

EEN RIJK PROGRAMMA VOOR IEDER KIND

Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit veertien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Advies *Een rijk programma voor ieder kind*, uitgebracht aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20080161/913, juli 2008.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2008.

ISBN 978-90-77293-77-5

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad

Nassaulaan 6

2514 JS Den Haag

email: secretariaat@onderwijsraad.nl

(070) 310 00 00 of via de website: www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:

Maarten Balyon grafische vormgeving

Drukwerk:

OBT bv

© Onderwijsraad, Den Haag

Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

EEN RIJK PROGRAMMA VOOR IEDER KIND

Aan de Staatssecretaris van
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw S.A.M. Dijkzma
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Mevrouw de Staatssecretaris,

Met genoegen biedt de Onderwijsraad u hierbij het advies *Een rijk programma voor ieder kind* aan.

Dit advies behandelt een verbetering van de verbinding tussen onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen voor nul- tot twaalf-jarigen. Het advies noemt drie voorwaarden die belangrijk zijn: 1) een sterkere pedagogische identiteit van de kinderopvang; 2) een lokale invulling; en 3) niet té veel voorzieningen bij elkaar.

Naast verbetering van de algemene kinderopvang adviseert de raad de komende periode het accent te leggen op ontwikkeling van de 'leeropvang': een meer educatief gerichte opvang. Deze leeropvang omvat een programma van vier dagdelen en is beschikbaar voor alle driejarige, dus niet alleen voor kinderen uit achterstandssituaties. In een later stadium kan uitbreiding naar tweejarige plaatsvinden.

De raad denkt dat door het toenemend belang van de voor- en vroegschoolse periode de opleidingen meer per leeftijdscategorie ingericht kunnen worden. Na een gemeenschappelijk basisjaar kiezen studenten dan tussen een differentiatie 'jonge kind' en een differentiatie 'oudere kind'. De raad stelt voor over deze differentiatie en over de ideale opleidingsmix in het werkveld een veldtour met de opleidingen zelf te organiseren.

Met beleefde groet,



Prof. dr. A.M.L. van Wieringen
Voorzitter



Drs. A. van der Rest
Secretaris

ONS KENMERK
20080161/913

UW KENMERK

CONTACTPERSOON

DOORKIESNUMMER

PLAATS / DATUM
Den Haag, 3 juli 2008

ONDERWERP
Advies Een rijk programma voor ieder kind

ONDERWIJSraad

NASSAULAN 6
2514 JS DEN HAAG
TELEFOON 070 310 00 00
FAX 070 356 14 74
E-MAIL SECRETARIAAT@ONDERWIJSRAAD.NL
WEBSITE WWW.ONDERWIJSRAAD.NL

Inhoud

Samenvatting	9
1 Inleiding	12
1.1 Context: diverse opvoedingssferen en weinig verbinding	12
1.2 Vraagstelling, afbakening en opbrengsten advies	13
1.3 Adviesvragen	14
1.4 Aanpak en leeswijzer	14
2 Opvoeding en educatie van nul- tot twaalfjarigen	16
2.1 Inleiding	16
2.2 Doelen van opvoeden en educatie	16
2.3 Pedagogische eisen voor het programma-aanbod	22
2.4 Buitenlands perspectief: twee tradities in denken over opvang en educatie	31
2.5 Conclusie: drie criteria voor een doorlopend programma-aanbod	34
3 Gezin, opvang, educatie en vrije tijd	37
3.1 Inleiding: een forse groei van voorzieningen	37
3.2 Het anderhalfverdienersmodel als norm	38
3.3 Formele kinderopvang/crèches	41
3.4 Strengere eisen voor gastouders	45
3.5 Peuterspeelzalen belangrijk voor voor- en vroegschoolse educatie	47
3.6 Kerndoelen basisschool gaan uit van brede ontwikkeling	51
3.7 Brede scholen wisselend inhoudelijk succes	51
3.8 Tussenschoolse opvang: pedagogisch verantwoord lunchen	55
3.9 Buitenschoolse opvang van stiefkindje naar populaire opvangvorm	56
3.10 Buiten spelen blijft populair ondanks druk op tijd en ruimte	58
3.11 Voorzieningen op het gebied van vrije tijd verschoolsen	60
3.12 Conclusie: ruimte voor verbetering	61
4 De invalshoek van ouders en kinderen	64
4.1 Inleiding	64
4.2 Ouders tevreden over peuterspeelzaal, voor- en vroegschoolse educatie en kinderdagverblijf	64
4.3 Buitenschoolse opvang moet anders zijn dan school	65
4.4 School structureert leven van kinderen	68
4.5 Conclusie: ouders en kinderen wensen geen Zweeds model	71
5 Opleidingen en personeel	72
5.1 De ongedeelde pabo als verstandshuwelijk?	72
5.2 Smal of breed bij opleidingen kinderopvang en peuterspeelzaal	74
5.3 Opleiding onderwijsassistent is vaak geen eindstation	77

5.4	Combinatiefuncties: volledig banen maar nooit vakantie?	79
5.5	Conclusie: opleidingen voldoen aan criteria, maar nog ruimte voor verbetering	80
6	Aanbevelingen: een rijk programma voor alle nul- tot twaalf-jarigen	82
6.1	Een rijk programma met aandacht voor vijf ontwikkelingsdomeinen	82
6.2	Drie voorwaarden: versterken pedagogische identiteit, lokale uitwerking en inrichten overzichtelijke organisatie	83
6.3	Aanbeveling 1: ontwikkel een rijke algemene opvang en leeropvang	87
6.4	Aanbeveling 2: publieke middelen naar de 'vier dagdelen leeropvang' met prioriteit naar leeftijd	89
6.5	Aanbeveling 3: een pedagogische academie met differentiatie onder- en bovenbouw	90
6.6	Aanbeveling 4: naar een ideale opleidingenmix voor het werken met kinderen	92
	Afkortingen	94
	Figurenlijst	95
	Literatuurlijst	96
	Geraadpleegde deskundigen	102
	Bijlagen	
Bijlage 1:	Adviesvraag ministerie OCW	B.1-105
Bijlage 2:	Rijksbeleid	B.2-109
Bijlage 3:	Buitenlandse voorbeelden: overzicht van voorzieningen voor zorg, opvang en educatie van nul- tot twaalfjarigen	B.3-115

Samenvatting

Kinderen groeien steeds meer in verschillende sferen op. Naast gezin, school en leeftijds-genoten spelen voorzieningen voor opvang, educatie en recreatie een steeds grotere rol. Voor kinderen zijn er de afgelopen decennia ook veel voorzieningen bij gekomen. Vooral opvangvoorzieningen hebben een enorme groei doorgemaakt en het einde van deze groei is nog niet in zicht. In het debat over deze ontwikkelingen domineren tot nu toe financiële en organisatorische vraagstukken. Ook in het kinderopvangbeleid krijgen deze vraagstukken veel aandacht. De Onderwijsraad pleit nadrukkelijk voor een pedagogische invalshoek als het gaat om voorzieningen voor kinderen voor opvang, educatie en vrije tijd. Vanuit deze invalshoek staat voorop dat de verschillende opvoedingssferen op elkaar dienen aan te sluiten. Opvoeding en educatie zijn gebaat bij een zekere congruentie en verbinding tussen de verschillende sferen. Dit versterkt bovendien de effectiviteit. Deze verbinding kan tot stand worden gebracht door de gewenste doelen als vertrekpunt te nemen. Wat wil de maatschappij bereiken met nul- tot twaalfjarigen? En vervolgens: om wat voor programma-aanbod vraagt dit, welke voorzieningen kunnen het programma uitvoeren, en wat betekent dit voor personeel en de opleidingen van personeel? Deze thema's staan centraal in dit advies.

Drie pedagogische criteria

Het advies geeft inzicht in de pedagogische en ontwikkelingspsychologische kennisbasis over opvang en educatie van nul- tot twaalfjarigen. Daaruit blijkt ten eerste dat de eerste levensjaren van een kind een cruciale rol vervullen voor de verdere ontwikkeling. Daarnaast wordt het belang van een brede ontwikkeling benadrukt; zowel de cognitieve ontwikkeling als de fysieke, de motorische, de sociaal-emotionele en de morele ontwikkeling zijn van groot belang. Op basis van de literatuur geeft het advies een aanzet voor de doelen van opvang, opvoeding en educatie voor deze leeftijdsgroep. Deze doelen zijn geformuleerd als criteria waaraan aanbod en werkwijze van pedagogische voorzieningen getoetst kunnen worden:

- zorg voor veiligheid, stabiliteit en continuïteit;
- stimuleer een brede ontwikkeling, maar zorg ook voor recreatie en ontspanning; en
- stimuleer de eigen verantwoordelijkheid en geef kinderen de kans om zelf actief mee te doen.

In het advies wordt nagegaan in hoeverre de huidige pedagogische voorzieningen in hun programma's (in brede zin) voldoen aan deze criteria. Gekeken is naar het gezin, de kinderopvang, de gastouderopvang, peuterspeelzalen, de basisschool, brede scholen, tussenschoolse en naschoolse opvang, vrijetijdsvoorzieningen en de buurt/de straat. Ook wordt nagegaan welke belemmeringen er zijn in de uitvoering ervan. De programma's voldoen vooral aan de criteria 'stimuleren van een brede ontwikkeling' en 'stimuleren van eigen verantwoordelijkheid'; ze voldoen minder goed aan het criterium 'zorg voor stabiliteit en continuïteit'. Hierbij speelt een rol dat er een spanningsveld bestaat tussen de belangen van ouders en andere partners in opvang en educatie. Naast het belang van het kind spelen

ook economische en praktische belangen een rol. Dit blijkt tevens uit een achtergrondstudie die voor dit advies is uitgevoerd. Een van de conclusies van deze studie is dat ouders en kinderen geen voltijdse naschoolse opvang wensen. Twee à drie dagen opvang vinden de meeste ondervraagde ouders voldoende. De naschoolse opvang moet volgens hen vooral recreatief zijn. Tegelijk geven de ondervraagde ouders en kinderen aan, wel graag een georganiseerd aanbod te hebben.

De genoemde doelen voor opvang, opvoeding en educatie voor jongeren van nul tot twaalf jaar dienen de komende jaren verder te worden uitgewerkt. De Onderwijsraad staat een rijk programma voor ogen, voor alle leeftijdsgroepen (ook voor nul- tot zesjarigen), voor alle ontwikkelingsdomeinen. Er is hiervoor al het nodige beschikbaar, zoals vve-programma's (voor- en vroegschoolse educatie) en de kerndoelen voor het primair onderwijs. Het ontwikkelen en uitwerken van een programma voor nul tot vier jaar zou prioriteit moeten krijgen.

Als inspiratiebron hiervoor kan geput worden uit twee tradities over het denken over opvang en educatie van jonge kinderen: de 'social pedagogy tradition' (sociaal-pedagogische traditie) en de 'readiness for school tradition' (onderwijsvoorbereidende traditie). Nederland staat meer in de onderwijsvoorbereidende traditie; de sociaal-pedagogische traditie domineert vooral in de Scandinavische landen. Beide tradities bevatten waardevolle elementen en kunnen elkaar goed aanvullen. Afhankelijk van lokale omstandigheden kan een accent op één van beide worden gelegd.

Het advies noemt drie voorwaarden die belangrijk zijn voor het realiseren van een rijk programma voor nul- tot twaalfjarigen: 1) een sterkere pedagogische identiteit van de kinderopvang; 2) een lokale invulling; en 3) niet té veel voorzieningen bij elkaar. De Onderwijsraad wil zeker geen blauwdruk van bovenaf opleggen. Het belang van de brede ontwikkeling van het kind dient steeds voorop te staan. Per wijk of regio zullen (duurzame) afspraken gemaakt moeten worden over welke partij welk deel van het programma voor zijn rekening neemt. Ook wordt geen 'superinstituut' bepleit; het bepalen van doelgroepen en het ontwikkelen van programma-aanbod vinden plaats in onderlinge samenwerking. Lokaal kan bekeken worden wie initiatief neemt en wie de overkoepelende eindregie voert. Wel is van belang dat de kinderopvang een duidelijker pedagogische identiteit krijgt, vanwege de steeds groter wordende rol die deze vervult in het leven van kinderen.

Specifieke opleidingen voor het jonge kind

Een pleidooi voor een rijk programma voor nul tot twaalf jaar vraagt om een nadere beschouwing van de opleidingen voor allen die werkzaam zijn met deze leeftijdscategorie. Een hoger opleidingsniveau van de hele beroepsgroep is een breed gekoesterde wens. In 1985 is gekozen voor samenvoeging in de pabo van de pedagogische academie en de opleiding voor kleuterleidster, om zo een brede opleiding te creëren in verband met de algemene inzetbaarheid op de basisschool. Het is de vraag of deze motivering nog steeds geldt. De raad denkt dat door het toenemend belang van de voor- en vroegschoolse periode het mogelijk is dat de opleidingen meer per leeftijdscategorie worden ingericht. Na een gemeenschappelijk basisjaar zouden studenten kunnen kiezen tussen een differentiatie 'jonge kind' en een differentiatie 'oudere kind'. In de differentiatie 'jonge kind' dient veel aandacht te worden besteed aan de ontwikkeling en het leren van jonge kinderen en de wetenschappen die daarover gaan, de ontwikkelingspsychologie, de gezinspedagogiek, de orthopedagogiek en de onderwijspedagogiek. Ook zou uitgebreid aanbod moeten komen welke huidige voorzieningen er zijn voor deze leeftijdsgroep en

wat hun aanbod is, waaronder vve-programma's. Ter voorkoming van te strikte scheidslijnen pleit de raad voor elkaar overlappende leeftijdscategorieën: de differentiatie 'jonge kind' richt zich op de categorie nul tot acht jaar en de differentiatie 'oudere kind' op de categorie zes tot twaalf jaar. De raad stelt voor over deze differentiatie en over de ideale opleidingenmix een 'veldtour' met de opleidingen zelf te organiseren.

Leeropvang als verbijzondering van algemene kinderopvang

De raad adviseert om de komende jaren de nadruk te leggen op verbetering van programma's voor nul- tot zesjarigen. Deze leeftijdsperiode speelt immers een cruciale rol voor het verdere ontwikkelingsverloop, zowel voor de taal- en cognitieve ontwikkeling als voor de morele ontwikkeling en de persoonsvorming. Interventies in deze leeftijdsperiode, bijvoorbeeld voorschoolse educatie voor achterstandskinderen, blijken aantoonbare en blijvende effecten te hebben op het schoolse leren en de verdere loopbaan van kinderen.

Tegelijk moet geconstateerd worden dat niet alle ouders erin slagen om hun kinderen een voldoende basis mee te geven in hun eerste levensjaren. Kinderen die in deze gezinnen opgroeien hebben belang bij aanvullende, gerichte educatie die sterker dan gewone opvang gericht is op schoolgewenning. Met name met het oog op deze groep kinderen pleit de raad voor een onderscheid tussen 'gewone', algemene opvang en zogenoemde 'leeropvang' als een uit te voeren programma van een instelling. De raad is daarnaast van mening dat leeropvang niet beperkt hoeft te blijven tot kinderen uit achterstandssituaties. Aangepast aan de doelgroep kan het programma van de leeropvang voor ieder kind waardevolle elementen bevatten.

Gezien het belang van een goede en brede ontwikkeling van het jonge kind pleit de raad voor een breed toegankelijke leeropvang voor alle twee- en driejarigen. Als ideaal ziet de raad vier dagdelen leeropvang als voorziening voor alle twee- en driejarigen, dus niet alleen voor kinderen uit achterstandssituaties. Vier dagdelen leeropvang wordt op deze wijze net als onderwijs een basisvoorziening voor ieder, met een programma dat voor ieder kind waardevol is. Leeropvang kan op deze wijze ook het imago van de huidige voorschoolse educatie (vooral voor allochtone en sociaal zwakkere doelgroepen) opvijzelen. Voor twee- en driejarigen is gekozen omdat leeropvang aanvangt bij ongeveer twee jaar en omdat vrijwel alle kinderen op vierjarige leeftijd naar de basisschool gaan. Publieke bekostiging op dit moment van leeropvang voor alle twee- en driejarigen zou echter een wel erg grote extra financiële investering betekenen. De raad beveelt daarom aan om vooralsnog alleen de vier dagdelen leeropvang voor driejarigen volledig te subsidiëren.

1 Inleiding

1.1 Context: diverse opvoedingssferen en weinig verbinding

De vragen die in dit advies centraal staan, wat dient kinderen tussen nul en twaalf jaar geboden te worden en hoe kan dat aanbod worden uitgevoerd, komen niet uit de lucht vallen. Op de achtergrond spelen veranderingen in de manier waarop kinderen opgroeien en de voorzieningen die daarbij een rol spelen. Kinderen groeien steeds meer in verschillende sferen of 'institutionele kaders' op, zoals gezin, school, vrienden, kinderopvang, buitenschoolse opvang, vrijetijds- en welzijnsvoorzieningen. De WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) stelt zelfs "dat alle sferen een substantiële rol spelen", maar "er is geen sprake (meer) van een zekere hegemonie".¹

Er zijn ook nieuwe sferen bijgekomen, zoals de kinderopvang en de naschoolse opvang. Beide hebben recent een sterke groei doorgemaakt. Zo is het aantal nul- tot driejarigen dat gebruikmaakt van enige vorm van kinderopvang (waaronder gastouderopvang) sinds 1990 ongeveer verdubbeld.² In de afgelopen jaren zien we bovendien een sterke groei in het gebruik van diverse vormen van voor-, tussen- en buitenschoolse opvang. In 2000 nam gemiddeld 4,5% van de vier- tot elfjarigen deel aan een vorm van buitenschoolse opvang; in 2007 is dit opgelopen naar 13,5%.³ De plotselinge sterke groei betekent een druk op de kwaliteit van de opvang. Vooral de kinderopvang staat hier onder druk, omdat uit eerder onderzoek is gebleken dat de kwaliteit van de dagopvang voor nul tot vierjarigen op enkele onderdelen was gedaald, met name op aspecten die nauw samenhangen met ontwikkelingsstimulering. De groei van kinderopvang en buitenschoolse opvang is bovendien vooral gebaseerd op de behoefte om de arbeidsmarkt toegankelijk te maken voor (beide) ouders en op de individuele wens van mannen en vrouwen om buitenshuis te werken of te studeren. De kinderopvang in Nederland is over het algemeen niet in het leven geroepen met een pedagogisch oogmerk. Toch komen er steeds meer verbindingen tussen opvang en onderwijs. Dit heeft zich ook beleidsmatig vertaald: vanaf de start van het kabinet Balkenende-IV in 2007 is kinderopvang van het ministerie van SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) overgegaan naar het ministerie van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap). De minister van OCW draagt sindsdien ook de verantwoordelijkheid voor de tussenschoolse opvang en de aansluiting tussen buitenschoolse opvang en basisonderwijs. Daarmee is het terrein kinderopvang (en in het verlengde daarvan opvoedingsvraagstukken) ook meer binnen het vizier van de Onderwijsraad gekomen.

Naast zorg over de kwaliteit van de relatieve 'nieuwkomers' onder de pedagogische voorzieningen, is er vooral zorg over de onderlinge verbinding tussen de diverse opvoedings-

¹ Lieshout e.a., 2007, p.13.

² Vegt, Studulski & Kloprogge, 2007. Zie ook hoofdstuk 3.

³ Bruins, 2007. Met de kanttekening dat deelname aan buitenschoolse opvang in grootstedelijke gebieden behoorlijk kan afwijken van het landelijk gemiddelde. Ook varieert het gebruik per leeftijdsgroep sterk. Zie hiervoor hoofdstuk 3.

sferen: “Er ontbreekt een samenhangende, doorgaande pedagogische lijn door al die opvoedingssferen.”⁴ Het gebrek aan samenhang krijgt overigens al behoorlijk wat aandacht in het beleid. Zo wordt momenteel gewerkt aan het slechten van scheidslijnen tussen voorzieningen voor kinderen tussen drie en zes jaar, te weten peuterspeelzalen, kinderopvang en de eerste twee jaar van de basisschool. Toch is van een samenhangend programma voor deze leeftijdsgroep nog geen sprake. “Steeds meer sferen bepalen de socialisatie van kinderen, zonder dat ze op elkaar afgestemd zijn. Kinderen krijgen steeds meer aangeboden, en het wordt steeds lastiger daarin hun weg te vinden, zeker in een samenleving die steeds diverser wordt. Daarmee roepen (ook) zij de vraag op hoe een verbinding tot stand gebracht kan worden.”⁵

Continuïteit in het aanbod van diverse pedagogische voorzieningen is belangrijk, want dit zal de effectiviteit ervan doen toenemen. Bovendien blijkt uit onderzoek dat ‘breuken’ in de overgang van de ene naar de andere voorziening problemen bij kinderen kunnen geven. Vooral discrepanties tussen het gezin en andere contexten blijken risicovol te zijn voor kinderen. Tegen deze achtergrond is het zorgelijk dat het gezinsbeleid van de overheid tot voor kort werd gedomineerd door een economisch perspectief en een emancipatieperspectief. Voorop stonden doelen als deelname van alle volwassenen aan het arbeidsproces, een streven naar gelijke kansen op werk en studie, en een gelijke verdeling van zorg en werk. Het perspectief van kinderen en jongeren en het belang van opvoeding werden niet of weinig gearticuleerd in het beleid.⁶

De Onderwijsraad wil in dit advies zoeken naar inhoudelijke verbindingen tussen de verschillende doelen van opvoeding en educatie voor nul- tot twaalfjarigen. Deze verbindingen dienen ook terug te komen in het programma-aanbod en de opleidingsstructuur, die immers van de doelen zijn afgeleid. Dit zal er uiteindelijk toe leiden dat er meer samenhang komt in de verschillende opvoedings- en leermilieus.

1.2 Vraagstelling, afbakening en opbrengsten advies

De Onderwijsraad vindt het gezien de bovenstaande ontwikkelingen wenselijk dat er meer inhoudelijke verbinding komt in de vormgeving van onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen. Dit zou kunnen door een zogenoemd doorlopend en rijk programma voor nul- tot twaalfjarigen te ontwikkelen, waarin geschetst wordt hoe onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen zodanig op elkaar kunnen worden aangesloten dat ze tegemoetkomen aan de behoeften van kinderen van nul- tot twaalf jaar en hun ouders. Centraal bij het doorlopende programma staat een inhoudelijk-programmatische invalshoek: hoe kunnen de voorzieningen en programma's meer inhoudelijk op elkaar worden aangesloten. Pedagogische en op leren georiënteerde inzichten zullen leidend zijn bij de behandeling van deze vraag. Het ligt voor de hand om een doorlopend programma aan te passen aan de behoeften en kenmerken van de kinderen waar het om draait en de term doorlopend te gebruiken vanuit het perspectief van het kind. Dit betekent in de ene situatie dat het doorlopende programma zich vooral richt op verrijking en in andere situaties op ondersteuning. De aanvullende programma's in voor-, tussen- en naschoolse opvang zullen ook verschillen al naar gelang de doelgroep.

4 Bakker & Oenen, 2007, p.192.

5 Lieshout e.a., 2007, p.17.

6 Hermanns & Montfoort, 2007.

Het advies bouwt voort op eerdere adviezen die de Onderwijsraad heeft uitgebracht ten aanzien van de vormgeving van educatieve en opvangvoorzieningen voor nul- tot twaalf-jarigen. In 2002 verscheen het rapport *Spelenderwijs*, waarin wordt gepleit om peuterspeelzalen en kinderdagverblijven om te vormen tot 'kindercentra nieuwe stijl' die nauw samenwerken met basisscholen. Daarop volgend is *Een vlechtwerk van opvang en onderwijs* (2006b) verschenen, waarin vier organisatorische en juridische modellen worden beschreven op basis waarvan buitenschoolse opvang kan worden vormgegeven. Deze modellen lopen uiteen van nauwelijks een relatie tussen school en aanbieder van opvang (model 1) tot alle voorzieningen voor onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen onder één dak, c.q. binnen één organisatie (model 4). In het advies *Doelgericht investeren in onderwijs* (2006b) stelt de raad dat het belangrijk is in gezins- en kindvriendelijke voorzieningen te investeren. "Op termijn kan een pedagogisch educatief programma ontstaan waaraan het gezin, de opvang en de school ieder een eigen bijdrage leveren."⁷

Het voorliggende advies wil aan deze uitspraak een nadere invulling geven. Het advies gaat in op de vraag wat een optimale ontwikkelingsgang is voor kinderen vanaf hun geboorte tot aan de overgang naar het voortgezet onderwijs. Het advies geeft inzicht in welke programma's, in de meeste ruime zin van het woord, hiervoor beschikbaar zijn. Niet alleen van scholen en opvangorganisaties, maar bijvoorbeeld ook van het gezin, de buurt en vrijetijdsverenigingen. Daarbij staat centraal welke inhoudelijke verbindingen er bestaan tussen de verschillende programma's en welke blokkades en problemen er te onderscheiden zijn die het waard zijn om op te lossen.

1.3 Adviesvragen

De centrale adviesvraag *Welke mogelijkheden zijn er voor een doorlopend programma voor kinderen van 0-12 jaar?* kan onderverdeeld worden in de volgende deelvragen:⁸

- 1 Is meer afstemming wenselijk en welke mogelijkheden zijn hiervoor bij de bestaande voorzieningen? Welke pedagogische eisen worden gesteld aan een doorlopend programma?
- 2 Wat bieden de programma's van de huidige voorzieningen, hoe sluiten ze praktisch op elkaar aan en welke blokkades moeten worden geslecht?
- 3 Welke mogelijkheden zijn er voor ouders en kinderen om vorm te geven aan hun behoeften op het terrein van opvang, onderwijs en vrije tijd?
- 4 Wat betekent een doorlopend programma voor de opleiding van de professionals die met kinderen van nul tot twaalf jaar werken?
- 5 Welke rol ziet de raad voor de rijksoverheid bij de beantwoording van deze vragen en wat zijn de financiële consequenties?

1.4 Aanpak en leeswijzer

Aanpak

Dit advies is op verschillende manieren tot stand gekomen. Er is literatuuronderzoek verricht naar de pedagogische opvattingen over opvang en onderwijs alsmede naar de situ-

⁷ Onderwijsraad, 2006a, p.57.

⁸ Zie bijlage 1 voor de adviesvraag.

atie in het buitenland. Er is door de raad gesproken met een groot aantal deskundigen.⁹ Dit zijn zowel deskundigen uit de wetenschappelijke wereld als deskundigen uit de praktijk, zoals mensen die werkzaam zijn op een school, op een peuterspeelzaal of op een kinderdagverblijf. De meeste gesprekken met de deskundigen uit de praktijk vonden plaats in de vorm van een drietal werkbezoeken, namelijk aan Rotterdam, Rosmalen en Groningen.

Ook is met vertegenwoordigers van de brancheorganisaties als MOgroep Kinderopvang en Boink en met medewerkers van de AVS (Algemene Vereniging Schoolleiders), de MBO Raad en het kenniscentrum Calibris en de HBO-raad gesproken over de thematiek van het advies.

Er is door de raad in eigen huis een drietal panels georganiseerd. Eén panel had als insteek de inhoudelijke en programmatische afstemming van voorzieningen. Hiervoor waren mensen uit de wereld van de kinderopvang, van de brede school en van de gemeente uitgenodigd. Twee panels hadden als focus de opleidingen. Hierbij waren vertegenwoordigers van diverse mbo- en hbo-opleidingen (middelbaar en hoger beroepsonderwijs) op het gebied van opvang en onderwijs aanwezig.

Ten slotte is een extern onderzoek uitgevoerd door een samenwerkingsverband van onderzoekers van het SCO-Kohnstamm Instituut in Amsterdam en het Nederlands Jeugd Instituut in Utrecht.¹⁰ Dit onderzoek behelst de beschrijving van de situatie in een achttal (wijken van) gemeenten alsmede de resultaten van een dagboekonderzoek onder kinderen en de mening van ouders over de buitenschoolse opvang.

Elk advies van de Onderwijsraad wordt voorbereid door een commissie, bestaande uit een aantal vaste leden van de raad. Prof.dr. Louis Tavecchio van de Universiteit van Amsterdam is bereid geweest als gewaardeerd extern lid deel uit te maken van deze commissie.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt gestart met een overzicht van de ontwikkelingsstadia en ontwikkelingsstaken van kinderen tussen nul en twaalf jaar en de pedagogische eisen die hieruit voortvloeien. We behandelen twee opvattingen over het denken over opvang en educatie aan jonge kinderen, die van belang zijn om buitenlandse voorbeelden te kunnen begrijpen. In hoofdstuk 3 staat de inhoudelijke programmering van organisaties als de basisschool, de peuterspeelzaal en de kinderopvang centraal. Ook het 'programma' van het gezin en van diverse vrijetijdsvoorzieningen komt daarbij aan bod. Hoofdstuk 4 omvat in hoofdzaak een samenvatting van de resultaten van het extern uitgezette onderzoek onder ouders en kinderen. De (gewenste) situatie met betrekking tot de opleidingen die gericht zijn op het werken met nul- tot twaalfjarigen, zoals mbo-opleidingen voor pedagogisch werker en onderwijsassistent en de pabo, komen aan bod in hoofdstuk 5. Ten slotte zijn in hoofdstuk 6 conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd. Zij vormen de antwoorden op de gestelde adviesvragen.

⁹ Zie het overzicht van de gesprekspartners aan het einde van dit advies.
¹⁰ Veen, Boogaard, Fukkink & Valkestijn, 2008.

2 Opvoeding en educatie van nul- tot twaalfjarigen

Wat dient aan kinderen tussen nul en twaalf jaar geboden te worden om hen een optimale ontwikkeling te geven? Dit hoofdstuk geeft hierop een antwoord door te rade te gaan bij de ontwikkelingspsychologie en de pedagogiek. We maken een uitstap naar buitenlandse voorbeelden aan de hand van twee benaderingen: een onderwijsvoorbereidende traditie en een sociaal-pedagogische traditie. De bespreking resulteert in een drietal criteria die van belang zijn voor een doorlopend programma voor opvang en educatie van nul- tot twaalfjarigen.

2.1 Inleiding

Kinderen groeien tegenwoordig op in diverse opvoedingsmilieus die niet altijd goed op elkaar zijn afgestemd. Dit terwijl continuïteit in het aanbod belangrijk is. 'Breuken' in de overgang van het ene milieu naar het andere kunnen problemen veroorzaken bij kinderen. Vooral discrepanties tussen het gezin en andere contexten blijken risicovol te zijn. In dit hoofdstuk staat de zoektocht naar een *inhoudelijke* verbinding tussen de verschillende opvoedingsmilieus centraal. Dat houdt in dat wordt uitgegaan van het kind: welke doelen van opvoeding en educatie zijn belangrijk voor nul- tot twaalfjarigen en om wat voor programma-aanbod vraagt dat? Dit hoofdstuk geeft een aanzet voor deze doelen en voor enkele criteria voor een programma-aanbod. Allereerst gaan we in op wat vanuit pedagogisch en ontwikkelingspsychologisch perspectief is te zeggen over de doelen van opvoeding en educatie van nul- tot twaalfjarigen.

2.2 Doelen van opvoeden en educatie¹¹

Coregulatie en adaptatie

Het gaat bij opvoeden altijd om wederzijdse, elkaar beïnvloedende interacties. Ouders en andere opvoeders reageren op een bepaalde manier op het kind en het kind reageert weer op ouders en opvoeders. Steeds gaat het om een proces van wederzijdse beïnvloeding en sturing, kortweg 'coregulatie'. Een tweede belangrijk kenmerk van opvoeden is dat het altijd gaat om adaptatie; er vindt een aanpassingsproces plaats, waarbij ook de ruimere omgeving van invloed is, zowel op het kind als op de opvoeder. Om de onderlinge wederzijdse beïnvloedingsrelaties adequaat weer te geven wordt gesproken van een 'transactioneel model': bij de ontwikkeling van het kind is sprake van een continu wederkerig en functioneel interactieproces tussen kind, ouders en omgeving.¹²

¹¹ Hermanns, 2007.

¹² Sameroff & Chandler, 1975.

Ontwikkelingstaken en stadia

Kinderen maken gedurende hun ontwikkeling een biologische rijping door. Tijdens dit ontwikkelingsproces worden voortdurend aanpassingen van het kind gevraagd. Om welke aanpassingen het gaat is mede afhankelijk van de maatschappelijke en culturele omgeving waarin het kind opgroeit. Men spreekt in dit verband van 'ontwikkelingstaken': taken die het kind gedurende zijn ontwikkeling dient te vervullen. Deze taken zijn gebonden aan de stadia die binnen de ontwikkeling van een kind zijn te onderscheiden. De veronderstelling is dat kinderen gedurende hun ontwikkeling op cognitief, sociaal-emotioneel, moreel en persoonsgebonden terrein enkele min of meer herkenbare stadia doorlopen. Elk stadium is aan zekere leeftijdsgrenzen gebonden en heeft specifieke kenmerken waarmee in de opvoeding rekening gehouden kan worden. Bij ontwikkelingstaken voor het kind passen 'opvoedingstaken' voor de opvoeders. Voor elk stadium is nauwkeurig beschreven welke taken het kind en de opvoeder dienen te vervullen.¹³ Een achterliggende gedachte bij het denken in termen van stadia is dat de kinderlijke ontwikkeling niet lineair verloopt, maar een proces is van opeenvolgende reorganisaties. In elk stadium vindt een reorganisatie plaats, waardoor het gedrag van het kind (en de opvoeder) op een hoger, in de zin van een meer gedifferentieerd en uitgebreider niveau komt. Dit betekent tevens dat het succes van een reorganisatie in een bepaalde fase bepalend is voor het verloop van de stadia die daarop volgen.

In figuur 1 staat een overzicht van de stadia die worden onderscheiden in de ontwikkeling van nul- tot twaalfjarigen. Bij elk stadium staan de belangrijkste ontwikkelingstaken van het kind en de daarbij passende taken van de opvoeder. Daarbij moet worden meegenomen dat de beschreven stadia en taken vooral als denkmodel zijn bedoeld; de stadia en taken zijn maar ten dele empirisch onderbouwd. Een tweede reden voor het geven van dit overzicht is dat het denken in termen van stadia en ontwikkelingstaken in het veld breed ingang heeft gevonden.¹⁴

¹³ De meest bekende theorie over ontwikkelingstaken is afkomstig van de Amerikaanse psycholoog Havighurst. Daarnaast kunnen we denken aan belangrijke theoretici in de ontwikkelingspsychologie zoals Piaget (stadia van de cognitieve ontwikkeling), Erikson (stadia van de persoonlijke identiteitsontwikkeling) en Kohlberg (stadia van de morele ontwikkeling).

¹⁴ Gebaseerd op: Mönks & Knoers, 2004; Groenendaal, Gerrits & Rispens, 1996; Boendermaker & Yperen, 1999; Boom, 1999.

Figuur 1: Overzicht van ontwikkelingsstadia en ontwikkelingsstaken van nul- tot twaalfjarigen			
	Mogelijkheden kind	Ontwikkelingsstaken kind	Taken opvoeder
0-1 jaar Babyperiode	▪ uiteenlopende vormen van hechtingsgedrag (huilen, maken van oogcontact, armpjes uitstrekken, vastklampen, glimlachen); ▪ beginnen met verkenning van omgeving door vastpakken van voorwerpen en kruipen.	▪ fysiologische regulering; ▪ hanteren van spanning; ▪ opbouwen van een veilige gehechtheidsrelatie met opvoeder(s).	▪ opbouwen van soepele routines in verzorging van kind; ▪ sensitief en responsief reageren op signalen van kind (emotionele steun bieden).
1-2 jaar Dreumesperiode	Toegenomen mogelijkheden om: ▪ zichzelf voort te bewegen; ▪ verbaal en non-verbaal te communiceren; ▪ de omgeving fysiek te exploreren.	▪ opbouwen van autonomie en individuatie: zichzelf ervaren als zelfstandig individu dat toenemend onafhankelijk van opvoeders functioneert; ▪ opbouwen van gevoel van competentie.	Zie boven. Daarnaast: ▪ kind zo veel mogelijk kans geven om zelf dingen te ontdekken; ▪ situaties structureren en grenzen stellen.
2-4 jaar Peuterperiode	▪ vermogen om zich iets voor te stellen wat er niet is; ▪ in staat tot symbolisch spel en fantasiespel; ▪ oog voor verhaaltjes en dagelijkse routines.	Zie boven. Daarnaast: ▪ intrrede in de wereld van volwassenen: opdoen van algemene kennis, kennis van cultuur en waarden, normen, o.a. door in symbolisch spel de volwassen wereld te imiteren; ▪ verwerven van taal- en communicatieve vaardigheden; ▪ leren samen spelen; ▪ leren zich aan te passen aan eisen van opvoeders (impulscontrole, zindelijkheid); ▪ identificatie met de sexe-rol.	Zie boven. Daarnaast: ▪ kind uitdagen door middel van spelletjes, liedjes, verhaaltjes, enzovoort, in spel en dagelijkse interacties informatie en uitleg geven over 'wat hoort, moet en mag' en over hoe dingen in elkaar zitten; ▪ duidelijke regels stellen en toepassen met begrip en liefde (wel aan-geduid als een autoritatieve opvoedingsstijl); ▪ voorbeeldgedrag laten zien en zonodig uitleggen.

4-6 jaar Kleuterperiode	▪ toenemende zelfstandigheid en onafhankelijkheid (door toenemende taal- en cognitieve vaardigheden); ▪ vermogen tot 'decentratie': zich kunnen verplaatsen in het perspectief van een ander.	▪ voorbereiden op schoolse leren: uitbreiden van algemene kennis, kennis van cultuur en van waarden en normen; ▪ verwerven van voorwaarden voor aanvankelijk lezen en rekenen; ▪ verwerven van taakgerichte houding (langere tijd met een taak bezig kunnen zijn, aandacht kunnen vasthouden, doorzettingsvermogen); ▪ vermogen tot 'zelfzorg' (zichzelf verzorgen, aankleden, zelf eten); ▪ in omgang met leeftijdsgenootjes tot wederzijdse interacties komen.	Zie boven. Daarnaast: ▪ toenemend gelegenheid geven om zaken te ontdekken en zaken zelfstandig te doen (zichzelf verzorgen, kleine taakjes uitvoeren, bevorderen van de onafhankelijkheid van kind ten opzichte van opvoeders; ▪ aanbieden van een voldoende cognitief stimulerende omgeving (begrippen, getallen, kennisinhouden, aanleren van vaardigheden); ▪ stimuleren tot en belonen van taakgericht gedrag; ▪ uitbreiden van mogelijkheden en gelegenheden voor omgang met leeftijdsgenootjes.
6-12 jaar Schoolperiode, start van de vroege adolescentie	Zie de vorige leeftijdsperiode. ▪ rond twaalfde jaar: begin van onharmonische, lichamelijke groei en seksuele rijping; ▪ in staat tot afstand nemen van het 'directe hier en nu' en tot construeren van logische verbanden.	▪ versterken van de werkhouding (concentratie en doorzettingsvermogen); ▪ uitbreiden van algemene kennis en van kennis van cultuur en waarden en normen; ▪ leren lezen, schrijven en rekenen; ▪ inzicht verkrijgen in basale inrichting van de samenleving en leren zelfstandig gebruik te maken van basale infrastructurele voorzieningen in de samenleving; ▪ aangaan en onderhouden van wederkerige contacten met leeftijdsgenoten, worden geaccepteerd door leeftijdsgenoten; ▪ leren keuzes te maken omtrent eigen gedrag, veiligheid en gezondheid, verwerven van 'zelfsturende vaardigheden'; ▪ flexibele bindingen aangaan.	Zie boven, met specifieke aandacht voor: ▪ schools programma aanbieden (inleiden in belangrijkste leergebieden, aanleren en laten inoefenen van vaardigheden) ▪ inleiden in basale inrichting en infrastructurele voorzieningen in de samenleving; ▪ als opvoeder betrokken zijn bij schoolse leren en zorgen voor afstemming tussen school en thuis/buitenschoolse opvang; ▪ duidelijke grenzen stellen en uitleggen; ▪ kind toenemend ruimte en verantwoordelijkheid geven voor maken van eigen keuzes en bepalen van eigen bezigheden en activiteiten.

Kritiek op stadiadenken

Later onderzoek heeft laten zien dat de diverse ontwikkelingsstadia niet eenvoudig empirisch kunnen worden onderbouwd. De opvatting dat de ontwikkeling gezien kan worden als het doorlopen van min of meer vast omlijnde, universele stadia is daardoor steeds meer onderhevig geworden aan kritiek. "De laatste 20 jaar kunnen we typeren als een geleidelijke ontmanteling van de zekerheden waarop de ontwikkelingspsychologie zich zo lang gebaseerd heeft en die in het werkveld als algemene richtlijnen voor het pedagogisch handelen een brede verspreiding hebben gevonden."¹⁵ De hierboven genoemde leeftijdsgrenzen zijn bijvoorbeeld veel minder strikt, maar ook het universele en generieke karakter van de verschillende stadia blijkt niet goed houdbaar. "De bevindingen van de moderne ontwikkelingspsychologie wijzen veel meer in de richting van een (cognitieve) ontwikkeling die geleidelijk verloopt en gebaseerd is op een gestage uitbreiding van kennis en vaardigheden."¹⁶

De betekenis van het werk van deze 'stadiadenkers' staat buiten discussie, maar hun theorieën moeten dus wel worden gerelativeerd. Wat wel kan worden vastgehouden is het idee dat er in de processen van coregulatie (wederzijdse beïnvloeding en sturing) en adaptatie sprake is van een opbouw. Wat in de eerste jaren geleerd is, is van grote invloed op het verloop van de verdere ontwikkeling. Dit inzicht is uitgebreid empirisch onderbouwd met onderzoek dat is verricht naar gehechtheid. De gehechtheidstheorie beschrijft en onderbouwt belangrijke pedagogische noties. De theorie heeft inmiddels breed ingang gevonden in het veld.

Veilige gehechtheid als basis

Studies wijzen er steeds opnieuw op dat het kind, op basis van ervaringen die het kind gedurende de eerste maanden en jaren opdoet met de opvoeders, bepaalde verwachtingen ontwikkelt over ondersteuning vanuit de omgeving. "Een baby die een betrouwbare en sensitieve opvoeding heeft ervaren, verwerft een *gevoel van veiligheid* in relatie tot de opvoeder. Het kind ontwikkelt een mentaal model waarin de opvoeder wordt gezien als iemand die in tijden van angst en spanning niet lang op zich laat wachten. Tegelijkertijd ontwikkelt het kind een beeld van zichzelf als iemand die bekwaam is om de omgeving naar zijn hand te zetten en de aandacht te krijgen die hij nodig heeft."¹⁷ Vooral ouderlijke 'sensitiviteit' speelt een belangrijke rol bij het ontstaan en de ontwikkeling van gehechtheid. "Een sensitieve ouder is in staat signalen van de baby snel te registreren, adequaat te interpreteren en er prompt en gepast op te reageren."¹⁸ Een veilige gehechtheid met de opvoeder hangt samen met uiteenlopende positieve ontwikkelingsuitkomsten. Niet-responsief en niet-sensitief reageren van de kant van de ouders, bijvoorbeeld niet beschikbaar zijn of sterk wisselend en onvoorspelbaar reageren, leidt ertoe dat een kind een onveilige, angstige of ambivalente gehechtheid ontwikkelt.¹⁹ Dit type gehechtheidsrelatie hangt samen met een negatief ontwikkelingsverloop.

