

Goede praktijkvoorbeelden van 960 uur voorschoolse educatie



Bijlage bij Monitor Implementatie en besteding GOAB onderwijsachterstandenbeleid



IJsbrand Jepma, Ellen
Donkers & Hester
Heerdink (Sardes)

Wendy de Geus & Anne
Ketelaar (Oberon)

Februari 2020

Oberon
onderzoek | advies

Sardes 

Goede praktijkvoorbeelden van 960 uur voorschoolse educatie

**Bijlage bij Monitor Implementatie en besteding
GOAB**

Inhoudsopgave

Inleiding	4
1. Praktijkvoorbeeld 1: “Vroeg en doortastend beginnen”	8
2. Praktijkvoorbeeld 2: “Vertrouwen in de aanbieders”	12
3. Praktijkvoorbeeld 3: “Lokaal maatwerk bieden”	15
4. Praktijkvoorbeeld 4: “Samen werk maken van de invoering”	19
5. Praktijkvoorbeeld 5: “Snelle invoering vraagt om regie van gemeente”	22
6. Praktijkvoorbeeld 6: “Samenwerken vanuit gelijkwaardigheid”	25
7. Praktijkvoorbeeld 7: “Een gezamenlijk doorlopen proces”	28
8. Praktijkvoorbeeld 8: “In één keer harmoniseren en uren uitbreiden”	31
9. Praktijkvoorbeeld 9: “Een pragmatische insteek kiezen”	34
10. Praktijkvoorbeeld 10: “Het beoogde maatschappelijke effect is leidend”	37

Inleiding

Voor de eerste meting van de *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOAB)* hebben Sardes en Oberon in opdracht van het ministerie van OCW en het NRO 10 goede praktijkvoorbeelden van 960 uur voorschoolse educatie (VE) voor doelgroepeuters beschreven. Vertrekpunt hierbij was de volgende onderzoeksvraag: *Welke factoren dragen bij aan een succesvolle urenuitbreiding naar 960 uur VE voor doelgroepeuters, en hoe kunnen deze overdraagbaar worden gemaakt naar andere gemeenten en VE-aanbieders?*

Uit de 269 gemeenten die in het najaar van 2019 hebben meegedaan aan de *Monitor Implementatie en besteding GOAB*¹ zijn 10 goede praktijkvoorbeelden geselecteerd en benaderd voor een verdiepend kwalitatief onderzoek naar verklarende factoren van de succesvolle invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Welke lessen zijn er te leren?

Het betreft gemeenten die a) al 960 uur VE voor doelgroepeuters hebben ingevoerd of dit binnen afzienbare tijd gaan doen (ruim voor de wettelijke invoeringsdatum van 1 augustus 2020), b) (creatieve) oplossingen hebben gevonden voor eventuele knelpunten en c) zichzelf een voorbeeld voor anderen vinden. Bovendien hebben ze aangegeven bereid te zijn deel te nemen aan verdiepende casestudies. Bij de selectie is aanvullend rekening gehouden met de volgende drie criteria: a) grootte (G4, G40 en Goverig), b) regionale spreiding (Noord, Midden-Oost, West en Zuid) en c) verandering in GOAB-budget (stijging, gelijkblijvend en daling). Er is een kerngroep van 10 gemeenten en een reservegroep van nog eens 10 gemeenten geselecteerd. Bij weigering kon worden geput uit de reservegroep gemeenten. Gemeenten hebben ons geholpen met het regelen van gesprekken met een VE-aanbieder en JGZ-medewerker. De VE-aanbieders hebben ons in contact gebracht met ouders die ervaring hebben met de invoering van 960 uur VE voor hun (doelgroep)peuters.

In de volgende tabel is samengevat wat de belangrijkste succesfactoren zijn van de 10 goede praktijkvoorbeelden.

Tabel 1. De belangrijkste succesfactoren van de 10 goede praktijkvoorbeelden

Goed praktijkvoorbeeld	Belangrijkste succesfactoren
1. Praktijkvoorbeeld 1: ‘Vroeg en doortastend beginnen’	<ul style="list-style-type: none">• Vroeg beginnen• Doortastend handelen• Variabele invoeringstijd bieden• VE-aanbieders (bijtjids) betrekken• Beleidsvrijheid bieden bij de vormgeving van 960 uur VE

¹ Jepma, I.J., Dronkers, E. (Sardes) & Geus, W. de, Langenberg, K. van den, m.m.v. A. Suijkerbuijk (Oberon) (2020). *Monitor Implementatie en besteding gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Meting 1: voortgang, vormgeving en effecten van de invoering van 960 uur voorschoolse educatie*. Utrecht: Sardes/Oberon.

	<ul style="list-style-type: none"> • Installeren van peuterconsulenten bij informeren en motiveren van ouders • Strak implementatieplan formuleren en uitvoeren • Personeel informeren en betrekken • Maatschappelijke betrokkenheid van VE-aanbieders bij doelgroep • Ouders slim verleiden (tijdelijk 'gratis' uren geven aan doelgroepeuters)
2. Praktijkvoorbeeld 2: "Vertrouwen in de aanbieders"	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijk aanpakken • Aansluiten bij wensen en behoeften van aanbieders • Vertrouwen geven aan de VE-aanbieders • Pragmatisch insteken • Diverse scenario's uittekenen • Bekostiging eenvoudig houden • Informatievoorziening bieden aan ouders
3. Praktijkvoorbeeld 3: "Lokaal maatwerk bieden"	<ul style="list-style-type: none"> • Ruimte bieden aan het veld bij de invulling van 960 uur VE • Duidelijk kader bieden aan VE-aanbieders • Overleg tussen VE-aanbieders faciliteren; samen adequate oplossingen verzinnen voor knelpunten • Positief framen van 960 uur VE aan personeel • Steun bieden vanuit de directie • Installeren van VVE-toeiders om ouders over de brug te halen
4. Praktijkvoorbeeld 4: "Samen werk maken van de invoering"	<ul style="list-style-type: none"> • Vroegtijdig beginnen • Regierol pakken • Ruimte bieden aan VE-aanbieders • Initiatieven aan het werkveld laten • Samen optrekken in het implementatieproces • Overzichtelijk VE-veld met enkele aanbieders • Aanwezigheid van goed VE-aanbod • Meer GOAB-middelen • Mentaliteit van aanpakken • Goede informatievoorziening naar ouders
5. Praktijkvoorbeeld 5: "Snelle invoering vraagt om regie van de gemeente"	<ul style="list-style-type: none"> • Formuleren van nieuw GOAB-plan • Vroeg met het proces starten • Duidelijk kader opstellen • Inzicht bieden in budget en mogelijkheden • Vrijheid geven en flexibiliteit bieden • Regierol pakken van gemeente • Bereidwilligheid bij aanbieders om veranderingen door te voeren • Ontwikkelen en delen van informatie aan ouders • Tijd nemen

<p>6. Praktijkvoorbeeld 6: “Samenwerken vanuit gelijkwaardigheid”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vroeg met het proces starten • Eigen rol en verantwoordelijkheid nemen • Uitgaan van gelijkwaardigheid tussen gesprekspartners • Zorgvuldig betrekken van alle partijen • Inhuren van extern adviesbureau
<p>7. Praktijkvoorbeeld 7: “Een gezamenlijk doorlopen proces”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Samen optrekken • Voldoende tijd nemen voor het proces • Belangen van kind voorop stellen • Veranderingsgezindheid bij VE-aanbieders • Ouders vroeg informeren • Informatie ophalen bij andere gemeenten of aanbieders
<p>8. Praktijkvoorbeeld 8: “In één keer harmoniseren en uren uitbreiden”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Voldoende tijd nemen voor het proces • Veranderingen gelijktijdig doorvoeren • Goed onderling overleg voeren • Aanbieden van één 960 uursvariant • Spreekuur voor ouders op locatie houden • Keuzevrijheid geven aan ouders
<p>9. Praktijkvoorbeeld 9: “Een pragmatische insteek kiezen”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Goede relaties • In één keer harmoniseren en uren uitbreiden • Inleven van gemeente in economische bedrijfsvoering van VE-aanbieders • Goede informatievoorziening en communicatie met ouders • Een pragmatische insteek kiezen • Ruimte geven aan de aanbieders
<p>10. Praktijkvoorbeeld 10: “Het beoogde maatschappelijke effect is leidend”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Geleidelijke groei in uren mogelijk maken door gemeenten • Extra steunen van VE-locaties in kleine kernen door gemeente • Sterke samenwerking • Gezamenlijke verantwoordelijkheid nemen (‘cultuur’) • Tijdige communicatie met ouders • Pedagogisch medewerkers goed instrueren voor vragen van ouders

Binnen elk goed praktijkvoorbeeld is een samenstel van succesfactoren van kracht die in combinatie eraan hebben bijgedragen dat de invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters voorspoedig is verlopen. Er zijn succesfactoren die we terugzien in meerdere goede praktijkvoorbeelden, zoals een goede samenwerking tussen de gemeente en VE-aanbieders en bijtijds beginnen, maar er zijn ook succesfactoren die uniek zijn voor een adequate invoering van 960 uur VE voor doelgroeppeuters, zoals de maatschappelijke betrokkenheid van de VE-aanbieders of het extra steunen van VE-locaties in kleine kernen door de gemeente.

Dank aan alle gemeenten, VE-aanbieders, JGZ-medewerkers en ouders die deze publicatie mogelijk hebben gemaakt. We hopen dat de goede praktijkvoorbeelden gemeenten en VE-aanbieders die de 960 uur VE voor doelgroepeuters nog moeten invoeren behulpzaam zijn, zodat op 1 augustus 2020 alle doelgroepeuters in Nederland betere kansen krijgen op een goede start in het basisonderwijs.

1. Praktijkvoorbeeld 1: “Vroeg en doortastend beginnen”

960 uur VE in de praktijk

- Grote stad uit de G4; hoge concentratie van doelgroepeuters in achterstandswijken.
- Gemeentebrede invoering van 960 uur VE per 1 september 2019 (geen overgangsregeling voor nieuw instromende peuters), men zit in de uitvoeringsfase van de implementatie.
- De implementatie van de urenuitbreiding is voorspoedig verlopen door goede samenwerking tussen de gemeente en de VE-aanbieders, tijdsse start van de voorbereidingen, beleidsruimte voor inhoudelijke invulling van 960 uur VE, duidelijke subsidieregeling vanuit de gemeente, heldere kwaliteitseisen en (gelijkblijvende) kosten voor ouders.
- Startleeftijd voor VE is 2 jaar (voor reguliere peuters en doelgroepeuters).
- Er waren meerdere varianten van 10 uur VE per week, er zijn nu ook meerdere 960-uursvarianten van VE (ook opbouw naar leeftijd).
- Geen wijzigingen in aantal aanbieders van VE.
- De gemeente hanteert extra kwaliteitseisen voor VE.

Invoeringsdatum 1 september 2019

Aan het begin van 2019 heeft de gemeente uitgesproken voorop te willen lopen met de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters. Ruim 80 procent van de 35 gesubsidieerde VE-aanbieders in de gemeente is per 1 september 2019 begonnen met het 960 uursaanbod. De resterende 15-20 procent volgt per 1 januari 2020. Een aantal VE-aanbieders moet nog een paar praktische zaken regelen, zoals personeelswerving, contractomzetting voor de ouders of aansluiting bij schooltijden.

