

Sardes

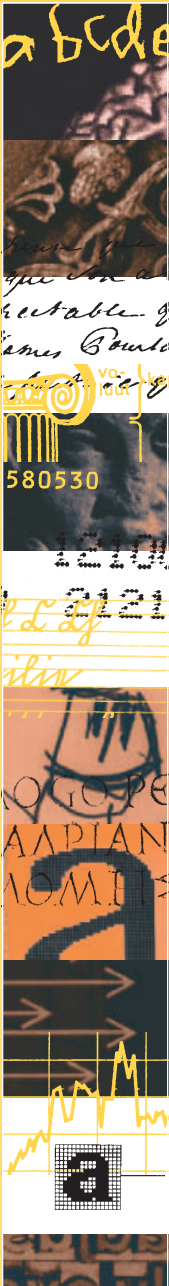
Speciale Editie

Het grote debat over
het kleine kind

Hoe we de voorzieningen voor
jonge kinderen gaan inrichten

Berend Schonewille en
Heleen Versteegen (eindredactie)

NUMMER 4 | MEI 2008



*— d
e he lon
person
voir, q
y avec
cudri e
; Me
ne un p
s. Duitg
je-terre
w. Che
à à So
Des Cha
.. Tou
r av
pense
que son
spectab
James B
le fait.*

Sardes is een zelfstandig bureau in de educatieve sector. De werkwijze van Sardes is gebaseerd op een toekomstgerichte visie en wordt gekenmerkt door een samenbundeling van de functies van onderzoek, ontwikkeling, advisering, scholing, begeleiding en projectmanagement. Tot de opdrachtgevers van Sardes behoren ministeries (OCW, VWS, BZK, Justitie), gemeenten, schoolbesturen, scholen, onderwijs- en welzijnsorganisaties en internationale instellingen (OESO, Europese Commissie).

Sardes

Bezoekadres | Sint Jacobsstraat 63 | Utrecht
Postbus 2357 | 3500 GJ Utrecht
t 030-232 62 00 | f 030-233 30 17
secretariaat@sardes.nl | www.sardes.nl

Sardes Speciale Editie verschijnt meerdere malen per jaar en is bestemd voor bestuurders, managers en beleidsmedewerkers in de educatieve sector.

Colofon

ISBN/EAN	978-90-5563-084-4
ISSN	1875-4393
Nur	100
Titel	Het grote debat over het kleine kind. Hoe we de voorzieningen voor jonge kinderen gaan inrichten
Tekst	Wim Meijnen, Berend Schonewille, Liesbeth Schreuder, Heleen Versteegen, IJsbrand Jepma, Ron Davids, Elly Singer, Loes Kleerekoper, Gjalt Jellesma, Jo Kloprogge
Een uitgave van	Sardes
Eindredactie	Berend Schonewille en Heleen Versteegen
Vormgeving en druk	De Weijer Design BNO, Baarn



Sardes

Speciale Editie

Het grote debat over
het kleine kind

Hoe we de voorzieningen voor
jonge kinderen gaan inrichten

Berend Schonewille en
Heleen Versteegen (eindredactie)

Voorwoord

Heleen Versteegen en Berend Schonewille | Sardes

Het jonge kind staat volop in de schijnwerpers. Het belang van vroege stimulering is geen discussiepunt meer. Het onderwerp van het 'Grote debat over het Kleine kind' is nu hoe wij de opvang en educatie van jonge kinderen beter kunnen organiseren. Met deze special wil Sardes graag een bijdrage leveren aan deze discussie. De hier gepresenteerde artikelen zullen ook een functie kunnen vervullen in de discussie over komende activiteiten van het EC-O3, het nieuwe expertisecentrum dat zich bezighoudt met de ontwikkeling van jonge kinderen.

Het kabinet is voornemens om de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk te harmoniseren zodat het overheidbeleid (wetgeving en financiering) samenwerking niet meer in de weg zit. Maar harmoniseren kan nog van alles betekenen, zo blijkt ook uit de artikelen in deze Sardes special. Gaan we toe naar een volledige samenvoeging van het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang? Of laten we het over aan de praktijk en wachten we af of beide werksoorten naar elkaar toe groeien? Na de zomervakantie van 2008 zal staatssecretaris Dijksma een wetsontwerp aanbieden aan de Tweede Kamer. Dan weten we in ieder geval meer over de politieke kaders.

Intussen gaat het denken over de ontwikkelingen in het peuterspeelzaalwerk en kinderopvang gewoon door. Instellingen en gemeenten beginnen aan experimenten met kindercentra. Deskundigen denken mee over de toekomstige inrichting van de voorzieningen voor het jonge kind. Sardes heeft een aantal van deze mensen gevraagd om een artikel te schrijven. Wat opvalt in het denken over harmonisatie zijn de verschillende namen die de auteurs gebruiken voor het nieuwe concept.

Ron Davids, adviseur Bond KBO (Bond Katholiek Primair Onderwijs), heeft het in zijn artikel *Thuis op school* over de bedrijfskolom onderwijs en educatie. Het begrip 'educatie' omvat de kinderopvang, de peuterspeelzalen en de VVE-programma's. Davids bepleit overigens ook eenheid van terminologie.

Eén rijke voorschoolse voorziening voor kinderen van nul tot vier jaar is de wens van de voorzitter van BOinK Gjalt Jellesma. Voor kinderen met een achterstand of problemen is er een aanvullend aanbod. Eventuele leeftijdsuitbreiding naar vijf of zes jaar ziet hij als een toekomstige mogelijke ontwikkeling.

Emeritus hoogleraar Wim Meijnen gaat het verst; hij bepleit de ontwikkeling van educatieve centra voor één- tot twaalfjarigen. Kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en basisscholen gaan samen in deze centra: zij zorgen voor opvang, ontwikkeling en achterstandsbestrijding.

In het nieuwe kindercentrum van Liesbeth Schreuder (Nederlands Jeugd Instituut) komt het accent op het belang voor de kinderen. De kindercentra verzorgen een opvangfunctie en een wijkfunctie. Zij werken samen met de scholen in de buurt. Ook volgens Jo Klopogge (Sardes) komen er kindercentra. In zijn voorspellende column staat hij stil bij de weg er naar toe.

Maar er worden ook vragen gesteld bij de ontwikkeling van kindercentra. Berend Schonewille (Sardes) pleit er voor om in de toekomstige kindercentra de principes van onderwijsachterstandenbestrijding en de doorgaande lijn naar het basisonderwijs centraal te blijven stellen. Dick Jansen, wethouder en voorzitter Voorscholen in Amsterdam wil voorlopig niet wijken voor de harmonisatie. De voorscholen zijn het antwoord op het bestrijden van onderwijsachterstanden. Daarnaast is educatie in de kinderopvang gewenst. Het landelijk curriculum kinderopvang is hierbij een goede basis voor inhoudelijke discussie over samenwerking tussen de kinderopvang, de peuterspeelzalen en het basisonderwijs, aldus de ontwikkelaars Elly Singer en Loes Kleerekoper.

Tot slot geeft IJsbrand Jepma (Sardes) aan hoe een gestroomlijnd financieel systeem de peuterspeelzalen en de kinderopvang dichterbij elkaar brengt. Het 'geld-volgt-kind-principe' moet leidend zijn voor de gemeenten.

In hoeverre de rijksoverheid dit principe ook volgt, moet nog blijken. Uiterlijk deze zomer zal zij weer oplaaien: de grote discussie over het kleine kind.

Het grote debat over het kleine kind

Inhoudsopgave

- 
- 1 Wim Meijnen: Kindercentra:
een educatieve visie 6
- 2 Berend Schonewille: VVE en de lessen
uit het verleden voor de toekomst 9
- 3 Liesbeth Schreuder: Kinderopvang:
ontwikkeling van kinderen moet
centraal staan 12
- 4 Heleen Versteegen: Vasthouden
aan de voorscholen. Een interview
met Dick Jansen 15
- 5 IJsbrand Jepma: Wie houdt de
VVE-doelgroeppeuters en hun
ouders in het vizier? 19
- 6 Ron Davids: Thuis op school? 23
- 7 Elly Singer en Loes Kleerekoper: Het
landelijk curriculum kinderopvang
als basis voor inhoudelijke discussie 26
- 8 Berend Schonewille: Naar één voor-
ziening voor nul- tot vierjarigen.
Een gesprek met Gjalt Jellesma 30
- 9 Jo Kloprogge: Wie bepaalt en
wie betaalt 34

1 Kindercentra: een educatieve visie

Wim Meijnen | emeritus hoogleraar Universiteit van Amsterdam |
voorzitter NWO Programmaraad voor het Onderwijsonderzoek

Wanneer de kindercentra zich uitbreiden tot de één- en tweejarigen en scholen ook de naschoolse opvang tot hun taak gaan rekenen, worden de contouren van educatieve centra voor één- tot twaalfjarigen zichtbaar, aldus Wim Meijnen. Centra waarbinnen een afdeling voorschoolse educatie is opgenomen, een basisschool en een afdeling naschoolse educatie.

In 1977 promoveerde ik op een onderzoek naar de invloed van gezinssocialisatie (opvoeding binnen en door het gezin) op de cognitieve ontwikkeling (intelligentie en schoolprestaties) van leerlingen in de eerste klas van het toenmalig lager onderwijs. Verschillen in opvattingen en gedrag van ouders bleken in aanzienlijke mate samen te hangen met de intelligentiescores en de schoolprestaties van hun zesjarige kinderen.

Opvoeding in het gezin en cognitieve ontwikkeling van het kind

De uitkomsten van mijn onderzoek en dat van bijvoorbeeld Riksen-Walraven, overtuigden mij en anderen dat verschillen in opvoedingsgedrag van ouders wel degelijk verschillen in cognitieve ontwikkeling bij kinderen teweeg brengen. Sommige ouders voeden niet alleen anders op, maar doen dat ook kwalitatief beter of slechter als het om de intellectuele ontwikkeling van hun kroost gaat. En dat terwijl de voorschoolse gezinsfase in die tijd vooral als de fase van het spelende kind werd gezien. Een fase die als tamelijk 'onschuldig' werd beschouwd waar het de cognitieve ontwikkeling van jonge kinderen betreft. De tegenstelling tussen spelen en leren als het om de ontwikkeling van kinderen gaat, is dus een onhoudbare. Het opvoedingsgedrag van ouders waarvan de kinderen zich cognitief voorspoedig ontwikkelen, blijkt een mengeling te zijn van het kind iets 'leren' en het kind zelf 'actief de omgeving laten exploreren'. Kinderen van succesvolle ouders spelen uiteraard ook veel, maar dan wel met 'leerzaam' materiaal. De omgang tussen ouder en kind van succesvolle ouders bevat meer 'leerzame' momenten dan van niet-succesvolle ouders. Leseman heeft dit proces het 'informele leren' genoemd.

Succesvol opvoeden in gezin: gezinsgerichte programma's en achterstandbestrijding

Beleidsmatig kunnen uit deze bevindingen twee vragen worden afgeleid: hoe bevorderen we succesvol opvoedingsgedrag van die ouders waar het proces van succesvol opvoeden (zeer) onderontwikkeld is en hoe dient 'aanvaardbare pedagogische kwaliteit' te worden omschreven van voorzieningen waarvan jonge kinderen gebruikmaken?

De eerste vraag ontleende zijn maatschappelijke relevantie vooral aan het gegeven dat ‘succesvol’ opvoedingsgedrag sterk samenhangt met de maatschappelijke status, lees: opleidingsniveau van de ouders. Naarmate ouders hoger zijn opgeleid, vertonen ze gemiddeld genomen meer succesvol opvoedingsgedrag. Deze uitkomsten hebben geleid tot het ontwikkelen van gezinsprogramma’s zoals ‘Opstapje’, ‘Opstap’ en ‘Spelvoorlichting aan huis’ voor ouders uit de lagere sociaal-economische milieus. Programma’s waarin aan moeders voorbeeldgedrag wordt getoond in de hoop op navolging. Wetenschappelijk evaluatieonderzoek van met name het ‘Stapjesprogramma’ heeft aangetoond dat er positieve resultaten mee worden geboekt, al zijn de effecten niet spectaculair. De grenzen van gezinsinterventie werden snel duidelijk: één of twee korte bezoeken per week aan een gezin dan wel een oefenprogramma van een kwartiertje per dag van moeder met kind, zijn wel het maximaal haalbare.

