

Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk

Eindrapportage



Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk

Eindrapportage

IJsbrand Jepma en Anne Luc van der Vegt
Sardes

Boukje Cuelenaere, Johan Siegert en Vincent Thio
ECORYS

Februari 2009

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting.....	5
Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk	11
1 Respons en weging.....	11
2 Aanbod en gebruik peuterspeelzaalwerk.....	13
3 Personeel	22
4 Achtergrondinformatie ouders	26
5 Trends in het peuterspeelzaalwerk	32
Bijlage 1 Verantwoording van het onderzoek.....	41
Bijlage 2 Interviews over trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk: de gemeenten, het peuterspeelzaalwerk, de kinderopvangorganisaties, het basisonderwijs en de landelijke organisaties aan het woord.....	47

Voorwoord

Het ministerie van OCW, directie Kinderopvang, heeft aan Sardes en ECORYS opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren naar trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk. Welke trends spelen er, op welke schaal en in welk tempo? Wat zijn de oorzaken van deze trends en welke gevolgen hebben deze trends op de middellange termijn? Om daar zicht op te krijgen, zijn alle belangrijke actoren in het werkveld van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven meegenomen in dit onderzoek, getiteld “Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk”.

Aan dit onderzoek is medewerking verleend door een groot aantal sleutelinformanten van vijf verschillende actoren, te weten: gemeenten, peuterspeelzaalwerkorganisaties, kinderopvangorganisaties, schoolbesturen en landelijke organisaties. Zij hebben via een telefonisch of *face to face* interview informatie verstrekt over de stand van zaken in en rondom het peuterspeelzaalwerk en inzicht gegeven in de belangrijkste trends uit het verleden, het heden en de toekomst. Daarnaast hebben meer dan 300 instellingen voor peuterspeelzaalwerk via een telefonisch interview gegevens verstrekt over (ontwikkelingen in) het gebruik van de peuterspeelzalen en de gebruikers. Al deze organisaties en personen zijn wij zeer erkentelijk voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Vanuit het ministerie van OCW is het onderzoek begeleid door mevr. W. van der Werf (directie Kinderopvang) en mevr. S. Roos (directie Kennis). Gedurende de uitvoering van het onderzoek heeft een klankbordgroep het onderzoek begeleid, bestaande uit mevr. U. Huizinga (ministerie van Jeugd en Gezin), mevr. D. Smeets (ministerie van Financiën), dhr. T. Biesta (Landelijk Platform Peuterspeelzalen), dhr. E. Radius (MOgroep), dhr. G. Jellesma (BOinK), mevr. J. de Jongebaas (Waarborgfonds kinderopvang), mevr. T. van Leeuwen (gemeente Den Haag) en mevr. M. de Bos (gemeente Dordrecht). Ook hen danken wij hartelijk voor de plezierige en constructieve wijze waarop zij de onderzoekers van commentaar hebben voorzien.

Leeswijzer

We beginnen dit rapport over trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk met het bieden van een samenvatting van de belangrijkste bevindingen. Vervolgens presenteren we alle resultaten met betrekking tot de trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk.

Omwille van de leesbaarheid is de verantwoording van het onderzoek opgenomen in Bijlage 1. In Bijlage 2 is er voor de geïnteresseerde lezer meer achtergrondinformatie te vinden over de gesignaleerde trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk.

Samenvatting

Inleiding

In het Coalitieakkoord is aangekondigd dat het voorschoolse stelsel van kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en VVE wordt geharmoniseerd naar wet- en regelgeving, financiering, kwaliteit en toezicht. Sindsdien zijn er diverse beleidsacties geformuleerd die richting geven aan deze harmonisatie, met behoud van de diversiteit binnen het voorschoolse stelsel en de keuzevrijheid van ouders. In 2010 wordt er een nieuw wettelijk kader verwacht voor het voorschoolse stelsel.

Het peuterspeelzaalwerk krijgt de komende tijd te maken met de volgende beleidsacties: *VVE*. Het uitrollen van de Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) over grote delen van het peuterspeelzaalwerk en de kinderdagopvang, zodat in 2011 alle 2,5 tot 4 jarige doelgroepkinderen (100 procent doelgroepbereik) vier dagdelen per week kunnen deelnemen aan een ontwikkelingsgericht VVE-programma.

Kwaliteit. Het verhogen van het basisniveau van de kwaliteit van alle peuterspeelzalen, in grote lijnen tot het niveau van de kinderopvang brengen ('harmonisatie in kwaliteit'). Vooral de kwaliteit van het (kleine) reguliere peuterspeelzaalwerk zal naar een hoger niveau moeten worden gebracht. Er wordt één landelijk kwaliteitskader ingericht voor het peuterspeelzaalwerk. Nu wordt de kwaliteit nog bewaakt door gemeentelijke verordeningen, waardoor er grote lokale verschillen in de aansturing en uitvoering van het peuterspeelzaalwerk voorkomen.

Drempelverlaging. Het realiseren van lage financiële drempels voor (doelgroep)ouders, zodat hun (doelgroep)kinderen eenvoudig kunnen deelnemen aan voorschoolse educatie.

Toezicht. Het verbeteren van het toezicht op de peuterspeelzalen, in lijn met de toezichtbeginselen uit de Wet kinderopvang.

Het kabinet investeert in de harmonisatie van de verschillende voorschoolse voorzieningen voor kinderen van 0 tot 4 jaar.

Al deze beleidsacties zorgen er voor dat het peuterspeelzaalwerk zelf en de 'omliggende markt' van onder meer kinderopvang en basisonderwijs aan het veranderen is. De vraag dient zich aan hoe de belangrijkste actoren in het voorschoolse veld reageren op het beleid en waartoe dat op korte tot middellange termijn zal leiden. Daarom is de volgende probleemstelling geformuleerd: *Hoe ziet het huidige peuterspeelzaalwerk eruit? Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de 'markt' rond peuterspeelzalen en kinderopvang, voor de toekomst van peuterspeelzaalwerk en welke rol spelen gemeenten, peuterspeelzalen, kinderopvanginstellingen, schoolbesturen en ouders hierbij?*

Ten behoeve van het beantwoorden ervan zijn er telefonische en *face to face* interviews gehouden bij 71 sleutelinformanten van vijf actoren (gemeenten, organisaties voor peuterspeelzaalwerk, organisaties voor kinderopvang, schoolbesturen en landelijke organisaties). Dit vooronderzoek heeft ons inzicht gegeven in de belangrijkste trends, om vervolgens kwantitatief te kunnen toetsen op de schaal waarop deze trends zich voordoen, het tempo waarin deze trends zich voltrekken, de onderliggende verklaringen en de acties die de

verschillende actoren ondernemen in de veranderende beleidscontext naar een geharmoniseerd voorschools stelsel.

Het hoofdonderzoek heeft dus een kwantitatief karakter. Er is een telefonische enquête gehouden onder instellingen voor peuterspeelzaalwerk. Onderstaande samenvatting bevat de voornaamste resultaten van het onderzoek.

Trends in en rondom peuterspeelzaalwerk

De telefonische enquête is gehouden onder 305 instellingen voor peuterspeelzalen: zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk, brede welzijnsorganisaties, kinderopvangorganisaties en onderwijsinstellingen. In totaal werden 679 instellingen benaderd; de respons op de enquête is 53 procent. Zestig procent van deze instellingen zijn zelfstandige organisaties voor regulier peuterspeelzaalwerk; deze zijn vooral in de kleine gemeenten sterk vertegenwoordigd. Brede welzijnsorganisaties en basisscholen met peuterspeelzaalwerk treffen we met name in grotere gemeenten aan. Kinderopvang met peuterspeelzaalwerk vinden we in grote en kleine gemeenten.

Bijna alle instellingen voor peuterspeelzaalwerk (93 procent) worden door de gemeente gesubsidieerd. De overgrote meerderheid van de instellingen ontvangt een subsidie voor peuterspeelzaalwerk als basisvoorziening (87 procent; veel instellingen ontvangen bovendien subsidie voor het aanbieden van VVE (47 procent).

Op 6 procent van de instellingen is het peuterspeelzaalwerk inmiddels omgezet naar kinderopvang.

Omvang van het aanbod – Gemiddeld hebben de geïnterviewde instellingen ruim 7 locaties en 19 groepen. Het aantal locaties per instelling is sterk toegenomen ten opzichte van 2001, volgens onderzoek van Regioplan (2001) hadden de instellingen destijds gemiddeld 2 à 3 locaties. Het aantal groepen per instelling is de afgelopen jaren toegenomen, onder meer als gevolg van fusies tussen instellingen. Welzijnsorganisaties en organisaties voor kinderopvang hebben het meest omvangrijke aanbod, zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk zijn gemiddeld het kleinst.

Een doorsnee peutergroep telt tussen de 15 en 16 leerlingen. Dit verschilt niet naar type instelling; ook is er geen verschil tussen instellingen met en zonder VVE-subsidie. Gemeentegrootte maakt wel verschil: in grote gemeenten zijn de groepen gemiddeld kleiner dan in kleinere gemeenten. Wat betreft de groeps grootte is er niet een duidelijke trend in vergelijking met een jaar geleden. Ruim een kwart van de instellingen verwacht dat de groepen de komende jaren kleiner zullen worden.

Als we kijken naar de totale capaciteit van het peuterspeelzaalwerk, wordt er wel een duidelijke trend zichtbaar. De capaciteit van zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk ligt iets onder de 200 kindplaatsen (twee dagdelen per week). De capaciteit van de overige typen instellingen is gemiddeld aanzienlijk groter. Tussen 2007 en 2008 is de capaciteit van het peuterspeelzaalwerk gedaald met 1,5 procent. Bovendien is de bezettingsgraad afgenomen, met 3 procentpunten. Als gevolg hiervan is het totale aantal *gerealiseerde* kindplaatsen in een jaar gedaald met bijna 5 procent, evenveel als in de voorgaande zes jaren (2001- 2007) samen (zie onderstaande tabel).

Tabel S.1 Ontwikkeling van capaciteit en bezetting peuterspeelzaalwerk 2007-2008, naar type instelling

Type instelling	Capaciteit peuterspeelzaalwerk: gemiddeld aantal <i>beschikbare</i> kindplaatsen per instelling			Gebruik peuterspeelzaalwerk: gemiddeld aantal <i>bezette</i> kindplaatsen per instelling		
	2007	2008	afname 2007-2008	2007	2008	afname 2007-2008
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 181)	193	189	2,1%	172	162	5,8%
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 62)	390	380	2,6%	347	334	3,7%
Psz. in kinderopvang (49)	315	316	-0,3%	277	270	2,5%
Psz. in basisonderwijs (N = 12)	357	347	2,8%	314	301	4,1%
Totaal (N = 304)	260	256	1,5%	231	220	4,7%

Deze daling zal de komende twee jaar worden voortgezet, verwacht twee derde van de instellingen.

Bij de zelfstandige organisaties voor peuterspeelzalen zien we een sterkere afname van het gebruik (bijna 6 procent) dan bij andere typen instellingen. De grootste terugval heeft plaatsgevonden bij instellingen die geen enkele gemeentelijke subsidie krijgen (11,5 procent). Voor de nabije toekomst verwacht een groot deel van de instellingen (62 procent) een verdere afname van het gebruik van peuterspeelzaalwerk. De afname in het peuterspeelzaalwerk doet zich zowel voor bij peuterspeelzalen met subsidie voor voorschoolse educatie (gemiddeld -4,4%) als bij peuterspeelzalen zonder subsidie voor voorschoolse educatie (gemiddeld -5,1%).

Personeel – Het personeelsbestand van het peuterspeelzaalwerk is de afgelopen jaren geprofessionaliseerd. Bij vrijwel alle instellingen die peuterspeelzaalwerk aanbieden staat er op elke peutergroep tenminste één professionele leidster. In 2001 werkte 15 procent van de instellingen voor peuterspeelzaalwerk nog volledig met vrijwilligers (Regioplan, 2001). Naast de beroepskrachten zijn er nog steeds veel vrijwilligers werkzaam op de peuterspeelzalen. In totaal bestaat ongeveer een kwart van het personeel uit vrijwilligers. Bij zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk en welzijnsorganisaties is het percentage vrijwilligers wat hoger dan bij andere organisaties die peuterspeelzaalwerk aanbieden. Eén op de vijf instellingen is van plan het peuterspeelzaalwerk de komende jaren verder te professionaliseren: het aantal betaalde beroepskrachten zal toenemen en het aantal (betaalde of onbetaalde) vrijwilligers zal afnemen.

De gemiddelde leidster/kind-ratio is voor beroepskrachten 1:10,7. Organisaties met VVE-subsidie hebben een lagere leidster/kind-ratio dan organisaties zonder deze subsidie, vooral in de grote steden. De leidster/kind-ratio voor beroepskrachten op VVE-peuterspeelzalen is in de grote steden 1:8.

Achtergrondinformatie ouders – Aan de instellingen voor peuterspeelzaalwerk zijn enkele vragen voorgelegd over de ouders. Hierbij is alleen gevraagd naar de stand van zaken in 2008; er is geen trendmatige ontwikkeling in beeld gebracht.

Ruim de helft van de ouders die gebruik maken van peuterspeelzaalwerk (53 procent) behoort volgens de instellingen tot een ‘tweeverdienersgezin’ en nog eens 10 procent bestaat uit

alleengaande werkende ouders. Deze ouders zouden in aanmerking komen voor een fiscale toeslag, wanneer men gebruik zou maken van de kinderopvang. De zogenaamde 'kostwinnergezinnen' (32 procent) en alleengaande niet-werkende ouders (5 procent) zijn in de minderheid.

Kinderen op een VVE-peuterspeelzaal komen relatief wat vaker uit een kostwinnersgezin. Bij de VVE-peuterspeelzalen ligt het inkomen en het opleidingsniveau van de ouders gemiddeld lager.

Aan de instellingen voor peuterspeelzaalwerk is gevraagd naar de belangrijkste motieven van ouders om gebruik te maken van de peuterspeelzaal. N.B.: deze vragen zijn niet rechtstreeks aan de ouders zelf gesteld. Volgens de instellingen voor peuterspeelzaalwerk zijn de belangrijkste motieven: 1) spelen met andere kinderen, 2) goede voorbereiding op de basisschool, 3) ontwikkelingsstimulering van kinderen. Andere motieven spelen volgens de instellingen slechts een kleine rol. De mate waarin aandacht is voor ontwikkelingsstimulering geeft volgens veel peuterspeelzaalinstellingen de doorslag bij de keuze voor peuterspeelzaal of kinderdagverblijf. Vrijwel alle geëquipteerde organisaties vragen een ouderbijdrage. Meestal is dit een vast bedrag, gemiddeld €40,- per maand voor twee dagdelen per week. Ongeveer een op de drie instellingen stelt de hoogte van de ouderbijdrage afhankelijk van het inkomen van de ouders. Volgens andere recente onderzoeken, door de MOgroep (2007) en Regioplan (2007) zou de meerderheid van de instellingen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage hanteren. Welzijnsinstellingen zijn het voordeligst voor ouders met een laag inkomen, zelfstandige organisaties worden meer bezocht door ouders met een hoger inkomen. Op de meerderheid van de instellingen is de ouderbijdrage de afgelopen jaren gestegen.

Trends in het peuterspeelzaalwerk – Van vijf trends binnen het peuterspeelzaalwerk is aan de instellingen gevraagd of deze trend zich voordoet en vanaf wanneer. In de onderstaande tabel wordt weergegeven hoeveel procent van de instellingen met deze trends te maken hebben en volgens hoeveel procent dit een recente trend is (sinds 2007).

Tabel S.2 Trends in het peuterspeelzaalwerk, percentage instellingen waar de trend zich voordoet

Type instelling	trend doet zich voor	trend doet zich voor vanaf 2007
1) Terugloop aantal kinderen	73%	44%
2) Overhevelen/omzetten van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang	16%	12%
3a) Samenwerking peuterspeelzalen onderling	40%	13%
3b) Samenwerking peuterspeelzaalwerk met kinderopvang	41%	23%
3c) Samenwerking peuterspeelzaalwerk met basisonderwijs	74%	9%

Bijna driekwart van de instellingen signaleert een terugloop van het gebruik. Dit is voor veel instellingen een recente trend. Samenwerking is een veel voorkomende strategie om hiermee om te gaan. Recentelijk is vooral samenwerking met de kinderopvang toegenomen. Samenwerking tussen peuterspeelzaalwerk en basisonderwijs komt het meest voor, maar dit is geen recente trend en vermoedelijk niet zozeer organisatorisch maar onderwijsgerelateerd (bevordering doorlopende leerlijn). Ongeveer een op de zes instellingen is bezig met het omzetten van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang.

Andere trends – Behalve de geschetste trends, hebben sommige instellingen nog andere trends genoemd, zoals toename van VVE-locaties; participatie in de brede-schoolontwikkeling; samenwerking met buitenschoolse opvang; samenwerking met jeugdgezondheidszorg, logopedisten; opvoedingsondersteuning; vroegsignalering, werken met peutervolgsysteem. Ongeveer de helft (45 procent) zegt dat het moeite kost om het peuterspeelzaalwerk in stand te houden, de andere helft vindt van niet. Een klein deel (8 procent) signaleert nu nog geen problemen, maar verwacht die wel.

Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk

Het kabinet heeft de indruk dat de praktijk van peuterspeelzalen en kinderopvang op dit moment sterk aan het veranderen is, mogelijk onder invloed van de aangekondigde harmonisatie van de regelgeving van de kinderopvang, het peuterspeelzaalwerk en VVE. Signalen vanuit het veld wijzen erop dat er verschillende trendmatige ontwikkelingen gaande zijn. Vraag hierbij is steeds of, op welke schaal en welk tempo deze trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk zich openbaren en wat de oorzaken en gevolgen hier volgens de betrokken relevante actoren zijn.

Dit heeft geresulteerd in de volgende probleemstelling:

Hoe ziet het huidige peuterspeelzaalwerk eruit? Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de 'markt' rond peuterspeelzalen en kinderopvang, voor de toekomst van peuterspeelzaalwerk en welke rol spelen gemeenten, peuterspeelzalen, kinderopvanginstellingen, schoolbesturen en ouders zelf hierbij?

In dit onderzoek naar trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk is een telefonische enquête gehouden onder organisaties voor peuterspeelzaalwerk. De methodologische verantwoording van de opzet en uitvoering staat in Bijlage 1. Bij de formulering van de vragen hebben we gebruik gemaakt van de bevindingen van het vooronderzoek onder 71 sleutelinformanten van vijf verschillende actoren (gemeenten, organisaties van peuterspeelzaalwerk, kinderopvang-organisaties, basisonderwijs en landelijke organisaties: zie Bijlage 2).

In de presentatie van de resultaten geven we eerst een beeld van de organisaties die hebben meegewerkt aan het onderzoek (paragraaf 1), vervolgens beschrijven we ontwikkeling in het aanbod aan peuterspeelzaalwerk en het gebruik dat hiervan wordt gemaakt (paragraaf 2), het personeel van de peuterspeelzalen (paragraaf 3) en de ouders die er gebruik van maken (paragraaf 4). In de laatste paragraaf (paragraaf 5) presenteren we eerst informatie over de perceptie van sleutelinformanten van de belangrijkste trends binnen het peuterspeelzaalwerk. Vervolgens bieden we meer kwantitatieve informatie over de schaal waarop en het tempo waarin deze trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk zich voordoen.

1 Respons en weging

Respons

In totaal zijn 679 instellingen benaderd die peuterspeelzaalwerk aanbieden. Hiervan werden er 360 bereikt (53 procent). Uiteindelijk hebben 305 instellingen hun medewerking aan het onderzoek verleend. Dat is 45 procent van het aantal benaderde instellingen en 85 procent van de instellingen die werden bereikt. Slechts 15 procent van de bereikte instellingen uit de steekproef weigerde om aan het onderzoek mee te werken.

Tabel 1.1 Respons

	Abs.	%
Respons	305	45%
Weigering (geen tijd)	55	8%
Niet bereikt (geen gehoor, verkeerd telefoonnummer)	185	27%
Vervuiling bestand (instelling onbekend / geen peuterspeelzaal)	134	20%
Totaal	679	100%

Een groot aantal instellingen kon niet worden bereikt. De verklaring daarvoor is dat we niet konden beschikken over recente populatiegegevens van het peuterspeelzaalwerk. De bestanden die we hebben gebruikt zijn niet jaarlijks geactualiseerd. Oorzaken van de vervuiling van het bestand kunnen zijn dat instellingen voor peuterspeelzaalwerk zijn opgeheven, zijn verhuisd of zijn gefuseerd. De eerste oorzaak wijst op een afname van de vraag naar peuterspeelzaalwerk. De mate waarin dit het geval is, kunnen we op basis van dit onderzoek niet vaststellen. Het is wel van belang te beseffen dat instellingen die recent zijn opgeheven, in dit onderzoek niet bevraagd konden worden. Dit betekent dat de feitelijke terugloop in de omvang van het aanbod groter zou kunnen zijn dan de berekeningen in dit onderzoek aangeven (zie paragraaf 2). Hoeveel groter is niet te bepalen, omdat we geen betrouwbare informatie hebben over normale schommelingen in ontstaan en opheffing van peuterspeelzalen.

Peuterspeelzaalwerk wordt aangeboden door verschillende typen organisaties. We geven een overzicht van de aantallen organisaties uit de responsgroep.

