van € 16.208,- per doelgroeppeuter.

De gemeente geeft ongeveer de helft (50%) van het GOAB-budget uit aan vve. Landelijk gezien is dat aan de lage kant.<sup>45</sup> Wat doen andere gemeenten in Nederland? Eén op de vijf gemeenten geeft het volledige GOAB-budget (100%) uit aan het realiseren van een kwaliteitsvol ve-aanbod. 60% van de gemeenten zet hierbij de zogeheten ‘Asscher’-middelen in. Daarbij komt dat twee op de vijf gemeenten (39%) ook nog eens algemene middelen uit het gemeentefonds gebruikt bij het neerzetten van een peuteraanbod. Landelijke gegevens over de besteding van het GOAB-budget laat zien dat gemeenten gemiddeld genomen zo’n 70% daarvan besteden aan ve (uren, activiteiten, toeleiding, coördinatie en monitoring, signalering en overig). Te zien is dat vooral de G4 daarnaast ook veel eigen middelen uit het gemeentefonds inzet, de G40 en de kleinere gemeenten zetten naar verhouding minder vaak eigen financiële middelen in.

Landgraaf zet naast het GOAB-budget ook andere middelen (gemeentefonds, Asscher-middelen) in om ve mogelijk te maken. Ook MOVARE krijgt budget van de gemeente Landgraaf, hoewel dat wettelijk gezien niet hoeft. Schoolbesturen krijgen hun eigen financiële middelen van het Rijk voor het bieden van extra kansen aan de doelgroep in de leeftijd van 4 t/m 12 jaar.

Het lijkt erop dat de gemeente structureel geld overhoudt, gezien de betrekkelijk grote opgebouwde reserve. Dit biedt wellicht mogelijkheden om wat meer ruimte te creëren voor kwaliteit bij ve en het organiseren van passende dan wel inclusieve kinderopvang (verhoging van de basisondersteuning in de volle breedte) (zie ook Hoofdstuk 7).

### Nieuwe subsidiebedragen

Onlangs zijn de subsidiebedragen geïndexeerd. Hieronder staan de bedragen per 1 januari 2024, bedoeld voor het bieden van kwaliteit bij ve.<sup>46</sup> Dit zijn dus de bedragen zonder de gemeentelijke ‘inkomenscompensatie’ (tot een uurtarief van € 9,12 in 2023) die Landgraaf betaalt aan de ve-aanbieders. Immers, ouders betalen op basis van hun inkomen een eigen ouderbijdrage aan de ve-aanbieder (o.g.v. de landelijke kinderopvangtoeslag tabel of op basis van de *VNG Adviestabel ouderbijdrage peuteropvang 2023*), maar de gemeente compenseert voor de niet-toeslaggerechtigde ouders (regulier en doelgroep) tot een maximum van 16 uur per week.

Tabel 10.2 Variabele groepssubsidie voor kwaliteit naar categorie en zwaarte (Landgraaf)

| Categorie                          | Bedrag per groep | Zwaarte                        | Bedrag per groep |
|------------------------------------|------------------|--------------------------------|------------------|
| Categorie 1 (minder dan 8 peuters) | € 0              | A (0 t/m 4 doelgroeppeuters)   | 0                |
| Categorie 2 (8 t/m 9 peuters)      | € 17.717         | B (5 t/m 8 doelgroeppeuters)   | € 4.725          |
| Categorie 3 (10 t/m 12 peuters)    | € 23.623         | C (9 t/m 12 doelgroeppeuters)  | € 9.449          |
| Categorie 4 (13 t/m 16 peuters)    | € 29.529         | D (13 t/m 16 doelgroeppeuters) | € 14.174         |

<sup>45</sup> Sardes en Oberon (2023). *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Meting 4: 960 uur, pedagogisch beleidsmedewerker in de voorschoolse educatie en financiën.*

Sardes, Oberon en Cebeon (2023). *Vijf praktijkvoorbeelden in de voorschoolse educatie: zijn er relaties tussen financiën en uitvoering? Bijlage bij meting 4 van Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.*