Doorgaande lijn binnen de basisschool

Op institutioneel niveau werd de discussie over de ‘veronderstelde’ principiële verschillen in benadering van jonge kinderen beslist door de invoering van de basisschool: het samensmelten van kleuter- en lager onderwijs bij wet in 1985. Kinderen van vier tot twaalf jaar zouden baat hebben bij een ononderbroken ontwikkelingsgang door het onderwijs. Onderwijs op maat moest het klassikale systeem doorbreken en ieder kind zou optimaal begeleid moeten worden bij het overgaan van informeel naar formeel leren. Deze beleidsintentie van het begin van de tachtiger jaren uit de vorige eeuw is overigens nog steeds niet ten volle gerealiseerd. Met de professionalisering van het onderwijstraject vanaf vier jaar werd steeds duidelijker dat er al op die leeftijd aanzienlijke verschillen in cognitieve ontwikkeling bestaan tussen kinderen uit diverse sociale milieus. Kinderen van niet-westerse allochtonen, die meestal tot de laagste opleidingsgroepen behoren, blijven in hun ontwikkeling het verst achter. Maar ook autochtone kinderen uit minder geprivilegerde milieus beginnen met een half tot driekwart jaar achterstand in ontwikkeling aan de basisschool.

Centrumgericht beleid en achterstandbestrijding

Hoewel gezinsgerichte ontwikkelingsprogramma’s deze achterstand enigszins reduceren, blijft de achterstand in de praktijk toch nog steeds groot. Als reactie daarop werden centrumgerichte programma’s ontworpen en uitgevoerd binnen peuterspeelzalen of in ‘voorscholen’, doorlopend tot groep drie in het basisonderwijs. De voor- en vroegschoolse educatie (VVE) als bestrijding van onderwijsachterstanden is staand beleid geworden. Meer dan de helft van de doelgroepkinderen neemt er nu aan deel. Op termijn dienen alle kinderen uit achterstandssituaties bereikt te worden.

Van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk naar één integrale voorschoolse voorziening

Parallel met deze ontwikkeling groeide de sector van de kinderopvang. Gesteund door steeds gunstiger financiële faciliteiten voor ouders, groeit de deelname aan de kinderdagopvang snel. In veel peuterspeelzalen worden VVE-programma's zoals Piramide en Kaleidoscoop uitgevoerd, meestal in samenwerking met basisscholen. De functie van de overige peuterspeelzalen is daardoor, ook door afnemende faciliteiten van gemeenten, onduidelijker geworden. Tegelijkertijd is de vraag van ouders naar verantwoorde pedagogische kwaliteit binnen de kinderopvang groeiende. Dat heeft de Onderwijsraad tot een advies gebracht waarin gepleit wordt voor een integrale voorschoolse voorziening: het kindercentrum. De functies van 'opvang', ontwikkeling (peuterspeelzaal) en achterstandsbestrijding (VVE) zouden daarbinnen geïntegreerd dienen te worden.

Naar educatieve centra voor één- tot twaalfjarigen

Wanneer de kindercentra zich uitbreiden tot de één- en tweejarigen en scholen ook daadwerkelijk de naschoolse opvang tot hun taak gaan rekenen, worden de contouren van educatieve centra voor één- tot twaalfjarigen zichtbaar. Centra waarbinnen een afdeling voorschoolse educatie is opgenomen, een basisschool en een afdeling naschoolse educatie. Bij voorkeur gebaseerd op een gemeenschappelijk educatief concept waardoor er geen ongewenste breuklijnen ontstaan in de begeleiding van de ontwikkeling van de kinderen. Niet alle ouders zullen gecharmeerd zijn van dit concept. Bovendien zullen veel ouders niet voltijds gebruik willen maken van de voor- en naschoolse voorzieningen. Variaties in uitvoering zullen daarom veel voorkomen. Aan de overheid de taak deze ontwikkeling zodanig te reguleren dat èn aan de wensen van ouders wordt tegemoetgekomen èn onderwijskansen van kinderen uit de lagere milieus worden bevorderd.

VVE en de lessen uit het verleden voor de toekomst

Berend Schonewille | Sardes

Wat kunnen we in het huidige debat over de harmonisatie van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven leren uit het verleden? In deze bijdrage een terugblik op een halve eeuw onderwijsachterstandenbeleid en een kritische stellingname voor de toekomst door Berend Schonewille, projectcoördinator bij Sardes.

Van compensatieprogramma's naar een gezinsgerichte aanpak

Al bijna een halve eeuw wordt er gewerkt aan de bestrijding van onderwijsachterstanden. Aanvankelijk lag het accent op de sociaal-economische achterstanden die te verklaren zijn, zo veronderstelde men, door verschillen in aanleg en intelligentie. Vanuit deze visie dacht men dat kinderen hun achterstand konden inlopen met compensatieprogramma's. Langzamerhand verschoof de aandacht naar verschillen in opvoedingspatronen in de gezinnen¹ en verschillen tussen de schoolomgeving en de thuisomgeving. Met de instroom van allochtone leerlingen in het onderwijs werd gekeken in hoeverre ook de culturele achtergrond een rol speelt bij achterstanden. Door de toegenomen aandacht voor opvoedingspatronen ging het beleid zich richten op de stimulering en ondersteuning van de gezinnen. De gezinsgerichte programma's als Opstap en Opstapje zijn hiervan een uitvloeisel.

Naar een centrumgericht beleid

Vanuit het minderhedenbeleid werd er door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in 1979² op aangedrongen om de 'tijdelijkheidsgedachte'³ te laten varen. Ongeveer tien jaar later stelde de Commissie Allochtone leerlingen in het onderwijs⁴ voor om onderwijsachterstanden aan te pakken met voorschoolse activiteiten. Aanvankelijk werden deze alleen voor allochtone kinderen opgezet, maar in de jaren negentig werden ze uitgebouwd voor alle achterstandskinderen. Tevens werd er een koppeling gelegd tussen voorschoolse educatie en vroegschoolse educatie om een doorgaande lijn te kunnen bieden. Met de experimentele ontwikkeling van de programma's Kaleidoscoop en Piramide kwam een centrumgericht beleid van voor- en vroegschoolse educatie tot stand. De evaluatie en afronding van deze ontwikkelingsprojecten viel samen met meer financiële mogelijkheden bij het Rijk, resulterend in de Regelingen VVE uit 2000 en 2001. Inmiddels was het onderwijs-

¹ Zie onder andere de bijdrage van Meijnen in deze special.

² WRR (1979), *Etnische minderheden*. Den Haag: SDU.

³ De gedachte dat de kinderen van allochtone ouders 'tijdelijk' in Nederland zouden blijven en na verloop van tijd naar het land van herkomst zouden terugkeren. Deze remigratie bleek echter uit te blijven.

⁴ Zie het rapport van deze commissie 'Ceders in de tuin' (1991).

achterstandenbeleid gedecentraliseerd en behoorde het tot de verantwoordelijkheid en taak van de gemeente.

Uit jarenlang onderzoek en beleidsontwikkeling kwam hiermee het ijzersterke inzicht naar voren dat het adagium voor het bestrijden en voorkomen van onderwijsachterstanden moet zijn: *vroeg beginnen en er op dezelfde programmatische wijze mee doorgaan in de opeenvolgende instellingen waar het kind mee te maken krijgt.*

Spreiding van verantwoordelijkheden

Dit inzicht mogen we niet uit het oog verliezen. Zeker niet tegen de achtergrond van de ontwikkelingen in het beleid ten aanzien van onderwijsachterstanden in de recente periode.

Na de decentralisatie van het onderwijsachterstandenbeleid in de jaren negentig heeft het Rijk het roer omgegooid en is het onderwijsachterstandenbeleid herzien. De verantwoordelijkheid voor het onderwijsachterstandenbeleid ligt nu bij het onderwijs. De gemeente heeft dus niet meer de verantwoordelijkheid voor de aanpak van onderwijsachterstanden van kinderen *vanaf 4 jaar*. De gemeente heeft *wel* de verantwoordelijkheid voor de aanpak van onderwijsachterstanden van het kind *tot 4 jaar*. Daarmee is er een knip gekomen in het onderwijsachterstandenbeleid en dreigt er een knip in de doorgaande lijn die met de VVE-activiteiten en het gecombineerde GOA-VVE-beleid was opgebouwd.

Gescheiden verantwoordelijkheden, maar toch samen!

Met het nieuwe beleid dreigt het ijzersterke inzicht – vroeg beginnen met een doorgaande lijn – op de achtergrond te raken en in het ergste geval te verdwijnen. Dat moeten we zien te voorkomen. Laten we datgene wat na jarenlang onderzoek is opgebouwd zorgvuldig koesteren! Dat kan. Ook binnen de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeente en onderwijs. Maar dat gaat niet vanzelf. Gemeente en scholen moeten er wel wat voor doen. Het is wenselijk om de samenwerkingsrelatie die in de afgelopen jaren is opgebouwd tussen peuterspeelzaalwerk en basisonderwijs voort te zetten en te versterken. Dat is ook mogelijk binnen een systeem waarbij de gemeente een beleid ontwikkelt voor de voorschoolse leeftijd en de scholen voor de vroegschoolse leeftijd van het kind. Binnen ieders eigen verantwoordelijkheden kan het beleid heel goed op elkaar worden afgestemd.

Harmonisatie van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang

In de nota *Samen spelen, samen leren* van juli 2007 benadrukt het Rijk nogmaals aandacht te blijven geven aan het bestrijden van de onderwijsachterstanden. De gemeenten krijgen daartoe extra middelen. Tegelijkertijd wil het Rijk harmonisatie van het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang. Dat stuit op nogal wat problemen. Vooral de financiële harmonisatie is zeer complex. Immers, het peuterspeelzaalwerk wordt betaald via gelden uit de gemeentekas en de kinderopvang

via de kinderopvangtoeslag. Daarbij wordt subsidie voor het peuterspeelzaalwerk verstrekt aan alle ouders, onafhankelijk of zij een betaalde werkring hebben. De kinderopvang wordt voor een (groot) deel vergoed via een toeslag die is gekoppeld aan een betaalde baan van beide ouders. Het Rijk hecht sterk aan deze koppeling en dat maakt de financiële harmonisatie erg ingewikkeld.

Eén geharmoniseerd kindercentrum

Desondanks pleiten een groot aantal organisaties voor de ontwikkeling van één geharmoniseerd kindercentrum, soms voor nul- tot vierjarigen, soms voor één- tot twaalfjarigen. Ook in de Tweede Kamer is door veel partijen een pleidooi gehouden voor de harmonisatie. Het Rijk wil ook aandacht blijven geven aan het bestrijden van onderwijsachterstanden. Maar de discussies over de harmonisatie dreigen zoveel aandacht en energie op te slokken, dat het gevaar bestaat dat dit ten koste gaat van de nog lang niet opgeloste problematiek van de onderwijsachterstanden. Deze problematiek is zeer hardnekkig, mede door het feit dat er steeds nieuwe groepen van kinderen met achterstanden het onderwijs binnenstromen. Na de sociaal-economische achterstandsgroepen (70-er jaren), waren dit de kinderen van Zuid-Europese gastarbeiders en de Turkse en Marokkaanse kinderen (vanaf de 80-er jaren). Daarna volgden veel kinderen die hier als vluchteling naar toe kwamen en hier asiel kregen. Meer recentelijk gaat het om kinderen van Oost-Europese arbeiders die naar Nederland zijn gekomen om hier te werken. Harmonisatie van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang in één integraal kindercentrum voor jonge kinderen lost de problemen van onderwijsachterstanden niet op.

De toekomst: vroeg beginnen en een doorgaande lijn

Ook een toekomstig kindercentrum krijgt te maken met de problemen die de grote verschillen in ontwikkeling tussen groepen kinderen en daarmee onderwijsachterstanden met zich meebrengen. In zo'n centrum blijft het moeilijk bereiken en de deelname aan VVE-activiteiten van met name de achterstandsgroepen een probleem. Ook de noodzaak van een doorgaande lijn tussen het kindercentrum en het basisonderwijs zal blijven bestaan.

