

Aanleiding

## Vanaf 2020 alle peuters naar een kindercentrum

Kinderopvang stelt ouders in staat om te werken. Ouders kunnen een keuze maken of zij hun kind naar een kindercentrum of naar een gastouder brengen. De opvang in een kindercentrum is meer ontwikkelingsgericht. Goede voorschoolse voorzieningen dragen bij aan de ontwikkeling van kinderen en aan een goede start van kinderen op de basisschool. Daarom spraken de **Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het kabinet** in 2016 af dat alle peuters van 2½ tot 4 jaar in 2020 een voorschoolse voorziening kunnen bezoeken. In hoeverre slagen gemeenten daar al in? Hoeveel kinderen bezoeken de kinderopvang? Is kinderopvang voldoende bereikbaar? En willen ouders daar gebruik van maken? In 2016 bracht het Fries Sociaal Planbureau (FSP) een **publicatie** over het bereik van peuters uit. Deze publicatie actualiseert de Friese gegevens.

## Belangrijk voor de ontwikkeling van kinderen

Jonge kinderen zijn nog erg in ontwikkeling. Vanuit hersenonderzoek weten we dat het juist in deze periode belangrijk is om het kind een goede pedagogische omgeving te bieden. Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat een vroegtijdige interventie, zoals het bezoek aan een kwalitatief goed kindercentrum, voor de ontwikkeling van het kind het verschil kan maken (Bijlsma, 2013; Fukkink, 2017). Daarmee neemt de kans op schoolsucces toe. Deelname aan een pedagogisch groepsprogramma kan ook compenseren voor een minder optimale situatie thuis. Kwalitatief goede kindercentra bieden jonge kinderen een veilige omgeving waarin zij zich al spelend kunnen ontwikkelen. Er is een grote variatie aan spelmateriaal, er zijn leeftijdsgenootjes om mee te spelen, en de kinderen kunnen meedoen met door de pedagogisch medewerkers georganiseerde spelactiviteiten. Investeren in deelname van alle kinderen van 2 tot 4 jaar aan voorschoolse kindercentra is lonend, concludeerde de **Sociaal-Economische Raad (SER)** in 2016. Wel moet de opvang een zekere minimale omvang in uren hebben voordat het bijdraagt aan de ontwikkeling van kinderen. Daarom moeten alle peuters minimaal 16 uur per week een kindercentrum kunnen bezoeken, te beginnen met kinderen die meer kans hebben op een onderwijsachterstand.