De gemeente was al een poosje volop bezig met de invoering van 960 uur VE, toen van overheidswege de invoeringsdatum werd verschoven naar 1 augustus 2020. Daarom is de eerdere invoeringsdatum van 1 januari 2020 aangehouden. VE-aanbieders die al eerder wilden, is de mogelijkheid geboden om na de zomervakantie van 2019 te starten met het aanbieden van meer uren. Al met al heeft de invoering een half jaar tijd in beslag genomen.

Alle VE-aanbieders meenemen en horen: gezamenlijk proces

Al voor de zomer van 2019 is consensus bereikt met de VE-aanbieders over het organiseren van de urenuitbreiding. Dit komt door de goede samenwerking en de relatie die de gemeente door de jaren heeft opgebouwd met de aanbieders. De gemeente heeft daadkrachtig gehandeld, knopen doorgehakt op cruciale momenten en een duidelijk kader neergelegd, maar de aanbieders hebben zelf ook invloed uit kunnen oefenen op het proces. Vanuit de gemeente is samen met het werkveld een aantal werkgroepen ingericht (algemeen, kwaliteit en financiën). In deze werkgroepen vertegenwoordigen enkele VE-aanbieders het veld. Er is

veel voorbereidend werk verricht. De ontwikkelde voorstellen zijn door de werkgroepen besproken en doorgerekend met de eigen organisaties. Hoe kun je vormgeven aan 960 uur VE? Welke pedagogisch medewerkers willen en kunnen meer uren werken? Hoeveel fte moet erbij? Hoeveel kost het implementatieproces? Tegelijkertijd is er voor de zomervakantie van 2019 door de gemeente met alle afzonderlijke VE-aanbieders gesproken. De urenuitbreiding is met iedereen verkend, alle specifieke situaties zijn de revue gepasseerd. Op basis van dit alles is een nieuwe subsidieregeling gemaakt die recht doet aan de beleidsintensivering.

Beleidsvrijheid voor maatwerk en flexibiliteit

De gemeente geeft veel beleidsvrijheid aan de aanbieders, vanuit de overtuiging dat de invoering van 960 uur VE om maatwerk vraagt. VE mag worden aangeboden in zowel kinderdagopvang als in kortdurende peuteropvang (ex-peuterspeelzaalwerk). Het aantal uren per dagdeel, het aantal dagdelen per week en het aantal weken per jaar staat niet vast. Dat is aan de aanbieders zelf. Als de gemeente één 960 uursvariant had voorgeschreven (bijv. 4 dagdelen van 4 uur per week), dan was de invoering minder voorspoedig verlopen. Ook de mogelijkheid om een ingroeivariant (hoe ouder de peuter, hoe meer uren) toe te passen, geeft het veld de noodzakelijke ruimte en flexibiliteit. Er is bij de gemeente veel vertrouwen in de VE-aanbieders.

Belang van de doelgroep voorop: kansen grijpen

Elke kans om kinderen uit moeilijke maatschappelijke situaties en grootstedelijke problematiek vooruit te helpen, wordt door de VE-aanbieders aangegrepen. Ze hoefden niet overtuigd te worden van meer uren VE. De VE-aanbieders zien dagelijks de voordelen van VE.

Vroegtijdig en open communiceren

Bij de VE-aanbieder met wie is gesproken is het personeel vroegtijdig geïnformeerd over de verandering. Ook al was vanaf het begin nog niet alles duidelijk. Er is veel begrip getoond voor de urenuitbreiding, iedereen zag het belang er van in. Maar er kwam ook een beetje onrust, want wat houdt het allemaal precies in? Er is veel intern gesproken over het hoe en wat. De aanbieder heeft geprobeerd om alle personeelsleden vanaf dag één mee te krijgen, en dat is gelukt.

Enorme operatie vraagt om strak projectplan

Vanaf schooljaar 2019/2020 wordt bij de VE-aanbieder met wie is gesproken, op alle 170 peutergroepen 960 VE voor doelgroepeuters aangeboden. Dit is een enorme operatie geweest. Er is met alle 250 pedagogisch medewerkers één-op-één gesproken over de urenuitbreiding, want meer uren voor peuters betekent meer werk voor het personeel. Alle contracten zijn inmiddels aangepast. Er zijn tussen de 20 en 30 nieuwe pedagogisch medewerkers aangetrokken, en dat op een super krappe grootstedelijke arbeidsmarkt. Waar je eerst met twee beroepskrachten een groep kon draaien (duo), is er nu vaak een trio nodig

(vanwege de invoering van een 5^e dagdeel). Momenteel worden alle circa 2.500 contracten van de ouders gewijzigd. Hiervoor is (tijdelijk) extra personeel op planning en plaatsing aangenomen.

De aanbieder met wie is gesproken heeft aan het begin van de beleidsintensivering een strak projectplan met projectteam ingericht. Er is gewerkt met een weekplanning. Elke week stonden er activiteiten op de agenda die uitgevoerd moesten worden. Dit leidde wel eens tot verzuchting onder de projectteamleden, maar achteraf is dat goed uitgekapt.

Sleutelrol voor peuterconsulenten bij 960 uur VE: informeren en motiveren van ouders

Tijdens het 14- en 24-maandenconsult wordt door jeugdverpleegkundigen en/of jeugdartsen van het consultatiebureau de indicatiestelling voor VE uitgevoerd. Na de indicatiestelling worden ouders, als zij dat willen, naar de peuterconsulenten verwezen. Al vanaf de zomer van 2019 zijn peuterconsulenten bezig met de invoering van 960 uur VE voor doelgroepeuters in hun werkwijze. Ze zijn verbonden aan CJG-locaties in de gemeente. Peuterconsulenten zijn medewerkers op (minimaal) mbo 3-niveau. Ze hebben veel ervaring en staan dicht bij de ouders en kinderen. Enkel van hen hebben in de kinderopvang gewerkt. Een deel heeft een Marokkaanse, Turkse of andere etnische achtergrond. Het is een meertalig team, wat handig is in de contacten met de ouders die veelal een andere culturele en/of talige achtergrond hebben. Ze voeren gesprekken met de ouders over nut en noodzaak van VE, met als doel om tot een inschrijving te komen van de peuter op een voorschool. Als ouders willen, helpen peuterconsulenten ook bij het uitzoeken en bezoeken van de voorschool. Ze komen achter de voordeur, bijvoorbeeld middels een huisbezoek. Indien nodig worden ouders ook geattendeerd op de programma's die de taalontwikkeling bij jonge kinderen bevorderen, zoals Voorlees Express en BoekStart. Of worden ouders verwezen naar taalaanbieders in de wijk om een Nederlandse taal cursus te volgen in het geval van laaggeletterdheid. Naast voorlichting hebben ze ook een signalerende en verwijzende taak naar opvoedondersteuning of andere maatschappelijke instellingen.

Nudging: tijdelijk extra 'gratis' uren

Voor een soepele invoering en gewenning, kunnen ouders van doelgroepeuters vanaf schooljaar 2019/2020 16 uren in vijf dagdelen per week afnemen bij de aanbieder. Daarvoor was dit 12 uren in vier dagdelen per week. Maar ouders van doelgroepeuters hoeven tot 1 januari 2020 maar voor de helft van het oude aantal uren (6 uren per week) te betalen. Ze krijgen dus voorlopig 10 uren 'gratis' van de gemeente. Vanaf 1 januari 2020 zullen ze echter voor acht uren per week moeten gaan betalen. De aanbieder denkt dat dit ouders over de brug helpt om 16 uren VE per week af te blijven nemen.

Ouder van doelgroepeuter ziet alleen maar voordelen

Onlangs zijn de ouders door de aanbieder geïnformeerd dat het contract per 1 januari 2020 verandert. De ouderbijdrage wordt aangepast op basis van het vijfde dagdeel, maar de ouder

met wie is gesproken weet nog niet precies wat ze straks moet gaan betalen. Ze verwacht dat ze straks een paar euro extra per maand kwijt is. Maar al zou ze 15 euro per maand moeten gaan betalen, dan nog heeft ze dat er graag voor over. Ze vindt de peuteropvang 'spotgoedkoop'.

De ouder is blij met het vijfde dagdeel. Ze heeft nu meer tijd voor de huishouding en boodschappen doen. Als haar dochter nu thuis komt van de peuterschool, dan kan ze er echt voor haar zijn. Het huis is dan aan kant. Vijf dagdelen in de week naar de peuterschool is volgens de ouder ook goed voor de ontwikkeling van hun kind. Ze leert er veel en haar dochter vindt het superleuk. In het weekeinde vraagt ze al wanneer ze weer naar de peuterschool mag. Tevens is het een goede voorbereiding op de basisschool. Zo komen kinderen in het schoolritme, want straks moeten ze vijf dagen in de week vroeg opstaan en naar school. Het vijfde dagdeel van de peuterschool helpt hierbij.

2. Praktijkvoorbeeld 2: “Vertrouwen in de aanbieders”

960 uur VE in de praktijk

- Plattelandsgemeente met ruim 40.00 inwoners, twee aanbieders van VE.
- Geen sprake van concurrentie tussen aanbieders.
- Meer VE-middelen dan voorheen.
- De startdatum 960 uur VE is 1 augustus 2019.
- De startleeftijd voor VE is 2 jaar.
- Gesproken is met een VE-aanbieder die werkt met gemengde groepen (regulier en doelgroeppeuters).
- Gesproken is met een VE-aanbieder die 4 x 4 uur per week aanbiedt. Sommige locaties werken met peutergroepen van 4 uur op een dag, andere locaties bieden dagopvang en daarbinnen 4 uur VE.
- De tweede VE-aanbieder biedt 3 x 5,5 uur per week.

Gelijkwaardige partners met dezelfde ambities

Het aanbod naar 960 uur VE is gerealiseerd vanuit gezamenlijkheid. De partners (gemeente, JGZ en beide VE-aanbieders) hebben een goede relatie met elkaar. Ook al heeft iedereen een eigen belang, dat is geen belemmering geweest om tot een goed plan te komen. Binnen de gemeente bestond al langer de wens (ook vanuit de scholen) om doelgroepkinderen vaker naar de opvang te laten gaan. Voor enkele doelgroepkinderen bestond de mogelijkheid al wel om vier dagdelen per week te gaan, maar het was destijds financieel niet haalbaar om dat voor alle doelgroepkinderen te realiseren. De motivatie en ambitie om 960 uur VE te realiseren sloot dus al aan bij de wensen van alle partijen. Verder stelt de gemeente als duidelijke voorwaarde in haar beleid dat VE-aanbieders nauw samenwerken met het onderwijs. De gesproken aanbieder zegt daarover: *“Dit maakt de samenwerking tussen de verschillende partners zo'n succes. Er is een gezamenlijk belang / noodzaak.”*

Aanbieder aan de leiding

Er is vooral gezocht naar wat haalbaar en mogelijk is voor de kinderopvang. Er zijn wel gezamenlijke overleggen gevoerd, maar de kinderopvang had de leiding. *“Laat kinderopvang in hun waarde en vertrouw erop dat ze het goed aanpakken, want uiteindelijk is voor een goede VE-plek het pedagogisch klimaat het allerbelangrijkste”*, aldus de gemeente. Aanbieders mochten dan ook zelf aangeven hoe ze de 960 uur VE wilden gaan invullen. Zo zijn er locaties waar 4 keer 4 uur per week wordt aangeboden, maar ook locaties waar 3 keer 5,5 uur per week wordt aangeboden. Voor enkele kleine kernen geldt dat er niet meer dan 3 x 4 uur per week kan worden geboden. De VE-kinderen van deze locatie kunnen voor een vierde dagdeel naar de naastgelegen kern. Dat is voor verschillende ouders ook de plek waar ze hele dagopvang afnemen.