Kinderopvang: ontwikkeling van kinderen moet centraal staan

Liesbeth Schreuder | NJi Nederlands Jeugdinstituut

De overheid propageert een harmonisatiebeleid, zodat voor kinderdagverblijven en peuterspeelzalen drempels worden weggenomen om samen te werken. Welke ambities hebben we daarmee?

Wat doet de overheid?

In maart 2006 diende Mariëtte Hamer – Tweede Kamer lid voor de PvdA - de initiatiefwet Kinderopvang en Ontwikkelingsstimulering in. Hiermee beoogde zij peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en VVE-programma's onder één wettelijk kader te laten vallen met dezelfde financieringsgrondslag en dezelfde kwaliteitseisen. Uiteindelijk doel van de initiatiefwet is het bevorderen van samenwerking in de voor-schoolse sector. Eén van de belemmeringen op weg naar samenwerking ligt immers in de verschillende positie van peuterspeelzalen (directe gemeentelijke subsidies) en kinderdagverblijven (indirecte financiering door overheid via toeslagen aan ouders). De initiatiefwet is tot nu toe niet plenair in de Tweede Kamer behandeld. Vlak voor de grote datum viel het kabinet. Het verschil in positie van kinderopvang en peuterspeelzaal is echter wel door het nieuwe kabinet opgepakt. Onder de noemer 'harmoniseren van regelgeving en financiering van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang' vormt het nu een belangrijk onderdeel van het beleid van staatssecretaris Dijkema.

Helaas geldt dat niet voor een ander belangrijk punt van de initiatiefwet. Met de nieuwe wet van Mariëtte Hamer zou de kinderopvang namelijk een ander accent krijgen. Het accent zou verschuiven van kinderopvang als arbeidsparticipatie-instrument naar kinderopvang als goede omgeving voor de ontwikkeling van kinderen. En dat niet alleen voor kinderen met achterstanden, maar voor alle kinderen. De initiatiefwet bracht daartoe kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en VVE-programma's bijeen onder de noemer 'kinderopvang' en stelde ontwikkelingsstimulering daarbij als eerste doel van deze voorzieningen. Deze insteek zien wij helaas niet terug in de beleidsbrieven van staatssecretaris Dijkema.

Het plan van de staatssecretaris is nu om eerst te onderzoeken of de kwaliteitseisen voor kinderdagverblijven en peuterspeelzalen gelijk getrokken kunnen worden. Tegelijkertijd investeert het ministerie van OCW in uitbreiding van VVE in beide sectoren. De kwaliteitseisen die daarvoor gelden, zullen beter gehandhaafd worden. De staatssecretaris wil een kwaliteitsimpuls aan kinderdagverblijven geven via implementatie van VVE-programma's. Voor de peuterspeelzalen wordt gekeken of de vier pedagogische doelen uit de wet Kinderopvang ingevoerd kunnen worden. De laatste stap in het harmonisatieproces is de financiële harmonisatie. Die staat pas voor 2010 gepland.

Samenwerken of samengaan

Dit overheidsbeleid zal waarschijnlijk wel leiden tot vergemakkelijking van de samenwerking. Samenwerken is een vrije keuze geworden die na de harmonisatie (in 2010) niet meer wordt belemmerd door het overheidsbeleid, maar ook niet wordt gestimuleerd.

Het werkveld zit echter niet stil. Vooral kinderdagverblijven hebben zin in die samenwerking en zien zelfs mogelijkheden voor samengaan van kinderdagverblijf en peuterspeelzaal in één kindercentrum. Pilots waarin inhoudelijke vormen van samenwerking worden uitgetoetst, schieten als paddestoelen uit de grond. Hoe die samenwerking er precies uit komt te zien, weten we nog niet. Er zijn grofweg twee mogelijkheden:

- 1 Het nieuwe kindercentrum biedt opvanggroepen (hele dag) en peuterspeelgroepen (twee of meer dagdelen) aan.
- 2 Het nieuwe kindercentrum biedt babyopvanggroepen (hele dag), peuterspeelgroepen (halve dag) en ‘buitenpeuterspeelzoolse opvang’ aan (opvang in aansluiting op de halvedags peuterspeelgroepen).

In beide opties kan een VVE-programma worden aangeboden.

Voordelen van samengaan

Welke voordelen heeft nauwe inhoudelijke samenwerking of opgaan in één nieuwe voorziening? Vijf punten springen naar voren:

- 1 Professionalisering
- 2 Accent op kindbelang
- 3 Laagdrempelige wijkfunctie
- 4 Sterke sector
- 5 Kennis- en opleidingsstructuur

De kinderopvang is uitgegroeid tot een stevige en zelfstandige bedrijfstak, een onmisbare voorziening voor werkende ouders. En sinds het allemaal veel goedkoper is geworden dankzij de verbeterde financiering door de overheid, stromen de ouders weer toe.

De peuterspeelzaal is ondanks de sombere berichten nog steeds een basisvoorziening in de wijk, waar het voor peuters leuk spelen is. Ouders zien hierin een goede voorbereiding op de basisschool: kinderen ontmoeten er hun toekomstige klasgenoten, wennen aan een groep, leren op hun beurt te wachten en leren naar de groepsleiding te luisteren.

Het nieuwe kindercentrum is een *professionele organisatie*. Samengaan met de peuterspeelzaal kan het kinderdagverblijf helpen om van het imago af te komen ‘alleen maar’ opvang te bieden. In het nieuwe kindercentrum komt het accent op het *belang voor kinderen*. De opvangfunctie, dat wil zeggen in openingstijden rekening houden met werkende ouders, is daarbij vanzelfsprekend.

Door het samengaan krijgt het kinderdagverblijf – net zoals de peuterspeelzaal - een *wijkfunctie*. Er komen immers meer kindercentra door het optellen van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Bijna op elke hoek van de straat komt er één te staan. Kinderen en ouders uit één wijk ontmoeten elkaar op hun kindercentrum. Het wordt daardoor gemakkelijker voor de basisscholen uit diezelfde wijk om met dat kindercentrum samen te werken. Dit komt ook het VVE-programma ten goede, want voor kinderen met risico op achterstanden is de overdracht van gegevens en het voortzetten van de ingeslagen leerweg op de basisschool extra belangrijk.

De sector krijgt een duidelijker gezicht door het samengaan van peuterspeelzaal en kinderdagverblijf in kindercentra die bijdragen aan een voorspoedige brede ontwikkeling van jonge kinderen voordat zij naar de basisschool gaan. Het wordt een *sterke sector* omdat dan ongeveer 80% (of nog meer) van alle 0-4 jarigen in een kindercentrum te vinden is, en een duidelijke sector omdat we voor hetzelfde werk geen verschillende namen meer hanteren. Voor de mensen in het werkveld is het duidelijk wat bedoeld wordt met een peuterspeelzaal en een kinderdagverblijf. De buitenwereld breekt zich daar vaak het hoofd over en haalt de termen door elkaar. Een sterke duidelijke sector met een duidelijk maatschappelijk belang voor kinderen en hun ouders zal ook een betere *ondersteuning- en opleidingsstructuur* aantrekken. De wijze waarop het onderwijs inhoudelijk wordt ondersteund met gespecialiseerde kenniscentra is dan hopelijk het voorland.

Aan de slag ... maar ondersteuning is nodig

Kinderdagverblijven en peuterspeelzalen zijn ambitieuzer dan de staatssecretaris. Misschien geldt het nog niet voor iedereen, maar de voortrekkers zijn bereid tot investeringen in samenwerken en samengaan. Technische ondersteuning vanuit de overheid door harmonisering van regelgeving is daarbij belangrijk. Inhoudelijke stimulans en inspiratie moeten nog volgen. In Engeland, waar men ons voorgaat in deze ontwikkeling, wijzen evaluaties uit dat overheidsondersteuning belangrijk is voor de inhoud van het proces. Bijvoorbeeld in de vorm van een (tijdelijk) landelijk expertisepunt waarin samenwerkingsinitiatieven worden ondersteund en goede voorbeelden worden verzameld. Of een stimuleringssubsidie voor nieuwe kindercentra voor tijdelijke coördinatie of gezamenlijke studiedagen van het personeel. Het nieuwe Expertisecentrum O3 zou hierin een goede rol kunnen vervullen.

Kortom: de ambities om samen te werken en op termijn op te gaan in één kindercentrum zullen mijns inziens hun vruchten afwerpen voor de toekomstige kinderen, ouders en werknemers in de sector 'voorschoolse kindercentra'.

Vasthouden aan de voorscholen

Een interview met Dick Jansen, wethouder onderwijs stadsdeel Westerpark Amsterdam

Heleen Versteegen | Sardes

'Als de wet niet verder wordt aangepast, wordt de tijd zo weer 10 of 15 jaar terug gezet.' Aldus Dick Jansen. Dick Jansen is wethouder (van onder andere) onderwijs in het stadsdeel Westerpark te Amsterdam. Hij heeft de afgelopen jaren hard mee gewerkt aan het opzetten van voorscholen als voorzitter van de stedelijke werkgroep VVE. Inmiddels zijn er zo'n 80 voorschoollocaties in Amsterdam. Heleen Versteegen (Sardes) interviewt Dick Jansen over VVE nu en in de toekomst (lees na harmonisatie).

Voorscholen

In Amsterdam doen alle stadsdelen mee aan het stedelijke voorschoolbeleid. Er zijn van begin af aan stedelijke toetsingscriteria opgesteld waaraan locaties moeten voldoen om in aanmerking te komen voor financiering. Er zijn een paar programma's die aan die toetsingscriteria voldoen: Piramide, Kaleidoscoop, Startblokken en sinds kort Sporen. Ondanks die criteria zie je in de praktijk natuurlijk wel verschillen in kwaliteit van uitvoering. Veelal heeft dat te maken met de capaciteiten van de uitvoerders, maar ook in de uitwerking van de doorgaande lijn.

De vier grote steden hebben hun VVE-beleid vormgegeven in voorscholen. De afgelopen jaren hebben zij hard gewerkt aan een intense samenwerking tussen peuterspeelzalen en basisscholen. Ook ouders spelen een belangrijke rol – alhoewel dat doorgaans in een later stadium is vormgegeven. Maar dat er een oudercomponent moet zijn is van begin af aan gepropageerd en in ontwikkeling. Bij iedereen is bekend dat het vormgeven van de samenwerking tussen welzijn en onderwijs niet eenvoudig is. Maar in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht is dat over het algemeen redelijk gelukt. In Amsterdam zijn ze dan ook niet blij met de beleidsvoorstellen voor harmonisatie: het doorkruist het achterstandenbeleid – want dat is VVE in de grote steden - van de afgelopen jaren op akelige wijze.

Doelgroepbeleid

Een groot knelpunt is de doelgroepfinanciering. Een van de bovengenoemde criteria (door onderzoeker Paul Leseman opgesteld) is het streven om een voorschool te laten bestaan uit 1/3 niet doelgroepkinderen en 2/3 doelgroepkinderen. Deze verhouding weerspiegelt echter niet alle buurten, waardoor de verhoudingen niet overal realistisch zijn. Bovendien is gebleken dat uit honger naar meer geld de groepen soms te homogeen zijn samengesteld: namelijk alleen maar doelgroopleerlingen.

‘Doelgroepfinanciering is uiteindelijk dodelijk voor de uitvoering’ zegt de wethouder. ‘Vorig jaar was Sharon Dijksma hier op visite. Ik heb haar toen gezegd: wanneer je je onsterfelijk wil maken als bewindsvrouw, dan moet je van de VVE-locaties algemene voorzieningen maken. Dus in feite leerrecht vanaf pakweg 2,5 jaar, waarbij die voorschoolse periode van 2,5 – 4 jaar heel goed integraal kan worden vormgegeven. Dan wordt de voorschoolse periode dus gratis.’ In sommige stadsdelen is dat overigens al het geval: in Amsterdam Zuid-Oost en enkele stadsdelen in Nieuw-West zoals Geuzenveld en Slotervaart. De deelname neemt daar goed toe. Je neemt niet alleen financiële drempels weg, maar ook administratieve. Een deel van de ouders schrikt al terug van een formulier invullen. ‘Precies de kinderen van die ouders willen wij hebben. Dáár zou vanuit onze optiek het kabinet op aan moeten sluiten.’