Cebeon (2023). *Bestedingsonderzoek gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2020-2021, tweede en derde meting.*

<sup>46</sup> Gemeente Landgraaf (2023). *Bijraming inclusief indexering subsidiebedragen peuteropvang VVE.*

## 10.2 Perspectieven van actoren

### **Variabele groepsfinanciering niet toereikend?**

Twee van de drie ve-aanbieders zijn van mening dat de hoogte van de variabele groepsfinanciering van ve niet (meer) toereikend is. Ze moeten geld bijleggen, bijvoorbeeld uit de winsten van de reguliere dagopvang of buitenschoolse opvang. Ze passen een 'interne kasschuif' toe om het tekort bij de ve-groepen aan te vullen.

Eén van de ve-aanbieders wijst op het feit dat zij met dezelfde financiële middelen per ve-groep over een periode van 52 weken ve-kwaliteit moeten bieden, terwijl andere ve-aanbieders dit binnen een 40 wekenaanbod moeten doen. Dit is volgens hen niet helemaal eerlijk.

### **Jaarlijkse indexering**

Ve-aanbieders vinden het fijn dat er eindelijk is gekozen voor indexatie van de variabele groepsfinanciering, maar hadden graag gezien dat dit eerder en jaarlijks had plaatsgevonden.

### **Onduidelijkheid over het begrip 'groep'<sup>47</sup>**

Er is bij de ve-aanbieders soms onduidelijkheid over wat nu precies een groep is, waardoor het voorkomt dat een ve-aanbieder twee ve-groepen opvoert waarvoor variabele groepssubsidie wordt aangevraagd, terwijl dit in de ogen van de gemeente slechts om één ve-groep gaat. Dit zou kunnen worden voorkomen door af te stappen van variabele groepsfinanciering, en over te gaan naar individuele bekostiging (geld-volgt-peuter-systematiek), zodat alleen unieke peuters worden geteld voor subsidie, zo wordt door één van de gesprekspartners gezegd.

### **Reguliere peuters en ouders krijgen meer dan waar ze recht op hebben**

In het huidige peuterstelsel van de gemeente krijgen reguliere peuters en hun ouders – strikt genomen – meer dan waar ze recht op hebben. Dit is in 2020 een bewuste keus geweest. Dit laat onverlet dat de gemeente – strikt wettelijk gezien – minder verantwoordelijkheid voor reguliere peuters (vooral die van kinderopvangtoeslaggerechtigde ouders). Eigenlijk hoeft de gemeente reguliere peuters geen ve-aanbod van 16 uur per week te geven, en de meeste gemeenten doen dat dan ook niet, gezien de schaarse middelen. Veel gemeenten hebben een gecombineerd stelsel van jaarlijks 320 uur voor de reguliere peuters (vaak 2 dagdelen van 4 uur in 40 weken) en 640 uur voor doelgroeppeuters (vaak 4 dagdelen van 4 uur in 40 weken). Een enkele speler in het veld vindt dat de doelgroeppeuters er op deze manier bekaaid van afkomen, te meer als in ogenschouw wordt genomen dat ouders van doelgroeppeuters voor alle 16 uur per week een inkomensafhankelijke ouderbijdrage moeten betalen (geen 'gratis' dagdelen, zoals elders in het land). In de situatie dat reguliere peuters acht uur krijgen en doelgroeppeuters 16 uur wordt het wellicht financieel mogelijk om ouders 'gratis' uren/dagdelen te schenken, passend bij 'gelijke kansen via de weg van ongelijke behandeling'.