15 Dieleman (2007, p. 36) verwijst hierbij naar Keil (1999), die in zijn openingszin in het hoofdstuk over cognitieve ontwikkeling schrijft: "The child's development mind is looking rather different to researchers today than it did even as few as 20 years ago. A wave of new discoveries has occurred usually in close correspondence with new theories" (p.65). Tal van ontwikkelingspsychologen hebben inmiddels laten zien dat kinderen tot veel meer in staat zijn dan stadiadenkers op grond van hun stadia verwachtten. Een voorbeeld hiervan is Koops, 2000.

16 Dieleman, 2007, p.37.

17 Ijzendoorn, 2008, p.25.

18 Ijzendoorn, 2008, p.33.

19 Onderzoeksresultaten wijzen ook op een verband tussen de gehechtheidsrelatie en de ontwikkeling van het vermogen tot zelfregulatie en empathie. Wanneer een baby (nul tot een jaar) wordt gescheiden van de ouders, bijvoorbeeld in verband met kinderopvang buitenshuis, vormt dit een verstoring van het proces van het opbouwen van een stabiele gehechtheidsrelatie. Het kind ervaart hierdoor stress, wat wordt afgemeten aan het cortisolgehalte. Er zijn aanwijzingen dat wanneer een kind lange tijd relatief veel stress ervaart (gemeten aan de hand van het cortisolgehalte), dit leidt tot een verstoring in de ontwikkeling van het vermogen van empathie en zelfregulatie. Dit kan zich bijvoorbeeld uiten in hyperactief gedrag en concentratiemoeilijkheden.

Door de wijze waarop de eerste opvoeders op het kind reageren en met hem omgaan, leert het kind dus vanaf de geboorte 'hoe de wereld in elkaar zit' en wat het van medemensen kan verwachten. "Als het kind opgroeit in een omgeving waar zijn signalen worden opgemerkt, begrepen en tot reacties leiden leert het al snel dat het kennelijk de moeite waard is en dat andere mensen een positieve betekenis voor hem hebben. Door reacties uit te kunnen lokken bouwt het kind een gevoel van zekerheid op dat het geaccepteerd en gewaardeerd wordt. Dit fundamentele vertrouwen staat hem toe zich aan zijn nieuwsgierigheid over te geven en zijn omgeving actief te exploreren, zich aan die wereld aan te passen, daar actief in te investeren en nieuwe uitdagingen aan te gaan. (...) In het werkmodel worden de fundamentele gelegd voor wezenlijk menselijke waarden als 'kunnen houden van', zelfwaarde en zelfvertrouwen en respect voor anderen."²⁰ Dit betekent overigens niet dat deze mentale modellen onveranderlijk zijn. Kinderen doen steeds nieuwe ervaringen op, waarbij ook deze modellen worden bijgesteld.

Kind als coproducent

De theorieën over ontwikkelingsstadia en -taken hebben vooral de bepalende invloed van de eerste levensjaren onderstreept. Een andere bijdrage is dat steeds meer oog is gekomen voor de actieve rol van het kind zelf in zijn ontwikkeling. Het kind wordt steeds meer beschouwd als "een actief en verkennend wezen, in plaats van een passief schepsel dat slechts leert door inprenting en kennisoverdracht".²¹ Ook het onderzoek naar gehechtheid laat steeds opnieuw zien dat opvoeden en opgroeien twee onderling afhankelijke processen zijn. "De ontwikkeling van het kind is het best gediend als het kind zowel in het gezin als daarbuiten in de gelegenheid wordt gesteld om zijn competenties te gebruiken, in de contexten toe te passen en verder te ontwikkelen."²²

Assimilatie, autonomie en participatie

Tot nu toe is vooral gesproken over de wijze waarop opvoeding en ontwikkeling verlopen, namelijk als een wederzijds, interactief proces gericht op coregulatie en adaptatie. Daarnaast is het uiteraard ook belangrijk in te gaan op de vraag waartoe kinderen dienen te worden opgevoed. Waartoe moeten de coregulatie en adaptatie leiden? Wanneer de diverse pedagogische visies en stelsels vergeleken worden, zijn drie algemene accenten te noemen: *assimilatie* (gericht op aanpassing aan het bestaande), *emancipatie* (gericht op individuele autonomie en ontplooiing) en *participatie* (gericht op deelname aan de samenleving).²³ Deze stelsels kunnen door de eeuwen heen in allerlei variaties worden aangewezen. Vaak is er sprake van een slingerbeweging: na een periode waarin veel nadruk wordt gelegd op zelfontplooiing, volgt vaak een periode waarin meer belang wordt gehecht aan het voldoen aan regels en algemeen geaccepteerde normen. In de eerste periode na de Tweede Wereldoorlog domineerden in de Nederlandse samenleving opvoedingsvisies gericht op assimilatie. Kinderen dienen zich aan te passen aan en in te voegen in enkele min of meer stabiele waarden en normen. "Men wist in grote lijnen wat goed en slecht was; wat hoorde en niet hoorde. De jeugd moest zich deze denkkaders eigen gaan maken en zich ernaar gaan gedragen. De opvoeding bestond grotendeels uit eenrichtingsverkeer."²⁴ In de jaren zestig kwamen als gevolg van maatschappelijke veran-

20 Hermanns, 2007, p.26.

21 Dieleman, 2007, p.35.

22 Hermanns, 2007, p.30.

23 De drie accenten zijn gebaseerd op hoogleraar pedagogiek Frida Heyting (1997). Zij onderscheidt in de traditie van de academische pedagogiek drie pedagogische conceptuele modellen, waarbinnen verschillende typen doelstellingen worden nagestreefd en waarbinnen de verhouding tussen opvoeders en kind op verschillende manieren wordt opgevat. Elk van de drie modellen hebben een eigen interne logica.

24 Heyting, 1997, p.32.

deringen emancipatoire opvoedingsvisies op. Hierin staat de ontplooiing van individuele mogelijkheden voorop. Opvoeding dient vooral mogelijkheden te geven om eigen potenties te realiseren. Men is beducht voor het stellen van grenzen. Kinderen worden van jongs af aan gezien als individuen, die bovendien in vrijheid eigen keuzes moeten kunnen maken. Er is minder aandacht voor de maatschappelijke context waarin wordt opgevoed. In opvoeding en onderwijs wordt een benadering gevolgd waarin de individuele ontwikkeling van het kind centraal staat. Dit vraagt om een gedifferentieerd aanbod, waarbij ook veel aandacht uitgaat naar hulp en zorg wanneer zich problemen voordoen in de individuele ontwikkeling. Problemen van kinderen worden daarbij vooral gezien als individuele, intrapsychische problemen, waarvoor middels een behandeling of therapie een oplossing mogelijk is.

Vanaf de jaren tachtig verschoof het accent naar een participatoire visie. In deze visie worden kinderen van jongs af aan beschouwd als gelijkwaardige medeburgers. De opvoeding en ontwikkeling van kinderen is vooral een proces van toenemende dialoog en participatie. Opvoeding en onderwijs zijn erop gericht om ieder de kans te geven om deel te nemen aan en invloed te hebben op belangrijke sociale systemen, zoals het gezin, de publieke ruimte, onderwijs en werk. Daarvoor is belangrijk dat ieder een bepaald niveau bereikt dat in staat stelt tot actief meedoen. Dit is ook de taak van instituties: ervoor zorgen dat zo veel mogelijk mensen kunnen deelnemen. In dit perspectief ligt een accent op het creëren van sociale bindingen en het voorkomen van uitsluiting. Niet meedoen leidt namelijk tot marginalisering. Om uitsluiting te voorkomen is een extra aanbod voor 'probleemgevallen' nodig. Maar dit extra aanbod dient wel zo veel mogelijk in de reguliere voorzieningen ondergebracht te worden, een aparte voorziening geeft namelijk het risico op segregatie, uitsluiting en marginalisering, zo is de gedachte. Het participatiemodel is behoorlijk optimistisch: verondersteld wordt dat zowel kinderen als opvoeders over nogal wat vaardigheden, tijd en energie beschikken om met elkaar te communiceren en te onderhandelen.

In de alledaagse opvoeding zijn de drie modellen doorgaans tegelijkertijd aan de orde; de mate waarin is afhankelijk van de leeftijd van het kind en de concrete situatie op dat moment. Wel staat vast dat het bij opvoeding nooit om alleen maar culturele aanpassing of alleen maar individuele ontwikkeling gaat. Een goede opvoeding lijkt te bestaan uit een "functioneel profiel van assimilerende, emancipatoire en participatoire oriëntaties."²⁵ Op het niveau van de samenleving is het belangrijkste doel dat kinderen leren om actief en productief deel te nemen aan de sociale verbanden binnen de samenleving. Bovendien is onze samenleving er een waarin snelle en soms schoksgewijze veranderingen plaatsvinden. Deze situatie vraagt om opvoedingsdoelen die betrokkenheid van burgers bij de samenleving bevorderen en bijdragen aan het ontstaan van sociale bindingen.

2.3 Pedagogische eisen voor het programma-aanbod

Het kind en de opvoeders gaan met elkaar een relatie aan waarbinnen beiden elkaar beïnvloeden. Het kind ontwikkelt op grond van deze interacties interne werkmodellen over de wereld, zichzelf en de medemens. Het is vanzelfsprekend de taak van de opvoeders om aan dit wederzijdse beïnvloedingsproces sturing te geven. In het algemeen zullen opvoeders gericht zijn op zowel assimilatie (het kind inleiden in de maatschappelijke

25 Heyting, 1997, p.34.

orde door middel van overdracht van kennis en vaardigheden) als emancipatie (individuele ontplooiing en ontwikkeling van individuele autonomie) en participatie (leren deelnemen aan maatschappelijke instituties). Variërend per leeftijd en opvoedingsmilieu zullen accenten anders worden gelegd. Deze paragraaf gaat uitgebreider in op hoe dit aanbod er volgens ontwikkelingspsychologen en pedagogen uit zou moeten zien. Daarbij komen verschillende opvoedings- en leermilieus aan bod: het gezin, de kinderopvang, de basisschool, de buitenschoolse opvang en vrijetijdsvoorzieningen.

Het gezin

Het gezin is in onze maatschappij de belangrijkste institutie voor de opvoeding van kinderen. Weliswaar delen gezinnen de opvoeding met veel andere instituties, toch blijven ouders – uitgaande van reguliere omstandigheden – de belangrijkste opvoeders voor kinderen. Zo vormt het gezin voor het kind een belangrijke plaats voor het opdoen van ‘informele leerervaringen’ op het gebied van de taal- en de cognitieve ontwikkeling. We kunnen denken aan interacties tussen het kind en de ouders, bijvoorbeeld bij het eten of verzorgen, bij het voorlezen, of bij het begeleiden van het spelen. Er blijken wel belangrijke verschillen te bestaan tussen gezinnen van verschillende milieus. Opvoeders uit middenklassemilieus stimuleren hun kinderen meer tot abstract en symbolisch denken dan opvoeders uit lagere sociale milieus en bepaalde allochtone groepen. De ouders uit de laatstgenoemde groepen geven hun kinderen meer concrete opdrachten voor handelingen of voeren de handelingen zelf uit. Ouders uit middenklassemilieus (autochtoon en allochtoon) geven hun instructies en suggesties vaker verbaal, expliciet en met gebruik van specialistische woorden, terwijl ouders uit andere milieus deze vaker op een non-verbale manier geven, bijvoorbeeld met aanwijzen, of met korte, minder rijke taaluitingen.²⁶ Het behoeft geen betoog dat het gezin bij uitstek de plaats is waar het kind morele overtuigingen leert en eigenschappen verwerft als empathie, geweten, moreel redeneren en altruïsme. Ook leren kinderen hier belangrijke, ‘voorwaardelijke’ eigenschappen voor moreel functioneren, zoals sociale oriëntatie, zelfcontrole, inschikkelijkheid en een gevoel van eigenwaarde.

Er is veel onderzoek gedaan naar de vraag welk opvoedingsgedrag van ouders deze morele eigenschappen het meest stimuleert. De uitkomsten suggereren dat een zogenoemde ‘autoritatieve opvoedingsstijl’ tot de beste ontwikkelingsuitkomsten leidt, uiteraard wel binnen de context van de moderne westerse samenleving.²⁷ Deze stijl wordt eveneens geassocieerd met andere positieve ontwikkelingsuitkomsten zoals psychosociale gezondheid, goede schoolprestaties en minder voorkomen van probleemgedrag.²⁸ Een autoritatieve opvoedingsstijl is te omschrijven als “een combinatie van affectie, duidelijke grenzen, veelvuldig uitleggen en een zuinig gebruik van machtsmiddelen”.²⁹ De ouders stemmen hun handelen af op het kind en staan open voor zijn inbreng. Regels en beslissingen leggen zij uit en zij gaan daarover desgewenst ook in discussie (‘onderhandelingshuishouden’).³⁰

26 Leseman, 2007, p.115.

27 Baumrind, 1971; Maccoby, 1980; As, 1999; Aken, Lieshout, Scholte & Haseleger, 2002.

28 Tegenwoordig gaan de meeste theoretici ervan uit dat ouders zelden één enkele opvoedingsstijl gebruiken in de opvoeding. De rollen van ouders en kind blijken veelzijdig, waardoor er eerder diverse ouder-kindrelaties bestaan dan één ouder-kindrelatie met één dominante opvoedingsstijl. De wijze waarop de ouder reageert op het kind is afhankelijk van de situatie en van factoren als het type overtreding, de karakteristieken van het kind (onder andere ontwikkelingsniveau en temperament), de stemming van dat moment en eerdere reacties op disciplinaire maatregelen.

29 Winter, 2007, p.248.

30 Bois-Reymond, 1995.

Een andere opvoedingsstijl, namelijk de autoritaire opvoedingsstijl, blijkt een risicofactor voor de ontwikkeling te zijn. Deze stijl vergroot de kans op een ongunstige ontwikkelingsuitkomst, vooral in combinatie met andere risicofactoren zoals armoede, slechte woonomstandigheden, onveiligheid in de buurt, eenoudergezin, groot kindertal, of psychische problemen van de opvoeder.³¹ Een te autoritair opvoedingsgedrag biedt een kind onvoldoende mogelijkheden om een eigen identiteit en verantwoordelijkheidsgevoel te ontwikkelen. Een te anti-autoritaire opvoedingsstijl leidt onder meer tot een gebrek aan grenzen en tot gevoelens van onzekerheid.

Het bovenstaande gaat nog weinig in op de inhoudelijke richting van de morele opvoeding. Uit hedendaagse opvoedingsonderzoeken komt naar voren dat ouders hun kinderen willen opvoeden tot zelfstandige, sociaal voelende en betrokken volwassenen. Er laten zich vier opvoedingsoriëntaties onderscheiden:³²

- autonomie: het ontwikkelen van zelfvertrouwen, het dragen van verantwoordelijkheid, in staat zijn tot kritisch denken en omgaan met gevoelens;
- sociaal gevoel: verdraagzaamheid, solidariteit, rekening houden met anderen, behulpzaamheid, respect voor andersdenkenden;
- prestatiegerichtheid: stimuleren van houding en gedrag rondom leren; en
- conformisme: gehoorzaamheid, gehechtheid aan orde en regelmaat en goede manieren.

Ouders hechten tegenwoordig vooral belang aan sociaal gevoel, autonomie en conformisme; zij hechten minder waarde aan prestatiegerichtheid. Bij 'conformisme' moet overigens niet worden gedacht aan het streven naar een terugkeer van traditionele autoriteit. Het gaat hierbij om een hedendaagse variant, waarbij de nadruk ligt op het naleven van regels op basis van inzicht en overtuiging.³³

Ook voor oudere kinderen is het gezin het belangrijkste opvoedingsmilieu. Wel geldt voor de oudere leeftijdsgroep dat er andere belangrijke opvoeders of 'socializing agents' bijkomen, zoals de school, de 'peers' en de sport- of vrijetijdsclub. Met name de invloed van peers wordt belangrijker naarmate de puberteit nadert. Het verwerven van kennis en vaardigheden en de individuele ontplooiing vinden in toenemende mate plaats op school. Voor de morele ontwikkeling en de persoonlijke identiteitsontwikkeling (individuele autonomie) blijft het gezin ook voor oudere kinderen echter een belangrijke rol spelen. Er verschuiven wel accenten binnen de gezinsopvoeding: de autoritatieve opvoedingsstijl verandert iets van karakter. Het kind krijgt meer eigen verantwoordelijkheid toebedeeld, ouders zullen steeds minder vaak zaken hoeven uit te leggen (inductie) en 'open democratische gezinsdiscussies en conflictoplossing' zullen vaker gebruikt worden. Bij dit laat-

³¹ Leseman, 2007.

³² Herweijer & Vogels, 2004.

³³ Onderzoek van Trees Pels (1998) laat zien dat de opvoedingsoriëntaties van allochtone ouders hiervan iets afwijken. Allochtone ouders hechten meer aan traditionele waarden als respect en eerbareheid. De manier waarop ze dat in de opvoeding tot uiting laten komen, verandert wel. Onderhandelingshuishoudens die men in Nederlandse gezinnen aantreft, komen bij allochtone gezinnen nog maar weinig voor. Allochtone ouders vinden de Nederlandse opvoeding vaak te vrij, maar zij eisen niet meer de absolute onderdanigheid en het absolute respect van hun kinderen, zoals hun ouders die wel van hen eisten. Zie De opvoeding van allochtone en Nederlandse kinderen verschilt minder dan we denken, 2000. Meer recent onderzoek van Maja Deković en Trees Pels (2006) laat zien dat migrantenouders (Turkse, Marokkaanse, Surinaamse, Chinese en Somalische ouders) goede schoolprestaties en het voltooien van een opleiding hoger waarderen dan Nederlandse ouders. Ook conformiteit is voor hen een belangrijker waarde in de opvoeding. De ontwikkeling van autonomie wordt een belangrijker opvoedingsdoel naarmate migrantenouders hoger opgeleid en jonger zijn. Zij vullen deze autonomie wel anders in. Migrantenouders gaat het eerder om functionele zelfredzaamheid (in staat om voor zichzelf te zorgen) en om sociale verantwoordelijkheid (het nakomen van verplichtingen), terwijl Nederlandse ouders onafhankelijk functioneren en zelfontplooiing sterker benadrukken. Zie ook: Oudenhoven, Blank, Leemhuis, Pomp & Sluis, 2008.

ste wordt een situatie bedoeld waarbij ouders met het kind in discussie gaan over morele kwesties en waarbij zij bereid zijn het standpunt van het kind in overweging te nemen, ook als zij daar zelf niet achter staan.

Vier basisdoelen voor opvoeding in kinderopvang en gezin

Voor de opvoeding van jonge kinderen in de kinderopvang en het gezin worden in de literatuur vier gemeenschappelijke basisdoelen genoemd.³⁴ De doelen zijn met opzet breed geformuleerd en gelden voor zowel de opvoeding thuis in het gezin, als voor de opvoeding in een kinderopvangcentrum.³⁵ De basisdoelen zijn echter vooral binnen de kinderopvang een belangrijke rol gaan spelen, mede doordat ze zijn opgenomen in de Wet kinderopvang. De basisdoelen zijn geformuleerd aan de hand van de vraag wat kinderen in de eerste levensjaren nodig hebben voor hun welzijn en ontwikkeling en met het oog op hun latere functioneren:

- veiligheid: het aanbieden van een veilige en vertrouwde omgeving waarin kinderen zich kunnen ontspannen en zichzelf kunnen zijn;
- persoonlijke competentie: “kinderen gelegenheid bieden om brede persoonskenmerken te ontwikkelen als veerkracht, zelfstandigheid, zelfvertrouwen, flexibiliteit en creativiteit die kinderen in staat stellen om allerlei typen problemen adequaat aan te pakken en zich goed aan te passen aan veranderende omstandigheden.”³⁶
- sociale competentie: kinderen gelegenheid bieden om sociale kennis en vaardigheden te ontwikkelen, zoals zich in een ander kunnen verplaatsen, kunnen samenwerken, anderen helpen, en conflicten kunnen voorkomen en oplossen; en
- waarden, normen en ‘cultuur’: kinderen de gelegenheid bieden om zich de waarden en normen, de ‘cultuur’ van de samenleving eigen te maken. Daarbij gaat het ook om waarden die kinderen mogelijk niet in het gezin meekrijgen.

De kinderopvang

De kwaliteit van de interactie tussen opvoeder en kind speelt een cruciale rol bij de realisatie van de vier basisdoelen. Bepalend voor deze kwaliteit is de mate waarin de opvoeder het kind goed ondersteunt (‘sensitief’ en ‘responsief’ reageert). Dit houdt meer concreet het volgende in:

- zorgen voor een goede affectieve kwaliteit in de relatie met het kind, zodat een gevoel van veiligheid en acceptatie wordt bevorderd;
- de autonomie van het kind te respecteren, dat wil zeggen het kind tijd en ruimte geven voor eigen initiatieven; dit draagt tevens bij aan de mogelijkheid om zichzelf als competent te ervaren; en
- tijdens interacties met kinderen hen te helpen met het opbouwen van kennis, vaardigheden en betekenis; dit kan door samen met kinderen deel te nemen aan activiteiten en daarin leermomenten voor hen te creëren, door “kinderen goed (te) observeren, zodat ze met de juiste vragen en aanwijzingen worden geholpen om steeds weer ‘boven zichzelf uit te stijgen’ (‘scaffolding’)”.³⁷

34 Riksen-Walraven, 2004.

35 Riksen-Walraven (2000) benadrukt de gemeenschappelijkheid van de opvoedingsdoelen in de verschillende contexten. “Opvoeders in de drie settings (gezin, kinderopvang en school) hebben in principe immers hetzelfde doel voor ogen: kinderen de kans geven om zich te ontwikkelen tot personen die goed functioneren in de samenleving” (p.9). De pedagogische basisdoelen vormen dan ook een “goed kader voor de communicatie tussen opvoeders in de verschillende settings en voor het bevorderen van de doorgaande lijn in opvoeding en ontwikkeling over de verschillende contexten heen” (p.11). Wel geldt dat de kinderopvang andere – en vaak ook meer – middelen ter beschikking heeft om die doelen te realiseren dan het gezin.

36 Riksen-Walraven, 2000, p.10.

37 Riksen-Walraven, 2000.

Een goed pedagogisch programma voor kinderopvangcentra is te omschrijven als “een programma waarin kinderen, goed ondersteund door hun opvoeders, samen met andere kinderen deelnemen aan: (1) de dagelijkse activiteiten, (2) ‘vrij’ spel, en (3) speciale activiteiten, afgestemd op hun ontwikkelingsniveau”.³⁸

Bij ‘dagelijkse activiteiten’ gaat het niet alleen om doelbewuste, door leidsters of ouders geplande activiteiten en situaties. Kinderen leren ook in belangrijke mate door mee te doen aan gewone, dagelijkse activiteiten binnen het kinderopvangcentrum of het gezin. Denk aan samen eten, helpen met opruimen, aan- en uitkleden, enzovoort.³⁹ Ook interacties tussen kinderen onderling zijn pedagogisch van belang, mits ze door de leidster of ouder in goede banen worden geleid.

Bij de ‘speciale activiteiten’ gaat het om activiteiten bedoeld om competenties van kinderen op specifieke terreinen te versterken, en/of om de leefwereld van het kind te verbreden. Thuis in het gezin is de volwassenenwereld automatisch aanwezig, maar dat geldt niet voor een kinderopvangcentrum. Speciale projecten over een bepaald thema, bijvoorbeeld om de creatieve en communicatieve competenties van kinderen te versterken, kunnen bijdragen aan hun ontwikkeling. Daarbij kunnen ook contacten met de buitenwereld worden benut, bijvoorbeeld met een bejaardencentrum. Het kan ook gaan om bewegingsspelletjes, liedjes zingen en samen muziek maken, verhalen vertellen en constructie-activiteiten.⁴⁰

De bovengenoemde eisen voor een pedagogisch programma komen terug in het kwaliteitsmodel voor de kinderopvang en de daarop gebaseerde interactievaardigheden voor leidsters.⁴¹ Empirisch onderzoek heeft uitgewezen dat deze leidstervaardigheden de interactie tussen leidsters en kinderen en daarmee de ontwikkeling van kinderen in positieve zin beïnvloeden:⁴²

- sensitieve responsiviteit: signalen van het kind opmerken en daar tijdig en adequaat op reageren, ervoor zorgen dat kinderen zich veilig en begrepen voelen;
- respect voor de autonomie van kinderen: kinderen uitdagen tot eigen initiatief en eigen activiteiten, kinderen niet onnodig interfereren in bezigheden of in samenspel met andere kinderen;
- structureren en grenzen stellen;
- praten en uitleggen, bijvoorbeeld tijdens verzorgende activiteiten of bij conflicten, zodat situaties voor kinderen duidelijker worden en meer structuur krijgen;
- ontwikkelingsstimulering: activiteiten aanbieden en kinderen stimuleren tot activiteiten die passen bij hun ontwikkeling; en
- het begeleiden van interacties tussen kinderen, onder ander het aanmoedigen van pro-sociaal gedrag bij kinderen, ingrijpen bij negatieve interacties en positief reageren op positieve interacties.

38 *Riksen-Walraven, 2000, p.20.*

39 *Singer & Haan, 2006.*

40 *Riksen-Walraven, 2000, p.22.*

41 *Riksen-Walraven, 2004.*

42 *In een later onderzoek bleken de kenmerken uit het kwaliteitsmodel ook op duidelijk draagvlak te kunnen rekenen bij ouders, leidsters, leidinggevend en deskundigen in de kinderopvang. Zie Fukkink, Tavecchio, Kruif & Zeijl, 2005.*

*Landelijk Curriculum Kinderopvang*⁴³

Het Landelijk Pedagogenplatform Kinderopvang, een verband van pedagogen werkzaam in de kinderopvang, heeft het initiatief genomen om een landelijk curriculum te ontwikkelen voor de kinderopvang. Het curriculum beoogt het pedagogisch denken binnen de kinderopvang een impuls te geven, door een theoretische verantwoording te geven van het pedagogisch handelen in de kinderopvang. Het curriculum biedt leidsters handvatten voor meer planmatig werken. In de toekomst kan het curriculum ook een belangrijke rol gaan vervullen in de opleidingen van leidsters.

De ontwikkeling van het curriculum vindt plaats onder leiding van de ontwikkelingspsychologe/onderwijskundige dr. Elly Singer, die daarbij samenwerkt met een groep van circa 150 pedagogen werkzaam in de praktijk. Het streven is om niet alleen gebruik te maken van wetenschappelijke kennis, maar ook aan te sluiten op praktijkkennis.⁴⁴ Een belangrijke bouwsteen vormen de inzichten die zijn gebaseerd op onderzoek naar de gehechtheid van het jonge kind.⁴⁵ Daarnaast worden buitenlandse curricula en methodieken geraadpleegd, die aansluiten op het gedachtegoed van pedagogen als Pestalozzi, Fröbel en Montessori. Tot slot hebben de ontwikkelaars zich laten leiden door het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Het curriculum is opgebouwd uit drie delen. Het eerste deel bevat een theoretisch kader waarin pedagogische principes, uitgangspunten, doelen en middelen zijn beschreven. Het tweede deel is een praktisch deel over het plannen van spelactiviteiten, leeractiviteiten en leerervaringen. Het derde deel gaat in op meer afgeleide onderwerpen, zoals de samenwerking van het kinderopvangcentrum met andere instellingen, en de zorg voor kwetsbare kinderen.

Voor het curriculum zijn de volgende pedagogische principes richtinggevend:

- veiligheid en welbevinden op lichamelijk en emotioneel gebied: het bieden van een veilige en gezonde omgeving, waarin alle kinderen zich welkom voelen en met een of meer leidsters een vertrouwensband hebben;
- de opvoeding is gebaseerd op samenwerking met de ouders;
- evenwicht tussen individuele zorg (respect voor eigenheid en autonomie van het kind) en leren samenleven met anderen (meedoen met het dag- en leefritme van de groep);
- spelend leren in eigen tempo: kinderen gelegenheid geven om in hun eigen tempo te spelen en te leren, afgestemd op individuele behoeften;
- kinderen krijgen de mogelijkheid om actief te leren en bij te dragen aan hun omgeving en hun ontwikkeling;
- evenwichtig gericht op alle aspecten van de ontwikkeling in hun onderlinge verwevenheid: op de emotionele, sociale, cognitieve, creatieve, motorische en morele ontwikkeling;

⁴³ De ontwikkeling van het curriculum is in november 2006 van start gegaan. Het ministerie van SZW heeft een subsidie toegekend voor een periode van anderhalf jaar. In de zomer van 2008 moet het curriculum gereed zijn. Zie ook www.curriculum-kinderopvang.nl.

⁴⁴ Er zijn meer initiatieven genomen om het pedagogisch denken en handelen binnen de kinderopvang te versterken. Zo is in 1995 de Stichting Pedagogiekontwikkeling 0-7 opgericht, waar het programma-aanbod Sporen is ontwikkeld, een benadering die sterk geïnspireerd is op de Reggio Emilia-benadering. Zie: www.pedagogiekontwikkeling.nl. Daarnaast hebben recent enkele directeurs van kinderopvangcentra het initiatief genomen tot het opstellen van de zogenoemde Landelijke Pedagogische Context voor de Kinderopvang. De initiatiefgroep beoogt de specifieke, 'eigen' pedagogische opdracht van de kinderopvang te formuleren.

⁴⁵ Ijzendoorn, Tavecchio & Riksen-Walraven, 2004.

- respect voor diversiteit (verschillen in leeftijd, sekse, handicaps of sociaal-culturele achtergrond) voorleven en kinderen leren positief met diversiteit om te gaan; en
- een doorgaande lijn: opvoeders sluiten aan bij waar het kind is en helpen het kind om de competenties te ontwikkelen die hij of zij nodig heeft in de volgende fase, op de basisschool.

Opvoeding in de kinderopvang moet kinderen ook voorbereiden op het leven in een democratie; dat kan vooral door “het daadwerkelijk ervaren van democratie in de kindergroep”.⁴⁶

Als het gaat om de cognitieve ontwikkeling, spreken orthopedagogen over ‘ontluikende schoolvaardigheden’. Daarmee drukken zij uit dat kinderen in de voor- en voorschoolse periode (drie tot zes jaar) nog niet werkelijk schoolvaardigheden verwerven of zouden moeten verwerven, maar wel “dat ze in hun spontane ontwikkeling verschillende sporen volgen die daarin uitmonden (...). Het gaat in het bijzonder om zich ontwikkelende fonologische vaardigheden, letterkennis, schoolwoordenschat, taalbegrip, vroege wiskundige begrippen, telvaardigheid, en ook concentratievermogen en werkhouding.”⁴⁷ Deze vaardigheden zijn sterk bepalend voor de latere schoolloopbaan en daarmee voor de kansen op de arbeidsmarkt. Om die reden is speciale aandacht op zijn plaats wanneer kinderen opgroeien in omstandigheden die leiden tot achterstand in de ontwikkeling op deze gebieden.⁴⁸

De basisschool

In de WPO (Wet op het primair onderwijs) is beschreven wat basisscholen op hoofdlijnen dienen aan te bieden en op welke wijze. Artikel 8 van de WPO noemt drie uitgangspunten. Ten eerste moeten kinderen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen. Ten tweede dient het onderwijs zich (in ieder geval) te richten op “de emotionele en de verstandelijke ontwikkeling, op het ontwikkelen van creativiteit en op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden”. Ten derde moet het onderwijs rekening houden met het feit dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving en gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie, door aandacht te besteden aan verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten.

Artikel 9 van de WPO beschrijft de inhoud van het onderwijs. De inhoud dient “waar mogelijk in samenhang” de volgende zaken te bevatten: zintuiglijke en lichamelijke oefening, Nederlandse taal, rekenen en wiskunde, Engelse taal, enkele kennisgebieden, expressie-activiteiten, bevordering van sociale redzaamheid waaronder gedrag in het verkeer, en bevordering van gezond gedrag. Bij de kennisgebieden dient in elk geval aandacht te worden besteed aan: aardrijkskunde, geschiedenis, de natuur waaronder biologie, maatschappelijke verhoudingen waaronder staatsinrichting, en geestelijke stromingen.

Over de wijze waarop, de te gebruiken didactiek, doen de WPO en de kerndoelen zo min mogelijk uitspraken. Een toelichtende brochure bij de kerndoelen maakt hierover drie

⁴⁶ Singer & Kleerekoper, 2008.

⁴⁷ Leseman, 2007, p. 113.

⁴⁸ Zie hoofdstuk 3 voor een uitgebreide beschrijving van programma's die tegenwoordig veel gebruikt worden.

opmerkingen. Ten eerste dienen leraren “een beroep te doen op de natuurlijke nieuwsgierigheid en de behoefte aan ontwikkeling en communicatie van kinderen en deze te stimuleren. Door een gestructureerd en interactief onderwijsaanbod, vormen van ontdekkend onderwijs, interessante thema’s en activiteiten, worden kinderen uitgedaagd in hun ontwikkeling.” Ten tweede “dienen inhouden en doelen zo veel mogelijk op elkaar te worden afgestemd, verbinding te hebben met het dagelijks leven en in samenhang te worden aangeboden.” Ten derde moet aan leergebiedoverstijgende doelen aandacht worden besteed, zoals een goede werkhouding, gebruik van leerstrategieën, reflectie op eigen handelen en leren, uitdrukken van eigen gedachten en gevoelens, respectvol luisteren en kritiseren van anderen, verwerven en verwerken van informatie, ontwikkelen van zelfvertrouwen, respectvol en verantwoordelijk omgaan met elkaar en zorg voor en waardering van de leefomgeving.”⁴⁹

Binnen pedagogiek en onderwijskunde wordt van oudsher een debat gevoerd over hoe kinderen leren en zich ontwikkelen en wat dit betekent voor het programma-aanbod van de school. Het debat gaat vooral over het onderwijsproces (het hoe); de onderwijshoud (het wat) krijgt minder aandacht. In de recente discussies over het nieuwe leren krijgt dit debat een nieuwe vorm. Steeds weer gaat het om “een controverse die door de hele onderwijsgeschiedenis heenloopt, zij het in steeds andere bewoordingen. De controverse komt erop neer dat de ene partij meer gelooft in instructie en overdracht van kennis en de andere partij meer in het vermogen van het kind om vooral op eigen kracht te leren.”⁵⁰

Eind jaren tachtig woedde een debat over de vraag of de school een pedagogische, vormende taak heeft of zich juist moet toeleggen op haar kerntaak, het overdragen van kennis.⁵¹ Inmiddels wordt breed gedeeld dat de school niet alleen een leermilieu maar ook een pedagogisch milieu vormt. Opvoeden vindt namelijk altijd plaats, zowel bedoeld als onbedoeld en misschien wel vooral onbedoeld. Denk aan de invloed die uitgaat van het gedrag van volwassenen dat als voorbeeld of model wordt gezien, de wijze waarop kinderen bejegend worden en worden betrokken bij wat binnen de school gebeurt (ruimte geven of beperkingen opleggen), de regels die er gelden en de wijze waarop orde wordt gehandhaafd, de reacties op maatschappelijke gebeurtenissen en de omgang met religie en cultuur.⁵²

Recent klinkt een oproep aan scholen om expliciet aandacht te besteden aan burgerschapsvorming en het bevorderen van sociale integratie.⁵³ Lange tijd stond het individuele belang van het kind namelijk vooral centraal in het denken over opvoeding; het ging om diens individuele ontplooiing en individuele autonomie. Maatschappelijke ontwikkelingen hebben tot het inzicht geleid dat ook het belang van de samenleving (voortbestaan van de democratie, maatschappelijke betrokkenheid en sociale cohesie) moet meewegen in de opvoeding, in ieder geval in de opvoedende taak van de school.⁵⁴ Daarom is er een hernieuwde aandacht voor het verwerven van sociale competenties en voor burgerschapsvorming.

49 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006, p.7 en 9.

50 Dieleman, 2007, p.41.

51 Dodde, 1992; Klaassen, 1994; 1996.

52 Hermanns, 2007, p.76.

53 Onderwijsraad, 2003; Winter, 2007; Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, 2007.

54 Onderwijsraad, 2007; Winter, 2007.

Sinds 2006 zijn burgerschapsvorming en het bevorderen van sociale integratie ook in wetgeving opgenomen. In artikel 8 van de WPO, artikel 17 van de WVO (Wet op het voortgezet onderwijs) staat dat het onderwijs er mede van uit gaat dat leerlingen opgroeien in een pluriforme samenleving en dat het onderwijs mede gericht is op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie. Verder wordt van het onderwijs verwacht dat het er mede op gericht is dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten.

Scholen hebben de opdracht om hun leerlingen voor te bereiden op deelname aan de pluriforme samenleving, onder andere door hen in aanraking te brengen met de verschillende achtergronden en culturen van leeftijdsgenoten. De Inspectie van het Onderwijs ziet via het reguliere toezicht toe op de uitvoering van deze opdracht. De Inspectie gaat onder andere na of de school "basiswaarden en de kennis, houdingen en vaardigheden voor participatie in de democratische rechtsstaat" bevordert.⁵⁵

Op de achtergrond van deze wetgeving spelen enkele pedagogische opvattingen een rol. De school wordt hierbij beschouwd als een samenleving in het klein, waar kinderen leren participeren in een leefgemeenschap (schoolcultuur) waarbinnen zij rechten en plichten hebben en leren "te overleggen, compromissen te sluiten en medeverantwoordelijkheid te dragen."⁵⁶ Daarnaast wordt breed gedeeld dat waarden en normen niet eenvoudigweg kunnen worden overdragen op kinderen, maar vooral in dagelijkse interacties tussen opvoeders en kinderen dienen te worden voorgeleefd en ingeoefend.⁵⁷ Als laatste wordt gewezen op de snel veranderende maatschappij, die bovendien ook cultureel divers is. Met het oog op een toename van de culturele diversiteit is het belangrijk dat kinderen leren omgaan met vraagstukken rondom integratie en culturele identiteit.⁵⁸ Deze omstandigheden stellen hoge eisen aan de opvoeding en aan opvoeders: kinderen zullen niet alleen voldoende individuele autonomie moeten verwerven, maar ook sociale competenties en de vaardigheid om te gaan met culturele diversiteit. De verschillende pedagogische milieus zullen moeten samenwerken om deze complexe taak tot een goed einde te brengen.

Concreet houden beide doelen (burgerschapsvorming en bevorderen van sociale integratie) in dat binnen de school de fundamentele waarden van onze democratische samenleving worden uitgedragen en consequent gepraktiseerd. Dat kan door een gemeenschap te vormen waarbinnen ieder in verschillende opzichten gelijkwaardig is en door leerlingen ruimte te geven voor inspraak en participatie. Ook is het belangrijk dat de eigen verantwoordelijkheid van kinderen wordt bevorderd door kinderen de kans te geven om actief mee te doen. Op deze manier kunnen kinderen binnen de school oefenen met maatschappelijk belangrijke sociale competenties zoals empathie, respect voor anderen, waarheidsgetrouwheid, en probleemoplossend omgaan met verschillen, tegenstellingen en conflicten.⁵⁹

De buitenschoolse opvang en vrijetijdsvoorzieningen

De pedagogische opdracht van buitenschoolse opvangvoorzieningen is nog een relatief onontgonnen terrein. In de discussie wordt vooral benadrukt dat buitenschoolse opvang

⁵⁵ Inspectie van het Onderwijs, 2006.

⁵⁶ Onderwijsraad, 2007, p.12.

⁵⁷ Onderwijsraad, 2003; Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, 2007.

⁵⁸ Onderwijsraad, 2005a; 2007.

⁵⁹ Hermans, 2007, p. 83.

een vrijetijdsvoorziening is, wat betekent dat activiteiten vrijwillig en aantrekkelijk moeten zijn voor kinderen.⁶⁰ Als meer principieel uitgangspunt wordt genoemd dat kinderen niet alleen recht hebben op opvoeding, zorg en educatie, maar ook op ontspanning en recreatie.⁶¹ Juist deze laatste twee zaken staan op de eerste plaats bij buitenschoolse opvang en vrijetijdsvoorzieningen.

Tegelijk geldt dat buitenschoolse opvang en vrijetijdsvoorzieningen veel mogelijkheden bieden voor opvoeding en educatie. Het aanbod, bijvoorbeeld activiteiten op het gebied van cultuur en sport, kan een verrijking zijn op wat het kind in het gezin en op school meekrijgt. Ook voor de sociale en morele vorming bieden buitenschoolse opvang en vrijetijdsvoorzieningen veel mogelijkheden. Activiteiten vinden namelijk vaak plaats in groepsverband; soms ook zijn groepen gevarieerder qua leeftijdssamenstelling en vaak is er meer ruimte voor kinderen om activiteiten zelf in te vullen. De activiteiten bieden hierdoor veel gelegenheid om te oefenen met sociale vaardigheden als leren samen-spelen en -werken, leren rekening houden met de ander, en leren omgaan met verschillen tussen kinderen.

Een laatste punt dat wordt genoemd is dat buitenschoolse opvang en vrijetijdsvoorzieningen zich actief moeten inzetten om een diverse groep kinderen binnen te krijgen, dat wil zeggen kinderen uit diverse etnische groepen en kinderen van zowel hoog- als laag-opgeleide ouders. Buitenschoolse opvang biedt namelijk zo een goede gelegenheid voor opgroeien in diversiteit.⁶²

2.4 Buitenlands perspectief: twee tradities in denken over opvang en educatie⁶³

In deze paragraaf verbreden we de blik door na te gaan hoe in het buitenland wordt gedacht over (buitenschoolse) opvang en educatie voor nul- tot twaalfjarigen. We richten ons daarbij op de landen die de Onderwijsraad beschouwt als referentielanden, te weten Finland, Zweden, Denemarken, Frankrijk en Canada. We beperken ons hier tot een algemene beschrijving, een uitgebreidere beschrijving per land is te vinden in bijlage 3.