## Gemiddelde afstand tot kinderdagverblijf:

Fryslân 1300 meter  
Landelijk 800 meter

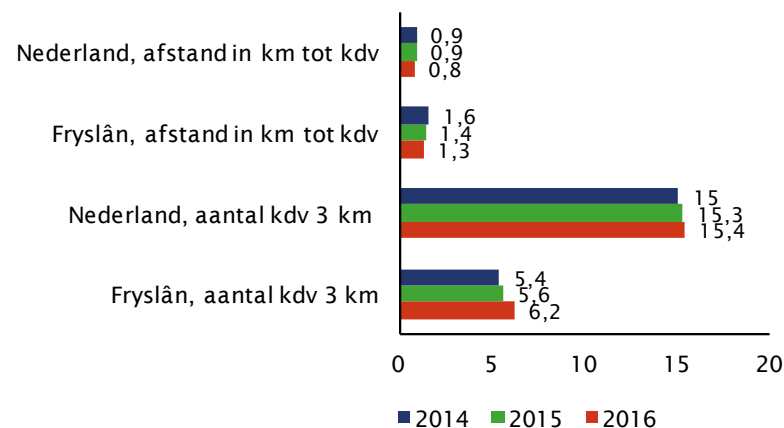


## Meer kinderdagverblijven door administratieve wijziging

Op 1 januari 2018 waren in Fryslân volgens het **Landelijk Register Kinderopvang (LRK)** 394 locatieadressen waar peuters een kinderdagverblijf (kindercentrum) kunnen bezoeken. In 2016 waren er nog 415 kindercentra, waarvan 93 peuterspeelzalen en 322 kinderdagverblijven. Deze peuterspeelzalen zijn inmiddels omgevormd tot peuteropvang en worden in het LRK nu geregistreerd als kinderdagverblijf. Daardoor lijkt het aantal kinderdagverblijven toe te nemen. Ook blijven de meeste kindercentra met alleen peuteropvang een beperkt aantal uren per dag open. In de praktijk is het aanbod voor ouders dus niet vergroot. De cijfers van het LRK over 2017 waren bij de tot standkoming van deze publicatie nog niet verwerkt in de nabijheidscijfers (CBS).

In 2016 moesten Friese ouders gemiddeld ruim de helft verder naar een kinderdagverblijf reizen (1300 meter) dan het landelijke gemiddelde (800 meter). In een omtrek van drie kilometer konden Friese ouders gemiddeld kiezen uit zes kinderdagverblijven, landelijk waren dat er ruim vijftien. Een kinderdagverblijf kan groepen hebben met alléén peuteropvang, of alleen dagopvang. Maar ook beide vormen kunnen in een kindercentrum worden aangeboden. Wanneer kinderen specialistische zorg nodig hebben is voor veel peuters de reisafstand groter. Deze gespecialiseerde voorzieningen zijn alleen gevestigd in de grotere plaatsen: Dokkum, Drachten, Heerenveen, Leeuwarden en Sneek.

Nabijheid kinderdagverblijven (kdv), Fryslân en Nederland, 2014-2016



Bron: CBS, bewerking FSP

### Regeling peuteropvang niet voor alle ouders gelijk

Alle werkende ouders en ouders die een traject naar werk, een opleiding of een verplichte inburgeringscursus volgen, kunnen vanaf 2018 een wettelijk vastgelegde **kinderopvangtoeslag** aanvragen. Ook als zij gebruik maken van peuteropvang. Deze ouders kunnen kiezen tussen twee soorten kinderdagverblijven: een verkorte peuteropvang en de dagopvang voor 0- tot 4-jarigen. In kindercentra met dagopvang kunnen kinderen de hele dag spelen, eten en slapen. Bij peuteropvang kunnen peuters vanaf 2 à 2 ½ tot 4 jaar meestal maar twee tot vier korte dagdelen per week terecht om samen met andere peuters te spelen. Gemeenten moeten er voor zorgen dat ook peuters van ouders zonder aanspraak op de kinderopvangtoeslag een kindercentrum kunnen bezoeken. Iedere gemeente kan zelf bepalen met welk kindercentrum zij hierover afspraken maakt, hoeveel uren bezoek per week zij wil subsidiëren en hoeveel ouders aan **ouderbijdragen** moeten betalen. Niet-werkende ouders zijn voor de opvang van hun peuter dus afhankelijk van gemeentelijk beleid. Werkende ouders kunnen zelf kiezen naar welk kindercentrum hun peuter gaat. De landelijke kinderopvangtoeslag is voor alle werkende ouders gelijk geregeld, terwijl de subsidie voor niet-werkende ouders per gemeente kan verschillen.