---

<sup>47</sup> Een ve-groep in kortdurende peuteropvang is een groep waar maximaal 16 peuters tegelijk aan kunnen deelnemen gedurende 4 dagdelen van 4 uur per week en dat gedurende 40 weken. Het gaat dus om een en hetzelfde aanbod van 640 uur per jaar. In theorie is het mogelijk dat er meer dan 16 unieke peuters aan deelnemen, want er zijn vast ook peuters die minder dagdelen in de week komen. In theorie is het ook mogelijk dat in één ruimte twee ve-groepen draaien, bijvoorbeeld (afwisselend) in de ochtend en in de middag, met variatie in dagdelen (bijv. 3 dagdelen van 5;20 uur of de combinatie 2 dagdelen van 6 uur en 1 dagdeel van 4 uur) en gebruikmakend van de vijfde dag in de week of meerdere weken per jaar (bijv. 46 i.p.v. 40).

### Andere gemeenten (nog) ruimhartiger

Ve-aanbieders die in meerdere gemeenten een aanbod hebben, zijn van mening dat andere gemeenten (Kerkrade, maar vooral Heerlen) betere subsidievoorwaarden hebben. In Heerlen is het bijvoorbeeld mogelijk om meer dagdelen voor doelgroeppeuters zonder extra kosten voor ouders af te nemen.

## 10.3 Waardering

Het begin is er

Nog wel wat te ontwikkelen

**Redelijk goed op weg**

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

## 10.4 Ontwikkelpunten

### Houd rekening met stijgende kosten bij ve en passende/inclusieve kinderopvang

Het is zaak dat de gemeente in de meerjarenbegroting rekening houdt met het feit dat de kosten voor ve jaarlijks stijgen als gevolg van landelijke prijsontwikkelingen. De subsidiebedragen voor variabele groepsfinanciering die ve-aanbieders krijgen voor het verzorgen van een ve-aanbod van hoge kwaliteit, worden ideaal gesproken jaarlijks geïndexeerd. Aangezien het maximum fiscaal uurtarief in 2024 is vastgesteld op € 10,25 en geen € 9,65, en de rijksoverheid een groter deel van de kosten voor haar rekening neemt voor ouders met recht op kinderopvangtoeslag (lagere inkomensafhankelijke ouderbijdrage), mag er van worden uitgegaan dat de gemeentelijke kosten voor ouders van reguliere en doelgroeppeuters die géén recht op kinderopvangtoeslag hebben, zullen stijgen (er is een grotere 'inkomenscompensatie' nodig). Dit geldt vooral voor de ve-aanbieders die betrekkelijk veel peuters hebben van niet-werkende of eenwerkende ouders. Houd in de gemeentelijk begroting ook rekening met het organiseren van passende/inclusieve kinderopvang in de nabije toekomst, want dit is kosten vermeerderend.

### Herijking van de subsidiebedragen variabele groepsfinanciering, inclusief versterking basisondersteuning

Destijds, per 1 januari 2020, is in Landgraaf variabele groepsfinanciering ingevoerd met bedragen die lange tijd niet zijn geïndexeerd. Zeer recent zijn de bedragen pas gecorrigeerd voor (autonome) prijsstijgingen en inflatie, waarbij is uitgegaan van € 9,65 per uur en geen € 10,25. Toentertijd is er sterk geleund op het Amsterdamse subsidiemodel. Daarom is het goed om dat model er weer eens bij te pakken om te kijken in hoeverre de gemeente hiermee in de pas loopt. Hieronder staan de subsidiebedragen per 1 januari 2024.

Tabel 10.3 Variabele groepssubsidie voor kwaliteit naar categorie en zwaarte (Amsterdam)

| Categorie                          | Bedrag per groep | Zwaarte                        | Bedrag per groep |
|------------------------------------|------------------|--------------------------------|------------------|
| Categorie 1 (minder dan 8 peuters) | € 0              | A (0 t/m 4 doelgroeppeuters)   | 0                |
| Categorie 2 (8 t/m 9 peuters)      | € 19.800         | B (5 t/m 8 doelgroeppeuters)   | € 5.550          |
| Categorie 3 (0 t/m 12 peuters)     | € 26.175         | C (9 t/m 12 doelgroeppeuters)  | € 10.800         |
| Categorie 4 (13 t/m 16 peuters)    | € 32.550         | D (13 t/m 16 doelgroeppeuters) | € 16.250         |

|                                   |          |                                  |          |
|-----------------------------------|----------|----------------------------------|----------|
| Categorie 5* (17 t/m 20 peuters)  | € 38.950 | E* (17 t/m 20 doelgroeppeuters)  | € 21.700 |
| Categorie 6 (21 t/m 24 peuters)   | € 45.350 | F (21 t/m 24 doelgroeppeuters)   | € 17.100 |
| Categorie 7 (meer dan 25 peuters) | € 51.750 | G (meer dan 25 doelgroeppeuters) | € 32.550 |