Er bestaan vanzelfsprekend behoorlijke verschillen tussen landen wanneer het gaat om beleid en voorzieningen voor opvang en educatie van nul- tot twaalfjarigen. Op de achtergrond spelen uiteenlopende (culturele) opvattingen een rol. Gedacht kan worden aan de mate waarin de overheid zich onthoudt van een visie op het doel van opvang en educatie. Verder is van invloed of en in welke mate er sprake is van diversiteit tussen bevolkingsgroepen. Grote diversiteit betekent immers vaak ongelijke kansen tussen bevolkingsgroepen en noodzaakt daarmee tot specifiek achterstandenbeleid. Aan de hand van een OESO-studie (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) kan een nader onderscheid gemaakt worden tussen landen waar opvang en educatie van het jonge kind wordt gerekend tot de publieke verantwoordelijkheid, en landen waar deze taak

60 Van Dijk, Vroonhof & Schreuder, 2000; Schreuder, 2006.

61 Woodhead, 2007.

62 Schreuder, 2006, p. 3.

63 Bronnen voor deze paragraaf: Onderwijsraad, 2002; Organisation for Economic Cooperation and Development, 2006; Cap Gemini Nederland BV, 2007.

wordt beschouwd als de eerste verantwoordelijkheid van ouders.⁶⁴ Het eerste houdt in dat voorzieningen voor opvang en educatie (van jonge kinderen) breed toegankelijke basisvoorzieningen voor ieder zijn. Deze landen kennen een grotendeels of volledig gesubsidieerd stelsel van kinderopvangvoorzieningen. Ouders betalen doorgaans wel een (bescheiden) eigen bijdrage naar draagkracht. Op de achtergrond van dit beleid speelt het streven naar arbeidsparticipatie van beide ouders, maar ook de opvatting dat kinderopvang een waardevolle aanvulling biedt op de opvoeding thuis in het gezin. De gedachte is dat arbeidsparticipatie van ouders ook bijdraagt aan hun welbevinden, wat de opvoeding van de kinderen weer ten goede komt. Verder wordt in deze landen breed geaccepteerd dat kinderen naar een kinderopvangcentrum gaan; ook hele jonge kinderen gaan vaak al een volledige week naar een kinderopvangcentrum. Overigens kennen sommige van deze landen ook goede ouderschapsverlofregelingen voor ouders van hele jonge kinderen, zodat ouders ervoor kunnen kiezen om zelf hun kind op te vangen, totdat het een à anderhalf jaar oud is.⁶⁵ Voorbeelden van deze landen zijn de Scandinavische landen (Noorwegen, Zweden, Finland en Denemarken) en West-Europese landen als Duitsland, Frankrijk en België (Vlaanderen). Het overheidsbeleid is hier gestoeld op een meer inhoudelijke visie op opvoeding, onderwijs en zorg, wat tevens zorgt voor meer samenhang tussen voorzieningen.

Aan de andere kant zijn er landen waar opvang en educatie (van jonge kinderen) worden gezien als eerste verantwoordelijkheid van de ouders, zowel waar het gaat om inhoud als om organisatie. De overheid stelt zich hier terughoudend op; ouders, non-profitorganisaties en werkgevers zijn de eerst aangewezenen om te zorgen voor voorzieningen voor kinderopvang. Kinderopvangvoorzieningen zijn hier privaat of deels privaat, deels publiek. Volledig publiek betaalde opvangvoorzieningen zijn er alleen voor ouders met een laag inkomen of voor specifieke doelgroepen, zoals ouders in achterstandssituaties en immigrantengezinnen.⁶⁶ Ook kennen deze landen betaalde verlofregelingen voor werkende ouders, die soms ook deels publiek worden betaald. Op de achtergrond van dit beleid staat de gedachte dat de overheid zich niet dient te mengen in de opvoeding van kinderen, maar ook dat kinderopvang vooral in het belang is van werkende ouders. In deze landen wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen opvang en educatie/onderwijs: de overheid houdt zich alleen bezig met educatie/onderwijs, maar niet of minimaal met opvang. Er is hierdoor ook sprake van meer verbrokkeld beleid. Landen die tot deze groep behoren zijn de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Australië, Ierland, Nederland en Hongarije.

Twee tradities in denken over opvang en educatie van jonge kinderen

In het verlengde van de bovengenoemde tweedeling kunnen twee tradities worden onderscheiden in het denken over opvang en educatie van jonge kinderen: de 'social pedagogy tradition' (sociaal-pedagogische traditie) en de 'readiness for school tradition' (onderwijsvoorbereidende traditie).

64 *Organisation for Economic Cooperation and Development, 2006. Het onderzoeksrapport van Cap Gemini bevestigt voor zover we kunnen nagaan dat wat in de OESO-studie wordt gezegd over opvang voor nul- tot vierjarigen, eveneens geldt voor de naschoolse opvang van vier- tot twaalfjarigen. Het rapport van Cap Gemini gaat wel in op kinderopvangvoorzieningen voor oudere kinderen, maar hoofdzakelijk beschrijvend en maar zeer beperkt op de achterliggende context.*

65 *In Finland en Noorwegen hecht men aan keuzevrijheid voor ouders: ouders van een kind tussen nul en drie jaar kunnen gebruikmaken van een betaalde verlofregeling en hun kind zelf thuis opvangen. In Denemarken en Zweden bestaan er voor ouders van kinderen tussen elf en achttien maanden betaalde verlofmogelijkheden, aansluitend hebben ouders recht op een plaats in een kinderopvangcentrum.*

66 *Nederland neemt een uitzonderingspositie in, omdat Nederland in het geheel geen publiek betaalde kinderopvang kent. De overheid geeft wel subsidie aan ouders (in plaats van aan instellingen).*

Volgens de ‘social pedagogy tradition’ is het doel van opvang en educatie van jonge kinderen het stimuleren van de brede ontwikkeling van het kind. Er wordt uitgegaan van een meer holistische visie op de ontwikkeling van kinderen.⁶⁷ Het doel is een stevige basis te leggen voor een leven lang leren door kinderen te ondersteunen in hun ontwikkeling en aan te sluiten bij hun ontwikkelingsbehoeften. Uitgangspunt is het ‘natuurlijke’, zelfontdekkende leren van het kind. Naast de cognitieve ontwikkeling wordt ook aandacht besteed aan meer persoonsgebonden doelen (identiteitsvorming, zelfvertrouwen, leergierigheid) en sociale competenties (leren samenwerken, democratisch burgerschap). In de praktijk betekent dit dat er veel ruimte is voor vrij spel en meer open activiteiten, waarbij kinderen veel gelegenheid krijgen om individueel of samen zaken te ontdekken. Daarnaast zijn er projecten en worden ook activiteiten buitenshuis aangeboden. De sociaal-pedagogische traditie is te vinden in de Scandinavische landen en in West-Europese landen. In de opvang van schoolgaande kinderen vervullen scholen doorgaans een belangrijke rol. Deze opvang wordt aangeboden in vrijetijdscentra die aan een school zijn verbonden. Ook is het mogelijk dat de school zelf buitenschoolse opvang organiseert. Opvang in een gastoudergezin of via jeugdclubs is een minder gebruikte vorm.

De sociaal-pedagogische traditie betekent niet dat kinderopvang voor kinderen zich verre moet houden van elke vorm van meer gestructureerd leren of het voorbereiden van kinderen op de basisschool. Zweden, Finland en Noorwegen kennen op nationaal niveau een curriculum voor de voorschoolse periode waarin globale doelen, leergebieden of belangrijke ontwikkelingsdomeinen, en pedagogische kwaliteitseisen zijn vastgelegd.⁶⁸ Daarnaast wordt in de landen die tot deze traditie zijn te rekenen eveneens extra aandacht besteed aan een goede overgang tussen de kinderopvang en de basisschool. Zo kennen Denemarken, Zweden en Finland gratis pre-klassen voor kinderen tussen zes en zeven jaar. Dit voorbereidende jaar wordt geleid door een leidster van het kinderopvangcentrum tezamen met de toekomstige basisschoolleerkracht. De pedagogische benadering in het kinderopvangcentrum (kindvolgend met veel ruimte voor zelfontdekkend leren) krijgt een vervolg in de pedagogisch-didactische aanpak in de eerste twee jaren van de basisschool.

De andere traditie kunnen we typeren als de ‘readiness for school tradition’ (schoolvoorbereidende traditie). Volgens deze traditie is het doel van opvang en educatie van jonge kinderen hen zo goed mogelijk voor te bereiden op de latere schoolloopbaan. Het stimuleren van de cognitieve ontwikkeling (taal, gecijferdheid, algemene kennis) krijgt doorgaans veel aandacht, maar ook andere competenties die belangrijk zijn voor het latere schoolse leren (sociaal-emotionele ontwikkeling, werkhouding) krijgen een plaats. Het gaat erom ervoor te zorgen dat kinderen die kennis en vaardigheden verwerven die zij nodig hebben voor hun latere schoolse leren. Op de achtergrond hiervan speelt het streven naar een goedopgeleide bevolking, maar ook het streven naar gelijke kansen. In de praktijk krijgt dit doorgaans vorm door middel van pre-school klassen, waar kinderen vanaf circa tweeëneenhalf jaar tot aan de leerplichtleeftijd heen gaan en waar zij specifieke stimuleringsprogramma’s krijgen aangeboden.

67 *Daarbij wordt een accent gelegd op de eenheid van het kind en het ontwikkelingsproces dat het doormaakt. In de ontwikkeling van het kind zijn analytisch verschillende domeinen te onderscheiden, maar deze beïnvloeden elkaar voortgaand en kunnen elkaar ook versterken,*

68 *Ook wel aangeduid als ‘educare voorzieningen’: publieke of publiek-private voorzieningen, die lokaal of regionaal worden opgezet en geregisseerd, en op nationaal niveau alleen te maken hebben met een curriculum waarin globale doelen en pedagogische kwaliteitseisen zijn vastgelegd (Leseman, 2007).*

Het zal duidelijk zijn dat deze opvang een meer schools karakter heeft. Het gaat om meer gestructureerde programma's en activiteiten die tot doel hebben kinderen te stimuleren in hun vroege geletterdheid, gecijferdheid en algemene ontwikkeling. Voor de opvang van schoolgaande kinderen kunnen we denken aan publiek betaalde naschoolse programma's waar specifieke doelgroepen, zoals kinderen in achterstandssituaties en immigrantenkinderen, aan kunnen deelnemen. Deze programma's zijn gericht op verbetering van leerprestaties en het vergroten van kansen, bijvoorbeeld door vormen van crimineel gedrag te voorkomen.

De 'readiness for school traditie' is momenteel een krachtige traditie, mede doordat er veel empirisch onderzoek wordt gedaan naar de effecten ervan. Tal van studies wijzen op de positieve effecten van voor- en naschoolse programma's op achterstandskinderen, al is er voortgaande discussie of onderzoeksdesigns wel rechtvaardigen tot het doen van uitspraken over effecten en over de vraag hoe lang gevonden effecten aanhouden. De 'readiness for school tradition' is populair in de Verenigde Staten, Engeland, Frankrijk, Canada en Nederland. De Verenigde Staten en Engeland vormen de meest duidelijke representanten van deze traditie. Deze landen kennen redelijk uitgewerkte nationale curricula voor de voorschoolse leeftijd. Ook bestaan hier 'child outcome' standaarden, waarin is vastgelegd wat vierjarigen moeten kennen en kunnen ter voorbereiding op een succesvolle schoolloopbaan, in de Verenigde Staten als onderdeel van het achterstandenproject 'No Child Left Behind'.

Voor beide benaderingen zijn goede argumenten te geven en beide tradities hebben, gegeven een specifieke sociaal-culturele context, hun waarde. De kunst is – zoals de OESO ook bepleit – om van beide tradities waardevolle elementen te benutten, in plaats van ze als twee elkaar uitsluitende benaderingen tegenover elkaar te plaatsen. Het is vruchtbaarder de twee benaderingen te beschouwen als de uiteinden van een continuum. Aan het ene uiterste staat de opvatting waarbinnen de brede ontwikkeling van het kind centraal wordt gesteld en waarbij veel belang wordt gehecht aan natuurlijk leren (kinderen leren en ontwikkelen zich van nature, zij leren in belangrijke mate door ervaringen op te doen in levensechte situaties). Aan het andere uiterste staat de opvatting waarbinnen de nadruk wordt gelegd op het verwerven van meer specifieke vaardigheden op gebieden die duidelijk gerelateerd zijn aan het schoolse leren. Het leven in een kinderopvangcentrum en de persoonlijke identiteitsontwikkeling staan in deze visie meer op de achtergrond. In de praktijk zijn combinaties van beide visies goed denkbaar en ook realiseerbaar in een programma-aanbod. Denk aan een kinderopvangcentrum voor jonge kinderen, waar zowel open en vrije spelactiviteiten plaatsvinden als meer gerichte ontwikkelingsstimulerende activiteiten, desgewenst alleen met een groepje achterstandsleerlingen.

2.5 Conclusie: drie criteria voor een doorlopend programma-aanbod

Wat zou in het programma-aanbod voor opvang en educatie van nul- tot twaalfjarigen aan de orde moeten komen en welke doelen zou dit programma-aanbod moeten nastreven? Uit de ontwikkelingspsychologische en pedagogische inzichten destilleert de raad

drie criteria.⁶⁹ Bij de keuze is specifiek gelet op geconstateerde zwakke plekken in de huidige opvang en educatievoorzieningen.

1) Zorg voor veiligheid, stabiliteit en continuïteit

De basis van opvoeding en ontwikkeling vormt een veilige gehechtheidsrelatie met belangrijke opvoeders. Dit vraagt om een responsieve en leeftijdsadequate opstelling van de opvoeder. In het geval van jonge kinderen vraagt dit om een voldoende mate van beschikbaarheid van de opvoeders en om voldoende structuur en voorspelbaarheid in zowel gedrag als omgeving.

Deze eisen vragen behoorlijk veel van de inrichting en organisatie van de kinderopvang-instellingen; ze stellen grenzen aan de flexibiliteit van de opvang (bijvoorbeeld open-deurenbeleid en flexibele, wisselend samengestelde groepen). Veiligheid wordt tevens geboden door te zorgen voor consistentie en continuïteit in de omgang en opvoeding. Dit vraagt er in ieder geval om dat de diverse opvoeders (ouders, school, kinderopvang-centrum, buitenschoolse opvang en jeugd-/vrijtijdsclub) elkaar op de hoogte houden en investeren in een goede onderlinge relatie.

2) Stimuleer een brede ontwikkeling maar zorg ook voor recreatie en ontspanning

Kinderen hebben belang bij een brede ontwikkeling. Naast aandacht voor de schoolse leergebieden (kortweg de cognitieve ontwikkeling) is ook aandacht voor de fysieke, de motorische, de sociaal-emotionele en de morele ontwikkeling gewenst. Jonge kinderen hebben baat bij een dagprogramma dat hen voldoende uitdaagt op alle ontwikkelings-terreinen en dat hen – in het geval van risico op een ontwikkelingsachterstand – extra aanbod geeft op het gebied van belangrijke voorschoolse vaardigheden.

Dit criterium betekent overigens niet dat alle activiteiten die met kinderen worden ondernomen, altijd gericht moeten zijn op of moeten bijdragen aan de brede ontwikkeling. Het kinderleven is meer dan leren en zich ontwikkelen; kinderen hebben recht op recreatie en ontspanning.

3) Stimuleer de eigen verantwoordelijkheid, geef kinderen de kans om zelf actief mee te doen en leer kinderen omgaan met (culturele) diversiteit en gezamenlijkheid

Met het oog op de samenleving is het belangrijkste opvoedingsdoel dat kinderen leren om actief deel te nemen aan sociale verbanden. Dat vraagt om pedagogische instituties waarbinnen de eigen verantwoordelijkheid van kinderen wordt bevorderd en waar kinderen zelf kunnen meedoen. Juist buitenschoolse opvang en vrijetijdsvoorzieningen bieden hiervoor tal van mogelijkheden. De overheid zou aan deze voorzieningen aanvullende eisen kunnen stellen voor inspraak en zelfstandigheid van kinderen. Deze zouden bijvoorbeeld in de Wet kinderopvang opgenomen kunnen worden. Daarnaast is het belang-

69

De drie criteria zijn redelijk basaal en komen overeen met elders verwoorde pedagogische uitgangspunten of voorwaarden. We noemen hier de ontwikkelingsvoorwaarden die uitgangspunt vormen voor het programmaministerie voor Jeugd en Gezin:

- (1) gezond opgroeien: lichamelijk gezond, geestelijk gezond, gezonde leefstijl en continuïteit in opvoeding en verzorging;
- (2) veilig opgroeien: geborgenheid: onvoorwaardelijke liefde, respect, aandacht, grenzen, structuur en regelmaat, veilig thuis (voor geweld, mishandeling, seksueel misbruik) en veilig buitenshuis;
- (3) steentje bijdragen aan maatschappij: actieve betrokkenheid bij maatschappij: meedenken en meedoen, actieve betrokkenheid naaste omgeving, positief gedrag en burgerschap;
- (4) talenten ontwikkelen en plezier hebben: onderwijs genieten/opleiding krijgen, mogelijkheid voor hobby's: sport, cultuur en recreatief en vrijheid om te spelen; en
- (5) goed voorbereid zijn op de toekomst: diploma halen, werk vinden, in levensonderhoud kunnen voorzien, stimulerende leefomgeving.

Uit: Ministerie voor Jeugd & Gezin, 2007.

rijk dat pedagogische instellingen een actief doelgroepenbeleid voeren, zodat zij een divers samengestelde doelgroep bereiken. De voorkeur gaat uit naar groepen kinderen uit verschillende etnisch-culturele achtergronden en waar mogelijk kinderen van zowel hoog- als laagopgeleide ouders. Zeker de huidige dagopvang van jonge kinderen is op dit moment door de huidige regels te sterk gesegregeerd. Commerciële dagopvang (voor het jonge kind) is vooral voor werkende ouders van autochtone Nederlandse afkomst betaalbaar en aantrekkelijk. Verschillende categorieën allochtone Nederlandse ouders, niet-werkende of laagopgeleide ouders maken eerder gebruik van een peuterspeelzaal. Zeker in de grote steden stromen deze kinderen na de peuterspeelzaal door naar een grotendeels 'zwarte' of gekleurde basisschool.

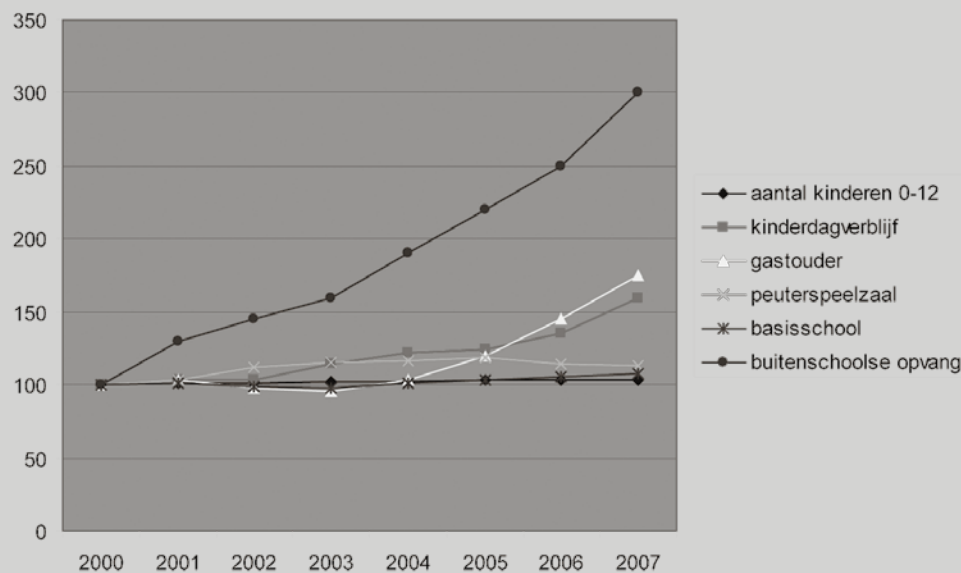
3 Gezin, opvang, educatie en vrije tijd

Voor kinderen tussen de nul en twaalf jaar is een toenemend aantal voorzieningen beschikbaar. De basisschool wordt aangevuld met voorschoolse, tussenschoolse en naschoolse opvang. De peuterspeelzaal heeft ‘concurrentie’ gekregen van instellingen voor kinderopvang, die deels met dezelfde programma’s werken. De vraag naar opvangvoorzieningen neemt enorm toe, waardoor kwantitatieve, financiële en organisatorische vraagstukken het debat beheersen en het (financiële) beleid de ontwikkelingen amper kan bijhouden. In dit hoofdstuk staat de programmatische en inhoudelijke invulling van de diverse voorzieningen centraal. Daarbij kijkt de raad tevens naar voorzieningen waarvan het programma gedeeltelijk door deze ‘nieuwe’ partners lijkt te worden overgenomen: het gezin, de straat en vrijetijdsactiviteiten. In hoeverre komen in de programma’s de drie criteria tot uitdrukking?

3.1 Inleiding: een forse groei van voorzieningen

Voor kinderen zijn er het afgelopen decennium veel voorzieningen bijgekomen. De toename betreft zowel voorschoolse voorzieningen voor opvang van nul- tot vierjarigen (kinderopvang) als voorzieningen in het kader van het beleid voor voor- en voerschoolse educatie (peuterspeelzalen), specifiek voor twee- tot vierjarige kinderen in achterstandssituaties. De groei van het aantal deelnemers is groot: met name waar het gaat om de buitenschoolse opvang (bso). Tussen 2000 en 2007 is het aantal kinderen in de buitenschoolse opvang verdrievoudigd. De groei van de andere voorzieningen is minder groot, maar ook hier maken steeds meer kinderen gebruik van.

Figuur 2: Index aantal kinderen in voorzieningen (jaar 2000 = 100)



Bron: gegevens CBS, SCP

Naast de buitenschoolse opvang is er sprake van de ontwikkeling van een naschools aanbod waar niet de arbeidsparticipatie van de ouders, maar de kansen van de kinderen hoofddoel vormen. Deze ontwikkelingen vinden vooral plaats in de vorm van de brede school en verlengde schooldagen. Gemeenschappelijk element in beide soorten opvang is dat zij zich richten op het bieden van ontwikkelingsmogelijkheden aan kinderen via samenwerking tussen verschillende partijen die zich bezighouden met opgroeiende kinderen. Daarin speelt in elk geval de school een rol, met daarnaast organisaties zoals kinderopvang, sportverenigingen, welzijnswerk, buurthuizen, bibliotheken en jeugdzorg. Naast deze vormen van opvang zijn er andere vrijetijdsactiviteiten voor kinderen van nul tot twaalf die al dan niet in het verband van de brede school worden aangeboden door welzijnswerk, sportverenigingen, speeltuinen, instellingen voor kunst- en cultuureducatie, enzovoort. Daarnaast brengen kinderen in deze leeftijdsgroep hun tijd voornamelijk door in het gezin, op straat en in de buurt. Dit hoofdstuk gaat in op de doelgroep, de omvang en het programma van al deze voorzieningen. We starten met een beschrijving van het gezin, omdat dit toch als het opvoedingsmilieu bij uitstek van kinderen tussen nul en twaalf jaar gezien mag worden.

Het (rijks)beleid over deze onderwerpen is sterk in beweging. Om zo veel mogelijk de programmatische inhoud centraal te kunnen stellen, zijn de belangrijkste beleidsvoorstellen in een aparte bijlage geplaatst (bijlage 2).

3.2 Het anderhalfverdienersmodel als norm

In Nederland wonen ruim 2,5 miljoen kinderen tussen de nul en twaalf jaar, ongeveer 16% van de totale bevolking. De meeste kinderen groeien op in een gezin met twee

ouders. Zo'n 97% van de kinderen tussen de nul en de vier jaar woont met twee ouders. Van de kinderen tussen de vier en de twaalf jaar is dat ongeveer 90%. De meeste kinderen van acht tot en met twaalf jaar maken deel uit van een gezin met ouders en één broer of zus.⁷⁰ In vergelijking met vroeger zijn gezinnen niet alleen kleiner geworden, maar is ook binnen het gezin veel veranderd. Eén van deze veranderingen is de sterke toename van de arbeidsparticipatie van de moeder, waardoor de druk op en de vraag naar voorzieningen voor jonge kinderen buiten het eigen gezin sterk gestegen is. Tot in de jaren zeventig werkte slechts ongeveer 10% van de vrouwen met kinderen tot vier jaar. Dat percentage is in de afgelopen decennia enorm gegroeid tot 72% in 2006. De groei heeft zich in het bijzonder voorgedaan bij hoger opgeleide vrouwen. Doordat het aantal hoger opgeleide vrouwen is toegenomen, is er sprake van een dubbel effect. Wel gaan de meeste vrouwen na de geboorte van hun eerste kind als bijna vanzelfsprekend in deeltijd werken. Het kostwinnersmodel (waarbij één gezinslid, meestal de man, voor het inkomen zorgt) is vervangen door een anderhalfverdienersmodel, waarin de man een (bijna) volledige baan heeft en de vrouw een deeltijdbaai. Veel vrouwen én mannen zijn tevreden over deze verdeling. Nadelen van het werken in deeltijd zijn er ook, zoals minder kans op doorstroming naar een hogere functie en een slechtere loonontwikkeling. Sommigen vinden deeltijdwerk een verspilling van talent en een verkwisting van de opleiding van de vrouw.⁷¹ Een trend is wel dat de omvang van de deeltijdbaai groter wordt. Er is een toename van het aantal vrouwen dat in middelgrote (20-27 uur per week) en grote (28-34 uur per week) deeltijdbanen werkt. Opvallend is dat de arbeidsduur niet meer toeneemt als de vrouwen 'uit de kleinere kinderen' zijn. Deeltijdbanen zijn ook bij een groot deel van vrouwen met oudere kinderen populair. Bij de mannen is er weinig verschil in arbeidsduur naar leeftijdsfase. Ook het krijgen van kinderen heeft geen invloed op de gemiddelde arbeidsduur. De meeste mannen werken minimaal 36 uur per week. Slechts 17% heeft geregeld een 'papa-dag'. Dat percentage zou volgens de meeste Nederlanders wel wat mogen stijgen.

Voltijdsopvang geen optie

"Dat moeders werken is geen issue meer, maar dat ze een voltijdbaai hebben gaat de meeste Nederlanders te ver."⁷² 40% van de bevolking vindt dat een gezin eronder leidt als de vrouw een voltijdsbaai heeft. Ruim 60% van de vrouwen en bijna driekwart van de mannen vindt dat een baby het beste alleen door de eigen ouders kan worden verzorgd. Naarmate kinderen ouder worden, daalt dit percentage. Voor peuters liggen de percentages bij dezelfde vraag op ruim een derde van de vrouwen en bijna de helft van de mannen. De scepsis ten aanzien van opvang geldt niet alleen voor de jongste kinderen. Opvallend is dat een flink deel van de Nederlandse bevolking ook geen groot voorstander is van buitenschoolse opvang voor kinderen op de basisschool. Ongeveer 60% vindt dat deze kinderen het best thuis opgevangen kunnen worden door één van de eigen ouders. Dat betekent dat formele opvang vooral geschikt wordt gevonden voor peuters tussen twee en vier jaar en dan voor maximaal drie dagen per week. Opvallend is dat jonge vrouwen en mannen op een aantal punten 'ouderwets' denken dan de leeftijdscohorten voor hen. In 2006 vond 28% van de jonge vrouwen (tot 25 jaar) dat jonge kinderen het best door een vrouw kunnen worden opgevoed tegenover 13% in 1996. Bij mannen tot 25 jaar is deze opvatting zelfs bijna verdubbeld: van 25% in 1996 naar 45% in

70

CBS website.

71

Mees, 2007.

72

Portegijs & Keuzenkamp, 2008.

2006. Dit betekent overigens niet dat volgens deze groep vrouwen met kleine kinderen niet zouden mogen werken.

Ouderschap geeft voldoening

Uit onderzoek van het SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau) uit 2005 blijkt dat de belangrijkste reden om geen gebruik te maken van opvang vooral samenhangt met genoemde culturele factoren. Aspecten die te maken hebben met de beschikbaarheid en bereikbaarheid van voorzieningen worden veel minder genoemd. Alleen financiële motieven worden relatief veel genoemd. Nu door de invoering van de Wet kinderopvang de kosten omlaag zijn gegaan, zal dit aspect vermoedelijk minder zwaar wegen, hetgeen ook blijkt uit de enorme toename van de vraag. Uit hetzelfde onderzoek komt naar voren dat ruim 90% van de ouders vindt dat het ouderschap hen veel voldoening schenkt. Eenzelfde percentage is tevreden over hoe zij hun kinderen opvoeden. Een vrij groot deel, bijna een vijfde van de ouders van kinderen tot drie jaar, vindt het ouderschap wel (erg) vermoeiend. Naarmate kinderen ouder worden neemt dit percentage iets af. Eveneens is een groot deel van de ouders van mening dat opvoeden goed samengaat met andere taken. Anderhalf- en tweeverdieners geven daarbij vaker aan de zorg voor kinderen goed te kunnen combineren dan eenverdieners. Ze hebben bovendien minder vaak het gevoel te weinig aan andere dingen toe te komen, wat mogelijk te maken heeft met het feit dat deze ouders gewend zijn te combineren.⁷³ Toch ervaren veel mensen deze fase als het 'spitsuur van het leven'. Projecten op het gebied van verbetering van de dagindeling zijn daarom gericht op het afstemmen van openingstijden en locaties.

Behalve aan de opvoeding in het algemeen is in het SCP-onderzoek aandacht besteed aan het combineren van werk- en zorgtaken. Ondanks vele discussies over de gevolgen van de arbeidsparticipatie van moeders voor kinderen zijn in het onderzoek weinig verschillen gevonden tussen gezinnen met een of twee werkende ouders. Ook de meningen van de kinderen uit deze gezinstypen wijken niet veel af. Kinderen uit een- en tweeverdienersgezinnen zijn even tevreden over de sfeer thuis en kunnen even goed met hun ouders opschieten. Ook zijn er geen verschillen in het welzijn van deze kinderen en de mate waarin zij psychosociale problemen hebben. Het lijkt er voorts nog op dat kinderen van tweeverdieners niet slechter, maar ook niet beter af zijn dan kinderen van eenverdieners.

Opvoedingsondersteuning voor kleine groep ouders

Een deel van de ouders heeft problemen met de opvoeding van hun kinderen. Om deze ouders te helpen is een toenemend aantal programma's voor opvoedingsondersteuning beschikbaar. Deze programma's kunnen op vele plekken worden aangeboden: bij instellingen voor jeugdgezondheidszorg, in het welzijnswerk, op de peuterspeelzaal, in het onderwijs, bij de jeugdzorg of in de maatschappelijke opvang. Daarnaast kan het ondersteuningsaanbod zich ook specifiek richten op bepaalde doelgroepen, zoals gezinnen en kinderen in risicosituaties. Een voorbeeld van een pedagogisch programma voor opvoedingsondersteuning is Triple P, hetgeen staat voor een 'positief pedagogisch programma'. Het oorspronkelijk Australische programma is bedoeld voor ouders met kinderen van nul tot zestien jaar. Het is een laagdrempelig, integraal programma met als doel (ernstige) emotionele en gedragsproblemen bij kinderen te voorkomen. Triple P reikt ouders verschillende strategieën aan voor de dagelijkse opvoedingspraktijk.⁷⁴

⁷³ Zeijl, Crone, Wiefferink, Keuzenkamp & Reijneveld, 2005, p.29.
⁷⁴ Zie de website van Triple P, www.triplep-nederland.nl.

Om het bereik van voorzieningen eenvoudiger te maken, wil het programmaministerie voor Jeugd en Gezin dat alle ouders, jeugdigen en kinderen – ook als ze geen problemen hebben – met alle mogelijke opvoedvragen en hulpverzoeken terecht moeten kunnen bij een herkenbaar en laagdrempelig punt in de buurt. Deze rol moeten de centra voor jeugd en gezin gaan vervullen.⁷⁵ In grotere gemeenten zullen er meerdere centra komen. In 2011 moet er een dekkend aanbod zijn. De bureaus jeugdzorg fungeren als voorpost. De gemeente bepaalt welke instanties en functies eventueel nog aan een centrum worden toegevoegd. Voor een goede samenwerking tussen de centra voor jeugd en gezin en het onderwijs is het volgens betrokkenen van belang dat er snel duidelijkheid komt over de mogelijkheden van het overdragen van gegevens. Privacy-regelgeving belemmert dit nu. Daardoor is het voor scholen en kinderopvang lastig om ouders voor te dragen voor opvoedingsondersteuning.

Veelbelovend, maar nog wel onduidelijk

“Met het oog op de toekomst is het belangrijk dat er meer duidelijkheid komt over de Centra voor jeugd en gezin, die kunnen een belangrijke rol gaan spelen, veelbelovend, maar dan moeten zaken mogelijk wel worden aangepast, opener uitwisseling van gegevens, ook werken aan preventie.”

“Jeugdzorg mag zaken niet melden aan scholen/onderwijs, in verband met bescherming van de cliënt. Terwijl de peuterspeelzaal wel verplicht is tot het aanleveren van allerlei gegevens aan jeugdzorg. Een andere belemmering is dat jeugdzorg onder de provincie valt. Daar wordt gezegd: jeugdzorg moet zich concentreren op zijn kerntaak. Allerlei prachtige, preventieve projecten waren gestart, maar die moeten nu weer stoppen. Vraag is: is jeugdzorg er alleen voor kinderen met een indicatie of willen we ook preventief werken? Daarover moet duidelijkheid komen.”

Bron: citaten deelnemers panelgesprek

3.3 Formele kinderopvang/crèches

Doel en omvang van de voorziening

Kinderdagverblijven zijn er al meer dan honderd jaar. De eerste ‘bewaarplaatsen’ werden eind negentiende eeuw geopend. Het aantal crèches was echter klein, omdat de overgrote meerderheid van de moeders geen betaalde arbeid verrichtte. Pas vanaf het einde van de jaren zestig werd er met de tweede feministische golf een impuls gegeven aan de arbeidsparticipatie van vrouwen. Toch leidde dat niet onmiddellijk tot een toename in het gebruik van kinderopvang. Die toename vond pas plaats in de jaren negentig van de twintigste eeuw. Met de Stimuleringsmaatregel kinderopvang van 1990 begon een periode van groei van de kinderopvang. Gemeenten kregen financiering van de rijksoverheid voor nieuwe kinderdagverblijven, als het bedrijfsleven bereid was om een gelijk deel te financieren.⁷⁶ In 1989 waren er vijfhonderd kinderdagverblijven, in 2001 was dit aantal verviervoudigd tot tweeduizend. Figuur 2 geeft een beeld van de aantallen kinderen in de kinderopvang, over de periode van 1989 tot 2007. Ruim een derde van de kinderen tussen nul en vier jaar gaat nu naar een formele instelling voor kinderopvang (crèche of gastoudergezin).

75

Ministerie voor Jeugd en Gezin, 2007.

76

Vegt, Studulski & Klopogge, 2007.

Het primaire doel van deze instellingen is het bieden van opvang gedurende (een groot deel van) de dag en de doelgroep bestaat uit werkende ouders. Ouders komen dan ook alleen voor bekostiging in aanmerking als zij kunnen aantonen dat zij werken of studeren, of op basis van een sociaal-medische indicatie. Het zijn private instellingen die opereren op een markt en bekostigd worden door ouders. Voor kinderopvang geldt één wettelijk kader waarin ook algemene kwaliteitseisen zijn opgenomen. Deze kwaliteitseisen heeft de branche uitgewerkt in landelijke normen die door de GGD (Gemeentelijke Gezondheidsdienst) worden gecontroleerd. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor toezicht en handhaving van kwaliteit van kinderopvang.

Figuur 3: Ontwikkeling kinderopvang voor nul- tot vierjarigen 1989-2007

Jaar	Aantal kinderen	Als percentage van de bevolking tussen 0 en 4
1989	34.783	4,7%
1993	87.955	11,2%
1998	130.828	16,9%
2001	164.967	20,4%
2004	196.401	24,0%
2006	214.648	27,4%
2007	255.000	32,5%

Bronnen: SCBO: Kinderopvang in gemeenten; website CBS: OCW, 2006

Programma van de voorziening

Elke aanbieder van kinderopvang moet een pedagogisch beleidsplan hebben, waarbij de vier doelen zoals geformuleerd door Riksen-Walraven aan bod komen. Het pedagogisch beleidsplan beschrijft ook de werkwijze, de maximale omvang en de leeftijdsopbouw van de stamgroep; bij welke spel(activiteiten) kinderen hun stamgroep verlaten; hoe beroepskrachten bij hun werkzaamheden worden ondersteund door andere volwassenen; en hoe de achterwacht geregeld is in het geval er slechts één pedagogisch medewerker aanwezig is.⁷⁷ Er moeten duidelijke regels zijn voor het maximaal aantal kinderen dat één pedagogisch medewerker mag opvangen.

Er bestaat niet één vastgesteld programma voor de kinderopvang. Toch ziet het dagelijkse programma van veel kinderopvanginstellingen er min of meer hetzelfde en tamelijk strak ingedeeld uit. Er wordt gewerkt met een vaste dagindeling met afwisselend vrij spel, dagelijkse (verzorgings-)activiteiten en een activiteitenaanbod. Natuurlijk variëren de activiteiten enigszins met de mogelijkheden en behoeften in de wijk. Als voorbeeld een programma van een kinderdagverblijf.

⁷⁷ Nieuw convenant kinderopvang 17 januari 2008.

Programma van een kinderdagverblijf

7.00-9.30 uur

De kinderen komen binnen en de ouders/verzorgers hebben gelegenheid om koffie/thee te drinken en om een praatje te maken. Om 7.00 uur starten wij met twee pedagogisch medewerkers. Kinderen die om 7.00 uur gebracht worden krijgen een klein hapje in de vorm van ontbijtkoek/liga en drinken. De kinderen worden centraal opgevangen op de speelgang.

8.00 uur

Beginnen de twee pedagogisch medewerkers met de tussendienst.

8.45-9.30 uur

Komen de stagiaire(s) en de andere pedagogisch medewerkster van de groepen die een late dienst hebben.

9.15-9.30 uur

Gaan de pedagogisch medewerkers naar hun eigen groep. In de groep kunnen de kinderen nog even vrij spelen of aan tafel iets doen, bijvoorbeeld puzzelen of een boekje lezen.

9.30 uur

Wordt er gestart met het dagprogramma. In alle groepen gaan de kinderen aan tafel zitten en wordt er fruit gegeten en krijgen de kinderen iets te drinken. Voorafgaand aan het eten en drinken worden er diverse liedjes gezongen. De babygroep heeft wel een vast dagritme voor wat betreft fruit eten en slapen, maar past het dagritme verder aan de kinderen aan.

10.00 uur

Kinderen gaan plassen

10.10-11.15 uur

De tijdsbesteding is afhankelijk van wat voor activiteiten er worden georganiseerd. Dit kan zijn plakken, knippen, vrij spelen of lekker naar buiten. In de speelgang worden activiteiten georganiseerd voor de kinderen bijvoorbeeld peutergym, muzikles of andere spelletjes.

11.15-11.30 uur

De kinderen gaan opruimen, hun handen wassen, worden verschoond en gaan dan aan tafel voor een broodmaaltijd. 3 keer per week wordt er een warme maaltijd verzorgd.

12.15 uur

De tafel wordt opgeruimd, tandenpoetsen en de pyjama aandoen.

12.30 uur

De kinderen die moeten slapen gaan naar bed. De kinderen die opblijven gaan naar de speelgang. Er wordt eventueel een activiteit voor de opblijvers georganiseerd.

14.45-15.00 uur

Komen de kinderen uit bed, worden verschoond en kleden zichzelf of met hulp aan.

15.00

De kinderen gaan naar de groep en er wordt gezamenlijk een cracker of vla gegeten en wat gedronken. Het dagprogramma wordt vervolgd door een activiteit of vrij spelen.

16.00 uur

De kinderen worden druppelsgewijs opgehaald.

17.00 uur

De laatste kinderen worden op de speelgang opgevangen en krijgen nog een koekje en een beetje drinken.

18.00-19.00 uur

De kinderen die worden opgehaald krijgen nog een boterham of ander klein hapje en drinken.

19.00 uur

We sluiten de deuren.

Het ongericht aandeel, het zogenoemde 'vrije spel' in het programma van veel kinderdagverblijven gaat sommige voor dit advies bevroegde deskundigen te ver. Uit onderzoek blijkt dat een kind gemiddeld slechts 6% van de totale tijd interactie heeft met een leidster.⁷⁸ Leidsters zouden te weinig doen aan stimulerende en aantrekkelijke groepsactiviteiten, zoals bewegingsspelletjes, elkaar op foto's aanwijzen, imitatiespelletjes en liedjes zingen. Er is een te grote leeftijdsspreiding in de groepen. Naast meer aandacht voor spelletjes, liedjes en creativiteit (muziek maken, zingen, verven, bouwen) wordt ook gepleit voor meer aandacht voor het aanleren van verzorgende/opvoedende taken als handjes wassen, naar het toilet gaan, veters strikken, enzovoort. Kinderopvang kan heel goed dergelijke opvoedingstaken vervullen, maar dat moet dan wel anders dan in het gezin, nadrukkelijk en doelgericht worden gepland. Thuis is de volwassenenwereld automatisch aanwezig, maar dat geldt niet voor kinderopvang.

Veel wisselingen van kinderen en leidsters

Een knelpunt bij het vormgeven van een pedagogisch verantwoord programma zijn de vele wisselingen van kinderen en leidsters. Soms worden 14 plaatsen gevuld door 34 kinderen, die elk voor 2 of 3 dagen gebruikmaken van de opvang. Dit leidt tot een onoverzichtelijke, onrustige situatie voor kinderen zelf en voor de leidsters. Leidsters moeten bijvoorbeeld met een grote groep ouders oudergesprekken voeren en hebben geen zicht op de onderlinge relaties van de kinderen, omdat ze steeds andere kinderen zien. Het groepsproces kan pedagogische meerwaarde hebben, maar dan moet de leidster dat wel

begeleiden. Kinderen van twee jaar kunnen ook al slaan en bijten of vervelend doen; wanneer niet wordt ingegrepen kunnen kinderen dus al heel jong vervelende ervaringen opdoen. In het nieuwe convenant kinderopvang van de branche- en ouderorganisaties zijn regels opgenomen voor de kind-leidsterratio en het werken met zo veel mogelijk vaste stamgroepen. Een vast arrangement is volgens deskundigen het meest wenselijk om meer afstemming te krijgen: als ouders opvang voor drie dagen willen, krijgen zij een pakket met drie vaste dagen aangeboden.

Daarnaast komen, zoals in bovenstaand voorbeeld ook duidelijk wordt, de kinderen 's ochtends tussen 7.00 en 9.30 uur binnen; vanaf 16.00 uur tot 19.00 uur worden de kinderen weer opgehaald.⁷⁹ Ook deze wel erg ruime breng- en haaltijden, vanuit het oogpunt van ouders misschien begrijpelijk, zorgen voor een volgens pedagogen ongewenste situatie.

Wisselende opvangtijden

“Die wisselende opvangtijden zijn een ramp. Om half acht worden de eerste kinderen afgeleverd die slaperig uit hun bed zijn gehaald en waar een nerveuze moeder nog snel een ontbijt in heeft gepropt. Dan gebeurt er vervolgens niets wezenlijks, omdat er steeds kinderen binnenkomen. Om kwart over negen is het kringgesprek en pas daarna is er eindelijk tijd om te spelen. Dan zijn sommige kinderen dus al zo'n drie uur wakker. Aan het eind van de dag gebeurt hetzelfde: wanneer het eerste kind is opgehaald door zijn ouders, kijken alle kinderen verwachtingsvol naar het moment dat zij worden opgehaald.”