Tabel 1.2 Verschillende typen instellingen voor peuterspeelzaalwerk

	Peuterspeelzaalwerk binnen ...								Totaal	
	Zelfstandige reguliere organisatie		Welzijns-organisatie		Kinderopvang		Basis-onderwijs		abs.	%
Gemeentegrootte	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
< 10.000	14	82%	1	6%	2	12%	0	0%	17	100%
10.000 – 20.000	42	67%	10	16%	9	14%	2	3%	63	100%
20.000 – 50.000	92	65%	24	17%	22	16%	4	3%	142	100%
50.000 – 100.000	21	48%	11	25%	10	23%	2	5%	44	100%
100.000 – 250.000	12	43%	10	36%	4	14%	2	7%	28	100%
> 250.000	1	9%	6	55%	2	18%	2	18%	11	100%
Totaal	182	60%	62	20%	49	16%	12	4%	305	100%

Het grootste deel van de instellingen die heeft meegewerkt aan het onderzoek bestaat uit zelfstandige organisaties voor regulier peuterspeelzaalwerk (60 procent). Daarna volgen brede welzijnsorganisaties (20 procent) en instellingen voor kinderopvang (16 procent). Onderwijsinstellingen die peuterspeelzalen onder hun beheer hebben zijn er betrekkelijk weinig (4 procent) in de responsgroep.

Bepaalde typen instellingen komen vaker voor in grote gemeenten, andere meer in kleine gemeenten. De reguliere organisaties voor peuterspeelzaalwerk zijn vooral in de kleinere gemeenten sterk vertegenwoordigd. Brede welzijnsorganisaties en basisscholen met peuterspeelzaalwerk treffen we juist in de grotere gemeenten aan.

Weging

In vergelijking met het recente onderzoek van Regioplan¹ zijn de zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk en de welzijnsorganisaties enigszins oververtegenwoordigd en de kinderopvang en het basisonderwijs iets ondervertegenwoordigd. Bij de analyses over de totale groep respondenten is voor deze over- en ondervertegenwoordiging gecorrigeerd. Tevens is gecorrigeerd voor ondervertegenwoordiging van organisaties in zeer kleine gemeenten (< 10.000 inwoners) en zeer grote gemeenten (> 250.000 inwoners). Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van gegevens uit de Landelijke Monitor VVE van 2008.² Door deze weging is het mogelijk de bevindingen te generaliseren naar de totale populatie van instellingen die peuterspeelzaalwerk aanbieden.

N.B. In alle navolgende tabellen worden *gewogen* percentages gepresenteerd. Dit zijn dus niet de exacte percentages binnen de responsgroep, maar onze berekening van de percentages die voor de populatie gelden.³

Samenvatting

Van een steekproef van 705 instellingen die peuterspeelzaalwerk aanbieden zijn er 360 bereikt; 305 daarvan hebben meegewerkt aan het onderzoek. Zestig procent van deze instellingen zijn organisaties zelfstandige organisaties voor regulier peuterspeelzaalwerk; deze zijn vooral in de kleine gemeenten sterk vertegenwoordigd. Brede welzijnsorganisaties en basisscholen met peuterspeelzaalwerk treffen we met name in grotere gemeenten aan. Kinderopvang met peuterspeelzaalwerk vinden we in grote en kleine gemeenten.

2 Aanbod en gebruik peuterspeelzaalwerk

Subsidies

Bijna alle instellingen voor peuterspeelzaalwerk worden door de gemeente gesubsidieerd; 7 procent ontvangt geen subsidie. Het overgrote deel van de instellingen (87 procent) ontvangt (structurele) subsidie voor het peuterspeelzaalwerk als basisvoorziening. Volgens het onderzoek van Regioplan uit 2001 ontving destijds 81 procent van de instellingen gemeentelijke subsidie.⁴ Deze informatie was afkomstig van gemeenteambtenaren; volgens de instellingen zelf ligt het percentage blijkbaar (inmiddels) hoger. Een mogelijke verklaring voor het verschil is dat een deel van de ongesubsidieerde instellingen inmiddels is opgeheven. Op basis van de beschikbare gegevens kunnen we deze veronderstellingen echter niet onderbouwen. We moeten voorzichtig zijn met gevolgtrekkingen, omdat de informatie over de subsidies in het huidige onderzoek en het onderzoek van 2001 van verschillende informanten afkomstig is.

Iets minder dan de helft van de instellingen (47 procent) ontvangt subsidie voor het aanbieden van voorschoolse educatie (VVE). Meestal is dit in combinatie met de subsidie voor

¹ Gemmeke, M. & Gent, M. van (2007), *Regelgeving en financiering kinderopvang en peuterspeelzalen*. Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek

² Vegt, A.L. van der, Jepma, IJ. & Kooiman, P. (2008), *Landelijke Monitor Voor- en Vroegschoolse Educatie 2008*. Utrecht: Sardes.

³ In Bijlage 1 wordt een verantwoording gegeven van de wegingsprocedure.

⁴ Weerd, M. de & Vegt, A.L. van der (2001) *Peuterspeelzaalwerk in Nederland: de huidige praktijk*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

peuterspeelzaalwerk als basisvoorziening (41 procent), maar er zijn ook instellingen die alleen voor het VVE-aanbod subsidie ontvangen (6 procent). Een klein aantal instellingen krijgt subsidie in het kader van het Grote Stedenbeleid (GSB) of andere subsidies, bijvoorbeeld in het kader van het kleine kernenbeleid, voor peuters met een sociaal-medische indicatie of voor regionale projecten voor ontwikkelingsstimulering.

In de onderstaande tabel maken we een uitsplitsing naar type instelling.

Tabel 1.3 Subsidies, naar type instelling (N = 305)

	Peuterspeelzaalwerk binnen ...				
	zelfst. psz. (N = 182)	welzijn (N = 62)	kinder- opvang (N = 49)	basis- onderw. (N = 12)	totaal (N = 305)
Peuterspeelzaalwerk als basisvoorziening	90%	81%	82%	72%	87%
Voor- en vroegschoolse educatie (VVE)	38%	68%	49%	59%	47%
Grote stedenbeleid (GSB)	0%	7%	0%	0%	1%
Andere subsidie	5%	6%	3%	16%	6%
Geen subsidie	5%	0%	10%	16%	7%
Totaal	139%	161%	144%	162%	146%

Het grootste verschil tussen de verschillende typen organisaties is zichtbaar bij de subsidie voor VVE. De meerderheid van de welzijnsorganisaties en instellingen voor basisonderwijs ontvangen VVE-subsidie (resp. 68 en 59 procent), bij de zelfstandige organisaties is dit een minderheid (38 procent). Het aantal peuterspeelzaalinstellingen dat VVE-programma's aanbiedt is overigens aanzienlijk groter dan het aantal instellingen dat hiervoor subsidie krijgt. VVE wordt aangeboden op ruim twee derde van de instellingen (68 procent), terwijl iets minder dan de helft (47 procent) hiervoor via de gemeente wordt gesubsidieerd. Het percentage peuterspeelzaalinstellingen dat VVE aanbiedt *zonder* subsidie is het hoogst bij de peuterspeelzalen die onder een kinderopvangorganisatie vallen (31 procent) en de zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk (25 procent). Bij welzijnsinstellingen komt dit minder vaak voor (12 procent), bij de onderwijsinstellingen die hebben meegewerkt aan de enquête in het geheel niet. Of en in welke mate het ongesubsidieerde VVE-aanbod de laatste jaren is toegenomen, kunnen we op basis van dit onderzoek niet vaststellen.

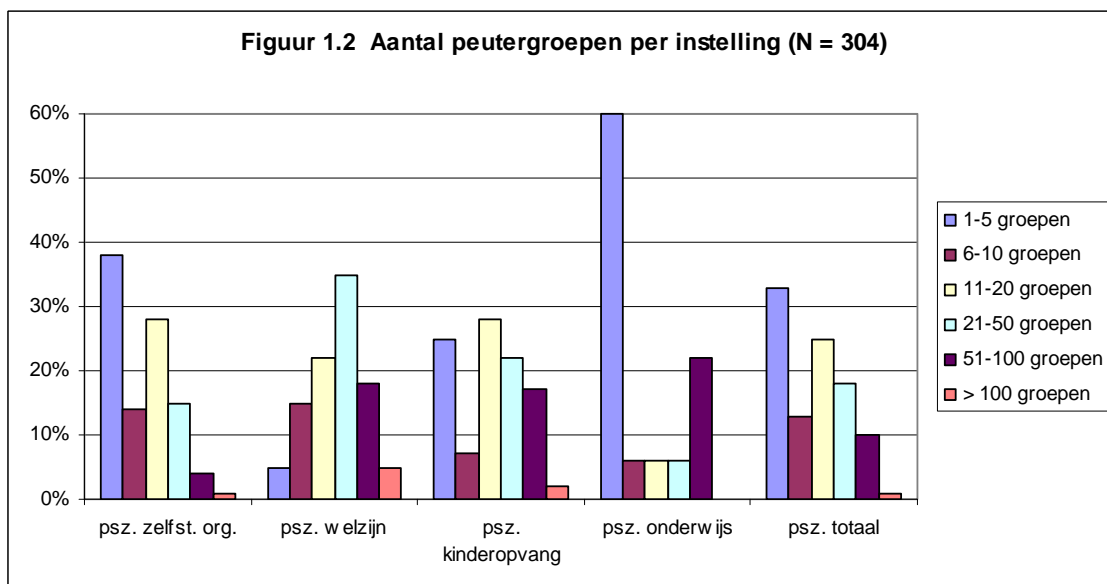
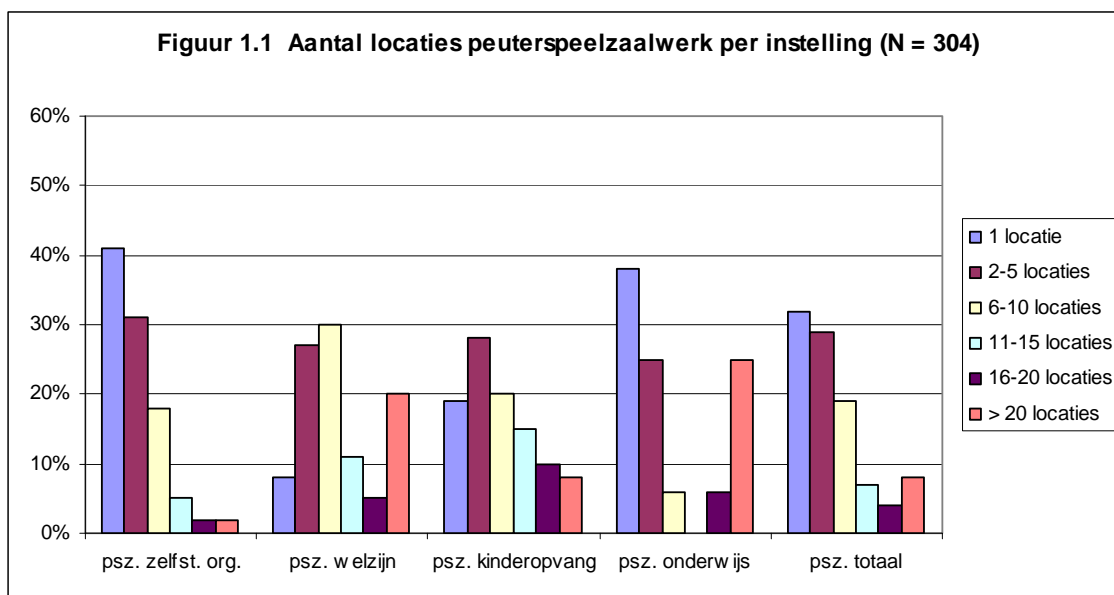
Wanneer peuterspeelzaalwerk voldoet aan de eisen die gesteld worden aan kinderopvang, kan de peuterspeelzaal worden omgelabeld en vallen onder de Wet Kinderopvang. Daarmee komen de ouders die er gebruik van maken in aanmerking voor de kinderopvangtoeslag. Op 6 procent van de instellingen valt het peuterspeelzaalwerk onder de Wet Kinderopvang. Formeel gezien is het dan geen peuterspeelzaalwerk meer, maar halvedagogopvang.

Samenvatting

87 procent van het peuterspeelzaalwerk wordt structureel gesubsidieerd als basisvoorziening. In 2001 werd 81 procent van de instellingen structureel gesubsidieerd, volgens onderzoek van Regioplan onder gemeenten. Daarnaast geven gemeenten incidentele subsidies. Ongeveer de helft van de peuterspeelzalen ontvangen bovendien subsidie voor het aanbieden van VVE (47 procent). Op 7 procent van de peuterspeelzalen wordt geen enkele vorm van subsidie ontvangen. Op 6 procent van de instellingen is het peuterspeelzaalwerk omgezet naar kinderopvang.

Omvang van het aanbod

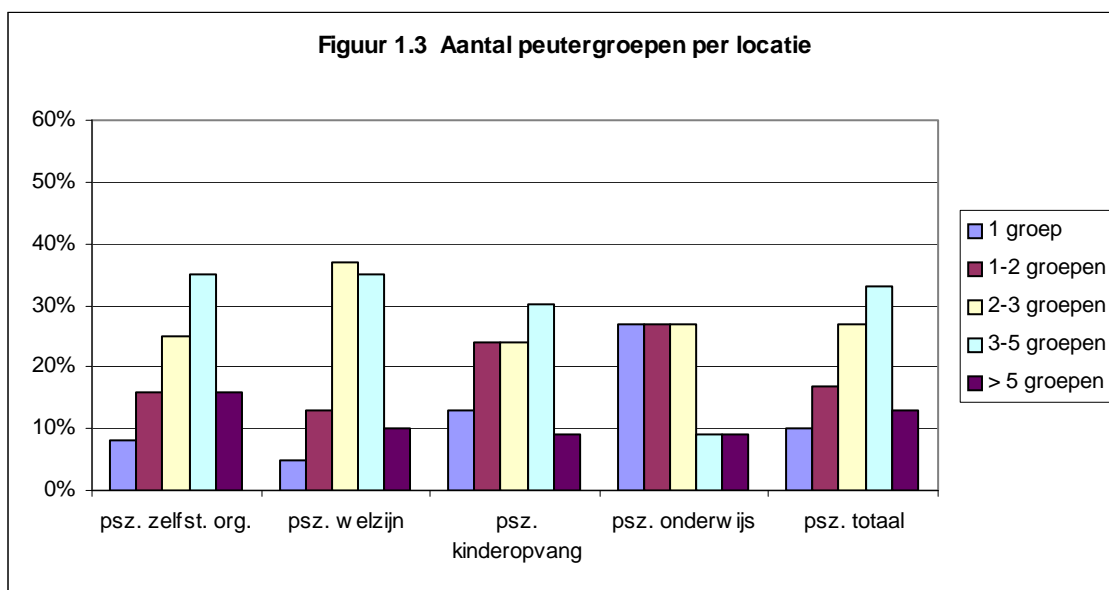
De grootte van instellingen voor peuterspeelzaalwerk varieert sterk. Aan de instellingen is gevraagd naar het actuele aantal locaties en groepen. Ongeveer een derde van de instellingen (32 procent) heeft één locatie – zogenaamde ‘éénpitters’ – maar er zijn ook instellingen met rond de vijftig locaties. Het aantal groepen per instelling varieert van één groep tot ruim honderd groepen. Om een indruk te geven van de variëteit in omvang volgt hieronder in twee figuren (1.1 en 1.2) een overzicht van het aantal locaties en het aantal groepen. We geven dit overzicht per type instelling en voor alle instellingen samen.



Gemiddeld hebben de geïnterviewde instellingen ruim 7 locaties en 19 groepen. Meestal zijn er dus verscheidene groepen per locaties. Het aantal locaties en groepen per instelling is aanzienlijk groter dan bij het onderzoek van Regioplan in 2001.⁵ Toen hadden de instellingen gemiddeld 2 à 3 locaties, nu 7.

Er is een sterke samenhang tussen het aantal locaties/groepen en het type instelling, zoals blijkt uit de grafieken. Welzijnsorganisaties en organisaties voor kinderopvang hebben het meest omvangrijke aanbod: gemiddeld rond de 10 locaties en ongeveer 30 groepen. Het aanbod van zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk en basisscholen is doorgaans kleiner. Daar zien we ook de meeste éénpitters: instellingen met één locatie. Van de zelfstandige organisaties is 41 procent éénpitter, van de onderwijsinstellingen 38 procent. (Bij de welzijninstellingen en kinderopvang met peuterspeelzaalwerk zijn deze percentages respectievelijk 8 en 19 procent.)

Op basis van de bovenstaande gegevens kan ook het aantal groepen per *locatie* worden berekend (zie figuur 1.3). Het aantal groepen per locatie is het grootst bij de zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk (gemiddeld 3,7 groepen). Er zijn enkele organisaties met meer dan 10 groepen per locatie. Bij welzijnsorganisaties zijn er gemiddeld 3,2 peutergroepen per locatie, bij de kinderopvang 2,8 groepen en bij onderwijsinstellingen 2,4 groepen.



Wat precies de oorzaak is voor de toename van het aantal locaties per instelling, kan op basis van dit onderzoek niet precies worden vastgesteld. Volgens het Regioplan-onderzoek van 2007 zijn de afgelopen jaren instellingen voor peuterspeelzaalwerk gefuseerd, maar de mate waarin is niet bekend. De toename van het aantal locaties per instelling kan mede het gevolg zijn van het VVE-beleid. In diverse gemeenten is het gebruik van de peuterspeelzaal gestimuleerd, om het bereik van VVE te verhogen. Dit heeft geleid tot een groei van de deelname aan het peuterspeelzaalwerk door de VVE-doelgroep: kinderen van ouders met een laag opleidingsniveau. Welzijnsorganisaties verzorgen een groot deel van het VVE-aanbod; dat is

⁵ Weerd, M. de & Vegt, A.L. van der (2001) *Peuterspeelzaalwerk in Nederland: de huidige praktijk*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

mogelijk de reden dat het aantal peuterspeelzalen per welzijnsinstelling is toegenomen. Een andere mogelijke verklaring is dat de leidster/kindratio bij deze instellingen is aangescherpt; dit zou betekenen dat het peuterspeelzaalwerk in welzijnsorganisaties professioneler is geworden.

Samenvatting

Organisaties die peuterspeelzaalwerk aanbieden hebben gemiddeld 7 locaties en 19 groepen. Het aantal locaties per instelling is ruim twee maal zo groot als in 2001. Welzijnsorganisaties en organisaties voor kinderopvang hebben meer locaties en groepen dan zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk en basisscholen die peuterspeelzaalwerk aanbieden.

Groepsgrootte

Voor de groepsgrootte van de peuterspeelzalen is geen landelijke norm. Toch zijn er tussen verschillende typen instellingen nauwelijks verschillen in de gemiddelde groepsgrootte. Ook wat betreft de onder- en bovengrens die gehanteerd worden, vonden we geen significante verschillen tussen de typen instellingen. We presenteren hieronder de gemiddelden, uitgesplitst naar type instelling.

Tabel 1.4 Groepsgrootte peuterspeelzalen: aantal kinderen per groep, naar type instelling

Type instelling	gemiddelde groepsgrootte	gemiddelde ondergrens groepsgrootte	gemiddelde bovengrens groepsgrootte
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 181)	15,6	11,8	16,9
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 62)	14,9	12,3	16,5
Psz. in kinderopvang (N = 49)	15,3	11,5	16,9
Psz. in basisonderwijs (N = 12)	15,3	12,9	16,6
Totaal (N = 304)	15,4	11,9	16,8

Gemiddeld tellen de peutergroepen tussen de 15 en 16 kinderen. Als we uitgaan van twee leidsters per groep, tellen de groepen gemiddeld anderhalve peuter meer dan in de kinderopvang.⁶ Als we uitgaan van de bovengrens die aan de groepsgrootte is gesteld, is het verschil tussen peuterspeelzalen en kinderopvang nog groter: bijna drie kinderen op een groep met twee leidsters. Op de leidster/kind-ratio komen we terug in paragraaf 3.

De groepsgrootte op instellingen met VVE-subsidie (15,3 kinderen) is niet significant kleiner dan bij de andere instellingen (15,5 kinderen). Op zich zegt dit niet veel; het is vooral de leidster/kind-ratio die hierbij telt. Zoals gezegd komen we daar op terug in de volgende paragraaf. Gemeentegrootte maakt wel verschil voor de groepsgrootte. In de grote steden (meer dan 250 duizend inwoners) is de bovengrens voor de groepsgrootte het laagst. Gemiddeld is de bovengrens in de grote steden 14,8 kinderen per groep; in de overige gemeenten ligt hij rond de 17 kinderen per groep. Ook de gemiddelde groepsgrootte ligt in de grote steden het laagst: 14,4 kinderen, in de overige gemeenten ongeveer 16 kinderen. Dat de groepen in de grote stad

⁶ In de kinderopvang is de leidster/kind-ratio voor tweejarigen 1:6 en voor driejarigen 1:8, gemiddeld 1:7. Een groep van twee- en driejarigen met twee leidsters bestaat dus uit maximaal 14 kinderen.

kleiner zijn, geldt voor alle typen instellingen: zelfstandige organisaties, welzijnsinstellingen, kinderopvang en onderwijsinstellingen.

Worden de groepen groter of kleiner? Aan de instellingen is gevraagd om een vergelijking te maken met vorig jaar en om een voorspelling te doen voor de komende jaren.

Tabel 1.5 Vergelijking groeps grootte met vorig jaar en met de toekomst (N = 304)

	%
<i>Vorig jaar</i>	
Even groot	58%
Groepen waren kleiner	20%
Groepen waren groter	22%
Totaal	100%
<i>Komende jaren</i>	
Even groot	66%
Groepen worden kleiner	28%
Groepen worden groter	6%
Totaal	100%

Vorig jaar waren de groepen soms groter en soms kleiner, de stijgingen en dalingen houden elkaar vrijwel exact in evenwicht. Voor de nabije toekomst wordt een verkleining van de groepen verwacht door ruim een kwart van de instellingen. Slechts enkele instellingen verwachten een groepsvergroting. Wat dit betreft is er nauwelijks verschil tussen de verschillende typen instellingen.