Verschillende scenario's uitwerken

In de voorbereiding zijn verschillende scenario's uitgedacht: op financieel, praktisch en inhoudelijk vlak. Zo is met de invoering van de 960 uur VE ook het volledige VE-beleid herzien. Door de verhoging van de VE-middelen voor de gemeente waren er financieel gezien weinig belemmeringen. Een belangrijke tip van de gesproken aanbieder is om aan de voorkant goed te doordenken wat het invoeren van de 960 uur VE concreet betekent op zowel organisatorisch als inhoudelijk vlak: *"We wilden namelijk in eerste instantie naar 3 keer 5,5 uur, maar toen we concreet tot de planning van het rooster kwamen bleek dit niet haalbaar."* Ook vonden zij 3 keer 5,5 uur - in hun situatie - inhoudelijk gezien niet de beste aanpak. Vlak voor de invoering zijn zij toen alsnog naar 4 keer 4 uur gegaan.

Financiële gevolgen

De gemeente heeft de financiering 'zo simpel mogelijk' gehouden. Er worden geen plaatsen vooraf ingekocht en de verrekening van de uren is eenvoudig: de gemeente krijgt van de aanbieders een factuur van de uren VE voor doelgroepkinderen (of het deel dat niet onder kinderopvangtoeslag valt). De gemeente betaalt dus naar gelang er geplaatst wordt, waardoor er ook geen problemen zijn met 'leegstand' (als een kind dus toch niet een vierde dagdeel komt, houdt ze dat dagdeel ook niet 'bezet'). Ook voor de gesproken aanbieder is deze 'leegstand' geen groot risico omdat reguliere en doelgroepeuters samen op een groep zitten. De groep kan dus altijd worden 'aangevuld' met reguliere peuters. Wanneer ouders in de nieuwe situatie extra ochtenden opvang nodig hebben, bovenop datgene dat ze al afnamen als reguliere kinderopvang, kunnen deze extra ochtenden door de kinderopvang bij de gemeente worden gedeclareerd, op de ouderbijdrage na. De ouderbijdrage is voor alle ouders (ongeacht het inkomen) het laagste bedrag uit de kinderopvangtoeslagtabel wat betreft de extra VE-dagdelen. De kosten voor ouders zijn met de invoering van 16 uur VE nauwelijks omhoog gegaan. Ouders betalen maximaal € 3,- á € 4,- meer per maand.

De aanbieder met wie is gesproken vertelt over de kosten: *"Nu we ook een lunch aanbieden en het personeel minder lang pauze kan houden vanwege het halve uur extra per dag, zijn we met de bijdrage van de gemeente niet geheel uit de kosten, maar dat dragen we zelf."*

Effecten van meer uur

Door de urenuitbreiding is er volgens de aanbieder meer rust op de groep voor het doen van activiteiten. Het lunchmoment samen wordt als een kracht gezien en voegt echt iets toe aan de ontwikkeling van kinderen. Er worden ook een nadelig effect van de invoering van de 960 uur VE benoemd, die praktisch van aard is. De gemeente merkt op dat er nu langere wachtlijsten lijken te ontstaan voor kinderen.

Evalueren en bijstellen

Er zijn enkele punten die de partijen op den duur goed willen evalueren en waar nodig bijstellen. *“Het is denkbaar dat 4 dagdelen per week voor de jongste kinderen mogelijk wat veel blijkt en dat zij bijvoorbeeld beginnen met 3 dagdelen per week. Dit kan ook doordat onze startleeftijd 2 jaar is, waardoor er meer ruimte is om in totaal aan de 960 uur te komen”*, zo stelt de gemeente. Daarnaast moet in de gaten gehouden worden of de locaties in kleine kernen het aanbod kunnen blijven realiseren. Wellicht is daar op den duur een kleinschaligheidssubsidie nodig om 16 uur VE voor doelgroeppeuters te kunnen behouden. Verder is de JGZ voorstander van 16 uur VE voor álle peuters. Zij zouden graag onderzoeken of dit in de toekomst haalbaar is.

Ouders motiveren

Om ouders te motiveren tot deelname aan 16 uur VE, is een brief vanuit de gemeente verstuurd, opgesteld door de aanbieders. De aanbieder zegt daarover: *“In de brief hebben we beschreven dat de urenuitbreiding een wijziging is vanuit de overheid en dat we als gemeente en aanbieders goed hebben nagedacht over wat de meest passende manier is om daarbij aan de ontwikkeling van het kind te werken. Verder hebben we in de brief een rekenvoorbeeld opgenomen dat laat zien dat er een minimaal verschil is in kosten voor ouders.”*

De JGZ merkt op dat er ouders zijn die 16 uur VE te veel vinden en dat zij wel iets meer hun best moeten doen om ouders daarvoor te motiveren. Het standpunt is dat iets beter is dan niets: *“We motiveren ouders zoveel mogelijk om 16 uur VE af te nemen, maar als ouders dat echt niet willen zijn we ook blij als ze twee of drie dagdelen willen afnemen.”* Verder heeft de JGZ de indruk dat de nieuwe situatie vooral ‘lastig’ is voor ouders die de oude situatie kennen. Waarschijnlijk wordt het motiveren tot 16 uur VE makkelijker bij een nieuwe lichte ouders, die alleen de nieuwe situatie kent.

Ouders reageren daarnaast wisselend op het feit dat kinderen met de uitbreiding van uren ook lunchen op de groep. Volgens de JGZ willen enkele ouders graag zelf met hun kind lunchen, terwijl de aanbieder met wie is gesproken, aangeeft dat ouders het juist heel rustig vinden dat kinderen al hebben geluncht. Ze kunnen daardoor zonder haast hun kind ophalen en hun kind thuis meteen in bed leggen.

3. Praktijkvoorbeeld 3: “Lokaal maatwerk bieden”

960 uur VE in de praktijk

- Grote gemeente (G40) in oosten van het land.
- Per 1 januari 2020 is overal 960 uur VE voor doelgroeppeuters gerealiseerd, de gemeente bevindt zich in de start- / voorbereidingsfase van de invoering.
- Invoering verloopt (meer) voorspoedig (dan moeizaam).
- De gemeente kampt nog met een paar knelpunten, zoals de eisen ten aanzien van landelijke wet- en regelgeving (vooral 960 uur VE in 1,5 jaar tijd realiseren) en een tekort aan beroepskrachten VE.
- Praktische knelpunten worden opgelost door de VE-aanbieders zelf, het overleg tussen de gemeente en de VE-aanbieders is geïntensiveerd en de gemeente biedt de aanbieders beleidsvrijheid bij inhoudelijke invulling van 960 uur VE.
- De gemeente had één variant van 10 uur VE per week (2 dagdelen van 3,5 uur voor reguliere peuters en 3 dagdelen van 3,5 uur voor doelgroeppeuters, 40-wekenaanbod), maar stapt over naar meerdere varianten van 960 uur VE.
- De gemeente stelt geen extra (bovenwettelijke) kwaliteitseisen aan VE.

Experimenteel jaar met lokaal maatwerk

Het jaar 2019 is als experimenteerjaar benut. Vanuit de gemeente is alle ruimte geboden om naar eigen inzicht van de aanbieders en behoeften en wensen van de ouders het 960 ursa aanbod te regelen. Er zijn zeven heel verschillende aanbieders van VE in de gemeente: er zijn lokale aanbieders met enkel kortdurende peuteropvang vanuit ex-peuterspeelzaalwerk, maar ook enkele grote (landelijke) spelers met veel aanbod. Elke aanbieder zit in een andere invoeringsfase. Organisaties hebben soms per locatie een specifieke 960 ursor variant ontworpen. Het maakt nogal wat uit als je als kinderdagopvang (en buitenschoolse opvang) in een IKC-verband opereert, of dat je een zelfstandige locatie bent met alleen kortdurende peuteropvang. Je bent dan bijvoorbeeld meer gehouden aan de schooltijden of de beschikbaarheid van ruimten. De urenuitbreiding vraagt om lokaal maatwerk en flexibiliteit, zoveel is duidelijk.

Vier van de zeven aanbieders hebben inmiddels al 960 uur VE voor doelgroeppeuters. Eén van de VE-aanbieders heeft al sinds het tweede kwartaal van 2019 de urenuitbreiding voor elkaar. Vanaf 1 januari 2020 gaan de overige VE-aanbieders overstappen naar 960 uur VE. Wellicht dat één van de aanbieders het toch niet eerder redt dan 1 augustus 2020. Dit heeft te maken met de overnamesituatie en de vele praktische zaken die in dat verband geregeld moeten worden.

Kader stellen

De gemeente heeft aan het begin een duidelijk kader gesteld met spelregels voor de invoering van 960 uur VE. Dit kader is niet anders dan het wettelijk kader. De gemeente heeft vervolgens gefaciliteerd dat de lokale VE-aanbieders met elkaar in gesprek zijn gegaan. Dat heeft goed gewerkt. Het geeft geen pas om met een blauwdruk van bovenaf te komen, en de boel aan de voorkant dicht te timmeren met allerlei eisen. Wel laat de gemeente de accountant en GGD achteraf toetsen of alles 'volgens het boekje' is geregeld.

Samen slimme oplossingen bedenken

Alle zeven VE-aanbieders zijn in het experimentele jaar op instigatie van de gemeente meermalen met elkaar om tafel gegaan. Ze hebben ideeën en ervaringen uitgewisseld en de voortgang besproken. Knelpunten in de sfeer van personeel, ouders en huisvesting zijn op tafel gelegd.

Samen zijn creatieve oplossingen bedacht en toegepast. Zo heeft één van de locaties een meer regionale functie, er komen ouders en (doelgroep)peuters vanuit meerdere gemeenten. Een deel van de ouders heeft daardoor wat meer reistijd. Bij die VE-locatie is er voor gekozen om het eten onderdeel te maken van de VE-tijd en de openingstijden iets op te rekken, zodat er bij ouders minder druk is om op tijd voor het eten thuis te zijn: de buikjes zijn dan al rond gegeten. Alle ouders zijn bereid gevonden om de extra opvangtijd zelf te betalen.

Positieve framing

Zodra bekend werd dat de gemeente wilde overstappen naar 960 uur VE, heeft de aanbieder met wie is gesproken dit gecommuniceerd naar het personeel. De 960 uur VE is vanaf dag één positief geframed als winst voor de doelgroep: meer uren, meer kansen. Daardoor is het meteen opgepakt en gedragen door het hele team. De ouders zijn middels een brief geïnformeerd over de urenuitbreiding. Ook is de directeur op de locaties geweest om de ouders zelf te woord te staan over de verandering. Omdat de urenuitbreiding als een positieve ontwikkeling is uitgedragen door al het personeel, zijn ouders er zonder horten en stoten in mee gegaan.