Daarnaast heeft Amsterdam voor gebieden met een zeer gemengde bevolking de 1/3 en 2/3 verhouding losgelaten. Na een hoop gepuzzel zijn criteria opgesteld waarbij een koppeling is gemaakt tussen uitvoeringsvoorwaarden (zoals aantal dagdelen; kind-beroepskrachtratio), doelgroepformulering en financiering. Maar voorop staat dat ‘het kind intens moet worden belicht door een programma van goede kwaliteit. De locaties moeten zelf beschrijven hoe zij dit waarborgen. En wij, de stedelijke werkgroep, gaan dat vervolgens toetsen. En bij twijfel gaan we op visitatie.’

Controle van de kwaliteit: *pilot Inspectie VVE in de G4*

In de beginjaren kenden de leden van de stedelijke werkgroep iedere leidster. Maar inmiddels zijn er zoveel locaties dat de afstand tot de praktijk groter is geworden. De onderwijsinspectie heeft haar inspectiebezoeken aan de voorscholen in de grote steden inmiddels afgerond. De rapporten laten zien wat de successen zijn en waar de knelpunten zitten. Het bezoek van de onderwijsinspectie aan de voorschoollocaties was een eenmalige actie: hierna neemt de GGD inspectie het over. De GGD inspecteurs hebben wel meegelopen met de onderwijsinspecteurs om met name ook het pedagogisch didactisch gehalte van de voorschool te kunnen beoordelen. Zodat bij twijfel de inspectie een extra onderzoek op de locatie kan uitvoeren. Voor de kinderopvang werkt dit uiteraard niet, omdat de inspectie geen enkele relatie met kinderopvang heeft. Juist omdat de voorschoolpeuterspeelzalen aan een school gekoppeld zijn, kan de inspectie die in haar toezicht meenemen.

Harmonisatiebeleid in wording

Op de vraag wat zijn eerste reactie was op de brief over harmonisatie reageert Jansen in alle eerlijkheid: 'Ik schrok mij wezenloos: wij hebben niet goed opgelet. Ik houd mij bezig met de voorschool en helemaal niet meer met de kinderdagverblijven. Het ging om een initiatiefwetsvoorstel van een kamerlid. De voorbereiding daarvan is toch anders dan een wetsvoorstel vanuit het kabinet. En wij als gemeenten reageren doorgaans pas echt op een wetsvoorstel als het serieus wordt. Veel voorstellen komen niet verder dan de prullenbak. Maar nu pakt Dijkzema het voorstel vanuit het kabinet op.' Als wethouder die zich al jaren lang inzet voor de voorschool ziet hij dat niet als een positieve ontwikkeling: 'Dit betekent dat de voorscholen uit het onderwijs getrokken worden.'

Een terugblik in de tijd

'Tot 2004 had ik de taak om zowel peuterspeelzalen als de kinderdagverblijven af te rekenen. De vraag: 'hoe zit het met het bereik van de doelgroep?' ging niet alleen op voor de peuterspeelzalen maar ook voor de kinderdagverblijven. En dat is nog maar één voorbeeld van de invloed die je had op de kinderdagverblijven. De kinderdagverblijven werden echter op de markt gezet en daarmee trok de overheid zich als regievoerder terug uit de sector kinderopvang. Bij het stadsdeel bemoeit niemand zich meer met de kinderopvang. Wij hebben daar ook geen bevoegdheden meer, dus de instellingen zien ons al aankomen. Als bestuurder van een achterstandswijk ben ik daarom blij met de voorscholen, zodat wij de kinderen die het zo hard nodig hebben iets te bieden hebben.' Maar dat zou eigenlijk niet zo moeten zijn, vindt Dick Jansen. 'De overheid had nooit de opvoeding van kinderen aan de markt moeten overlaten.'

Een wetgeving uit schaamte

'Het lijkt erop dat de beleidsvoorstellen zijn ontwikkeld uit schaamte voor de witte vlucht naar de kinderopvang. Terwijl de peuterspeelzalen zwart werden. En dus denkt de overheid: we leggen er een harmonisatiewet overheen en het probleem is opgelost. Maar het zal een schijnbare harmonisatie zijn. Mijn inschatting is dat het ons niet verlost van segregatie, net zoals dat niet lukt bij de scholen. Immers: ook daar is vrijheid van schoolkeuze en is ieder kind gelijkberechtigd. Toch leidt dat niet tot gemengde scholen. Integendeel. Waarom zou dat in de kinderopvang anders uitpakken?'

Dick Jansen redeneert namelijk als volgt: je brengt de voorschoolse voorzieningen en de kinderopvang onder hetzelfde financieringssysteem. Maar daarmee is de voorschool per definitie niet meer gratis. Zodra je een systeem hebt waarbij ouders allerlei formulieren moeten invullen om hun geld terug te krijgen, worden de drempels opgehoogd. Met als resultaat dat zij afhaken. Juist de ouders van kinderen die het zo hard nodig hebben. Dat is de ervaring van de wethouder.

Meer educatie in de kinderdagverblijven

Positief van harmonisatie kan zijn dat er meer doelgroepkinderen worden bereikt. Door de kinderdagverblijven te betrekken bij VVE. De kinderdagverblijven hebben al een dubbele bezetting: dat maakt de implementatie van een VVE-programma wel makkelijker. 'Je hebt er wel kwalitatief goede leidsters voor nodig. En dat is net het knelpunt. Door de uitbreiding van de kinderopvang zijn er zoveel leidsters bij gekomen en overal vandaan gehaald...: de afgelopen 10 jaar is het niveau van de leidsters achteruit gegaan. De kinderdagverblijven waren gericht op ontwikkeling van kinderen en dat is langzamerhand opgeschoven naar opvang van kinderen: dat is tegenwoordig de core business van de kinderdagverblijven. Ik begrijp dat BOinK voorstelt om ouders alleen de feitelijk gebruikte uren te laten betalen. Dus je hebt opvang tot 18.00 uur geregeld, maar als je kans ziet om je kind al om 16.00 uur op te halen, mogen die laatste uren niet in rekening worden gebracht. Dat is geen ontwikkelen en opvoeden meer, maar je kind stallen bij gebrek aan beter. Kinderopvang verschuift zo van ontwikkelingsbevordering naar sluitstuk van de gezinsfinanciën. De keuze voor kinderopvang is blijkbaar negatief. Ik vind dat heel kwalijk.' Een ander belangrijk aandachtspunt is dat de kinderdagverblijven – in tegenstelling tot de peuterspeelzalen – geen logisch samenwerkingsverband met één school hebben. Terwijl juist die onderdompeling in het pedagogisch-didactische klimaat van een school een meerwaarde heeft.

Amsterdam heeft besloten om de impulsmiddelen VVE aan te wenden voor VVE in de kinderopvang. Dat wordt een hele operatie, maar de gemeente wil fors investeren in de kinderopvang zodat ook zij mee kunnen draaien met het voorschoolbeleid.

Reparatie werkzaamheden

De werkgroep heeft op het eerste beleidsvoorstel (13 juli 2007) afwijzend gereageerd. Het zou einde voorschool betekenen. Op dit moment wachten zij de aanpassingen af. 'Maar één ding is zeker: de grote steden blijven volop regie voeren over het VVE-beleid. Met de inspectierapporten in de handen blijven ze stug doorwerken aan hun eigen voorschoolbeleid. Om samen met het onderwijs, de voorscholen en de kinderopvang steeds betere kwaliteit van educatie en pedagogiek te leveren om zo de vicieuze cirkel van achterstand te doorbreken.'

5 Wie houdt de VVE-doelgroepeuters en hun ouders in het vizier?

Financiële harmonisatie van het voorschoolse stelsel

IJsbrand Jepma | Sardes

Is volledige doorvoering van de financieringswijze van de kinderopvang naar het peuterspeelzaalwerk financieel en politiek haalbaar? Of kleven er alleen praktische bezwaren aan. IJsbrand Jepma, onderzoeker bij Sardes, geeft in dit artikel zijn visie

Inleiding

In het Coalitieakkoord van 7 februari 2007¹ heeft het kabinet de eerste contouren geschetst van een ander stelsel voor de allerjongste inwoners van Nederland, de 0 tot 4 jarigen. Een van de meest intrigerende passages uit het akkoord luidt: *‘De regelgeving ten aanzien van kinderopvang, peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie, waaronder de financiële tegemoetkoming aan ouders, wordt geharmoniseerd.* ‘Over de aangekondigde harmonisatie is op 13 juli 2007 de brief ‘Samen spelen, samen leren’ naar de Tweede Kamer gestuurd². Hierin kondigt het kabinet aan dat zij ernst wil maken met het vroegtijdig bestrijden van taalachterstanden in het Nederlands. Dit wil het kabinet realiseren door op termijn alle doelgroepeuters van 2,5 tot 4 jaar vier dagdelen per week voorschoolse educatie aan te bieden. Afhankelijk van de voorziening waar het kind naartoe gaat, wordt die voorschoolse educatie aangeboden in de kinderopvang of op de peuterspeelzaal. Gemeenten dragen hiervoor de verantwoordelijkheid en krijgen daartoe ook de financiële middelen.

Hoe de harmonisatie van de financiering er in definitieve vorm gaat uitzien, is ten tijde van dit schrijven niet bekend. Aan een hoofdlijnennota van het kabinet aan de Tweede Kamer wordt op dit moment binnen de muren van OCW druk geschreven. Naar alle verwachting wordt deze nota in het voorjaar van 2008 openbaar gemaakt.

Wat gaat de overheid doen met de harmonisatie van de financiering?

Het is niet opportuun dat in deze kabinetsperiode de financieringswijze van de kinderopvang volledig van kracht wordt voor het peuterspeelzaalwerk. In de eerste plaats is er geen geld voor. Het gemeentelijke budget voor peuterspeelzaalwerk (dat via de harmonisatie weer in handen zou komen van de rijksoverheid) is bij lange na niet genoeg om tegemoet te komen aan de (toekomstige) vraag naar opvang van peuters in een kindercentrum. Daar komt bij dat het onstuitbare succes van de kinderopvang de overheid een sloot geld kost waarmee bij de vorming van de kabinetsplannen geen rekening is gehouden.

¹ Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, 7 februari 2007.

² Samen spelen, samen leren, Rijksbegroting 2008 Ministerie van OCW, Kamerstuk 30 800 VIII, nr. 169.

In de tweede plaats zie ik ook ernstige politiek-inhoudelijke hindernissen. Als het rijk de zorg en arbeid-formule voor het in aanmerking komen voor de kinderopvang-toeslag loslaat, betekent dit dat het rijk zelf een groot deel van de extra kosten zal moeten dragen. Dat stuit op grote politieke weerstanden, zowel binnen als buiten het kabinet. Werkgevers staan ook niet te springen om een bijdrage te betalen voor werknemers die arbeid en zorg niet combineren. De extra kosten voor de harmonisatie van de financieringswijze kunnen ook (gedeeltelijk) worden verhaald op de ouders, maar dat maakt de kinderopvang fors duurder. Volledige invoering van de financieringssystematiek van de kinderopvang in het peuterspeelzaalwerk kan bovendien in de praktijk vervelend uitpakken. Het rijk draagt immers alleen bij aan kinderopvang wanneer beide ouders werken. De gezinnen waar nu geen of één van beide ouders werkt ('de kostwinners') komen niet in aanmerking voor financiering. Deze groep ouders moet dan zelf de overheidsbijdrage aanvragen bij de Belastingdienst. Specifieke doelgroepen zullen hiervoor naar de gemeente of het UWV (Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen) moeten. Het valt te voorspellen dat vooral de ouders van doelgroepkinderen moeite zullen hebben met deze nieuwe bureaucratie.

Om kort te gaan, de volledige doorvoering van de financieringswijze van de kinderopvang naar het peuterspeelzaalwerk is financieel en politiek onhaalbaar. Er kleven ook praktische, zij het geen onoverkomelijke bezwaren aan. Wel zou het kabinet ervoor kunnen kiezen om ouders die voldoen aan de kinderopvangtoeslag maar gebruik maken van de peuterspeelzaal, toch een tegemoetkoming in de kosten te geven. Een gedeeltelijke harmonisatie van de financiële tegemoetkoming dus. Dit kan alleen als de peuterspeelzaal voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen van de kinderopvang. Gemeenten krijgen hierdoor meer te maken met bureaucratie omdat de financieringssystematiek van de peuterspeelzalen ingewikkelder wordt, ook voor ouders. Hier staat echter tegenover dat gemeenten door de medebekostiging van het rijk en de werkgevers meer financiële armslag krijgen bij het verzorgen van lokaal peuterspeelzaalwerk.

