
Vergaderjaar 2001–2002

26 587

Kinderopvang

Nr. 18

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2002

Hierbij zend ik u mijn reactie op het verzoek van de heer Van der Vlies (SGP), gedaan in het ordedebat van 5 maart jl. Dat verzoek werd ondersteund door mevrouw Van Vliet (D66) en mevrouw Kant (SP).

Mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. M. Vliegenthart

De leden Van der Vlies, Van Vliet en Kant van uw Kamer hebben het Kabinet verzocht om commentaar op de stelling van prof. M. Riksen-Walraven dat het mogelijk is dat langdurige kinderopvang van met name jonge kinderen bij bepaalde omgevingsfactoren tot sociaal-emotionele risico's leidt. U gaf aan dat daarover maatschappelijke discussie is ontstaan.

Die discussie is begrijpelijk, omdat ouders willen weten of zij hun kinderen met een gerust hart aan de crèche kunnen toevertrouwen. Niet alleen nu, maar ook in het verleden, komt dan de vraag op of kinderopvang goed of juist schadelijk is voor de ontwikkeling van kinderen. Gelukkig is daarover uit onderzoek steeds meer bekend. Het blijkt dat de *kwaliteit* van de opvang, of die nu thuis of buitenshuis wordt geboden, bepalend is voor de effecten daarvan op de ontwikkeling van de kinderen.

De vraag of kinderopvang schadelijk is voor kinderen kan dan ook niet zonder meer met ja of nee worden beantwoord. Prof. M. Riksen-Walraven heeft dit als volgt genuanceerd uitgewerkt¹: «Als grote groepen kinderen met kinderopvangervaring worden vergeleken met grote groepen van uitsluitend thuis opgevoede kinderen, dan verschillen die groepen gemiddeld niet wat betreft hun ontwikkeling op de belangrijkste gebieden. Maar wie de resultaten van studies op dit gebied wat meer genuanceerd bekijkt en bij de interpretatie ervan rekening houdt met kenmerken van kinderen en met de kwaliteit van de opvang, moet concluderen dat kinderopvang voor sommige groepen kinderen toch negatieve gevolgen kan hebben. Uit de onderzoeksliteratuur komen drie risicofactoren naar voren die maken dat een kind bij opvang in een kinderdagverblijf een extra grote kans loopt om problemen te krijgen in zijn ontwikkeling.

Een eerste risicofactor is een *lage leeftijd*. Baby's zijn in een kinderdagverblijf kwetsbaarder dan oudere kinderen. [...] Een tweede risicofactor is een «*moeilijk temperament*» van een kind, bijvoorbeeld een hoge prikkelgevoeligheid of sociale angstigheid. Kinderen met deze kenmerken hebben bijvoorbeeld een grote kans om problemen te krijgen in de omgang met leeftijdgenoten, vooral in grote groepen kinderen met relatief weinig leidsters. De derde risicofactor is een *ongunstige thuissituatie*. Kinderen die thuis aandacht en ontwikkelingsmogelijkheden tekortkomen blijken in de kinderopvang kwetsbaarder dan kinderen die het thuis beter hebben.

Kinderen met één en zeker met meer van deze risicofactoren lopen dus meer kans op problemen in hun ontwikkeling bij opvang buitenshuis. Maar er is ook een zeer belangrijke beschermende factor die deze risico's kan verminderen of wegnemen, en dat is de *kwaliteit van de opvang*. Als opvang buitenshuis van goede kwaliteit is, hoeft deze geen negatieve gevolgen te hebben, zelfs niet als er risicofactoren in het spel zijn. [...] Ook voor gewone kinderen, zonder extra risico's [...] maakt de kwaliteit van de opvang verschil voor hun ontwikkeling. Bij hen kan een goede kwaliteit van opvang buitenshuis nog iets *toevoegen* aan hun ontwikkeling. Het bezoeken van een goed kinderdagverblijf, zo blijkt uit onderzoek, kan langdurige positieve effecten hebben op de sociale en persoonlijkheidsontwikkeling van kinderen, en op hun schoolprestaties.» De kwaliteit van de kinderopvang is dus essentieel. Daar zijn de wetenschappers het over eens. Het is algemeen aanvaard dat opvang van lage kwaliteit negatieve effecten kan hebben op de ontwikkeling van kinderen, terwijl opvang van hoge kwaliteit kinderen iets extra's kan bieden, bijvoorbeeld voor kinderen in achterstandssituaties. Vanzelfsprekend geldt dit overigens ook voor andere belangrijke opvoedingsmilieus van het kind, zoals de school en het gezin. Wanneer de kwaliteit van de «opvang» daar slecht is, zullen met name kwetsbare kinderen daaronder lijden.