\* Categorie 5E t/m 7G betreft (uitsluitend) kinderopvanggroepen (2-4 of 0-4 jaar), waar doorgaans meer kinderen aan kunnen deelnemen dan aan (kortdurende) peuteropvanggroepen.

Bij vergelijking van de bedragen voor variabele groepsfinanciering van Landgraaf en Amsterdam (Tabel 10.2 en Tabel 10.3) valt op dat Landgraaf minder hoge subsidiebedragen hanteert. Indien financieel houdbaar, en de vrij grote reserve wijst daar op, adviseren we de gemeente om de subsidiebedragen in lijn te brengen met die van Amsterdam, onder de voorwaarde dat de aanbieder (meer) werk gaan maken van het ophogen van het niveau van basisondersteuning in de volle breedte, zoals voorgesteld in Hoofdstuk 7. Voor het versterken van extra ondersteuning/zorg in het kader van passende dan wel inclusieve kinderopvang is dit niet toereikend, zie daarvoor voorstel en financiering in Hoofdstuk 7 (basisondersteuning, plusgroep e.d.).

# 11. De overlegstructuur en regierol van de gemeente

Dit laatste hoofdstuk staat in het teken van de overlegstructuur en regierol van de gemeente. In paragraaf 11.1 komt het beleid op dit onderdeel van ve voorbij, meteen gevolgd door de perspectieven van de actoren met wie we gesprekken hebben gevoerd (paragraaf 11.2). We waarderen de overlegstructuur en regierol van de gemeente in paragraaf 11.3. Paragraaf 11.4 bevat diverse ontwikkelpunten waarmee de overlegstructuur en de regierol van de gemeente verder kunnen worden versterkt.

## 11.1 Beleid: feiten en cijfers

### Overlegstructuur

Er is zowel een bestuurlijk (strategisch) als een ambtelijk (uitvoerend) overleg over ve. Beide overleggen worden tweemaal per jaar georganiseerd. Aan het bestuurlijk overleg nemen deel de wethouder (voorzitter), beleidsmedewerker, de drie ve-aanbieders (Flow, Humankind en Eigenwijs), MOVARE en JENS.

### Regierol

De gemeente speelt een belangrijke rol bij het beleid inzake de voor- en vroegschoolse educatie (vve). Die rol bevat (een combinatie van) elementen van regievoering, coördinatie, leiderschap, aanjager, stakeholderbetrokkenheid, en faciliteerder/financier, bijvoorbeeld op de volgende gebieden.

*Beleidsvoorbereiding, -ontwikkeling, -uitvoering en -evaluatie.* De gemeente is verantwoordelijk voor het voorbereiden, ontwikkelen, uitvoeren en evalueren van beleid met betrekking tot vve. Dit beleid omvat aspecten zoals indicatiestelling, werving en toeleiding, doelgroepbereik, toegankelijkheid, (dekkend) aanbod, kwaliteit, resultaten, doorgaande lijn, samenwerking tussen kinderopvang, ve-aanbieders en basisscholen en ouderbetrokkenheid.

*Toegankelijkheid.* De gemeente levert een bijdrage aan het creëren van gelijke toegang tot vve, zonder daarbij de ouders van doelgroeppeuters te bevoordelen. Ze probeert bijvoorbeeld de financiële drempels voor deelname aan ve te verlagen (via inkomenscompensatie voor peuters van niet-KOT-ouders en de ISD BOL regeling). Kosteloze ve voor ouders van doelgroeppeuters heeft Landgraaf echter niet.