De lunch als verlengde VVE-activiteit

Feitelijk betekent de urenuitbreiding dat één van de aanbieders vanaf de zomervakantie 2019 de dagdelen met een half uur heeft verlengd: van 3,5 naar 4 uur (van 8.30 uur tot 12.00 uur tot 12.30 uur). Op één van de locaties is het ochtenddagdeel zelfs met één uur verlengd (van 8.30 uur tot 13.00 uur), omdat dit beter aansloot bij de openingstijden van de basisschool. Mocht een peuter tijdens een dagdeel vermoeid raken, dan is er altijd een plek (stretcher om op te liggen) waar de peuter tot rust kan komen.

In de extra VE-tijd wordt nu geluncht. De peuters vinden het prachtig om met elkaar te lunchen en de ouders ook. Veel peuters zijn moe na een intensief dagdeel. Nu zitten ouders thuis niet met een verveelde peuter aan tafel, maar komen ze met een gevulde maag thuis. Ouders hebben tot 1 januari 2020 de tijd om te kiezen voor een dagdeel van 3,5 of 4 uur, maar verwacht wordt dat geen enkele ouder hun peuter niet wil laten deelnemen aan de lunch. Peuters vragen er inmiddels zelf om, want het samen eten is 'een feestelijk moment'. De lunch wordt aangegrepen om gezonde voeding onder de aandacht te brengen (bruin brood als norm) en nieuwe smaken te proberen, zoals bijv. karnemelk.

Blij met extra tijd

Er zijn nog geen meetbare effecten van de urenuitbreiding bij ouders of kinderen in termen van (doelgroep)bereik of 'ontwikkelwinst'. Wel zijn de beroepskrachten blij met de extra tijd die ze met de doelgroepeuters hebben. Nu kunnen ze 'nog beter de ontwikkeling stimuleren'.

Soepeler overgang VE naar thuis

Een ouder van wie de jongste zoon naar de kortdurende peuteropvang / VE gaat, is eveneens blij met de extra tijd (verlengd dagdeel van 8.30 – 13.00 uur). Het is nu veel rustiger met ophalen. De overgang van VE naar huis gaat soepeler. De peuter heeft dan al een broodje gegeten en hoeft niet meteen van alles en kan lekker gaan spelen. Voor de voorbereiding naar de basisschool is verlengde opvang ook fijn. Kinderen zijn op deze manier al gewend aan 'overblijven'. Wat de aanbieder volgens deze ouder heel mooi heeft gedaan, is een overgangsfase inlassen. Tot januari 2020 kunnen ouders wennen aan het verlengde dagdeel, ze krijgen de mogelijkheid om het contract weer aan te passen als blijkt dat het kind of ouder tot 13.00 uur toch niet fijn vindt. Zo laat je ouders en kinderen wennen aan het nieuwe ritme en is het geen verplichting. Dan gaat de overgang vaak soepeler, *"en dat geldt met name voor ouders, de kinderen merken dat uurtje langer namelijk nauwelijks"*, voegt de ouder er aan toe.

Versterking van VE via (onafhankelijke) VVE-toeleider

De gemeente heeft sinds de zomervakantie van 2019 een VVE-toeleider aangesteld voor 8 uur in de week. Binnenkort komt daar een tweede VVE-toeleider bij. De VVE-toeleiders worden betaald vanuit de gemeente, maar zijn in dienst van het samenwerkingsverband passend onderwijs. Zo zijn er geen banden met de kinderopvang en JGZ. De VVE-toeleiders hebben een belangrijke rol om ervoor te zorgen dat doelgroepeuters naar de VE-voorzieningen gaan, met als gevolg dat meer doelgroepeuters gebruik kunnen maken van het 960 ursaangebod.

Ouders uit doelgroep over drempels heen helpen

De belangrijkste taak is om ouders uit de doelgroep over drempels heen te helpen. Er zijn bijvoorbeeld ouders die vanuit het consultatiebureau het advies krijgen om hun kind aan te melden bij een aanbieder, maar dat vervolgens niet doen. Ze 'hangen' als het ware tussen de voorzieningen. De redenen hiervoor zijn divers. Er zijn ouders die niet weten wat VE inhoudt,

maar er zijn ook ouders die wel graag willen, maar niet weten hoe ze kinderopvangtoeslag moeten aanvragen of tegen de papieren rompslomp opkijken die erbij komt kijken. Het treft in gevallen ook ouders die net in Nederland zijn. De VVE-toeleider komt bij de ouders thuis, de laptop mee. Samen kijken ze wat er mogelijk is, welke voorzieningen in de buurt zitten, hoe ze er voor kunnen zorgen dat de kinderen naar een VE-voorziening gaan. VVE-toeiders gaan soms ook mee met de ouders op kennismaking naar een VE-locatie, als dat helpt. Als ouders schulden hebben of in de schuldsanering zitten, dan wordt er contact gelegd met de budgetcoach. Samen kijken ze hoe, in geval beide ouders werken, ze ervoor kunnen zorgen dat de Belastingdienst de aangevraagde kinderopvangtoeslag niet kort. Een goed afbetalingssysteem helpt daarbij.

4. Praktijkvoorbeeld 4: “Samen werk maken van de invoering”

960 uur VE in de praktijk

- Kleine gemeente in het oosten van het land.
- Vijf aanbieders van VE.
- 960 uur sinds 1 januari 2019.
- Gemeente had een aanbod van 14 uur VE per week (4 dagdelen van 3,5 uur).
- Meer GOAB-middelen beschikbaar gekregen.
- Gesproken is met aanbieder die 4 dagdelen van 4 uur aanbiedt.
- Startleeftijd voor VE is 2,5 jaar.

Vroege invoering

Sinds januari 2019 wordt in de gemeente 960 uur VE aangeboden. De gemeente wilde graag vroeg starten: *“...als we er vroeg bij zijn kunnen we de kinderziektes eruit halen. Bij definitieve invoer is alles dan op orde.”* Per 1 januari 2019 ging in de gemeente een nieuwe beleidsperiode in. Er is in 2018 gewerkt aan een nieuw beleidsplan en hierin is de 960 uur VE meteen opgenomen en uitgewerkt met input van de aanbieders. Er is gekozen voor een vergelijkbare aanpak met de harmonisatie een aantal jaar geleden. Ook toen was de gemeente er vroeg bij en de betrokken partijen hebben hierdoor rust gevoeld tijdens de invoering.

Met alle betrokken partijen aan de slag

De gemeente is in gesprek gegaan met de aanbieders van VE. Toen de verplichte urenuitbreiding bekend werd, is de beleidsmaatregel door de gemeente voorgelegd aan de VVE-werkgroep. De gemeente heeft de regierol genomen: *“dat voelde als onze taak omdat de bekostiging van VVE-kinderen en de kwaliteitsbewaking van de VVE ook via de gemeente gaat”*. De gemeente stuurde op vroege invoering en vroeg aanbieders en de jeugdgezondheidszorg in hoeverre zij daaraan kunnen bijdragen. De gemeente heeft niks opgelegd: *“In elke stap die we (de gemeente) nemen om de kwaliteit te verbeteren worden aanbieders meegenomen. Zij zijn uiteindelijk ook degenen die het moeten uitvoeren.”* De VE-aanbieder zegt hierover: *“Toen we eenmaal voorzagen wat de invoering met zich mee bracht en we er klaar voor waren, wilden wij het ook zo snel mogelijk invoeren.”*

Er is met de VE-aanbieders gekeken naar verschillende mogelijkheden: vijf dagdelen, de leeftijd op 2 of 2,5 jaar of een half uur extra per dagdeel en verder alles gelijk houden. Vanuit de aanbieders kwam naar voren dat een half uur per dagdeel extra het meest simpel was in de uitvoering. Bovendien sloot dit het beste aan bij de wens van ouders. *“We beginnen nu een kwartier eerder en gaan een kwartier langer door, voor ouders is dit verschil nauwelijks merkbaar”*, aldus een VE-aanbieder uit de gemeente. De aanbieders hebben intern gekeken

naar de financiële en organisatorische consequenties. Zij hebben ook input kunnen leveren aan de gemeente.

De VE-aanbieder moet wie is gesproken is tevreden over het proces: *“De gemeente heeft het in overleg met ons opgepakt. We hebben met z’n allen overleg gehad en er samen voor gekozen om de 960 uur vervroegd in te voeren.”* Ook de JGZ-medewerker gaf aan tevreden te zijn met de manier van werken: *“Wij werden heel snel meegenomen in het proces via de VVE-werkgroep. We waren steeds goed op de hoogte van de vorderingen en op het moment van invoering wisten we waar we aan toe waren.”*

Succesfactoren: vroege start, goede samenwerking en aanpakken

Het succes ligt volgens de betrokkenen in de samenwerking. Zowel de beleidsmedewerker van de gemeente als de JGZ-medewerker en de VE-aanbieder geven aan dat er goede relaties zijn tussen de gemeente, VE-aanbieders en de JGZ. Er zijn korte lijntjes binnen en tussen de organisaties. De beleidsmedewerker van de gemeente gaf ook aan dat er in de gemeente relatief weinig aanbieders zijn. Dit maakte het overleggen makkelijker.

Een deel van het succes is ook te verklaren aan het uitgebreide VE-aanbod dat er al was in de gemeente. Met een half uur extra per dagdeel was de urenuitbreiding gerealiseerd. Dit bracht minder organisatorische veranderingen met zich mee dan in andere gemeenten. Bovendien krijgt de gemeente meer onderwijsachterstandenmiddelen dan voorheen en was de uitbreiding van het aantal uren ook te financieren uit de GOAB-middelen.

Er is een sfeer van aanpakken in de gemeente. Zowel de gemeenteambtenaar als de VE-aanbieder geven aan dat zij het ‘gewoon hebben gedaan’. *“Niet moeilijk doen, en er gewoon voor gaan”*, stelde de VE-aanbieder. De VE-aanbieder noemde het snel kunnen schakelen en handelen dan ook als succesfactor voor het slagen van de urenuitbreiding. Al met al heeft de invoering drie maanden in beslag genomen, van het eerste gesprek tot de start met de uitvoering.

Reacties van ouders

Ouders zijn vroegtijdig geïnformeerd door de VE-aanbieder: *“Toen vanuit de overheid werd gecommuniceerd over de urenuitbreiding, hebben wij onze ouders al geïnformeerd dat het VE-aanbod in de toekomst meer uren zal worden. Toen zeker werd dat wij de uren per 1 januari 2019 zouden gaan uitbreiden hebben we ouders nogmaals geïnformeerd.”* De JGZ-medewerker geeft aan dat de VE-aanbieders ouders goed op de hoogte hebben gesteld: *“Het is heel soepel verlopen. De communicatie is vooral vanuit de kinderopvang gedaan. Zij hebben daar ook veel tijd en energie in gestoken. Die goede informatievoorziening heeft er aan bijgedragen dat de verandering weinig impact had op ouders.”*

De gemeente stuurt maandelijks een brief en folder om ouders van kinderen die 2 jaar worden te informeren over het aanbod van voorschoolse educatie, de regeling peuteropvang die de gemeente heeft en een lijst van aanbieders in de gemeente.

De VE-aanbieder met wie is gesproken geeft aan dat ouders positief gereageerd hebben op de urenitbreiding. De JGZ-medewerker geeft aan dat de reacties ouders van nieuwe VE-kinderen gemengd zijn: *“Sommige ouders vinden 16 uur VE per week te veel. Zij geven aan dat het te veel van kun kinderen vraagt, of vinden 2 jaar te jong voor ‘school’.”* De JGZ probeert ouders dan te motiveren door te vertellen wat VVE kinderen oplevert en moedigt ouders ook aan om eens te gaan kijken en praten bij een VE-locatie. De positiviteit van ouders blijkt uit het bereik: dat ligt bijna op 100%.