Bron: citaat deelnemer panelgesprek

3.4 Strengere eisen voor gastouders

Doel en omvang van de voorziening

Gastouderopvang wordt omschreven als “opvang in een gezinssituatie door een ander dan de ouder/verzorger waarbij sprake is van opvang van ten hoogste vier niet eigen kinderen in de woning waar de ouder of de gastouder zijn hoofdverblijf heeft. Het komt tot stand door tussenkomst van een gastouderbureau. Opvang thuis door een particulier is dus nog niet zonder meer gastouderopvang”.⁸⁰ In 2007 maken bijna 75.000 kinderen gebruik van gastouderopvang. Dit aantal is maar liefst 73% hoger dan een jaar eerder. Vermoedelijk is er gedeeltelijk sprake van omzetting van informele opvang naar gastouderopvang, oftewel: grootouders of bureaus die nu als gastouders fungeren. In pedagogische zin is daarbij niets veranderd; sociaal wellicht wel omdat weinig is verdisconteerd dat deze wijze van betaling de intrinsieke motivatie kan ondermijnen. Het klassieke voorbeeld is daarbij dat er minder vrijwillig bloed werd afgestaan toen de overheid er voor ging betalen. Een dergelijk effect kan zich ook voordoen op dit terrein.⁸¹ Omgekeerd zijn er ook ouders die hun kind doelbewust naar een zwart betaalde oppas sturen, die in feite duurder voor hen is dan formele opvang. Gastouderopvang is met name populair in dunbevolkte gebieden, waar minder mogelijkheden voor kinderopvang zijn. Ook in plaatsen waar lange wachtlijsten voor de crèches bestaan, kan gastouderopvang uitkomst bie-

79 *Convenant MOgroep, Boink, de Branchevereniging, december 2007.*
80 *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007b.*
81 *Frey, 1997.*

den. De Wet kinderopvang stelt basiskwaliteitseisen aan gastouderopvang, zoals regelgeving over de informatie aan ouders, het adviesrecht van oudercommissies en de eis dat iedere gastouder en iedere medewerker van een gastouderbureau dient te beschikken over een recente verklaring van goed gedrag.

De Bombardon

Een soort combinatie van crèche en gastouderschap is de zogenoemde ouderparticipatiecrèche. De Bombardon in Utrecht is een voorbeeld. Hier vangen de ouders elkaars kinderen op. Per dagdeel zijn er drie ouders die in totaal maximaal vijftien kinderen opvangen en begeleiden. Ouders ('draaiers') hebben een eigen vast dagdeel met een vaste ploeg kinderen. Ook iemands eigen kinderen horen tot deze groep. Voor een dagdeel draaien mag het kind vier dagdelen naar de opvang. Op de Bombardon zijn geen beroepskrachten in dienst, maar toch gaat het er professioneel aan toe. Iedere nieuwe draaier wordt een aantal maanden begeleid bij het draaien. De opvang voldoet aan alle eisen van de GGD. Groot voordeel zijn de lage kosten, omdat er geen personeel hoeft te worden betaald. Ouders betalen 22,50 euro per dagdeel per maand. Dat geld is bestemd voor het gebouw en het materiaal.

Bron: www.debombardon.nl

Programma van de voorziening

Ieder gastouderbureau moet net als de overige formele kinderopvang een pedagogisch plan hebben waarin de vier doelen van Riksen-Walraven zijn uitgewerkt, zoals "het kind moet zich thuis kunnen voelen bij de gastouder" of "de gastouder stimuleert de verschillende ontwikkelingsgebieden."⁸² De snelle groei zorgt voor vragen over de consequenties voor de kwaliteit. 'Er bestaat het risico van een pedagogisch onverantwoorde, een ongezonde of zelfs onveilige opvangsituatie.'⁸³ Het ministerie wil dan ook het toezicht door de GGD intensiveren en de kwaliteitseisen verhogen. De staatssecretaris is niet van plan om zelfstandige gastouders die niet via een gastouderbureau werken, onder de Wet kinderopvang te brengen. Onderzoek wijst uit dat de kosten sterk zouden stijgen, terwijl de kwaliteit niet verbetert en de kans op fraude toeneemt.⁸⁴ Ook de officiële gastouderbureaus lijken het echter soms niet zo nauw te nemen met de (financiële) regels.

Het inhoudelijke programma dat een gastouderopvang aanbiedt komt in grote lijnen overeen met dat van de kinderopvang, maar er is uiteraard veel variatie door het kleinere aantal kinderen. Iedere gastouder heeft de mogelijkheid om het programma min of meer aan de eigen wensen en omstandigheden aan te passen. Hoewel er basiskwaliteitseisen zijn, zullen er (wellicht grote) verschillen zijn in de mate waarin gastouders bijdragen aan en inspelen op de (brede) ontwikkeling van een kind. Hierover is echter nog niet veel bekend.

82 *Pedagogisch beleidsplan Hop Marjanneke, intermediair bij kinderopvang; zie website Hop Marjanneke, www.hopmarjanneke.nl.*

83 *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007b.*

84 *Jongsma & Leve, 2007.*

3.5 Peuterspeelzalen belangrijk voor voor- en vroegschoolse educatie

Doel en omvang van de voorziening

De eerste peuterspeelzalen zijn opgezet in de jaren zestig door groepen moeders die hun peuters meer gelegenheid wilden geven om met andere kinderen te spelen. Peuterspeelzalen zijn in de loop der jaren uitgegroeid tot een veelvoorkomende voorziening. Momenteel zijn er ruim 4.000 peuterspeelzalen, die worden bezocht door ongeveer 230.000 kinderen. Dat is 60% van alle twee- en driejarigen. Dit percentage daalt wel, vermoedelijk omdat steeds meer kinderen naar de in veel gevallen goedkopere kinderopvang gaan.⁸⁵ De meeste kinderen gaan twee dagdelen naar de peuterspeelzaal.

Sinds 1 januari 2007 valt het peuterspeelzaalwerk onder de WMO (Wet maatschappelijke ondersteuning). De WMO vervangt de Wet voorziening gehandicapten, de Welzijnswet en een deel van de AWBZ (Algemene wet bijzondere ziektekosten; huishoudelijke hulp).⁸⁶ Peuterspeelzalen bestaan als zelfstandige locatie of zijn een onderdeel van club- en buurthuizen of scholen. Ook (commerciële) instellingen voor kinderopvang bieden steeds vaker peuterspeelzalen aan. Ruim de helft (57%) van de peuterspeelzalen valt onder een zelfstandige organisatie, 14% onder brede welzijnsinstellingen, 19% onder kinderopvangorganisaties en 10% onder onderwijsinstellingen.⁸⁷ Dit maakt de financieringsstromen verschillend. Ook de positie van het peuterspeelzaalwerk is daardoor niet duidelijk. Het Landelijk Platform Peuterspeelzalen constateert dan ook: "Het blijkt dat het peuterspeelzaalwerk nog steeds van niemand is."⁸⁸

Programma van de voorziening

Peuterspeelzalen richten zich in de eerste plaats op het bieden van optimale ontwikkelkansen voor twee- tot vierjarigen door het aanbieden van speelmogelijkheden. Spelen en ontmoeten zijn de klassieke functies van de peuterspeelzaal, waaraan de laatste jaren ontwikkelen, stimuleren en ondersteunen zijn toegevoegd. De peuterspeelzaal is daarom een belangrijk middel om de ontwikkeling van kinderen te stimuleren, te volgen en zo nodig extra te begeleiden. Het programma is daar ook steeds meer op gericht. Dit geldt in versterkte mate voor peuterspeelzalen die voor- en vroegschoolse programma's aanbieden. Hoewel deze programma's niet uitsluitend op peuterspeelzalen worden aangeboden, komen zij hier relatief veel voor.

Scholen en gemeenten ontvangen vanaf 2000 middelen om educatieve voorzieningen in te richten voor kinderen van tweeëneenhalf tot zes jaar die achterop (dreigen te) raken in hun (taal)ontwikkeling, de zogenoemde doelgroepkinderen. Vve-programma's (voor- en vroegschoolse educatie) kunnen door diverse instellingen worden aangeboden, in de meeste gevallen gaat het om een peuterspeelzaal, maar daarnaast ook om basisscholen, bibliotheken, voorscholen (een samenwerkingsvorm tussen basisscholen en peuterspeelzalen) en instellingen voor kinderopvang, hoewel dit laatste nu nog maar mondjesmaat gebeurt. Gemeenten hebben een regierol ten aanzien van vve. Dit houdt in dat zij bepalen wie de doelgroepen zijn van de programma's, welke programma's worden aangeboden, voor hoeveel dagdelen per week dat gebeurt en door welke instellingen.

⁸⁵ Vegt, Studulski & Klopogge, 2007.

⁸⁶ Expertisecentrum voor Jeugd, opvoeding en samenleving, 2007.

⁸⁷ Gemmeke & Gent, 2007.

⁸⁸ www.lpp-nederland.nl.

Streven naar 100% deelname aan vve voor doelgroepkinderen

In 2007 is de eerste meting van de Landelijke Monitor VVE uitgevoerd. Daarin is geconstateerd dat ongeveer de helft (53%) van de doelgroep (kinderen met taalachterstanden) in de voorschoolse periode, dat wil zeggen de kinderen van tweeëneenhalf tot vier jaar, een vve-peuterspeelzaal of voorschool bezoekt. Dat zijn ongeveer 23.000 kinderen.⁸⁹ Een klein percentage van de doelgroep, ongeveer 3%, gaat naar een kinderdagverblijf dat vve aanbiedt. In de vroegschoolse periode ligt het bereik ruim boven de helft: twee derde (67%) van de vier- en vijfjarige gewichtenleerlingen, ongeveer 40.000 kinderen, profiteert van een vve-programma. Over het algemeen wordt in grotere gemeenten een hoger bereik gerealiseerd dan in kleinere gemeenten.⁹⁰ Het kabinet wil dit percentage de komende jaren fors opschroeven, tot uiteindelijk 100% in 2011.⁹¹ Om meer doelgroepkinderen te bereiken zijn verschillende opties mogelijk. De gemeente kan kiezen voor 'verwatering': programma's op meer plaatsen laten aanbieden, ook daar waar relatief minder doelgroepkinderen komen. Dit brengt aanzienlijk hogere kosten met zich mee, bijvoorbeeld vanwege inzet en scholing van personeel. Het is ook mogelijk om intensiever in te zetten op screening van doelgroepkinderen en hen actiever te werven voor peuterspeelzalen. Verder kunnen ook kinderopvangcentra betrokken worden bij uitvoering van voor- en vroegschoolse educatie; een knelpunt daarbij is dat de programma's daarvoor niet automatisch geschikt zijn en dat kinderopvangpersoneel apart getraind moet worden.

Met ingang van 1 augustus 2006 is nieuwe wetgeving voor onderwijsachterstanden (waaronder voor- en vroegschoolse educatie valt) van kracht. Een belangrijke verandering is dat de rol van de gemeenten minder belangrijk en die van de schoolbesturen belangrijker is geworden. Gemeenten zijn verantwoordelijk geworden voor het voorschoolse deel (peuterspeelzalen en kinderopvang); de schoolbesturen voor het vroegschoolse deel (eerste twee groepen basisschool). De bekostiging van het vroegschoolse deel verloopt daardoor niet meer via de gemeente, maar gaat rechtstreeks naar de schoolbesturen. Met name gemeenten zijn niet blij met deze 'knip', omdat de doorgaande lijn lastiger te bewaken wordt en zij geen zeggenschap hebben over de invulling van de vroegschoolse educatie door de basisschool. De laatste jaren is juist sterk ingezet op het realiseren van een doorgaande lijn tussen voorschoolse educatie en kleutergroepen in het basisonderwijs, vooral door te werken met hetzelfde programma, door gezamenlijke scholing van leidsters en leerkrachten en door afspraken te maken over observatie en overdracht van kinderen. De doorgaande lijn moet nu gegarandeerd worden door minimaal een keer per jaar een lokaal educatief overleg tussen gemeenten en schoolbesturen te hebben. De vraag is of dit voldoende is. Een met de scheiding tussen peuterspeelzaal en basisschool samenhangend knelpunt is de indruk dat basisscholen in toenemende mate niet met 'zwarte' peuterspeelzalen willen samenwerken bij het vormgeven van hun vve-beleid. Zij willen niet het stigma van een achterstandsschool krijgen.

89 *Met de doelgroep wordt hier bedoeld de kinderen die onder de nieuwe gewichtenregeling behoren tot een achterstandsgroep. Er wordt daarbij gekeken naar het opleidingsniveau van de ouders en niet meer naar etniciteit (zoals in de oude gewichtenregeling).*

90 *Jepma, Kooijman & Vegt, 2007.*

91 *Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007a.*

Loslaten van doorgaande lijn

“In Leiden zijn we inmiddels drie jaar bezig met vve. Er worden verschillende programma’s gebruikt, waaronder *Piramide* en *Peutertaal*. Wat opvalt is dat scholen niet meer willen samenwerken met peuterspeelzalen. Zodra een school vve gaat aanbieden (in samenwerking met peuterspeelzaal) leidt dat tot een zwarter worden van de school. De school krijgt daarmee een imago van een achterstandsschool, waardoor witte ouders vertrekken. Scholen willen veel liever samenwerken met alleen kinderopvangcentra.”

Bron: citaat deelnemer panelgesprek

Vve-programma’s te cognitief?

Er is een groot aantal vve-programma’s op de markt. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen gezinsgerichte en instellingsgerichte programma’s. De meest gebruikte programma’s zijn de integrale programma’s *Piramide* (51% van de gemeenten), *Startblokken-Basisontwikkeling* (36%), *Kaleidoscoop* en *Ko Totaal* (beide 11%). Veel gebruikt zijn verder: *Ik ben Bas* (31% van de gemeenten, vooral in kleinere gemeenten), de *Taallijn VVE* (30%) en *Boekenpret* (29%).⁹² Dit zijn geen integrale programma’s, maar programma’s die gericht zijn op een deel van de doelgroep (bijvoorbeeld voorschools), of programma’s die betrekking hebben op een specifiek aspect van de ontwikkeling (bijvoorbeeld rekenen). De gezinsgerichte programma’s worden wat minder gebruikt dan de instellingsgerichte programma’s. *Opstapje*, *Spel aan Huis* (beide voor peuters) en *Opstap Opnieuw* (voor kleuters) zijn de meest gebruikte programma’s. De overige programma’s zijn slechts in enkele gemeenten in gebruik. Een kritiekpunt is dat er wel erg veel vve-programma’s in omloop zijn en dat iedere gemeente of begeleidingsdienst een eigen versie maakt. Dit maakt een goede vergelijking en effectonderzoek lastig.

Sommige deskundigen maken ook het verwijt dat veel vve-programma’s te sterk zijn gericht op cognitieve aspecten (met name taalontwikkeling) en te weinig op sociaal-emotionele en motorische vaardigheden. Een adequate sociaal-emotionele ontwikkeling is echter een belangrijke voorwaarde voor cognitieve ontwikkeling en heeft een belangrijk voorspellend karakter voor latere prestaties. Kinderen moeten een bepaald gedrag hebben geleerd, zoals de aandacht kunnen richten en vasthouden, opdrachten kunnen begrijpen en onthouden, taakgericht kunnen werken. Kinderen moeten ook hun ontwikkelingstaken succesvol hebben vervuld; dit draagt bij aan belangrijke voorwaarden als vertrouwen in eigen kunnen, exploratiedrang en zich veilig voelen. Een optimaal verlopende cognitieve ontwikkeling vraagt om een bepaalde ‘gedragsinfrastructuur’. Volgens andere deskundigen is deze eenzijdige gerichtheid vooral een imagokwestie en besteden de vve-programma’s er zeker aandacht aan.

Totaalontwikkeling

“Het gaat niet alleen om taalontwikkeling maar om ‘totaalontwikkeling’. Vve heeft het imago van alleen taalontwikkeling, terwijl programma’s breder zijn. Ze hebben ook aandacht voor sociaal-emotionele vorming en waarden en normen.”

Bron: citaat deelnemer panelgesprek

Effectiviteit van voorscholen en vve-programma's

Er is redelijk veel empirisch onderzoek gedaan naar de effecten van educatieve opvang en voorzieningen die voorschoolse programma's aanbieden ('voorscholen'), zowel nationaal als internationaal. Van de volgende elementen is inmiddels redelijke empirisch onderbouwd dat ze bijdragen aan positieve effecten: start van het programma rond tweeëneenhalf à drie jaar; deelname voor ten minste vier dagdelen; en een dubbele bezetting van de groep (circa acht kinderen per leerkracht).⁹³ Zweeds onderzoek wijst op positieve effecten van educatieve opvang op zowel schoolprestaties als de sociale ontwikkeling van kinderen.⁹⁴ Een grootschalige Amerikaanse meta-studie wijst eveneens op positieve effecten van educatieve opvang.⁹⁵ Van meer recente datum is een onderzoek van Heckmann en Masterov.⁹⁶ Zij bespreken drie grootschalige, longitudinale studies die zijn gedaan naar de effecten van voorschoolse, educatieve programma's, specifiek voor kinderen in achterstandssituaties. Alle studies laten positieve resultaten op de lange termijn zien, zoals hogere leerprestaties, minder behoefte aan speciaal onderwijs, minder vertragingen in de schoolloopbaan, minder gedragsproblemen en criminaliteit, en meer doorstroming naar hoger vervolgonderwijs en daarmee naar een beter betaalde baan. Deze en andere studies laten tevens zien dat zowel cognitieve als niet-cognitieve vaardigheden zoals motivatie, doorzettingsvermogen en zelfbeheersing in belangrijke mate bepalend zijn voor succes op school en in het verdere leven.⁹⁷

Een grootschalig Engels onderzoek – het 'EPPE-project' – is specifiek uitgevoerd met het oog op evidence-based beleidsvorming. Dit onderzoek toont aan dat kwalitatief goede voorscholen leiden tot aantoonbare positieve effecten op de ontwikkeling van kinderen, tot aan het einde van het tweede jaar van de basisschool. Het gaat hierbij zowel om de intellectuele ontwikkeling (hogere scores op tests voor lezen en rekenen) als om de sociale en gedragsmatige ontwikkeling ('peer sociability' en 'self regulation'). Vooral kinderen in achterstandssituaties (laag sociaal milieu en/of een grote kans op leerproblemen) profiteren sterk van deelname, vooral wanneer gewerkt wordt met gemengde groepen (kinderen van verschillende sociale achtergronden). Een belangrijke uitkomst is verder dat kwaliteit ertoe doet. Centra met hoger gekwalificeerd personeel, vooral goed getrainde leerkrachten, leveren een betere kwaliteit en bereiken ook betere resultaten met de kinderen. Tot slot blijkt dat effecten aanmerkelijk kunnen worden verhoogd door ouders actief te betrekken bij het programma, ook wanneer ouders uit een laag sociaal milieu zijn: "What parents do is more important than who they are".⁹⁸

Het grote aantal programma's dat in Nederland wordt gebruikt bemoeilijkt een systematische evaluatie. Evaluatie-onderzoek wordt ook bemoeilijkt doordat de voorwaarden waaronder de programma's worden uitgevoerd sterk variëren, per programma, maar ook per locatie. Op veel locaties zijn niet altijd twee leidsters of leerkrachten aanwezig (zeker niet in de eerste twee jaren basisonderwijs), zijn ze niet altijd gekwalificeerd voor het uitvoeren van het programma of wordt alleen een gedeelte van het programma uitgevoerd.⁹⁹ Onderzoeken leveren dan ook soms tegenstrijdige uitkomsten op. Zo komt uit onderzoek van het IVA naar voren dat de korte- en langetermijneffecten van vve niet groot zijn. Er is hooguit sprake van een 'verzachtend' effect voor kinderen uit achterstandssituaties.

93 Leseman, 2007.

94 Leseman, 2007. Leseman baseert zich op onderzoek van Andersson, 1992; Broberg, 1997.

95 NICHD Early Child Care Research Network, 2005.

96 Heckman & Masterov, 2007.

97 Heckman, Stixrud & Urzua, 2006.

98 Sylva, Melhuish, Sammons, Siraj-Blatchford & Taggart, 2005.

99 Meijnen, 2007.

Zelfbewustzijn bij de uitvoering en het inschakelen van partijen als schoolbegeleidingsdiensten zijn belangrijke voorwaarden om het effect van voor- en vroegschoolse educatie te vergroten.¹⁰⁰ Evaluatie-onderzoeken die zijn verricht naar *Kaleidoscoop* en *Piramide* vinden eveneens wisselende effecten en suggereren dat deelname aan voorschoolse voorzieningen kunnen bijdragen aan betere resultaten in groep twee.¹⁰¹ De Inspectie heeft in de vier grote steden de kwaliteit van vve onderzocht en beoordeelt deze als voldoende. Wel tekent de Inspectie hierbij aan dat de kwaliteit van de taalcomponent verbeterd kan worden. De taalontwikkeling van de kinderen wordt onvoldoende systematisch gevolgd en het gericht en bewust differentiëren van de kinderen komt niet op alle onderzochte locaties even goed uit de verf.¹⁰² Waar de onderzoeken eensgezind over zijn is het belang van de kwaliteit van het personeel. Dit punt komt in hoofdstuk vijf aan de orde.

3.6 Kerndoelen basisschool gaan uit van brede ontwikkeling

Omvang en doelgroep van de voorziening

In Nederland staan 7.000 basisscholen met ongeveer 1,5 miljoen leerlingen tussen 4 en 12 jaar oud. Voor kinderen vanaf 5 jaar geldt de leerplicht. Vanaf dat moment krijgen alle kinderen het schoolse onderwijsprogramma aangeboden.¹⁰³ In de WPO is vastgelegd wat de uitgangspunten, doelen en inhouden zijn van het primair onderwijs (zie hoofdstuk twee). De kerndoelen geven aan welke streefdoelen basisscholen in ieder geval zouden moeten nastreven.¹⁰⁴ De WPO en de kerndoelen drukken uit hoe volgens de wetgever het programma-aanbod van de basisschool er uit zou moeten zien. Daarbij komen veel elementen uit de in het vorige hoofdstuk beschreven 'optimale ontwikkelingsgang' en de pedagogische doelen naar voren. De wet spreekt zich duidelijk uit voor het stimuleren van de brede ontwikkeling van het kind. Naast aandacht voor kennisoverdracht moet het aanbod de persoonlijke ontwikkeling van kinderen stimuleren en kinderen voorbereiden op actieve deelname aan de pluriforme samenleving. Verder wordt in de toelichting op de kerndoelen gepleit voor onderwijsvormen afkomstig uit vernieuwende onderwijsstradities, zoals interactief onderwijs, ontdekkend onderwijs, aandacht voor onderlinge samenhang en verbinding met het dagelijks leven, en aandacht voor vormen van leren leren.

3.7 Brede scholen wisselend inhoudelijk succes

Omvang en doelgroep van de voorziening

De brede school is een bijzondere vorm van een basisschool. Het nieuwste jaarbericht (2007) bevestigt de al eerderesignaleerde trend van een groei van het aantal brede scholen. Er zijn nu circa 1.000 brede scholen in het primair onderwijs, waar dat er twee jaar geleden nog 600 waren.¹⁰⁵ De prognose voor 2010 is dat er dan 1.200 brede scholen in het primair onderwijs zullen zijn, 15-20% van het totaal aantal basisscholen. Het aantal brede scholen in achterstandswijken neemt relatief af, de groei doet zich vooral voor in dorpen op het platteland en in de middelgrote steden. Doornenbal (2007) ziet een aantal

100 Schilt & Sontag, 2008.

101 Veen, Derriks & Roeleveld, 2002.

102 Inspectie van het Onderwijs, 2008a.

103 Vrijwel alle kinderen in Nederland (98%) gaan al vanaf hun vierde jaar naar school (Organisation for Economic Coordination and Development, 2006).

104 Het gaat bij de kerndoelen om kwaliteiten waarover leerlingen idealiter beschikken aan het einde van de basisschool.

105 In het voortgezet onderwijs nam het aantal brede scholen in dezelfde periode toe van 290 naar 350. Gezien het thema van dit advies laten we het voortgezet onderwijs verder achterwege.

maatschappelijke redenen voor de opmars van de brede school, zoals de roep om een hogeropgeleide bevolking – waardoor achterstanden zo snel mogelijk opgespoord en aangepakt moeten worden –, de versterking van de pedagogische opdracht van de school, de vraag naar meer plaatsen voor dagopvang en de versterkte rol van de gemeente op het gebied van de WMO. Gemeenten zijn hierdoor verantwoordelijk voor preventie en een vroege signalering en een dekkende zorgstructuur. Brede scholen fungeren als 'vindplaatsen' voor kinderen die extra zorg behoeven.¹⁰⁶

Programma van de voorziening

Een brede school combineert onderwijs zoals in de vorige paragraaf beschreven met voorzieningen op het gebied van bijvoorbeeld opvang, zorg, welzijn, sport en cultuur. Ze streven doorgaans een of meer van de onderstaande doelen na, zoals:

- voorkomen/wegnemen van onderwijsachterstanden, met name op taalgebied;
- aanbieden van verrijkingsactiviteiten op het gebied van sport en cultuur;
- verbeteren van de wijk, versterken van sociale cohesie; en
- aanbieden van naschoolse opvang.

Hoe deze missie precies wordt ingevuld verschilt per geval. Dé brede school bestaat niet en het programma-aanbod wordt vooral lokaal ingevuld, afhankelijk van de omstandigheden en behoeften in de buurt of wijk. In sommige wijken is het aanbod dan ook meer gericht op ondersteuning en achterstandsbestrijding dan in andere wijken, waar de nadruk op verbetering van de dagindeling en opvang overheerst. Er worden in de literatuur diverse profielen onderscheiden: het onderwijsachterstandenprofiel, het zorgprofiel, het verrijkingsprofiel, het opvangprofiel en het wijk- en buurtprofiel.¹⁰⁷ Deze profielen moeten niet als rigide scheidslijnen worden opgevat, maar dienen als een soort ordeningskader.

Het onderwijsachterstandenprofiel legt het accent op het scheppen van gelijke onderwijskansen en het voorkomen en bestrijden van achterstanden. Hierbij kan gedacht worden aan huiswerkklassen en kopklassen met buiten schooltijd extra aandacht voor taal en rekenen. Ook de zogenoemde voorschool (voor twee- tot vierjarigen) valt hieronder. Een brede school met een zorgprofiel richt zich op verbreding van de zorg rond kinderen. Een concreet voorbeeld is een ontbijtproject. Ook ouders kunnen benaderd worden in de vorm van opvoedingsondersteuning. Bij het verrijkingsprofiel staat de brede ontwikkeling van kinderen op sociaal, cultureel en sportief gebied centraal. De activiteiten worden meestal aangeboden door buitenschoolse instellingen, bijvoorbeeld werkzaam op het terrein van kunstzinnige vorming, of sportverenigingen. De magneetscholen, bedoeld om zwarte scholen aantrekkelijker te maken voor autochtone Nederlanders, passen in dit profiel. Betere afstemming van zorg- en arbeidstaken (dagindeling) is de kern van het opvangprofiel. Op kantooruren scholen kunnen kinderen van half acht 's ochtends tot zes uur 's avonds terecht. Het beleid heeft hier primair tot doel de ouders in staat te stellen arbeid en zorg beter te combineren. Het vijfde type ten slotte, het wijk- en buurtprofiel, is meer gericht op andere buurtbewoners dan op leerlingen en hun ouders. Zoals eerder vermeld is dit profiel vooral bedoeld om de sociale samenhang in de omgeving van de school te versterken. Dit kan bijvoorbeeld bereikt worden door ('s avonds) allerlei cursussen te organiseren, in de brede school een buurttheater op te nemen, en door gezondheidsvoorzieningen (een huisarts, de GGD) in het gebouw onder te brengen. Meer dan bij de andere profielen leeft de opvatting dat iedereen in de buurt een taak heeft.

¹⁰⁶ Doornenbal, 2007.

¹⁰⁷ Braakman e.a., 1999.

Een brede school wordt vaak ondergebracht in een multifunctionele accommodatie, hoewel dit geen vereiste is, omdat een netwerkconstructie ook denkbaar is. Nieuwe brede scholen worden echter bijna uitsluitend als multifunctionele accommodatie gebouwd. Een andere reden hiervoor is dat gemeenten denken door gezamenlijke huisvesting kosten te besparen. In werkelijkheid is een multifunctionele accommodatie vaak duurder door beheerskosten.¹⁰⁸ Inhoudelijk werkt een brede school (multifunctionele accommodatie of netwerkconstructie) alleen als er een gezamenlijke visie is die gedragen en ontwikkeld wordt door alle partijen, inclusief de ouders.¹⁰⁹ Doornenbal merkt daarover op: “Een aantal brede scholen maakt vooral activiteitenkalenders. Op uitvoeringsniveau gebeurt wel veel samen, maar niet op het niveau van leiderschap en ontwikkeling. Tekenend is ook dat soms in het schoolplan haast niets terug te zien is van het feit dat het om een brede school gaat. Het werkt dan niet als richtinggevend kader.” Een dergelijke brede school blijft steken in wat Studulski e.a. (2006) het ‘face to face’ ambitieniveau noemen: partners binnen de brede school hebben weliswaar enige logistieke en organisatorische afstemming, maar geen gezamenlijke ontwikkelingsdoelen. De andere niveaus die hij omschrijft zijn ‘back to back’ (uitsluitend gemeenschappelijke huisvesting zonder gezamenlijke activiteiten), ‘hand in hand’ (nauwe samenwerking met behoud van eigenheid) en ‘cheek to cheek’ (gezamenlijke programmering met een doorgaande ontwikkelingslijn). Experts vinden dat het minimum ambitieniveau op ‘hand in hand’ hoort te liggen als het over brede scholen gaat.¹¹⁰ Om de kans op een ‘cheek to cheek’ ambitieniveau te vergroten, is Doornenbal geen voorstander van het onderbrengen van meerdere scholen (van verschillende denominaties en met verschillende visies) in één brede school, iets wat wel regelmatig gebeurt.

Puinhoop

“We zijn bezig met het opzetten van een brede school, maar het is een puinhoop. Er is geen gemeenschappelijke visie van de twee scholen die erin participeren. Ze hebben elk een andere manier van leren. Er gaat heel veel energie in het verbeteren van de randvoorwaarden zitten. Soms gaat het om dingen als wie regelt/betaalt het stucwerk. Zolang de randvoorwaarden niet goed zijn, is het moeilijk om de inhoud goed te regelen.”

Bron: citaat deelnemer panelgesprek

Wellicht om de kosten in de hand te houden kiest een aantal gemeenten er voor om brede scholen niet via multifunctionele accommodaties, maar via netwerkconstructies te stimuleren. Bijkomend voordeel is dat alle leerlingen profiteren van het aanbod en niet alleen leerlingen van brede scholen. Daarbij is de kans op een integraal programma natuurlijk wel kleiner.

108 Valkestijn & Studulski, 2006.

109 Doornenbal, 2007.

110 Valkestijn & Studulski, 2006.

Alle scholen breed

“In Gouda is gekozen voor ‘alle scholen breed’ dat wil zeggen via een netwerkconstructie. Er is niet gekozen voor mfa’s (multifunctionele accommodaties). De 25 basisscholen en 4 scholen voor speciaal basisonderwijs zijn verdeeld in 5 wijkgebonden clusters. Er zijn geen gemeenschappelijke gebouwen, niet de voordelen, maar ook niet de nadelen (vragen rond beheer enzovoort). Samenwerking staat voorop. Er is een aparte stichting gevormd, op afstand van de gemeente: Stichting Federatie Brede School Gouda. Deze stichting heeft een makelfunctie tussen alle partijen met als doel: de juiste groep kinderen interesseren/in contact laten komen met de voor hen juiste activiteiten. Opvang zit hier nog niet bij; het is nu alleen school en vrijetijdsvoorzieningen. Hopelijk komt daar verandering in door de motie-Van Aartsen-Bos. Het hangt af van de bso-instelling of kinderen kunnen deelnemen aan het naschoolse programma of niet.”

Bron: citaat deelnemer panelgesprek

Hefboom

“Delft voert een wijkgericht bredescholenbeleid. We zien de brede school als hefboom voor wijkontwikkeling. Er zijn clusters van scholen gevormd, rond die clusters kan vervolgens een volledig dagarrangement aangeboden worden. We zijn met enkele pilots gestart. Werkwijze is: diverse partijen, zoals de school en een centrum voor kinderopvang/peuterspeelzaal ontwikkelen gezamenlijk een pedagogische visie. Een visie op: wat voor dagarrangement, wat willen we kinderen bieden? Het naschoolse aanbod moet zo een onderdeel van het aanbod van de brede school worden.”

Bron: citaat deelnemer panelgesprek

Meerwaarde en opbrengsten moeilijk meetbaar

De meerwaarde en opbrengsten van brede scholen laten zich moeilijk meten. Een onderzoek naar de financiële baten en lasten geeft aan dat de baten opwegen tegen de lasten.¹¹¹ Als directe effecten van brede scholen worden in dit onderzoek genoemd: betere onderwijsprestaties van leerlingen, die daardoor later hun kansen op de arbeidsmarkt beter benutten. Als indirecte en externe effecten worden genoemd positieve effecten voor de ouders en verbetering van de veiligheid en leefbaarheid in de wijk. Onderzoek van het PON Instituut (Noord-Brabant) geeft aan dat de effecten van brede scholen niet goed kwantitatief in kaart zijn te brengen.¹¹² Wel kan op basis van kwalitatieve argumenten de bijdrage en meerwaarde van brede scholen worden onderbouwd. Als meer kwalitatieve effecten worden genoemd: versterking van de sociale competentie van kinderen, versterking van de relaties tussen de school en ouders en tussen school en andere partners/instellingen voor sport, cultuur en welzijn.

Ook brede scholen zelf vinden het moeilijk om resultaten hard aan te tonen. Een goede evaluatie ontbreekt. “Vaak blijft het bij het ‘idee’ dat er iets verbeterd is.”¹¹³ De helft van de brede scholen *denkt* dat de ontwikkelingskansen van kinderen en hun sociale vaardigheden toenemen. Resultaten op het gebied van verbeteren van de leerprestaties of het verminderen van gedragsproblematiek worden minder gesignaleerd. Als brede scholen resul-

111 Berenschot, Oberon, *Stichting Atlas voor Gemeenten*, 2007.
112 Wielders & Smets, 2007..
113 Oberon, 2007, p.55.

taten zien, dan blijkt dat volgens hen onder andere uit: een toename van het aantal activiteiten, een toename van het aantal deelnemende kinderen en een stijgende belangstelling voor en aanmelding bij sportverenigingen en culturele instellingen. Ook zijn veel betrokken partijen positief over de toegenomen samenwerking en uitwisseling tussen instanties. Om deze positieve ervaringen en waarnemingen al dan niet te onderbouwen, zijn veel experts voorstander van betere monitoring en een discussie over de opbrengsten van brede scholen.¹¹⁴ Het Rijk komt de voorstanders tegemoet door een landelijke monitor in het leven te roepen om de maatschappelijke effecten van de brede school in kaart te brengen. Aan het eind van de kabinetsperiode in 2011 moet deze monitor beschikbaar zijn.¹¹⁵

3.8 Tussenschoolse opvang: pedagogisch verantwoord lunchen

Doelgroep en omvang van de voorziening

De tussenschoolse opvang oftewel het 'overblijven tussen de middag' is een wat onderbelicht thema. Gemiddeld blijft een kwart van de leerlingen op school over, maar op een groeiend aantal scholen met een continuurooster zijn dit alle leerlingen. Sinds 1 augustus 2006 zijn schoolbesturen verplicht om de tussenschoolse opvang geregeld te hebben. Voor die tijd was het beschikbaar stellen van een lokaal voldoende. Ruim 85% van de scholen verzorgt de tussenschoolse opvang zelf, 15% heeft deze uitbesteed aan een externe organisatie, meestal een kinderopvangorganisatie. Bijna de helft van de scholen maakt gebruik van een gemeenschapsruimte of aula, een kwart van de scholen gebruikt alle klaslokalen en de rest gebruikt of één vast klaslokaal of een andere ruimte.¹¹⁶ Er is dus weinig sprake van gebruik van andere ruimten dan de school zelf. Meestal bestaat het personeel uit vrijwilligers (bijvoorbeeld ouders) met een vergoeding, die toezicht houden bij het overblijven. Soms zijn het leerkrachten die toezicht houden. Veel schoolteams vinden het niet prettig om dit te doen. Ze willen zelf ook pauze hebben. Er is sprake van een gedeeltelijke professionalisering van het personeel, waardoor het tarief voor overblijven vaak gestegen is. Door de toegenomen druk op de arbeidsmarkt zijn er ook minder ouders als vrijwilliger beschikbaar. Op sommige scholen mogen alleen kinderen van werkende ouders overblijven.

Programma van de voorziening

Het programma van de tussenschoolse opvang bestaat in de eerste plaats natuurlijk uit het eten van de (meegebrachte) boterham en het drinken van een glas melk. Daarnaast is er tijd voor vrij spel. Meestal is de tussenschoolse opvang niet duidelijk verbonden met de pedagogische doelstellingen van de school, maar in een toenemend aantal (brede) scholen wordt de tussenschoolse opvang wel gezien als een onlosmakelijk onderdeel van de schooldag. Met deze visie wordt beoogd dat de kwaliteit van (en de begeleiding rondom) de lunch verbetert, de kwaliteit van het vrije spel verbetert en de effectieve leertijd wordt verlengd: lunchen wordt leren. Aspecten waaraan in het buitenland veel aandacht wordt besteed: "De kwaliteit van de overblijfruimtes (niet in eigen klas), de pedagogische scholing en professionaliteit van de begeleiders (status), de onderlinge betrokkenheid van de leerlingen, gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid van leerkrachten en overblijfskrachten voor het belang van kind, de opvang als onlosmakelijk onderdeel van de (school) dag - qua pedagogisch klimaat, opvang als onderdeel van een sluitend dagarrangement, het belang van gezonde voeding, opvang als instrument voor sociale integratie (met name voor de kinderen uit allochtone gezinnen) en leren omgaan met etnische diversiteit."¹¹⁷

114 Valkestijn & Studulski, 2006.

115 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2006a.

116 Smit, Driessen, Sluiter & Meijvogel, 2007.

117 Smit, 2007, p.176.

3.9 Buitenschoolse opvang van stiefkindje naar populaire opvangvorm

Omvang en doelgroep van de voorziening

Bij de buitenschoolse opvang vallen meteen de lange wachtlijsten op. Er is een groot tekort aan beschikbare plaatsen. Het eindrapport van de Taskforce Bestrijden Wachtlijsten Buitenschoolse Opvang (commissie-Bruins) meldt dat 20.000 kinderen op een wachtlijst staan, ondanks de sterke groei van het aantal kindplaatsen de afgelopen jaren. Tussen eind 2004 en eind 2007 nam het aantal kindplaatsen in de buitenschoolse opvang toe van 74.000 naar 113.500.¹¹⁸ Dit betekent dat ongeveer 14% van de vier- tot elfjarigen voor een bepaald gedeelte van de week gebruikmaakt van de buitenschoolse opvang. Er is een tekort van 1.100 locaties en 8.000 personeelsleden.¹¹⁹

De buitenschoolse opvang was tot voor kort helemaal niet zo'n populaire opvangvorm. Van de buitenschoolse opvang werd veel minder gebruikgemaakt dan van de kinderopvang van nul tot vier jaar.¹²⁰ In 2000 ging nog slechts 4,5% van de kinderen naar de buitenschoolse opvang. Vermeende redenen zijn (waren?) de geringe flexibiliteit van de buitenschoolse opvang evenals de (verwachte) geringe kwaliteit. De buitenschoolse opvang als voorziening om arbeid en zorg te combineren is in Nederland in verhouding tot andere landen niet erg geaccepteerd. Wanneer het mogelijk is passen veel ouders liever hun werktijden aan dan gebruik te maken van de buitenschoolse opvang. Met oudere kinderen is dit ook wat makkelijker te regelen dan met kinderen tot vier jaar; het gaat bovendien niet om hele dagen.¹²¹

De groei kan worden verklaard vanuit een aantal redenen. Daarvan is de inwerkingtreding van de motie-Van Aartsen-Bos het duidelijkst aantoonbaar. Basisscholen moeten vanaf 1 augustus 2007 buitenschoolse opvang organiseren van half acht 's ochtends tot half zeven 's avonds en tijdens vakanties, wanneer ouders daarom vragen. De meeste scholen hebben aan hun verplichting voldaan door via een makelaarsmodel een samenwerking met een kinderopvangorganisatie aan te gaan. Tot nu toe hebben weinig schoolbesturen een eigen rechtspersoon opgericht om de buitenschoolse opvang zelf te organiseren. Dit heeft vermoedelijk ook te maken met de korte tijd die er was om een en ander te regelen.¹²² Uit het panelgesprek komen ook verschillende ervaringen met het invullen van de verplichting naar voren.

Briefje op de muur

Volgens een deelnemer stelt de plicht tot organiseren van buitenschoolse opvang weinig voor. "Ze hangen gewoon een briefje op de muur met een paar telefoonnummers en wensen de ouders veel succes. Er is geen inhoudelijke afstemming." Andere deelnemers hebben andere ervaringen. "In Den Haag heeft een schoolbestuur bijvoorbeeld drie kinderopvangcentra uitgenodigd en bevraagt op visie en beleid. Op grond daarvan heeft het bestuur een keuze gemaakt." De locatiedirecteur vult aan: "Nadat er een keuze is gemaakt zijn directeurs van scholen bij mij geweest om nadere afspraken te maken over samenwerking tussen school en buitenschoolse opvang."

Bron: citaten deelnemers panelgesprek

118

Paulussen-Hoogeboom & Gemmeke, 2007.

119

Taskforce Combinatiefuncties, 2008.

120

Gilsing, 2007.

121

Gilsing, 2007.

122

Bokhorst & Haan, 2007.