Kinderen in de dagopvang in  
Fryslân in 2016: 16880

## Dalend aantal kinderen, maar toename gebruik dagopvang

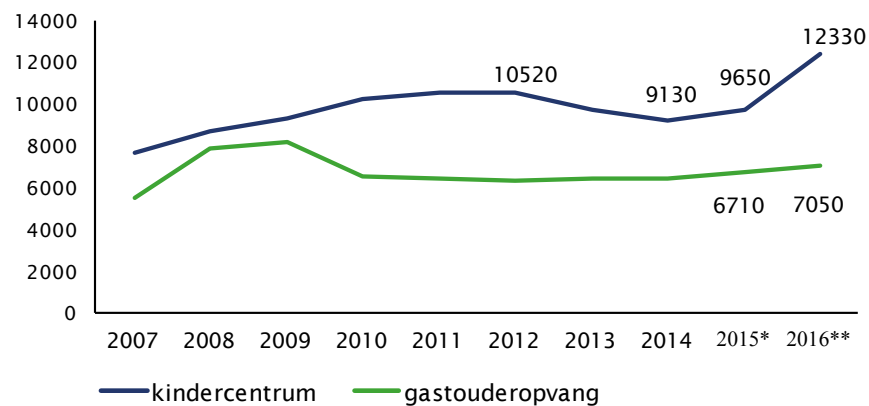
In 2017 is het aantal 0- tot 4-jarigen (24918) in vergelijking met 2016 (25327) met 1,6% gedaald (CBS). Ondanks een daling van het aantal 0- tot 4-jarigen nam het gebruik van de dagopvang met een kinderopvangtoeslag aanzienlijk toe. Ongeveer de helft van de 0- tot 4-jarigen bezocht een kindercentrum. In vergelijking met 2015 groeide in 2016 het gebruik van de voorschoolse kindercentra met 28% fors, zelfs tot boven het niveau van 2012. In de gastouderopvang was de toename 5%.

De groei in de kinderopvang kan voor een klein deel verklaard worden doordat de arbeidsparticipatie van moeders en vaders in de laatste twee jaren licht steeg. Meer ouders brengen hun kind naar de kinderopvang (**SZW, 2017**). Daarnaast speelt mee dat werkende ouders die hun kind alléén naar de peuteropvang brengen, sinds 2018 ook een kinderopvangtoeslag aan moeten vragen. Deze peuters gaan opeens ook meetellen in de kinderopvangstatistiek (CBS, 2017).

In 2016 telde het CBS in totaal 16880 kinderen in de dagopvang in Fryslân. Dat is bijna 14% meer dan in 2015. Het aantal 0- tot 4-jarigen daalde in dezelfde periode met 1,6%. Het aandeel Friese kinderen dat met een kinderopvangtoeslag een kindercentrum en/of een gastouder bezocht steeg daardoor van 58,6% in 2015, naar 67,7% in 2016. In de cijfers is te zien dat een aantal kinderen zowel naar een kindercentrum als naar een gastouder gaat. Het totaal aantal 0- tot 4-jarigen in de dagopvang is namelijk lager dan de optelsom van het aantal kinderen in kindercentra en bij gastouders.



Aantal 0- tot 4-jarigen in de kinderopvang, Fryslân 2007-2016



Bron: CBS, bewerking FSP. \*Voorlopige cijfers \*\* Nader voorlopige cijfers



73% van alle Friese peuters bezocht in 2017 een kinderdagverblijf of gespecialiseerd kindercentrum