*Samenwerking tussen organisaties.* De gemeente stimuleert de samenwerking tussen kinderopvangorganisaties, ve-aanbieders en basisscholen voor het realiseren van efficiënt en effectief vve-beleid. De gemeente ondersteunt (ook financieel) diverse initiatieven die gericht zijn op het verbeteren van de samenwerking tussen deze organisaties (overlegstructuur, koppeloverleg e.d.), ten behoeve van een goede start voor alle kinderen in het basisonderwijs.

*Kwaliteitsborging.* De gemeente voelt zich verantwoordelijk voor het waarborgen van de kwaliteit van vve. Ze stelt onder meer kwaliteitseisen aan betrokken uitvoerders, het organiseren van toezicht en evaluaties, en het bevorderen van professionalisering van jonge kind-professionals. Ze schakelt hierbij de ondersteuning en begeleiding in van onderwijsadviesdienst BCO.

*Monitoring en evaluatie.* Het monitoren van de implementatie van het vve-beleid en het evalueren van de efficiëntie en effectiviteit ervan is een doorlopend proces. De gemeente voelt zich verantwoordelijk voor het verzamelen van gegevens (denk aan de Nipia-monitor), het analyseren van resultaten en het aanpassen van het beleid indien nodig, zoals ook blijkt uit onderhavige evaluatie.

*Informatievoorziening en voorlichting.* Het verstrekken van informatie aan ouders en verzorgers over het belang van vve en hoe ze betrokken kunnen zijn, is ook onderdeel van de rol van de gemeente. Ouders krijgen via de professionals van de JGZ informatie aangereikt op basis waarvan ze een goede keuze kunnen maken voor hun kind.

*Financiering.* De gemeente verstrekt financiële middelen voor vve. Dit betreft onder andere het subsidiëren van ve-aanbieders en basisscholen die betrokken zijn bij de uitvoering van het vve-beleid. Ook externe inzet wordt door de gemeente gefinancierd. Via de ISD BOL probeert ze de financiële drempel voor ouders met lage inkomens te verlagen, weg te nemen.

## 11.2 Perspectieven van actoren

### Grote betrokkenheid

Ve-aanbieders spreken over het algemeen in waarderende termen over elkaar. Iedereen is betrokken bij de voorbereiding, ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het beleid. Tussen de verschillende ve-aanbieders is geen sprake van concurrentie (om het jonge kind), de verhoudingen zijn harmonieus. Grotere ve-aanbieders zijn begrijpelijkerwijs wat zichtbaarder en spreken zich wat meer uit op het gemeentelijk toneel dan kleinere ve-aanbieders, maar dat vindt men logisch. Grotere ve-aanbieders hebben meer personele capaciteit en specialistische deskundigheid om aan te schuiven bij gemeentelijk en organisatie-overstijgend overleg.

### Frequenter overleg, sneller handelen?

Onlangs is een overleg op bestuurlijk niveau afgezegd, waarschijnlijk omdat er te weinig inhoudelijke ontwikkelingen waren te melden. Een enkele ve-aanbieder oppert dat de frequentie van het ambtelijk overleg aan de lage kant is: tweemaal per jaar. Daardoor wordt er soms niet doorgepakt op (prangende) vraagstukken die om een snelle(re) oplossing vragen. Denk hierbij aan de missende doelgroeppeuters (laag doelgroepbereik).

### Korte lijnen

Er zijn korte lijnen tussen de ve-aanbieders en de gemeente, de onderlinge verhoudingen zijn goed. Dit wordt zeer gewaardeerd.

### Onregelmatige bezetting

De afgelopen jaren wordt gekenmerkt door verloop onder de beleidsmedewerkers bij de gemeente en dat heeft geresulteerd in enige discontinuïteit in beleidsontwikkeling. Dit is ook een van de oorzaken van het uitblijven van de aanpassing van de variabele groepsfinanciering.