¹ «Tijd voor kwaliteit in de kinderopvang», Universiteit van Amsterdam, 2000.

Het kabinet wil kinderopvang van goede kwaliteit én wil eraan bijdragen dat wij in Nederland voldoende kinderopvang hebben om voor de ouders die dat willen de combinatie van arbeid en zorg mogelijk te maken. Mevrouw Riksen-Walraven vergelijkt onderzoek uit de Verenigde Staten met de situatie in Nederland en trekt vervolgens haar conclusies. Echter, de Verenigde Staten kennen maar een heel kort zwangerschaps- en bevalingsverlof, terwijl dit verlof in Nederland 16 weken bedraagt. Zij pleit voor meer deeltijdarbeid. In 2000 is de Wet aanpassing arbeidsduur van kracht geworden die werknemers recht geeft op deeltijdarbeid, terwijl overigens Nederland ook voordien al kampioen deeltijdwerk was. Verder is er eind vorig jaar een recht op kortdurend zorgverlof gekomen. Ook de mogelijkheden voor betaald ouderschapsverlof zijn in de fiscale sfeer verbeterd, zodat niet alleen moeders maar ook vaders meer kunnen gaan zorgen. Dit is allemaal regelgeving waarmee de overheid ouders met jonge kinderen ondersteunt. Er zijn dus behoorlijk wat mogelijkheden voor ouders om desgewenst de opvang van zeer jonge kinderen in kinderdagverblijven te beperken.

Ouders zijn in de eerste plaats ook zelf verantwoordelijk. We moeten voorkomen dat ouders nu opeens met bezwaard hart hun kind naar de crèche brengen. Dat zou ook geen recht doen aan de professionele inspanningen die in deze jonge sector geleverd worden. De leidsters hebben recentelijk met collectieve acties zelfbewust aandacht voor een passende honorering van hun belangrijke werk gevraagd. Liefdevolle zorg kan ook door anderen dan door de natuurlijke ouders worden gegeven. Wel blijft het kwaliteitsaspect vanzelfsprekend onze aandacht vragen, en dat geldt nog sterker ten tijde van een enorme kwantitatieve uitbreiding. Vandaar dat wij nu, onder het regime van de Welzijnswet, en straks, onder de Wet basisvoorziening kinderopvang (Wbk), eisen stellen aan de kwaliteit van de opvang en er systematisch op laten toezien dat aan die eisen door de kindercentra wordt voldaan. Het gaat daarbij om basiseisen gerelateerd aan factoren die voor de opvang van kinderen van belang zijn.

Wat zijn de voornaamste factoren die bijdragen aan de kwaliteit van kinderopvang?

Het gaat dan met name om onderwerpen als het maximale aantal kinderen dat gezamenlijk langere tijd in één ruimte verblijft, het maximale aantal kinderen in relatie tot het aantal leidsters respectievelijk het maximale aantal kinderen dat één gastouder tegelijk kan opvangen, de basis-kwaliteiten en capaciteiten van de leidsters, minimale omvang en kwaliteit van de speelruimte, etc. Deze en andere voor de kwaliteit van de opvang belangrijke factoren worden in binnen- en buitenland gezien als basis-criteria waar de kinderopvang aan moet voldoen. In Nederland zijn deze criteria als eis vastgelegd in het Tijdelijk besluit kwaliteitsregels kinderopvang en krijgen straks een meer permanente basis onder de Wet basisvoorziening kinderopvang (Wbk).