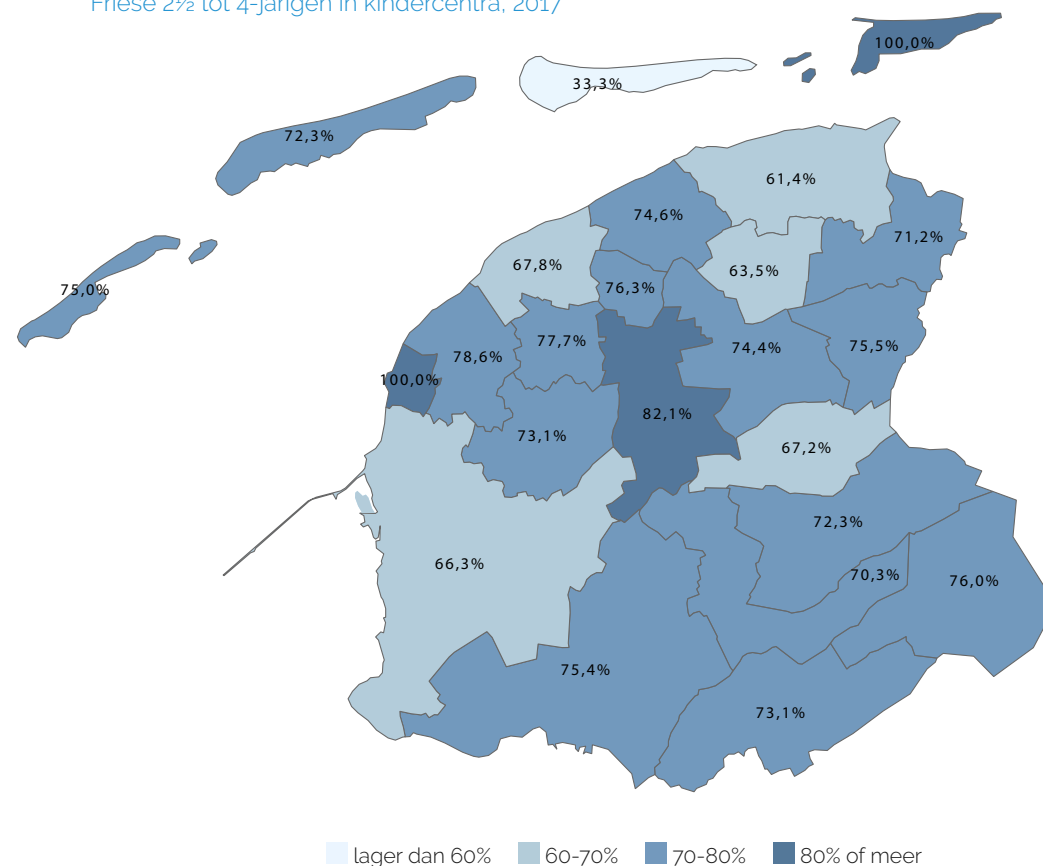


## Bezoeken álle peuters een kindercentrum?

Gemeenten en Rijk willen dat in 2020 álle Friese peuters een kindercentrum kunnen bezoeken. In 2017 bezocht 73% van alle Friese peuters een kinderdagverblijf of gespecialiseerd kindercentrum. De meeste peuters (55%) in een kinderdagverblijf kwamen in aanmerking voor een kinderopvangtoeslag. Een op de zes peuters (17%) kwam in aanmerking voor een gemeentelijke subsidie. Eén procent van de peuters bezocht een kindercentrum van een specialistische zorgvoorziening. Ongeveer één op de vier peuters gaat niet naar een kindercentrum. Van de Friese gemeenten heeft Ameland het laagste bereik (33%). In de gemeenten Harlingen en Schiermonnikoog lijken alle peuters naar een kindercentrum te gaan. De meeste gemeenten kozen als leeftijdsgrens 2 jaar. In de gemeenten Ameland, De Fryske Marren, Leeuwarden, Menameradiel, Schiermonnikoog en Weststellingwerf moeten de peuters 2½ jaar oud zijn om in aanmerking te komen voor een gemeentelijke subsidie. In Harlingen mogen álle peuters vanaf 2 jaar gratis naar de door de gemeente gesubsidieerde peuteropvang. Alleen de gemeente Vlieland gaf in 2017 aan geen subsidieregeling te hebben voor ouders zonder kinderopvangtoeslag.

Voor het berekenen van het bereik van peuters zijn cijfers uit verschillende bronnen gekoppeld. Het betreft de cijfers uit de Landelijke Monitor Bereik Peuters (Buitenhek Management en Consult, Belastingdienst, CBS maatwerk, 2017) en cijfers die aanvullend hierop door de Friese gemeenten en kinderopvangaanbieders aan het FSP zijn geleverd. De hier gepresenteerde cijfers betreffen nog steeds een schatting van het werkelijke bereik, omdat bij de cijfers van gemeenten en kinderopvangaanbieders niet uitgesloten kan worden dat peuters dubbel zijn geteld. Bijvoorbeeld in Harlingen en Schiermonnikoog lijkt sprake te zijn van overschatting. Er werden meer peuters in kindercentra geteld dan er peuters in de gemeente wonen. Daarom zijn de cijfers voor deze twee gemeenten gecorrigeerd naar 100%.