Alle gesproken betrokkenen zijn positief over het proces naar de implementatie van 960 uur VE. Zij bevelen andere gemeenten aan om vroeg met het proces te beginnen, het proces met alle betrokken partijen op te pakken en door te pakken als de keuze voor 960 uur VE eenmaal gemaakt is.

5. Praktijkvoorbeeld 5: “Snelle invoering vraagt om regie van gemeente”

960 uur VE in de praktijk

- Kleine gemeente net buiten de randstad.
- 960 uur VE per 1 januari 2020.
- De 16 uur per week zal verdeeld worden over minimaal drie en maximaal vijf dagdelen, de gemeente is hier flexibel in (mocht 4 x 4 uur niet haalbaar zijn voor de locatie). Er zal geen uren opbouw in leeftijd meer zijn in 2020.
- In 2019 zijn er twee nieuwe locaties gestart met VE-aanbod, en in 2020 komen er ook nog twee locaties bij. Deze uitbreiding is nodig, omdat de vernieuwde doelgroepdefinitie leidde tot meer indicaties en omdat het 16-uuraanbod niet paste in de beschikbare uren per locatie.

Fusie leidt tot nieuw gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid

De gemeente bestaat door herindeling pas sinds 2015. De fusie van de kleinere gemeenten heeft veel tijd en energie in beslag genomen. Hierdoor was het onderwijsachterstandenbeleid op een laag pitje terecht gekomen, vertelt de beleidsmedewerker: *“In 2018 is er nieuwe energie gestoken in het beleid voor het bestrijden van onderwijsachterstanden. Er is een nieuwe LEA (Lokale Educatieve Agenda) geïnstalleerd met partners uit het onderwijs, de kinderopvang, voorschoolse educatie en de jeugdgezondheidszorg. Samen hebben deze partners een uitvoeringsbeleid onderwijsachterstanden 2019 opgesteld.”* Met het opstellen van het uitvoeringsbeleid OAB zijn de ontwikkelingen richting 960 uur VE meteen meegenomen. Er zijn doelen opgesteld en taken en rollen verdeeld om dit in januari 2020 te realiseren.

Duidelijke afspraken

Zowel de gemeenteambtenaar als de kinderopvangaanbieder en de medewerker van de JGZ, benoemen de vroege start met duidelijke afspraken als succesfactor. Drie maanden na de eerste bijeenkomst was het beleid rond en is de subsidieregeling vastgesteld. De betrokken VE-aanbieders vonden de duidelijke kaders fijn. Zij zijn in een vroeg stadium betrokken en konden input leveren. Zij waren op de hoogte van de budgetten en de regels en kregen de vrijheid om het aanbod passend in te delen.

Flexibiliteit: regie op vorm, niet op inhoud

De gemeente nam de regierol in het proces. De beleidsmedewerker van de gemeente heeft er bewust voor gekozen om de aanbieders te ontlasten: *“De aanbieders hebben net de harmonisatie achter de rug en hebben daarmee een zwaar jaar gehad. Ik heb heel duidelijk aangegeven: dit zijn de opties, dit kan en dit niet.”* Om de aanbieders te ondersteunen zorgde

de beleidsmedewerker voor goede bijeenkomsten en deadlines. De aanbieders waren positief over de ondersteuning: *“Wij konden input leveren en daar is ook echt naar geluisterd. Ik ben tevreden over de samenwerking met de gemeente.”*

De beleidsmedewerker van de gemeente vertelt dat ook flexibiliteit belangrijk is: *“In eerste instantie wilden we graag dat alle aanbieders vier keer vier uur per week zouden aanbieden. Vanuit de aanbieders bleek dit niet haalbaar. Hierom is dit snel losgelaten. Uiteindelijk voerden wij regie op de vorm (zorgen dat de partijen bij elkaar komen en aan de slag gaan), maar niet op de inhoud (aanbieders mochten de 16 uur VE zelf vormgeven).”*

Organisatorische gevolgen: complexe logistiek

De VE-aanbieder geeft aan dat de gevolgen intern groter waren dan in eerste instantie werd gedacht: *“Achter de schermen vraagt de organisatie van de urenuitbreiding best veel. Wij hebben in ons 10-uursaanbod ook 's middags VE. Dit hebben we nu moeten verdelen over vijf ochtenden. Dit had gevolgen voor de personele inzet, de contracten en zelfs de herindeling van locaties.”* Enkele pedagogisch medewerkers moeten kortere dagen gaan maken, soms meer dagdelen gaan werken, anderen moeten juist meer uren gaan werken en hiervoor moesten contracten worden aangepast. Bovendien waren er niet genoeg kindplaatsen om alle doelgroeppeuters vier van de vijf dagdelen te bieden. Daarom is er een nieuwe VE-locatie geopend.

Communicatie met ouders: ook gemeente nam een rol

Om de aanbieders te ontlasten heeft de beleidsmedewerker van de gemeente een informatieve folder ontwikkeld voor ouders. Deze folder wordt zowel door de gemeente als door de VE-aanbieders en JGZ gebruikt. Daarbij heeft de VE-aanbieder ouders uitgebreid geïnformeerd. In de laatste brief aan ouders hebben zij ook opgenomen welke pedagogisch medewerker op welke dagdelen werkt. Dat hebben ouders als heel fijn ervaren. Ouders hebben over het algemeen neutraal of positief gereageerd. *“Op de 16 uur an sich is weinig reactie van ouders gekomen. Sommige ouders vinden het te veel. Zij laten hun kinderen dan drie dagdelen komen.”* De JGZ-medewerker deelt deze ervaring: *“Veel ouders zeggen dat hun kinderen het naar hun zin hebben op de peuteropvang en vinden de urenuitbreiding fijn. Andere ouders vinden 16 uur te veel. Ik denk dat dat meer het probleem van ouders is dan van de kinderen. De kinderen vinden het vaak super leuk.”*

Enkele ouders hebben wel opmerkingen over de verandering van de tijden als deze anders aansluiten op de tijden van school en het herplaatsen van kinderen. *“Waar kinderen eerst in drie dagen 10 uur VE konden volgen, moeten zij nu vier ochtenden komen. Dat is voor ouders best een grote verandering. Ouders hebben vooral moeite met het herplaatsen van kinderen. Ook al is de nieuwe locatie 100 meter vanaf de huidige locatie, de verhuizing vinden ouders niet fijn.”*

Tijd en focus

De beleidsmedewerker van de gemeente zegt dat, om regie te kunnen voeren, tijd nodig is voor het dossier: *“Het is niet iets dat je er even bij doet en er doorheen kunt jassen”*. Daarom raadt de beleidsmedewerker ook aan om de tijd te nemen: *“Als je het nu nog niet rond hebt, probeer het dan niet te snel door te voeren. Het is belangrijk dat alle betrokken partijen zich kunnen vinden in het beleid.”* De VE-aanbieder sluit hier geheel op aan: *“Intern zijn er toch nog wat haken en ogen op organisatorisch en uitvoeringsniveau. De organisatie en voorbereiding van het personeel kost tijd. Als hiernaast ook nog andere interne processen lopen, wordt het ingewikkeld.”* De VE-aanbieder geeft als aanvullende tip dus om tijdens het uitrollen van het proces volledig te focussen op de urenuitbreiding, en als het even kan er geen andere nieuwe ontwikkelingen bij aan te gaan.

Door de vroege start, de heldere afspraken en het betrekken van de partijen was er geen druk of paniek om de 960 uur VE voor de wettelijke deadline te realiseren. De gemeente stond ruim op tijd in de startblokken. Toen de deadline werd uitgesteld heeft de beleidsmedewerker van de gemeente aanbieders de keuze gegeven om de urenuitbreiding uit te stellen tot augustus 2020. De aanbieders waren echter al zo ver in de voorbereiding dat zij liever per 1 januari 2020 starten.

6. Praktijkvoorbeeld 6: “Samenwerken vanuit gelijkwaardigheid”

960 uur VE in de praktijk

- Kleine gemeente in het midden van het land.
- Startdatum is 1 januari 2020.
- Startleeftijd peuteropvang en VE is 2,5 jaar.
- Uurtarief voor peuteropvang en VE is boven fiscaal maximum.
- Aanvullende vergoeding per doelgroepeuter per jaar voor VE.
- Vrijheid invulling uren per aanbieder.
- Communicatie vanuit de gemeente middels een standaardbrief en lokale kranten.

Gelijkwaardig gesprek

Al in december 2018 zijn partijen – aanbieders, gemeente en JGZ – in deze gemeente bij elkaar gekomen om de invoering van 960 uur VE te bespreken. De partijen zien deze vroege start als een succesfactor in de – voor hun – soepele invoering van 960 uur VE. Een tweede succesfactor is dat het gesprek gevoerd is vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid, met daarbij het uitgangspunt dat iedereen gelijkwaardig deelneemt aan het gesprek. Vanuit de kinderopvang is gesteld dat de gemeente ook echt luistert en de suggesties van de kinderopvangpartners mee heeft genomen in de uiteindelijke keuzes. Een niet onbelangrijk aspect hierbij is dat het gesprek tussen gemeente en aanbieders niet pas is begonnen rondom de invoering van 960 uur VE, maar dat de gemeente de aanbieders altijd goed betreft bij alle beleidsmatige aspecten rondom VE en peuteropvang.

Kaders

Een belangrijke invulling van de eigen rol en verantwoordelijkheid is ook dat de gemeente nadrukkelijk heeft aangegeven waar zij wel en niet van wil zijn. Zo stelt de gemeente dat zij ‘niet aan de bedrijfsvoering of visie van de aanbieders wil tornen’. Dat betekent bijvoorbeeld dat de gemeente de invulling van 960 uur VE in de uitvoering bij de aanbieders heeft gelaten; zij zijn immers het best in staat om te bepalen welke invulling passend is bij de eigen bedrijfsvoering, wensen van ouders en locatie-specifieke mogelijkheden.

Tegelijkertijd hebben de aanbieders onderling gesproken over het spanningsveld tussen de bedrijfsvoering en het maatschappelijke of kindbelang van meer uren VE. De aanbieders hebben uiteindelijk gekozen voor onderlinge variatie en variatie tussen locaties, en de gemeente geeft deze ruimte ook. Ook waren de aanbieders en de gemeente er samen snel over eens dat opbouw naar leeftijd niet wenselijk is; hiervan was in 2019 wel sprake, omdat doelgroepkinderen toen vanaf 3 jaar twee extra dagdelen kwamen.