Aan de instellingen is niet alleen gevraagd naar de grootte van de groepen, maar ook naar de ontwikkeling van de totale capaciteit en bezetting van de peuterspeelzalen. In het vervolg van deze paragraaf beschrijven we de recente ontwikkelingen en de verwachte ontwikkelingen voor de nabije toekomst.

Samenvatting

Gemiddeld tellen groepen op peuterspeelzalen tussen de 15 en 16 kinderen. Dit verschilt niet naar type instelling; ook is er geen verschil tussen instellingen met en zonder VVE-subsidie. Gemeentegrootte maakt wel verschil: in grote gemeenten zijn de groepen gemiddeld kleiner dan in kleinere gemeenten. De groeps grootte is gemiddeld niet gestegen ten opzichte van 2007. Ruim een kwart van de instellingen verwacht een daling van de groeps grootte in de nabije toekomst.

Ontwikkeling deelname peuterspeelzaalwerk

De capaciteit van een peuterspeelzaal wordt doorgaans uitgedrukt in het aantal kindplaatsen peuterspeelzaalwerk, dat wil zeggen het aantal kinderen dat geplaatst kan worden als ze allemaal twee dagdelen per week naar de peuterspeelzaal gaan.

Tabel 1.6 Capaciteit in kindplaatsen peuterspeelzaalwerk per instelling (2 dagdelen per week) en bezettingsgraad in 2008, bij verschillende typen instellingen

Type instelling	Capaciteit gem. aantal kindplaatsen	Bezetting % bezette kindplaatsen	Bezetting gem. aantal kindplaatsen
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 181)	189	86%	162
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 62)	380	88%	334
Psz. in kinderopvang (N = 49)	316	85%	270
Psz. in basisonderwijs (N = 12)	347	87%	301
Totaal (N = 304)	256	86%	220

De capaciteit van zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk ligt gemiddeld aanzienlijk lager dan die van de overige typen instellingen. We zagen in tabel 1.4a al dat de zelfstandige organisaties ook minder locaties hebben dan de andere typen instellingen.

De beschikbare capaciteit van de peuterspeelzalen wordt meestal niet volledig benut. De gemiddelde bezettingsgraad is 86 procent.

Om te kunnen vaststellen hoe de capaciteit en bezettingsgraad zich ontwikkelen, is in de enquête ook gevraagd naar de cijfers over het jaar 2007.

Tabel 1.7 Capaciteit in kindplaatsen (2 dagdelen per week) en bezettingsgraad in 2007, bij verschillende typen instellingen

Type instelling	Capaciteit gem. aantal kindplaatsen	Bezetting % bezette kindplaatsen	Bezetting gem. aantal kindplaatsen
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 181)	193	89%	172
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 62)	390	89%	347
Psz. in kinderopvang (N = 49)	315	88%	277
Psz. in basisonderwijs (N = 12)	357	88%	314
Totaal (N = 304)	260	89%	231

Een jaar geleden was de capaciteit van het peuterspeelzaalwerk iets groter: van gemiddeld 260 kindplaatsen is hij gedaald naar 256 kindplaatsen, een afname van 1,5 procent. Daar komt bij dat ook de bezettingsgraad is afgenomen, met 3 procentpunten. Als we deze gegevens combineren, is de conclusie dat het totale aantal *gerealiseerde* kindplaatsen in een jaar is gedaald met ongeveer 5 procent. Dat is een aanzienlijke afname in korte tijd. Eerder meldden we al dat Regioplan in 2007 concludeerde dat de capaciteit met 5 procent was gedaald, maar dat was over een periode van zes jaar, van 2001 tot 2007. De daling van het afgelopen jaar verloopt dus veel sneller.

Deze afname is niet bij alle instellingen even sterk. Er is een duidelijk verschil tussen zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk enerzijds en welzijnsorganisaties en kinderopvang anderzijds. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de afname van de capaciteit, van de bezettingsgraad en de afname van het gebruik die daarvan het resultaat is.

Tabel 1.8 Afname gebruik peuterspeelzaalwerk, bij verschillende typen instellingen

Type instelling	Afname capaciteit	Afname bezettingsgraad	Afname gebruik
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 181)	2,1%	3,4%	5,8%
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 62)	2,6%	1,1%	3,7%
Psz. in kinderopvang (N = 49)	-0,3%	2,7%	2,5%
Psz. in basisonderwijs (N = 12)	2,8%	1,3%	4,1%
Totaal (N = 304)	1,5%	3,1%	4,7%

De grootste afname in gebruik van het peuterspeelzaalwerk zien we bij de zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk. Het gebruik is hier in een jaar tijd met bijna 6 procent afgenomen. De grootste afname in het gebruik zien we bij instellingen die geen enkele gemeentelijke subsidie ontvangen; het gebruik is daar met 11,5 procent teruggelopen. Op deze peuterspeelzalen is het verschil in ouderbijdrage met de kinderopvang erg groot geworden. In de onderstaande tabel laten we de afname in het gebruik zien voor het peuterspeelzaalwerk in kleine en grote gemeenten en voor instellingen voor peuterspeelzaalwerk met en zonder VVE-subsidie.

Tabel 1.9 Afname gebruik peuterspeelzaalwerk, in gemeenten van verschillende grootte

Gemeentegrootte	Afname gebruik
< 10.000 (N = 14)	2,3%
10.000 – 20.000 (N = 45)	3,3%
20.000 – 50.000 (N = 111)	5,2%
50.000 – 100.000 (N = 34)	4,4%
100.000 – 250.000 (N = 18)	3,8%
> 250.000 (N = 9)	1,2%
Instellingen met en zonder VVE-subsidie	
instellingen <i>met</i> VVE-subsidie (N = 149)	4,4%
instellingen <i>zonder</i> VVE-subsidie (N = 154)	5,1%
Totaal (N = 304)	4,7%

Het lijkt erop dat de afname van het gebruik het sterkst is in de middelgrote gemeenten. De verschillen tussen instellingen in gemeenten van verschillende grootte zijn echter niet statistisch significant. Ook het verschil tussen instellingen met en zonder VVE-subsidie is niet significant. De ingezette trend zal de komende twee jaar worden voortgezet, verwacht de meerderheid van de instellingen. Aan de onderstaande tabel zien we dat slechts een kwart (27 procent) verwacht dat de deelname gelijk zal blijven. In totaal 62 procent verwacht een afname (bij alle groepen kinderen of bij specifieke groepen) en 10 procent verwacht dat het aantal kinderen op de peuterspeelzaal zal stijgen.

Wat de consequenties zijn van deze trends voor de strategische keuzes van de instellingen, wordt besproken in paragraaf 5, over de trends in het peuterspeelzaalwerk.

Tabel 1.10 Deelname peuterspeelzaalwerk in de toekomst, verwachtingen van de instellingen (N = 289)

	%
Blijft gelijk, voor alle groepen kinderen	27%
Neemt af, voor alle groepen kinderen	40%
Neemt af, voor sommige groepen kinderen	22%
Neemt toe, voor alle groepen kinderen	5%
Neemt toe, voor sommige groepen kinderen	5%
Totaal	100%

Als instellingen een afname verwachten bij een specifieke groep kinderen, bedoelen ze daarmee meestal de kinderen van tweeverdieners (82 procent van de instellingen). Voor zover een toename wordt verwacht bij een bepaalde groep kinderen, wordt vooral gedacht aan allochtone kinderen (51 procent) of aan de VVE-doelgroep als geheel: autochtone en allochtone kinderen van laagopgeleide ouders (59 procent). In de onderstaande tabel geven we een overzicht van de groepen waarvoor een afname of toename wordt verwacht.

Tabel 1.11 Verwachte afname of toename, bij bepaalde groepen kinderen (N = 289)

	% instellingen dat afname verwacht (N = 68)*	% instellingen dat toename verwacht (N = 17)
Kinderen van tweeverdieners	82%	18%
Kinderen van kostwinnergezinnen	9%	0%
Kinderen van eenoudergezinnen	6%	6%
Kinderen van middelbaar/hog opgeleide ouders	13%	12%
Kinderen van laag opgeleide ouders	10%	24%
Allochtone kinderen	7%	51%
Autochtone kinderen	7%	6%
Kinderen uit de VVE-doelgroep	4%	59%

* De som van de percentages is groter dan 100; respondenten konden meer dan één groep aankruisen.

Wat betreft de verwachtingen met betrekking tot deelname aan peuterspeelzaalwerk in de toekomst zijn er geen duidelijke verschillen tussen de verschillende typen instellingen – hoewel de ontwikkeling van het afgelopen jaar daar wel aanleiding toe geeft (zie tabel 10). Ook zijn er geen verschillen tussen instellingen in grote of kleine gemeenten.

Als we de gegevens over gemiddelde capaciteit combineren met gegevens over het aantal instellingen,⁷ kunnen we bepalen welk aandeel de verschillende typen instellingen hebben in het totale aanbod aan peuterspeelzaalwerk in Nederland. In de onderstaande tabel vermelden we per type instelling a) hoeveel procent van het totaal aantal instellingen tot dit type behoort b) hoeveel procent van het totale aanbod in Nederland door dit type instellingen wordt verzorgd.

⁷ Dit doen we op basis van het onderzoek van Regioplan uit 2007. Zie voor details Bijlage 1 van dit rapport.

Tabel 1.12 Aandeel van verschillende typen instellingen in de totale capaciteit van het peuterspeelzaalwerk in Nederland

Type instelling	pct. van aantal instellingen voor peuterspeelzaalwerk*	pct. van totale capaciteit peuterspeelzaalwerk**
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 181)	57%	41%
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 62)	14%	20%
Psz. in kinderopvang (N = 49)	19%	27%
Psz. in basisonderwijs (N = 12)	11%	11%
Totaal (N = 104)	100%	100%

* Bron: Gemmeke, M. en Gent, M. van (2007), *Regelgeving en financiering kinderopvang en peuterspeelzalen*. Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek.

** Berekend door percentages uit onderzoek Regioplan te vermenigvuldigen met het quotiënt van de gemiddelde capaciteit van een bepaald type instellingen (zie tabel 1.9) en de gemiddelde capaciteit van alle instellingen samen.

De tabel maakt duidelijk dat hoewel er meer zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk zijn dan de andere drie typen instellingen samen (namelijk 57 procent), dit type instellingen minder dan de helft van het aanbod verzorgen (41 procent). Dit komt doordat de andere typen instellingen gemiddeld twee maal zo groot zijn.

Samenvatting

De capaciteit van zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk ligt met bijna 200 kindplaatsen aanzienlijk lager dan die van de overige typen instellingen (tussen de 300 en 400 kindplaatsen). Samen bieden de zelfstandige organisaties 41 procent van het totale aantal kindplaatsen in Nederland. De welzijnsorganisaties verzorgen 20 procent van het aanbod, instellingen voor kinderopvang 27 procent en onderwijsinstellingen 13 procent.

De capaciteit van het peuterspeelzaalwerk is sinds 2007 afgenomen met 1,5 procent. In diezelfde tijd is de bezettingsgraad afgenomen van 89 procent tot 86 procent. Het totale aantal gerealiseerde kindplaatsen in een jaar is gedaald met ongeveer 5 procent, evenveel als in de voorgaande zes jaren samen (2001- 2007).

Bij de zelfstandige organisaties voor peuterspeelzalen zien we een sterkere afname van het gebruik (bijna 6 procent) dan bij andere typen instellingen. De grootste terugval heeft plaatsgevonden bij instellingen die geen enkele gemeentelijke subsidie krijgen (11,5 procent).

De meeste instellingen (62 procent) verwachten dat de vraag naar peuterspeelzaalwerk de komende jaren verder zal afnemen.

3 Personeel

Het personeelsbestand van het peuterspeelzaalwerk is de afgelopen jaren geprofessionaliseerd. De onderstaande gegevens laten dit duidelijk zien.

Tabel 1.13 Professionele leidsters

Type instelling	0 prof. leidster	1 prof. leidster	2 prof. leidsters	totaal*
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 100)	3%	51%	66%	119%
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 30)	0%	58%	68%	126%
Psz. in kinderopvang (N = 21)	0%	53%	71%	125%
Psz. in basisonderwijs (N = 5)	0%	54%	62%	116%
Totaal (N = 153)	2%	53%	67%	121%

* De som van de percentages is groter dan 100, doordat meer dan één antwoord mogelijk was.

Het komt nog zelden voor dat er een peuterspeelzaal volledig op vrijwilligers draait, zonder professionele leidsters op de groep. We zien dit nog in enkele reguliere peuterspeelzalen, maar bij de andere typen organisaties staat er op elke groep tenminste één professionele leidster; meestal zijn het er twee. Er zijn ook organisaties waar op sommige groepen één professionele leidster staat en op andere groepen twee leidsters.

Het percentage instellingen zonder professionele leidsters is de afgelopen jaren sterk afgenomen. In 2001 werkte 15 procent van de instellingen voor peuterspeelzaalwerk zonder beroepskrachten⁸; anno 2008 geldt dat voor slechts 2 procent van de instellingen.

Op groepen met één professionele leidster wordt doorgaans ook gewerkt met vrijwilligers. Dit kunnen onbetaalde of betaalde vrijwilligers zijn (Helpende welzijn of voormalige ID-banen). Voor de verschillende typen organisaties geven we het gemiddelde aantal betaalde beroepskrachten (minimaal SPW-3 opgeleid, betaalde en onbetaalde vrijwilligers) weer.

Tabel 1.14 Betaalde beroepskrachten (SPW-3), betaalde en onbetaalde vrijwilligers, gemiddelde percentages per type instelling

Type instelling	betaalde beroepskrachten	betaalde vrijwilligers	onbetaalde vrijwilligers
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 100)	76%	15%	12%
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 30)	79%	11%	12%
Psz. in kinderopvang (N = 21)	86%	9%	6%
Psz. in basisonderwijs (N = 5)	82%	5%	16%
Totaal (N = 153)	79%	12%	11%

Ruim driekwart van het personeel op peuterspeelzalen bestaat uit beroepskrachten. Er zijn wel verschillen tussen de typen instellingen. Zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk maken relatief wat vaker gebruik van vrijwilligers; bijna een kwart van het personeel in deze organisaties is vrijwilliger. In de peuterspeelzalen van de kinderopvang is het percentage beroepskrachten het hoogst en wordt zelden met onbetaalde vrijwilligers gewerkt.

Ook bij deze vraag is aan de instellingen gevraagd of er ontwikkelingen zijn in vergelijking met vorig jaar en of er in de nabije toekomst veranderingen worden verwacht.

⁸ Weerd, M. de & Vegt, A.L. van der (2001) *Peuterspeelzaalwerk in Nederland: de huidige praktijk*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

Tabel 1.15 Samenstelling personeelsbestand vorig jaar en in de toekomst (percentage instellingen; N = 298)

	%
<i>Vorig jaar</i>	
Zelfde samenstelling	90%
Andere samenstelling, namelijk:	10%*
<i>minder</i> betaalde beroepskrachten (min. SPW-3)	2%
<i>meer</i> betaalde beroepskrachten (min. SPW-3)	6%
<i>minder</i> betaalde vrijwilligers (Helpende welzijn etc.)	2%
<i>meer</i> betaalde vrijwilligers (Helpende welzijn etc.)	1%
<i>minder</i> onbetaalde vrijwilligers	1%
<i>meer</i> onbetaalde vrijwilligers	1%
Totaal	100%
<i>Komende jaren</i>	
Zelfde samenstelling	75%
Andere samenstelling, namelijk:	25%*
<i>minder</i> betaalde beroepskrachten (min. SPW-3)	6%
<i>meer</i> betaalde beroepskrachten (min. SPW-3)	14%
<i>minder</i> betaalde vrijwilligers (Helpende welzijn etc.)	5%
<i>meer</i> betaalde vrijwilligers (Helpende welzijn etc.)	3%
<i>minder</i> onbetaalde vrijwilligers	2%
<i>meer</i> onbetaalde vrijwilligers	3%
Totaal	100%

* De som van de onderstaande percentages is groter dan 13 resp. 20%, doordat meer dan één antwoord mogelijk was.

Bij de meeste instellingen (90 procent) is er ten opzichte van vorig jaar weinig veranderd. Er is een lichte trend zichtbaar in de richting van professionalisering: de instellingen die met *meer* beroepskrachten werken dan vorig jaar als zijn in de meerderheid.

Voor de nabije toekomst is deze trend nog duidelijker zichtbaar: naar verwachting zal het peuterspeelzaalwerk de komende jaren verder worden geprofessionaliseerd. Eén op de vijf instellingen is dat van plan. Meestal komt dat erop neer dat er meer betaalde beroepskrachten komen en minder (betaalde of onbetaalde) vrijwilligers.

Het percentage instellingen dat een verandering voorziet, is hoger bij welzijnsorganisaties (34 procent) en kinderopvang (32 procent) dan bij zelfstandige instellingen voor peuterspeelzaalwerk (20 procent). In afwijking van de algemene trend verwachten zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk relatief vaak dat het aantal betaalde beroepskrachten zal afnemen.

Samenvatting

Het personeelsbestand van het peuterspeelzaalwerk wordt steeds professioneler. In 2001 werkte 15 procent van de instellingen voor peuterspeelzaalwerk nog niet met beroepskrachten; dat percentage is gedaald tot 2 procent in 2008.

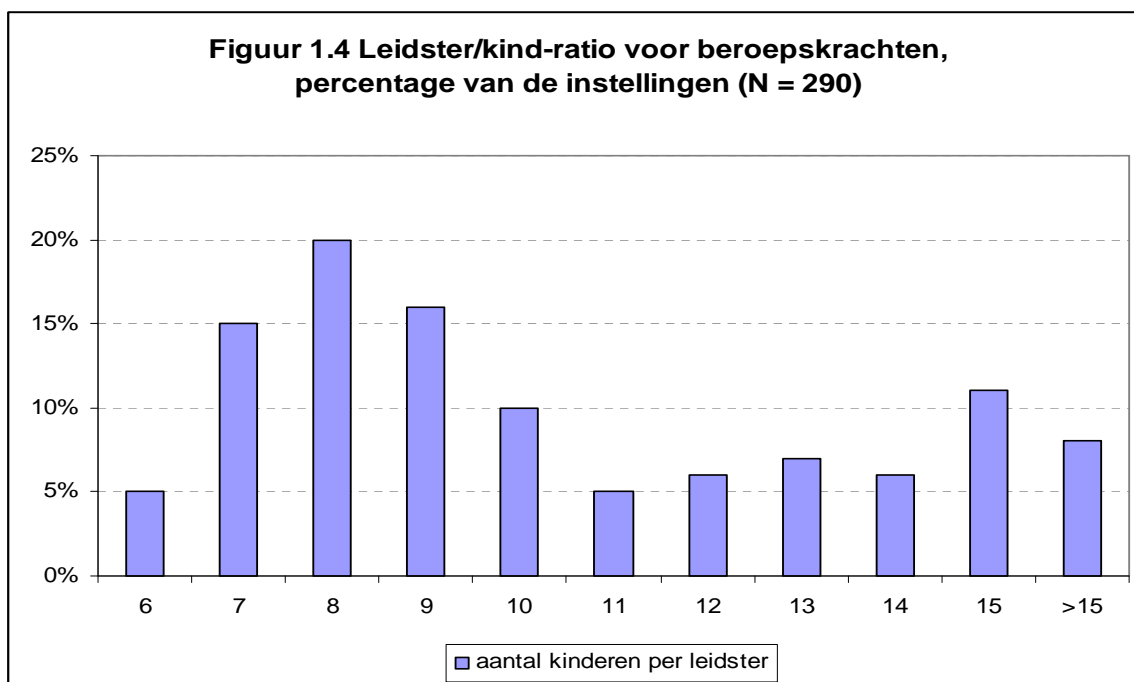
Ruim driekwart van het personeel op peuterspeelzalen bestaat uit beroepskrachten. In de peuterspeelzalen van de kinderopvang ligt het percentage beroepskrachten het hoogst.

Eén op de vijf instellingen voorziet een verdere professionalisering van het personeelsbestand.

Leidster/kind-ratio

In paragraaf 2 hebben we gezien dat de gemiddelde groep op de peuterspeelzaal tussen de 15 en 16 kinderen telt. Bij twee leidsters op de groep levert dat een leidster/kind-ratio op van 1:7,5 tot

1:8. We hebben echter gezien dat op lang niet alle groepen twee professionele leidsters staan. Bijna een kwart van het personeel bestaat uit vrijwilligers. Op basis van deze gegevens kunnen we nauwkeuriger de leidster/kind-ratio bepalen voor *beroepskrachten*. We delen de gemiddelde groeps grootte door het aantal professionele leidsters per groep.



Een leidster/kind-ratio voor beroepskrachten van 1:8 komt het meest voor, bij een vijfde van de instellingen. Negen of tien kinderen per leidster is ook vrij gebruikelijk. Verder zien we dat een aanzienlijk percentage (19 procent) een leidster/kind-ratio van 1:15 of groter hanteert. Deze instellingen hebben groepen van 15 of meer kinderen met één professionele leidster.

De gemiddelde leidster/kind-ratio voor beroepskrachten is 1:10,7. Volgens het recente onderzoek van Regioplan was de leidster/kindratio in 2007 1:9,2.⁹ Daarbij is echter geen onderscheid gemaakt tussen beroepskrachten en vrijwillige leidsters, zodat hij niet goed vergelijkbaar is met de leidster/kind-ratio uit dit onderzoek.

Een deel van de organisaties met VVE-subsidie heeft een ‘dubbele bezetting’ op de groepen en daardoor een lagere leidster/kind-ratio dan organisaties zonder deze subsidie. Vooral in de grotere gemeenten is dit verschil zichtbaar. Daar wordt relatief vaak gewerkt met een dubbele bezetting, zodat de leidster/kind-ratio voor beroepskrachten tamelijk gunstig is, namelijk 1:8. In kleinere gemeenten is er geen significant verschil tussen organisaties met en zonder VVE.