## 11.3 Waardering

Het begin is er

Nog wel wat te ontwikkelen

**Redelijk goed op weg**

Op niveau

Voorbeeld voor anderen

## 11.4 Ontwikkelpunten

### **Intensiveer het overleg**

Om vroegtijdig nieuwe ontwikkelingen of knelpunten te signaleren in werving en toeleiding, doelgroepbereik, toegankelijkheid, aanbod, kwaliteit, personeel, opleiding en zorg of vernieuwingen door te voeren (bijv. het versterken van de basis- en extra ondersteuning binnen ve-locaties, het organiseren van 'peuterplusopvang' op 1 of 2 locaties), is het raadzaam om vaker dan tweemaal per jaar overleg te hebben op met name uitvoerend (ambtelijk) niveau. Veel gemeenten hebben eens in de zes weken of elk kwartaal (4 keer per jaar) overleg binnen een vve-werkgroep, waaraan ook vertegenwoordigers van de OAB-basisscholen deelnemen.

Een hogere frequentie kan de doortastendheid en slagkracht vergroten en het tempo in de vernieuwingen houden, zeker als een belangrijk onderwerp als de stapsgewijze invoering van passende/inclusieve kinderopvang handen en voeten moet worden gegeven. Het is zaak dat hiervoor een goede (interactieve en doelgerichte) agenda wordt opgesteld en een effectieve vergadercultuur bestaat, zodat er voor alle stakeholders iets valt te halen en te brengen, waardoor de opkomst hoog is. Op basis van het regelmatige overleg kunnen besluiten worden genomen en actiepunten uitgezet die een opvolging krijgen in het volgende overleg. Wissel hierbij ook eens 'best practices' uit (bijv. over de inzet van de pedagogische coaching in de ve of tips en tops bij het motiveren van ouders van doelgroepeuters om gebruik te maken van ve) of nodig eens een gastspreker van buiten uit die nieuwe kennis en inzichten kan delen op een relevant vraagstuk. Faciliteer online deelname aan gemeentelijk overleg met ICT, voor als deelnemers niet fysiek aanwezig kunnen zijn. Vraag geregeld feedback van de stakeholders op de inhoud, structuur en frequentie van het gemeentelijk overleg en pas dit aan op grond van de verkregen informatie.

# Bijlage I: aanpak van onderzoek en advies

Sardes heeft een gecombineerde kwantitatieve en kwalitatieve evaluatie uitgevoerd met betrekking tot het beleid van ve. De basis hiervan wordt gevormd door bestaande documenten, cijfermatige data en focusgesprekken met informanten van relevante partijen. Hierbij is de volgende werkwijze gevolgd.

## **1. Deskresearch: systematische inhoudsanalyse**

We hebben alle relevante beleidsstukken, notities en rapporten die de gemeente ons heeft verstrekt bestudeerd en we hebben kerngegevens opgevraagd of verzameld over ve, onderwijsachterstanden, financiën, subsidieregeling, aanbieders e.d. in de gemeente Landgraaf op basis van (openbare) bronnen (Peutermonitor, CBS, GGD-inspectie, Landelijk Register Kinderopvang e.d.). Tijdens of na de gesprekken hebben we aanvullende gegevens opgevraagd bij diverse partijen, indien nodig en beschikbaar.

## **2. Focusgesprekken**

Eind november 2023 is op twee aaneengesloten dagen op het gemeentehuis van Landgraaf gesprekken gevoerd met diverse sleutelinformanten van alle relevante partijen. De tweedaagse (29 en 30 november) is in onderling overleg bepaald.