Andere redenen voor de groei zijn: de per 1 januari 2005 van kracht zijnde Wet op de kinderopvang waardoor opvang goedkoper is geworden, de goedlopende economie én een positiever beeld bij ouders van opvang. Voor een deel betreft de groei overigens een vervangingsvraag: ouders met kinderen in de informele kinderopvang stappen over naar een formele vorm. Een andere verklaring voor de oplopende wachtlijsten betreft het feit dat kinderopvangvoorzieningen onevenwichtig worden gebruikt: de opvang is doorgaans op woensdag en vrijdag onderbezet, vanwege kortere schooltijden. De MO-groep, een van de brancheverenigingen van kinderopvanginstellingen, heeft om deze reden gepleit voor het invoeren van vaste schooltijden, van 9 tot 14 uur. Dit idee wordt ook in het eindrapport van de Taskforce genoemd en komt overeen met de praktijk in veel andere Europese landen. In Nederland wordt echter de vrije woensdagmiddag, al dan niet terecht, als heilig huisje gezien waar eigenlijk niet aan getornd mag worden.¹²³

Programma van de voorziening

Door de enorme aandacht voor de kwantitatieve behoefte aan buitenschoolse opvang blijft de discussie rondom de kwaliteit ervan onderbelicht. Juist door de sterke getalsmatige groei is er angst dat de inhoudelijke invulling onder druk komt te staan. Uit onderzoek blijkt dat ouders, pedagogen, wetenschappers en vertegenwoordigers van brancheorganisaties vrij eensgezind zijn in wat zij onder een goede kwaliteit van het programma verstaan. De belangrijkste doelstelling van buitenschoolse opvang moet zijn het bieden van ontspanning aan de kinderen en daarnaast het stimuleren van de sociale ontwikkeling. Buitenschoolse opvang moet ervaren worden als zowel vrijetijdsbesteding als opvoeding. Daarvoor is het noodzakelijk dat het imago van de buitenschoolse opvang beter wordt (opvang is niet zelig). “De buitenschoolse opvang zou zich vooral duidelijker moeten profileren op die gebieden waar zij sterk is of zou kunnen worden: vrije speelmogelijkheden gecombineerd met een aantal activiteiten op niet-cognitieve gebieden, sociale ontwikkeling en beweging. Die profilering vraagt om een aantal verbeteringen: meer kwalitatief goede buitenruimte, een hogere professionaliteit van de pedagogisch medewerkers (inclusief betere arbeidsvoorwaarden) en een meer naar leeftijd gedifferentieerd aanbod.”¹²⁴ Ouders vinden het ook van belang dat er een veilig klimaat heerst en dat er continuïteit in de groepsleiding is. Kinderen zelf vinden het heel belangrijk dat zij vrij kunnen (buiten)spelen, kunnen kiezen wat zij doen en met wie zij spelen. Met betrekking tot de (buiten)ruimte wordt regelmatig naar voren gebracht dat samenwerking tussen buitenschoolse opvang, scholen, buurthuizen en andere organisaties nodig is. Dat biedt mogelijkheden om gemeenschappelijk gebruik te maken van (gym)lokalen, pleinen, sportvelden, aula's, enzovoort. Amateurverenigingen zouden na schooltijd gebruik moeten kunnen maken van schoolgebouwen en locaties voor buitenschoolse opvang. Zo kunnen structurele relaties tussen de school, buitenschoolse opvang en bijvoorbeeld culturele en sportieve instellingen ontstaan.¹²⁵ Samenwerking met andere organisaties voorkomt ook dat de buitenschoolse opvang een 'totaalinstituut' wordt waarbuiten kinderen geen alternatieven voor tijdsbesteding hebben.

¹²³ Nederland in tegen trend Europa, 2007.

¹²⁴ Boogaard, Fukkink & Felix, 2008.

¹²⁵ Onderwijsraad & Raad voor Cultuur, 2006.

Buitenschoolse opvang in de natuur

Na schooltijd op de bso-fiets door de omgeving van Nijmegen toeren. 'Struin' is een speciale vorm van opvang die zich richt op activiteiten in de natuur, zoals bosmuziek-instrumenten maken of muizen vangen met leefvallen. Het concept is in Scandinavië en Duitsland ontwikkeld. Kinderen bouwen hutten of gaan picknicken in een tent. Het natuurmuseum is de vaste eindplek, waar ouders hun kinderen weer ophalen. Bij slecht weer kan worden uitgeweken naar een speciaal gebouwtje. Overigens is het motto naar een Noors gezegde: slecht weer bestaat niet, slechte kleding wel. Doelen van de opvang zijn onder andere dat kinderen zich dagelijks genoeg bewegen, zich motorisch ontwikkelen, kennis opdoen van de natuur en zich milieuvriendelijker gedragen.

Bron: www.struin.nl

Knelpunten: korte tijdsduur en programma voor oudere kinderen te beperkt

Het programma voor de gewenste invulling van de buitenschoolse opvang klinkt in veel gevallen ambitieus, maar een groot knelpunt is dat er niet veel tijd is om dit programma op deze manier in te vullen. Het onderstaande voorbeeld laat dit zien. In feite is er vaak nog geen anderhalf uur effectief beschikbaar voor het gewenste programma.

Programma van een buitenschoolse opvang

15.00 uur:

De kinderen zijn klaar op school.

15.15 uur tot 15.30 uur:

De kinderen komen (*met de taxi*) naar de naschoolse opvang.

15.30 uur tot 15.45 uur:

Gezamenlijk drinken, fruit eten, koekje.

15.45 uur:

De kinderen gaan spelen of nemen deel aan een aangeboden activiteit.

17.00 uur tot 18.30 uur:

De kinderen kunnen worden opgehaald door de ouders/verzorgers.

18.30 uur tot 19.00 uur:

De kinderen die om 18.30 uur nog aanwezig zijn krijgen de warme maaltijd, dessert en drinken. Na het eten kunnen de kinderen nog even gaan spelen totdat ze opgehaald worden door de ouders/verzorgers.

3.10 Buiten spelen blijft populair ondanks druk op tijd en ruimte

Het buitenspelen op de buitenschoolse opvang is vaak aan strikte regels gebonden en daarmee anders dan spontaan spelen op straat. Veel instellingen voor buitenschoolse opvang maken noodgedwongen gebruik van speelpleinen van basisscholen die vooral

bedoeld zijn om in korte tijd een flinke groep kinderen te luchten en niet ingericht zijn als spannende buitenruimte waar veel te ontdekken valt. Op veel pleinen gaan na schooltijd de hekken dicht uit angst voor hangjongeren. Pogingen om schoolpleinen om te vormen tot aantrekkelijke buurtpleinen zijn in een aantal gevallen succesvol.¹²⁶ De sterke roep om verbetering van de buitenruimte in de buitenschoolse opvang hangt voor een deel samen met de afname van de betekenis van de straat en (eigen) buurt als omgeving voor kinderen. De tijd die aan spelen op straat kan worden besteed, wordt opgesoupeerd door de tijd die wordt doorgebracht in de opvang en georganiseerde vrijetijdsactiviteiten; de ruimte wordt geclaimd door andere gebruikers van de straat, met name de auto. "Auto's zijn ruimtevreeters. Waar auto's rijden of geparkeerd staan, kun je niet meer spelen en een straatpelletje als stoepranden kan niet meer. Het zijn kostbare, door de eigenaar vaak gekoesterde, mogelijk te beschadigen objecten, dus ook in de buurt ervan kun je beter niet gaan ballen."¹²⁷ Stoeperen worden ook steeds vaker gebruikt voor (bak)fietsen, banken, vuilcontainers, bloempotten, geveltuinen, enzovoort. Daardoor is er steeds minder ruimte beschikbaar. Kinderen worden zo veel mogelijk verwezen naar speciaal voor hen ingerichte plekken en hebben weinig vrije keuze. Soms worden schoolpleinen zelfs op het dak van de school aangelegd, zodat de ruimte zo efficiënt mogelijk gebruikt wordt en buurtbewoners zo min mogelijk last van spelende kinderen hebben. Een verdere inperking van de straat komt door het feit dat veel ouders bang zijn dat hun kind wat overkomt. "Op de Nationale Straatspeeldag, een keer per jaar, wordt de straat aan kinderen teruggegeven, straten worden afgesloten voor gemotoriseerd verkeer. Dat vergt veel organisatie: veel ouders, gemeenteambtenaren en politiemensen zijn nodig om kinderen gewoon buiten te laten spelen!"¹²⁸

Ondanks de begrensde tijd en ruimte, blijkt het merendeel van de kinderen nog wel dagelijks buiten te spelen. Dit kan weliswaar alleen in de eigen tuin of de buitenruimte van de buitenschoolse opvang zijn, maar ook de straat en de speeltuin komen nog steeds veel voor. Bijna twee derde van de kinderen van drie jaar en ouder speelt dagelijks buiten en nog eens bijna een derde speelt een paar keer per week buiten. Slechts 2% van de kinderen ouder dan drie jaar speelt nooit buiten.¹²⁹ Niet-westerse (kleine) kinderen, kinderen die onder de armoedegrens leven en kinderen van wie de moeder een lagere opleiding heeft, spelen in het algemeen minder vaak buiten dan andere kinderen. Dit heeft ongetwijfeld te maken met de speelmogelijkheden van de buurten waar deze kinderen woonachtig zijn. Verbetering van de fysieke omgeving in deze buurten is dan ook een belangrijk punt. Dit kan bijvoorbeeld door straten verkeersarm te maken, pleintjes in te richten, gebruik te maken van natuurlijke materialen en hoogteverschillen en hondenbezitters zo veel mogelijk naar andere gebieden te dirigeren.¹³⁰ De organisatie Jantje Beton financiert veel projecten die te maken hebben met het verbeteren van speelruimte voor kinderen, bijvoorbeeld door het inrichten van 'sprankelplekken'. Ook de ruimte rond kerken en moskeeën kan vaak goed benut worden als speelruimte. Daarvoor is het project Kerkspeelpleinen opgezet.

126 Jantje Beton, 2007.

127 Karsten & Bouw, 2004.

128 Karsten & Bouw, 2004, p.108.

129 Zeijl, 2007.

130 Karsten, 2002.

Sprankelplek met buurtsignatuur

De sprankelplek is een speel- en ontmoetingsplek in buurten waar buiten spelen niet altijd vanzelfsprekend is. In totaal zijn er vijftientwintig sprankelplekken door heel Nederland geplaatst. Iedere sprankelplek is uniek voor de buurt waarin hij staat. Dat komt doordat hij is versierd met tekeningen van kinderen die er wonen. Daarvoor heeft Jantje Beton in iedere sprankelbuurt een tekenwedstrijd georganiseerd in samenwerking met scholen en/of jeugdwerk. In een aantal plaatsen heeft een kunstenaar samen met jongeren uit de buurt een aantal sprankels bewerkt met graffiti. Iedere sprankelplek kreeg zo zijn eigen 'buurtsignatuur'. De vijftientwintig Jantje Beton Sprankelplekken in heel Nederland zijn nu eigendom van de desbetreffende gemeenten.

Bron: www.jantjebeton.nl

Welke kinderen met elkaar op straat spelen, hangt voor een belangrijk deel samen met de school. De scheidslijnen op basis van school zijn sterker geworden: kinderen spelen vooral met kinderen van dezelfde school en minder met kinderen uit dezelfde buurt die op andere scholen zitten. Kinderen van verschillende scholen komen elkaar dus minder dan vroeger spontaan op straat tegen.¹³¹

3.11 Voorzieningen op het gebied van vrije tijd verschoolen

Naast het min of meer spontane spelen op straat maken veel kinderen ook gebruik van het aanbod van door verenigingen georganiseerde vrije tijd. Iets meer dan de helft van de kinderen tussen de acht en twaalf jaar is lid van een club. Hierbij zijn sportverenigingen het populairst (77%), op afstand gevolgd door een muziekvereniging (23%), een natuurvereniging (10%) of een jeugdvereniging/hobbyvereniging (10%).¹³² Hoeveel tijd zij precies doorbrengen op deze clubs is niet bekend. Uiteraard zijn er verschillen naar sociaal milieu: kinderen met een niet-westerse achtergrond, kinderen die onder de armoedegrens leven, of kinderen van wie de moeder laag is opgeleid, zijn (veel) minder vaak lid, terwijl kinderen uit welgestelde gezinnen vaak van meerdere clubjes lid zijn. Deze zogenoemde 'achterbankgeneratie' wordt op de fiets of in de auto van activiteit naar activiteit gebracht en heeft een drukke agenda. Kinderen uit lagerestatusgroepen maken daarentegen eerder gebruik van het (goedkope) activiteitsaanbod in de eigen buurt, bestaande uit speeltuinen, buurthuizen, enzovoort. Een sector die vaak sterk onder financiële druk staat.

Deelname aan georganiseerde activiteiten is van belang om nieuwe en andere (leer)ervaringen op te doen.¹³³ Deelname aan activiteiten in het buurthuis kan bevorderend zijn voor het contact met de eigen wijk. Daarbij is het voor begeleiders (zowel volwassenen als oudere kinderen) van belang een goed evenwicht te vinden tussen structuur en vrijheid, tussen een gestructureerd aanbod en het bieden van omgevingen waarin kinderen vrij kunnen spelen. Er moet ook 'tijd voor niets' zijn. "Het lijkt er echter op dat volwassenen geneigd zijn de ervaringen van kinderen binnen het georganiseerde aanbod hoger te waarderen dan de echte vrije tijd die kinderen zelf invullen."¹³⁴ Ook binnen de georganiseerde activiteiten is er sprake van verschillende waardering, die samenhangt met de sociale status.

¹³¹ Karsten & Bouw, 2004.

¹³² Zeijl, 2005; van kinderen tot 8 jaar zijn deze gegevens niet bekend.

¹³³ Hajer, 2001.

¹³⁴ Hajer, 2001, p.42.

Er is in toenemende mate sprake van 'verschoolsing' van het programma van vrijetijdsvoorzieningen. "Hoewel er belang wordt gehecht aan het deelnemen aan activiteiten in de vrije tijd, wordt er bij het programmeren van veel activiteiten een 'onderwijsbril' opgezet: werkbladen bij speurtochten door musea of bij activiteiten in de natuur."¹³⁵ Een andere tendens is 'commercialisering' van de vrije tijd van kinderen. Verjaardagspartijtjes worden bij McDonalds gevierd, er zijn allerlei commerciële instellingen die programma's aanbieden voor kinderen en jongeren.

3.12 Conclusie: ruimte voor verbetering

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de programma's van de diverse voorzieningen voor nul- tot twaalfjarigen. De meeste kinderen tussen nul en twaalf jaar maken gebruik van een toenemend aantal voorzieningen met verschillende programma's. In deze afsluitende paragraaf 'toetsen' we programma's op de drie onderscheiden pedagogische criteria uit hoofdstuk 2. Tezamen dragen alle voorzieningen bij aan de *brede ontwikkeling* (cognitief, motorisch, sociaal-emotioneel, moreel, creatief, recreatief) van leerlingen, maar er zijn uiteraard accentverschillen. Een voorziening als de buitenschoolse opvang draagt in beginsel meer bij aan de ontwikkeling van het recreatieve dan aan de ontwikkeling van het morele domein. Maar de domeinen hangen ook met elkaar samen, zodat er altijd wel dwarsverbanden te constateren zijn. In bepaalde gevallen groeien voorzieningen naar elkaar toe en de verwachting is dat dit zal toenemen. Een voorbeeld is de sportbso. Belangrijk is dat de functies met elkaar in balans zijn. Uit de inventarisatie blijkt dat in veel voorzieningen de educatieve functie dominanter wordt en er sprake is van verschoolsing van de vrije tijd en de opvang. Zo doen programma's voor voor- en vroegschoolse educatie in toenemende mate hun intrede in de wereld van de kinderopvang. Het cognitieve domein wordt steeds belangrijker, hetgeen op zich niet verkeerd is mits ook aan de andere domeinen genoeg aandacht wordt besteed. Ook in organisatorische zin is er sprake van een toenemende invloed van de school. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk geworden voor de organisatie van de buitenschoolse en tussenschoolse opvang. Hoewel hiermee duidelijkheid wordt gecreëerd over de regie, dreigt daardoor de zelfstandige positie van de andere sectoren te verwateren.

Op het gebied van de criteria *veiligheid*, *stabiliteit* en *continuïteit* scoren de verschillende voorzieningen minder hoog. Continuïteit van begeleiders en een goede aansluiting wordt door betrokkenen weliswaar zelf ook belangrijk gevonden, maar de behoeften van ouders aan flexibiliteit staan soms een goede pedagogische invulling van het programma in de weg. Er is veel wisseling van leidsters en groepen en de haal- en brengtijden zijn in sommige gevallen te ruim voor de uitvoering van een behoorlijk programma. Bij de buitenschoolse opvang is er vaak ruim één uur effectief beschikbaar om het programma in te vullen. Ook ontbreekt bij veel opvangvoorzieningen de balans tussen vraag en aanbod, waardoor er noodgrepen worden toegepast die in pedagogische zin niet wenselijk zijn en niet aansluiten bij de ontwikkelingsgang van de kinderen. Ouders kunnen overigens ook een positieve invloed op het gebodene hebben: de kwaliteit van het aanbod van naschoolse activiteiten wordt in toenemende mate meegenomen in het oordeel van ouders over de school. Scholen zien zich genoodzaakt om naast kwalitatief goed onderwijs ook nog eens een kwalitatief hoogstaand naschools activiteitenaanbod te verzorgen.¹³⁶ Een aanbod dat

135
136

Hajer, 2001.
Veen, Boogaard, Fukking & Valkestijn, 2008.

in veel gevallen ook goed door het jeugdwerk of andere welzijnsvoorzieningen georganiseerd zou kunnen worden en dat dan ook actiever ingezet kan worden. In achterstandsgebieden zijn ouders vaak zelf een doelgroep van de buitenschoolse opvang, bijvoorbeeld in het kader van opvoedingsondersteuning of taalles.

Vanuit een oogpunt van het waarborgen van continuïteit vormen de relaties die de verschillende voorzieningen met elkaar onderhouden een risico. Deze relaties zijn zelden één-op-één. Een kinderdagverblijf is meestal gericht op meerdere basisscholen. Kinderen die naar een kinderdagverblijf gaan, waaiëren na hun vierde jaar uit over verschillende scholen. Voor peuterspeelzalen geldt dit in mindere mate, omdat deze vaker nauwere banden met de basisschool onderhouden. Wanneer het een peuterspeelzaal is met een programma voor voor- en vroegschoolse educatie, is dit zelfs regel. Voor de buitenschoolse opvang geldt dat kinderen van verschillende scholen naar dezelfde bso-instelling gaan. Aan deze breuken zijn overigens ook voordelen verbonden: het voorkomt dat kinderen de hele dag met dezelfde kinderen op dezelfde locatie doorbrengen. En hoewel er gestreefd wordt naar minder 'vreemde' gezichten *tussen* instellingen, kan tegelijkertijd geconstateerd worden dat *binnen* instellingen het aantal contactpersonen over het algemeen toeneemt. Zo hebben steeds minder kinderen slechts één leerkracht, omdat het aantal deeltijders op de basisschool aanzienlijk is.

De toepassing van het criterium *bevorderen van de eigen verantwoordelijkheid/zelfstandigheid en leren omgaan met (culturele) diversiteit en gezamenlijkheid* hangt behalve met het programma van de voorziening ook sterk samen met de leeftijd en omgeving van het kind. Als het gaat om de ontwikkeling van kinderen is er op veel plaatsen sprake van een gerichtheid op het bevorderen van sociale vaardigheden en sociale competenties. Met name buitenschoolse opvang, jeugdwerk en vrijetijdsvoorzieningen bieden in beginsel veel kansen om dit criterium goed in te vullen. Daarbij is een aandachtspunt dat er een balans wordt gevonden tussen het stimuleren van kinderen om aan bepaalde activiteiten mee te doen en het volledig dichttimmeren van de tijd. De meeste bso-instellingen vinden het belangrijk dat er een evenwicht is tussen georganiseerde activiteiten en vrij spel, met name ook buiten. Ook vinden zij het van belang dat kinderen zelfstandig kunnen beslissen aan welke activiteiten zij wel en niet meedoen. Wanneer dit echter wordt aangegrepen om niets te ondernemen, kan er wrijving met het criterium van de brede ontwikkeling ontstaan. Soms ligt dit echter niet aan de kinderen: er zijn ook bso-instellingen die zich vooral als opvang zien zonder activiteitenprogrammering. Beredeneerd vanuit de verschillende criteria is een dergelijke opstelling niet wenselijk.

Schoolspecifieke en lokale omstandigheden zorgen ervoor dat de voorzieningen er verschillend uitzien en ook verschillende kinderen aantrekken. De 'breukvlakken' die met betrekking tot continuïteit minder wenselijk zijn, kunnen wat betreft diversiteit wel een voordeel zijn. Het blijkt namelijk dat de school steeds dominanter wordt in het aangaan van relaties. Schoolsegregatie versterkt deze trend. Kinderen spelen (op straat) minder met kinderen van andere scholen. De buitenschoolse opvang kan op dit punt een compenserende functie hebben, omdat hier vaak ook andere kinderen dan die van de eigen school terecht kunnen. Ditzelfde geldt voor jeugdclubs en vrijetijdsverenigingen, hoewel er sprake is van een sterke sociaal-economische scheiding. Omgaan met culturele diversiteit en gezamenlijkheid wordt dus soms wel belemmerd doordat de behoefte aan opvang en voorzieningen heel verschillend is tussen bevolkingsgroepen. In veel achterstandswijken maken slechts weinig kinderen gebruik van formele buitenschoolse opvang. In het

geval van kinderen tussen nul en vier jaar wordt de invulling van dit criterium bemoeilijkt doordat peuterspeelzalen relatief veel achterstandsl leerlingen trekken en kinderdagverblijven veel kinderen van hogeropgeleide ouders. Een toenemend aantal achterstandsl leerlingen gaat echter naar het kinderdagverblijf omdat dit in veel gevallen goedkoper is geworden. Hierdoor dreigt de peuterspeelzaal aan belang in te boeten.

4 De invalshoek van ouders en kinderen

In dit hoofdstuk wordt het perspectief verlegd vanuit de instellingen en programma's naar de gebruikers en afnemers: de kinderen en de ouders. Waar hechten zij belang aan, waarom kiezen zij wel of niet voor een bepaalde voorziening en welke verwachtingen hebben zij? In hoeverre corresponderen hun ideeën, gedrag en opvattingen met de drie pedagogische criteria? Net als bij de voorzieningen scoort het criterium stabiliteit, veiligheid en continuïteit ongunstiger dan de andere criteria.

4.1 Inleiding

De redenen waarom ouders niet of slechts gedeeltelijk gebruikmaken van opvangvoorzieningen hangen sterk samen met algemene culturele opvattingen in Nederland. Hoe verschillend ouders ook zijn, in hun oordeel over deze thematiek zijn ze vrij duidelijk: hun uitgangspunt is dat zij zelf voor het grootste deel voor hun kinderen willen zorgen en dat zij de opvang beschouwen als aanvulling op en niet als vervanging van de opvoeding. Veel ouders vinden het dan ook voldoende wanneer hun kind maximaal drie dagen per week naar het kinderdagverblijf of de buitenschoolse opvang gaat. Uiteraard zijn daarbij wel verschillen naar opleidingsniveau en etniciteit relevant. Hogeropgeleide ouders schakelen minder snel informele hulp in (op vaste basis) dan lageropgeleide ouders. Voor migrantengroeperingen (Turkse en Marokkaanse ouders) geldt dat zij meer informele hulp inschakelen, soms niet goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden en meer dan autochtone Nederlanders van mening zijn dat formele voorzieningen duur zijn. Maar ook bij deze groep neemt het gebruik ervan toe.¹³⁷

4.2 Ouders tevreden over peuterspeelzaal, voor- en vroegschoolse educatie en kinderdagverblijf

Een doorslaggevende reden om het kind naar een peuterspeelzaal te brengen (al dan niet met voor- en vroegschoolse educatie) is de sociale ontwikkeling die de peuterspeelzaal biedt. Zaken als de omgang met leeftijdsgenootjes, het leren delen met elkaar en mogelijkheden voor spel en ontmoeting worden als zeer belangrijk gewaardeerd. Ouders zien de peuterspeelzaal als een wenperiode voor de basisschool. Deze zaken zijn niet specifiek verbonden met voor- en vroegschoolse educatie, maar gelden voor alle peuterspeelzalen. Een motief dat wel specifiek met voor- en vroegschoolse educatie samenhangt, is de behoefte aan structuur bij het kind.¹³⁸ Een gestructureerde dagindeling is voor veel kinderen gewenst. Kinderen leren in een kring te zitten, op hun beurt te wachten, enzovoort. Het blijkt dat een taalachterstand voor ouders uit zichzelf geen reden is om voor

137

Faulk, 2006.

138

Blanken & Vegt, 2007.

voor- en vroegschoolse educatie te kiezen. Vaak vinden ouders dat hun kind geen taalachterstand heeft of vinden zij dat de moedertaal voorrang heeft. Wel worden deze ouders regelmatig doorverwezen of gestimuleerd vanuit het consultatiebureau. Veel ouders met kinderen op de peuterspeelzaal zijn niet bekend met vve-programma's en weten niet of hun kind een dergelijk programma krijgt aangeboden.

Naast deze kindgerelateerde redenen zijn er ook oudergerelateerde redenen. Deze spelen echter een minder grote rol dan bij ouders die voor kinderdagopvang kiezen. Zo geeft slechts 8% van de lageropgeleide en 23% van de hogeropgeleide ouders aan dat zij door het kind naar de peuterspeelzaal te brengen, zelf in staat worden gesteld te werken. Dit heeft uiteraard te maken met het feit dat de meeste kinderen slechts twee dagdelen een peuterspeelzaal bezoeken. Voor een groot deel van de werkende ouders is de peuterspeelzaal dan ook geen optie, hoewel een deel van de ouders een combinatie maakt van kinderdagverblijf en peuterspeelzaal. Sommige ouders in wijken met populaire scholen gebruiken de peuterspeelzaal ook als middel om een hoger plekje op de wachtlijst van de school te krijgen.

Nationale Crèche Test

In september 2007 is De Nationale Crèche Test in het leven geroepen. Het is een beoordelingssysteem van kinderopvangorganisaties door en voor ouders. Via een website worden ouders opgeroepen hun mening te geven over hun ervaringen met kinderopvangorganisaties. Met de resultaten moet de kwaliteit van de kinderopvang verbeteren en kunnen ouders een goede keuze voor kinderopvang maken. De test is niet representatief, omdat ouders meerdere keren hun stem hebben kunnen geven. Kinderopvangorganisaties reageren dan ook verdeeld op dit instrument.¹³⁹ Uit de Nationale Crèche Test blijkt dat ouders over het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit van de kinderopvang. Gemiddeld geven zij een 8,4 voor de gastouderopvang, een 8,0 voor het kinderdagverblijf en een 7,8 voor de buitenschoolse opvang. Voor alleen de kinderopvang kan de volgende onderverdeling tussen de verschillende aspecten worden gemaakt:

Faciliteiten	7,7
Flexibiliteit	7,9
Groepsleiding	8,4
Informatie	7,1
Pedagogisch beleid	7,7
Pedagogische vaardigheden	7,4

Ouders zijn het meest tevreden over de groepsleiding, gevolgd door de mate van flexibiliteit van de instelling. Het minst tevreden zijn zij over de informatie die zij verstrekt krijgen over het gedrag van hun kind.

4.3 Buitenschoolse opvang moet anders zijn dan school

De sterke toename van de vraag naar buitenschoolse opvang laat zien dat ouders het niet meer in de eerste plaats 'zielig' voor hun kind vinden als ze het naar de buitenschoolse opvang sturen. Ouders verbinden er in toenemende mate ook positieve aspecten aan, naast het feit dat het hen in staat stelt arbeid en zorg beter te kunnen combineren. Wellicht om het 'zielige' eraf te halen, vinden ouders in de eerste plaats dat de activi-

139

Verschuur, 2008.

teiten van de buitenschoolse opvang plezierig en ontspannend moeten zijn voor de kinderen. Opvang moet duidelijk worden beschouwd als vrije tijd en niet als school. Ook hechten ouders aan een prettige, knusse, huiselijke ruimte die liefst duidelijk een andere sfeer heeft dan de school: "De ruimte is erg gehorig. Het is geen buitenschoolse opvang maar een school. Vooral voor de vakantie-activiteiten is dat niet prettig. Het is net alsof je de kinderen naar school brengt. Het is de gemeenschapsruimte van de school, geen huiskamer wat je zou willen. Ze spelen op het schoolplein, er is geen gras of een zwembadje. Ik voel me schuldig als ik de kinderen erheen breng."¹⁴⁰ Opvang op school zelf wordt dan in het algemeen minder gewaardeerd door ouders dan opvang in een apart (maar wel naastgelegen) gebouw.

Het is ook belangrijk dat het activiteitenaanbod in balans is. Ouders hebben geen voorkeur voor een druk programma waarin iedere minuut gepland en georganiseerd is, maar vinden het ook niet prettig als hun kind op de opvang niets zinvols doet en alleen maar 'hangt'. "De opvang is niet overgeorganiseerd en daar houd ik wel van. Het is ten slotte vrije tijd van de kinderen. De kinderen zijn nu nog klein, maar op een gegeven moment willen ze wel op clubjes of zo. Daar voorziet deze opvang niet in." Een andere ouder zegt: "Ik zie een uitdaging in het ontwikkelen van nieuwe arrangementen in samenwerking met sport-, toneel- en muziekclubs, zodat zowel de clubs als de naschoolse opvang en de ouders er baat bij hebben. Het belang van het kind moet overigens wel steeds centraal blijven staan. Met die ontwikkeling is nu een begin gemaakt." Overigens vinden ouders het ook belangrijk dat er ruimte voor spontane, eenmalige activiteiten is (een taart bakken of een hut bouwen). Niet alles hoeft als 'doorlopend en pedagogisch verantwoord programma' aangeboden te worden. Een belangrijk aandachtspunt betreft het aanbod voor oudere kinderen (vanaf acht jaar). Zij ervaren de buitenschoolse opvang als minder uitdagend en haken dan ook vanaf die leeftijd redelijk massaal af. We zien dat terug bij de mening van kinderen.

Ouders hechten veel waarde aan flexibiliteit. Ze waarderen het wanneer ze keuze hebben bij de afname van extra dagen, bijvoorbeeld tijdens vakanties of wanneer ouders in wisseldienst werken, of in de mogelijkheid om vriendjes of vriendinnetjes mee te nemen. Ouders realiseren zich overigens ook dat er een wettelijke leidster-kindratio is, waardoor aan meer flexibiliteit ook meteen hogere kosten verbonden zijn. Voldoende capaciteit houdt verder voor ouders in dat er vaste gezichten zijn en niet al te veel verloop onder het personeel en dat alle ouders en kinderen die dat willen gebruik kunnen maken van het buitenschoolse aanbod. Het is namelijk ook belangrijk dat er voldoende kinderen zijn om mee te spelen: "In de vakanties moeten de kinderen naar telkens wisselende locaties omdat er te weinig capaciteit is. Dat vinden ze niet leuk."

De wens naar flexibiliteit uit zich ook in de vraag om ruimere openingstijden, met name 's avonds. Dit gaat zelfs zo ver dat sommige ouders vinden dat de buitenschoolse opvang ook avondeten zou moeten aanbieden. Uit een onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau:

- "Het zou ook handig zijn als ze avondeten aanbieden, dat is inherent aan het langer open zijn."
- "Ja, dat lijkt me handig, dan hoef ik niet te koken!"
- "Anders sleep je ze om zeven uur nog door die Albert Heijn."¹⁴¹

140
141

De citaten van ouders en kinderen zijn, tenzij anders vermeld, afkomstig uit Veen, Boogaard, Fukkink & Valkestijn, 2008. Gilsing, 2007, p.64.

Soortgelijke wensen gelden voor het ontbijt. Andere ouders vinden het juist belangrijk om het ontbijt en zeker de avondmaaltijd met het gezin te nuttigen. Dit zou ook een broodmaaltijd kunnen zijn, wanneer de kinderen 's middags op school of op de opvang warm hebben gegeten.

Opvattingen over het personeel

Veel personeel in de buitenschoolse opvang is jong, vaak jonger dan de ouders. Sommige ouders twijfelen dan ook aan het gezag en overwicht van de leidsters. Ouders vinden het soms moeilijk om de verantwoordelijkheid over te dragen aan (een jonger) iemand. Opvallend is dat ouders niet heel erg voorstander zijn van de mogelijkheid dat onderwijzend personeel ook op de buitenschoolse opvang wordt ingezet, zoals in het geval van combinatiefuncties wel wordt beoogd. Zij denken dat dit voor kinderen verwarrend is. Er moet volgens hen voor de kinderen een duidelijk onderscheid zijn tussen school en buitenschoolse opvang. Bovendien vragen onderwijs en opvang om andere vaardigheden en om een andere houding. Ouders zijn huiverig voor een te vergaande verschooning van de buitenschoolse opvang, en willen bijvoorbeeld niet dat de buitenschoolse opvang te ordelijk is.

Een knelpunt dat ouders ervaren betreft de snelle doorloop van het personeel. "Ik zie elke dag iemand anders, en er is niemand die aan het eind van de dag even wat informatie overdraagt. De groepsleiding let daar ook niet op en is onvoldoende betrokken bij het kind en de ouders. Met de wensen van de ouders wordt niets gedaan." Veel doorstroming onder de leidsters is voor een aantal ouders bezwaarlijk. "De kwaliteit van de leidsters is wisselend. Het is vooral ook vervelend dat het personeel zelf veel wisselt, je kunt geen band opbouwen. Er zijn elke keer weer nieuwe gezichten. Dat is ook voor de kinderen niet prettig."

De druk van ouders op de voorzieningen heeft ook consequenties voor de houding van instellingen en het organiseren van ouderparticipatie.¹⁴² Sommige ouders zijn zeer lastig te bereiken, andere ouders zijn té aanwezig waardoor het belang van het kind niet meer centraal staat. Want hoewel ouders zich uitspreken voor kwaliteit en een veilig klimaat, blijkt uit veel onderzoek dat praktische zaken als openingstijden en bereikbaarheid zeer belangrijke aspecten zijn voor ouders.¹⁴³ Bovendien hebben ouders door alle wachtlijsten vaak ook niet zo veel te kiezen. Dat zorgt voor tegenstrijdige wensen en uitkomsten. Zo willen ouders dat opvang door de kinderen duidelijk anders wordt beleefd dan de school, maar tegelijkertijd mag opvang niet te ver van de school gelegen zijn en moet deze het liefst in een aanpalend gebouw zijn ondergebracht. Ouders willen liever niet te veel gedoe met vervoer.¹⁴⁴ Dit perkt de mogelijkheden voor verrassende locaties en buitenruimtes in. Ook willen veel ouders enerzijds flexibele tijden en invloed op wanneer zij hun kinderen halen en brengen, anderzijds ook continuïteit en vaste leidsters.

142 Zie over het thema ouderbetrokkenheid ook *Onderwijsraad, 2005a*.

143 *Gilsing, 2007; Veen, Boogaard, Fekkink & Valkestijn, 2008*.

144 *Gilsing, 2007*.

Naaldhakken

“Wij konden een locatie bij een scoutingvereniging krijgen met een grote buitenruimte. Maar de ouders wilden dit niet, want dan zouden zij met hun naaldhakken door de modder moeten lopen om hun kind op te halen.”

“Ik mis de ouders! Ik wil de ouders erbij betrokken hebben. De instellingen gaan een pedagogische visie ontwikkelen. Maar ouders zijn primair verantwoordelijk en moeten die verantwoordelijkheid ook nemen.”

“Het is een lastig dilemma. Bij ons kwam de vraag op of we nu wel of geen ontbijt moesten aanbieden. Doe je ‘t wel dan ontnem je die taak van de ouders; doe je ‘t niet dan zijn de kinderen de dupe. We zijn daar toen niet uit gekomen.”

Bron: citaten deelnemers panelgesprek

Afstemming met basisschool

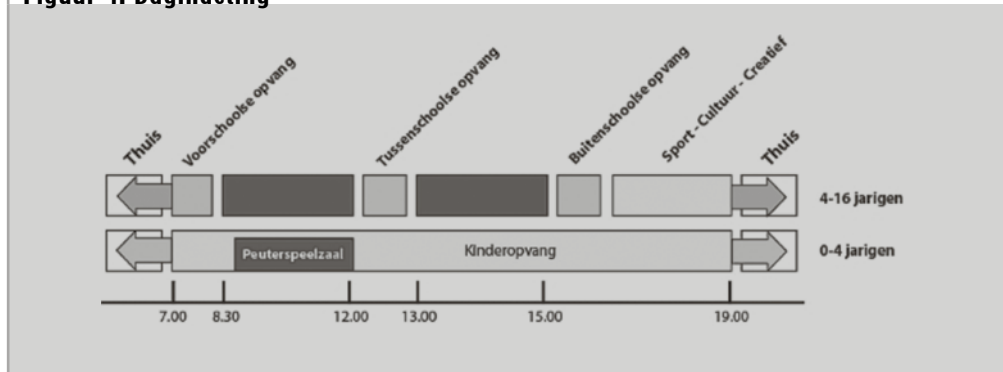
Ook wanneer het gaat om de afstemming tussen basisschool en buitenschoolse opvang overheersen bij de ouders praktische aspecten. De contacten met de basisschool zouden er in de eerste plaats moeten zijn om een goede afstemming te bereiken over vakantie- en studiedagen van de school. Ouders vinden het erg lastig wanneer deze dagen niet op elkaar worden afgestemd, waardoor ze (onverwacht) vrij moeten nemen. Omdat op veel bso-instellingen de kinderen van verschillende basisscholen afkomstig zijn, is dit punt vaak ingewikkeld. Een enkele ouder kijkt inhoudelijker naar het thema afstemming. “Bij opvallend gedrag van een kind zou goed overleg tussen school, opvang en ouders kunnen bijdragen aan het vinden van een goede oplossing.” Gekoppeld aan dit thema zijn sommige ouders ontevreden over de overdracht van gegevens. “Voor overdracht is weinig gelegenheid. Dat komt deels ook doordat we daar zelf maar vaak weinig tijd voor hebben.” Waar ouders verder melding maken over inhoudelijke afstemming met de basisschool, blijkt dat ze juist niet willen dat de buitenschoolse opvang te veel als verlengstuk van scholen worden beschouwd. “Het blijft vrije tijd, dus het hoeft geen schools leren te zijn.”

4.4 School structureert leven van kinderen

In het voor dit advies uitgezette onderzoek hebben 25 kinderen gedurende een schoolweek een dagboekje bijgehouden waarin zij al hun activiteiten hebben genoteerd en daar hun mening over hebben gegeven.¹⁴⁵ De kinderen zijn woonachtig in verschillende gemeenten (stad en dorp) en hebben een verschillende sociaal-economische achtergrond. Uit de dagboekjes blijkt duidelijk dat de school de belangrijkste voorziening is waaromheen de andere instanties zijn gegroepeerd. Het schoolritme structureert voor een belangrijk deel de week. In de dagboekjes van de kinderen herkennen we de in het vorige hoofdstuk beschreven programma-indeling van de diverse voorzieningen.

¹⁴⁵ Veen, Boogaard, Fukkink & Valkestijn, 2008.

Figuur 4: Dagindeling



7-8 uur: wakker worden, op weg naar school

De kinderen worden tussen 7 en 8 uur 's ochtends wakker. Eén ouder brengt doorgaans het kind of de kinderen naar de basisschool. De voorschoolse opvang komt slechts in één dagboekje voor op één dag en wordt dus nauwelijks tot niet gebruikt.

9-12 uur: school

's Ochtends zijn de kinderen op school bezig met diverse vakken en activiteiten, vaak in algemene zin aangeduid met 'leren', 'werken', 'luisteren', 'zelfstandig werken' en 'knutselen', of soms specifiek beschreven ('woord "vuur" geleerd'). Bijzondere activiteiten komen ook voor, zoals het maken van de Cito-toets, schoolzwemmen of een verjaardag van de juf.

12-13 uur: thuis eten of overblijven

Het dagprogramma van de basisschool wordt, met uitzondering van de woensdag, onderbroken door de pauze tussen de middag. Een deel van de kinderen eet 's middags thuis, in ieder geval op bepaalde dagen van de week. Een groot deel van de kinderen blijft over op school. Van de tussenschoolse opvang wordt dus aanzienlijk vaker gebruik gemaakt dan van de voorschoolse opvang. Soms blijft de leerkracht aanwezig tussen de middag, maar vaker is er een 'overblijfmoeder' of speciale 'overblijvjuf'. Bij het overblijven eten alle kinderen. Verder zitten ze achter de computer, spelen en kletsen ze. De kinderen vinden het overblijven niet altijd leuk, zo blijkt uit de dagboekjes en de telefoongesprekken tussen de onderzoeksassistenten en de kinderen en/of ouders. Overblijven is soms niet leuk, omdat het 'chaotisch' is, 'druk', 'soms saai', en 'er zijn wel eens kinderen die je gaan plagen en duwen'. In de dagboekjes zijn overigens ook positieve evaluaties te vinden ('leuk en lekker').

13-15 uur: school 's middags

Na het eten thuis of het overblijven begint 's middags de school opnieuw met diverse activiteiten. De kinderen vullen voor het middagdeel vaak vergelijkbare dingen in als voor de ochtend. Ook 's middags zijn er soms bijzondere activiteiten ('Harry Potter 5 kijken'). Opgeteld brengen de kinderen gemiddeld zo'n vijf uur per dag door op school volgens de dagboekgegevens.

15-18 uur: School is uit: naar huis of naar de buitenschoolse opvang

De meeste kinderen gaan op de meeste dagen na school eerst naar huis. Soms blijven zij de rest van de dag thuis. De meeste kinderen gaan op één of twee dagen naar een sport-

club of andere activiteit (bijvoorbeeld turnen, zwemmen, voetballen, kickboxen, blokfluitles, toneel), of spelen bij een vriendje of vriendinnetje. De oudere kinderen uit de bovenbouw hebben een voor hun leeftijdsgroep kenmerkend programma, zoals het volgen van een typecursus en het bezoeken van de open dag van de middelbare school. Ook gaan de kinderen mee boodschappen doen of winkelen.

Een deel van de kinderen (11 van de 25) gaat op enkele dagen na school naar de buitenschoolse opvang ('naar schoolse opvang', schrijft een kind). De buitenschoolse opvang bevindt zich meestal in de buurt van de school of zelfs in het schoolgebouw zelf en is in dat geval dus lopend te bereiken. De buitenschoolse opvang begint vaak met limonade drinken en een cracker eten ('gezonde koekjes'). Er is soms een keuze voor binnen of buiten spelen. Wanneer zij naar buiten zijn geweest, noteren de kinderen bijvoorbeeld in de dagboekjes: 'spelen', 'schommelen' of 'naar de kinderboerderij'. De kinderen doen verschillende dingen binnen: een hut maken van stoffen en dekens, gipsmaskers maken, een kleurplaat kleuren, televisie kijken, lezen, enzovoort. Ook computeren wordt genoemd, al vinden de kinderen het jammer dat de computers soms kapot of langzaam zijn. Kinderen bedenken soms zelf iets (bijvoorbeeld 'Beatrix spelen: oefenen met rechtop lopen met een voorwerp op je hoofd'). Soms kan je wel van alles doen op de buitenschoolse opvang ('buiten spelen, tv kijken, lezen, eten, zelf spelen of met vriendjes'), maar 'is er niets georganiseerd'. De aanwezigheid van vriendjes wordt vaak in positieve zin genoemd ('met mijn b.s.o. vrienden, super leuk'). Soms is het 'dagboekkind' op een club of thuis terwijl een jonger broertje of zusje nog op de opvang zit (18.00u: 'even broertje van de crèche halen met pappa op de fiets').