Gemeenten aan zet

Verstandige gemeenten gaan in het spoor van de harmonisatie voortvarend en wel-doordacht te werk. Dit is mede ingegeven door het feit dat een ruime meerderheid van de ouders (ongeveer 70 procent) nu al in aanmerking komt voor een tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang. Deze ouders kiezen ook steeds vaker voor de kinderopvang, mede omdat de openingstijden (veel) ruimer zijn dan die van het peuterspeelzaalwerk. Via de kinderopvang is zorg en arbeid voor ouders eenvoudiger te combineren.

Hoewel enkele gemeenten al serieuze plannen hebben om 'verlengde' peuterspeelzalen van de grond te krijgen en zich in creatieve bochten wringen om de uittocht

van werkende ouders en hun kinderen te keren, lijkt de groep die gebruikt maakt van het peuterspeelzaalwerk toch te krimpen. Uit sommige gemeenten komen geluiden van een 'leegloop', alhoewel een 'overloop' naar de kinderopvang de situatie beter beschrijft. Ook is het hard nodig dat er in financiële zin iets ten goede verandert voor de ouders van peuters die voorschoolse educatie nodig hebben. Bij gelijk gebruik is de uurprijs voor de peuterspeelzaal voor ouders met een smalle portemonnee soms bijna twee keer zo duur, zo blijkt uit eigen berekeningen. In de grotere steden kan dit overigens anders zijn. Daar wordt met het vele VVE-geld van het rijk flink geïnvesteerd in het verlagen van de financiële drempel, dan wel het drempelloos maken van de peuterspeelzaal. Er wordt langzaam maar zeker gewerkt aan het bouwen van een meerdaagse (gratis) voorschoolse basisvoorziening.

Enorme financiële injectie voor duurzaam VVE-beleid

Het kabinet heeft vele extra VVE-miljoenen vrijgespeeld voor het versterken van de voorschoolse voorzieningen en educatie voor peuters. In 2008 is dat € 53,5 miljoen (zie de Rijksbegroting 2008), oplopend tot € 100 miljoen bovenop de nu beschikbare structurele € 110 miljoen (zie het Bestuursakkoord *Samen aan de slag* tussen Rijk en VNG van 4 juni 2007). Dat is zo goed als een verdubbeling van het huidige structurele VVE-budget. Tot nu toe ging VVE-geld alleen naar de 294 gemeenten die voldeden aan de criteria van het OAB. Vanaf 2008 krijgen alle 443 gemeenten VVE-geld via het accres van het Gemeentefonds. Vooral de kleinere (plattelands)gemeenten profiteren hiervan. Daarmee is duidelijk geworden dat het VVE-beleid van de afgelopen jaren is uitgegroeid tot duurzaam rijksbeleid.

Het bestaan van 'goedkope kinderopvang' versus 'dure peuterspeelzalen' is tamelijk curieus. Want de ouders die gebruik maken van de kinderopvang zijn door de bank genomen de wat beter verdienende ouders. Dit knelt eens te meer, daar de minder gefortuneerde ouders nagenoeg automatisch aangewezen zijn op het gebruik van de peuterspeelzaal. Zij hebben weliswaar de mogelijkheid om hun kind(eren) naar de kinderopvang te laten gaan, maar goedkoop is dat niet voor hen. Zij komen immers niet in aanmerking voor een kinderopvangtoeslag. Als we hierbij ook nog eens in beschouwing nemen dat eigenlijk alleen in peuterspeelzalen kwaliteitsvolle VVE wordt aangeboden - in de kinderopvang staat VVE nog in de kinderschoenen³ - dan mogen we rustig spreken van een serieus probleem. Zolang er in de kinderopvang

³ Jepma, J., P. Kooiman en A.L. van der Vegt (2007). Landelijke Monitor Voor- en Vroegschoolse Educatie 2007. Utrecht: Sardes

nog weinig wordt gedaan aan VVE, hebben de centrale overheid en ook de gemeenten er alle belang bij dat de doelgroeppeuters naar de 'dure' peuterspeelzalen met VVE gaan. Juist van deze ouders wordt in de huidige situatie een groter 'financieel offer' gevraagd.

Wat kunnen gemeenten voor ouders doen?

Gemeenten hebben er alle belang bij dat werkende ouders gebruik blijven maken van het peuterspeelzaalwerk. Anders is de bekostiging van het huidige voorzieningenniveau van het peuterspeelzaalwerk voor gemeenten immers nauwelijks meer op te brengen. Ouders van kinderen die baat hebben bij VVE en van alle kanten worden gestimuleerd om hiervan ook gebruik te maken, mogen idealiter geen (al te hoge) kosten hebben van het gebruik van de peuterspeelzaal. Dit kan door bijvoorbeeld (a) de peuterspeelzaal voor alle ouders ('kostwinners' en 'tweeverdieners') net zo goedkoop te maken als de kinderopvang. Hiervoor kunnen gemeenten de jaarlijkse tarieven voor de kinderopvang hanteren. Dit kan ook door tegelijk (b) gratis VVE-peuterspeelzaal/voorschool te realiseren voor ouders met doelgroeppeuters, om te beginnen voor vier dagdelen per week. Natuurlijk moet het zo zijn dat ook niet-doelgroepkinderen naar deze basisvoorziening kunnen, maar dan met een ouderbijdrage conform (a).

Op deze wijze is de in gang gezette oversteek van ouders en hun kinderen naar de kinderopvang in te perken. In combinatie met het uitbreiden van de openingstijden van peuterspeelzalen en het toepassen van het kwaliteitskader van de kinderopvang op het peuterspeelzaalwerk, vindt geleidelijk een omvorming plaats volgens de organisatiewijze van de kinderopvang. Voor een peuterspeelzaal is het dan slechts een kleine stap om in aanmerking te komen voor de subsidie-eisen van de kinderopvang. Deze 'ontwikkeling van onderop' draagt op termijn in belangrijke mate bij aan een geharmoniseerd voorschools stelsel waar het kabinet op aankoerst.

Wat gemeenten zeker niet moeten nalaten, is de doelgroeppeuters in de kinderopvang met VVE proberen te bereiken. Hierbij doet zich een zekere spanning voor. Gemeenten zullen niet geneigd zijn om op grote schaal publieke VVE-gelden in te zetten in de (semi-)private kinderopvang. Toch zullen gemeenten bij de verdeling van de VVE-middelen het 'geld-volgt-kind-principe' moeten gaan hanteren, willen ze serieus werk blijven maken van de wettelijk opgelegde opdracht om (dreigende) taalachterstanden in het Nederlands bij jonge kinderen in de kiem te smoren.

6 Thuis op school?

Ron Davids | adviseur Bond KBO

Op persoonlijke titel gaat Ron Davids in op de op hande zijnde harmonisatie van het peuterspeelzaalwerk en de kindervang vanuit bestuurlijk perspectief. 'Tijdens de jaarvergadering 2005 van de Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht hield Paul Zoontjens, hoogleraar onderwijsrecht in Tilburg, een voordracht onder de pakkende titel 'Thuis op school'. Ik neem deze titel graag over als aanknopingspunt voor mijn bijdrage'.

Onderwijs en educatie

Harmonisatie is een lastige opgave. Het zijn immers niet allereerst de schoolbesturen die het onderwijsbeleid vormgeven. De wensen en verlangens met betrekking tot onderwijs, educatie en opvang worden vanuit de samenleving aangedragen. Het is aan het landsbestuur om deze nader vorm en inhoud te geven. Ik voeg hier bewust de term educatie in. Er is een breed palet aan woorden en begrippen die allemaal iets willen duiden rond het opvangen, stimuleren, opvoeden en onderwijzen van kinderen: kinderopvang, dagarrangementen, peuterspeelzaalwerk, voor- en naschoolse opvang, voorschool, vroegschool.

Het is tijd voor enige ordening. Ik hanteer twee begrippen: onderwijs en educatie. Kinderopvang breng ik onder bij het begrip educatie. Opvang is te passief. Kinderen die op gezette tijden in een zekere ruimte onder begeleiding van geschoold personeel bij elkaar worden gebracht, ondervinden inwerkingen op hun persoon. Ze communiceren met elkaar, doen zeker op die jonge leeftijd diepe indrukken op, worden gevormd, gestimuleerd, en ze worden ook opgevangen. Maar het is geen onderwijs zoals wij dat in onze samenleving in formele zin zien. Het is spelen, thuis op school zijn, ervaringen opdoen, kind zijn en zo meer.

Schoolbesturen moeten zich bezighouden met praktische zaken. Ze moeten uit de voeten kunnen met de opdracht van de wetgever, ouders en leerlingen, en de opdracht die zij zich zelf stellen. Wordt de school een kindercentrum, een brede school, een netwerkschool of een 'Educational Centre'? In hoeverre kunnen of moeten onderwijs en educatie samen verder?

Voor het primair onderwijs heeft de wetgever tot nu toe een andere weg bewandeld. De school wordt belast met een opdracht niet zijnde onderwijs, die zij zelf niet hoeft uit te voeren, maar wel moet organiseren als ouders daarom vragen: de tussenschoolse en de voor- en naschoolse opvang. Juridisch zonder meer een vondst, maar wel op het randje. Er was aanvankelijk veel weerstand en onbegrip in het basisonderwijs over deze nieuwe opdracht. Maar er zijn schoolbesturen en scholen die de vraag stellen of het samen optrekken van onderwijs en kinderopvang, ik zeg dan educatie, niet voor de hand ligt. Menig directeur van een basisschool hoor ik nu al verzuchten geen zin te hebben in discussies met ouders. Als ouders opvang willen, dan doen we dat, desnoods vanaf het eerste levensjaar.

Hoe zou het dan verder kunnen gaan? Dat was ook de vraag van Paul Zoontjens destijds. Moeten we de Wet op het primair onderwijs verder aanpassen zoals de Onderwijsraad adviseert? In 1996 schreef Van Wieringen in 'Onderwijsbeleid in Nederland' over het door economen uitgevonden begrip bedrijfskolom. Educatie en onderwijs vormen ieder een eigen 'productiefase' in de ontwikkelingsgang van het jonge kind. Dat zou betekenen dat educatie en onderwijs deel uitmaken van dezelfde bedrijfskolom. Het beeld dat bij mij ontstaat is dat educatie en onderwijs nauw aan elkaar verwant zijn, in elkaars verlengde liggen, maar uit het oogpunt van arbeidsverdeling en specialisatie ieder een eigen eenheid vormen. Ik gebruik liever niet het begrip sector want dat sluit weer te veel af.

Blijven educatie en onderwijs zich dan afzonderlijk organiseren? Mijns inziens is daar niets op tegen. Toch blijkt uit de dagelijkse adviespraktijk dat besturen van basisscholen zich oriënteren op de 'bedrijfskolom' educatie en onderwijs. En wie een oor te luisteren legt in de kinderopvang hoort daar de vraag hoelang het zogeheten makelaarsmodel, het uitbesteden van de voor- en naschoolse opvang, in stand zal blijven.

Er zijn wel enige voorwaarden verbonden aan een verdergaande samenwerking van educatie en onderwijs. Naast de problematiek van de onderwijshuisvesting is dat de noodzaak van ondernemende schoolleiders. Kinderopvanginstellingen achten de ondernemende schoolleider die vooral marktgericht denkt en handelt, misschien wel de belangrijkste voorwaarde. Als de intentie er is om onderwijs en educatie meer in lijn met elkaar te brengen, hoe ziet dat er dan uit? Peter Vereijken van Brede School Nederland komt met een organisatorische oplossing waarbij binnen de 'school' of multi-functionele accommodatie meerdere units zijn ondergebracht zoals een unit onderwijs, een unit zorg en welzijn en een unit opvang. Bestuurlijk gezien is dan de vraag hoe dit centraal aan te sturen. Aanbodgestuurd onderwijs en vraaggestuurd educatie komt dan bij elkaar. Vraagt dat om afzonderlijke rechtspersonen, een holding structuur of is de Wet maatschappelijke onderneming een werkbaar alternatief? De Bond KBO en Brede School Nederland gaan dat samen verkennen.