Verder zijn er wat betreft de leidster/kind-ratio geen grote verschillen tussen typen organisaties. In de onderstaande tabel geven we een overzicht.

⁹ Gemmeke, M. & Gent, M. van (2007), *Regelgeving en financiering kinderopvang en peuterspeelzalen*. Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek.

Tabel 1.16 Leidster/kind-ratio, per type instelling

Type instelling	totaal*
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 174)	1:10,9
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 57)	1:10,3
Psz. in kinderopvang (N = 47)	1:10,2
Psz. in basisonderwijs (N = 12)	1:10,3
Totaal (N = 290)	1:10,7

De ratio in zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk is iets groter dan bij de overige typen instellingen, al moeten we er bij vermelden dat het verschil niet statistisch significant is.

Samenvatting

De gemiddelde leidster/kind-ratio voor beroepskrachten is 1:10,7. Volgens het recente onderzoek van Regioplan was de leidster/kindratio in 2007 1:9,2. Daarbij is echter geen onderscheid gemaakt tussen beroepskrachten en vrijwillige leidsters, zodat hij niet goed vergelijkbaar is met de leidster/kind-ratio uit dit onderzoek.

Een deel van de VVE-peuterspeelzalen in de grotere gemeenten heeft een ‘dubbele bezetting’ op de groep. Gemiddeld is leidster/kind-ratio op deze peuterspeelzalen 1:8.

4 Achtergrondinformatie ouders

Om de trends te kunnen begrijpen en ontwikkelingen in de nabije toekomst te kunnen voorspellen, is het van belang een beeld te hebben van de klanten van het peuterspeelzaalwerk, de ouders. Aan de instellingen zijn enkele vragen voorgelegd over gezinssamenstelling, arbeidsparticipatie, financiële positie, opleidingsniveau en etniciteit. Niet voor alle instellingen was het mogelijk om hier antwoord op te geven. Dergelijke gegevens worden doorgaans niet geregistreerd. De gegevens in de onderstaande tabel moeten daarom worden gezien als schattingen.

Een eerste opvallende bevinding is dat ruim de helft van de klantenkring (53 procent) behoort tot een ‘tweeverdienersgezin’. Nog eens 10 procent bestaat uit alleengaande werkende ouders. Dit betekent dat bijna tweederde van de ouders in principe in aanmerking komt voor een fiscale toeslag, wanneer men gebruik zou maken van de kinderopvang. De zogenaamde ‘kostwinnergezinnen’ en alleengaande *niet*-werkende ouders zijn in de minderheid (samen 37 procent).

Ongeveer de helft van de ouders (44 procent) verdient modaal volgens de respondenten. De meerderheid van de ouders (68 procent) heeft dan ook een middelbaar of hoog opleidingsniveau. Tenslotte heeft 85 procent van de ouders een Nederlandse etnische achtergrond.

Tabel 1.17 Typering van de ouders, percentages, uitgesplitst naar type instelling

	Peuterspeelzaalwerk binnen ...				totaal
	zelfst. psz.	welzijn	kinder- opvang	basis- onderw.	
<i>Gezinssamenstelling en arbeidsparticipatie</i> (N = 214)					
Tweeverdienersgezin (beide ouders werken)	55%	49%	50%	53%	53%
Kostwinnersgezin (één van beide ouders werkt)	32%	35%	30%	36%	32%
Éénoudergezin, ouder werkt	10%	10%	15%	8%	10%
Éénoudergezin, ouder werkt niet	4%	7%	5%	3%	5%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
<i>Financiële positie</i> (N = 135)					
Boven modaal	49%	40%	34%	48%	44%
Modaal	33%	30%	40%	23%	33%
Beneden modaal	19%	31%	26%	28%	23%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
<i>Opleidingsniveau</i> (N = 176)					
Laag opgeleid	26%	37%	36%	41%	32%
Middelbaar/hog opgeleid	74%	63%	64%	59%	68%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
<i>Etniciteit</i> (N = 245)					
Autochtoon	91%	74%	85%	70%	85%
Allochtoon	9%	26%	15%	30%	15%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

In sommige opzichten zijn er verschillen tussen de ouders die gebruik maken van verschillende typen organisaties voor peuterspeelzaalwerk. Bij de zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk zijn ouders met een bovenmodaal inkomen sterker vertegenwoordigd dan bij de andere typen instellingen. Bovendien zijn de ouders bij deze instellingen vaker hoog opgeleid. Het percentage allochtone ouders (9 procent) is het laagst bij de zelfstandige organisaties.

Welzijnsorganisaties hebben juist relatief veel ouders met een lager dan modaal inkomen en relatief veel allochtone ouders. De kinderopvang neemt een tussenpositie in.

Er is geen sterke samenhang tussen kenmerken van ouders en de gemeentegrootte. Alleen het percentage allochtone ouders is significant groter in de grote steden dan in kleinere gemeenten. Wel zijn er verschillen tussen instellingen die subsidie krijgen om VVE aan te bieden en instellingen die dat niet doen. Hieronder geven we een overzicht.

Tabel 1.18 Typering van de ouders, percentages, peuterspeelzalen met en zonder VVE

	psz met VVE	psz zonder VVE	totaal
<i>Gezinssamenstelling en arbeidsparticipatie</i> (N = 214)			
Tweeverdienersgezin (beide ouders werken)	48%	57%	53%
Kostwinnersgezin (één van beide ouders werkt)	35%	29%	32%
Éénoudergezin, ouder werkt	11%	10%	10%
Éénoudergezin, ouder werkt niet	6%	4%	5%
Totaal	100%	100%	100%
<i>Financiële positie</i> (N = 135)			
Boven modaal	38%	51%	44%
Modaal	34%	32%	33%
Beneden modaal	28%	18%	23%
Totaal	100%	100%	100%
<i>Opleidingsniveau</i> (N = 176)			
Laag opgeleid	34%	26%	32%
Middelbaar/hog opgeleid	66%	74%	68%
Totaal	100%	100%	100%
<i>Etniciteit</i> (N = 245)			
Autochtoon	82%	90%	85%
Allochtoon	18%	10%	15%
Totaal	100%	100%	100%

De kinderen op peuterspeelzalen met VVE komen relatief wat vaker uit een kostwinnersgezin en minder vaak uit een tweeverdienersgezin. Het inkomen van ouders met kinderen op een VVE-peuterspeelzaal ligt lager dan bij de overige peuterspeelzalen en ook het opleidingsniveau is lager. Dit is volgens verwachting, want de doelgroep van VVE bestaat met name uit kinderen van lager opgeleide ouders. Ongeveer de helft van de doelgroep bestaat uit allochtone kinderen; de allochtone ouders zijn dan ook sterker vertegenwoordigd bij de VVE-peuterspeelzalen dan bij de overige peuterspeelzalen.

Samenvatting

Ruim de helft van de ouders die gebruik maken van peuterspeelzaalwerk (53 procent) behoort volgens de instellingen tot een 'tweeverdienersgezin' en nog eens 10 procent bestaat uit alleengaande werkende ouders. Deze ouders zouden in aanmerking komen voor een fiscale toeslag, wanneer men gebruik zou maken van de kinderopvang. De zogenaamde 'kostwinnergezinnen' (32 procent) en alleengaande niet-werkende ouders (5 procent) zijn in de minderheid.

Kinderen op een VVE-peuterspeelzaal komen relatief wat vaker uit een kostwinnersgezin. Bij de VVE-peuterspeelzalen ligt het inkomen en het opleidingsniveau van de ouders gemiddeld lager.

Keuzemotieven

Waarom kiezen ouders voor het peuterspeelzaalwerk? Aan de vertegenwoordigers van de instellingen is gevraagd wat volgens hen de belangrijkste keuzemotieven van ouders zijn.

Tabel 1.19 Motieven van ouders om voor peuterspeelzaalwerk te kiezen, volgens de instellingen (N = 253)

	aantal malen genoemd (pct.)
Spelen met andere kinderen	27%
Goede voorbereiding op de basisschool	26%
Ontwikkelingsstimulering van kinderen	21%
Geeft ouders tijd voor andere activiteiten (opvangfunctie)	5%
Integratie van kind in wijk/ buurt/dorp	3%
Leuke activiteiten voor kinderen	2%
Bereikbaarheid (dicht bij huis)	2%
Bekendheid en vertrouwen	2%
Laagdrempelig/toegankelijk	1%
Contact tussen ouders onderling	1%
Anders	10%
Totaal	100%

Zowel het spelen als het leren zijn voor de ouders belangrijk, volgens de instellingen. De kinderen kunnen met andere kinderen spelen, maar ze worden op de peuterspeelzaal ook voorbereid op de basisschool en hun ontwikkeling wordt gestimuleerd. Naast deze top drie spelen andere motieven volgens de instellingen slechts een kleine rol. De opvangfunctie wordt niet vaak genoemd en maatschappelijke doelen, zoals integratie in de buurt, nog minder vaak. Praktische overwegingen, zoals bereikbaarheid, bekendheid en vertrouwen, worden zelden genoemd. Wellicht lijkt dit geen grote rol te spelen omdat de peuterspeelzaal een buurtvoorziening is en dus per definitie goed bereikbaar.

Bij de interpretatie van deze antwoorden moeten we bedenken dat we niet rechtstreeks de ouders naar hun motieven hebben gevraagd, maar de instellingen. Bij dit type vragen is de invloed van sociale wenselijkheid nooit uit te sluiten. De motieven die volgens de instellingen het belangrijkste zijn voor de ouders lijken perfect aan te sluiten op de doelstellingen van het peuterspeelzaalwerk. Dit kan wijzen op een bewuste keuze van de ouders voor een instelling die aan deze doelen werkt, maar het kan ook liggen aan een enigszins gekleurde perceptie van de instellingen.

De perceptie van de keuzemotieven van ouders is in de verschillende typen instellingen ongeveer hetzelfde. Er zijn geen significante verschillen gevonden.

Wat geeft de doorslag als ouders de keuze maken tussen de peuterspeelzaal en het kinderdagverblijf? De instellingen denken dat de mate waarin instellingen werken aan ontwikkelingsstimulering doorslaggevend is voor ouders. Ook de kosten van de voorziening spelen volgens veel instellingen een rol, daarna het kunnen combineren van arbeid en zorg.

Tabel 1.20 Doorslaggevende motieven van ouders bij de keuze voor peuterspeelzaalwerk of kinderopvang, volgens de instellingen (N = 233)

	Peuterspeelzaalwerk binnen ...				
	zelfst	welzijn	kdv	bao	totaal
Ontwikkelingsstimulering	33%	25%	32%	32%	32%
Kosten/prijs	16%	24%	27%	20%	18%
Combineren van arbeid en zorg	12%	17%	17%	18%	12%
Openingstijden	7%	9%	9%	5%	8%
Bereikbaarheid	5%	3%	3%	10%	4%
Toegankelijkheid (wachlijsten)	0%	0%	0%	0%	0%
Anders	27%	21%	13%	15%	26%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Wat dit betreft is er wel wat verschil tussen de typen instellingen. Welzijnsinstellingen zijn minder dan de andere instellingen van mening dat de aandacht voor ontwikkelingsstimulering doorslaggevend is. Onder de zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk zijn er relatief weinig die denken dat de kosten en de combinatie van arbeid en zorg zwaar tellen voor de ouders.

Samenvatting

Volgens de instellingen zijn de belangrijkste motieven van ouders om gebruik te maken van de peuterspeelzaal: 1) spelen met andere kinderen, 2) goede voorbereiding op de basisschool, 3) ontwikkelingsstimulering van kinderen. De mate waarin aandacht is voor ontwikkelingsstimulering geeft volgens veel instellingen voor peuterspeelzaalwerk de doorslag bij de keuze voor peuterspeelzaal of kinderdagverblijf.

De vragen over keuzemotieven zijn niet rechtstreeks aan de ouders gesteld, maar aan de instellingen die peuterspeelzaalwerk aanbieden. We moeten de bevindingen daarom met enige terughoudendheid interpreteren.

Ouderbijdrage

Vrijwel alle geënquêteerde organisaties (99 procent) vragen een ouderbijdrage. Slechts één organisatie, een onderwijsinstelling, vraagt geen ouderbijdrage. Meestal wordt een vast bedrag gevraagd. Ongeveer een op de drie instellingen (36 procent) heeft een inkomensafhankelijke bijdrage, waarbij ouders een hogere bijdrage betalen naarmate hun inkomen hoger is.

Tabel 1.21 Ouderbijdrage vast of inkomensafhankelijk, per type instelling

Type instelling	vast bedrag	inkomensafhankelijk
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 182)	72%	28%
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 62)	32%	68%
Psz. in kinderopvang (N = 48)	53%	47%
Psz. in basisonderwijs (N = 11)	80%	20%
Totaal (N = 303)	64%	36%

Als we rekening houden met de gemiddelde omvang van de verschillende typen instellingen, is de conclusie dat 61 procent van de ouders een vast bedrag betaalt en 39 procent een inkomensafhankelijke bijdrage.

Het beeld in de tabel wijkt af van informatie uit andere recente onderzoeken. Volgens Regioplan hanteert bijna 60 procent van de instellingen voor peuterspeelzaalwerk een inkomensafhankelijke bijdrage.¹⁰ Volgens gegevens van de MO Groep zou zelfs 70 procent een inkomensafhankelijke bijdrage hanteren.¹¹ Voor deze verschillen hebben we geen verklaring. We hebben geen reden om aan te nemen dat de antwoorden op deze vraag minder betrouwbaar zijn; hij is door bijna alle respondenten beantwoord. We zien forse verschillen tussen de verschillende typen instellingen. Zelfstandige reguliere organisaties voor peuterspeelzaalwerk en het basisonderwijs hanteren in meerderheid een vast bedrag. Welzijnsorganisaties werken meestal met een inkomensafhankelijke bijdrage. De kinderopvang neemt een tussenpositie in.

Tabel 1.22 Ouderbijdrage per maand, vast bedrag, laagste en hoogste bijdrage, gemiddelde bedragen per type instelling

Type instelling	vast	inkomensafhankelijk	
	gemiddelde vaste bijdrage	gemiddelde laagste bijdrage	gemiddelde hoogste bijdrage
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 179)	€ 40,-	€ 25,-	€ 56,-
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 60)	€ 45,-	€ 20,-	€ 75,-
Psz. in kinderopvang (N = 46)	€ 48,-	€ 22,-	€ 73,-
Psz. in basisonderwijs (N = 10)	€ 33,-	€ 22,-	€ 83,-
Totaal (N = 170)	€ 42,-	€ 23,-	€ 65,-

Bij de instellingen die een vast bedrag vragen, kost een kindplaats (twee dagdelen per week) de ouders gemiddeld ruim €40,- per maand. Volgens het Regioplan-onderzoek was dit gemiddeld €36,-. Aangezien er bij deze vraag een nogal hoge non-respons is (44 procent), durven we hier geen conclusies aan te verbinden.

De vaste bijdrage varieert van €10,- tot bijna €100,- per maand. De verschillen tussen de vier typen instellingen zijn niet erg groot; peuterspeelzalen van het basisonderwijs vragen gemiddeld een lagere bijdrage.

Als de bijdrage inkomensafhankelijk is, betalen ouders met een laag inkomen ongeveer €20,- tot €25,-. Sommige peuterspeelzalen vragen aan ouders met een laag inkomen geen enkele bijdrage, dit geldt voor het peuterspeelzaalwerk van 2 van de 60 welzijnsorganisaties die deze vraag hebben beantwoord. Anderzijds is de minimumbijdrage bij sommige instellingen aanzienlijk, tot rond de €50,- per maand.

Voor de hogere inkomens is de ouderbijdrage gemiddeld €65,- per maand. Dit varieert van ruim een tientje tot meer dan honderd euro per maand.

Als we de informatie over het percentage instellingen met een inkomensafhankelijke bijdrage combineren met de informatie over de hoogte van de bedragen, is de conclusie dat welzijnsinstellingen het voordeligst zijn voor ouders met een laag inkomen. Veel van deze

¹⁰ Gemmeke, M. & Gent, M. van (2007), *Regelgeving en financiering kinderopvang en peuterspeelzalen*. Amsterdam: Regioplan beleidsonderzoek, p. 20.

¹¹ MOgroep (2007), *Kengetallen bedrijfsvoering 2005 en expertmodellen bedrijfsvoering 2007 voor het peuterspeelzaalwerk*. Utrecht: MOgroep.

instellingen hebben een inkomensafhankelijke bijdrage en het bedrag voor lage inkomens is ook iets lager dan van de andere typen instellingen. Zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk zijn voor ouders met een hoger inkomen het voordeligst.

Op de meerderheid van de instellingen is de ouderbijdrage de afgelopen jaren gestegen, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

Tabel 1.23 Ontwikkeling ouderbijdrage gedurende afgelopen jaren (N = 156)

	%
Gelijk gebleven, voor alle groepen ouders	19%
Hoger geworden, voor alle groepen ouders	72%
Lager geworden, voor bepaalde groepen ouders	5%
Hoger geworden, voor bepaalde groepen ouders	4%
Totaal	100%

Het komt niet vaak voor dat het tarief voor bepaalde groepen wordt aangepast. Tussen de verschillende typen instellingen zijn er geen significante verschillen, behalve dat alleen van de welzijninstellingen en de instellingen voor kinderopvang een deel (respectievelijk 12 en 17 procent) het tarief voor lage inkomens heeft verlaagd. Bij de zelfstandige instellingen en de onderwijsinstellingen komt dit niet voor.

Samenvatting

Vrijwel alle geënquêteerde organisaties vragen een ouderbijdrage. Meestal is dit een vast bedrag, gemiddeld € 40,- per maand. Op ongeveer een derde van de instellingen (36 procent) is de hoogte van de ouderbijdrage afhankelijk van het inkomen van de ouders. Volgens andere recente onderzoeken zou bij de meerderheid van de instellingen de ouderbijdrage inkomensafhankelijk zijn.

Welzijnsinstellingen zijn het voordeligst voor ouders met een laag inkomen, zelfstandige organisaties voor peuterspeelzaalwerk zijn voordeliger voor kinderen van ouders met een hoger inkomen. Op de meerderheid van de instellingen is de ouderbijdrage de afgelopen jaren gestegen.

5 Trends in het peuterspeelzaalwerk

Via gesprekken met 71 sleutelinformanten van vijf verschillende actoren (gemeenten, organisaties van peuterspeelzaalwerk, kinderopvangorganisaties, basisonderwijs en landelijke organisaties, zie bijlage 2) is een eerste beeld ontstaan van de trends en ontwikkelingen in en rondom het peuterspeelzaalwerk. Deze informatie is gebruikt om een beeld te krijgen van wat van belang was in de enquête op te nemen. Volgens de sleutelinformanten heeft het peuterspeelzaal anno 2008 te maken met de volgende trends:

1. Terugloop van het aantal kinderen in het peuterspeelzaalwerk.
2. Overhevelen/omzetten van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang.
- 3a. Samenwerking peuterspeelzalen onderling.
- 3b. Samenwerking peuterspeelzaalwerk met kinderdagverblijven.

3c. Samenwerking peuterspeelzaalwerk met basisonderwijs.

De informatie over de trendmatige ontwikkelingen die in de gesprekken met sleutelinformanten *kwantitatief* is verzameld, is gebruikt voor het verzamelen van meer *kwantitatieve* informatie over de trends via enquêtes onder instellingen voor peuterspeelzaalwerk waarin hieronder verslag wordt gedaan.

In deze paragraaf geven we per trend eerst weer wat de perceptie is van de sleutelinformanten en vervolgens wat de bevindingen uit de enquête zijn.

Trend 1. Terugloop van aanmeldingen (regulier) peuterspeelzaalwerk – Sinds enige tijd wordt een terugloop gesignaleerd van het aantal kindaanmeldingen bij peuterspeelzalen. Deze terugloop is volgens sommige informanten lokaal gesitueerd: de terugloop van het aantal peuters lijkt vooral merkbaar in het (kleine) reguliere peuterspeelzaalwerk. Het betreft dat deel wat (nog geen) geen Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) aanbiedt. De belangrijkste oorzaken zijn volgens sleutelinformanten:

- de kinderopvang is goedkoper geworden;
- er zijn steeds meer vrouwen/moeders blijven/gaan werken, zodat ouders in aanmerking komen voor de kinderopvangtoeslag (bovendien is zorg en werk eenvoudiger te combineren bij gebruikmaking van de kinderopvang) en
- er worden in sommige gebieden minder kinderen geboren (demografische ontwikkeling, ‘geboortedip’).

Dit betekent dat een deel van het bestaande peuterspeelzaalwerk krimpt of gaat inkrimpen. Niet al het peuterspeelzaalwerk kan en zal blijven bestaan. Overigens: er lijkt niet zozeer sprake van een (tussentijdse) overstap van peuterspeelzaal naar kinderdagverblijf. Eerder is het zo dat ouders een andere keuze maken op het moment dat ouders opvang nodig hebben, vaak vanaf de babyleeftijd. Later maken ze waarschijnlijk niet meer de overstap naar de peuterspeelzaal.

Aan de instellingen voor peuterspeelzaalwerk is gevraagd of zij een terugloop van het aantal kinderen waarnemen. Bijna driekwart van de instellingen voor peuterspeelzaalwerk (73 procent) merkt dat de vraag naar peuterspeelzaalwerk terugloopt.