Openheid van zaken

Naast duidelijkheid over waar de aanbieder of gemeente verantwoordelijk voor is, heeft de gemeente de aanbieders inzicht gegeven in de middelen en waar die aan besteed worden. Hierdoor is het gelukt om betrokkenheid te creëren voor bijvoorbeeld het gekozen uurtarief voor VE en peuteropvang. De gemeente heeft een extern bureau ingehuurd om het uurtarief te berekenen, en zowel de aanbieder als de gemeente ziet dit als leerpunt voor andere gemeenten. *“Het berekenen van de uurprijs moet je als gemeente niet zelf gaan doen; externe bureaus hebben meer inzicht in kosten, cao’s en dergelijke.”*

De startdatum van 1 januari 2020 is vanuit deze openheid van zaken gezamenlijk vastgelegd. Bij het vaststellen van de startdatum was het gemeentelijk belang de Rijksmiddelen direct vanaf 2020 voor de doelgroep in te zetten; voor aanbieders was het belang de voorbereiding om te zetten in implementatie. *“Het starten op dezelfde datum is wel een leerpunt voor anderen; zo hebben ouders immers geen mogelijkheid om te shoppen bij aanbieders die minder uren aanbieden.”*

Openheid van zaken betekent ook dat de aanbieders met de gemeente praten over pijnpunten, zoals wat doe je met een groep of locatie met maar een of twee doelgroepkinderen. Hoe willen we daar mee omgaan? Wat vraagt dat van ons? Dat met elkaar in openheid bespreken helpt in de samenwerking met dit soort wijzigingen. Tot slot maakte de openheid van zaken ook dat de gemeente de aanbieders tegemoet is gekomen in de ervaren extra lasten voor de invoering van 960 uur VE. De gemeente heeft een (beperkte) financiële compensatie gegeven voor noodzakelijke aanpassingen van de lopende contracten.

Samen zoeken naar oplossingen

De uitbreiding van uren heeft in deze gemeente geleid tot het aanpassen van de openingstijden. Dat heeft directe invloed op de voorschoolse en tussenschoolse opvang op scholen en op de inzet van personeel. Medewerkers worden vaak in meerdere vormen van opvang ingezet. Maar ook de aansluiting op schooltijden of het afstemmen van speeltijden vraagt om afstemming met het onderwijs. Daarom zijn ook scholen betrokken bij het vinden van passende (maatwerk)oplossingen voor nieuwe openingstijden van de peuteropvang en VE. De oudercommissies zijn eveneens betrokken bij het vaststellen van de nieuwe openingstijden. Om de communicatie naar ouders verder te begeleiden, heeft de gemeente een standaardbrief ontwikkeld om de veranderingen toe te lichten aan ouders. Aanbieders en de JGZ gebruiken deze brief voor de eigen interne informatievoorziening en richting ouders.

Uitval?

Er is nog geen sprake van uitval van ouders, maar alle partijen maken zich zorgen over mogelijke negatieve effecten van deze verandering. Enerzijds omdat de uren uitbreiden voor de VE-peuters en dagen dus langer worden. Anderzijds omdat door de urenuitbreiding ook de kosten voor reguliere peuteropvang hoger worden. Ouders hebben de nieuwe urenopgaaf wel

ontvangen, maar hierop zijn nog niet veel concrete reacties gekomen. Die worden wel verwacht in het nieuwe jaar.

Niet vergeten!

Bij de hele invoering zien de partners in deze gemeente een aantal belangrijke aandachtspunten om niet te vergeten:

- Blijf stil staan bij het waarom van de urenuitbreiding; zet kwaliteit en het belang van het kind voor een eventueel financieel of bedrijfsmatig belang.
- Het kost tijd! Niet alleen College- en Raadsbesluiten kosten tijd, maar ook de praktische uitvoeringskwesties, zoals het vaststellen van openingstijden of contractuele aanpassingen.
- Vergeet de reguliere peuters niet. De uren voor reguliere peuters veranderen namelijk (veelal) ook. Dit betekent hogere kosten voor de ouders en voor de gemeente en vraagt dus om goede communicatie naar deze groep ouders.
- Betrek scholen en ouders bij het aanpassen van de openingstijden; evalueer dit met deze partijen.

7. Praktijkvoorbeeld 7: “Een gezamenlijk doorlopen proces”

960 uur VE in de praktijk

- G40 gemeente in het zuiden.
- Startdatum van de urenuitbreiding is 1 januari 2020.
- Startleeftijd peuteropvang en VE is 2 jaar en 3 maanden.
- Uurtarief voor peuteropvang en VE is boven het fiscaal maximum.
- De invulling van de uren per aanbieder is gezamenlijk afgestemd.
- Communicatie aan ouders vanuit de aanbieders is op elkaar afgestemd en wordt ondersteund door een nieuw ontwikkelde, algemene folder.

Vroeg beginnen en doorzetten

In april 2018 zijn in deze gemeente aanbieders en gemeente gestart met overleg over de invoering van 960 uur VE. Het voorbereidingsproces is rond de zomer van 2018 on hold gezet om vervolgens in februari 2019 weer op te starten. Bij landelijke uitstel van de invoering van 960 uur VE naar augustus 2020 hebben de partners in deze gemeente gezamenlijk besloten de uitbreiding van de uren toch per 1 januari 2020 te laten ingaan. De aanbieders waren namelijk al ver gevorderd met de voorbereiding. Zo waren er bijvoorbeeld al medewerkers aangenomen op uitgebreide uren; uitstel zou daardoor veel gevolgen hebben.

Ook in deze gemeente trekken de partijen samen op in het VE-dossier. De kinderopvang is via vertegenwoordiging in overleg met de gemeente over alle VE-gerelateerde thema's en de aanbieders bespreken de thema's met alle houders voor. Dat resulteert in breed gedragen, gezamenlijke voorstellen vanuit de kinderopvangsector. Juist doordat de opvang en de gemeente op deze wijze samen overleggen en samenwerken, maakt ook dat er in openheid is gesproken over de invoering van 960 uur VE. Ook stelt de gemeente dat VE goed op de rit staat en dat de harmonisatie – ingevoerd in 2013 – goed is verlopen, waardoor de invoering van 960 uur VE ook soepel loopt. Daarnaast – en dat ziet de gemeente als belangrijk punt – blijven *“alle partners in het overleg redeneren vanuit het belang van het kind, los van organisaties”*. Tot slot zien alle betrokken partners in de doorgaande lijn 0-13 jaar, zijnde de gemeente, aanbieders, onderwijs, JGZ en andere eerstelijns ondersteuners, de meerwaarde van meer uren VE voor doelgroeppeuters.

Effecten voor ouders, kind en personeel

De VE-aanbieders hebben met elkaar drie varianten voor 960 uur VE uitgewerkt; de gemeente had zelf geen bepaalde voorkeur voor een bepaalde variant. De uiteindelijke keuze voor uren per dagdeel ligt ook bij de aanbieders. Wel heeft de gemeente aangegeven dat deze over minimaal 3 dagen per week met een maximum van 6 uur per dag kan worden aangeboden.

De invoering van 16 uur VE per week heeft natuurlijk gevolgen voor ouders, kinderen en het personeel. Eén van de aanbieders heeft bijvoorbeeld groepen moeten wijzigen, waardoor peuters op andere dagen zullen gaan komen. Ook is het personeel gevraagd andere of meer uren te gaan werken. Een leerpunt voor andere aanbieders is dan ook de planning van openingstijden, groepen, kinderen en personeel tegelijkertijd uit te voeren. Eventuele knelpunten in deze plannings komen dan ook direct naar boven. Tegelijkertijd signaleert de aanbieder dat het helpt dat in deze gemeente de reguliere peuters 8 uur aanbod krijgen. *“Als dit niet zo is, is het moeilijk groepen te plannen maar komt dit ook de rust op de groepen niet ten goede.”*

Door dit tijdige plannen bleek al snel dat er een tekort zou ontstaan aan geschoolde beroepskrachten VE. De gemeente heeft toen eenmalig de scholing van twee medewerkers per locatie gefinancierd om deze tekorten het hoofd te bieden. En ook dit zien de partijen als helpend in het implementatieproces – de bereidheid van de gemeente om te investeren.

Communicatie

Alle veranderingen voor ouders, kinderen en personeel vragen om goede communicatie. Voor ouders was er in deze gemeente geen informatieve flyer over VE. Daarom hebben de partners de invoering van 960 uur VE aangegrepen om ook de communicatie naar ouders te ontwikkelen. Een werkgroep, waarbij ook JGZ was vertegenwoordigd, heeft zich gebogen over een wervende flyer over VE in het algemeen. Daarnaast was één van de kinderopvang-organisaties in de gemeente al vroeg begonnen met het informeren van ouders over 960 uur VE. De organisatie heeft deze voorbeeldbrief gedeeld met andere houders. Zo helpen de aanbieders elkaar. Maar de communicatie vond vooral plaats vanuit de locaties zelf, rechtstreeks aan ouders en in overleg met de oudercommissies. Hierbij is veel aandacht besteed aan het delen van de meerwaarde van 960 uur VE – zoals meer ontwikkeltijd voor het kind, of de lunch inclusief – in plaats van aandacht voor verschillen met huidige uren of kosten. De oudercommissies zijn ook geïnformeerd over de bezetting en inrichting van ruimtes, wanneer hier voor de uitbreiding van de uren een verandering in optrad. Dit alles vraagt natuurlijk veel tijd – en dat is voor alle betrokkenen tevens een van de succesfactoren: er is voldoende tijd uitgetrokken.

Op dit moment zijn er nog geen reacties van ouders van (doelgroep)peuters op de uitbreiding van uren, anders dan vanuit de oudercommissies. De verwachting is dat er in het nieuwe jaar wel reacties gaan komen wanneer het werkelijkheid wordt. Hierbij houdt de aanbieder niet alleen eventuele uitval onder doelgroepeuters, maar ook onder de reguliere peuters in de gaten, want juist vanwege het belang van integratie en het voorkomen van segregatie wil de aanbieder alle peuters – met en zonder risico op een onderwijsachterstand – met elkaar laten spelen.

Tips

De gemeente, de gesproken aanbieder, een lid van de oudercommissie en JGZ geven de volgende adviezen:

- Begin op tijd. Als je per augustus 2019 16 uur VE per week aanbiedt, moet je in januari echt wel begonnen zijn met de voorbereidingen. Wacht als aanbieder hier zeker niet te lang mee, en stap ook naar de gemeente als je nog niets gehoord hebt.
- Trek samen op vanuit het belang van het kind. Los van organisaties proberen te komen tot de beste oplossing voor de peuters, dit helpt in het overleg en helpt om te komen tot een goede variant van 960 uur VE. Daarnaast zorgt goed contact tussen aanbieders en JGZ ook voor een betere of snellere signalering.
- Communiceer ook tijdig met ouders en stel hierbij de meerwaarde van meer ontwikkeltijd centraal.
- Haal informatie op bij andere gemeenten of aanbieders om zo een goede overgang te bespoedigen.

8. Praktijkvoorbeeld 8: “In één keer harmoniseren en uren uitbreiden”

960 uur VE in de praktijk

- Kleine plattelandsgemeente in het noorden van het land.
- Startdatum van de urenuitbreiding is 1 januari 2019.
- Startleeftijd peuteropvang en VE is 2 jaar.
- Uurtarief voor peuteropvang en VE is boven fiscaal maximum.
- Aanvullende vergoeding voor kosten, zoals zorg, doorgaande lijn en overleg.
- Invulling van de uren is vrijgelaten aan de aanbieders.
- Communicatie aan ouders vindt plaats vanuit de aanbieders.

Harmonisatie en uitbreiding uren

Door een gemeentelijke herindeling is in deze gemeente de harmonisatie per 1 januari 2019 ingevoerd, tegelijkertijd met een uitbreiding van de uren. De gemeente, aanbieders en JGZ hebben met elkaar de opties doorgesproken en de voors en tegens op tafel gelegd. Zo is bijvoorbeeld in overleg de start van VE van 2,5 naar 2 jaar gebracht, zodat het kind extra ontwikkeltijd heeft.