Naar een Wet op de jeugdeducatie?

Onderwerp van deze Sardes Special is de voorgenomen harmonisatie van het peuterspeelzaalwerk, de kinderopvang en de voor-en vroegschoolse educatie binnen het kader van de Wet kinderopvang. Wanneer we denken in termen van de bedrijfskolom is onderlinge afstemming nodig. Het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang gaan dan tot dezelfde groep van activiteiten behoren, te weten de educatieve branche. Het is daarbij onvermijdelijk dat de overheid de VVE en met name de educatieve programma's invoegt in die educatieve branche, lees de Wet Kinderopvang. Dat zal een voorwaarde zijn om voor erkenning als kinderopvanginstelling in aanmerking te komen.

Wat verstaan we onder harmonisatie en welke richting gaat het op?

Harmonisatie van regelgeving wordt in het algemeen opgevat als een beweging waarbij de eenheid van terminologie, van systeem en van benadering in één of meer wetten wordt nagestreefd. Daarmee wordt in de klassieke opvatting een verbetering van de positie van de rechtzoekende verwacht en worden belangrijke voordelen gezien voor het werk van het bestuur, de wetgever en de rechter. Tenslotte dient harmonisatie ook de eenduidigheid en transparantie van wetgeving (Zoontjens, 2005).

De vraag is nu in welke richting de wetgever de VVE, peuterspeelzaalwerk en kinderopvang kan harmoniseren. In het initiatiefwetsvoorstel van Mariëtte Hamer krijgt de harmonisatie gestalte door VVE en peuterspeelzaalwerk op te nemen in de Wet basisvoorziening kinderopvang en aan te vullen met de opdracht tot ontwikkelingsstimulering.

Moeten we langs deze weg verder gaan om de beoogde harmonisatie voor iedereen aanvaardbaar en uitvoerbaar te maken? De harmonisatie tendeeft dan sterk in de richting van eenvormigheid en dat is juist in ons land bij het vormgeven van onderwijs en educatie niet het uitgangspunt. Keuzevrijheid van ouders en diversiteit in aanbod staan centraal. Dat zou ook het geval moeten zijn bij het harmoniseren van de kinderopvang, het peuterspeelzaalwerk en de VVE-programma's die ik eerder onder de noemer van het begrip educatie heb gebracht.

Ligt het dan niet in de rede om, met inachtneming van de verdienste van de Wet kinderopvang, de historische betekenis van het peuterspeelzaalwerk en de noodzaak van het stimuleren van jonge kinderen, te komen tot een Wet op de jeugdeducatie? Daarin worden dan de diverse elementen samengebracht, uitgaande van het principe van 'vrijheid van inrichting', vraagsturing, borging van het behoud 'van het kind zijn', het bij AMvB regelen van de kwaliteit, en het regelen van een landelijke inspectie voor de (jeugd)educatie. In een dergelijk concept is plaats voor diversiteit aan aanbod. Het is de kunst om doel en opdracht van een dergelijk educatief aanbod in de wet te formuleren. Er kunnen ook belangrijke elementen van het initiatief wetsvoorstel in worden opgenomen, zoals het overhevelen van het budget van de voorschool naar de jeugdeducatie, het stimuleren van kinderen in hun ontwikkeling en het overdragen van informatie naar het basisonderwijs. De houder van een instelling voor jeugdeducatie zorgt voor de samenwerking met de instellingen voor jeugdgezondheidszorg om ontwikkelings- en onderwijsachterstanden bij 2 tot 4-jarigen te voorkomen dan wel te bestrijden. Voorts zorgt de houder voor samenwerking met de basisscholen als het gaat om de opvang van kinderen in de leeftijd van 4 jaar tot aan de overstap naar het voortgezet onderwijs. Daarmee wordt de basisschool ontlast van de wettelijke verplichting om voor- en naschoolse opvang te organiseren.

Er kan worden overwogen om het aanbod aan opvang dat voor bekostiging en/of erkenning in aanmerking komt ruimer te definiëren dan nu in de Wet kinderopvang het geval is. Hierbij wordt met name gedacht aan de diverse vormen van informele- en zelfstandige opvang. Het staat in dit model schoolbesturen vrij om jeugdeducatie al dan niet te gaan aanbieden.



7 Het landelijk curriculum kinderopvang als basis voor inhoudelijke discussie

Elly Singer | Universiteit van Amsterdam/Universiteit Utrecht
Loes Kleerekoper | Stichting Kinderopvang Noord-Holland

Op dit moment wordt er hard gewerkt aan het landelijk curriculum voor de kinderopvang. Het eerste deel is al te lezen op de website. Het curriculum vormt een goede basis voor inhoudelijke gesprekken bij de samenwerking van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven.

Waarom een curriculum voor de kinderopvang?

Kinderopvang is in ontwikkeling. In beleidskringen is kinderopvang jaren geleden ontdekt als instrument op de arbeidsmarkt, om beide ouders in staat te stellen buitenshuis te werken. Dat leidde tot subsidieregelingen en andere activiteiten, gericht op de groei van het aantal plaatsen en van het gebruik hiervan. De beleidsmatige aandacht was gericht op de economische en zakelijke kant van de kinderopvang. Intussen ontwikkelden de leidsters vanuit 'het niets' en zonder veel inhoudelijke steun van opleidingen, methodes of inspiratieboeken een pedagogiek voor het werken met 0- tot 4-jarigen in de kinderopvang. Leidsters zorgen ervoor dat kinderen met plezier naar het kinderdagverblijf gaan, een prettige dag hebben en worden gestimuleerd in hun ontwikkeling. Ze zorgen dat ouders met een gerust hart naar hun werk kunnen, wetend dat hun kind goed en met aandacht verzorgd wordt, en veel ervaringen opdoet in het spelen met andere kinderen.

Kinderdagverblijven werken met een pedagogisch beleidsplan waarin hun pedagogische visie en de uitwerking daarvan beschreven staat. Binnen veel kinderdagverblijfsorganisaties worden leidsters geschoold en gecoacht.

Het project 'ontwikkeling van een landelijk curriculum kinderopvang 0-4 jaar' loopt van 1 november 2006 tot 1 mei 2008. Het wordt gefinancierd door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ten tijde van de subsidieaanvraag viel kinderopvang onder dit ministerie. Inmiddels behoort kinderopvang tot het pakket van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De projectstaf bestaat uit Elly Singer werkzaam bij de Universiteit van Amsterdam en de Universiteit van Utrecht (projectleider) en Loes Kleerekoper werkzaam bij Stichting Kinderopvang Noord-Holland. Meer informatie over het project is te vinden op www.curriculumkinderopvang.nl

Nu is de tijd rijp om al die hardwerkende leidsters en kinderopvangorganisaties een flinke steun in de rug te geven door de pedagogische visie en de uitwerking daarvan te bundelen. De inspanningen en het belang van het werk van de leidsters vindt erkenning in het curriculum, zij zullen zich daardoor gesteund voelen. Het curriculum biedt de leidsters en de organisaties waarbinnen ze werkzaam zijn, inspiratie om de kwaliteit te versterken. De beschrijving van de pedagogische waarde van de kinderopvang in het curriculum geeft handvatten voor de samenwerking met peuterspeelzaalwerk, onderwijs en jeugdgezondheidszorg.

Specifieke kenmerken van de kinderopvang

De kinderopvang heeft een aantal specifieke kenmerken, waarin zij soms overeenkomt en soms verschilt met het peuterspeelzaalwerk. Kinderdagverblijven stellen ouders in de gelegenheid om met een gerust hart te werken en te studeren. Kinderen hebben er baat bij dat hun ouders hulp en steun ervaren bij het combineren van werk en gezin. Daarnaast vinden ouders in de leidsters en de andere ouders, partners bij de opvoeding van hun kinderen. Zij kunnen vragen en onzekerheden over de opvoeding van hun baby, dreumes of peuter, bespreken met andere opvoeders. De opvang van nul- tot vierjarigen stelt bijzondere eisen aan de professionals. De kinderen hebben gedurende de gehele dag behoefte aan zorg en emotionele betrokkenheid.

Daarnaast maken kinderen in deze vier jaar een enorme ontwikkeling door, die de leidsters ondersteunen en stimuleren. Leidsters geven veiligheid en geborgenheid, ondermeer door structuur en rituelen. Tegelijkertijd zorgen zij voor uitdagingen en geven zij ruimte aan de initiatieven van kinderen.

Binnen de dagelijkse gang van zaken op een kinderdagverblijf neemt de verzorging een belangrijke plaats in. Terwijl een baby de fles krijgt of verschoond wordt, ervaart hij intiem contact met de leidster. Vanuit die intimiteit leert hij communiceren met anderen dan zijn eigen ouders. Dreumesen en peuters ervaren gezamenlijkheid bij het samen eten en uitkleden en de daarbij behorende rituelen. Samen aan tafel zitten geeft unieke mogelijkheden voor het voeren van gesprekken met elkaar en met de leidster. Gesteund door de leidsters oefenen de kinderen in het voeren van gesprekken over allerlei onderwerpen.

Opzet curriculum

Het landelijk curriculum kinderopvang is gebaseerd op praktijkkennis en wetenschappelijke inzichten. Bij het schrijven ervan wordt samengewerkt met deskundigen. Het curriculum laat zien wat de mogelijkheden zijn van de kinderopvang en de manier waarop dat wordt vormgegeven. Het is geen curriculum met gedetailleerde eindtermen en een stapsgewijze opbouw hoe daaraan te werken. Het curriculum geeft wél richting en doet suggesties. De concrete uitwerking bepalen de kinderopvangorganisaties zelf. Ze kunnen daarbij gebruik maken van bestaande methoden, programma's en trainingen, bijvoorbeeld VVE-programma's. Hier wordt in het curriculum naar verwezen.

Het curriculum sluit aan op de vier doelgebieden uit de Wet Kinderopvang, namelijk emotionele veiligheid, persoonlijke competenties, sociale competenties en morele competenties (overdracht van waarden en normen). Binnen de persoonlijke competenties wordt een onderverdeling gehanteerd naar emotionele, cognitieve, motorisch-zintuiglijke, communicatieve en creatief-beeldende competenties. Uitgangspunt van het curriculum is het VN-verdrag voor de rechten van het kind, geratificeerd door Nederland. Samengevat: kinderen hebben recht om te leren en zich te ontwikkelen, ongeacht beperkingen bij kinderen of ouders; ze hebben recht om mee te praten en om bij te dragen.

Het curriculum wordt geschreven in samenspraak met betrokkenen uit de kinderopvang, zoals leidsters, pedagogen, ondernemers en ouders. Deskundigen vanuit wetenschap, onderwijs en vele vakgebieden leveren bijdragen door het schrijven van teksten of het geven van adviezen. In totaal zijn er meer dan 100 mensen die hun expertise willen delen en die betrokken zijn bij het schrijfproces. Het curriculum is voor iedereen toegankelijk via www.curriculumkinderopvang.nl.

Structuur en inhoud

Het curriculum is opgebouwd uit twee delen. Het eerste deel is het theoretisch kader. Hierin wordt allereerst de uitgangssituatie beschreven, wat hebben kinderen nodig: veiligheid en welbevinden, partnerschap met ouders en afstemming op de manier waarop jonge kinderen zich ontwikkelen en leren. Daarna beschrijft het theoretisch kader de doelen en competenties, ofwel: wat willen we bereiken. Tot slot worden de pedagogische middelen om de doelen te bereiken beschreven. Hier komen onder meer het pedagogisch handelen, structureren van ruimte, tijd (dagindeling) en groep, observeren en planning aan bod.

Deel twee gaat in op de praktische inhoud: hoe kunnen we dat doen. Hierin komen verzorging-leergebieden aan bod zoals wennen, verschonen en de overgang tussen activiteiten. Voor de diverse gebieden wordt beschreven welke kernelementen dit gebied omvat, welke ontwikkelingen kinderen op dit terrein doormaken en op welke manier dit in de praktijk vorm kan krijgen. Voor de meeste verzorging-leergebieden is in het Nederlandse taalgebied niet eerder op deze wijze gepubliceerd.

Deel twee gaat verder met het beschrijven van speelleergebieden. Deze activiteiten-gebieden komen ook in de meeste VVE-programma's aan bod. Ook in dit deel van het curriculum wordt de theoretische basis 'wat hebben kinderen nodig, hoe leren kinderen en wat betekent dit voor het pedagogisch handelen van de leidsters' per onderwerp uitgewerkt.