Tabel 1.24 Terugloop van het aantal kinderen in het peuterspeelzaalwerk, percentage instellingen waar de trend zich voordoet (N = 305)

	%
Ja, namelijk:	73%
<i>vanaf 2005 of eerder</i>	11%
<i>vanaf 2006</i>	18%
<i>vanaf 2007</i>	36%
<i>vanaf 2008</i>	8%
Nee, wordt wel verwacht	8%
Nee	19%
Totaal	100%

Deze terugloop is overduidelijk een recente trend. Ruim de helft van de respondenten die de afname waarnemen, zegt dat de trend is gestart in 2007 of 2008.

De belangrijkste oorzaken van de trend zijn volgens de respondenten 1) de goedkopere kinderopvang (63 procent) en 2) een dalend geboortecijfer (42 procent). Andere oorzaken, grotere arbeidsparticipatie van vrouwen, verhoging ouderbijdrage, uitbreiding van de kinderopvang, worden door peuterspeelzaalinstellingen zelden genoemd. Het beeld dat de terugloop lokaal gesitueerd is en dat de afname zich vooral voordoet bij peuterspeelzalen zonder VVE, wordt niet ondersteund door de resultaten van dit onderzoek.

Trend 2. Overhevelen/omzetten van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang – In het licht van de aangekondigde harmonisatie van het voorschoolse systeem zijn er organisaties voor kinderopvang die al (delen van) het lokale peuterspeelzaalwerk hebben overgenomen, dan wel in de toekomst mogelijkwerijs (delen van) het peuterspeelzaalwerk gaan overnemen. Er vinden onderhandelingen plaats over de overname van (delen van) het peuterspeelzaalwerk door de kinderopvang.

Tegelijkertijd zijn er ontwikkelingen gaande waarbij het peuterspeelzaalwerk zich laat omvormen of ‘omlabelen’ naar (halve) dagopvang, ook wel ‘verlengde peuterspeelzalen’ genoemd. Daartoe zijn er inmiddels verkenningen geweest, of staan er verkenningen op stapel waaraan vaak gemeenten en organisaties voor peuterspeelzaalwerk en kinderopvang een bijdrage leveren. Vooral organisaties die zowel kinderopvang als peuterspeelzaalwerk aanbieden (‘dubbelaanbieders’) lijken hiermee bezig te zijn.

Aan de instellingen voor peuterspeelzalen is gevraagd of het omzetten van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang inmiddels speelt in hun organisatie. Volgens 16 procent van de instellingen is dit het geval.

Tabel 1.25 Overhevelen van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang, percentage instellingen waar de trend zich voordoet (N = 304)

	%
Ja, namelijk:	16%
<i>vanaf 2005 of eerder</i>	2%
<i>vanaf 2006</i>	2%
<i>vanaf 2007</i>	6%
<i>vanaf 2008</i>	6%
Nee, wordt wel verwacht	20%
Nee	64%
Totaal	100%

Ook deze trend is van recente datum. Voor zover instellingen aangeven zich mogelijk om te labelen naar kinderopvang, is dat meestal pas sinds 2007. Het initiatief voor deze ontwikkeling ligt volgens de instellingen meestal bij het peuterspeelzaalwerk (50 procent), soms bij de kinderopvang (12 procent). Er lijkt dus vaker sprake te zijn van een voornemen om het peuterspeelzaalwerk om te labelen dan van een (voorgenomen) overname door de kinderopvang. De gemeente of de rijksoverheid speelt bij deze trend volgens de instellingen zelden een hoofdrol. Dat is opmerkelijk, aangezien het om een recente trend gaat, waarbij het overheidsbeleid de aanleiding lijkt te zijn. De overwegingen om dit initiatief te nemen, zijn vaak van financiële aard, het peuterspeelzaalwerk wil de eigen financiële positie versterken (58

procent). Kwaliteitsverbetering of beter afstemming van het aanbod op de vraag wordt zelden als beweegreden genoemd.

Trend 3a. Samenwerking van peuterspeelzalen onderling – Binnen het peuterspeelzaalwerk heeft zich in de afgelopen tijd een schaalvergroting voorgedaan en is nog steeds gaande. Meerdere lokale aanbieders van peuterspeelzaalwerk zijn inmiddels samengegaan tot één (grote) stichting of gaan daartoe over. De schaalvergroting wordt grotendeels ingegeven door een krachtenbundeling in bestuurlijke zin (gemeentelijk beleid) en in financiële zin, maar het komt ook de efficiënte en de economische bedrijfsvoering van het peuterspeelzaalwerk ten goede, zo is de verwachting.

Aan de instellingen voor peuterspeelzaalwerk is gevraagd of ze samenwerking hebben gezocht met ander peuterspeelzaalwerk. Iets minder dan de helft van de instellingen (40 procent) zegt dat dit het geval is.

Tabel 1.26 Samenwerking peuterspeelzalen onderling, percentage instellingen waar de trend zich voordoet (N = 304)

	%
Ja, namelijk:	40%
<i>vanaf 2005 of eerder</i>	20%
<i>vanaf 2006</i>	7%
<i>vanaf 2007</i>	5%
<i>vanaf 2008</i>	8%
Nee, wordt wel verwacht	14%
Nee	46%
Totaal	100%

Deze trend is al op gang gekomen aan het einde van de vorige eeuw, maar de laatste jaren zijn er steeds meer instellingen die samenwerking nastreven. Het initiatief ligt of bij het peuterspeelzaalwerk (61 procent) of bij de lokale politiek, die samenwerking als voorwaarde stelt voor de gemeentelijke subsidie (48 procent). De belangrijkste redenen voor dit initiatieven zijn professionalisering van de organisatie (30 procent), versterking van de financiële positie (22 procent) en verbetering van de kwaliteit van het aanbod, bij voorbeeld het tot stand brengen van een doorgaande lijn (26 procent) en professionalisering van het personeel (15 procent). De eerste twee redenen werden ook al door de sleutelinformanten genoemd, de laatste reden, verbetering van de kwaliteit van het aanbod, is een toevoeging van de geënquêteerden.

Trends 3b. Samenwerking van peuterspeelzaal en kinderopvang – In de praktijk wordt er al samengewerkt tussen peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Soms beperkt dit zich tot het gezamenlijk gebruik maken van het speelgoed voor de binnen- en buitenruimte, maar op andere plaatsen is de samenwerking in een verder gevorderd stadium. Daar worden de ‘drieplussers’ (oudste peuters) van het kinderdagverblijf en de peuterspeelzaal bijeengebracht om zo deze kinderen samen een attractief educatief / ontwikkelingsgericht aanbod te kunnen bieden.

Aan de instellingen voor peuterspeelzaalwerk is gevraagd of ze samenwerken met kinderopvang. Bijna de helft van de instellingen (41 procent) zegt hieraan te werken.

Tabel 1.27 Samenwerking peuterspeelzalen met kinderopvang, percentage instellingen waar de trend zich voordoet (N = 304)

	%
Ja, namelijk:	41%
<i>vanaf 2005 of eerder</i>	15%
<i>vanaf 2006</i>	3%
<i>vanaf 2007</i>	14%
<i>vanaf 2008</i>	9%
Nee, wordt wel verwacht	20%
Nee	39%
Totaal	100%

Net als bij de vorige trend zien we dat een deel van de instellingen al sinds de jaren negentig van de vorige eeuw werkt aan samenwerking. Maar voor ruim de helft van de betreffende instellingen is deze samenwerking een nieuwe ontwikkeling, die pas in 2007 is ingezet. Het initiatief voor de samenwerking ligt volgens de meeste respondenten bij het peuterspeelzaalwerk (67 procent). Een kwart (25 procent) zegt dat de gemeente (mede) het initiatief heeft genomen en ook bij de kinderopvang heeft in een kwart van de gevallen (27 procent) het initiatief gelegen. De kwaliteit is hier wel de belangrijkste reden tot samenwerking (36 procent). Dat komt overeen met de informatie van de sleutelinformanten, die de totstandkoming van een educatief/ontwikkelingsgericht aanbod als reden voor samenwerking noemden. Financiën (20 procent), professionalisering (20 procent) en huisvesting (16 procent) zijn andere redenen voor samenwerking.

Trend 3c. Samenwerking van peuterspeelzaal en basisonderwijs – Tussen het peuterspeelzaalwerk en het basisonderwijs bestaat al een lange traditie van samenwerking. Het gaat hier vermoedelijk vooral om inhoudelijke samenwerking in het kader van de doorlopende leerlijn. Dit is dus een ander type samenwerking dan de organisatorische samenwerking, zoals bij de trends 3a en 3b. Mede door het landelijke VVE-beleid is die samenwerking de afgelopen jaren sterker geworden. De verwachting is de banden in de toekomst nog sterker zullen worden, mede onder invloed van de verdere uitbreiding van VVE.

Samenwerking met het basisonderwijs is volgens de geënquêteerde instellingen voor peuterspeelzaalwerk de meest voorkomende vorm van samenwerking. Bijna driekwart van de instellingen voor peuterspeelzaalwerk werkt samen met basisscholen.

Tabel 1.28 Samenwerking peuterspeelzalen met basisonderwijs, percentage instellingen waar de trend zich voordoet (N = 303)

	abs.	%
Ja, namelijk:	115	74%
<i>vanaf 2005 of eerder</i>	88	54%
<i>vanaf 2006</i>	13	8%
<i>vanaf 2007</i>	6	7%
<i>vanaf 2008</i>	3	2%
Nee, wordt wel verwacht	15	8%
Nee	27	18%
Totaal	157	100%

De samenwerking dateert vaak al uit de jaren tachtig of negentig van de vorige eeuw, zoals de sleutelinformanten al aangaven. Vanaf 2002 neemt het aantal instellingen dat samenwerkt met de basisschool toe. Het gaat hier niet om een recente trend en er is waarschijnlijk geen verband met de harmonisatie. Het initiatief voor deze samenwerking ligt bij de lokale politiek (48 procent) en/of bij het peuterspeelzaalwerk (47 procent) en/of het basisonderwijs (31 procent). Het verbeteren van de doorgaande lijn in de ontwikkeling van kinderen is verreweg de meest genoemde reden (59 procent). Ook dit komt overeen met de waarneming van de sleutelinformanten. Het gaat hierbij niet altijd om organisatorische samenwerking, maar vaak om overdracht van gegevens als kinderen de overstap maken van de peuterspeelzaal naar de basisschool.

Daarna volgen gezamenlijke professionalisering, vaak in het kader van VVE (14 procent) en bestrijding van onderwijsachterstanden (12 procent).

Andere trends

Bij de enquête onder instellingen voor peuterspeelzaalwerk hebben we ook gevraagd naar aanvullingen. Behalve de geschetste trends, hebben sommige instellingen (35 procent) nog andere trends genoemd. We noemen (zonder naar volledigheid te streven) enkele trends die meerdere malen werden gesignaleerd:

- toename van VVE-locaties;
- participatie in de brede-schoolontwikkeling;
- samenwerking met buitenschoolse opvang;
- samenwerking met jeugdgezondheidszorg, logopedisten, opvoedingsondersteuning;
- vroegsignalering, werken met peutervolgsysteem.

Toekomst van het peuterspeelzaalwerk

Ten slotte hebben we aan de vertegenwoordigers van de instellingen voor peuterspeelzaalwerk gevraagd of het de organisatie moeite kost om het peuterspeelzaalwerk in stand te houden. Staat het peuterspeelzaalwerk onder druk, verkeert het in 'zwaar weer'?

Tabel 1.29 Kost het moeite om het peuterspeelzaalwerk in stand te houden? (N = 303)

Type instelling	ja	nee, wordt wel verwacht	nee, geen moeite
Psz. in zelfstandige reguliere organisatie (N = 181)	48%	8%	44%
Psz. in welzijnsorganisatie (N = 61)	51%	13%	36%
Psz. in kinderopvang (N = 49)	38%	8%	54%
Psz. in basisonderwijs (N = 12)	31%	0%	69%
Totaal	45%	8%	47%

Ongeveer de helft zegt dat dit moeite kost, de andere helft vindt van niet. Een klein deel signaleert nu nog geen problemen, maar verwacht die wel. We merken hierbij op dat de meeste respondenten de vraag hebben beantwoord vóór de bekendmaking van de kabinetsplannen om de kwaliteit van het peuterspeelzaalwerk te bevorderen.¹²

De kinderopvang en het basisonderwijs zijn het meest optimistisch over de toekomst van het peuterspeelzaalwerk. Zelfstandige organisaties en welzijnsorganisaties verwachten meer problemen.

Samenvatting

Door sleutelinformanten binnen en rondom het peuterspeelzaalwerk worden de volgende trends gesignaleerd:

- 1. Terugloop van het aantal kinderen in het peuterspeelzaalwerk;*
- 2. Overhevelen/omzetten van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang;*
- 3a. Samenwerking peuterspeelzalen onderling;*
- 3b. Samenwerking peuterspeelzaalwerk met kinderdagverblijven;*
- 3c. Samenwerking peuterspeelzaalwerk met basisonderwijs.*

De eerste trend, terugloop van het aantal kinderen, doet zich voor bij de meerderheid van de instellingen (73 procent) en is ook van recente datum: bijna de helft van de instellingen zegt dat de trend is ingezet vanaf 2007. Ook werken veel instellingen samen met het basisonderwijs (74 procent), maar dat gebeurt al enkele decennia; dit is dus geen recente trend en in de meeste gevallen onderwijsgerelateerd (doorlopende leerlijn). Samenwerking van peuterspeelzalen onderling en van peuterspeelzaalwerk met kinderopvang doet zich voor iets minder dan de helft van de instellingen (respectievelijk 40 en 41 procent). Vooral de samenwerking met kinderopvang is in veel gevallen van recente datum (23 procent van de instellingen). Omzetten van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang komt het minst voor; maar toch is 16 procent van de instellingen hier mee bezig.

¹² Brief van 23 mei 2008 van staatssecretaris Dijkma, over harmonisatie en de versterking van het peuterspeelzaalwerk.

Behalve de geschetste trends, hebben sommige instellingen nog andere trends genoemd, zoals toename van VVE-locaties; participatie in de brede-schoolontwikkeling; samenwerking met buitenschoolse opvang; samenwerking met jeugdgezondheidszorg, logopedisten; opvoedingsondersteuning; vroegsignalering, werken met peutervolgsysteem.

Ongeveer de helft zegt dat het moeite kost om het peuterspeelzaalwerk in stand te houden, de andere helft vindt van niet. Een klein deel signaleert nu nog geen problemen, maar verwacht die wel.

Bijlage 1 Verantwoording van het onderzoek

Het onderzoek bestaat uit twee onderdelen:

- I. Interviews over trends in peuterspeelzaalwerk en kinderopvang bij diverse actoren uit de voorschoolse sector;
- II. Grootschalige enquête onder verschillende soorten peuterspeelzalen naar stand van zaken peuterspeelzaalwerk en kinderopvang;

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode april tot en met juli 2008.

In afzonderlijke paragrafen wordt de aanpak binnen de twee onderdelen uiteengezet.

I. Interviews over trends in en rondom peuterspeelzaalwerk

Selectie van actoren en sleutelinformanten

In het eerste deel voeren we interviews over trends in het peuterspeelzaalwerk met sleutelinformanten, behorende tot één van de vijf relevante groepen actoren, te weten:

- (1) gemeenten;
- (2) peuterspeelzaalwerk;
- (3) kinderopvang;
- (4) basisonderwijs en
- (5) landelijke organisaties.

Op voorhand zijn 20 gemeenten¹³ geselecteerd. Daarbij is variatie nagestreefd in het aantal inwoners, de verstedelingsgraad, de regionale ligging en de aanwezigheid van financiële middelen in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid (OAB/VVE). Tot deze 20 gemeenten behoren de vier grootste gemeenten (G4), acht middelgrote gemeenten (G27) en acht kleinere gemeenten (plattelandsgemeenten). Door te kiezen voor diversiteit, is beter gewaarborgd dat we een zo compleet mogelijk beeld krijgen van de relevante trends en de mate waarin deze spelen.

Binnen deze 20 welgekozen gemeenten is vervolgens gesproken met

(1) een beleidsambtenaar (het hoofd of een beleidsmedewerker Onderwijs en/of Welzijn);

Gemeenten hebben een grote invloed op (het beleid en de praktijk) van peuterspeelzalen.

Immers, zij zijn sinds de decentralisatie verantwoordelijk voor het peuterspeelzaalwerk in

Nederland. We hebben daarom informatie verzameld bij beleidsambtenaren van verschillende categorieën gemeenten.

(2) een bestuurslid/manager uit het lokale peuterspeelzaalwerk;

Ook bij de selectie van peuterspeelzalen is gestreefd naar een zo groot mogelijke diversiteit. Bij de selectie van instellingen is onder meer geselecteerd op twee kenmerken van instellingen voor

¹³ De 20 gemeenten zijn: Alkemade, Amersfoort, Amsterdam, Den Bosch, Den Haag, Emmen, Heerenveen, Lansingerland, Leiden, Marum, Meerssen, Medemblik, Nijmegen, Rotterdam, Someren, Utrecht, Vlissingen, Waterland, Zevenaar en Zwolle.

peuterspeelzaalwerk: 1) het type instelling en 2) het al dan niet ontvangen van gemeentelijke subsidie voor VVE.

(3) een manager van een kinderopvangorganisatie;

Er zijn op voorhand duidelijke verschillen waarneembaar in de manier waarop organisaties voor kinderopvang reageren en anticiperen op kabinetsvoornemens en lokaal peuterspeelzaalbeleid. Er zijn kinderopvangorganisaties die – vaak in overleg met de gemeente – ernaar streven om (langzaam maar zeker) het gehele gesubsidieerde peuterspeelzaalwerk in gemeenten ‘over te nemen’, terwijl binnen andere gemeenten een strijd wordt gevoerd tussen het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang om ouders en hun kinderen aan zich te binden. In weer andere gevallen wordt gestreefd naar een symbiose tussen kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. We hebben uit de 20 gemeenten zowel grote, middelgrote als kleine kinderopvangorganisaties in het onderzoek betrokken.

Binnen zes van deze gemeenten is gesproken met

(4) een bestuurder/schooldirecteur van basisscholen;

In sommige gemeenten krijgt het peuterspeelzaalwerk een inhoudelijke inbedding in het basisonderwijs. In die gevallen is het relevant om schoolbesturen/directeuren van basisscholen in het onderzoek in te sluiten. Omdat dit zich op een niet al te grote schaal voordoet, hebben we ons beperkt tot het betrekken van zes sleutelinformanten.

Voorts is gesproken met

(5) een sleutelinformant van de vijf grootste landelijke (belangen)organisaties in de voorschoolse sector.

Op landelijk niveau zijn er verscheidene organisaties actief die weten wat er onder hun leden speelt, de belangen van hun achterban behartigen, signalen uitzenden aan politici en beleidsambtenaren over ontwikkelingen binnen het voorschoolse stelsel. Voor dit onderzoek zijn relevant de MOgroep, LPP, De Branchevereniging voor ondernemers in de kinderopvang, BOinK en het Waarborgfonds kinderopvang. Bij deze organisaties zijn medewerkers werkzaam die een goed overzicht hebben van de stand van zaken. Zij vormen vaak een spin in het web van hun deel van de voorschoolse sector. Van elk van deze organisaties hebben we één sleutelinformant geïnterviewd.

Combinatie van face tot face en telefonische gesprekken

Door middel van het voeren van *face to face* en telefonische gesprekken in de maanden mei en juni 2008 inhoudelijke informatie verkregen via de sleutelinformanten. Daarvoor is een half-gestructureerd interviewschema gemaakt, met verschillende accenten en invalshoeken per actor. Dit is gedaan om recht te doen aan de eigen achtergrond van de sleutelinformant en de inhoudelijke onderwerpen. De onderwerpen die aan bod zijn gekomen, zijn:

- de stand van zaken in en rondom het peuterspeelzaalwerk,
- het gebruik van de voorschoolse voorzieningen,
- de trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk,
- de professionalisering,
- de huisvesting,

- de financiën en
- de ouders.

In tabelvorm ziet de opzet van het onderzoek er als volgt uit.

Tabel B.1 Overzicht actoren, aantal sleutelinformanten en methode

Actor	Aantal sleutelinformanten	Methode
(1) Gemeenten	20	Telefonisch interview (N = 20)
(2) Peuterspeelzaalwerk	20	Telefonisch interview (N = 17) <i>Face to face</i> interview (N = 3)
(3) Kinderopvang	20	Telefonisch interview (N = 17) <i>Face to face</i> interview (N = 3)
(4) Basisonderwijs	6	Telefonisch interview (N = 6)
(5) Landelijke organisaties	5	<i>Face to face</i> interview (N = 5)

Er is dus in totaal gesproken met 71 sleutelinformanten.

II. Enquête onder instellingen voor peuterspeelzaalwerk naar stand van zaken in en rondom peuterspeelzaalwerk

Deel I van het onderzoek dient om de diversiteit in trends in kaart te brengen en om een beeld te krijgen van de factoren die deze trends beïnvloeden. Het tweede deel is bedoeld om zicht te krijgen op de *mate* waarin deze trends zich nu al voordoen. Dit deel van het onderzoek levert een betrouwbaar beeld op van de huidige stand van zaken in en rond het peuterspeelzaalwerk in Nederland.

Steekproef

Er is een landelijk representatieve steekproef van alle denkbare typen peuterspeelzalen in Nederland getrokken en uitgenodigd om mee te werken aan het onderzoek. De meest belangrijke zijn:

- gesubsidieerde en ongesubsidieerde (zelfstandige) peuterspeelzalen;
- peuterspeelzalen met en zonder VVE;
- voorscholen (in de G4).

Bij het trekken van de steekproef hebben we gebruik gemaakt van twee gegevensbestanden: het adressenbestand van het Landelijk Platform Peuterspeelzalen (LPP) en een actueel populatiebestand dat is opgebouwd door *Logafac*. We hebben een steekproef van 679 instellingen voor peuterspeelzaalwerk getrokken en aangeschreven.