Maar zelfs als die randvoorwaarden zijn verzekerd, is er nog geen garantie dat er iedere dag weer daadwerkelijk kwaliteit wordt geboden. Of op basis van de genoemde criteria ook inderdaad goede pedagogische kwaliteit wordt geboden hangt volgens de deskundigen af van de concrete interactie tussen kinderen onderling, tussen kinderen en leidsters en tussen kinderen en hun (fysieke) omgeving. Het spreekt voor zich dat je die interactie niet kan vastleggen in regels; dat moet de overheid ook niet willen. Net als op scholen bestaan er binnen de kinderopvang verschillende pedagogische stromingen; met de inhoud daarvan wil en mag de overheid zich niet bemoeien.

Het is echter denkbaar, en dit wordt in de praktijk door de GGD in voorkomende gevallen ook geconstateerd, dat een kindercentrum aan alle genoemde randvoorwaarden voldoet, maar dat de inhoud van de opvang toch beneden alle peil is. Teneinde de GGD een kapstok te bieden om

daartegen desgewenst op te treden en teneinde de kinderopvang een richtsnoer te geven waaraan moet worden voldaan, worden algemeen vier voorwaarden of pedagogische kerndoelen onderscheiden die kenmerkend zijn voor kinderopvang van goede kwaliteit: ik wil deze kenmerken in de Wbk als toetssteen opnemen. Uitgangspunt daarbij is dat de opvang altijd zodanig wordt vormgegeven dat dit in het belang is van een goede en gezonde ontwikkeling van de kinderen. Wat zijn de voorwaarden die een «goede en gezonde ontwikkeling van kinderen» mogelijk maken? Vanuit zowel wetenschap als praktijk in binnen- en buitenland worden vier basisvoorwaarden benadrukt:

- 1) er dient sprake te zijn van voldoende veiligheid voor het kind, d.w.z. kinderen moeten zich «thuis» voelen en zich kunnen ontspannen («welbevinden»);
- 2) er dienen voor het kind voldoende mogelijkheden te zijn voor het ontwikkelen van persoonlijke competentie, bijvoorbeeld in cognitief en motorisch opzicht;
- 3) er dienen voor het kind voldoende mogelijkheden te zijn voor het ontwikkelen van sociale competentie (juist de kinderopvang biedt hier kansen die bijvoorbeeld het gezin vaak niet kan bieden);
- 4) er dient sprake te zijn van het overdragen van normen en waarden, zoals het zich houden aan regels en het hebben van respect voor elkaar («gewetensontwikkeling»).

Net als in het gezin en op school kunnen deze basisvoorwaarden verschillend worden vormgegeven. Waar het om gaat is dat tenminste alle vier voorwaarden worden ingevuld. De meeste kindercentra voldoen vanzelfsprekend daaraan. Maar waar dat niet gebeurt, wil de overheid kunnen stimuleren en waar nodig corrigeren. Vandaar dat deze voorwaarden niet alleen als richtsnoer worden opgenomen onder het regime van de wet, maar ook al op dit moment in nauw overleg met het veld praktisch worden uitgewerkt in het toezichtsprotocol voor de GGD.

Hierboven is al aangegeven dat baby's extra kwetsbaar zijn voor opvang van slechte kwaliteit. Tegelijk is het vermogen tot het leren van nieuwe dingen in de allereerste jaren van een kind groter dan ooit. In haar recente oratie heeft prof. M. Riksen-Walraven met name voor die groep extra aandacht gevraagd¹. Zij geeft ook aan dat nader onderzoek noodzakelijk is. Bovendien is niet alleen door mevrouw Riksen, maar ook door anderen gepleit voor verbetering van de kwaliteit van de opvang van baby's en uitbreiding van de alternatieven voor opvang van baby's anders dan in kindercentra. Naast mogelijkheden voor ouderschapsverlof, kan daarbij worden gekeken naar meer mogelijkheden voor gastouderopvang. Al eerder heb ik voorbereidingen getroffen om nog dit jaar naar dit geheel nader onderzoek te doen en ook de mogelijkheden in kaart te brengen om de kwaliteit van de opvang van baby's te verhogen. Dan is er ook meer tijd om eventuele andere onderzoeken binnen en buiten Nederland te laten inventariseren. Graag zal ik, wanneer de resultaten van dit onderzoek beschikbaar zijn, uw Kamer hierover nader informeren.

¹ «Wie het kleine niet eert...», Katholieke Universiteit Nijmegen, 2002.