Ondanks dat het doorvoeren van de harmonisatie en de uitbreiding van uren voor een heel hectische periode zorgde, is dit bij nader inzien toch ook goed geweest zeggen de gemeente en de aanbieders. Ouders hebben hierdoor bijvoorbeeld maar één keer te maken gekregen met een wijziging. Bovendien zorgde de harmonisatie voor een daling in ouderbijdragen voor bepaalde groepen ouders, ondanks de uitbreiding van het aantal af te nemen uren. En hoewel er voor de beroepskrachten VE wel veel ging veranderen – in uren bijvoorbeeld – en voor de gemeente in manier van subsidiëren, kijken de partijen terug op een goede eerste start.

Tijd nemen

De harmonisatie en uitbreiding van de uren hebben zoals gezegd tijd gekost. Deze tijd zat in de voorbereiding, de begeleiding van ouders en de implementatie op de groepen. Doordat de beide veranderingen in één keer zijn ingevoerd – overigens tezamen met een nieuw monitoringssysteem om het bereik beter in zicht te krijgen – hebben de partijen dit eerste jaar van de invoering ook de tijd gekregen om te wennen aan nieuwe wijzen van bekostigen, ouderbijdrage en dergelijke. De gemeente bespreekt regelmatig met alle partners wat er nog anders moet of kan.

Rust en individuele aandacht

De aanbieders hebben allemaal gekozen voor het 4 x 4 model. Dat is in communicatie naar ouders makkelijk maar ook voor de kinderen en de beroepskrachten is dit model prettig. Het langere dagdeel biedt meer rust voor ouders en voor het kind. Volgens een ouder is het ook prettig dat alle dagdelen hetzelfde zijn, niet een langere ochtend en kortere middag bijvoorbeeld. *“Deze gelijke dagdelen geven duidelijkheid voor ons en voor ons kind.”*

Voor de beroepskrachten betekenen de vier uren meer tijd voor individuele aandacht voor het kind. In deze gemeente is er bij een aanbieder voor gekozen om de inlooptmomenten bij brengen en halen te verlengen, en ook dit draagt bij aan deze individuele aandacht. Op deze momenten van de dag hebben de beroepskrachten tijd voor de overdracht aan de ouder. Ouders ervaren dit als zeer prettig blijkt uit reacties aan de aanbieder.

De individuele aandacht krijgt bijvoorbeeld ook uiting in een inloopspreekuur van JGZ op een aantal locaties. Dit staat los van de invoering van de 960 uur VE, maar het biedt laagdrempelige ondersteuning voor ouders en het houdt de lijnen tussen JGZ en de peuteropvang kort. Dat helpt bij het op- of afschalen van ondersteuning voor individuele kinderen, maar ook bij het afstemmen van communicatie, het invoeren van een urenuitbreiding en dergelijke.

Informereren van ouders

Om ouders goed voor te bereiden op de wijzigingen heeft een van de aanbieders spreekuren op locatie georganiseerd, echt een succesfactor. Hier konden ouders terecht met individuele vragen. Zo konden ouders ook de kosten laten doorrekenen, zodat zij goed zicht kregen op de gevolgen voor de eigen portemonnee. Er is dan ook weinig tot geen sprake geweest van uitval. Dit komt, zo denkt de aanbieder, wellicht door de eerder genoemde daling van ouderbijdragen, maar zeker ook door de tijd en aandacht die is gegeven aan het informeren en begeleiden van de ouders. Ook de keuzevrijheid die ouders kregen om zelf aan te geven welke dagen en tijden zij wilden gaan afnemen, hebben bijgedragen aan de lage uitval, zo denkt een lid van een van de oudercommissies.

De gemeente ontwikkelt in afstemming met de aanbieders en JGZ een algemene folder om ouders te informeren over peuteropvang en VE. Deze informatie ontvangt een ouder nu mondeling tijdens het consult JGZ rond 2-jarige leeftijd. Om het bereik te verhogen, wil de gemeente alle ouders met peuters van 1 jaar en 9 maanden deze folder sturen.

Behouden van hoge kwaliteit

Het aanbod in deze gemeente is verspreid over vele (kleinere) locaties. Deze verspreiding leidt tot hogere uitvoeringskosten. Tegelijkertijd is er ook gekozen om voor alle peuteropvanglocaties het kwaliteitsniveau op VE-niveau te houden. Dat betekent dan ook dat de gemeente investeert in dit kwaliteitsniveau door voor alle peuters (doelgroep en niet-

doelgroep) een gelijke, hogere uurvergoeding te betalen. Ook betaalt de gemeente aanvullend voor kosten zoals voor de inzet van een intern begeleider, zorgtaken of overleguren.

Handhaving

Omdat de gemeente 2019 ziet als overgangsjaar met de mogelijkheid om nog zaken aan te passen, is ook handhaving een aspect om over na te denken. Het op niveau brengen van de kwaliteit vraagt immers tijd, zoals ook het goed inregelen van de 4 uurs-dagdelen tijd kost. Daarom heeft de gemeente besloten niet direct te handhaven bij tekortkomingen. Daarnaast heeft de gemeente in overleg met de GGD en de Inspectie specifieke afspraken gemaakt over het volgen van VE op twee locaties. Dit omdat het in deze gemeente niet op alle locaties mogelijk is om 4 x 4 uur VE te bieden en peuters dus soms naar twee locaties zullen moeten gaan.

Doe het samen!

De partners in deze gemeente hechten waarde aan goed onderling overleg. Zoals de gemeente beschrijft: *“Als een aanbieder of de JGZ komt met een issue, dan gaan we samen op zoek naar een oplossing.”* Dat heeft geleid tot een soepele invoering van 960 uur VE; eventuele vraagstukken die nu nog naar voren komen zullen op dezelfde wijze worden opgelost. En dat, zo geven de partijen aan, is één van de belangrijkste aspecten om mee te geven aan anderen – doe het samen!

9. Praktijkvoorbeeld 9: “Een pragmatische insteek kiezen”

960 uur VE in de praktijk

- Kleine gemeente vlakbij een grote stad.
- Startdatum van de ureuitbreiding is 1 augustus 2019.
- Aanbod is 3 x 5,5 uur VE, in dagopvanggroepen of in peutergroep.
- Startleeftijd peuteropvang is 2,5 jaar en voor VE kan vanaf 2 jaar.
- Derde dagdeel is ‘gratis’ voor alle doelgroeppeuters, de maximale ouderbijdrage (voor ouders die geen toeslag ontvangen) is 66 euro (per maand).
- Communicatie vanuit de gemeente verloopt via brieven en een informatieavond.

Harmonisatie en 960 uur VE tegelijk ingevoerd

De gemeente heeft sinds de harmonisatie per 1 augustus 2017 inkoopcontracten voor peuterspeelplekken op drie kinderdagverblijven onder dezelfde holding. Per 1 augustus 2019 is ook een nieuwe VE-aanbieder gecontracteerd, zodat ouders wat meer te kiezen hebben. De peuterspeelplekken bestaan vanaf 2017 uit twee dagdelen van 5,5 uur voor ouders zonder recht op kinderopvangtoeslag (KOT). De VVE-geïndiceerde kinderen krijgen een aanbod van drie dagdelen van 5,5 uur, waarvan de gemeente het derde dagdeel betaalt, ook voor KOT-ouders. In de inkoopcontracten was gesteld dat de locaties per 1 augustus 2019 gecertificeerd moesten zijn, tot die tijd heeft de GGD ze niet op domein 8 (VVE) gecontroleerd. De locaties werkten wel al met Startblokken. Warme overdracht voor alle doelgroeppeuters naar de basisschool was er ook al. Er is door de locaties hard gewerkt om aan de eisen te gaan voldoen.

Goede samenwerking

De samenwerking in de – kleine – gemeente is heel goed, tussen gemeente en het consultatiebureau en voorschoolse voorzieningen is veel contact en men kent elkaar goed. Dit wordt door alle partijen als belangrijke succesfactor gezien.

Pragmatisch te werk gaan

De gemeente heeft sinds kort GOAB-budget en komt vanuit een ambitie 1 peuterspeelzaalsituatie. *“We zijn soepel geweest met de VVE-eis, en zijn er niet bovenop gaan zitten. Dus is gesteld dat de aanbieders per 1 augustus 2019 aan de eisen moesten voldoen. Terwijl het wettelijk eerder had moeten. We zijn pragmatisch geweest”*. Aanbieders waren er zelf verantwoordelijk voor om aan de eisen voor VE te voldoen. De gemeente heeft niet gefaciliteerd.

Beleidsdocumenten zijn er nauwelijks, in de LEA 2016-2020 zijn wel vijf doelstellingen voor VE geformuleerd. Nu de gemeente wel een GOAB-uitkering krijgt, sinds 2019, wil ze het beleid beter op papier zetten, en – belangrijker nog – samen met de partners een proces doorlopen om het op papier te krijgen, en daarbij samen nadenken over keuzes.

Keuze voor gemengde groepen

Dat het VE-aanbod in dagdelen van 5,5 uur wordt gegeven, komt vanuit organisaties. Het gemeentelijk uitgangspunt is gemengde groepen, met peuters van werkende en niet-werkende ouders door elkaar. Voor rust op de groep zijn dus de kinderopvangtijden aangehouden. Er was eerst wel weerstand bij ouders omdat ze kinderen vroeger moesten brengen, maar uiteindelijk zien ouders de meerwaarde van een langer aanbod. Dat de kinderen eten op de groep, is ook een 'plus'.

Gemeente heeft verantwoordelijkheid genomen richting ouders

Om te zorgen voor zo min mogelijk uitval ten tijde van de harmonisatie is persoonlijk contact met de ouders belangrijk geweest. Ouders hebben een paar keer een brief gekregen en er is een informatieavond georganiseerd voor ouders. Hierbij waren de wethouder en beleidsambtenaar aanwezig, de managers en medewerkers kinderopvang, alle schooldirecteuren en een bestuursadviseur. Er was een open dialoog.

Voor de ouders waren de volgende zaken een knelpunt: aansluiting met de schooltijden, het aanvragen van een kinderopvangtoeslag, de prijs en de combinatie met gastouderopvang waarvoor al een toeslag werd aangevraagd. Heldere communicatie hierover heeft hierbij geholpen. Alle ouders zijn uiteindelijk overgegaan naar de kinderopvang.

Specifieke doelgroep

Het aantal doelgroepeuters in de gemeente varieert tussen 20 en 25. Zij draaien mee op de kinderopvanggroepen met vve, verspreid over de locaties. De doelgroepdefinitie is globaal geformuleerd: kinderen in de leeftijd van 2 tot 4 jaar van wie de jeugdverpleegkundige of jeugdarts de inschatting maakt dat het kind door een taalachterstand of andere ontwikkelingsachterstand extra voorbereiding op de basisschool nodig heeft. JGZ geeft in de praktijk indicaties af op basis van kindfactoren (ontwikkelingsachterstand in motoriek, sociaal-emotioneel en taalspraakontwikkeling) en op basis van de taalomgeving.