Gegevensverzameling

De instellingen voor peuterspeelzaalwerk zijn telefonisch geënquêteerd. Dit is gedaan omdat deze methode de beste kans levert op een goed respons – veel beter dan schriftelijk enquêteren of via internet.

Om de respons te bevorderen hebben we de volgende maatregelen getroffen:

- Er is een schriftelijke vooraankondigingsbrief naar de instellingen voor peuterspeelzaalwerk gestuurd, met een aanbeveling van de voorzitter van het LPP om mee te doen aan het onderzoek.

- Met die vooraankondiging is een overzicht meegestuurd van de onderwerpen waarover vragen worden gesteld, ter voorbereiding op het telefonische interview.
- Er zijn met het marktonderzoekbureau Desan Research Solutions, waarmee we voor dit deel hebben samengewerkt, afspraken gemaakt over het bereiken van minimaal 300 ‘geslaagde gesprekken’. Verder zijn de volgende specifieke responsverhogende acties uitgevoerd;
 - het herhaaldelijk benaderen van de instellingen voor peuterspeelzaalwerk, om zo een afspraak te kunnen maken met de juiste contactpersoon;
 - het installeren van een helpdesk (via e-mail en telefonisch);
 - het gebruikmaken van een korte, responsvriendelijke vragenlijst;
 - het trainen/instrueren van belenquêteurs door Sardes-onderzoekers;
 - het uitvoeren van een pilot t.b.v. een adequate belronde.

Vragenlijst

Aan de vertegenwoordigers van het peuterspeelzaalwerk zijn telefonische vragen gesteld over:

- het aanbod,
- het personeel,
- de capaciteit/het gebruik,
- de typering van de ouders,
- de ontwikkelingen en trends,
- de ouderbijdrage en
- de wensen, behoeften, keuzegedrag en keuzemotieven van ouders.

Met de enquête onder de instellingen voor peuterspeelzaalwerk is ook informatie ingewonnen over de ouders. Om hiervan een beter beeld te krijgen, bevragen we de ouders ook rechtstreeks.

Representativiteit en weging

Om na te gaan of de resultaten zouden moeten worden gewogen, hebben we een vergelijking tussen de respons op dit onderzoek en gegevens die we ontleend hebben aan twee andere onderzoeken, waarin bij de gemeente navraag is gedaan naar de omvang van het peuterspeelzaalwerk: de Landelijke Monitor VVE (Sardes) en het recente onderzoek naar regelgeving en financiering kinderopvang en peuterspeelzalen (Regioplan). Deze onderzoeken zijn het meest bruikbaar om de omvang van de populatie te bepalen, omdat op gemeenteniveau is gevraagd naar de totale omvang van het peuterspeelzaalwerk. Idealiter zouden we beschikken over een landelijke registratie van instellingen, maar die is voor het peuterspeelzaalwerk niet beschikbaar.

In de Landelijke Monitor VVE is aan vertegenwoordigers van 183 gemeenten gevraagd naar de omvang van het peuterspeelzaalwerk in de gemeente. De verdeling over gemeenten van verschillende grootte hebben we in de onderstaande tabel vergeleken met de verdeling in dit onderzoek. We zien dan dat de peuterspeelzalen in de kleine gemeenten (< 20.000 inwoners) en de grote gemeenten (>25.000 inwoners) zijn ondervertegenwoordigd. Door het quotiënt te berekenen van de percentages van beide onderzoeken, worden wegingsfactoren verkregen. Deze hebben we bij de analyses gebruikt, om te corrigeren voor onder- en oververtegenwoordiging. De wegingsfactoren staan in de laatste kolom van de tabel.

Tabel B.2a Aantal en percentage peuterspeelzalen naar gemeentegrootte, Landelijke Monitor VVE (Sardes) en Trends peuterspeelzaalwerk (dit onderzoek)

	Landelijke Monitor VVE, aantal peuterspeelzalen	Landelijke Monitor VVE, pct. peuterspeelzalen	Trends peuterspeelzaalwerk, pct. peuterspeelzalen	Wegingsfactor
Gemeentegrootte		%	%	
< 10.000	130	3,2%	2,1%	1,5
10.000 – 20.000	590	14,4%	10,9%	1,3
20.000 – 50.000	1.429	34,8%	40,2%	0,9
50.000 – 100.000	685	16,7%	18,4%	0,9
100.000 – 250.000	610	14,9%	18,2%	0,8
> 250.000	662	16,1%	10,2%	1,6
Totaal	4.105	100,0%	100,0%	

De onderverdeling in verschillende typen instellingen werd in de Landelijke Monitor VVE niet gemaakt. Om de representativiteit te bepalen, baseren we ons daarom op het recente onderzoek van Regioplan, onder 115 gemeenten. Deze gegevens gebruiken we om na te gaan hoe representatief de huidige onderzoeksgroep is, wat betreft de verschillende typen instellingen. In de volgende tabel maken we een vergelijking tussen beide onderzoeken.

Tabel B.2b Aantal en percentage instellingen voor peuterspeelzalen naar type, onderzoek regelgeving en financiering kinderopvang en peuterspeelzalen (Regioplan 2007) en Trends peuterspeelzaalwerk (dit onderzoek)

	Regioplan 2007, aantal peuterspeelzalen	Regioplan 2007, pct. peuterspeelzalen	Trends peuterspeelzaalwerk, pct. peuterspeelzalen	Wegingsfactor
Type instelling		%	%	
Zelfstandige reguliere organisatie	984	57,0%	59,7%	1,0
Welzijnsorganisatie	234	13,5%	20,3%	0,7
Kinderopvang	328	19,0%	16,1%	1,2
Basisonderwijs	181	10,5%	3,9%	2,6
Totaal	1.727	100,0%	100,0%	

Voor drie van de vier typen instellingen komen de percentages van Regioplan en dit onderzoek redelijk overeen, maar het basisonderwijs blijkt in onze onderzoeksgroep te zijn ondervertegenwoordigd. Hiervoor is door middel weging gecorrigeerd. Er is dus zoveel gewogen op basis van gemeentegrootte en type instelling. De wegingsfactoren van deze variabelen zijn voorafgaand aan de analyses met elkaar vermenigvuldigd, zodat de responsgroep een zo goed mogelijke afspiegeling vormt van de populatie.

Bijlage 2 Interviews over trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk: de gemeenten, het peuterspeelzaalwerk, de kinderopvangorganisaties, het basisonderwijs en de landelijke organisaties aan het woord

Om een eerste beeld te krijgen van de trends die zich in en rondom het peuterspeelzaalwerk voordoen, hebben we gesprekken gevoerd met 71 sleutelinformanten van vijf relevante groepen actoren. Deze actoren zijn:

1. gemeente;
2. peuterspeelzaalwerk;
3. kinderopvang;
4. basisonderwijs en
5. landelijke organisaties.

De hier gerapporteerde resultaten zijn de opbrengsten van kwalitatief georiënteerde gesprekken. Het gaat om percepties, meningen, opvattingen, indrukken en verwachtingen van sleutelinformanten van de relevante actoren. De opbrengsten van dit vooronderzoek zijn gebruikt voor het uitvoeren van het onderzoek onder 305 instellingen van peuterspeelzaalwerk waarin een cijfermatige onderbouwing wordt gegeven van de gesignaleerde trends.

Bestuurlijk-organisatorische diversiteit

Diverse bestuurlijke aansturing

In bestuurlijk opzicht is het peuterspeelzaalwerk gedifferentieerd. Binnen de gemeenten zijn vaak meerdere aanbieders met peuterspeelzaalwerk actief. Een deel van het peuterspeelzaalwerk is ondergebracht bij een (zelfstandige) stichting voor peuterspeelzaalwerk, dat naast peuterspeelzaalwerk soms ook andere vormen van dienstverlening aanbiedt. Denk hierbij aan kinderopvang of welzijnswerk. De zogeheten ‘voorscholen’ (peuterspeelzalen met VVE, programmatisch gekoppeld met een basisschool) in de grote steden vallen merendeels onder welzijnsinstellingen.

Daarnaast bestaan er ook nog kleine organisaties voor peuterspeelzaalwerk (zogeheten ‘eenpitters’ of *stand-alones*). In enkele gevallen vallen de kleine peuterspeelzalen niet onder een stichting voor peuterspeelzaalwerk, maar rechtstreeks onder een schoolbestuur. Een deel hiervan is particulier. Deze peuterspeelzalen vallen soms niet onder een gemeentelijke verordening en ontvangen daarom ook geen gemeentelijke subsidie voor de instandhouding ervan. Er bestaan ook kleine peuterspeelzalen die wel onder de gemeentelijke verordening vallen.

Soms zijn de peuterspeelzalen ondergebracht bij een schoolbestuur, meestal op verzoek van de gemeente. Overigens, er zijn initiatieven van schoolbesturen met betrekking tot het oprichten van een aparte stichting kinderopvang, bijvoorbeeld om volledige dagarrangementen aan te kunnen bieden (dagopvang en buitenschoolse opvang, BSO). Dit kan door een beroep te doen op het Waarborgfonds, dat borgstellingen aan kredietverschaffers verleent aan ondernemers die

willen investeren en uitbreiden in de kinderopvang. Op verzoek van de staatssecretaris wordt het Waarborgfonds ook opengesteld voor het peuterspeelzaalwerk. Bovendien lijkt het erop dat (grote) schoolbesturen de peuterspeelzalen meer in eigen beheer willen hebben, zodat ze minder afhankelijk zijn van de stichtingen.

Gemeentelijke verordening

Voor het peuterspeelzaalwerk is normaliter een gemeentelijke verordening van kracht. Deze wordt regelmatig bijgesteld en de gemeente heeft de neiging daarbij steeds ambitieuzer te worden. Er zijn gevallen bekend waarin de gemeentelijke verordening steeds strengere subsidievoorwaarden stelt. Soms zijn die zo streng dat een deel van het peuterspeelzaalwerk onder druk komt te staan. Het lijkt erop dat dit vooral het (voortbestaan) van het (kleine) reguliere peuterspeelzaalwerk ondermijnt. Een voorbeeld hiervan is de subsidievoorwaarde dat de overgrote meerderheid van de peuters uit de eigen wijk moet komen. Het peuterspeelzaalwerk heeft in steden namelijk een duidelijke wijkfunctie meegekregen. Peuterspeelzalen vinden het soms lastig om aan deze subsidie-eis tegemoet te komen, omdat ouders soms goede (praktische) redenen hebben om hun kind in een andere wijk naar de peuterspeelzaal te laten gaan. Bijvoorbeeld wegens eigen werkzaamheden.

Drie kerntypen peuterspeelzaalwerk

Aanbieders van peuterspeelzaalwerk hebben doorgaans meerdere typen peuterspeelzaalwerk in beheer. Grofweg zijn er drie typen peuterspeelzaalwerk te onderscheiden (het is overigens uit de gesprekken niet precies bekend hoe de verhouding tussen de verschillende typen peuterspeelzalen is, maar het aantal VVE-peuterspeelzalen is momenteel al groot en neemt de komende jaren alleen maar toe, zo wordt voorspeld). Te weten:

1. *VVE-peuterspeelzalen* (in de grote gemeenten 'voorscholen'): deze peuterspeelzalen werken idealiter met twee beroepskrachten op minimaal MBO3-niveau (SPW3 of gelijkwaardige opleiding), zijn meestal drie en soms vier dagdelen per week geopend, er wordt gewerkt met een VVE-programma, de groepsgrootte is zo'n veertien tot vijftien kinderen, het aandeel doelgroepkinderen is betrekkelijk groot. Kenmerkend voor de 'voorschool' in de grote steden is dat deze inhoudelijk gekoppeld is aan een basisschool die met hetzelfde VVE-programma werkt;
2. *Plus peuterspeelzalen* (bestaan al wat langer, voorlopers op VVE-peuterspeelzalen): deze peuterspeelzalen tellen vaak één beroepskracht, voor enkele uren per week is er extra ondersteuning op de groep, bijvoorbeeld voor taalstimulering in het Nederlands, de groepsgrootte is vijftien tot hooguit twintig kinderen, er zijn doelgroepkinderen, maar naar verhouding veel minder dan op VVE-peuterspeelzalen;
3. *Reguliere peuterspeelzalen*: deze peuterspeelzalen hebben meestal één beroepskracht op minimaal MBO3-niveau, daarnaast is veelal een hulpouder/vrijwilliger/stagiaire op de groep, niettemin zijn er ook nog delen van het peuterspeelzaalwerk dat grotendeel/volledig wordt gerund door vrijwilligers, dit komt niet meer voor in de grote en middelgrote gemeenten, alleen op het platteland, zijn doorgaans twee dagdelen per week geopend, de groepsgrootte is zestien tot hooguit zo'n twintig kinderen, er zijn weinig doelgroepkinderen.

Deze driedeling correspondeert in grote lijnen met de drie ambitieniveaus (2, 1 en 0) die gebruikt worden om het peuterspeelzaalwerk te typeren¹⁴.

Welke typen peuterspeelzalen aanwezig zijn in de gemeente, hangt voor een groot deel samen met de samenstelling van de peuterpopulatie in de wijk, het dorp. Uit de interviews is het volgende beeld te destilleren. Grote steden die meerdere wijken hebben, zien in die wijken verschillen in het aanbod van het peuterspeelzaalwerk. Waar veel doelgroepkinderen wonen, zitten veel VVE-peuterspeelzalen. Waar relatief minder doelgroepkinderen zijn, is naar verhouding meer regulier peuterspeelzaalwerk. Wijken die ‘witter’ zijn, hebben wat meer kinderopvang dan peuterspeelzaalwerk.

Stagnatie groei voorscholen

Er zijn signalen dat in de grote steden de animo om te starten met voorscholen afneemt bij basisscholen. Men is bang dat de school van kleur verschiet (‘verzwart’). Bovendien is het realiseren van een goed vroegschoolaanbod in het basisonderwijs volgens gemeenten duur wanneer er betrekkelijk weinig doelgroepkinderen zijn. De ‘dubbele bezetting’ op de groep en de scholing van de leerkrachten vergen een flinke investering waar niet alle schoolbesturen achter (kunnen) staan vanwege de hoge kosten.

Invloed van ‘krachtwijken’ op aanbod peuterspeelzaalwerk

In enkele steden zijn door het Rijk enkele zogeheten Vogelaarwijken (‘krachtwijken’) aangewezen. Bij een deel daarvan zijn bijzondere beleidsvoornemens geformuleerd als het gaat om het verhogen van de kwaliteit van het peuterspeelzaalwerk. De acties die door de gemeente worden ondernomen op het gebied van het woningaanbod en de specifieke acties die voortvloeien uit de Vogelaar-plannen, kunnen tot gevolg hebben dat de bevolkingssamenstelling van de wijk gaat veranderen: minder doelgroepen, meer gemengd wonen. Wat dit betekent voor het aanbod van de peuterspeelzalen laat zich moeilijk voorspellen.

Elke dorpskern een eigen peuterspeelzaal

In kleine gemeenten wordt het belangrijk gevonden dat elke dorpskern een peuterspeelzaal heeft en behoudt. De leefbaarheid van de dorpen wordt als belangrijk gezien. Gemeenten hebben extra financiën over voor het hebben van peuterspeelzalen in de buitengebieden. Soms is dat niet realiseerbaar en gaan peuters toch naar een zaal buiten de eigen kern.

De beeldvorming over peuterspeelzaalwerk

Er bestaan bij verschillende actoren diverse ‘beelden’ van het peuterspeelzaalwerk. De sector zelf ziet een duidelijke toegevoegde waarde die het werken met educatieve stimuleringsprogramma’s en ontwikkelingsgerichte activiteiten met zich meebrengt. In die zin heeft de peuterspeelzaal ‘een sterk product in huis’, aldus het peuterspeelzaalwerk zelf. Als het aankomt op het voeren van een efficiënte bedrijfsvoering, kijken ze naar hoe de kinderopvang dit regelt. De kinderopvang is marktgericht, klantvriendelijk en dynamisch. Zelf vindt het peuterspeelzaalwerk dat de profilering en uitstraling ook beter kan. Het peuterspeelzaalwerk wil

¹⁴ SGBO (2004). *Handreiking peuterspeelzaalwerk*. Den Haag: SGBO.

bovendien graag een wat grotere armslag hebben om eigen beleid te kunnen voeren. De kinderopvang opereert in de vrije markt, het peuterspeelzaalwerk is goeddeels gebonden aan wat de gemeente wil. Dat knelt wel eens. Een voorbeeld: door de gemeentelijke regelingen mogen ouders van reguliere peuterspeelzalen in gemeenten maar zes uren afnemen. Daar worden geen werkende ouders mee gelokt. De ‘concurrentie’ met de kinderopvang wordt op deze manier verloren. Van de kinderopvang wordt gezegd dat ze conjunctuurgevoeliger is dan het peuterspeelzaalwerk. Als het slechter gaat met de economie, is dat vooral merkbaar in de kinderopvang.

Gebruik en deelname aan voorschoolse instellingen

Spreiding, toegankelijkheid en laagdrempeligheid

Van het peuterspeelzaalwerk wordt gezegd dat het goed gespreid over de gemeenten is (‘dekkend aanbod’). Er is over het algemeen voldoende aanbod. De toegang is laagdrempelig en algemeen toegankelijk. “Het is een voorziening dichtbij huis, vertrouwd en kleinschalig”, om één van de peuterspeelzaalaanbieders te parafraseren.

Deelname aan voorschoolse voorzieningen

Op basis van de gesprekken blijkt dat het merendeel van alle kinderen in de voorschoolse leeftijd van 0 tot 4 jaar binnen een gemeente deelneemt aan een peuterspeelzaal en/of kinderdagverblijf. Hoe de verhouding is tussen de deelname aan de peuterspeelzaal en de deelname aan de kinderopvang is niet overal bekend. Een klein deel van de kinderen neemt nog niet deel aan voorschoolse voorziening, hoewel niet goed bekend is hoe groot deze groep precies is, mede omdat er ook kinderen zijn die buiten de eigen gemeente/wijk aan voorschoolse voorzieningen deelnemen. Er lijken zich hierbij verschillen voor te doen naar etniciteit. Sommige etnische groepen nemen vaker niet deel aan een voorschoolse voorziening, bijvoorbeeld Antilliaanse kinderen. De groep van niet-deelnemers krijgt steeds meer beleidsaandacht, er wordt getracht om hen met een sluitende aanpak van werving en toeleiding binnen de muren van een voorschoolse instelling (met VVE) te krijgen.

‘Dubbelgebruik’

‘Dubbelgebruik’, dat wil zeggen, ouders die met hun kind gebruik maken van zowel de kinderopvang als de peuterspeelzaal, komt op zeer kleine schaal voor. Er zijn ouders met driejarige kinderen die gebruik (willen) maken van zowel de kinderopvang als het peuterspeelzaalwerk. Anders: peuterspeelzaalwerk tijdens kinderopvanguren. Een deel van de ouders wil dat kinderen beter worden voorbereid op de basisschool, dat gaat via de peuterspeelzaal beter, verwacht men.

Wachlijsten

Wachlijsten in het peuterspeelzaalwerk komen nagenoeg niet meer voor (tot enkele jaren geleden soms wel), mede door de terugloop in het aantal aanmeldingen. In grote stadswijken met veel doelgroepkinderen bestaat er soms een wachtlijst voor deelname aan de voorschool. In andere wijken met een grotendeels witte bevolking is het moeilijk de spaarzame

doelgroepkinderen toch te bereiken, mede vanwege de hoge VVE-kosten per kind. Weer andere wijken zijn aan het ‘verwitten’ en is het moeilijker het afgesproken aantal doelgroepkinderen te blijven bereiken. De aanwezigheid van een grote groep allochtone kinderen kan een drempel zijn voor andere ouders.

Professionalisering in het peuterspeelzaalwerk

Professioneel niveau leidsters

Daar waar nog hulpouders/vrijwilligers in dienst zijn, wordt gewerkt aan vervanging door een beroepskracht. Het is steeds lastiger om aan goede hulpouders/vrijwilligers te komen, de continuïteit van de uitvoering van de peuterspeelzalen kan er soms onder lijden. Bovendien zijn deze personen moeilijk te sturen. Dit hoeft niet per-se een beroepskracht met een SPW3-opleiding te zijn. Zo wordt in een middelgrote gemeente in het nieuwe schooljaar 2008/2009 gestart met een helpende Welzijn op de groep, ter vervanging van de hulpouder/vrijwilliger. Dit is een professionaliseringsslag in de goede richting, maar tegelijkertijd wordt opgemerkt dat deze professional niet tegemoet komt aan de eisen vanuit de Wet kinderopvang. Hoewel deze nieuwe professional te prefereren valt boven een hulpouder/vrijwilliger, ziet het peuterspeelzaalwerk dit als gemeentelijke kortzichtigheid. Vanuit de kinderopvang is er weinig waardering voor het werken met hulpouders/vrijwilligers in de peuterspeelzaal.

In een andere, middelgrote gemeente wordt in het komende schooljaar een nieuwe VVE-aanpak uitgerold. Die komt erop neer dat de vaste tweede leidster op de peutergroep op MBO3-niveau wordt vervangen door een wijkgebonden hbo-tutor. Het basisonderwijs hecht veel waarde aan hbo-geschoold personeel, vandaar. Deze nieuwe (ambulante) wijk-tutor beweegt zich tussen de peuterspeelzaal en de basisschool. Keerzijde is dat de permanente dubbele bezetting in de VVE-groepen van de baan is.

Binnen weer een andere, grote gemeente ligt een initiatief om leidsters die met VVE werken in een hoger salarisschaal te krijgen, CAO Welzijn, schaal 6, dat is nu schaal 5. Werken met VVE stelt hogere eisen aan de leidsters, dus moet ook beter worden betaald, zo is de redenering. Dit zal worden betaald uit het VVE-budget. Ook als er in de kinderopvang met VVE wordt gewerkt, willen ze de hogere salariskosten van leidsters betalen. Het is een kwestie van tijd dat dit de praktijk is.