18.00 uur en later: weer thuis

De dag eindigt, zoals verwacht, in vrijwel alle gevallen thuis; één maal sliep een kind vrijdag bij een vriendin wegens een slaapfeestje. Rond etenstijd zijn de kinderen vaak bezig met rustige activiteiten, zoals 'beetje tv kijken', thee drinken, douchen of in bad gaan, of 'computeren'. Na het eten rond 18.00 of 19.00 uur lezen de kinderen of worden zij voorgelezen door een ouder. De oudere kinderen gaan overwegend rond 20.00 uur naar bed.

Hoe was het?

De kinderen vullen naar aanleiding van de in het dagboekje gestelde vraag 'Hoe was het?' doorgaans iets positiefs in. 's Ochtends is vaak 'goed' ingevuld en ook wel 'beetje goed' bij de eerste uren. Later op de dag wordt vaak 'leuk', 'fijn' of 'gezellig' ingevuld. Bovenaan staan sociale activiteiten in clubverband die de kinderen bijzonder leuk vinden ('heel erg leuk', 'héél gezellig'). Aan het einde van de dag geven kinderen soms aan 'moe' of 'slaperig' te zijn. Anderen schrijven op 'lekker' of 'fijn' of 'normaal' in bed te liggen. Bij de maaltijden wordt heel vaak 'lekker' ingevuld. Een enkele keer vult een kind iets in wat niet leuk werd gevonden. Overblijven op school is wel eens 'saai'. Kinderen vinden een bepaalde taak op school bijvoorbeeld 'moeilijk' of 'een beetje saai' of een enkele keer zelfs 'héééééé sáááááái'. Soms is er 'ruzie aan tafel' of iets is zowel leuk als verdrietig, zoals het bezoek aan oma die naar Turkije gaat. Echter, het algemene beeld dat naar voren komt uit de dagboekjes is dat de kinderen aan het einde van de dag tevreden terugblikken op de meeste dingen die zij hebben meegemaakt tussen 7 uur 's ochtends en 19 of 20 uur 's avonds.

Oudere kinderen (boven de negen jaar) haken soms af van de buitenschoolse opvang. Afhakkers voeren vooral het ontbreken van leeftijdgenoten aan als oorzaak van regelmatig-

ge verveling. Dit heeft uiteraard een zelfversterkend effect. Oudere kinderen hebben behoefte aan autonomie en de mogelijkheid om zelfstandig en zonder direct toezicht van volwassenen dingen te ondernemen. Oudere kinderen klagen dat zij te veel met jongere kinderen worden samengebracht en dat het activiteitsaanbod te veel op jongere kinderen is afgestemd.¹⁴⁶

4.5 Conclusie: ouders en kinderen wensen geen Zweeds model

De stabiliteit in het weekritme van kinderen wordt vooral gebracht door de school; de school is een activiteit die vaste uren kent en daarmee de week structureert. Andere voorzieningen zijn rondom de school gegroepeerd. Vanuit het oogpunt van het criterium stabiliteit is dit gunstig, maar het maakt wel duidelijk dat opvang en buitenschoolse activiteiten door ouders en kinderen vooral als aanvullend worden beschouwd en minder als zelfstandige entiteiten functioneren.

Het algemeen geldende patroon van het 'anderhalfverdienersmodel' met twee tot drie dagen opvang komt bij de onderzochte ouders en kinderen goed naar voren. Geen van de bevraagde ouders heeft behoefte aan meer opvang, maar dit hangt wellicht ook van de onderzochte groep af. Er zijn immers ook wachtlijsten die het aanbod inperken. De algemene lijn is dat ouders graag overdag voor hun eigen kinderen willen zorgen, misschien niet elke dag, maar dan toch zeker een aantal dagen per week. Er wordt veel gesproken over de wenselijkheid van een 'Zweeds model': uitgebreide dagarrangementen die impliceren dat een groot deel van de kinderen elke dag tussen 8.00 en 18.00 uur opgevangen, opgevoed en opgeleid wordt door anderen dan de ouders. Dit model geniet duidelijk geen voorkeur bij de ondervraagde ouders. Op de momenten dat er bij ouders wel behoefte is aan opvang, moet deze opvang het liefst zo flexibel mogelijk zijn, bijvoorbeeld door extra dagdelen af te nemen of dagdelen te ruilen. Al eerder is geconstateerd dat deze wens op gespannen voet kan staan met het criterium continuïteit en stabiliteit.

Op het gebied van bevorderen van zelfstandigheid van kinderen blijkt dat veel oudere kinderen de activiteiten van de buitenschoolse opvang saai vinden, ook vanwege het ontbreken van genoeg leeftijdsgenoten en/of speelmogelijkheden om leuk te kunnen spelen. Met name in vakantietijden moet de buitenschoolse opvang ook echt een vakantiegevoel geven door naar het zwembad, het bos, een museum of een leuke speeltuin te gaan.

Het voorgaande laat zien dat er vanuit het perspectief van de ouders en met name vanuit het perspectief van de kinderen ruimte is voor verbetering, met name op twee onderdelen: een betere programmering en een betere opleiding van de leidsters en onderwijzers. De betere programmering geldt voor de hele kinderopvang en in het bijzonder voor een meer leergericht onderdeel, de betere opleiding geldt voor alle werkenden maar met name ook voor de werkenden in de meer leergerichte opvang.

5 Opleidingen en personeel

De inpassing van de basisschool te midden van kinderopvang, peuterspeelzaal, voorschoolse educatie en buitenschoolse opvang vraagt om een nadere beschouwing van de opleidingen voor al degenen die werken met kinderen van nul tot twaalf jaar. De voorschoolse periode wordt steeds belangrijker. Met de toename van het aantal kinderen in de kinderopvang stijgt uiteraard ook het aantal mensen dat hierin werkzaam is en hiervoor opgeleid zal moeten worden. Een hoger opleidingsniveau van de beroepsgroep is een door velen gekoesterde wens.

5.1 De ongedeelde pabo als verstandshuwelijk?

In 1985 ging de basisschool als fusie van kleuterschool en lagere school van start. De vorming van basisscholen moest ervoor zorgen dat kinderen een ononderbroken ontwikkeling konden doormaken. Eén school en daarmee ook één doorgaande lijn, zo was de gedachte.¹⁴⁷ In het verlengde hiervan werden ook de bijbehorende opleidingen samengevoegd. De mbo-opleiding voor kleuterleidster (Klos) en de hbo-opleiding pedagogische academie gingen voortaan samen als de pabo (pedagogische academie basisonderwijs).

Aan de samenvoeging van de Klos en de pedagogische academie ging een lange voorbereiding vooraf. Groot vraagstuk daarbij was of er een 'ongedifferentieerde' of een 'gedifferentieerde' opleiding zou moeten komen. Een gedifferentieerde opleiding zou inhouden dat studenten direct bij aanvang zouden kiezen voor een differentiatie 'jonger kind' of 'ouder kind' en zich daarin zouden specialiseren. Binnen een ongedifferentieerde opleiding zouden alle leeftijdsgroepen aan bod komen en zouden opgeleiden breed inzetbaar zijn. De Adviesraad voor het Basisonderwijs, Speciaal Onderwijs en de Opleidingen bracht in 1982 een advies uit over de inrichting van de opleidingen. De adviesraad bepleitte een ongedifferentieerde opleiding, zonder dat dit ten koste zou mogen gaan van aandacht voor specifieke vaardigheden op het terrein van het jonge kind: "De differentiatie naar leeftijd als structurelement blijft uitdrukkelijk weggeschoven. De nieuwe opleiding zal wel moeten waarborgen dat de vaardigheden, gericht op de begeleiding van het jonge kind, de noodzakelijke aandacht krijgen."¹⁴⁸ Het standpunt van deze adviesraad week af van het oordeel van de Eindtermencommissie, die in dezelfde periode de minister adviseerde over de voorwaarden voor het realiseren van het opleidingsprogramma van de basisschool. Deze commissie vond dat onderwijsactiviteiten zouden moeten worden verzorgd door een team waarin verschillende deskundigheden en specialismen zijn verenigd: "Een brede opleiding staat op gespannen voet met het algemeen aanvaarde standpunt dat het basisonderwijs niet moet worden geleid door afzonderlijke leerkrachten, die elk voor zich alle onderwijsactiviteiten verzorgen, maar door een team dat

¹⁴⁷ Janson, 2005.

¹⁴⁸ Adviesraad voor het Basisonderwijs, Speciaal Onderwijs en de Opleidingen, 1982.

samenwerkt en dat gebruik maakt van elkaars sterke punten.”¹⁴⁹ De Onderwijsraad volgde in deze discussie meer de argumentatie van de Eindtermencommissie dan die van de Adviesraad Basisschool. In een brief aan de minister van 17 december 1980 stelde de raad dat “feitelijk een andere volgorde beter zou zijn geweest, namelijk eerst een duidelijke beeldvorming van de gewenste inhoud en op grond daarvan een structuurbepalingen ontwikkeling.”¹⁵⁰

Uiteindelijk is gekozen voor een ongedifferentieerde opleiding, om ook in de opleidingen tot uitdrukking te brengen dat de ervaren scheidslijnen tussen kleuterschool en lagere school tot het verleden zouden behoren. Bovendien hechtte men sterk aan mogelijke algemene inzetbaarheid van de opgeleiden.

De samenvoeging van de kleuterschool en de lagere school werd met enthousiasme ontvangen, maar er bleven ook critici. Na bijna vijftientig jaar lijkt het erop dat hun kritiek steeds meer gehoor vindt. Hun belangrijkste kritiekpunt is dat het jonge kind op de huidige basisschool tekortkomt.¹⁵¹ Het ontbreekt de algemeen opgeleide leerkrachten aan voldoende specifieke kennis en vaardigheden op het terrein van het jonge kind, waardoor zij niet in staat zijn de juiste ontwikkelingsstimulans te bieden en (dreigende) problemen te signaleren. Dit leidt bijvoorbeeld tot een te schoolse aanpak en een eenzijdig cognitief gerichte benadering van jonge kinderen. Een tweede punt van kritiek is dat er nog steeds een duidelijke scheidslijn bestaat tussen onderbouw (groep een en twee) en middenbouw (groep drie en vier) van de basisschool.¹⁵² Ondanks het ervaren tekort aan kennis en vaardigheden bij onderbouwleerkrachten, is er blijkbaar dus wel sprake van een merkbaar verschil in werkwijze tussen groep een en twee en de overige groepen. Leerkrachten onderbouw en bovenbouw wisselen in de praktijk ook nauwelijks met elkaar van groep. De brede inzetbaarheid waar men destijds juist belang aan hechtte, werkt in de praktijk niet werkelijk.

Het jonge kind

“Er wordt nu in de onderbouw te veel vanuit het curriculum gedacht in plaats van uit het kind. Zoiets als de ‘problematiek van najaarskinderen’ zou niet mogen bestaan!”

“We moeten het jonge kind in de aandacht houden, jongere kinderen leren anders dan oudere kinderen. Op de pabo dreigt aandacht voor het jonge kind onder te sneeuwen, ook door alle discussies over taal- en rekentoetsen.”

“Leerkrachten zetten een klein kind liever aan een tafeltje om dingen te bespreken in plaats van het te laten spelen en dan te observeren.”

Bron: citaten deelnemers panelgesprek

Voorstanders van een terugkeer naar de kleuterschool pleiten voor een herwaardering van het jonge kind: onderwijs aan en begeleiding van het jonge kind vraagt om fundamenteel andere kennis en vaardigheden van leerkrachten dan onderwijs aan het oudere

149 Eindtermencommissie, 1981.

150 Onderwijsraad, 1980.

151 Zoals bijvoorbeeld de initiatiefgroep De kleuterschool moet terug in een petitie aan minister Van der Hoeven schreef, d.d. 5 december 2005.

152 Onderwijsraad, 2005b.

kind. Sommigen pleiten om die reden voor een terugkeer van de oude, aparte opleiding voor leerkrachten voor jonge kinderen; anderen voelen meer voor een differentiatie binnen de pabo.

Voorstanders van een ongedeelde pabo vinden het vooral belangrijk dat studenten een gemeenschappelijke kennisbasis opbouwen over de ontwikkeling van kinderen tussen nul en twaalf jaar en niet vooral op deelterreinen. Daarnaast houden zij vast aan het argument van de brede inzetbaarheid van leerkrachten. Ook wijzen zij erop dat niet alle pabo-studenten bij aanvang van hun studie al weten naar welke leeftijdsgroep hun voorkeur uitgaat; het is daarom goed dat studenten tijdens de opleiding met alle leeftijdsgroepen in aanraking komen.

Om het niveau van de lerarenopleidingen te waarborgen is in 2005 in de beleidsagenda leraren afgesproken dat lerarenopleidingen in 2007 werken met curricula die passen bij de nieuwe, op basis van de Wet beroepen in het onderwijs vastgestelde, relatief brede bekwaamheidseisen. De brede bekwaamheid wordt ingevuld met diverse uitstroomprofielen, zoals een uitstroomprofiel jonger kind of een uitstroomprofiel ouder kind. Uit onderzoek blijkt dat in september 2007 17 van de 28 pabo's aangeven dat zij deze uitstroomprofielen hebben gerealiseerd. 11 pabo's hebben de uitstroomprofielen nog niet volledig gerealiseerd, maar zijn dat wel van plan.¹⁵³ Er is dus sprake van enige differentiatie.

5.2 Smal of breed bij opleidingen kinderopvang en peuterspeelzaal

Momenteel bestaan twee vormen van opleidingen voor het werken in de kinderopvang en de peuterspeelzaal naast elkaar: enerzijds de 'oude' opleiding sociaal pedagogisch werker niveau-3 (spw-3), anderzijds de 'nieuwe' opleiding pedagogisch werker 3 (drie jaar) en 4 (vier jaar). Dit heeft te maken met de nieuwe kwalificatiedossiers. Opleidingen en sociale partners hebben deze gelegenheid aangegrepen om de brede spw 3-opleiding te splitsen. Daarmee wordt indirect ook tegemoetgekomen aan de roep om hogeropgeleide medewerkers. Tot nu toe bestond ook een opleiding spw-4, maar die was slechts in geringe mate bedoeld voor werkers in de kinderopvang en leidde vooral op voor beroepen in de gehandicapten zorg en maatschappelijke dienstverlening. Deze opleiding laten we hier dan ook verder buiten beschouwing. Vanaf 2010, met invoering van de nieuwe competentiegerichte kwalificatiestructuur, worden de brede spw 3- en 4-opleidingen afgebouwd.

Eén brede opleiding sector zorg en welzijn

In 1999 werd de structuur van de opleidingen op het terrein van zorg en welzijn (waartoe de opleidingen voor kinderopvang behoren) ingrijpend veranderd. De oude opleidingen werden omgevormd tot één *brede* kwalificatiestructuur voor de sector zorg en welzijn. Naast de kwalificaties voor leidsters in de kinderopvang en peuterspeelzaal werden hier ook verpleging en verzorging, welzijn, en sport en bewegen ondergebracht. Men koos destijds voor een brede opleiding, omdat er veel behoefte bestond aan breed inzetbare, flexibele medewerkers, vanwege een sterke groei in deze sector. De opleiding voor medewerkers kinderopvang en peuterspeelzaal werd een driejarige mbo-opleiding sociaal pedagogisch werk op kwalificatieniveau-3. Deze kwalificatie leidt tevens op voor klas-

¹⁵³ Inspectie van het Onderwijs, 2008b.

senassistent en medewerker in de gehandicaptenzorg. Meestal kiezen leerlingen in het derde jaar voor een specialisatie (kinderopvang, basisonderwijs of gehandicaptenzorg). Er is in deze gevallen maar één jaar beschikbaar om aandacht te besteden aan meer specifieke pedagogische kennis en vaardigheden op het gebied van het (jonge) kind. De meeste leerlingen met een spw 3-opleiding vinden een baan als crècheleidster. Minder dan 1% vindt een baan als onderwijsassistent.¹⁵⁴

Pedagogisch werker niveau-3 en -4

De ontwikkelingen in de opleidingen hebben sinds 1999 niet stilgestaan. In het begin van de eenentwintigste eeuw kwam het begrip competentieprofiel in zwang. In 2006 werden op een aantal roc's de nieuwe experimentele kwalificaties spw 3 en 4 ingevoerd.¹⁵⁵ Vanaf 2010 zullen volgens plan alle roc's (regionale opleidingen centra) met deze competentie-gerichte kwalificatiestructuur werken. Een aantal jaren zal er nog een overgangssituatie zijn. Het kwalificatiedossier pedagogisch werk 2007-2008 omschrijft de functie en taak van de pedagogisch werker op niveau-3 als volgt: "Een gediplomeerd beroepskracht Pedagogisch Werk 3 is inzetbaar binnen de kinderopvang (...). In de kinderdagopvang functioneert zij veelal binnen een team en draait met collega's de groep(en), in de peuterspeelzaal functioneert zij vaak 'stand-alone'." "Over het algemeen vangt de Pedagogisch Werker kinderen/jongeren op zonder specifieke begeleidingsvraag." In de nadere omschrijving komen de vier eerder beschreven criteria terug: van pedagogisch werkers wordt geacht dat zij in staat zijn het kind spelenderwijs te stimuleren om zich in cognitief, motorisch en sociaal opzicht te ontwikkelen (de brede ontwikkeling). Zij stellen een dagindeling en een activiteitenprogramma op en voeren dit uit. Zij dienen een veilige en stimulerende (leef) omgeving voor het kind te creëren, "met een optimaal opvoedingsklimaat."¹⁵⁶ Aandacht voor diversiteit en een open houding zijn ook belangrijk. Omdat opvang groepsgewijs plaatsvindt, is het omgaan met groepsprocessen een belangrijk aspect van het werk. Pedagogisch werkers moeten kinderen stimuleren en begeleiden bij deelname aan de groep en sturing geven aan een plezierige onderlinge interactie in de groep.

Naast het werken met kinderen is het onderhouden van contacten met de ouders en opvoeders van kinderen een aanzienlijke taak. Hierbij komt de 'commerciële' invalshoek om de hoek kijken, die op gespannen voet kan staan met de pedagogische criteria: "Ouders/verzorgers verwachten dat de beroepskracht Pedagogisch Werk hen klantgericht benadert, zeker ook omdat ouders een (soms hoge) bijdrage voor de opvang van hun kind(eren) betalen." In het kwalificatiedossier 2008-2009 is deze formulering overigens weer verwijderd. Als essentiële beroepshouding zijn in het kwalificatiedossier vijf eigenschappen geformuleerd die voor pedagogisch werkers gelden: betrokken, empathisch, assertief, representatief, integer.

Net als een pedagogisch werker niveau-3 begeleidt een pedagogisch werker op niveau-4 groepen kinderen in een peuterspeelzaal, een kinderdagverblijf of de buitenschoolse opvang. Aan hen worden daarom dezelfde eisen gesteld. Specifiek voor niveau-4 is aandacht voor kinderen die extra ondersteuning nodig hebben, bijvoorbeeld kinderen met een chronische ziekte, handicap, of taal- of ontwikkelingsachterstand of met opvoedingsproblemen. Daarnaast kan een pedagogisch werker op niveau-4 zich richten op coördinerende en meer beleidsmatige taken binnen de opvang.

154 Kessel, Thomassen & Curver, 2007.

155 Calibris, 2006.

156 Calibris, 2006.

Figuur 5: Overzicht aantal deelnemers pedagogisch werker 2006 en 2007

	2006	2007
Spw-3 ('oude opleiding')	21.501	18.088
Spw-4 ('oude opleiding')	20.529	18.018
Pedagogisch werker 3 ('experimentele opleiding')	2.924	7.296
Pedagogisch werker 4 ('experimentele opleiding')	31	711
Totaal	44.985	44.113

Bron: gegevens MBO Raad

Het totaal aantal deelnemers heeft zich in deze jaren gestabiliseerd op ruim 44.000. Er is wel sprake van een verschuiving richting experimentele opleidingen die zich naar verwachting en planning de komende jaren zal voortzetten.

Arbeidsmarkt en 'zittende' beroepsgroep

De vraag naar personeel in de kinderopvang vertoont een grillig verloop, dat duidelijk de gevolgen van kortetermijnbeleid laat zien. In 2005 ontstond door de invoering van de Wet kinderopvang aanvankelijk een sterke terugval in de werkgelegenheid in de kinderopvang-sector. Een op de drie werkgevers zag zich in 2004 gedwongen overtollig personeel af te stoten. Daarna trad er al snel een verbetering op die leidde tot een tekort. Amper twee jaar later gaf een derde van de werkgevers aan moeite te hebben bij het aantrekken van nieuw personeel. Dit tekort op de arbeidsmarkt duurt nog steeds voort. Bijna 40% van de vacatures is op dit moment moeilijk vervulbaar. Vrijwel geen enkele werkgever voert nog beleid gericht op inkrimping van het personeelsbestand. In 2007 zijn in deze sector ongeveer 60.000 personen werkzaam (in 2002: 50.000 personen). Een groot deel van hen werkt in deeltijd, want er zijn ruim 32.000 arbeidsplaatsen. De gemiddelde medewerker in de kinderopvang is jong en vrouw. De gemiddelde leeftijd van medewerkers in de kinderopvang is 35 jaar (slechts 13% is ouder dan 50 jaar) en 95% is vrouw.¹⁵⁷

De huidige beroepsgroep die werkzaam is in de kinderopvang vraagt veel aandacht. Van hen wordt steeds meer educatieve expertise verwacht, vooral op het terrein van voor- en vroegschoolse educatie. Voor- en vroegschoolse educatie vormt vooralsnog geen belangrijk onderdeel van de opleidingen, maar is vanaf het jaar 2008-2009 wel opgenomen in het kwalificatiedossier. Een roc kan het omgaan met vve-programma's in het curriculum opnemen als er in overleg met het werkveld behoefte aan blijkt te bestaan. Betrokkenen ervaren een 'standsverschil' tussen educatie en verzorging.

"De maatschappij en ouders vragen steeds meer van onze leidsters en het is de vraag of dit reëel is. Met name door vve is er meer aandacht voor educatie in de opleidingen nodig. Dit geldt dan vooral voor de kinderopvangopleidingen."

Bron: citaat deelnemer panelgesprek

Breed constateert men een lacune aan kennis en vaardigheden op het terrein van voor- en vroegschoolse educatie. Om dit op te vangen is eind 2006 een landelijk project VVERsterk gestart, dat tot januari 2009 doorloopt. Het project beoogt de kwaliteit van leidsters te versterken door scholing en ondersteuning te bieden aan diverse beroeps-

¹⁵⁷ Kwartel e.a., 2007.

krachten die direct of indirect met vroeg- en voorschoolse educatie te maken hebben: leidsters van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, leerkrachten onderbouw basisschool (groep 1 en 2), managers van instellingen, beleidsmakers in gemeenten, opleiders van leidsters en leerkrachten. Voor het volgen van de (na)scholing maakt het niet uit met welk vve-programma wordt gewerkt, het gaat erom dat leidsters en andere betrokkenen meer rendement kunnen halen uit hun vve-programma. Eind 2008 moeten de volgende resultaten zijn bereikt:

- de (na)scholing van 3.000 leidsters van peuterspeelzalen, 2.000 leerkrachten onderbouw basisonderwijs en 1.500 leidsters van kinderdagverblijven;
- de opname van professionalisering vve in het opleidingsaanbod van roc's die leidsters en onderwijsassistenten opleiden en de 33 pabo's;
- scholingen en maatwerktrajecten voor managers en bestuurders van peuterspeelzalen en scholen en beleidsmakers in gemeenten;
- ontwikkeling van een Teleac-cursus die aansluit bij de scholingen; en
- ontwikkeling van een systematiek voor monitoring, evaluatie, kwaliteitsbeoordeling en kwaliteitsbewaking.¹⁵⁸

Ook andere (kleinschalige) initiatieven worden ontplooid om de kwaliteit van de huidige leidsters te verhogen. De Kinderopvangacademie in Utrecht is bijvoorbeeld gericht op het verbeteren van het kennisniveau of een vaardigheid als het omgaan met ouders. Een knelpunt is dat het in de praktijk ontbreekt aan tijd voor nascholing. Leidsters worden betaald voor het aantal dagdelen en moeten daarvoor ook inzetbaar zijn. De academie organiseert de nascholing dan ook bijvoorbeeld via e-learning (kinderopvangcolleges) of in een 'kinderopvangcafé'. Onderwerpen die aan bod komen zijn bijvoorbeeld pesten/plagen/agressie, emotionele ontwikkeling 0-4, cognitieve ontwikkeling 0-4 en het gebruik van de ruimte.¹⁵⁹

5.3 Opleiding onderwijsassistent is vaak geen eindstation

Sinds 1 augustus 1996 hebben scholen de mogelijkheid om een onderwijsassistent ter ondersteuning van de groepsleraar aan te stellen. Een onderwijsassistent ondersteunt de leraar in de onderbouw (groep 1 tot en met 4) van een reguliere basisschool. Onder verantwoordelijkheid van de leraar verrichten onderwijsassistenten eenvoudige, routinematige onderwijsinhoudelijke taken en begeleiden zij leerlingen bij het verwerven van vaardigheden. Daarnaast leveren ze een praktische/organisatorische bijdrage aan het klassenmanagement. In de afgelopen jaren is het aantal onderwijsassistenten in het basisonderwijs sterk toegenomen. In 2006 waren ruim 4.500 onderwijsassistenten werkzaam in het basisonderwijs en ongeveer 900 in het speciaal onderwijs.

Een aantal redenen ligt aan de komst van de onderwijsassistent ten grondslag, zoals het opvangen van de groepsgrootteverkleining aan het eind van de jaren negentig, de mogelijkheden om leraren te ontlasten en hen meer gelegenheid te geven om zich te specialiseren en het opvangen van vacatures in het primair onderwijs rond 2000. Inmiddels is de grote vraag naar onderwijsassistenten gestagneerd. Ook het aantal vacatures voor groepsleerkrachten in het primair onderwijs is gestabiliseerd of afgenomen. Veel schoolbesturen geven de voorkeur aan het benoemen van groepsleerkrachten boven onderwijs-

158
159

Tilburg, 2007.
www.kinderopvangacademie.nl en www.kinderopvangtotaal.nl

assistenten. Ook hebben de afgelopen jaren voormalige oalt-leerkrachten (onderwijs in allochtone levende talen) en mensen met een id-functie (instroom-doorstroom) de vrijkomende posities ingenomen, waardoor er minder vraag was naar 'nieuwe' assistenten. Er is momenteel zelfs sprake van een overschot aan onderwijsassistenten en de vooruitzichten zijn ook op de middellange termijn matig.¹⁶⁰ Uit onderzoek blijkt dat scholen de afgelopen jaren vele open sollicitaties hebben gehad, naar schatting 35.000 voor 2.000 vacatures.

De opleiding voor onderwijsassistent is een opleiding op mbo 4-niveau, waarvoor nu ook een nieuw kwalificatiedossier is opgesteld. Ook hier doet een aantal roc's ervaring op met de experimentele opleidingen. Vrijwel alle roc's bieden de opleiding aan, meestal zowel een bol- als een bbl-variant (beroepsopleidende en beroepsbegeleidende leerweg).¹⁶¹ In totaal volgden in het schooljaar 2006-2007 ruim 10.000 deelnemers de opleiding voor onderwijsassistent. In het schooljaar 2007-2008 lag dit aantal beduidend lager, namelijk 8.100, een daling van 25%.¹⁶²

Voor de meeste leerlingen is de opleiding voor onderwijsassistent geen eindstation. Circa 70% van de deelnemers die de opleiding hebben afgerond stroomt door naar het hbo, meestal naar de pabo, waar zij een verkorte opleiding volgen. Daar zijn deze leerlingen over het algemeen niet heel succesvol. Veel instromers struikelen over de (verplichte) taal- en rekentoets, waardoor de uitval in het eerste jaar hoog is. Hopelijk is deze uitval tijdelijk van aard. De MBO Raad heeft met het ministerie van OCW afspraken gemaakt om mbo'ers die aan de pabo willen beginnen te helpen bij het behalen van het gewenste taal- en rekenniveau. Regionale samenwerkingsovereenkomsten tussen mbo- en hbo-opleidingen met afspraken over ondersteuning bij taal en rekenen moeten hieraan bijdragen. Als naar het uiteindelijke rendement wordt gekeken, dan blijkt dat onderwijsassistenten ongeveer hetzelfde scoren als leerlingen met een havo- of vwo-vooropleiding.¹⁶³ Door de invoering van de toetsen op de pabo's is de aandacht voor rekenen/wiskunde en Nederlands in de opleiding voor onderwijsassistent zelf ook gestimuleerd. De Inspectie heeft in maart 2008 het thematische onderzoek *Basisvaardigheden rekenen en Nederlands in de opleiding onderwijsassistent* aangeboden aan de Tweede Kamer. De huidige laatstejaars leerlingen scoren op de toetsen heel behoorlijk en de verwachting is dat huidige eerstejaars over twee jaar nog hoger zullen scoren.¹⁶⁴

Er is discussie over de vraag wat de oorzaak is van de stagnerende vraag naar onderwijsassistenten. Volgens de mbo-instellingen zelf is er voldoende werkgelegenheid, maar moet wel het personeelsbeleid van basisscholen worden aangepast. Er bestaat ook onduidelijkheid over de functie van een onderwijsassistent. Veel basisscholen en besturen zeggen het nut en de mogelijkheden van een onderwijsassistent in te zien, maar geven aan niet de formatieve en financiële ruimte te hebben.¹⁶⁵ De opleidingen menen echter dat het ook een kwestie van willen is.

¹⁶⁰ Kessel e.a., 2007.

¹⁶¹ Kessel e.a., 2007.

¹⁶² Gegevens MBO Raad.

¹⁶³ Regioplan, *Basisvaardigheden Rekenen en Nederlands in de opleiding onderwijsassistent*.

¹⁶⁴ Inspectie van het Onderwijs, 2008.

¹⁶⁵ Kessel, 2007.

“Schoolbesturen en directies moeten de onderwijsassistent een volwaardige plaats gunnen en daar formatie voor vrijmaken, maar daar zijn ze nogal huiverig voor. Ze hebben liever een leerkracht.”

Bron: citaat deelnemer panelgesprek

Omgekeerd zijn basisscholen niet tevreden over het niveau van onderwijsassistenten die de opleiding hebben afgerond. Als kritische punten noemen zij: het theoretisch en analytisch vermogen van de assistenten, hun pedagogische en didactische competenties bij het handelen met kinderen, hun sociale vaardigheden en hun Nederlandse taalbeheersing.¹⁶⁶

5.4 Combinatiefuncties: vollediger banen maar nooit vakantie?

Een baan in de kinderopvang, een peuterspeelzaal, of de tussen- en buitenschoolse opvang is vaak in deeltijd en versnipperd over de dag. Voor een deel van het personeel is dit prettig, omdat zij op deze manier werk- en zorgtaken kunnen combineren. Voor een ander deel van het (potentieel) personeel is het echter onaantrekkelijk, omdat zij geen volledige werkweek kunnen maken en de werktijden minder gunstig zijn, bijvoorbeeld elke middag van drie tot zes. Door het creëren van combiatiefuncties kunnen deze minder aantrekkelijke kanten worden weggenomen. Een combiatiefunctie houdt in dat bijvoorbeeld de functie van onderwijsassistent wordt gecombineerd met de functie van pedagogisch werker in de naschoolse opvang, of dat een peuterleidster ook werkt in de tussenschoolse opvang. Een combiwerker combineert dus in één baan het werk uit verschillende sectoren op het gebied van opvang, vrije tijd, buitenschoolse activiteiten en onderwijs aan kinderen.¹⁶⁷ De verwachting is dat de behoefte aan combiatiefuncties zal toenemen, vanwege de groei van het aantal brede scholen en de verplichting voor scholen om opvang te organiseren. Een belangrijk voordeel van combiwerkers is dat het makkelijker is om één doorgaande pedagogische lijn te realiseren, omdat er minder wisselingen in het personeel zijn. Kinderen hebben met minder verschillende begeleiders te maken, die vaker in de nabijheid van het kind zijn. Deze situatie kan bijdragen aan een positieve hechting van het kind aan volwassenen.

Aan het realiseren van combiatiefuncties blijken in de praktijk veel haken en ogen te zitten. In de eerste plaats is het werkgeverschap ingewikkeld, doordat er verschillende cao's gelden. In veel gevallen heeft een combiwerker te maken met twee werkgevers en twee contracten. Eén werkgever geldt als de formele werkgever en de andere organisatie 'leent' de combiatiedewerker in. Over deze detachering moet een afrekening plaats vinden, waarbij de inlenende organisatie 20% btw moet betalen. Maar ook voor de werknemer zelf kunnen er lastige situaties ontstaan: de twee werkgevers kunnen elk eigen eisen stellen, die met elkaar kunnen conflicteren. Bekend is het voorbeeld van de onderwijsassistent die tijdens schoolvakanties vrij heeft, maar juist dan wordt geacht in de naschoolse opvang te werken, zodat haar vrije uren ernstig in de verdrukking komen. Ook in de toedeling van verantwoordelijkheden kunnen onduidelijkheden of tegenstrijdigheden ontstaan. Een bso-leidster heeft over het algemeen meer verantwoordelijkheid en zelfstandigheid dan een onderwijsassistent. Dit kan verwarrend zijn voor haarzelf,

166

Kessel, 2007.

167

Berkel e.a., 2005.

maar ook voor de kinderen. Als onderwijsassistent wordt zij geacht anders te reageren dan als bso-leidster, terwijl voorspelbaar gedrag een belangrijk criterium is voor een verantwoorde pedagogische lijn. Een voorbeeld: als onderwijsassistent fluit de combimedewerker leerlingen terug die zonder toestemming in de klas eten, spelen of naar het toilet gaan. Als bso-leidster gunt zij diezelfde kinderen die vrijheden wel.¹⁶⁸ Als instellingen met een gezamenlijke pedagogische visie werken (bijvoorbeeld wat betreft zelfstandigheid van kinderen of omgaan met elkaar) kunnen dergelijke problemen tegengegaan worden, maar helemaal verdwijnen zullen ze niet.

Tot 1 januari 2009 loopt de regeling Dagarrangementen en combinatiefuncties. Binnen dit traject zijn pilotprojecten bekostigd die onder andere experimenteren met combinatiefuncties. Daarnaast heeft het kabinet zich ten doel gesteld om in 2008 en 2009 meer dan 2.500 combinatiefuncties te realiseren. Het gaat hierbij om combinatiefuncties op brede scholen, waarbij taken uit het onderwijs gecombineerd worden met taken uit de sport- of cultuursector. De welzijnssector, waaronder kinderopvang valt, zit hier niet bij. Om knelpunten te onderzoeken is door de staatssecretaris een Taskforce Combinatiefuncties geïnstalleerd, die in maart 2008 zijn advies heeft uitgebracht. Het afschaffen van de btw-plicht is daarbij één van de speerpunten. Hiervoor zullen afspraken met het Ministerie van Financiën moeten worden gemaakt. De Taskforce vindt het ook van groot belang dat de welzijns- en opvangssector volwaardig participeert bij het realiseren van combinatiefuncties.¹⁶⁹

5.5 Conclusie: opleidingen voldoen aan criteria, maar nog ruimte voor verbetering

De ontwikkelingen op het gebied van kinderopvang, peuterspeelzalen en buitenschoolse opvang hebben hun invloed op de vraag naar personeel en de (gewenste) opleidingen voor dit personeel. Voor de mbo-opleidingen is er een nieuw kwalificatiedossier voor de pedagogisch werkers gekomen, dat tegemoet moet komen aan de wens naar beter geschoold personeel.

Wanneer dit nieuwe kwalificatiedossier wordt beoordeeld aan de hand van de drie pedagogische criteria uit hoofdstuk 2, blijkt dat de kwalificaties voldoende corresponderen met criteria als het bieden van veiligheid en continuïteit en het stimuleren van zelfstandigheid. Ook is er aandacht voor de brede ontwikkeling, al blijft de aandacht voor educatie in veel opleidingen nog onderbelicht. Welzijn en onderwijs blijven in dit opzicht nog steeds enigszins gescheiden werelden. Gezien de groei van de voor- en vroegschoolse educatie is het belangrijk dat de opleidingen hier ruimschoots aandacht aan besteden.

Ook op andere punten blijven welzijn en onderwijs nog verschillende circuits. Van de mensen die een opleiding pedagogisch werker hebben afgerond, stromen er erg weinig door naar het onderwijs. Van degenen die een opleiding voor onderwijsassistent hebben afgerond, stromen er meer door, maar het aantal scholen dat een onderwijsassistent benoemt is te gering om het gehele aanbod op te nemen. Daarbij speelt een rol dat huidige functies, zoals leidster buitenschoolse opvang en onderwijsassistent, onaantrekkelijke en soms ook onduidelijke functies zijn.

¹⁶⁸ Berkel e.a., 2005.

¹⁶⁹ Taskforce Combinatiefuncties, 2008.

Via combinatiefuncties kunnen aantrekkelijker banen worden gecreëerd. Daarnaast bieden combinatiefuncties ook inhoudelijke voordelen. Op deze manier kan de aansluiting tussen onderwijs, welzijn en andere sectoren worden verbeterd. Ook kan de continuïteit en veiligheid worden verhoogd, doordat kinderen met minder wisselingen van personeel hebben te maken.

De sterke opmars van kinderopvang heeft geleid tot toegenomen aandacht voor het jonge kind. Kinderen tussen nul en vier jaar komen ook steeds meer in het vizier van het onderwijs. Het is raadzaam om de pabo-opleiding hierop af te stemmen en een algehele kwaliteitsverhoging van de opleidingen na te streven. De raad ziet nieuwe kansen voor het realiseren van een opleiding voor het jonge kind waarbij de huidige opleidingen voor opvang, zorg en onderwijs beter op elkaar worden afgestemd. In het volgende hoofdstuk werkt de raad deze verbetering uit. Ook komen hier nog andere adviezen aan bod die gericht zijn op het bevorderen van een doorlopend programma voor nul- tot twaalfjarigen, het verbeteren van de algemene opvang en met name de meer leergerichte componenten hierbinnen.

6 Aanbevelingen: een rijk programma voor alle nul- tot twaalfjarigen

In dit afsluitende hoofdstuk worden de (rand)voorwaarden geschetst van een rijk programma voor nul- tot twaalfjarigen. Voorwaarden die in de eerste plaats uitgaan van de behoeften en mogelijkheden van een kind en rekening houden met pedagogische criteria. Een rijk programma wil volgens de raad vooral niet zeggen dat er één ‘superinstituut’ moet komen dat alle ontwikkelingsdoelen voor zijn rekening neemt, of dat de school in alle gevallen de regisseursrol op zich moet nemen. Diverse partijen kunnen elkaar juist versterken en aanvullen. De raad pleit voor meer inzet op het jonge kind en ziet voor de rijksoverheid vier taken weggelegd: 1) stimulering en ontwikkeling van de beste programma’s voor vier dagdelen in de vorm van ‘leeropvang’ als verbijzondering van algemene kinderopvang 2) prioritering van de publieke financiering voor deze vier dagdelen, 3) differentiatie van de curricula pedagogische academie in het ‘jonge’ en ‘oudere’ kind en 4) onderzoek naar een ideale opleidingenmix voor het werken met kinderen.

6.1 Een rijk programma met aandacht voor vijf ontwikkelingsdomeinen

Opvang en educatie van nul- tot twaalfjarigen zijn de laatste decennia vooral complexer geworden. Er zijn meer pedagogische en leermilieus bij betrokken en ook liggen de verwachtingen en eisen die hieraan gesteld worden hoger. Ook is sprake van een groeiend aantal kinderen dat gebruikmaakt van voorschoolse en naschoolse opvang. Dit aantal zal waarschijnlijk verder toenemen. Deze ontwikkelingen onderstrepen het belang van een kwalitatief goed programma voor deze leeftijdsgroep.

Inzichten uit de ontwikkelingspsychologie en de pedagogiek laten eveneens zien hoe belangrijk kwalitatief goede opvoeding en educatie zijn, zeker wanneer het gaat om nul- tot vierjarigen. Zo is het belangrijk dat kinderen leren om betrokken te zijn bij en actief mee te doen aan de samenleving en adequaat leren omgaan met diversiteit. Kinderen kunnen dit leren in het gezin, maar ook en misschien wel juist binnen een kinderopvangcentrum, bij de buitenschoolse opvang en bij de jeugd- of vrijetijdsclub.

De raad pleit voor meer inkadering van de kant van de overheid als het gaat om het pedagogisch beleid van pedagogische voorzieningen. Als leidraad hiervoor kunnen dienen de drie criteria die aan het slot van hoofdstuk 2 zijn genoemd:

- zorg voor veiligheid, stabiliteit en continuïteit;
- stimuleer een brede ontwikkeling maar zorg ook voor recreatie en ontspanning;
en

- stimuleer de eigen verantwoordelijkheid, geef kinderen de kans om zelf actief mee te doen en leer kinderen omgaan met (culturele) gezamenlijkheid en diversiteit.

Met behulp van deze criteria kunnen bijvoorbeeld aanvullende eisen worden gesteld aan voorzieningen voor (buitenschoolse) opvang en vrije tijd. Bijvoorbeeld: is er ruimte voor kinderen om zelfstandig keuzes te kunnen maken? Wordt gezorgd voor een balans tussen gerichte educatie en vrije tijd en ontspanning? Hoe wordt aandacht besteed aan culturele gezamenlijkheid en diversiteit in een situatie waarin de ouders en kinderen die van de voorziening gebruikmaken, volledig bestaat uit autochtone Nederlanders?

De raad pleit voor een rijk programma voor nul- tot twaalfjarigen dat aandacht besteedt aan alle vijf ontwikkelingssterreinen: de cognitieve ontwikkeling (waaronder de taalontwikkeling), de sociaal-emotionele ontwikkeling, de morele ontwikkeling, de motorische ontwikkeling en de culturele ontwikkeling. Ook zal er ruimte moeten zijn voor ontspanning en recreatie. Een programma bovendien dat in de praktijk doorgaans niet door één instelling of voorziening zal worden aangeboden. Dit pleidooi lijkt op het eerste gezicht misschien weinig vernieuwend, maar dit voorstel heeft veel consequenties: voor de positionering en taakverdeling van pedagogische voorzieningen; voor de wijze waarop de voorzieningen samenwerken (waaronder met ouders); en voor de opleidingen van personeel. In de volgende paragraaf wordt eerst ingegaan op de voorwaarden waaraan voldaan moet zijn om realisering van het beoogde programma mogelijk te maken.