We hebben de volgende partijen en informanten daarbinnen geïnterviewd:

- Gemeente Landgraaf: Alex Schiffelers (wethouder) en Tom Martinussen (beleidsadviseur)
- MOVARE: Pascal Wetzels (onderwijsadviseur po-scholen Landgraaf), Mechelen Caelen (directeur basisschool 't Valder) en Jacqueline Ruiters (beleidsadviseur onderwijs en zorg)
- Humankind: Claire van der Velden (regiodirecteur Zuid-Limburg), Maurice van Graven (assistent regiodirecteur Zuid-Limburg), Marieke Grijpink (pedagogisch beleidsmedewerker), Danielle van Groen (vestigingsmanager) en Tanja Bainszijk (coach)
- Flow Kinderopvang: Daphne Burgerhof (directeur-bestuurder), Ilona Steinbusch (manager kinderopvang), Wendy Kempener (beleidsmedewerker) en Ramona Krijthe (pedagogisch coach)
- Eigenwijs: Maurice Hermans (eigenaar, financiën), Bianca Hermans-Houben (eigenaar, leidinggevende) en Lianne Ramaekers (pedagogisch (beleids)medewerker/coach)
- JENS: Renee Keulemans (programmamanager) en Femke Kettenis (gebiedsmanager Landgraaf)
- Jeugdgezondheidszorg GGD Zuid Limburg: Ellis de Waard (jeugdarts in o.a. Landgraaf) Meerle Bosman (jeugdverpleegkundige Sittard)
- BCO: Petra van den Bosch (programmaleider onderwijs en jeugdhulp) en Dana Bekx (adviseur)

Het gaat in totaal om 11 aparte focusgesprekken. Partijen konden met maximaal drie informanten deelnemen aan een focusgesprek. In overleg met de gemeente hebben we een topiclijst vastgesteld per actor en is bepaald welke informanten het beste benaderd konden worden. De gemeente Landgraaf en/of actor hebben de juiste contactgegevens (namen, e-mailadres, telefoonnummer) aangeleverd. Sardes heeft de uitnodigingen gedaan en afspraken ingepland. De (parallelle) gesprekken duurden 1 tot 1,5 uur. Ze zijn afwisselend gevoerd en genotuleerd door een senior en/of junior onderzoeker van Sardes. De meeste gesprekken zijn gevoerd door twee onderzoekers van Sardes.

### **3. Analyse en rapportage**

Van elk focusgesprek is een verslag gemaakt. De verslagen zijn geanalyseerd op relevantie, inhoud, overeenkomsten en verschillen, (dwars)verbanden, opvallende punten. De inhoud van de verslagen, aangevuld met de input van de deskresearch, zijn gebruikt voor de (formatieve) evaluatie. Die bestaat uit de systematische beantwoording van de geformuleerde evaluatievragen, waaronder ontwikkelpunten om de ve te verbeteren.

### **4. Bespreking, bijstelling, oplevering**

De conceptevaluatie is begin 2024 (online) besproken met de gemeente Landgraaf. Op basis van de commentaarpunten is het concept verbeterd.

### **5. Reflectiebijeenkomst**

De (formatieve) evaluatie is op .. maart 2024 gepresenteerd tijdens een fysieke reflectiebijeenkomst met (een selectie van) de informanten van de relevante partijen waarmee is gesproken. In overleg met de gemeente Landgraaf is de inhoud en werkvorm bepaald en ook wie er zijn uitgenodigd. Datum en tijdstip zijn eveneens in overleg bepaald. Deze bijeenkomst is op het gemeentehuis van Landgraaf gehouden.

De reflectiebijeenkomst was interactief van aard, er is een (kwaliteits)dialog met alle aanwezige informanten gevoerd. Relevante op- en aanmerkingen op de conceptrapportage zijn in een allerlaatste versie verwerkt (met instemming van de gemeente).

### **Looptijd**

September 2023 – maart 2024.

# Colofon

|        |                                     |
|--------|-------------------------------------|
| Titel  | Evaluatie van voorschoolse educatie |
| Auteur | IJsbrand Jepma en Iris Wierdsma     |
| Versie | 3                                   |
| Datum  | 7-3-2024                            |

**Sardes**

Postbus 2357  
3500 GJ Utrecht

Lange Viestraat 371  
3511 BK Utrecht

(030) 232 62 00  
[secretariaat@sardes.nl](mailto:secretariaat@sardes.nl)  
[www.sardes.nl](http://www.sardes.nl)

Sardes is onderdeel van Stichting CAOP