De meeste indicaties voor VE worden gegeven op basis van de taalomgeving. Er zijn veel expats in de gemeente en hun kinderen hebben eveneens baat bij spraaktaalstimulering in het Nederlands. Veel kinderen zijn twee- of meertalig en daar komt het Nederlands dan nog bij. Toeleiding van kinderen naar een aanbod van 3 x 5,5 uur is geen probleem, ouders horen het van anderen, vooral de expats. Tijdens het 2 jaar consult bespreekt het consultatiebureau de taalontwikkeling. VE start normaal vanaf 2,5 jaar, maar het kan ook vanaf 2 jaar. Vaak willen ouders nog meer uren, want veel werken fulltime. Dan moeten ouders het zelf betalen.

Effecten

Er is evenveel deelname aan VE als voorheen. Het consultatiebureau merkt in vervolggconsulten (wanneer het kind 3 jaar is en wanneer het 3 jaar en 9 maanden is) dat kinderen betere taalvaardigheid hebben. Dit is volgens hen een effect van deelname aan VE.

Succesfactoren en tips

Wat zijn de succesfactoren en tips?

- Een succesfactor is dat bij de onderhandelingen over de inkoopcontracten een ervaren persoon van een inkoopbureau was betrokken. Dit hielp bij de soms 'pittige' gesprekken over tarieven met een grote kinderopvangorganisatie.
- Gemeente moet iets begrijpen van de bedrijfsvoering van een kinderopvangorganisatie, bijvoorbeeld hoe ze inplannen en dergelijke. Daardoor is de kans groter dat beide partijen tot een uitkomst komen waarbij de organisaties zich ook goed voelen.
- Samen het traject ingaan, met korte lijnen, een heldere communicatie, en een open vizier. Regelmatig evalueren hoe de samenwerking en het proces loopt.

10. Praktijkvoorbeeld 10: “Het beoogde maatschappelijke effect is leidend”

960 uur VE in de praktijk

- Kleine gemeente met meerdere kernen.
- Geleidelijke invoer van de 960 uur.
- Uurtarief voor VE is boven het fiscaal maximum, de gemeente compenseert.
- Eerste 8 uur is ‘gratis’ voor doelgroeppeuters.
- De gemeente werkt met inkoopcontracten.
- Startleeftijd peuteropvang en VE is 2 jaar.
- Vrijheid invulling van de uren per aanbieder.
- Communicatie verloopt vanuit gemeente en aanbieders en wordt ondersteund met een nieuwe folder.

Geleidelijke invoering

Vanaf 1 januari 2020 kunnen kinderopvangorganisaties overgaan naar 960 uur VE. Een aantal partijen heeft voor deze invoeringsdatum gekozen. Andere partijen gaan gaandeweg over, uiterlijk 1 augustus 2020. In 2019 was er al de mogelijkheid gecreëerd om naar 14 uur VE per week te gaan; hiervan heeft één aanbieder gebruik gemaakt. Deze aanbieder heeft een uitvraag en een pilot gedaan met de 14 uur VE per week om na te gaan of er behoefte was bij ouders.

Toegankelijk aanbod

Het VE-aanbod wordt in gemengde groepen gegeven. Voor doelgroepkinderen zijn de extra 8 uur VE ‘gratis’. Alle ouders, van reguliere en doelgroeppeuters, betalen voor 8 uur VE en kunnen daarvoor kinderopvangtoeslag (KOT) of peutertoeslag van de gemeente aanvragen. De gemeente vult het verschil voor alle peuters aan, dat wil zeggen het verschil tussen het fiscaal minimum en de kostprijs van VE voor de aanbieders aan.

De VE-locaties zijn verspreid over het hele gemeentelijk gebied, waardoor er in de directe omgeving VE aangeboden wordt en dit ook goed toegankelijk is voor alle peuters. Vooral nog ondersteunt de gemeente kleine locaties financieel, waardoor ze tijd hebben de bedrijfsvoering aan te passen en toe te werken naar toekomstbestendig VE-aanbod. Bijvoorbeeld via overname door een grotere kinderopvangorganisatie of door eventueel locaties samen te nemen. Door de financiële steun is er ook in de overgangsfase voldoende aanbod.

Samenwerkingscultuur

De onderlinge samenwerking wordt door alle partijen als een succesfactor gezien. Er is in VVE-netwerkbijeenkomsten een convenant opgesteld voor de uitvoering van het VE-beleid vanaf 2020. Aanbieders zijn vanaf het eerste moment bij alle beleidskeuzes rondom 960 uur VE betrokken. Ook JGZ zit in het overleg. De aanbieders hebben daarnaast een platformoverleg kinderopvang geïnitieerd om ervaringen te delen, waar de gemeente ook kan aansluiten.

Bovenal beschouwt de gemeente de cultuur als succesfactor. VE-aanbod wordt gezien als gezamenlijke verantwoordelijkheid. De gemeente laat zich leiden door het maatschappelijk effect dat ze wil bereiken. Als het nodig is wil de gemeente daar ruimte voor scheppen, zoals bijvoorbeeld bij het steunen van locaties in kleine kernen. Aanbieders en JGZ waarderen dit meedenken door de gemeente. Er is daardoor weinig wrijving in de samenwerking en er kan daardoor volgens de gemeente andersom ook veel gevraagd worden van de aanbieders, doordat de gemeente achter ze staat en goed luistert, en daar vervolgens wat mee doet. Ook onderlinge uitwisseling van ervaringen stimuleert de gemeente, bijvoorbeeld over de pilotlocatie van 14 uur VE per week.

Communicatie met ouders

Bij de invoering van de harmonisatie in 2017 zijn ouders al op de hoogte gebracht van de aankomende 16 uur VE per week. De gemeente is toen op alle locaties met ouders gaan praten. Nu met de daadwerkelijke invoering zorgen de aanbieders voor de communicatie, ondersteund door een folder van de gemeente. Ook de antwoorden die medewerkers kunnen geven op vragen van ouders zijn met de gemeente afgestemd.

Een oudercommissielid dat we spraken geeft aan dat ze in een vergadering is geïnformeerd. Een brief met nieuwe tarieven en nieuwe openingstijden kwam kort voor de invoeringsdatum. Ouders namen het voor kennisgeving aan. Het enige knelpunt is dat de tijden niet handig aansluiten op de schooltijden, maar naar verluidt zal hier soepel mee omgegaan worden. Er mag iets later gebracht worden of iets eerder gehaald. De overgang zal soepel gaan omdat het maar om een half uur langer per dag gaat. Er is al ervaring met 14 uur VE per week dus de overgang is niet zo groot. Op andere locaties is de overgang naar 16 uur VE per week wel groot. Ouders moeten van 3 naar 4 dagdelen. Ook worden de groepen anders samengesteld.

Meerwaarde laten ervaren

Volgens JGZ is 4 dagdelen voor sommige ouders best veel. JGZ kan adviseren en goed onderbouwen waarom VE belangrijk is, maar kan ouders niet dwingen. In de gemeente zijn ook veel strenggelovige ouders die de meerwaarde van VE niet zien. Het doel is dan de kinderen sowieso op een kinderopvanglocatie te krijgen, zodat ze ervaren dat hun kind vooruitgaat.

Eén aanbieder geeft aan dat het belangrijks is de vrijblijvendheid erin te houden. Niet tegen ouders zeggen dat 16 uur moet, maar dat het goed is voor het kind. Het derde dagdeel gaat

ook pas in als het kind al een maand de VE-instelling bezoekt om te wennen. Het derde dagdeel is ingericht met één medewerker en acht kinderen, wat fijn werkt voor veel kinderen. Dan ervaren ouders dat hun kind daar baat bij heeft.

Effecten

De gemeente monitort het bereik goed en dit is tot op heden nog niet teruggelopen. JGZ monitort van alle doelgroeppeuters de voortgang. Voor effecten is het nog te vroeg. Voor de reguliere ouders zal het aanbod iets duurder worden, maar daarover heeft de ouderraad geen opmerkingen gehoord.

De locatie die al met 14 uur VE per week heeft gepilot, merkte dat zelfs de 2-jarigen gewoon de extra uren komen. Ook de middagdagdelen met acht doelgroepkinderen per groep lopen goed. Ouders merken dat hun kind baat heeft bij aanbod in een klein groepje. Op een kleine locatie is het niet rendabel om meer dagdelen open te gaan, voor slechts enkele doelgroeppeuters. De invoer van 16 uur VE per week kost hier dus kindplaatsen omdat met hetzelfde aantal dagdelen minder kinderen 16 uur geboden kan worden. Er zijn ook effecten voor het personeel. Medewerkers krijgen contractuitbreiding of hebben juist uren over, waar de aanbieder een alternatief voor moet vinden.

Eén aanbieder in de gemeente stopt met VE. Deze heeft bezwaren tegen langere dagdelen, waardoor ze naar vijf korte dagdelen zouden moeten om aan 16 uur te komen. Helaas 'mist' de gemeente hierdoor zeven doelgroeppeuters voor een VE-aanbod. Deze gaan vanwege de identiteit niet naar een andere locatie.

Vraagstukken zijn er ook

Het aanbod uitbreiden voor groepen met een reformatorische identiteit blijft lastig. Vanwege hun identiteit hebben scholen de overtuiging dat de kleine kinderen niet zo veel uren (16) uit hun vertrouwde omgeving (gezin, moeder) moeten worden gehaald. Destijds heeft de gemeente gekozen voor een inkoopregeling omdat ze dacht dat subsidiëren niet mocht, in verband met staatsteun aan commerciële partijen. Nu blijkt dat andere gemeentes ook subsidies geven aan kinderopvangaanbieders; dit biedt mogelijkheden. De gemeente worstelt nog met de vraag of aan de kinderopvang commerciële huur gevraagd moet worden. Voor sommige locaties verdubbelt de huur. Dit is lastig bij kleine locaties waar geen buitenschoolse opvang is. Dit weer subsidiëren is het rondpompen van geld. De oplossing zal er volgens de gemeente wel komen, met enige creativiteit.

Tips

De gemeente en de gesproken aanbieder geven de volgende adviezen:

- Zorg dat je als gemeente en aanbieders samen de uitbreiding aanpakt en bespreek hoe dit optimaal vorm te geven. Als gemeente moet je niet bang zijn om nieuwe wegen te bewandelen met het beoogde maatschappelijk effect voor ogen.
- Tijdige communicatie aan ouders. Dat hoeft nog niet concreet, dus dit kan ook al, als er nog geen formeel besluit is gevallen. Als augustus de invoerdatum is, dan is het goed om met communicatie richting ouders te beginnen in januari. Ouders kunnen dan alvast nadenken over wat het voor hen betekent.
- Ook de medewerkers in alles meenemen, want zij krijgen vragen van ouders. Een aanbieder heeft een lijstje voor medewerkers gemaakt met kritisch vragen die ouders kunnen stellen. De antwoorden zijn met de gemeente afgestemd, bijvoorbeeld over hoe wordt omgegaan met absentie.

Colofon

Titel	Goede praktijkvoorbeelden van 960 uur voorschoolse educatie
Auteur	IJsbrand Jepma, Ellen Donkers & Hester Heerdink (Sardes) en Wendy de Geus & Anne Ketelaar (Oberon)
Versie	Finale versie
Datum	Februari 2020
Project	Monitor Implementatie en besteding GOAB (TR1700)



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

© Sardes 2020

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

Sardes

Postbus 2357

3500 GJ Utrecht

Lange Viestraat 371

3511 BK Utrecht

☎ (030) 232 62 00

@ secretariaat@sardes.nl

🌐 www.sardes.nl

🐦 @SardesUtrecht

📘 facebook.com/sardesBV