Herintredende moeders

Leidsters in de peuterspeelzaal zijn gemiddeld wat ouder dan de leidsters in de kinderopvang, zo blijkt uit interviews met verschillende actoren. Het zijn vaker herintredende moeders met kinderen in de schoolgaande leeftijd. Werken in het peuterspeelzaalwerk is voor hen gunstig, mede omdat de werktijden synchroon lopen met de basisschool. Een deel heeft een hbo-diploma op zak. Een aantal leidsters stapt over naar de kinderopvang. Dit gaat in de meeste gevallen om vrouwen die fulltime willen werken en (soms) kostverdiener zijn.

Inzet ID-ers

In het verleden zijn er ID-ers in het peuterspeelzaalwerk terechtgekomen, inmiddels is deze groep goeddeels uitgestroomd. Sporadisch zijn er nog ID-banen in het peuterspeelzaalwerk, maar ook deze zullen komen te vervallen. Mogelijk stapt een deel over naar de kinderopvang. Soms zet de gemeente de bekostiging ID-banen voort.

Krapte arbeidsmarkt

Over de krapte op de arbeidsmarkt voor peuterspeelzaalleidsters doen verschillende verhalen de ronde, maar in de meeste gevallen bestaat er volgens de sleutelinformanten geen krapte. Binnen de kinderopvang bestaat er overigens soms wel een krapte, vooral in de grote steden. Op veel plaatsen is het tamelijk eenvoudig om goede leidsters voor de peuterspeelzalen te krijgen, deels omdat er een terugloop is in aantallen peuters. In bepaalde gebieden is bovendien nog steeds werkloosheid, dus is er een potentieel dat aan de slag kan in de voorschoolse sector. Wel is het zo dat de banen in het peuterspeelzaalwerk niet omvangrijk zijn, het gaat niet om volledige dagen, verspreid over meerdere dagen. Voor jong personeel is dit weinig aantrekkelijk.

Als er een krapte is, dan is dit vooral waarneembaar in de wat grotere steden. Daar wordt in hoog tempo het aantal groepen met VVE uitgebreid. Goed opgeleid personeel met VVE in hun scholingspakket, is in dit tempo soms lastig te krijgen. Binnen de steden lijken op dit punt echter verschillen te bestaan.

HKZ

Voorzichtig werkt het peuterspeelzaalwerk aan certificering, bijvoorbeeld in de vorm van HKZ (Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector). Dit is een keurmerk voor kwaliteit en wordt veel gebruikt in de kinderopvang. In enkele steden is al het gesubsidieerde peuterspeelzaalwerk, inclusief voorscholen, al HKZ gecertificeerd.

Huisvesting

Beheer en verhuur gebouwen

Gebouwen waarin het peuterspeelzaalwerk is gesitueerd, zijn vaak eigendom van de gemeente. Het peuterspeelzaalwerk huurt de ruimte van de gemeente. De huurprijzen zijn soms pittig. Om kosten te drukken, bestaat er samenwerking met de kinderopvang, in het bijzonder de BSO. Peuterspeelzalen verdienen hierbij aan de (door)verhuur van ruimte aan de BSO. Qua openingstijden sluit dat goed op elkaar aan: nadat de peuterspeelzaal dicht is, begint de BSO.

Kwaliteit huisvesting

Het peuterspeelzaalwerk wil nog wel eens in (ver)oude(derde) (school)gebouwen zitten, terwijl de kinderopvang vaker in nieuwbouw zit. Op het platteland zijn peuterspeelzalen ook wel gevestigd in buurthuizen die voor meerdere doeleinden worden gebruikt. Zodoende voldoet de huisvesting van de peuterspeelzaal niet altijd aan de eisen die aan kinderopvang worden gesteld.

Ruimtegebrek

Het streven bij het vormen van voorscholen in de grote steden is dat ze fysiek zijn ondergebracht bij basisscholen. Hier en daar is er echter een ruimtegebrek voor het organiseren van koppels van VVE-peuterspeelzalen en basisscholen. Zo komt het voor dat peuterspeelzalen in het verleden zijn ondergebracht bij een basisschool na een groei van de leerlingpopulatie, het schoolgebouw weer moet verlaten omdat in het lokaal een nieuwe groep leerlingen moet komen.

Financiën

Financiële positie

Hoe sterk peuterspeelzaalwerk er in financieel opzicht voor staat, is voor een deel afhankelijk van hoe de gemeente invulling geeft en wil geven aan het peuterspeelzaalwerk. Dit hangt ook samen met de omvang van het OAB/VVE-budget van de gemeente. Het peuterspeelzaalwerk binnen gemeenten die geen rijksmiddelen voor het bestrijden van onderwijsachterstanden ontvangen, staat er – algemeen gesproken – minder gunstig voor. Gemeenten die betrekkelijk veel VVE-geld ontvangen, noemen de financiële positie van de VVE-peuterspeelzalen gezond.

Er vinden in verscheidene gemeenten onderhandelingen plaats over de omvang van het subsidiebudget vanuit de gemeente voor het in standhouden en onderhouden van het lokale peuterspeelzaalwerk. Een deel verwacht dat de budgetten omhoog gaan, een ander deel heeft hier een hard hoofd in.

Sommige stichtingen voor peuterspeelzaalwerk beklagen zich over de opstelling van de gemeente. Daardoor verkeert vooral het (kleine) reguliere peuterspeelzaalwerk hier en daar in ‘zwaar weer’, zijn er serieuze financiële problemen. De kans bestaat dat de kwaliteit van de peuterspeelzaal – met instemming van de gemeente - moet worden teruggedraaid, bijvoorbeeld door het bezuinigen op de tweede leidster op de groep door een vrijwilliger. In een enkel geval ligt hier een slechte bedrijfsvoering aan ten grondslag, bijvoorbeeld door het te lang handhaven van twee betaalde leidsters op een groep. Grote instellingen met peuterspeelzaalwerk zijn beter in staat financiële klappen op te vangen, zeggen ze zelf.

Om de kosten van het reguliere peuterspeelzaalwerk te drukken, zijn er in het recente verleden peutergroepen opgeheven, of gaan vanaf de zomervakantie enkele peutergroepen sluiten. Ook komt het voor dat enkele groepen op de minst drukke momenten, vooral de woensdag- en vrijdagmiddag, gaan sluiten. Soms is het noodzakelijk om als ouder vaste combinaties van twee dagdelen (een ochtend en een middag) af te nemen. Als ouders de vrije keuze hebben, dan blijven vooral de stoeltjes op woensdag- en vrijdagmiddag onbezet.

Verlaging van de instapleeftijd bij de peuterspeelzalen van 2;6 of 2;3 jaar naar 2 jaar kan ook een manier zijn om meer financiële middelen aan te boren, zo is gehoord. Door de instapleeftijd te verlagen wordt immers een nieuwe (jongere) leeftijdsgroep aangeboord waarmee de stoeltjes bezet kunnen worden.

Ouderbijdrage: verhogen of verlagen?

Vaak betalen ouders enkel voor het gebruik van twee dagdelen per week peuterspeelzaalwerk en zijn bij deelname aan VVE het derde en vierde dagdelen gratis, maar dat is (nog) niet overal het geval.

Het is geen optie om de ouderbijdragen te verhogen, zo wordt door velen gezegd. Op sommige plekken is die al hoog, voor sommige groepen ouders (beter gesitueerden) soms zelfs hoger dan de kosten die gepaard gaan met deelname aan kinderopvang. Er zijn ouders die de hoge kosten van de peuterspeelzaal voor lief nemen, omdat ze zo voorrang hebben op de gewilde basisschool waarmee deze onder één dak zit.

De ouderbijdrage is voor sommige ouders een reden om hun kind niet naar de peuterspeelzaal te brengen. Bijzondere groepen ouders, vaak van allochtone afkomst, vinden het bovendien vreemd dat er betaald moet worden voor 'spelen'. Daarom wordt voor enkele groepen ouders, bijvoorbeeld zij die op bijstandsniveau zitten, gewerkt aan het goedkoper of zelfs gratis maken van de peuterspeelzaal. Her en der is er overleg tussen gemeente en peuterspeelzaalwerk om de laagste inkomensgroepen ruimer tegemoet te komen (bijv. het vragen van een kleine symbolische bijdrage). Wanneer het echt nodig is, kan meestal vanuit de bijzondere bijstand een bijdrage worden geleverd. Dit komt zelden voor.

In grote steden wordt langzaam maar zeker gewerkt aan een 'gratis' basisvoorziening voor de ouders en hun peuters. De ouderbijdragen voor deelname aan de voorschool zijn verlaagd en worden soms in de toekomst nog verder verlaagd.

In bepaalde grote stadswijken hoeven ouders tegenwoordig al geen ouderbijdrage meer te betalen voor het reguliere peuterspeelzaalwerk en de VVE-peuterspeelzalen. Voorwaarde hierbij is dat de ouders verplicht deelnemen aan de ouderactiviteiten, zoals de spelinloop en opvoedingsondersteunende cursussen. Ouders die niet meedoen, kunnen worden gesanctioneerd. Zij mogen bijvoorbeeld geen vier dagdelen per week afnemen, maar twee. Daarmee wil men ook het doelgroepbereik vergroten. Vooralsnog blijft een grotere toeloop van nieuwe kinderen en kinderen uit de kinderopvang uit. De verwachting is dat deze basisvoorziening in de nabije toekomst wordt uitgebreid over nog meer wijken in de stad.

VVE-subsidie voor kinderopvang

In de grote gemeenten is het steeds gebruikelijker dat een deel van het VVE-budget wordt benut voor het verhogen van het doelgroepbereik en de kwaliteit van VVE in de kinderopvang, vooral in die wijken waar zich veel doelgroeppeuters bevinden. Gemeenten hebben de kinderopvang nodig om een hoog doelgroepbereik te kunnen realiseren. Hiervoor worden de VVE-programma's door de ontwikkelaars aangepast voor toepassing in de kinderopvang.

In veel gemeenten die een aanzienlijk VVE-budget krijgen, is het (nog) niet vanzelfsprekend dat de kinderopvang VVE-subsidie krijgt. Ondanks het feit dat er gemeenten zijn die al jaren achtereen rijksmiddelen ontvangen om de achterstanden bij peuters te verkleinen bij het begin van de basisschool, in combinatie met het gegeven dat er ook doelgroepkinderen in de kinderopvang zitten, krijgt de kinderopvang soms (nog) geen gemeentelijke subsidie voor VVE.

Hier wordt op gemeentelijk niveau nog over nagedacht. Het peuterspeelzaalwerk ziet in het verstrekken van VVE-subsidie aan de kinderopvang soms een vergroting van de concurrentie.

Door de lagere concentratie van doelgroepkinderen in de kinderopvang en de grotere spreiding, zijn de kosten van het invoeren van VVE hoog. Voornamelijk de scholing van leidster kost veel geld. Er is verloop onder het personeel, waardoor er snel kapitaalvernietiging kan optreden.

Geluiden over duurdere kinderopvang

Zorgen zijn er over de dreiging met betrekking tot het duurdere worden van de kinderopvang. Dit kan betekenen dat er minder vrouwen zullen gaan, of blijven werken. Tegelijk kan dit (opnieuw) een verschuiving betekenen in kindstromen naar de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk. Dit kan vervolgens de terugloop van het aantal peuters in vooral het reguliere peuterspeelzaal doen afvlakken. Of de vraag naar informele kinderopvang via oma's/opa's, burens en vrienden zal gaan toenemen.

Ouders

Tevredenheid ouders over de kwaliteit van het (educatief) aanbod van het peuterspeelzaalwerk

Voor zover er gegevens over bekend zijn, zijn ouders over het algemeen te spreken over de kwaliteit van het aanbod van de peuterspeelzalen. Dit blijkt onder meer uit tevredenheidsonderzoek dat een deel van de peuterspeelzalen geregeld uitvoert. De terugloop in het peuterspeelzaalwerk heeft niets te maken met ontevredenheid van de ouders, zo wordt zowel door sleutelinformanten van het peuterspeelzaalwerk als de kinderopvang gezegd.

Wensen en behoeften ouders

Een groep ouders ziet graag dat de openingstijden van peuterspeelzaal worden verruimd. Het gebruik maken van de peuterspeelzaal is lastig te combineren met een betaalde baan. De beperkte openingstijden zijn een hinderpaal. Ook voor het kunnen lunchen op de peuterspeelzaal tussen de middag bestaat belangstelling.

Keuzegedrag

Het keuzegedrag van ouders bij de bepaling of hun kind naar kinderopvang of peuterspeelzaalwerk gaat, wordt bepaald door een weging van een aantal verschillende factoren. De belangrijkste factoren zijn:

- werksituatie,
- nabijheid,
- prijs,
- sociaal milieu (kom ik daar gelijkgestemde ouders tegen?),
- bekendheid van de instelling (o.a. mond-op-mond-reclame, in vroegere jaren zelf deelgenomen als kind).

Daarbij is het zo, dat er in kleine gemeenten, op het platteland, minder valt te kiezen. Vaak is er enkel een peuterspeelzaal met beperkte openingstijden, de kinderopvang zit in de groter dorpen, in de meer verstedelijkte gebieden.

Segregatie

Er is sprake van segregatie binnen het lokale peuterspeelzaalwerk ('witte' en zwarte' peuterspeelzalen) en tussen het peuterspeelzaalwerk ('zwarte peuterspeelzalen') en de kinderopvang ('witte kinderopvang'), maar lang niet overal. In kleinere gemeenten zijn amper kinderen van allochtone ouders woonachtig. Tussen de verschillende typen voorzieningen bestaat hier dan ook geen segregatie langs etnische lijnen. Soms biedt al het peuterspeelzaalwerk VVE aan, met als gevolg dat er tussen de peuterspeelzalen geen segregatie in doelgroepen is.

Vrijwel overal waar dit wel wordt geconstateerd, wordt eraan gewerkt om dit om te buigen naar meer gemengde groepen. Het breed gedragen ideaal is dat de peuterspeelzaal een afspiegeling vormt van de wijkbevolking. De oplossingen daarbij lopen uiteen, het komt voor dat:

- de voorscholen in de achterstandswijken en de gemengde wijken dezelfde (aantrekkelijke) faciliteiten krijgen,
- de voorscholen een verschillend aanbod krijgen, al naar gelang de wensen en behoeften van ouders (vier, drie of twee dagdelen per week),
- alle peuterspeelzalen binnen een gemeente/stichting met VVE (gaan) werken (dus geen onderscheid tussen reguliere en VVE-peuterspeelzalen),
- de kindaanmeldingen centraal worden geregeld (kunnen sturen van kindstromen).

Arbeidsparticipatie allochtone ouders

Omdat vooral veel allochtone moeders vooralsnog niet werken, zijn ze met hun kinderen automatisch aangewezen op een VVE-peuterspeelzaal. Deze ouders komen niet in aanmerking voor een tegemoetkoming in de kosten voor de kinderopvang. Toch valt te beluisteren dat er ook steeds meer allochtone moeders een part time baan hebben.

Vergroten ouderbetrokkenheid

Waar sprake is van een uitbreiding van het aantal VVE-peuterspeelzalen, wordt vaak ook stelselmatig gewerkt aan het vergroten van de ouderbetrokkenheid, via informatieve bijeenkomsten en cursussen in het kader van opvoedingsondersteuning. In voorscholen zijn soms 'ouderkamers' aanwezig waar ouders onder het genot van een kopje koffie met elkaar kunnen praten, in contact kunnen treden, bijvoorbeeld over opvoedingszaken.

Trends in het peuterspeelzaalwerk

Dit zijn de belangrijkste trends die door de sleutelinformanten worden opgemerkt.

Trend 1. Terugloop van aanmeldingen (regulier) peuterspeelzaalwerk

Over het algemeen wordt een terugloop van het aantal peuters in het peuterspeelzaalwerk waargenomen. Meerdere actoren maken dit kenbaar. Volgens één van de landelijke organisaties is er niet zozeer sprake van een (tussentijdse) overstap van peuterspeelzaal naar kinderdagverblijf, veeleer is er sprake van een andere keuze op het moment dat ouders opvang nodig hebben. Dat is vaak al vanaf de babyleeftijd. Als het kind de peuterleeftijd heeft bereikt, maken ze waarschijnlijk niet meer de overstap naar de peuterspeelzaal.

Deze tendens is overigens al een paar jaar gaande. De bezettingsgraad is dalend, het aantal 'lege stoeltjes' neemt toe. De terugloop verschilt per gemeente en per aanbieder van peuterspeelzaalwerk, zo wordt gezegd. De terugloop van het aantal peuters is vooral waarneembaar in het reguliere peuterspeelzaalwerk. Door deze terugloop bezinnen meerdere gemeenten zich op de vraag voor wie ze nog peuterspeelzaalwerk moeten aanbieden.

De oorzaken die hieraan ten grond liggen, zijn volgens de actoren divers. In de eerste plaats wordt opgemerkt dat vooral het reguliere peuterspeelzaalwerk te maken heeft met een combinatie van twee factoren: de kinderopvang is goedkoper geworden en er zijn steeds meer werkende moeders. Vooral in het reguliere peuterspeelzaalwerk zitten relatief veel peuters van ouders die beiden werken (en dus in aanmerking komen voor een kinderopvangtoeslag). Deze groep lijkt veel op de groep ouders die gebruik maakt van de kinderopvang. Voor werkende ouders is het, met het gebruik maken van de kinderopvang voor hun kinderen, eenvoudiger om zorg en arbeid te combineren. Volgens de kinderopvangsector speelt op de achtergrond mee dat de kinderopvang door ouders meer en meer geaccepteerd wordt en dat de kosten van deelname aan de peuterspeelzalen soms hoog zijn ten opzicht van deelname aan de kinderopvang. Dat laatste vindt het peuterspeelzaalwerk zelf soms ook.

Dit alles betekent dat het vooral het reguliere peuterspeelzaalwerk kinderen 'kwijtraakt' aan de kinderopvang. De reguliere peuterspeelzaal en kinderopvang zijn zo beschouwd min of meer 'communicerende vaten'.

In de tweede plaats wordt ook een (lokale) 'geboortedip' als oorzaak aangewezen. Sommige gemeenten hebben naar eigen zeggen te kampen met een 'ontgroening' (minder geboortes) dan wel 'vergrijzing' (meer ouderen) onder hun inwoners. Dat zien de peuterspeelzalen terug bij het aantal kindaanmeldingen.

Binnen enkele gemeenten wordt erkend dat niet al het nu bestaande lokale peuterspeelzaalwerk in tact kan blijven. Een deel gaat komend jaar zeker sluiten, een ander deel gaan op middellange termijn waarschijnlijk sluiten. Het gaat hier vooral om het aanbieden van minder groepen binnen een instelling voor peuterspeelzaalwerk. Tegelijkertijd is een deel van het peuterspeelzaalwerk zich aan het hergroeperen. Naast een daling van het aantal kindaanmeldingen, zijn subsidievoorwaarden, geëxpliciteerd in een gemeentelijke verordening, ook debet aan het krimpen van het peuterspeelzaalwerk.

Hoewel er sprake is van een algemene terugloop, behoudt de reguliere peuterspeelzaal haar bestaansrecht. Slechts een enkeling ziet de maatschappelijke rol voor het reguliere peuterspeelzaalwerk als uitgespeeld.

Elders is vooralsnog geen sprake van een terugloop van het aantal kinderen in het peuterspeelzaalwerk is, maar dit wordt in de nabije toekomst wel verwacht. Soms verwacht men zelfs een stijging van het aantal aanmeldingen: er worden veel nieuwe huizen in de gemeente gebouwd, er komt een VINEX-wijk.

Er is ook sprake van nieuwe aanwas van peuters in de VVE-peuterspeelzalen/ voorscholen. Doordat gemeenten in toenemende mate gerichte acties opzetten om de deelname aan VVE te

bevorderen (via o.m. voorlichting van ouders, huisbezoek, inschakelen van consultatiebureau bij werving en toeleiding), komen er nieuwe kinderen binnen, die anders niet zouden deelnemen aan een voorschoolse voorziening. Een groot deel van de doelgroep is overigens al ‘binnen’, de laatste aantallen zijn moeilijker over te halen om deel te nemen, zoveel is duidelijk.

Op een enkele plek is de kinderopvang weliswaar gegroeid, maar niet ten koste van de reguliere peuterspeelzalen. Dit komt omdat deze ouders van het ‘grijze circuit’ van informele opvang zijn overgestapt naar formele kinderopvang.

Trend 2. Overhevelen/omzetten van peuterspeelzaalwerk naar kinderopvang

In voorgaande jaren zijn op verschillende plaatsen de mogelijkheden verkend om het peuterspeelzaalwerk openbaar aan te besteden. Daarbij is in sommige gevallen gekozen voor het onderwijs, omdat er tussen de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk een te groot verschil van inzicht bestond en men elkaar bovendien als concurrent zag. Op andere plaatsen wordt dit, in afwachting op de kabinetsplannen met betrekking tot de harmonisatie, nog verkend. Als de harmonisatie doorzet, verwachten enkele sleutelinformanten dat het peuterspeelzaalwerk zich richting kinderopvang zou kunnen gaan bewegen, hoewel het peuterspeelzaalwerk op onderdelen meer verwant is met het onderwijs, met name op educatief gebied. Niet al het peuterspeelzaalwerk is voorstander van de overname door kinderopvang, dan wel fusie met kinderopvang. Het belangrijkste bezwaar is het verlies van de eigen identiteit.