Aan de orde komen:

- Motorische en zintuiglijke activiteiten
- Samen spelen, samen leven (sociale vaardigheden)
- Muziek en dans
- Beeldende expressie
- Natuur en fysieke omgeving
- Science (meten, ordenen, bouwen, logisch denken)
- Communicatieve en taalactiviteiten

Per thema wordt een inleiding gegeven in de belangrijkste ontwikkelingen die kinderen op dat terrein doormaken. Wat leren ze, en hoe kun je er in de kinderopvang voor zorgen dat je deze leermogelijkheden ondersteunt en stimuleert. Daarbij komen de basisaspecten zoals die in het eerste deel zijn besproken, op een concrete manier aan bod. Bijvoorbeeld: wat betekent het voor de inrichting van de groep als je kinderen in kleine groepjes zelfstandig wilt laten spelen? Welke situaties kun je gebruiken om de groepsband te versterken? Hoe help je baby's om vanuit een veilige situatie andere kinderen te ontdekken. Er wordt gewerkt met veel voorbeelden en illustraties. Voor uitwerking in programma's, methoden, materialen en trainingen, wordt de lezer doorverwezen.

Plaats van het curriculum

Het curriculum laat aan leidsters, managers en beleidsmakers binnen de kinderopvang zien wat de waarde is van hun werk met kinderen en ouders, en op welke wijze ze hun pedagogische kwaliteit verder kunnen versterken. Het curriculum is voor, maar vooral ook *van* de kinderopvang. Kinderopvangorganisaties zullen er hun eigen invulling aan geven. Daarmee kan het een belangrijk instrument worden om op elk niveau bezig te zijn met de pedagogie. In gesprekken met het basisonderwijs geeft het handvatten om te praten over de overeenkomsten en verschillen in pedagogisch beleid en handelen. Verschillen zitten onder meer in de leeftijdsgroepen en in de daarbij behorende verschillen in leren, in de verzorging en de pedagogische mogelijkheden die daarbij horen. Overeenkomst is de gerichtheid op het bieden van een diversiteit aan leermogelijkheden voor de kinderen.

Uit praktische overwegingen is het curriculum in eerste instantie gemaakt voor kinderdagverblijven. Het grootste deel van de uitgangspunten en de uitwerkingen daarvan, blijkt ook direct van toepassing voor peuterspeelzalen en voorscholen. Er is regelmatig overleg en samenwerking tussen de makers van het curriculum en betrokkenen bij VVE en peuterspeelzaalwerk. Het curriculum vormt een goede basis voor inhoudelijke gesprekken bij de samenwerking van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven.

8 Naar één voorziening voor nul- tot vierjarigen

In gesprek met Gjalt Jellesma | BOinK

Berend Schonewille | Sardes

De organisatie BOinK - belangenvereniging van ouders in de kinderopvang - organiseert en vertegenwoordigt de ouders in de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk. Hoe staat BOinK tegenover de komende ontwikkelingen in de opvang van jonge kinderen van nul tot vier? Wat hebben ouders nodig? Een verslag van een gesprek met Gjalt Jellesma, voorzitter van BOinK.

Ouderorganisatie BOinK is een voorstander van het samengaan van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. In feite bepleit BOinK al sinds ongeveer acht jaar één zelfstandige voorschoolse voorziening voor 0-4 jarigen met een breed aanbod en een duidelijke doorgaande lijn naar het basisonderwijs. Waarheen leiden de ontwikkelingen van het huidige peuterspeelzaalwerk en de huidige kinderopvang?

Drie scenario's

Jellesma schetst voor de nabije toekomst drie scenario's om te komen tot één geïntegreerde voorziening voor 0-4 jarigen:

een gestuurde ontwikkeling

Dit lijkt de lijn van de overheid, zoals geschetst in de brief van zomer 2007 aan de Tweede Kamer. Een lijn om via overheidsbeleid te komen tot één voorschoolse voorziening voor het jonge kind van 0-4 jaar met behoud van de sterke kanten van de kinderopvang en van het peuterspeelzaalwerk. Jellesma denkt dat dit scenario pas op langere termijn een kans van slagen heeft.

een vrije ontwikkeling naar voornamelijk kinderopvang

Met andere woorden: geen sturing. Jellesma schat in dat zonder sturing 'de kinderopvang het wint van de peuterspeelzaal'. Hij verklaart dit als volgt: het verschil in omzet tussen de beide sectoren is zeer groot, bijna 3 miljard in de kinderopvang tegen enkele honderden miljoenen in het peuterspeelzaalwerk. Jellesma merkt op dat de kinderopvang al peuterspeelzalen overneemt. In feite is deze ontwikkeling dus al aan de gang. Vijftien jaar geleden ging ruim 80% van de kinderen naar een peuterspeelzaal. In de afgelopen twee jaar is dit sterk teruggelopen van respectievelijk 66% naar 50%. De arbeidsparticipatie van vrouwen is in 2006 en 2007 nog nooit zo sterk gestegen. Het vooroordeel bij de jongste generatie ouders tegen kinderopvang is vrijwel verdwenen. Bovendien is de uurprijs van de kinderopvang voor de ouder vaak al goedkoper dan die van de peuterspeelzaal.

Alleen voorscholen en VVE-peuterspeelzalen (betaald door de gemeente vanuit het GOA-beleid) blijven in dit scenario bestaan. Het zullen dan ook vooral de kinderen uit doelgroepen zijn die gebruik maken van deze voorzieningen.

het ontstaan van een mix

De afgelopen tijd zien we dat de overheid, kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en voorschool elkaar opzoeken en samenwerken. Er ontstaan allerlei mengvormen van de drie typen voorschoolse instellingen. Sommigen beperken zich tot gezamenlijke huisvesting. Anderen werken niet alleen in hetzelfde gebouw maar volgen ook een gedeeltelijk geïntegreerd programma. Of de samenwerking bestaat uit één gebouw met één gezamenlijk geïntegreerd voorschools totaalaanbod voor 0-4 jarigen waarin peuterspeelzaal en kinderopvang zijn opgegaan. Het is ook mogelijk dat deze vormen samengaan met de ontwikkeling van de Brede School.

De klassieke peuterspeelzaal

In alle drie scenario's legt de bekende klassieke peuterspeelzaal het loodje. De klassieke peuterspeelzaal was volgens Jellesma primair gericht op het samen laten spelen van kinderen en secundair op het voorbereiden op school. Hij gaat voor het klassieke beeld terug naar de zestiger jaren van de vorige eeuw toen de peuterspeelzaal is ontstaan. De peuterspeelzaal van toen is de afgelopen 10 jaar voor een deel vervangen door de VVE-peuterspeelzaal die door de gemeenten wordt gebruikt voor achterstandenbeleid. Anno 2008 wordt het nog steeds acceptabel geacht dat er peuterspeelzalen bestaan met alleen vrijwilligers op de groep. Jellesma noemt dit schandalig. Samen met het welzijnswerk is het ontwikkelen en in stand houden van het peuterspeelzaalwerk in de jaren tachtig als taak naar de gemeenten gegaan zonder geormerkte gelden. Daardoor is het reguliere peuterspeelzaalwerk afhankelijk geworden van de grillen van de gemeenten.

De éne gemeente vindt het belangrijk, de andere niet. De VNG heeft drie ambitieniveaus benoemd. Vooral de intensiteit van de opvang, dus de ratio kind-leidster, maar ook het wel of niet methodisch werken, is bepalend voor het ambitieniveau¹. In de éne gemeente is ambitieniveau 2 de norm, in de andere gemeente ambitieniveau 1 of zelfs ambitieniveau 0. Daarmee is er een diversiteit ontstaan aan vormen en omvang van peuterspeelzaalwerk, voor een deel van een bedenkelijk niveau, dat het jonge kind van 2-4 niet verdient.

¹ Ambitieniveau 0 beoogt voor de peuters alleen spelen en ontmoeten met niet-geprofessionaliseerde leidsters op de groep. Ambitieniveau 1 beoogt spelen, ontmoeten, ontwikkelen en signaleren met een geprofessionaliseerde leidster en een niet-geprofessionaliseerde leidster. Ambitieniveau 2 beoogt spelen, ontmoeten, ontwikkelen en signaleren en daarnaast ondersteunen met twee geprofessionaliseerde leidsters op de groep.

Peuterspeelzaalwerk, achterstandenbeleid en reproductie van sociale ongelijkheid

De laatste jaren is er volgens Jellesma veel te veel gehamerd op de taalachterstanden en het leren van de Nederlandse taal. Er moet meer oog zijn voor andere aspecten, zoals de sociale vaardigheden van kinderen of de bijdrage die de peuterspeelzaal kan leveren aan de sociale structuur in de buurt. Juist die sterke aandacht voor de taalachterstanden en het daarvoor ontwikkelde VVE-beleid hebben, door de wijze waarop ze zijn gerealiseerd, geleid tot concentratie van kinderen met achterstanden en daarmee tot het isoleren van deze kinderen.

In andere landen - Jellesma noemt Zweden en USA - wordt geïnvesteerd in de samenwerking met vooral de moeder. Het gebruik van de grammaticale structuur van de moedertaal in combinatie met het taalprogramma op het kindercentrum wordt als sleutel tot het succes gezien. Bij het werken aan taalontwikkeling en andere vaardigheden is de opleiding van een pedagogisch medewerker of onderwijskracht bepalend. Kinderen kunnen in gemengde groepen veel van andere kinderen leren. Het isoleren van kinderen met een achterstand in voorscholen en peuterspeelzalen laat die kans onbenut. Dit beleid legt de basis voor de grootste tekortkoming in het Nederlandse onderwijs, namelijk dat kinderen vanuit een minder kansrijke startpositie onvoldoende doorstromen naar een hoger opleidingsniveau. Segregatie hoeft niet alleen langs de lijn van allochtoon en autochtoon te lopen. Het kan ook gebaseerd zijn op het onderscheid in voorondersteld ontwikkelingsniveau. In Nederland wordt bij VVE-beleid een voorschoolse instelling met een grote concentratie van 'kinderen met achterstanden' aan een basisschool gekoppeld. Vroeg of laat gaat de school dezelfde concentratie vertonen. Op deze manier wordt kinderen de mogelijkheid onthouden om er in sociaal opzicht op vooruit te gaan. Het opgaan van een peuterspeelzaal in een voorschool die aan de basisschool is gekoppeld, zoals in de grote steden gebeurt, is daarom voor BOinK geen goede optie.

Visie BOinK

Binnen het huidige onderwijssysteem moeten we volgens Jellesma toe naar een rijke voorschoolse voorziening voor jonge kinderen van nul tot vier jaar met aanvullende voorzieningen voor de kinderen met problemen of achterstanden. In een verdere toekomst moet deze voorziening zich gaan richten op kinderen tot en met 5 of zelfs 6 jaar.

Met de samenvoeging van het toenmalige kleuter- en lager onderwijs tot het huidige basisonderwijs is veel kennis en ervaring over het jonge kind verloren gegaan, aldus Jellesma. We moeten niet weer diezelfde fout maken. Harmonisatie nastreven is een goede zaak, maar alleen als het onder bepaalde voorwaarden geschiedt. Er moet duidelijkheid zijn over de voorwaarden zodat we in de toekomst verzekerd zijn van een lage drempel en voldoende kwaliteit. Dat kan als er na harmonisatie een situatie ontstaat waarbij er in het kindercentrum:

- goed opgeleide leidsters werkzaam zijn die problemen bij kinderen kunnen signaleren
- zoveel mogelijk gewerkt wordt met gemengde niet te grote groepen
- standaard gewerkt wordt met een programma vergelijkbaar met de huidige VVE- programma's ('we moeten af van het gebruik van het woord VVE')
- speciale extra programma's beschikbaar zijn, toegesneden op specifieke achterstanden
- een open discussie wordt gevoerd over de toepassing en de effectiviteit van VVE binnen voorschoolse voorziening en onderbouw primair onderwijs
- de kosten voor ouders op het huidige niveau van de kinderopvang worden gehandhaafd.