6.2 Drie voorwaarden: versterken pedagogische identiteit, lokale uitwerking en inrichten overzichtelijke organisatie

De inhoud van het programma dient nader te worden uitgewerkt. Er zijn al wel de nodige bouwstenen voorhanden, maar er is nog geen programma voor *alle* ontwikkelingsdomeinen en voor de *gehele* leeftijdsgroep van nul- tot twaalfjarigen. Voor de algemene kinderopvang voor de leeftijdsgroep van nul tot vier jaar biedt het in ontwikkeling zijnde landelijke curriculum kinderopvang goede aanknopingspunten. Verder vormen de huidige, erkende vve-programma's bedoeld voor de leeftijdsgroep van tweeënehalf tot zes jaar bruikbare bouwstenen. Voor de basisschoolleeftijd zijn er de kerndoelen, maar die geven vooral aanknopingspunten voor een programma gericht op de cognitieve ontwikkeling. De andere ontwikkelingsdomeinen komen hierin beknopter aan bod. Daarnaast kan te rade worden gegaan bij de universele rechten van het kind. In paragraaf 6.3 (eerste aanbeveling) wordt specifiek ingegaan op de inhoud van het programma.

De uitwerking van het programma kan vervolgens als kader dienen voor instellingen in de praktijk. Aan de hand van de algemene programmabeschrijving kan vervolgens door verschillende instellingen per wijk of regio worden nagegaan hoe voor de verschillende leeftijdsgroepen zo'n rijk programma kan worden gerealiseerd (zie ook de tweede voorwaarde). Op deze wijze kan de programmabeschrijving tevens bijdragen aan het verbeteren van overgangen tussen voorzieningen, bijvoorbeeld tussen kinderopvangcentrum en onderbouw basisschool, of tussen basisschool en naschoolse opvang. Er bestaat immers een duidelijk algemeen kader (het programma), aan de hand waarvan de betrokkenen afspraken over afstemming kunnen maken.

Hieronder worden drie voorwaarden geschetst waaraan voldaan moet worden met het oog op het realiseren van een rijk programma. Deze voorwaarden bouwen voort op de eerder genoemde drie pedagogische criteria.

Voorwaarde 1: een sterkere, pedagogische identiteit van de kinderopvang

Kinderopvang en buitenschoolse opvang en educatie vormen aanvullend op (en dus niet als vervanging voor) het gezin en de school een pedagogisch en leermilieu met een zekere zelfstandigheid. De raad pleit voor een sterkere, eigen en vooral pedagogische identiteit van kinderopvang (inclusief buitenschoolse opvang). Dit vraagt wel om een verdere pedagogische doordenking. Verdere pedagogische doordenking verschaft de sector een stevige pedagogische identiteit en is nodig om als kinderopvangvoorziening te kunnen bijdragen aan het beoogde programma.

Voor een pedagogische doordenking van kinderopvang en buitenschoolse opvang vormen zowel de '*social pedagogy tradition*' (sociaal-pedagogische traditie) als de '*early education tradition*' (onderwijsvoorbereidende traditie) geschikte inspiratiebronnen. Kijkend naar de huidige praktijk zien we dat het aanbod van veel opvangvoorzieningen óf vooral cognitief gericht is (bijvoorbeeld vve-programma's van peuterspeelzalen), óf vooral gericht is op zorg, ontspanning en recreatie (crèches en buitenschoolse opvang). De sociaal-pedagogische traditie vormt te meer een geschikte inspiratiebron, omdat deze benadering goed aansluit op pedagogische opvattingen die momenteel leven binnen de kinderopvang. In veel pedagogische beleidsplannen van kinderopvanginstellingen zijn elementen uit de sociaal-pedagogische traditie terug te vinden.

De onderwijsvoorbereidende traditie biedt mogelijkheden wanneer instellingen zich willen profileren met een educatief aanbod, bijvoorbeeld vanwege de populatie ouders en kinderen. Gedacht kan worden aan een kinderopvanginstelling die zich profileert met ontwikkelingsstimulering of naschoolse opvang die huiswerkbegeleiding aanbiedt. Een dergelijke profilering moet dan uiteraard wel worden afgestemd met de overige pedagogische voorzieningen in de wijk of regio, zodat zij in hun aanbod hiermee rekening kunnen houden.

Voorwaarde 2: lokale invulling in gezamenlijk overleg

Het concrete programma dat in de praktijk wordt aangeboden is idealiter het resultaat van samenwerking en afstemming tussen diverse pedagogische voorzieningen, zoals scholen, instellingen voor buitenschoolse opvang, organisaties voor jeugdwerk. Niet elke voorziening hoeft dus aan alle vijf domeinen aandacht te besteden. Verschillende partijen kunnen elkaar aanvullen en daarbij profiteren van ieders expertise. De afzonderlijke instellingen worden op deze wijze dus ontlast. Een basisschool is bijvoorbeeld vooral gericht op het cognitieve, het sociaal-emotionele en het morele domein en minder op het motorische en culturele domein. Dit aanbod kan goed worden aangevuld door buitenschoolse opvang en jeugd- en vrijetijdsclubs, die juist het stimuleren van deze domeinen als kerntaak hebben.

In de praktijk kunnen in een gezamenlijk overleg afspraken worden gemaakt over het programma, bijvoorbeeld tijdens het lokaal educatief overleg. Dit overleg zal dan wel frequenter moeten plaatsvinden dan één keer per jaar, zoals nu wettelijk verplicht is. In het gezamenlijk overleg kan worden nagegaan welke pedagogische voorzieningen er zijn in de wijk of regio, welke programma's deze voorzieningen aanbieden en wat eventueel

aanvullend nodig is om te komen tot een voldoende breed programma voor de gehele leeftijdsgroep. Bijvoorbeeld door het laten uitvoeren van een quick-scan per wijk of door het sturen van gemeentelijke subsidies.

Een aandachtspunt betreft de rol en opstelling van de school. In de praktijk komt het regelmatig voor dat wanneer diverse pedagogische instellingen met elkaar gaan samenwerken, de school hierin een dominante rol voor zichzelf ziet. De school vindt zijn eigen aanbod per definitie pedagogisch verantwoord en afstemming houdt vooral in dat andere instellingen zich dienen aan te passen aan werkwijzen en werktijden van de leerkrachten. Ook staat het personeel van peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en sociaal-cultureel werk soms wat lager in de rangorde als het gaat om pedagogische kennis en expertise. Het is goed om zich hiervan bewust te zijn. Respect voor elkaars expertise bij het vormgeven van het programma is daarom van belang. Een verbetering van de opvang in het algemeen, van de meer leergerichte onderdelen daarvan en van het scholingsniveau in de opvang kan dit aspect waarschijnlijk wel minder actueel maken.

Een laatste aandachtspunt is de samenwerking met de ouders. Uitvoering van het beoogde programma zou waar mogelijk in samenwerking met de ouders moeten plaatsvinden. Diverse studies naar effecten van voorschoolse programma's laten zien dat betrokkenheid van ouders de effectiviteit versterkt. In de praktijk gebeurt dit ook vaak; veel pedagogische instellingen, zeker voor de jongste leeftijdsgroep, besteden aandacht aan ouderbetrokkenheid. Om de samenwerking met ouders beter te reguleren geeft de raad als suggestie om te werken met een schriftelijke overeenkomst met wederzijdse rechten en plichten, waarop ouders aanspreekbaar zijn.

Voorwaarde 3: niet té veel voorzieningen bij elkaar

Brede scholen zijn op dit moment in de beleidswereld bijzonder populair, zowel bij schoolbesturen als bij rijksoverheid en gemeentes. Veel beleidsmakers zien de brede school als een voorziening die bij uitstek in staat is om een rijk programma aan te bieden voor nul- tot twaalfjarigen. De praktijk blijkt weerbarstiger. Soms lijkt het erop dat brede scholen vooral worden gestart om in een modern, multifunctioneel gebouw diverse voorzieningen bij elkaar te kunnen huisvesten ('bedrijfsverzamelgebouw'). Van inhoudelijke afstemming komt weinig terecht, de basis voor samenwerking is het gebouw of het etiket brede school, in plaats van een pedagogische visie of het streven naar een dekkend programma-aanbod. Overleg vindt overigens doorgaans meer dan voldoende plaats, maar dan gaat het vooral over beheersmatige en organisatorische zaken.

De raad pleit voor tempering van de wel erg positieve houding van beleidsmakers als het gaat om brede scholen. Vooralsnog ontbreekt empirisch bewijs voor de effectiviteit van brede scholen; het is tot nu toe onvoldoende systematisch onderzocht welke resultaten brede scholen behalen. Tegelijk heeft de raad wel oog voor de potentie van verbrede scholen en hun mogelijke bijdrage aan een brede ontwikkelingsstimulering van kinderen. De raad heeft hierbij een sterke voorkeur voor brede scholen ('verbrede scholen') die onderwijs combineren met onderwijsnabije en onderwijsgebonden activiteiten.¹⁷⁰ De raad is kritischer over brede scholen die samenwerken met diverse wijkgerichte voorzieningen, zoals ouderenwerk, theater, thuiszorg, of een allochtonenorganisatie.¹⁷¹ In dit geval is de kans groot dat veel tijd zal worden besteed aan afstemming en beheersmatig over-

170
171

Zie Onderwijsraad, 2006b, waarin als model IIB is aangegeven het model van de onderwijsgebonden opvang. Bijvoorbeeld brede scholen met een zogenaamd 'wijkprofiel' (Oberon, 2007).

leg, waarbij de pedagogische invalshoek ('wat willen we met kinderen bereiken') naar de achtergrond verschuift.

Twee voorbeelden

Een rijk programma zal in de praktijk doorgaans door verschillende partijen worden georganiseerd. Daarbij heeft de raad geen voorkeur voor een bepaald type instelling als regisseur en initiatiefnemer. Het programma kan geïnitieerd worden door een schoolbestuur, een kinderopvanginstelling, het sociaal-cultureel werk of door de gemeente. Hieronder volgen twee voorbeelden die tijdens de voorbereiding van dit advies zijn bezocht en de opvattingen van de raad illustreren. In Rosmalen is een school/schoolbestuur de belangrijkste initiatiefnemer, in Rotterdam-Delfshaven een instelling voor kinderopvang, peuterspeelzaal en sociaal-cultureel werk.

'We nemen de telefoon met dezelfde naam op'

In Rosmalen zijn al de nodige stappen gezet om kinderopvang en onderwijs inhoudelijk meer te integreren. Sinds januari 2007 zijn in het gebouw van De Troubadour een basisschool, een kinderdagverblijf, buitenschoolse en tussenschoolse opvang en een peuterspeelzaal gevestigd. De basisschool valt onder Signum (een groot schoolbestuur), de opvang onder Stichting Kanteel en de peuterspeelzaal onder de Stichting Peuterspeelzalen 's-Hertogenbosch (SPH). Bijzonder is dat het bestuur van de SPH wordt gevormd door de gezamenlijke schoolbesturen in de gemeente 's-Hertogenbosch. Hoewel er dus drie organisaties bij de Troubadour betrokken zijn (hetgeen soms best lastig is), wordt getracht zo veel mogelijk een doorgaande pedagogische lijn te gebruiken en de organisatorische verschillen niet op de voorgrond te plaatsen. Zo komen alle personeelsleden die met kinderen van nul tot zes jaar werken geregeld bijeen in een Nul-zes-jaar bouw-overleg. In dit overleg ontwikkelen en bespreken zij het programma. Ook zijn er geregeld gezamenlijke studiedagen. De drie organisaties vinden het belangrijk om zo veel mogelijk eenheid uit te stralen. Daarom is bijvoorbeeld afgesproken om de telefoon alleen met "Kindercentrum de Troubadour" op te nemen en niet met de naam van de eigen organisatie. Om de kans op (inhoudelijke) integratie te versterken is het volgens betrokkenen een kwestie van geven en nemen. "Iedereen moet wat inleveren, anders bereik je het nooit. Maar je krijgt er ook veel voor terug."

Een brede en stevige basis

De Disk groep in Rotterdam-Delfshaven is een brede stichting die voorzieningen en activiteiten biedt op het gebied van kinderopvang, (voorschoolse) educatie en sociaal-cultureel werk. Disk bestaat uit vijf zelfstandige werkmaatschappijen, die elk actief zijn op een eigen werkterrein. Recent is Disk gestart met twee geïntegreerde kindercentra, waarbij de oude scheidslijnen tussen kinderopvang, peuterspeelzaal (met vve-aanbod) en buitenschoolse opvang zijn opgeheven. De ambitie is het realiseren van een kindercentrum met een dagarrangement voor nul- tot vijftienjarigen, dat hen ondersteunt in hun ontwikkeling, dat mogelijkheden biedt voor spelen en ontspanning en dat ruimte laat voor kinderen om zelf te kiezen. Ook ouderbetrokkenheid dient gewaarborgd te zijn.

Vooralsnog richt de aandacht zich op de integratie tussen kinderopvang en peuterspeelzaalwerk, vanwege het belang dat men toekent aan deze leeftijdsgroep. Juist in deze leeftijdsperiode kunnen kinderen een brede en stevige basis meekrijgen, waarvan zij in hun latere schoolloopbaan zullen profiteren, zo vindt men bij Disk. In de praktijk komt de integratie erop neer dat *alle* kinderen die naar kinderopvang gaan een vve-programma kunnen volgen, voor minimaal twee en maximaal vier dagdelen. Voor ouders zijn hieraan geen extra kosten verbonden. Het vve-programma wordt aangeboden op een locatie verbonden aan een basisschool. In het geval de kinderen ook naar die school doorstromen is er op deze wijze ook sprake van een doorgaande lijn. Personeel van de peuterspeelzaal en de school hebben ook over en weer contact.

Alle betrokkenen zijn bijzonder enthousiast en gemotiveerd over de twee 'nieuwe' kindercentra. Daarbij speelt onder andere een rol dat ieder zich kan concentreren op datgene wat tot de eigen deskundigheid hoort. Beheersmatige, personeelszaken en financiën worden gedaan door een eigen servicebureau van Disk. Disk is om die reden een voor de hand liggende partner om de regierol op zich te nemen. Ook beschikt Disk over voldoende financiële slagkracht om enig risico te kunnen nemen.

Disk heeft een strategiegroep ingericht om de andere partijen bij het project met de geïntegreerde kindercentra te betrekken. In de strategiegroep zijn de schoolbesturen, de GGD, en de gemeente vertegenwoordigd. Met hen wordt de voortgang van beide kindercentra besproken.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de stappen die de rijksoverheid kan zetten om de gewenste situatie te realiseren en waar nodig te ondersteunen.

6.3 Aanbeveling 1: ontwikkel een rijke algemene opvang en leeropvang

Forse inzet op het jonge kind bepleit

Het streefbeeld is het formuleren van heldere ambities over wat kinderen tussen nul en twaalf jaar aangeboden zouden moeten krijgen. Deze ambities kunnen vervolgens worden uitgewerkt in een meer concreet programma. De raad pleit ervoor om te starten met het formuleren en uitwerken van een programma voor nul- tot zes-jarigen.

De raad pleit ervoor de komende jaren de nadruk te leggen op verbetering van de programma's voor het *jonge* kind (nul- tot zesjarigen). Deze leeftijdsperiode is immers cruciaal voor het verdere ontwikkelingsverloop, zowel voor de taal- en cognitieve ontwikkeling als voor de morele ontwikkeling en de persoonsvorming. Diverse studies hebben inmiddels laten zien dat de voorschoolse periode een belangrijke, bepalende rol speelt bij het verloop van de verdere schoolloopbaan en daarmee voor het verdere leven.¹⁷² Interventies in deze leeftijdsperiode, bijvoorbeeld voorschoolse educatie voor achterstandskinderen, blijken aantoonbare en blijvende effecten te hebben op het schoolse leren en de verdere loopbaan van kinderen.

172

Zoals blijkt uit diverse studies en door diverse wetenschappers wordt onderstreept. Zie bijvoorbeeld: Esping-Andersen, 2005; Heckman, 2008.

Tegelijk moet geconstateerd worden dat niet alle ouders erin slagen om hun kinderen een voldoende basis mee te geven in hun eerste levensjaren. Kinderen die in deze gezinnen opgroeien hebben daarom belang bij aanvullende, gerichte educatie die sterker dan gewone opvang gericht is op schoolgewenning. Met name met het oog op deze groep kinderen pleit de raad voor een onderscheid tussen 'gewone', algemene opvang en zogenoemde 'leeropvang' als een uit te voeren programma van een instelling. De raad is daarnaast van mening dat leeropvang niet beperkt hoeft te blijven tot kinderen uit achterstandssituaties. Aangepast aan de doelgroep kan het programma van de leeropvang voor ieder kind waardevolle elementen bevatten.

In het onderstaande schema worden beide vormen van dagopvang uitgebreider uiteengezet. Vooraf merken we op dat het onderscheid tussen beide vormen een *relatief* en geen *absoluut* onderscheid is. De ontwikkeling van het kind laat zich immers niet opdelen in afzonderlijke ontwikkelingsdomeinen. Zeker bij jonge kinderen is sprake van onderlinge verwevenheid tussen de cognitieve, de sociaal-emotionele en de persoonsontwikkeling.

Figuur 6: Twee vormen van kinderopvang voor 0-6-jarigen		
	Algemene opvang	Leeropvang
Doel	Brede ontwikkeling op de vijf domeinen stimuleren.	Ontwikkelen en stimuleren van kwaliteiten die nodig zijn voor het functioneren en leren op de basisschool.
Doelgroep	0- tot 4-jarigen.	2- tot 6-jarigen.
Programma	Nader uit te werken. Zie het Landelijk Curriculum Kinderopvang.	▪ Voorbereidend taal/lezen (fonologische vaardigheden, woordenschat, basisbegrippen, letterkennis, luisteren en vertellen); ▪ Voorbereidend rekenen (tellen, ordenen, figuren, rekenbegrippen); ▪ Sociaal-emotionele ontwikkeling (zelfvertrouwen, nieuwsgierigheid, sociabiliteit, kunnen samenwerken); ▪ Werkhouding (motivatie, concentratie, discipline en doorzettingsvermogen).
Werkwijze	Meer globale planning van ontwikkelingsgerichte activiteiten, vrij spel, en verzorgende activiteiten.	Meer programmatisch, meer systematisch en doelgericht. Voortgang van de kinderen wordt systematisch gevolgd, bij voorkeur conform vaste landelijke afspraken.
Aantal dagdelen per week	In beginsel ongelimiteerd. Voorkeur: enkele vaste pakketten variërend van 2 tot 10 dagdelen.	4 dagdelen programma, voor 4-6-jarigen overige tijd conform huidige groep 1 en 2 basisschool.
Opleiding medewerkers	Zie schema bij aanbeveling 4.	Zie schema bij aanbeveling 4, aangevuld met gerichte scholing op het terrein van voorschoolse educatie.

In de praktijk kunnen beide vormen van het programma door twee verschillende voorzieningen worden geboden, bijvoorbeeld een kinderopvanginstelling en een peuterspeelzaal, maar ze kunnen ook door één voorziening worden uitgevoerd. Dit laatste heeft de voorkeur van de raad en dit is ook de gewenste situatie voor de toekomst. Een voorziening die beide vormen aanbiedt, stelt immers in staat tot goede afstemming van programma's. Daarnaast kunnen pedagogisch medewerkers in de beide vormen zo ook van elkaars werkwijzen leren en waar nodig profiteren.

Verder pleit de raad voor het systematisch laten monitoren van de resultaten van de leeropvang, zowel door de instellingen zelf als landelijk. Uit onderzoek van de Inspectie naar de uitvoering van vroeg- en voorschoolse educatie in de vier grote gemeenten blijkt dat vooral peuterspeelzalen vorderingen van kinderen niet systematisch volgen, waardoor basisscholen onvoldoende in staat zijn om hun programma goed op de voorschoolse educatie aan te laten sluiten. Daarnaast ontbreekt het aan gedegen opgezet evaluatieonderzoek van Nederlandse voorschoolse educatieprogramma's. Zowel het veld zelf als beleidsmakers ontbreekt het daardoor aan inzicht in feitelijke effecten en achterliggende werkzame factoren. Gezien het belang van deze programma's en de verwachting dat de programma's positieve en aanhoudende effecten hebben (op grond van Amerikaans onderzoek), is gedegen onderzoek gericht op de selectie van de beste vierdagdelenprogramma's onmisbaar.

6.4 Aanbeveling 2: publieke middelen naar de 'vier dagdelen leeropvang' met prioriteit naar leeftijd

In het voorgaande wees de raad op het belang van voorschoolse educatie voor kinderen die de kans lopen op achterstand te raken. De raad is echter geen voorstander van verlaging van de leerplicht. In Nederland wordt breed veel waarde gehecht aan keuzevrijheid van ouders; verlaging van de leerplicht zou daarmee in strijd zijn. Tegelijk hecht de raad aan goede voorschoolse educatie voor alle kinderen. De raad realiseert zich dat tussen beide uitgangspunten een onoplosbaar spanningsveld bestaat. Wat wel mogelijk is, is te streven naar brede toegankelijkheid van voorschoolse educatie.

Gezien het belang van een goede en brede ontwikkeling van het jonge kind, pleit de raad voor een breed toegankelijke leeropvang voor alle twee- tot driejarigen. Als ideaal ziet de raad vier dagdelen leeropvang als voorziening voor alle twee- en driejarigen, niet alleen voor kinderen uit achterstandssituaties.¹⁷³ Vier dagdelen leeropvang wordt op deze wijze net als onderwijs een basisvoorziening voor ieder, met een programma dat voor alle kinderen waardevol is. Leeropvang kan ook het imago van de voorschoolse educatie (achterstanden en allochtone doelgroepen) opvijzelen. Voor twee- en driejarigen is gekozen omdat voorschoolse programma's aanvangen bij ongeveer twee jaar en omdat vrijwel alle kinderen op vierjarige leeftijd naar de basisschool gaan.¹⁷⁴

Publieke bekostiging van leeropvang voor alle twee- en driejarigen zou echter een wel erg grote extra financiële investering betekenen. De raad beveelt daarom aan om voor-

¹⁷³ Dit voorstel heeft alleen betrekking op 'leeropvang' die vier dagdelen per week beslaat. De raad doet hiermee dus geen uitspraken over de bekostigingsregelingen die momenteel gelden voor de reguliere, algemene kinderopvang.

¹⁷⁴ Het programma van de leeropvang loopt door tot aan zes jaar, zodat een goede en geleidelijke overgang naar het reguliere programma op de basisschool mogelijk is.

alsnog alleen van driejarigen de vier dagdelen leeropvang volledig te subsidiëren.¹⁷⁵ Op termijn is uitbreiding wenselijk naar tweejarigen.

Het kabinet heeft besloten voor de kinderopvang extra geld beschikbaar te stellen voor de komende jaren.¹⁷⁶ De raad is er vanuit het ontwikkelingsperspectief van het kind voorstander van, de publieke middelen primair richting de leeropvang te dirigeren. Prioriteit ligt als het om de publieke middelen gaat bij de leeropvang en minder bij de algemene opvang. De raad wijst er voorts op het voorstel te bezien in een langeretermijnperspectief van de ontwikkeling van een verdergaande afstemming en verbetering van algemene opvang, leeropvang en onderwijs ten behoeve van onze jonge kinderen. Verschillende studies laten bovendien zien dat kwalitatief goede voorschoolse educatie op de langere termijn de samenleving veel winst oplevert, in de vorm van een beter opgeleide bevolking, meer mensen met een goed betaalde baan, minder schooluitval en minder criminaliteit.¹⁷⁷

6.5 Aanbeveling 3: een pedagogische academie met differentiatie onder- en bovenbouw

De raad acht het van groot belang dat toekomstig personeel dat met jonge kinderen gaat werken zo goed mogelijk is opgeleid. Dit heeft consequenties voor de inrichting van opleidingen als de pabo en die voor sociaal-pedagogisch werk. Aandacht voor het jonge kind is nu op veel pabo's onderbelicht, ondanks de nieuwe uitstroomprofielen. De raad doet daarom het voorstel om de opleiding weer als een pedagogische academie te beschouwen en de opleiding te differentiëren door studenten na een gemeenschappelijk basisjaar te laten kiezen tussen een differentiatie jonge kind (pedagogische academie onderbouw) en een differentiatie ouder kind (pedagogische academie bovenbouw).¹⁷⁸ In de pedagogische academie onderbouw is veel aandacht voor bijvoorbeeld het leren observeren van jonge kinderen, ontwikkelingspsychologie, gezinspedagogiek, psychologie van opvoeding en onderwijs en orthopedagogiek. Ook wordt aandacht besteed aan de diverse voorzieningen voor nul- tot vierjarigen en hun aanbod, bijvoorbeeld vve-programma's. In de optiek van de raad gaat de pedagogische academie dus opleiden voor het onderwijs maar evenzeer voor in ieder geval de leeropvang en daarnaast voor bepaalde taken in de algemene opvang.

Zelfde instroomeisen noodzakelijk

Voor de pedagogische academie onderbouw moeten dezelfde instroomeisen gelden als voor de pedagogische academie bovenbouw. De differentiatie pedagogische academie onderbouw mag geen vluchtheuvel worden voor studenten die de instroomeisen bijvoorbeeld op het gebied van taal en rekenen niet halen. De hier en daar geuite gedachte dat iemand om te werken met jonge kinderen niet zou hoeven te kunnen spellen en rekenen, vindt de raad zeer onverstandig. Ook moet worden voorkomen dat er een nieuwe

¹⁷⁵ Wellicht is te overwegen de bekostiging te koppelen aan het inkomen van de ouders.

¹⁷⁶ Het kabinet trekt tot 2011 1,6 miljard euro extra uit voor kinderopvang. Dit jaar is 500 miljoen euro meer beschikbaar bovenop het geld dat al in de Miljoenennota was uitgetrokken. Daarnaast neemt het kabinet maatregelen om kinderopvang ook in de toekomst betaalbaar en toegankelijk te houden.

¹⁷⁷ Heckman, Stixrud & Urzua, 2006; Sylva, Melhuish, Sammons, Siraj-Blatchford & Taggart, 2005.

¹⁷⁸ Zie ook de argumenten genoemd in Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1975. Een citaat hieruit: "De kwaliteiten die voor het onderwijs aan 4- á 5-jarige kinderen en voor dat aan 11- á 12-jarige kinderen gevraagd moet worden, lopen zozeer uiteen dat het onmogelijk is in één opleiding al die kwaliteiten bij de gemiddelde student te ontwikkelen. (...) Omgaan met en onderwijs geven aan 4-jarige kleuters doet nu eenmaal een beroep op gehele andere interesses en vraagt een geheel andere instelling dan het onderwijs geven aan kinderen die aan de poort van het v.o. staan" (p.22).

scheidslijn ontstaat tussen leeftijdscategorieën. Het voorstel is daarom om de pedagogische academie onderbouw te richten op de leeftijdscategorie nul tot acht jaar en de afdeling bovenbouw op de leeftijdscategorie zes tot twaalf jaar. Doordat de leeftijdscategorieën elkaar deels overlappen, zal de kans op drempels en overgangsproblemen in de schoolloopbaan van het kind kleiner worden. Consequentie van een gedifferentieerde opleiding is wel dat de bevoegdheid ook wordt verdeeld. Iemand wordt specifiek bevoegd om met jonge dan wel oudere kinderen te werken. Wil iemand gedurende zijn loopbaan een overstap maken naar een andere leeftijdscategorie, dan zal dat in de vorm van nascholing moeten gebeuren.

Een neveneffect van een gedifferentieerde pabo kan zijn dat de opleiding voor de bovenbouw meer jongens zal trekken. Uit onderzoek is bekend dat jongens een voorkeur hebben voor het werken met oudere kinderen en dat zij het werken met kleuters minder interessant vinden. Een eerste stage in de onderbouw leidt soms tot voortijdig vertrek van de pabo.¹⁷⁹ Uiteraard staan beide differentiaties open voor zowel jongens als meisjes, maar de realiteit is dat het werken met jonge kinderen vooral meisjes trekt. Wanneer het aandeel jongens werkzaam in het onderwijs als geheel toeneemt, is dit winst.

Onderwijsassistent verdient duidelijker plaats in functiedifferentiatie onderwijs

Met het oog op de huidige situatie rondom de instroom naar de pabo (zie ook paragraaf 5.3) pleit de raad voor een herbezinning op de opleiding en functie van onderwijsassistent. Uiteraard moet een vervolgstudie en het stapelen van opleidingen mogelijk zijn, maar het is in principe niet toe te juichen dat een volwaardige mbo 4-opleiding vooral gebruikt wordt als opstap naar een hbo-studie. Op dit moment stroomt ongeveer 70 tot 80% door naar een hbo-opleiding. Probleem daarbij is echter dat deze doorstroom mede veroorzaakt wordt door een aanzienlijk gebrek aan plaatsingsmogelijkheden voor onderwijsassistenten in de basisscholen. Daarbij zijn ook de schoolbesturen en directies aanzet. De uitstroom naar de arbeidsmarkt, dat wil zeggen de basisscholen, stagneert doordat er weinig banen voor onderwijsassistenten zijn. Schoolbesturen en directies zouden de onderwijsassistent een volwaardiger plaats moeten geven. De functie van onderwijsassistent moet duidelijker omschreven worden en de opleiding moet hierop worden aangepast. De functie van onderwijsassistent kan ook verbreed worden door meer aandacht te hebben voor het werken in de buitenschoolse opvang voor (oudere) kinderen. Hierdoor ontstaat een doorlopende lijn en zijn combinatiefuncties makkelijker te realiseren. Voor het werken met oudere kinderen in de buitenschoolse opvang is nu geen specifieke opleiding. Het omvormen en verbreden van de huidige opleiding onderwijsassistent kan de mogelijkheden van de deelnemers vergroten.

De overheid kan verdere ontwikkelingen in de opleidingen stimuleren door opnieuw financiële middelen beschikbaar te stellen voor het Landelijk Curriculum Kinderopvang. Opleidingen kunnen gestimuleerd worden het curriculum te vertalen in een nascholingsaanbod voor zittend personeel in de kinderopvang en in een opleidingsaanbod voor toekomstige leidsters en leerkrachten jonge kind.

6.6 Aanbeveling 4: naar een ideale opleidingenmix voor het werken met kinderen

De raad is voor een algehele verhoging van het opleidingsniveau van allen die in het onderwijs en de opvang werken, maar erkent ook de expertise van de huidige opleidingen en opgeleiden. Een gegeven is dat momenteel 60.000 leidsters met een mbo-opleiding in de kinderopvang werkzaam zijn en over hun eigen kwaliteiten beschikken. Alleen maar leidsters op hbo-niveau, zoals in sommige Scandinavische landen het geval is, is onrealistisch en maakt de opvang ook veel duurder. De raad pleit wel voor invoering van de eis dat per locatie voor kinderopvang (inclusief buitenschoolse opvang) minimaal één pedagogisch werker werkzaam is met een opleiding pedagogische academie of een afgeronde hbo-opleiding pedagogiek of ontwikkelingspsychologie. Deze leidster heeft dan naast uitvoerend werk de functie als pedagogisch supervisor. Van belang is dat deze persoon ook daadwerkelijk op de locatie aanwezig is en met de kinderen werkt. Mensen met een aanvullende wo- of hbo-masteropleiding kunnen behulpzaam zijn bij bijvoorbeeld (risico)kinderen met speciale onderwijsbehoeften, leerlingenzorg, het speciaal basisonderwijs, het (speciaal) voortgezet onderwijs/beroepsonderwijs en de clusterscholen. Met het oog op ontwikkelingen als de zorgplicht en inclusief onderwijs, waar dit advies verder niet op ingaat, zijn dit belangrijke aanvullingen in de opleidingen.

Om het beeld dat de raad voor ogen staat te verduidelijken geeft de raad hier ten behoeve van de discussie een eerste overzicht van een mogelijke verdeling van het opleidingsniveau van mensen die werken met nul- tot twaalfjarigen.

Figuur 7: Voorlopig discussiebeeld opleidingenmix rond 2020, in procenten

	0-1-jarigen	Peuters/ kleuters	Kleuters/ jonge kinderen	Oudere kinderen
Lang-mbo-diploma	ca. 60	ca. 50	ca. 10	ca. 10
Associatiegraad	ca. 20	ca. 20	ca. 10	ca. 10
Bachelor onderbouw	ca. 10	ca. 20	ca. 50	ca. 10
Bachelor bovenbouw			ca. 10	ca. 50
Mastergraad wo en hbo	ca. 10	ca. 10	ca. 20	ca. 20
Totaal	ca. 100	ca. 100	ca. 100	ca. 100

Veldtour om streefbeeld te bediscussiëren

De raad beveelt aan dat de staatssecretaris voor het primair onderwijs, bij voorkeur samen met haar collega¹⁸⁰, in het schooljaar 2008-2009 een veldtour met een serie conferenties houdt om deze voorgestelde opleidingenmix te bespreken met belanghebbenden. In een aantal conferenties en bijeenkomsten met vertegenwoordigers van mbo- en hbo-opleidingen, de toekomstige werkgevers en andere betrokkenen, kan bediscussieerd worden wat een verdere afstemming van opvoeding, opvang en onderwijs, zoals in dit advies is aangegeven, betekent voor de opleidingen en onder welke voorwaarden het gerealiseerd gaat worden. Ook het voorstel voor de differentiatie binnen de pedagogi-

¹⁸⁰ Staatssecretaris van Bijsterveldt bereidt als uitwerking van het Actieplan *Leerkracht! een kwaliteitsagenda leraren voor waarin dit punt meegenomen zou kunnen verwerkt*.

sche academie maakt vanzelfsprekend onderdeel van dit gesprek uit. Uit te nodigen partijen zijn in ieder geval directeuren, opleidingsmanagers en docenten van pabo's en opleidingen voor pedagogisch werkers en het beroepenveld dat zich bezig houdt met de kinderopvang in ruime zin. De opleidingenmix zal ook gevolgen hebben voor de inrichting van de voorzieningen en misschien een andere leeftijdsindeling. Zo is een interessant discussiepunt of voorzieningen voor kinderen tot zes jaar als relatief zelfstandige eenheid kunnen worden geprogrammeerd, zodat kinderen op zesjarige leeftijd zo optimaal mogelijk en met zo veel mogelijk achterstanden weggewerkt aan het eigenlijke programma van de basisschool kunnen beginnen. Uiteindelijk kan zo een 'kindgericht entreeprofiel' voor het basisonderwijs tot stand komen.

Afkortingen

AVS	Algemene Vereniging Schoolleiders
AWBZ	algemene wet bijzondere ziektekosten
bbl	beroepsbegeleidende leerweg
bol	beroepsopleidende leerweg
bso	buitenschoolse opvang
ECEC	Early Childhood Education and Care
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
hbo	hoger beroepsonderwijs
id	instroom-doorstroom
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
oalt	onderwijs in allochtone levende talen
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
roc	regionaal opleidingen centrum
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
spw	sociaal pedagogisch werker
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
vve	voor- en vroegschoolse educatie
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WPO	Wet op het primair onderwijs
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs

Figurenlijst

Figuur 1:	Overzicht van ontwikkelingsstadia en ontwikkelingstaken van nul- tot twaalfjarigen	18
Figuur 2:	Index aantal kinderen in voorzieningen (jaar 2000 = 100)	38
Figuur 3:	Ontwikkeling kinderopvang voor nul- tot vierjarigen 1989-2007	42
Figuur 4:	Dagindeling	69
Figuur 5:	Overzicht aantal deelnemers pedagogisch werker 2006 en 2007	76
Figuur 6:	Twee vormen van kinderopvang voor 0-6-jarigen	88
Figuur 7:	Voorlopig discussiebeeld opleidingenmix rond 2020, in procenten	92

Literatuurlijst

- Adviesraad voor het Basisonderwijs, Speciaal Onderwijs en de Opleidingen (1982). *Branding en baken – Beleid voorbereid. Notitie over de opleiding tot onderwijsgevende in het basisonderwijs*. Den Haag: Adviesraad voor het Basisonderwijs, Speciaal Onderwijs en de Opleidingen.
- Aken, M. van, Lieshout, C. van, Scholte, R. & Haseleger, G. (2002). Personality types in childhood and adolescence. Main effects and person-relationship transactions. In L. Pulkkinen en A. Caspi (ed), *Path to successful development. Personality in the life course*, 129-156. New York: Cambridge University Press.
- Andersson B. (1992). Effects of Day-care on Cognitive and Socioemotional Competence of Thirteen-year-old Swedish Schoolchildren. *Child Development*, 1992, 20-36.
- Bakker, K. & Oenen, S. van (2007). Vernieuwing van de pedagogische infrastructuur voor 0 – 12 jarigen. In Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid*, 183-198. Den Haag/Amsterdam: WRR/ Amsterdam University Press.
- As, N. van (1999). *Family functioning and child behavior problems*. Proefschrift KUN.
- Baumrind, D. (1971). Current patterns of parental authority. *Developmental Psychology Monograph, Part 2*, 4(1), 1-103.
- Berenschot, Oberon, Atlas voor Gemeenten (2007). *Kosten en baten van brede scholen*. Utrecht: Berenschot, Oberon, Atlas voor Gemeenten.
- Berkel, J. van e.a. (2005). *Combifuncties realiseren. Handboek voor kinderopvang, onderwijs, welzijn en sport*. Gouda: JSO.
- Blanken, M. den & Vegt, A.L. van der (2007) *Voorschoolse educatie: waarom wel, waarom niet?* Utrecht: Sardes.
- Boendermaker, L. & Yperen, T. van (2003). *Kansen in de keten*. Utrecht: NIZW.
- Bokhorst, E. van & Haan, J. de (2007). Bezinning op buitenschoolse opvang. *SBM Thema*, 59.
- Boogaard, M., Fukkink, R. & Felix, C. (2008), *Chillen, skaten, gamen. Opvattingen over kwalitatief goede buitenschoolse opvang in Nederland*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Boom, D. van den (1999). *Ouders op de Voorgrond. Een educatieve lijn voor 0 – 18 jaar*. Utrecht: Sardes.
- Bois-Reymond, M. du (1995) *Het moderne gezin als onderhandelingshuishouden*. Lezing tijdens academische zitting in het kader van de Leerstoel Frans van Mechelen. Leuven: Katholieke Universiteit.
- Braakman, L. et al. (1999), *De brede school; initiatieven en ontwikkelingen medio 1999*. Utrecht: Sardes.
- Broberg, A. (1997). *Cognitive Tools for Learning*. Umea: Umeå University.
- Bruins, B. (2007). *Groeistuipen! Wachtlijsten Buitenschoolse Opvang: tijdelijk en onvermijdelijk op weg naar structurele oplossingen*. Eindrapport Taskforce Bestrijding Wachtlijsten Buitenschoolse Opvang.
- Calibris (2006). *Landelijk kwalificatiedossier Pedagogisch Werk*. Bunnik: Calibris.
- Cap Gemini Nederland BV (2007). *Internationaal vergelijkend onderzoek kinderopvang. Een vergelijking met veel variabelen*. Utrecht: Cap Gemini Nederland BV.
- De opvoeding van allochtone en Nederlandse kinderen verschilt minder dan we denken (2000). *NRC Handelsblad*, 12 december 2000.

- Deković, M. & Pels, T. (2006) Opvoeding in vijf etnische groepen in Nederland. In T. Pels en W. Vollenbergh (red.), *Diversiteit in opvoeding en ontwikkeling. Een overzicht van recent onderzoek in Nederland*. Aksant: Amsterdam.
- Dieleman, A. (2007). *Pedagogische kwaliteit van de leraar*. Nijmegen: Hogeschool van Arnhem en Nijmegen.
- Dijk, M. van, Vroonhof, K. & Schreuder, L. (2000). *Pedagogisch beleid in de BSO: over het opzetten van een pedagogisch beleidsplan*. Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn.
- Dodde, N. (1992) Onderwijs niet geschikt om waarden en normen bij te brengen. *Didaktief, oktober 1992*, 14-15.
- Doornenbal, J. (2007). *Ploegen & Bouwen, De brede school als open leergemeenschap*. Groningen: Hanzehogeschool.
- Eck, E. van e.a., (2004) *Paboys gezocht! Wat maakt de pabo en het werken op de basisschool aantrekkelijker voor mannen?* Amsterdam: SCO-Kohnstammstituut.
- Eindtermencommissie (1981). *Advies over een aantal wettelijke voorzieningen, in het bijzonder over de eindtermen, ten behoeve van de lerarenopleiding basisonderwijs*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Esping-Andersen, G. (2005). Kinderen in de verzorgingstaat bezien als maatschappelijke investering. In J. Berghman, S. Klosse & G. Vonk, *Verwend of verdrukt. Kind en sociale zekerheid*. Amstelveen: Sociale Verzekeringsbank.
- Esping-Andersen, G. (2005). *Putting the horse in front of the cart: towards a social model for mid-century Europe*. WRR-Lecture.
- Expertisecentrum voor Jeugd, opvoeding en samenleving (2007). *Waar ligt de toekomst van het peuterspeelzaalwerk?* Gouda: JSO.
- Faulk, L. (2006). *Een vertrouwd adres*. Den Haag: SCP.
- Frey, B.S. (1997). *Not just for the Money. An economic theory of personal motivation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Fukkink, F., Tavecchio, L., Kruif, R. de, Vermeer, H. & Zeijl, J. van (2005). Criteria voor kwaliteit van kinderopvang: visies van sleutelfiguren. *Pedagogiek*, 24(4), 243-261.
- Gemmeke, K. & Gent, M.J. van (2007). *Regelgeving en financiering kinderopvang en peuterspeelzaalwerk*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.
- Gilsing, R. (2007). *Liefst zoals thuis. Ouders en kinderen over buitenschoolse opvang*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Groenendaal, J.H.A., Gerrits, L.A.W. & Rispens, J. (1996). Opvoeding en ontwikkeling in de kinderperiode. In J. Rispens, J.M.A. Hermanns & W.H.J. Meeus (eds.), *Opvoeden in Nederland*, 181-206. Assen: Van Gorcum.
- Hajer, F. (2001). Ruimte voor vrije tijd. In S. van Oenen & F. Hajer (red.), *De school en het echte leven. Leren binnen en buiten de school*. Utrecht: NIZW.
- Heckman, J.J., Stixrud, J. & Urzua, S. (2006). The Effects of Cognitive and Noncognitive Abilities on Labor Market Outcomes and Social Behavior. *Journal of Labor Economy*, 24(3), 411-482.
- Heckman, J.J. & Masterov, D.V. (2007). *The productivity argument for investing in young children*. NBER Working Paper No. 13016.
- Herweijer, L. & Vogels, R. (2004), *Ouders over opvoeding en onderwijs*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Hermanns, J.M.A. (2007). Opvoeden en opgroeien: een visie achter het beleid. In P.A.H. van Lieshout e.a. (red.), *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid*, 21-49. WRR Verkenningen 15. Den Haag/Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.
- Hermanns, J.M.A & Montfoort, A.J. van (2007). Hoe pedagogisch verantwoord is het beleid van de Nederlandse overheid? In P.A.H. van Lieshout e.a. (red.), *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid*, 51-83. WRR Verkenningen 15. Den Haag/Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.