Friese 2½ tot 4-jarigen in kindercentra, 2017



Bronnen: CBS, BD-Toeslagen, Buitenhek Management & Consult, FSP, 2017, bewerking FSP



## Kinderen met extra zorgbehoeften

Het deelnemen aan pedagogische programma's in voorschoolse kindercentra kan de ontwikkeling van jonge kinderen positief beïnvloeden. Vooral jonge kinderen met een risico op onderwijsachterstand profiteren hiervan. Een klein deel van de peuters bezoekt een gespecialiseerd kindercentrum omdat zij zich in de eerste twee jaar anders of erg langzaam ontwikkelden, en het gewone kindercentrum onvoldoende tegemoet kan komen aan deze speciale zorgbehoefte. Dit kan zijn **een kinderdagcentrum** voor kinderen met een algemene ontwikkelingachterstand (Talent); een **behandel- en expertisecentrum Jonge Kind (BEC, Jeugdhulp Friesland)** voor kinderen met ontwikkelings- of gedragsproblemen, of een peutergroep van **De Taaltrein** (Kentalis), voor kinderen met een taalontwikkelingsstoornis (TOS). Sommige kinderen komen vóór hun 4e verjaardag in aanmerking voor plaatsing in **De Skelp**, een speciale school voor kinderen met spraak en/of taalontwikkelingsproblemen (Kentalis). Voor een behandeling in één van deze centra is een verwijzing nodig. **Fier!** is een expertisecentrum gespecialiseerd in het bieden van veiligheid, bescherming en behandeling bij geweld, zoals kindermishandeling en huiselijk geweld. Zij biedt peuters van de bij hun geplaatste ouders opvang in een eigen crèche.

### Peuters in speciale voorzieningen (1-4-2017)



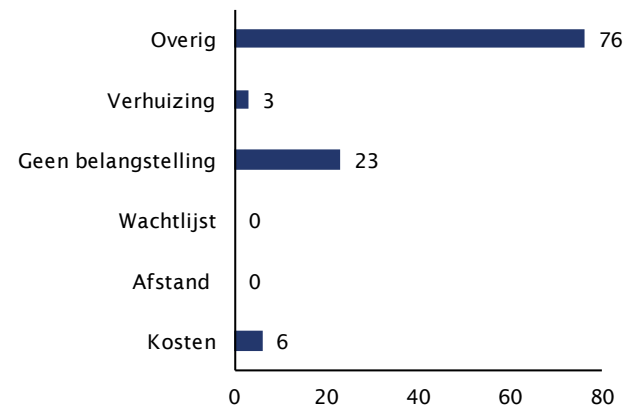
## Waarom gaan peuters niet naar een kindercentrum?

In Fryslân kan iedere peuter vanaf 2 ½ jaar naar een voorschools kindercentrum, maar niet alle peuters gaan hier naar toe. GGD Fryslân en Partoer hebben onderzocht waarom peuters niet naar een kindercentrum gaan. GGD Fryslân heeft 674 ouders van peuters uit 22 gemeenten gevraagd naar het gebruik van kinderopvang. Van de 117 ouders die hun peuter niet naar een kindercentrum laten gaan, hebben 108 ouders daar op het consultatiebureau een reden voor gegeven. Zij konden uit een zestal redenen kiezen. De meeste antwoorden werden als 'overige' redenen geregistreerd. Dit biedt gemeenten geen informatie over de door ouders ervaren bezwaren. Uit onderzoek in de gemeente Smallingerland komen naast te hoge kosten, geen belangstelling en verhuizing de volgende redenen naar voren:

- twijfel over de kwaliteit
- de openingstijden sluiten niet aan bij de wensen van ouders
- de afstand is te groot
- de ouders vinden opvang bij de (goedkopere) gastouder genoeg

Van de ouders die geen belangstelling hebben vindt de meerderheid dat hun peuters tot 4 jaar vooral 'kind' moeten kunnen zijn. In de peuteropvang en de dagopvang zou qua educatie en toetsing te veel van peuters gevraagd worden.