BOinK kiest bij de discussies over harmonisatie steevast de kant van de (kleine) zelfstandige peuterspeelzaalstichtingen. Volgens Jellesma de zwakste partij in het gehele krachtenveld.

Kinderopvang

De kinderopvang heeft zich de afgelopen 10 jaar ontwikkeld tot wat het nu is: een goed georganiseerde voorziening voor bijna 600.000 kinderen, die soms *te* commercieel dreigt te worden. De voortdurende groei mag niet ten koste gaan van de inhoud. Veel zaken zijn echter goed geregeld, zoals groepsomvang, personele bezetting, huisvesting en professionalisering. Wat dat betreft is de kinderopvang klaar voor de harmonisatie.

9 Column: Wie bepaalt en wie betaalt

Jo Kloprogge | Sardes

Het idee dat we op termijn toe zouden moeten naar kindercentra waar in een veilige, prettige, en misschien zelfs uitdagende omgeving opvang, opvoeding, en educatie wordt geboden aan alle kinderen, spreekt veel mensen aan. Dat je in zo'n kindercentrum tegemoet komt aan specifieke behoeften of vragen van kinderen en hun ouders, ligt daarbij eigenlijk wel voor de hand. Toch zal het er voorlopig nog niet van komen. Mijn voorspelling is dat pas tegen 2015 het rond die tijd aantredend kabinet het aandurft om voor Nederland te bedenken wat in veel andere Westerse landen al lang praktijk is. Een mooi kindercentrum waar kinderen zich plezierig voelen en zich goed kunnen ontwikkelen in de tijd dat hun ouders werken. Meestal zijn mijn inschattingen over dit soort politieke processen wat te optimistisch, maar ik hoop toch er dit keer niet al te veel naast te zitten.

Eén reden dat het nog lang zal duren is dat er in de samenleving, en zeker in de politiek, heel verschillend wordt gedacht over het verblijf van jonge kinderen buiten het gezin. In een ooit beroemd, maar inmiddels in vergetelheid geraakt werk van Ariès¹ wordt erop gewezen dat 'het kind' pas vrij recent werd ontdekt, in ieder geval na de middeleeuwen. Een kind in de middeleeuwen was gewoon een kleine volwassene, zoals we ook in de schilderijen uit die tijd kunnen zien. Pas later wordt het kind echt een kind dat nog een volwassene moet worden en dat levert natuurlijk meteen problemen in de overgangperiodes zoals de pubertijd en de adolescentie. En in de Nederlandse cultuur wortelde zich de gedachte van het kind als zich ontwikkelende niet-volwassene met een tot ongekende hoogte opgelopen sentimentele waarde: Het Kind, waar wij van begrip voor moeten overlopen, en wiens natuurlijke ontplooiing wij zo weinig mogelijk moeten verstoren. Koops² verzucht dat het lastig zal zijn ons van die uit de hand gelopen kindgerichtheid te ontdoen.

Een andere reden is echter dat er nog heel wat strijd zal worden gevoerd over de vraag wie de inrichting van de kindcentra zal bepalen en wie de kosten zal moeten dragen. Er zijn al diverse gedachten hierover neergelegd door adviesraden en echte beleidsmakers. De ene keer mag het schoolbestuur de kar trekken, de andere keer moet de gemeente regisseren. Je kunt het ook aan de markt overlaten, maar er is misschien ook iets voor te zeggen om het Rijk het stuur in handen te geven. En de kosten zullen in polderland natuurlijk eerlijk over iedereen worden verdeeld, die geacht wordt van de opbrengst te genieten. Dus betalen rijk en gemeente een deel,

¹ Centuries of childhood, a social history of family life, 1962.

² W. Koops (1992), *Is de eeuw van het kind eindelijk voorbij?* In: Nederlands tijdschrift voor de psychologie, 47 (1992), blz. 264- 277.

mogen de werkgevers de beurs trekken, en zullen ook de ouders een duit in het zakje moeten doen. De stelling ‘wie betaalt, bepaalt’ gaat in deze sector in ieder geval niet op. De strijd om de aansturing en de financiering zullen separaat worden uitgevochten.

Voor wie nu min of meer wanhopig dreigt te worden vanwege het niet doorgehakt worden van de vele Gordiaanse knopen zijn er twee momenten van troost. Allereerst is meer versnippering dan er nu is niet meer mogelijk. Anke van Kampen³ heeft al eens prachtig gepersifleerd hoe het gaat als je ons voor- en vroegschoolse beleid aan een geïnteresseerd groepje buitenlanders wil uitleggen. Een citaat:

‘Welk ministerie is eigenlijk verantwoordelijk voor het voorschools beleid? Daar zijn op dit moment drie ministeries mee bezig: VWS maakt beleid voor peuterspeelzalen, maar betaalt ze niet. OCW betaalt de educatieve programma’s voor de voorschoolse periode, maar het beleid is van de gemeente. SZW is verantwoordelijk voor de kinderopvang en probeert de financiering naar de werkgevers door te schuiven.’

Dit laatste is nu iets anders en misschien beter geworden, maar minder gecompliceerd is het niet. Je zou hier dus kunnen stellen dat haast elke verandering in aansturing en financiering zo nog geen verbetering dan toch op zijn minst een wenselijke vereenvoudiging zal inhouden. Maar beleidsmakers kunnen creatief zijn. Laten we dus wel op onze hoede blijven.

Een tweede moment van troost is de spontane ontwikkeling die zich in het veld voltrekt. Organisaties in de kinderopvang, peuterspeelzalen, gemeenten en schoolbesturen zijn op steeds meer plekken in het land bezig zelf de zaak te reorganiseren en stukje bij beetje de irrationaliteiten uit het huidige systeem te halen. Over een paar jaar zal er wat betreft organisatie, inrichting en aansturing van de voorzieningen voor jonge kinderen dus ongetwijfeld zoveel verbeterd zijn, dat de overheid er een kaderwet voor kan maken. De financiering moet ze wel zelf nog goed uitdenken, want die is zonder een leidende hand uit Den Haag toch moeilijk te veranderen.

Het meest waarschijnlijke scenario is dus dat op lokaal of (in sommige situaties) regionaal niveau de overheden en instellingen zelf een weg kiezen om kindercentra in te richten en de verantwoordelijkheden daaromtrent te regelen. Dat proces zal enige jaren in beslag nemen. Daarna zal de landelijke overheid een soort kaderwet maken die mogelijk maakt wat er al is en de financiering regelen. Mogelijk beseft

³ VVE-Beleid; leg dat maar eens uit. In: Sardes bulletin, mei 2003.

men tegen die tijd dat het niet alleen sociaal en economisch, maar ook politiek zeer schadelijk is als je niet zorgt voor goede voorzieningen voor jonge kinderen en dus voor tevreden ouders.

Het nadeel van dit scenario is natuurlijk dat er een enorme diversiteit aan oplossingen zal zijn. Op de ene locatie zal de kinderopvang als marktpartij de sturende kracht zijn, met bijfinanciering door de gemeente. Op de andere locatie zal de gemeente een deal maken met de schoolbesturen om de voorschool als uitgangspunt te nemen. Soms zal het schoolbestuur zich omvormen tot een bestuur voor educatie van 0-12 jaar, met bestuurlijke incorporatie van andere partijen zoals de kinderopvang. En er zullen allerlei interessante vormen van publiek-private samenwerking ontstaan, met veel warm gevoel tussen de partners en af en toe interessante conflicten.

Voor wie houdt van variëteit en van op maat aanpakken zal dit een paradijselijke situatie zijn. Wie van mening is dat er in een land een enigszins herkenbare infrastructuur moet zijn, zodat ouders niet de indruk hebben in een andere werelddeel te komen als ze van bijvoorbeeld Haarlem naar Utrecht verhuizen, zal er minder blij mee zijn.

Maar linksom of rechtsom, de kindercentra komen er.

Sardes kent de volgende units

Unit Beleid

De Unit Beleid biedt overheden en instellingen advies en ondersteuning op het terrein van:

- voor- en vroegschoolse educatie
- jeugdbeleid
- lokaal onderwijsbeleid
- brede school
- lokaal gezondheidsbeleid
- integrale jeugdgezondheidszorg

De unit helpt gemeenten, scholen en instellingen bij het oplossen van ingewikkelde beleidsproblemen. Daarbij koppelen we lokale omstandigheden en ambities aan landelijke beleidsontwikkelingen en gegevens uit onderzoek.

Informatie bij Karin Hoogeveen | k.hoogeveen@sardes.nl

Unit Taal

De unit Taal ondersteunt en adviseert overheden, instellingen en scholen. De taalunit houdt zich bezig met:

- stimulering van taalontwikkeling in de voor- en vroegschoolse periode
- de opzet van een taalleerlijn in het basis- en voortgezet onderwijs
- de vormgeving van een buitenschools aanbod voor taal
- het opstellen van een lokaal taalplan
- onderzoek op het gebied van taal

De unit Taal maakt hierbij gebruik van bevindingen uit onderzoek en ervaringsgegevens uit de praktijk.

Informatie bij Karin Westerbeek | k.westerbeek@sardes.nl

Unit Onderwijspraktijk en Organisatie

De unit Onderwijspraktijk en Organisatie richt zich op de leerling en het primaire proces in de klas. De praktijk (de kennis en ervaring van leerkrachten en team en situaties in de klas) is daarbij het uitgangspunt. Daarnaast richt de unit zich op de onderwijsorganisatie en het management. Onderwerpen en thema's zijn onder andere: veiligheid, conflicthantering, sociale competentie, schakelklassen, mentoring, coaching van leerkrachten en schoolleiders.

Informatie bij René Melisse | r.melisse@sardes.nl

Unit Onderzoek

De unit Onderzoek voert in opdracht van overheden, instellingen en (internationale) organisaties beleids- onderzoek uit naar allerlei vraagstukken op het gebied van onderwijs en leren. Voorbeelden hiervan zijn de Nationale Scholierenmonitor, de evaluatie van de brede school in Nederland en het onderzoek naar de vorming van de Regionale Expertise Centra in het speciaal onderwijs. De onderzoeksmethoden verschillen per project.

De unit Onderzoek biedt haar opdrachtgevers:

- strategische adviezen op basis van onderzoek
- kennis van en een brede kijk op de praktijk van het onderwijsveld

Informatie bij Anne Luc van der Vegt | a.l.vandervegt@sardes.nl

Unit Onderwijs Arbeidsmarkt

De unit Onderwijs Arbeidsmarkt functioneert als bundelaar van expertise op het terrein van schooluitval. De unit verricht onderzoek voor de rijksoverheid en ondersteunt en adviseert regio's, gemeenten en instellingen bij:

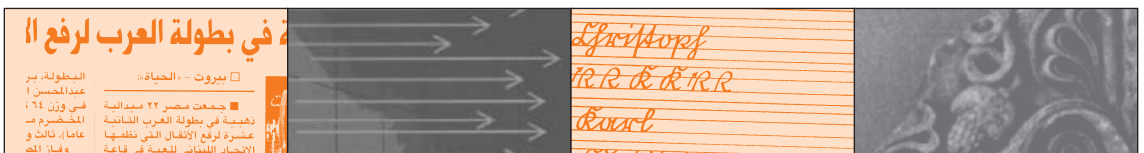
- de inhoudelijke en organisatorische inrichting van de RMC-functie
- de kwaliteitsverbetering van de (regionale) leerplichtfunctie
- de vormgeving van samenhangende zorgsystemen
- trajecten en werkwijzen richting onderwijs en richting arbeid voor vroegtijdige schoolverlaters
- monitoring van het beleid op deze onderwerpen

Informatie bij Wander van Es | w.van.es@sardes.nl

Unit Onderwijszorg

De unit Onderwijszorg biedt onderzoek, advies, begeleiding en trainingen voor bestuurders, managers en beleidsmedewerkers op het brede terrein van onderwijszorg. Daarnaast wordt ondersteuning geboden op terreinen als: de educatieve zorgstructuur, interne en ambulante begeleiding, (her-) positionering van het SO en SBO, zorgplicht en Passend Onderwijs, inclusief onderwijs, de brede SO-school, samenwerkingsverbanden, het SO op de lokale educatieve agenda en good governance in school.

Informatie bij Luc Greven | l.greven@sardes.nl



me un peu, un
es. Quelque fois
je te verrai
me. Cher un
à à bouff:
Des chaloupes
e. Pour boug
er au sein