Een andere ontwikkeling is dat sommige kinderopvanginstellingen (delen van het gemeentelijk) peuterspeelzaalwerk zijn gaan aanbieden, alvast vooruitlopend op de harmonisatie van het voorschoolse stelsel. Dit is vaak op verzoek van de gemeente of een welzijnsinstelling geregeld. Een aantal sleutelinformanten signaleert dat de kinderopvang de laatste tijd meer interesse toont voor het aanbieden van peuterspeelzaalwerk. De indruk bestaat bij enkelen dat dit zich hoofdzakelijk beperkt tot de gebieden waar relatief veel ouders en kinderen wonen, want daar is een ‘grote vraag/markt’.

Op uiteenlopende plaatsen zijn (delen van) het peuterspeelzaalwerk al overgenomen door kinderopvangorganisaties, al voor de invoering van de Wet kinderopvang. Peuterspeelzalen kunnen interessant zijn voor kinderopvangorganisaties, omdat ze een goede status hebben onder de ouders. Ze kunnen werken als een soort visitekaartje of ‘kroonjuweel’, aldus enkele kinderopvangorganisaties.

Indien kinderopvangorganisaties (delen van het) peuterspeelzaalwerk aanbieden, wordt bij herhaling gezegd dat het aanbrengen van een juridische scheiding gewenst is, omdat zo het gemeentelijk subsidiegeld behouden blijft voor investeringen in de peuterspeelzalen.

Verder vinden er op dit moment onderhandelingen plaats over fusies tussen peuterspeelzaalwerk en kinderopvang. Soms wil de gemeente dat de verscheidene aanbieders van het peuterspeelzaalwerk onder één koepel gaan vallen. De betrokken stichtingen zien soms meer heil in het samenwerken en op termijn opgaan met de kinderopvang, ze willen geen (vergroete) concurrentie met de kinderopvang. Het samengaan met de kinderopvang gaat gepaard met een

professionalisering van het bestuur en een steviger financiële positie, zo wordt gemotiveerd. Afhankelijkheid van de gemeente brengt dit in veel gevallen onzekerheid over de financiering en kwaliteitseisen teweeg. Eenmaal onder de Wet kinderopvang is er sprake van financiële steun van rijkswege en landelijke kwaliteitseisen. Dat geeft stabiliteit.

Kinderopvangorganisaties die ook peuterspeelzaalwerk aanbieden, werken er aan de peuterspeelzalen ‘Wet kinderopvang *proof*’ te maken. Dat is geen gemakkelijk opgave, in de wetenschap dat er verschillende regimes bestaan voor wet- en regelgeving, financiën en kwaliteit. Ook het verschil in CAO’s is lastig.

Zonder sturende hand, wil een enkele gemeente dat het peuterspeelzaalwerk gaat fuseren met de kinderopvang, teneinde een harmonisatie van onderop een kans te geven. Het initiatief daartoe legt de gemeente neer bij de lokale kinderopvang, dat al samen met het peuterspeelzaalwerk onder één stichting ressorteert. Een landelijke organisatie merkt op dat de voorgestelde bezuiniging in de kinderopvangsector mogelijk de overname van het peuterspeelzaalwerk door de kinderopvang kan remmen.

Vrij algemeen gezegd, is er op het platteland weinig animo onder de kinderopvangorganisaties om (delen van) het peuterspeelzaalwerk over te nemen van de gemeente of een welzijnsinstelling. In kleine dorpskernen zijn er soms simpelweg te weinig kinderen om rendabele kinderopvang te draaien. Wel steekt soms zeer flexibel opererende kinderopvang op kleine schaal op het platteland de kop op, die een deel van de kinderen aan zich bindt.

Een andere verwachting is dat een deel van het peuterspeelzaalwerk zich geleidelijk laat ombouwen naar (halve) dagopvang, ook wel ‘verlengde peuterspeelzalen’ genoemd. Binnen meerdere gemeenten hebben op dit punt verkenningen plaats gevonden, of vinden op dit moment verkenningen plaats. In de praktijk betekent dit dat de peuterspeelzaal een (half) uurtje eerder opengaat, zodat de werkende ouders hun kinderen al vroeg kunnen brengen. Na sluiting neemt de kinderopvang de kinderen over.

Ouders kunnen in dit geval kiezen uit een aanbod van verschillend samengestelde arrangementen. Een (opvang)arrangement varieert naar tijd (aantal dagdelen, omvang van een dagdeel) en type opvang (zorg, opvang en/of ontwikkelingsstimulering), al naar gelang de wensen en behoeften van ouders. De keuzevrijheid van de ouders wordt hiermee vergroot. Er wordt overwogen om deze nieuwe arrangementen deels of geheel onder de Wet kinderopvang te brengen. Onder ouders lijkt hiervoor draagvlak te zijn, omdat ze dan beter worden bediend in hun wensen en behoeften.

Als voorbeeld schetsen we hier de concrete activiteiten van een instelling voor peuterspeelzaalwerk die initiatieven neemt om peuterspeelzaalwerk en kinderopvang te integreren. De gemeente waarin deze instelling actief is, heeft aangegeven het peuterspeelzaalwerk zoveel mogelijk te willen onderbrengen bij de Wet kinderopvang (‘omlabeling’ van peuterspeelzaalwerk in kinderopvang). Op dit moment is de instelling bezig met het oprichten van stichting, waarbinnen zogeheten ‘peuterarrangementen’ kunnen worden aangeboden. Binnen dit arrangement is er sprake van verruimde openingstijden (eventueel met eten) en mogelijkheid tot afnemen van meer dagdelen. Er wordt nagedacht over het invoeren

van een systeem met vouchers voor ouders van doelgroepkinderen: die ouders hebben dan een abonnement om gebruik te maken van een VVE-aanpak. Door het onderbrengen in een aparte stichting kan de financiering gescheiden blijven van het reguliere peuterspeelzaalwerk en kunnen ouders met een kinderopvangtoeslag er gebruik van maken. Voor de langere termijn ziet de zelfstandige stichting ook mogelijkheden voor het aanbieden van naschoolse opvang voor kinderen van 4 tot 6 jaar. Verder heeft deze stichting voor peuterspeelzaalwerk een intentieverklaring getekend met de grootste aanbieder van kinderopvang in de gemeente. Hierin is het gezamenlijk gebruik van accommodaties en gezamenlijke scholing overeengekomen.

Trend 3a. Samenwerking van peuterspeelzalen onderling

In het afgelopen decennium heeft zich in het peuterspeelzaalwerk een schaalvergroting voorgedaan. Veelal op initiatief van gemeenten zijn verschillende aanbieders van peuterspeelzaalwerk uitgenodigd om samen te gaan tot één grote stichting. Verscheidene gemeenten geven te kennen dat ze al het peuterspeelzaalwerk in één hand willen hebben. Niet overall is dat al gelukt, de schaalvergroting wordt in sommige delen van het land nog steeds voortgezet.

Met wisselend succes wordt er al samengewerkt tussen instellingen voor peuterspeelzaalwerk. De krachtenbundeling wordt mede geïnspireerd door het vergroten van de bestuurlijke slagvaardigheid en het aanbrengen van meer efficiëntie in de bedrijfsvoering van het peuterspeelzaalwerk. Het vinden van goede bestuurders voor het peuterspeelzaalwerk wordt steeds lastiger. Bestuurders doen dit werk vaak op vrijwillige basis, terwijl de verantwoordelijkheden rond financiën en werkgeverschap vrij groot zijn. Daar komt bij dat bestuurders doorgaans vrij kort blijven, soms zolang hun eigen kinderen op de peuterspeelzaal zitten (doorgaans anderhalf jaar). Dit geeft continuïteitsproblemen. Om de *overhead*-kosten te drukken wordt geprobeerd alle kindaanmeldingen en de financiën centraal te regelen ('centralisatie'), onder te brengen bij één organisatie.

De schaalvergroting van (al of delen van) het lokale peuterspeelzaalwerk kan een discussie opleveren over hoe er om wordt gegaan met het aanwezige peuterspeelzaalwerk met verschillende ambitieniveaus. Wordt het hoogste ambitieniveau richtinggevend? Met het omhoog brengen van het ambitieniveau is veel geld gemoeid: kleine peutergroepen, twee leidsters op een groep en scholing. Vraag hierbij is of de lokale politiek dat er voor over heeft. Er zijn gevallen bekend waarin wordt gesproken over differentiatie van bekostiging op basis van het ambitieniveau dat de individuele peuterspeelzaal nastreeft.

Het komt voor dat het (kleine) reguliere peuterspeelzaalwerk geen aansluiting wil bij een grote, reeds gefuseerde organisatie. Soms zoeken ze de aansluiting bij een kinderopvangorganisatie, alvast vooruitlopend op de harmonisatie binnen het voorschoolse stelsel.

Trend 3b. Samenwerking van peuterspeelzaalwerk met kinderopvang

Op de werkvloer wordt er in pilotvorm zo nu en dan al intensief samengewerkt tussen peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Hier en daar beperkt de samenwerking zich tussen het gezamenlijk gebruik maken van het speelgoed en het samen spelen op het plein, maar binnen

enkele gemeenten is het peuterspeelzaalwerk en kinderopvang al heel actief op dit punt. Enkele voorbeelden ter illustratie.

In één van de grootste steden van ons land ondersteunt de gemeente pilots op het gebied van harmonisatie van de kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. Het aantal pilots wordt mogelijk binnenkort uitgebreid. Als een kinderdagverblijf met een peuterspeelzaal in één gebouw zitten, is dit een goede voorwaarde voor een dergelijk initiatief.

Op een peuterspeelzaallocatie met VVE, in een betrekkelijk zwarte wijk, staat een kinderdagverblijf met relatief veel allochtone kinderen. Voor deze kinderopvang is er vooral veel vraag voor de ochtend. Dat is omdat een deel van de ouders op (inburgerings)cursus is. 's Middags is er minder vraag naar de kinderopvang (er mag daar een halve dag worden afgenomen). Het kinderdagverblijf heeft met de peuterspeelzaal afgesproken dat de kinderen die alleen 's ochtends opvang nodig hebben, naar de peuterspeelzaal gaan. De voordelen daarvan zijn dat het kinderdagverblijf haar bezetting voor hele dagopvang kan vergroten en dat de allochtone peuters een VVE-programma kunnen volgen op de peuterspeelzaal.

Op een andere peuterspeelzaallocatie, die met een kinderdagverblijf onder één dak zit in een overwegend witte wijk, is sprake van onderbezetting. Daarom wordt de peutergroep gemengd met een kinderopvanggroep. Door verschillende leidster/kind-ratio's moet er een leidster van het kinderdagverblijf mee. De leidsters worden als het ware 'uitgewisseld'.

Binnen weer een andere organisatie wordt er geëxperimenteerd met combinatiegroepen van peuterspeelzaal en kinderdagverblijf. Daar draaien de driejarige peuters van het kinderdagverblijf mee op de peuterspeelzaal, want het educatieve aanbod van de peuterspeelzaal is voor hen leuker.

Trend 3c. Samenwerking van peuterspeelzaalwerk met basisonderwijs

Tussen de peuterspeelzaal en de basisschool bestaat vaak al een lange traditie van samenwerking, maar deze heeft de laatste jaren een intensivering gekregen, mede onder invloed van het VVE-beleid. Een intensivering van de samenwerking met basisscholen vindt ook zijn uitdrukking in het gebruik maken van 'warme overdracht' en overdrachtdossiers van kinderen die de overstap maken van de peuterspeelzaal naar de basisschool. Samenwerking met peuterspeelzalen kan interessant zijn voor basisscholen in verband met het veilig stellen van de instroom. De banden tussen peuterspeelzalen en basisscholen zullen in de toekomst alleen maar sterker worden, zo valt te verwachten.

Het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang gaan samen ook steeds vaker op gaan in een schoolgebouw. In sommige gemeenten zit al meer dan de helft van al het peuterspeelzaalwerk bij een school in het gebouw. Vooral in de aandachtwijken is de brede school een belangrijke ontwikkeling. Sommige gemeenten hebben al een lange traditie opgebouwd als het gaat om het inpandig maken van peuterspeelzalen en basisscholen. Als er nieuwbouw wordt gepleegd, komt de brede school/multifunctionele accommodatie in beeld. In oudbouw is het lastig om de kinderopvang, de peuterspeelzaal en de basisschool onder één dak te krijgen.

Ouders vinden het vrijwel altijd prettig als de peuterspeelzaal in of bij de basisschool zit, zeker wanneer ouders meerdere kinderen in diverse leeftijdsgroepen hebben, onder wie schoolgaande kinderen.

Door ontwikkeling van de brede school kan het peuterspeelzaalwerk en ook kinderopvang versplinterd raken. Elke brede school wil eigen voorschoolse voorzieningen. Bestaande voorschoolse instellingen worden dan in sommige gevallen opgeknipt. Zowel voor de peuterspeelzalen als kinderdagverblijven is dat niet altijd aantrekkelijk. De situatie doet zich daarbij voor dat veel kinderdagverblijven enkel verticale groepen aanbieden, met een deel peuters. Dit bemoeilijkt het aanbieden van VVE, dat in horizontale groepen (2-4 jaar) eenvoudiger te organiseren is.

Andere trends

Naast de belangrijkste trends die hierboven zijn genoemd, worden er ook nog andere trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk gesignaleerd.

Ombouwen van reguliere peuterspeelzaal naar VVE-peuterspeelzaal/voorschool

Door de jaren heen is een groot deel van al het peuterspeelzaalwerk uitgerust met VVE en/of omgebouwd tot voorscholen. Deze ontwikkeling gaat in een onverminderd tempo door, totdat (bijna) alle peuterspeelzalen met VVE werken. Verwacht wordt dat in een periode van twee tot vijf jaar duidelijk meer regulier peuterspeelzaalwerk wordt omgebouwd tot VVE-peuterspeelzalen. Dit is overeenkomstig de kabinetsdoelstellingen.

Ook in de wijken waar zich naar verhouding minder doelgroepkinderen bevinden, worden VVE-activiteiten gestart. Er wordt uitgedragen dat VVE goed is voor alle kinderen, ouders en leidsters. Uitbreiding van de ouderactiviteiten staat eveneens hoog op de agenda. Dit betekent onder meer dat het aanbod van het peuterspeelzaalwerk van twee naar vier dagdelen wordt uitgebreid, in lijn met de landelijke eisen in 2011. Er is twijfel of alle ouders wel willen dat hun kinderen vier dagdelen naar een VVE-peuterspeelzaal gaan. Variatie met betrekking tot intensiteit van het gebruik (aantal dagdelen) van het voorschools aanbod wordt gewenst.

Als deze ontwikkeling zich krachtig doorzet, dan ontstaat er minder diversiteit in het voorschoolse aanbod en dus minder keuzevrijheid voor ouders. Op wat langere termijn kan volgens een landelijke belangenorganisatie een tweedeling op de loer liggen: aan de ene zijde VVE-peuterspeelzalen en aan de andere zijde kinderopvang.

Professionalisering

In de afgelopen jaren is een ware professionaliseringsgolf door het peuterspeelzaalwerk in Nederland gegaan. In het algemeen is de afgelopen tijd stevig ingezet op het verhogen van het ambitieniveau. Bovendien zijn op grote schaal leidsters geschoold in een VVE-programma, in dat deel van het peuterspeelzaalwerk dat met VVE is gaan werken. Deze professionalisering gaat onverminderd door. Het streven naar een hoger ambitieniveau van het peuterspeelzaalwerk en de VVE-scholing van leidsters staat onophoudelijk hoog op de ontwikkelagenda. Over het

algemeen is er daardoor veel waardering ontstaan voor de pedagogische kwaliteit van het peuterspeelzaalwerk, bij verschillende actoren.

Interesse kinderopvang voor VVE

Een trend die niet onbesproken mag blijven, is dat de kinderopvang een steeds grotere interesse heeft in elementen van de peuterspeelzaal en VVE. Ontwikkelingsstimulering wordt steeds meer geïntegreerd en geïmplementeerd in de kinderopvang. De kinderopvang ziet de meerwaarde in van VVE, het methodisch werken. Ze kan hiermee het aanbod van de kinderopvang educatiever, ontwikkelingsrijker maken. In veel gevallen is daar een duidelijke behoefte aan, want er komen ook in de kinderopvang (steeds meer) doelgroepkinderen voor.

Een kinderopvangorganisatie die enkele locaties in achterstandswijken heeft van een middelgrote stad, merkt op dat het realiseren van kinderopvang in achterstandswijken moeilijk werken is en er minder valt te verdienen. Desondanks ziet deze kinderopvangorganisatie een missie voor zichzelf met betrekking tot achterstandsbestrijding, waaronder het aanbieden van VVE.

De consequentie van de groeiende belangstelling van de kinderopvang voor het methodisch werken en VVE is dat het aanbod van de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk op termijn naar elkaar toegroeien.

Verbreding van zorg in peuterspeelzalen

Een te verwachten volgende stap in het verdergaande professionaliseringsproces van het peuterspeelzaalwerk is het actief worden van zorgadviesteams (ZAT's of VAT's, voorschoolse adviesteams) of andere zorgverbredingsvormen op peuterspeelzalen. Dit gebeurt nu nog maar op heel kleine schaal en dan vooral in de wat grotere steden. Zo zijn er in een grote stad zorgconsulenten actief op voorscholen die de leidsters ondersteunen. Dat is iemand die contacten legt en onderhoudt met aanpalende organisaties voor maatschappelijk werk en consultatiebureaus. Deze consulent is er in de praktijk ook voor ouders van kinderen die extra zorg nodig hebben. Structurele samenwerking met JGZ lijkt ook steeds gebruikelijker te worden.

Harmonisatie

Over de rol van de gemeente bij de ontwikkelingen in en rondom de peuterspeelzalen wordt verschillend gedacht. Dit lijkt sterk lokaal bepaald. Zo zijn er actoren die de gemeente verwijten dat deze geen regierol opeist om meer lijn te brengen in het voorschoolse stelsel, te veel een afwachtende houding aanneemt, niet vooruitdenkt en geen heel meer ziet in de peuterspeelzaal en derhalve 'maar uitlevert' aan de kinderopvang. Anderen zeggen juist dat de gemeente haar regierol goed uitoefent. Ze volgt een duidelijke lijn, neemt initiatief en staat open voor initiatieven uit het werkveld. De gemeente neemt de proceskosten voor haar rekening die worden gemaakt in de verkenningen rondom de harmonisatie.

Er wordt door verschillende actoren duidelijkheid gewenst in de operatie harmonisatie van wet- en regelgeving en financiën van het peuterspeelzaalwerk, kinderopvang en VVE¹⁵. Door de aankondiging is er onrust in het veld. De betrokken partijen weten niet goed waar ze aan toe zijn. Daardoor wordt er soms afwachtend gereageerd op de plannen voor harmonisatie. Van de centrale overheid worden fundamentele keuzen verwacht. Soms wordt de gemeente verweten dat ze geen regisserende rol opeisen. Het veld is terughoudend in het formuleren en doorvoeren van beleidsacties. Toekomstbestendig beleid voor het peuterspeelzaalwerk is lastig te formuleren in de context van de aankondiging van hogere kosten voor ouders bij gebruik van de kinderopvang en de onduidelijkheid over de wijze waarop en het tempo waarin de harmonisatie gestalte zal worden gegeven. Meer interactie met het werkveld wordt wenselijk bevonden. Het gevaar bestaat anders dat er onwerkbaar regelingen komen. Vertrouwen in de kracht van het veld op prijs gesteld.

Toekomst: naar geïntegreerde voorzieningen?

Verscheidene actoren voeren een pleidooi voor (meer) geïntegreerde voorzieningen als toekomstideaal. In de kern gaat het om twee soorten voorzieningen, die overigens ook materieel en inhoudelijk in elkaar geschoven kunnen worden.

Kindercentrum 0 tot 4 jaar

Door verschillende actoren wordt gepleit voor de vorming van kindcentra (in allerlei praktijkvarianten) die toegankelijk is voor alle 0 tot 4 jarigen. Meer eenvormigheid in het voorschoolse stelsel wordt toegejuicht. Buitenlandse voorbeelden, vooral die in Scandinavië, strekken tot voorbeeld.

Geïntegreerde basisvoorziening 0 tot 12 jaar

Aan de andere kant wordt een gratis geïntegreerde basisvoorziening voor 0-12 als ideaal gezien. De brede school is hiervoor een goed concept. Hierin is plaats voor kinderopvang, peuterspeelzaalwerk, dagarrangementen en basisonderwijs, voor kinderen met een achterstand zijn er programma's op maat. Deze voorziening staat onder één centrale leiding met een geïntegreerd doorlopend pedagogisch-didactisch beleidsplan. Er zijn meerdere gemeenten waarbinnen deze ontwikkelingsweg wordt gevolgd. Daarbij wordt het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang binnen een concept van educatie/onderwijs van 0-12 gebracht. Binnen dit concept wordt ook gewerkt aan extra voorzieningen en activiteiten in het kader van de BSO, kunst, cultuur en sport, bibliotheek en JGZ. Daarmee is ook het gemak van de ouders gediend.

¹⁵ Een deel van de sleutelinformanten is geïnterviewd vóór de brief van het ministerie van OCW van 23 mei 2008 over dit onderwerp.

Colofon

Titel: Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk

Auteurs: IJsbrand Jepma en Anne Luc van der Vegt (Sardes)

en Boukje Cuelenaere, Johan Siegert en Vincent Thio (ECORYS)

Project: Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk; Sardesprojectnummer TR0689

Opdrachtgever: Ministerie van OCW, directie Kinderopvang

Datum: februari 2009

Bezoekadres
La Vie
St. Jacobsstraat 63
3511 BP Utrecht

Postadres
Postbus 2357
3500 GJ Utrecht

T 030 – 232 62 00
F 030 – 233 30 17
secretariaat@sardes.nl
www.sardes.nl