### Redenen ouders geen gebruik kindercentra, 2017



Bron: GGD Fryslân, bewerking FSP



## Minder kinderen maken meer gebruik van kinderopvang

Ondanks het dalende aantal jonge kinderen, nam het gebruik van de dagopvang toe. Landelijk wordt geïnvesteerd in **de kwaliteitsverbetering van kindercentra**. De bedoeling daarvan is de ontwikkeling van kinderen op een pedagogisch verantwoorde manier te stimuleren. Ook werken het Rijk en de Friese gemeenten aan een groter bereik van peuters via kindercentra, zodat alle kinderen een goede voorbereiding krijgen op de basisschool.

Met de in 2017 verzamelde cijfers kunnen gemeenten het bereik veel beter in beeld brengen dan in 2016. Als de kinderen in speciale zorgvoorzieningen worden meegeteld, gaan in Fryslân drie op de vier peuters naar een kindercentrum. Friese ouders geven verschillende redenen om hun peuter niet naar een kindercentrum te laten gaan. Eerder onderzoek (**SCP, 2016; Sardes, 2007**) liet al zien dat ouders niet alleen financiële bewaren hebben. Een deel van de ouders twijfelt aan de meerwaarde van deze pedagogische programma's. Een ander deel kiest er voor om hun peuter naar een gastouder te brengen. Het is nog onbekend hoe gastouders bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen en het voorkomen van onderwijsachterstanden. Om meer peuters te kunnen bereiken moeten gemeenten aan ouders duidelijk uitleggen waarom het bezoek aan een voorschoolse voorziening belangrijk is, wat de peuter daaraan heeft en hoe zij de kwaliteit van deze voorzieningen waarborgen.

Op 1 januari 2018 zijn alle peuterspeelzalen omgevormd naar kinderdagverblijven, waardoor peuterspeelzalen uit de landelijke registratie verdwenen. Daarmee blijven de verschillen tussen kindercentra met dagopvang en peuteropvang echter bestaan. Ouders zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag zijn meestal aangewezen op de uren in kindercentra waar de gemeente subsidieafspraken mee heeft gemaakt.

De huidige cijfers kunnen nog steeds een overschatting van het bereik zijn. Om het bereik van met name ook de kansarme peuters te vergroten zijn meer betrouwbare cijfers over het bereik van peuters nodig, waarbij ook aandacht moet zijn voor de kinderen die in speciale voorzieningen worden opgevangen. Ter onderbouwing van de gemeentelijke inzet op het vergroten van het bereik zullen gemeenten meer inzicht moeten krijgen in de factoren die de toegankelijkheid van kindercentra voor peuters in hun eigen gemeente belemmeren.

### Colofon

#### Bronnen

- Bijlsma, B. (2013) - **Zie je ze GROElen?!**
- Fukkink, R. (red.) (2017) - **De Nederlandse kinderopvang in wetenschappelijk perspectief**
- Ministerie van SZW (2018) - **Veranderingen kinderopvang**
- Provincie Fryslân - Bevolkingsprognoses 2016-2050
- Sardes (2007) - **Voorschoolse Educatie: waarom wel, waarom niet?**
- SER (2016) - **Gelijk goed van start**
- SCP (2016) - **Beleidssignalement gebruik kinderopvang door ouders met een laag inkomen**
- VNG/Ministerie SZW (2016) - **Bestuurlijke afspraken bereik peuters**
- VNG (2016) - **Ledenbrief 60 miljoen euro voor peuteropvang**

#### Auteurs

Bianca Bijlsma  
Sjaak Moerman  
Sibilla Hoekstra

#### Contact

Bianca Bijlsma  
bbijlsma@friessociaalplanbureau.nl  
06 218 968 78/(058) 234 85 00

#### Vormgeving

Jongens van de Jong

  
**FRIES SOCIAAL  
PLANBUREAU**

Westersingel 4  
8913 CK Leeuwarden  
T (058) 234 85 00  
www.friessociaalplanbureau.nl

*Het Fries Sociaal Planbureau wordt  
gesubsidieerd door de provincie Fryslân.*