- Heyting, F. (1997). *Het vanzelfsprekende en het discutabele: een schets van opvoedkundig grondslagenonderzoek*. Utrecht: Uitgeverij SWP.
- IJzendoorn, M.H. van (2008). Het zware stempel van de opvoeding. In M.H. van IJzendoorn (red.), *Opvoeding over de grens. Gehechtheid, trauma en veerkracht*, 17-31. Meppel: Uitgeverij Boom Academie.
- IJzendoorn, M.H. van, Tavecchio, L. & Riksen-Walraven, M. (red.) (2004). *De kwaliteit van de Nederlandse Kinderopvang*. Amsterdam: Boom.
- Inspectie van het Onderwijs (2006). *Toezichtkader Actief burgerschap en sociale integratie*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2008a). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de vier grote steden*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2008b). *Monitor Beleidsagenda Lerarenopleidingen 2005-2008*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2008c). *Rekenen en Nederlands in de opleiding onderwijsassistent*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Janson, D. (2005). *Lang leve de basisschool?* Nijmegen: Marant.
- Jantje Beton (2007). *Een schoolplein voor de buurt*. Utrecht: Jantje Beton.
- Jepma, IJ., Kooijman, P. & Vegt, A.L. van der (2007). *Eerste meting van de landelijke VVE-monitor*. Utrecht: Sardes.
- Jongsma & De Leve (2007). *Zelfstandige gastouderopvang onder de Wet Kinderopvang?* Groningen: Vyvoy.
- Karsten, L. (2002). *Oases in het beton. Aandachtspunten voor een jeugdvriendelijke openbare ruimte*. Assen: Koninklijke Van Gorcum BV.
- Karsten, L. & Bouw, C. (2004). *Stadskinderen. Verschillende generaties over de dagelijkse strijd om ruimte*. Amsterdam: Aksant.
- Keil, F.C. (1999). Cognition, Content and Development. In M. Bennett, *Developmental Psychology, Achievements and Prospects*. London: Psychology Press.
- Kessel, N. van, Thomassen, M. & Kurver, B. (2007). *Hoe vergaat het de onderwijsassistent?* Den Haag: SBO.
- Klaassen, C. (1994). Herwaardering van de Professionaliteit en de Pedagogische Opdracht. *Pedagogisch Tijdschrift*, 19(5/6), 439-455.
- Klaassen, C. (1996). *Socialisatie en Moraal. Onderwijs en Waarden in een Laat-Moderne Tijd*. Leuven-Apeldoorn; Uitgeverij Garant.
- Koops, W. (2000). *Gemankeerde volwassenheid, Over eindpunten van de ontwikkeling en doelen van de pedagogiek*. Houten: Bohn Staleu Van Loghum.
- Kwartel, A. v.d., Paardekoper P., Velde, F. van der & Windt, W. van der (2007). *Arbeid in zorg en welzijn*. Utrecht: Stichting Prismant.
- Leseman, P. (2007). Achterstandenbeleid: voorbij de voor- en vroegschoolse periode. In P.A.H. van Lieshout, M.S.S. van der Meij & J.C.I. de Pree (red.), *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid*. Amsterdam: AUP 22.
- Leseman, P. (2007). *Kwaliteit en effectiviteit van Voor- en Vroegschoolse educatie*. Presentatie voor OCW, 24 oktober 2007.
- Lieshout, P.A.H. van e.a. (red.) (2007). *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid*. WRR Verkenningen 15. Den Haag/Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.
- Maccoby, E.E. (1980). *Social development. Psychological growth and the parent child relationship*. New York: Harcourt Brace.
- Mees, H. (2007). *Weg met het deeltijdfeminisme! Over vrouwen, ambitie en carrière*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam.
- Meijnen, W. (2007). VVE is investering dubbel en dwars waard. *Didaktief*, 37(9), 2-6.

- Ministerie voor Jeugd en Gezin (2007). *Alle kansen voor alle kinderen*. Den Haag: Ministerie voor Jeugd en Gezin.
- Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (1975). *Rapport van de werkgroep belast met het ontwerpen van een opleiding tot onderwijsgevende in het basisonderwijs voor 4 tot 12-jarigen*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2006). *Kerndoelen primair onderwijs*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007a). *Brede scholen*. Brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 6 december 2007, PO/ZO/2007/51563.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007b). *Gastouderopvang*. Brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 22 november 2007, PO/KOV/2007/46509.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2007c). *Samen spelen, samen leren*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008). *Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie*. Brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, 23 mei 2008, PO/7029.
- Mönks, F.J. & Knoers, A.M.P. (red.) (2004) *Ontwikkelingspsychologie. Inleiding tot de verschillende deelgebieden*. Assen: Van Gorcum.
- Nederland in tegen trend Europa (2007). *Trouw*, 20 juni 2007.
- NICHD Early Child Care Research Network (eds.) (2005). *Child Care and Child Development*. New York: Guilford Press.
- Oberon (2007). *Jaarbericht Brede Scholen in Nederland 2007*. Utrecht: Oberon.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2006). *Starting Strong II, Early Childhood Education and Care*. Parijs: OECD.
- Onderwijsraad (1980). Brief van de Onderwijsraad aan de Minister van O en W d.d. 17 december 1980 (OR 94449 en OR94450).
- Onderwijsraad (2002). *Spelonderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003). *Onderwijs en burgerschap*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005a). *Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005b). *Betere overgangen in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006a). *Doelgericht investeren in onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2006b). *Een vlechtwerk van onderwijs en opvang*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2007). *Onderwijs en sociale samenhang: de stand van zaken*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad & Raad voor Cultuur (2006). *Onderwijs in cultuur*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Oudenhoven, J.P. van, Blank, A., Leemhuis, F., Pomp, M. & Sluis, A.F. (2008). *Nederland Deugt*. Assen: Van Gorcum.
- Paulussen-Hoogeboom, M.C. & Gemmeke, M. (2007). *Basisgegevens kinderopvang*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.
- Pels, T. (1998). *Opvoeding in Marokkaanse gezinnen in Nederland. De creatie van een nieuw bestaan*. Assen: Van Gorcum.
- Pels, T. (2000). Muslim families from Morocco in the Netherlands. Gender dynamics and father's roles in a context of change. *Current Sociology*, 48, 75–93.
- Portegijs, W. & Keuzenkamp, S. (2008). *Nederland deeltijdland. Vrouwen en deeltijdwerk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Programmaministerie Jeugd & Gezin (2007). *Alle kansen voor alle kinderen. Programma voor Jeugd en Gezin 2007 – 2011*. Den Haag: Programmaministerie Jeugd & Gezin.
- Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling (2007). *Vormen van democratie. Een advies over democratische gezindheid*. Den Haag: RMO.
- Regioplan (200). *Basisvaardigheden rekenen en Nederlands in de opleiding onderwijsassistent*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Riksen-Walraven (2000). *Tijd voor kwaliteit in de kinderopvang*. Oratie Universiteit van Amsterdam. Amsterdam: Vossiuspers AUP.
- Riksen-Walraven, M. (2004). Pedagogische kwaliteit in de kinderopvang: doelstellingen en kwaliteitscriteria. In R. van Ijendoorn, L. Tavecchio & M. Riksen-Walraven (red.), *De kwaliteit van de Nederlandse Kinderopvang*, 100-123. Amsterdam: Boom.
- Sameroff, A.J. & Chandler, M.J. (1975). Transactional models in early social relations. *Human Development*, 18, 65-79.
- Schreuder, L. (2006). *Rechten van kinderen in de BSO. Een overzicht van de pedagogische uitgangspunten in de buitenschoolse opvang (BSO)*. Geraadpleegd op 23 juni 2008 via <http://www.pedagogenplatform.nl/index.php/rechten-van-kinderen-in-de-bso>.
- Schilt, T. van & Sontag, L. e.a. (2008). *VVE onder de loep*. Tilburg: IVA.
- Singer, E. & Haan, D. de (2006). *Kijken, kijken, kijken. Samenspelen, botsen en verzoenen*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Singer, E. & Kleerekoper, L. (2008). *Pedagogiek Kindercentra 0-4 jaar. Nederlands curriculum*. Geraadpleegd op 16 juni 2008 via <http://www.curriculumkinderopvang.nl/uploads/documenten/Nederlands-Curriculum.pdf>.
- Smit, F., Driessen, G., Sluiter, R. & Meijvogel, R. (2007). *Brood en spelen. Conditie voor een optimale tussenschoolse opvang*. Nijmegen: ITS.
- Studulski, F., Klopogge, J., Aarssen, J., Bontje, D. & Broekhof, K. (2005). *Quick Scan dagarrangementen in zeven landen*. (z.p.) Sardes.
- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I. & Taggart, B. (2005). *The Effective Provision of Pre-school Education (EPPE) project: Findings from Pre-school to end of Key Stage 1*. Geraadpleegd op 23 juni 2008 via <http://www.ioe.ac.uk/projects/eppe>.
- Taskforce Combinatiefuncties (2008). *Aan het werk met combinatiefuncties! Eindrapport*. Den Haag: Taskforce Combinatiefuncties.
- Tilburg, L. van (2007). Vversterk impuls voor professionalisering, *Didactief*, 37(9).
- Valkestijn, M. & Studulski, F. (2006). *Verslag van de expertconsultatie op 6 oktober 2006 over het beleidskader brede school 2006-2010*. Utrecht: NIZW/Sardes.
- Veen, A., Boogaard, M., Fukkink, R. & Valkestein, M. (2008). *Wat heb je gedaan vandaag? Een onderzoek naar opvang en educatie rond de basisschool: aanbod, wensen en behoeften*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Derriks, M. & Roeleveld, J. (2002). *Een jaar later. Vervolgonderzoek evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Vegt, A.L. van der, Studulski, F. & Klopogge, J. (2007). *Voorschoolse voorzieningen en onderwijskansen*. Review van de onderzoeksliteratuur. Utrecht: Sardes.
- Verschuur, A. (2008), www.kinderopvang.tevreden.nl, BBMP 2, 14-17.
- Weerd, M. de & Kroneman, P.J. (2007). *Basisvaardigheden rekenen en Nederlands in de opleiding onderwijsassistent*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Werkgroep Harmonisatie (2007). *Beleidsbrief Samen spelen, samen leren*. Brief van de Werkgroep Harmonisatie aan de Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 12 oktober 2007, 07/02168.
- Wielders, J. & Smets, J. (2007). *Argumenten die tellen: reflecties vanuit theorie en praktijk over de maatschappelijke meerwaarde van brede scholen*. Tilburg: PON.

- Winter, M. de (2007). Opvoeding, onderwijs en jeugdbeleid in het algemeen belang; de noodzaak van een democratisch-pedagogisch offensief. In P.A.H. van Lieshout, M.S.S. van der Meij & J.C.I. de Pree (red.), *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid*. Amsterdam: AUP 22.
- Woodhead, M. (2007). Kinderrechten - een nieuw soort universele standaard. *Kinderen in Europa*, 13, 14.
- Zeijl, E. (2005). Vrije tijd. In E. Zeijl e.a. (red.), *Kinderen in Nederland (48-64)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Zeijl, E., Crone, M., Wiefferink, K., Keuzenkamp, S. & Reijneveld, M. (2005). *Kinderen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Geraadpleegde deskundigen

Panel 16 november 2007 over inhoudelijk programma

Mevrouw E. Bakker, stafmedewerker pedagogisch beleid Stichting Vlietkinderen, Leidschendam-Voorburg
Mevrouw H. Buisman, interim-directeur basisschool de Springplank, Leidschendam
Mevrouw H. van Dijk, coördinator lokaal onderwijsbeleid, gemeente Utrecht
Mevrouw J. de Graaf, pedagoog Stichting Triodus, Den Haag
Mevrouw C. Jansen, clustermanager NSO de Kajuit, Den Haag
Mevrouw M. Jochemz, beleidsmedewerker gemeente Leiden
Mevrouw J. Joosten, pedagoog kinderopvangcentrum Dientje, Den Haag
De heer H. van Kekem, coördinator brede school, Gouda
Mevrouw M. Kennis, beleidsmedewerker Programma voor de Jeugd dossier Forum (brede school), Utrecht
Mevrouw S. Rossmann, hoofd kinderopvangcentrum Dientje, Den Haag
Mevrouw I. Spannenburg, projectleider brede scholen, primair onderwijs, Delft

Panels 14 en 20 maart 2008 over opleidingen en personeel

Mevrouw M. Andriessen, opleidingsdirecteur ID-college, Alphen aan den Rijn
Mevrouw A. Beets Kessens, docent Fontys Hogeschool, Tilburg
Mevrouw M. van Essen, emeritus hoogleraar Rijksuniversiteit Groningen, Groningen
Mevrouw E. van der Heijden, docent Hogeschool Avans, Breda
De heer W. Lindhout, directeur Driestar Educatief, Gouda
Mevrouw J. de Miranda, opleidingscoördinator Albeda College, Rotterdam
Mevrouw M. van Oudheusden, docent Hogeschool Windesheim, Zwolle
Mevrouw Y. Pieters, docent Mondriaancollege, Den Haag
Mevrouw A. Vrouwenraths-Kreukels, docent Hanzehogeschool, Groningen
Mevrouw K. Wanningen, medewerker Seminarium voor Orthopedagogiek regio Zuid-Holland
De heer C. Wissenburg, directeur Helicon Hogeschool, Zeist
De heer E. Verlinden, directeur Kinderopvangacademie, Utrecht
Mevrouw A. Vrolijk, opleidingsmanager Pabo, Hogeschool Inholland, Den Haag

Individueel of tijdens werkbezoeken geraadpleegde deskundigen

Mevrouw J. van Berkel, projectleider JSO, expertisecentrum voor jeugd samenleving en opvoeding, Gouda
Mevrouw A. van Beek, branchemanager MOgroep Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening, Utrecht
Mevrouw C. Bienemann, verenigingsmanager MOgroep Kinderopvang, Utrecht
Mevrouw P. Boogerd, adviseur AVS, Utrecht
Mevrouw N.A. Bouwknecht, adviseur arbeidsmarktontwikkeling Calibris, Bunnik
Mevrouw M. Brussee, directeur stichting Peuterspeelzalen Den Bosch, 's-Hertogenbosch
De heer P. Derikx, lid college van bestuur stichting Signum, Rosmalen
De heer F. Dieters, beleidsmedewerker HBO-raad, Den Haag
Mevrouw J. Doornenbal, lector integraal jeugdbeleid, Hanzehogeschool Groningen
De heer G. van Ewijk, directeur openbare daltonschool de Starter, Groningen
De heer B.J.N. Fintelman, directeur Welzijn & Educatie ROC Horizon College, Alkmaar
Mevrouw V. van der Giessen, directeur peuterspeelzalen, Disck Delfshaven, Rotterdam

Mevrouw A.P. Gründemann, beleidsadviseur MBO Raad, De Bilt
De heer J. de Haan, beleidsadviseur Besturenraad, Voorburg
Mevrouw F. Hajer, hoofd belangenbehartiging Jantje Beton, Utrecht
Mevrouw Z. Hazelaar, directeur kinderopvang Disck Delfshaven, Rotterdam
Mevrouw A. Heezen, locatieleider kinderdagverblijf De Kleurdoos, Rotterdam
Mevrouw M.J. Hermans, directeur stichting Kanteel Kinderopvang, 's-Hertogenbosch
De heer G. Jellesma, voorzitter BOinK, Utrecht
De heer J. de Kanter, manager innovatie Calibris, Bunnik
De heer R. Kroeze, directeur Pulito Advies, Warmond
Mevrouw J. Martens, stichting Kanteel Kinderopvang, 's-Hertogenbosch
De heer W. Meijnen, emeritus hoogleraar Universiteit van Amsterdam
Mevrouw S. Peterink, projectleider VVERsterk, Sardes, Utrecht
Mevrouw M. Reneman, locatiemanager vensterschool Stadspark, Groningen
Mevrouw M. Riksen-Walraven, hoogleraar Radboud Universiteit Nijmegen
Mevrouw E. Singer, universitair hoofddocent, Universiteit van Amsterdam/Universiteit Utrecht
Mevrouw E. Snaterse, locatieleider BSO Pico Bello, Rotterdam
De heer L. Tavecchio, hoogleraar Universiteit van Amsterdam
De heer H. van Tartwijk, adjunct-directeur r.k. basisschool De Troubadour, Rosmalen
De heer J. Timmers, lid college van bestuur stichting Signum, Rosmalen
De heer E. Verlinden, directeur Kinderopvangacademie Utrecht
Mevrouw L. Versteeg, voorzitter MOgroep Kinderopvang, Utrecht
Mevrouw F. de Vos, omgevingspsycholoog Kinderopvangacademie Utrecht
Mevrouw E. Wervers, senior-projectleider Cultuurnetwerk Nederland, Utrecht.
Mevrouw D. Wille, beleidsmedewerker Disck Delfshaven, Rotterdam

Bijlage 1

Adviesvraag ministerie OCW

De Onderwijsraad
T.a.v. Prof.dr.A.M.L. van Wieringen
Nassaulaan 6
2514 JS DEN HAAG

O N D E R
W I J S
R A D
L T U U R
N E M
S C H A P

Den Haag

Ons kenmerk
PO/KOV/2008/3918

15 FEB. 2008

Onderwerp

Adviesaanvraag 'Stroomlijning 0-12'

Geachte heer Van Wieringen,

Aanleiding voor deze adviesaanvraag vormt de recente groei in voorzieningen van kinderen van 0-12 jaar. Recent ontwikkelingen zoals brede scholen, buitenschoolse opvang en voorzieningen voor kinderen uit achterstandssituaties hebben hieraan bijgedragen. Naast school bestaan er kinderopvang, peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang, brede school, sportverenigingen, achterstandsvoorzieningen, bibliotheken, buurthuizen, speeltuinen, kunst- en cultuureducatie, etc. De manier waarop en mate waarin door de verschillende organisaties rond kinderen wordt samengewerkt verschilt sterk en activiteiten sluiten vaak niet goed op elkaar aan. De Onderwijsraad heeft in het werkprogramma 2008 een adviesthema opgenomen gericht op het onderzoeken van de mogelijkheden om meer stroomlijning aan te bieden in de voorzieningen van 0-12 jaar.

De vraag is of meer stroomlijning in bovengenoemde ontwikkelingen wenselijk is en welke mogelijkheden hiervoor zijn in de bestaande voorzieningen voor kinderen van 0-12 jaar. Het gaat hierbij niet om het streven naar een homogeen aanbod, maar om vanuit een inhoudelijke invalshoek vanuit pedagogische inzichten te kijken hoe opvoedingsverrijking en opvoedingsondersteuning kan plaatsvinden op een manier die tegemoet komt aan de behoeften van kinderen en ouders in Nederland. Bij deze wens van ouders speelt ook in belangrijke mate de keuze om in deeltijd werkzaam te willen zijn en zo sterk bij de opvoeding van kinderen betrokken te zijn. Wat bieden de programma's, hoe sluiten ze praktisch op elkaar aan en welke blokkades moeten worden geslecht om tegemoet te komen aan de wens om de voorzieningen en programma's inhoudelijk meer op elkaar te laten aansluiten?

Naast de inhoudelijk/pedagogische invalshoek is de praktische invalshoek hierbij van belang: het gaat immers om samenwerking tussen organisaties. Bovendien mag van een praktische invalshoek worden verwacht, dat het advies minder koerst naar één theoretische blauwdruk, en meer uitkomt op praktische varianten, die aansluiten bij de manier waarop voorzieningen voor kinderen op dit moment georganiseerd zijn, naast meerdere lange termijn stippen op de horizon. Het maken van een volgende

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag T +31-70-412 3456 F +31-70-412 3450 W www.minocw.nl
Contactpersoon: W.M. van der Werf T +31-70-412 4384 IPC 2400 w.m.vanderwerf@minocw.nl

stap komt daarmee makkelijker binnen bereik. Niet zozeer staan de voorzieningen centraal, maar eerder de mogelijkheden die er binnen die voorzieningen zijn voor ouders en kinderen om ontwikkelingen en praktische behoeften vorm te geven. Wat (of welke samenwerking) is nodig om dat mogelijk te maken? Het gevraagde advies moet daarmee iets nieuws toevoegen aan de eerdere adviezen die de Onderwijsraad heeft uitgebracht over voorzieningen voor kinderen van 0-12 jaar.

Voor deze adviesaanvraag staat de inhoudelijk/pedagogische invalshoek centraal, instellingen en personen zullen door de Onderwijsraad worden benaderd wanneer ze bijdragen aan educatie van kinderen. Gekeken gaat worden naar het aanbod van activiteiten van deze instellingen en hoe de verschillende programma's inhoudelijk meer op elkaar kunnen aansluiten. School, kinderopvang en peuterspeelzalen (VVE) spelen een natuurlijke hoofdrol in dit verband, vanwege hun bijdrage aan educatie. Voor de volledigheid merk ik op dat het advies geen betrekking heeft op de stroomlijning van het jeugdbeleid op grond van de WMO respectievelijk de Wcpv, en de Centra voor Jeugd en Gezin. De aansluiting van de educatieve voorzieningen op de CJG's is daarentegen wel relevant.

Ik verzoek u om ten behoeve van dit advies uitdrukkelijk de betrokkenheid van de maatschappelijke omgeving in brede zin te waarborgen. Dit kan door consultatie van organisaties op het terrein van onderwijs, kinderopvang en sport, maar ook door op zoek te gaan naar ervaringen en opvattingen van praktijkmedewerkers uit diverse organisaties en van ouders. Zo kan worden gezocht naar nieuwe denkconcepten vanuit verschillende perspectieven. Cultuur en normatieve opvattingen over onderwijs en opvoeding zijn van invloed op de haalbaarheid van initiatieven. Daarom is het belangrijk dat in het bredere maatschappelijke verband 'het onderwijs' als institutie geplaatst wordt in relatie met andere betrokken partijen, terwijl tegelijkertijd toch wordt gekozen voor een pedagogische invalshoek.

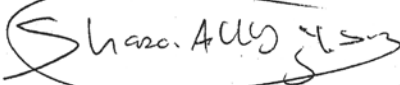
Om bij de praktijk te blijven vraag ik u om in uw advies een onderscheid te maken tussen:

1. de situatie voor kinderen van 0-4 jaar
2. de aansluiting tussen 0-4 en 4-12 jaar
3. de situatie voor kinderen van 4-12 jaar

Daarnaast zijn uiteraard budgettaire beperkingen zeer relevant wat betreft de bruikbaarheid van het advies.

Ik verzoek u een advies uit te brengen met inachtneming van bovenstaande aandachtspunten, dat in september aan ons toegezonden zal worden.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.



Sharon A.M. Dijkstra

Bijlage 2

Rijksbeleid

Voor nul- tot twaalfjarigen wordt op het gebied van voor- en buitenschoolse educatie door het ministerie van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) en andere partijen veel beleid ontwikkeld dat sterk met elkaar samenhangt. In deze bijlage schetsen wij de belangrijkste ontwikkelingen.

B2.1 Harmonisatie voorzieningen nul- tot vierjarigen

Er bestaat verschil in regelgeving voor peuterspeelzalen en kinderopvangcentra, onder andere voor kwaliteit en toezicht, maar ook ten aanzien van financiering. Kinderopvangcentra en peuterspeelzalen opereren daardoor als twee gescheiden werelden, met elk een eigen doel, een eigen doelgroep en eigen aanbod. Dit onderscheid draagt bij aan een ongewenste segregatie. Peuterspeelzalen trekken (met name in de steden) relatief veel allochtone kinderen met geen of één werkende ouder, terwijl crèches vooral door autochtone kinderen met twee werkende ouders bevolkt worden. Dit verschil is vreemd als men bedenkt dat ruim 70% van de peuterspeelzaalgebruikers in aanmerking zou komen voor een kinderopvangtoeslag als zij gebruik zouden maken van een kinderdagverblijf.¹⁸¹ Door het feit dat kinderopvang per 1 januari 2007 aanzienlijk goedkoper is geworden, neemt het verschil tussen de populatie van peuterspeelzalen en van kinderdagverblijven overigens af. Een crèche hoeft nu niet meer duurder te zijn dan een peuterspeelzaal. In bepaalde stadswijken gaat inmiddels meer dan 20% van de doelgroepkinderen naar de kinderopvang.¹⁸² Omdat voor- en vroegschoolse educatie vooral via peuterspeelzalen wordt uitgevoerd, betekent dat dat een groeiend deel van de doelgroepkinderen niet meer wordt bereikt. Het kabinet roept dan ook gemeenten op om afspraken te maken met de kinderopvangcentra over het aanbod van voorschoolse educatie. Deze oproep is vastgelegd in het bestuursakkoord *Samen aan de slag*.¹⁸³ Daarnaast is er ook een grote groep doelgroepkinderen die noch naar de kinderopvang noch naar de peuterspeelzaal gaat. Het is moeilijk om deze kinderen te bereiken.

Harmonisering is niet hetzelfde als integratie

Al snel na de invoering van de Wet kinderopvang in 2005 ontstond discussie over de wet. Grootste bezwaar was dat de wet alleen de financieringssystematiek van de kinderopvang regelt en geen oog zou hebben voor de pedagogische aspecten. Het Tweede Kamerlid Mariëtte Hamer diende in 2006 een initiatiefwetsvoorstel in, de Wet basisvoorziening kinderopvang en ontwikkelingsstimulering.¹⁸⁴ De titel van het wetsvoorstel geeft al aan dat er veel aandacht is voor de bijdrage van de kinderopvang aan de ontwikkeling van jonge kinderen. In het wetsvoorstel werd aanbevolen het onderscheid tussen kinderopvang en peuterspeelzalen te laten verdwijnen en beide werkvormen te integreren. Qua financiering zou het peuterspeelzaalwerk dan onder de Wet kinderopvang vallen. Peuterspeelzalen zouden in dat geval ook te maken krijgen met vraaggestuurde financiering en geen gemeentelijke subsidies meer ontvangen.

In het Regeerakkoord 2007 en enige tijd later in de brief *Samen spelen, samen leren* heeft de staatssecretaris haar uiteindelijke plannen gepresenteerd. De door Hamer bepleite wet komt er niet, maar er wordt wel ingezet op het harmoniseren van de regelgeving van kinderopvangcentra en peuterspeelzalen. “De meest vergaande systeemwijziging is een

¹⁸¹ Werkgroep Harmonisatie, 2007.

¹⁸² Vegt, Studulski & Klopogge, 2007.

¹⁸³ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007c.

¹⁸⁴ www.mariettehamer.pvda.nl/; achtergrondinformatie over het initiatiefwetsvoorstel Hamer.

verplichte voorschool die aansluit bij het onderwijs. Dit betekent dat er één voorziening komt voor alle kinderen vanaf 2 jaar in plaats van de huidige peuterspeelzaal en kinderopvangcentra (...). Deze benadering betekent een (gedeeltelijke) verlaging van de leerplicht zodat alle kinderen vanaf 2 jaar op school een educatief programma volgen. Kinderen die geen VVE nodig hebben, volgen een licht educatief programma.” Deze vorm lijkt op het eerdere pleidooi van de Onderwijsraad voor het *kindercentrum*¹⁸⁵ en ook op het wetsvoorstel van Hamer. Hoewel met dit model alle kinderen, dus ook alle doelgroepkinderen bereikt worden, geeft het kabinet aan dat dit systeem (te) kostbaar is en ook niet aansluit bij de ontwikkeling van de (commerciële) kinderopvang. “De verworvenheden van de Wet Kinderopvang wenst het kabinet niet verloren te laten gaan.”¹⁸⁶

De harmonisering moet nu tot stand komen door op drie punten wet- en regelgeving aan te passen: 1) invoeren van een financiële tegemoetkoming aan de ouders; 2) aanpassen van de regierol van gemeenten voor de voorschoolse educatie en 3) verbeteren van kwaliteitsregelgeving, toezicht en handhaving. Dit betekent dat de voorgenomen harmonisering gebruikt wordt om de voorzieningen meer op elkaar te laten lijken, met behoud van hun eigen identiteit. De sector zelf is voorstander van harmonisatie van regelgeving. In de Bestuurlijke Werkgroep Harmonisatie 0-4 jaar zijn de branche- en belangenorganisaties van werkgevers, werknemers en ouders vertegenwoordigd.¹⁸⁷ De werkgroep vindt het belangrijk dat er een infrastructuur ontwikkeld wordt waar alle kinderen van nul tot vier jaar onder dezelfde condities gebruik van kunnen maken en dat ook niet-werkende ouders het recht hebben een beroep te doen op de kinderopvangtoeslag voor het gebruik van een aantal dagdelen per week. De werkgroep is blij dat er geen blauwdruk komt met één type instelling en dat de keuzevrijheid van ouders wordt gerespecteerd. De werkgroep pleit voor een stimuleringsregeling voor initiatieven die nu al uitwerking geven aan harmonisering. Verder vindt de werkgroep dat de focus van het kabinet te veel gericht is op vve-programma's (voor- en vroegschoolse educatie) en twee- tot vierjarigen.¹⁸⁸

In de brief van de staatssecretaris *Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie* komt onder meer de voortgang van de harmonisatie aan de orde.¹⁸⁹ De bestaande subsidie-regeling kinderopvang wordt in 2008 mede gericht op initiatieven die moeten leiden tot meer samenwerking tussen peuterspeelzalen en kinderopvang. Er is een bedrag van 6,25 miljoen euro beschikbaar voor initiatieven die zich richten op het verbeteren van de kwaliteit, een groter bereik van doelgroepkinderen en het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen. De overige maatregelen staan beschreven in de volgende alinea's.

B2.2 Taalachterstand peuters bestrijden

Samenhangend met de harmonisatie van voorzieningen streeft het kabinet ernaar om alle kinderen tussen tweeëneenhalf en vier jaar die een taalachterstand hebben, aan voorschoolse educatie deel te laten nemen. Deze educatie moet van goede kwaliteit en financieel toegankelijk zijn. Er moet een landelijk dekkend vve-aanbod komen in peuter-

¹⁸⁵ Onderwijsraad, 2002.

¹⁸⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007c.

¹⁸⁷ Belangenorganisatie van Ouders in de Kinderopvang en Peuterspeelzalen (BOInK), MOGroep Kinderopvang, MOgroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening, de Branchevereniging voor ondernemers in de kinderopvang (BKN), Vereniging van directeuren in Welzijn (Verdiwel) en het Landelijk Platform Peuterspeelzalen (LPP).

¹⁸⁸ Werkgroep Harmonisatie, 2007.

¹⁸⁹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008.

speelzalen, kinderdagverblijven en basisscholen. Het resultaat moet zijn dat in 2011 de taalachterstand van leerlingen met 40% gereduceerd is ten opzichte van het meetjaar 2002.¹⁹⁰

Om dit streefbeeld te realiseren hebben staatssecretaris Dijksma en de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) een akkoord gesloten. De afspraken zijn een uitwerking van het bestuursakkoord tussen het Rijk en VNG. Dijksma stelt een extra bedrag beschikbaar dat oploopt van 30 miljoen euro in 2008 tot 43 miljoen in 2011. Dit komt bovenop de 110 miljoen die het Rijk nu al beschikbaar stelt.

Gemeenten zijn een belangrijke partij om kinderen in een achterstandssituatie te bereiken en te verleiden om deel te nemen aan een vve-programma. Daarvoor zullen gemeenten ook eigen geld inzetten. Daarnaast ondersteunen Rijk en VNG de uitvoering via een interbestuurlijk team waarin ook gemeenten vertegenwoordigd zijn. In Oost-Groningen is in negen gemeenten een pilot met het bestrijden van taalachterstanden gestart, in mei 2008 is een soortgelijke pilot in Zuid-Limburg opgezet. Met de vier grote steden zijn onlangs al afspraken gemaakt om alle kinderen met een taalachterstand in 2011 aan voor- en vroegschoolse educatie te laten deelnemen. Gemeenten bepalen via de consultatiebureaus welke kinderen tussen de tweeëneenhalf en vier jaar voor- en vroegschoolse educatie nodig hebben. Ze zijn verplicht te zorgen voor plaatsen, in bijvoorbeeld de kinderopvang of peuterspeelzalen. Gekwalificeerde leidsters zullen de kinderen vier dagdelen per week les geven.

B2.3 Kwaliteit peuterspeelzalen verbeteren

De bedreigde positie van peuterspeelzalen door het succes van kinderdagverblijven wordt de komende jaren aangepakt door het kabinet. Er is ruim 60 miljoen euro beschikbaar voor diverse maatregelen die de peuterspeelzaal moeten versterken. Er komt een landelijk kwaliteitskader voor peuterspeelzalen, waarin wettelijk wordt vastgelegd aan welke eisen de peuterspeelzalen moeten voldoen. Net als bij de Wet kinderopvang zullen deze minimumeisen worden vastgelegd in een wet.¹⁹¹ Het meeste geld (35 miljoen euro) gaat naar verhoging van de kwaliteit van het personeel en een verlaging van de kind-leidsterratio. Een leidster in de peuterspeelzaal mag straks maximaal acht kinderen onder haar hoede hebben. Ook komt er in iedere groep ten minste één pedagogisch medewerker met een mbo-opleiding (middelbaar beroepsonderwijs). Twintig miljoen euro is bestemd voor een financiële tegemoetkoming aan ouders van kinderen die voorschoolse educatie nodig hebben in de peuterspeelzaal. Een kleiner deel van het geld (zes miljoen) is bestemd voor verbetering van het toezicht door Inspectie en GGD (Gemeentelijke Gezondheids Dienst).

B2.4 Brede scholen stimuleren

De rijksoverheid beschouwt de variëteit van brede scholen als één van de succesfactoren en wil daarom ook in de toekomst niet voorschrijven hoe de brede school precies moet worden ingevuld. 'Hardnekkige' knelpunten op het gebied van personeel, huisvesting en organisatie/financiën leiden echter tot de vrees dat de groei van het aantal brede scholen

¹⁹⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008.

¹⁹¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008.

afneemt en een aantal brede scholen in hun voortbestaan bedreigd wordt. Ook worden brede scholen gezien als een belangrijk instrument voor wijkverbetering, waardoor er in ieder geval in de veertig krachtwijken een dekkend aanbod van brede scholen zal worden gerealiseerd.¹⁹² Experts zijn voorstander van een sterkere rol van de rijksoverheid. “Het idee is dat de brede school de laatste tien jaar vooral ontwikkeld is door gemeenten, maar dat het maximaal haalbare wellicht nu bereikt is. Een kader of een impuls van de rijksoverheid lijkt nu noodzakelijk om de ontwikkeling verder te brengen. Bovendien is er behoefte aan een ambitie of een toekomstbeeld voor de brede school, dat kan dienen als een legitimering van lokale initiatieven.”¹⁹³

In maart 2008 heeft de Taskforce Combinatiefuncties een advies over de problemen rondom cao's en detachingsconstructies gepresenteerd.¹⁹⁴ Het Rijk wil de knelpunten met betrekking tot personeel tegengaan door een deel van de middelen uit de Impuls combinatiefuncties brede scholen, sport en cultuur hiervoor te reserveren. In 2012 moeten er minstens 2.500 combinatiefuncties zijn. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om vakleerkrachten en trainers die naschoolse sportactiviteiten organiseren op school of op de sportvereniging, om muziekdocenten die les geven binnen de brede school en op de muziekschool, of om speciale brede-schoolcoördinatoren. Behalve het Rijk moeten ook gemeenten het geld voor deze functies bijeen brengen.

¹⁹² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2007b.

¹⁹³ Valkestijn & Studulski, 2006, p.10.

¹⁹⁴ Genoemd wordt eind februari 2008 in de brief van Dijksema van 6 december 2007.

Bijlage 3

**Buitenlandse voorbeelden: overzicht van voorzieningen voor zorg,
opvang en educatie van nul- tot twaalfjarigen**

In deze bijlage wordt uitgebreider beschreven hoe kinderopvang, voorschoolse educatie en naschoolse opvang in vijf landen (Denemarken, Finland, Zweden, Frankrijk en Canada) zijn opgezet en vormgegeven. Daarbij ligt een accent op voorzieningen voor opvang en educatie van *jonge* kinderen (voor leerplicht), omdat hierover de meeste informatie voor handen is.¹⁹⁵ We gaan per land in op: de achtergrond en het beleid; de pedagogische visie; de voorzieningen zelf; deelname per leeftijd; en de opleiding van het personeel.

B3.1 Denemarken

Achtergrond en beleid

Het Deense beleid voor kinderen en gezin is gebaseerd op het principe dat het gezin de basis van de opvoeding is. Ouders zijn primair verantwoordelijk; de overheid heeft wel een taak in het ondersteunen van gezinnen met kinderen. Kinderopvang en naschoolse opvang zijn om die reden grotendeels publiek betaalde basisvoorzieningen. Het doel van de opvang is ouders in staat te stellen zorg, opvoeding en werk evenwichtig te verdelen. Daarnaast heeft kinderopvang (inclusief voorschoolse educatie) tot doel het welzijn van kinderen te bevorderen, kinderen te stimuleren in hun ontwikkeling en onafhankelijkheid van ouders, in samenspraak met de ouders.

In Denemarken wordt, evenals overigens in Zweden en Noorwegen, veel geïnvesteerd om de scheidslijn tussen voorschoolse activiteiten en de eerste jaren van het basisonderwijs zo veel mogelijk op te heffen. Een belangrijke stap om de overgang te versoepelen is de invoering van de verplichting dat scholen en voorschoolse voorzieningen één gezamenlijk plan maken waarin zij hun doelen beschrijven voor opvoeding van en onderwijs voor nul- tot zesjarigen. Richtinggevend daarbij is het nationaal curriculum voor nul- tot zesjarigen, waarin zes ontwikkelingsdomeinen worden genoemd: taalontwikkeling, persoonlijke ontwikkeling, sociale vaardigheden, natuur en techniek, het menselijke lichaam en beweging, en cultuur/waarden en normen. In het pedagogisch plan dienen de centra en scholen te beschrijven welke competenties en ervaringen kinderen ‘verwerven’ binnen deze zes domeinen. Ook is vastgelegd dat wanneer kinderen van andere culturen het kinderopvangcentrum of de school bezoeken, aan deze cultuur aandacht dient te worden besteed. Voor opvang in gastgezinnen is eveneens een landelijk kader vastgesteld.

Andere stappen die zijn gezet om de scheidslijn tussen kinderopvang/voorschool en basisschool op te heffen zijn: het laten ontwikkelen van nieuwe methodes voor voorschoolse educatie en een aanpassing in kwalificatie-eisen voor en opleidingen van het personeel. Ook wordt ingezet op het ontwikkelen van speciale programma’s voor risicokinderen en kinderen in achterstandssituaties. Ook kinderopvangcentra werken met ontwikkelingsgerichte programma’s, bijvoorbeeld gericht op het vergroten van de kennis van cultuur.

Het beleid voor kinderopvang en voorschoolse educatie ligt voornamelijk op lokaal niveau bij de gemeente. Landelijk gelden er eisen ten aanzien van de fysieke ruimte, het niveau van de medewerkers en ‘onderwijskundige aspecten’. Lokaal worden de volgende zaken bepaald: groeps grootte en medewerker-kindratio, openingstijden en openingsduur.

¹⁹⁵

Bronnen voor deze bijlage: Onderwijsraad, 2002; Organisation for Economic and Cultural Cooperation, 2006; Cap Gemini Nederland BV, 2007; Studulski, Kloprogge, Aarssen, Bontje & Broekhof, 2005.

Ook het toezicht op de kwaliteit van de opvangvoorzieningen ligt in belangrijke mate bij de gemeente.

Pedagogische visie

Het Deense beleid ten aanzien van opvang en educatie is vanouds georiënteerd op de sociaal- pedagogische traditie. Binnen deze traditie wordt uitgegaan van een meer holistische visie, met veel aandacht voor de brede ontwikkeling van het kind en een actieve, zelfsturende rol van het kind. Denemarken kent al sinds 1850 een Kindergarten, waarvoor deze opvattingen leidend waren. Het doel van de Kindergarten was kinderen in brede zin te stimuleren tot spel en activiteiten, door hen een rijke, uitdagende omgeving aan te bieden. In de loop van de twintigste eeuw kreeg de Deense Kindergarten een huiskamerachtige atmosfeer, met veilige relaties, mogelijkheden voor spelen en ontdekking, expressieve activiteiten (dans, kunst, drama, fotografie, pottenbakken, tekenen, koken, sport en buitenspelen). De laatste tien jaar is in Denemarken een accentverschuiving waar te nemen naar meer gerichte educatie. Zo wordt er gewerkt met specifieke stimuleringsprogramma's voor kinderen uit achterstandssituaties. Deze verschuiving blijkt tevens uit het vaststellen van een landelijk curriculum voor nul- tot zesjarigen. De accentverschuiving is niet zonder slag of stoot gegaan; deze heeft veel discussie opgeroepen die deels nog steeds voortduurt. Ook de invulling van naschoolse opvang is onderwerp van discussie: gaat het hierbij vooral om een vorm van vrijetijdsbesteding of is een meer schools aanbod gewenst, bijvoorbeeld specifiek voor risicokinderen? Tot slot wordt in Denemarken veel belang gehecht aan participatie en inspraak van kinderen en hun ouders. Kinderen krijgen al van jongs af aan eigen verantwoordelijkheid toebedeeld.

Voorzieningen

Denemarken kent goede voorzieningen voor kinderopvang en verlof. Ouders van kinderen van nul tot drie jaar kunnen ervoor kiezen hun kind zelf op te vangen en daarvoor gebruik te maken van betaald verlof, óf gebruik te maken van een gesubsidieerde plaats in een kinderopvangcentrum.

Er zijn dagopvangvoorzieningen voor kinderen vanaf zes maanden tot zes jaar. Het kan daarbij gaan om gastouderopvang, een kinderopvangcentrum met afzonderlijke leeftijdsgroepen (nul tot drie jaar en drie tot zes jaar), of een centrum met gemengde leeftijdsgroepen (van nul tot zes jaar). Voor tweetalige kinderen vanaf drie jaar die niet deelnemen aan opvang, is de gemeente verplicht te zorgen voor gratis vijftien uur per week Deense les thuis in het gezin. Voor kinderen vanaf zes jaar zijn er gratis voorschoolse klassen. Aanvullende opvang daarbij is eveneens mogelijk, ouders betalen daarvoor een bijdrage naar inkomen. De leerplicht geldt vanaf zeven jaar.

*Deelname per leeftijd*¹⁹⁶

0-1 jaar	tot zes maanden worden kinderen voornamelijk door de ouders zelf opgevangen; vanaf zes maanden gaat 12% naar een kinderopvangvoorziening (gastgezin of centrum);
1-2 jaar	83% van de kinderen gaat naar kinderopvang, op het platteland voornamelijk naar een gastgezin, in de steden vooral naar kinderopvangcentrum; ¹⁹⁷

196
197

Deze cijfers zijn gebaseerd op 2004.
Dit percentage is volgens de OESO het hoogste in Europa.

3-5 jaar	94% van de kinderen neemt deel aan kinderopvang (centrum, gemengde groepen of voorschool);
5-6 jaar	98% bezoekt voorschoolse klassen;
7-9 jaar	circa 95% bezoekt naschoolse opvang (vrije tijdscentra verbonden aan de school).

Opleiding personeel

Leidinggevend personeel verbonden aan een kinderopvangcentrum moet een universitaire opleiding pedagogiek hebben afgerond. Daarnaast zijn er pedagogen en jeugtopvoeders werkzaam in opvangcentra en voorschoolse voorzieningen. Deze pedagogen hebben een drieëneenhalfjarige gespecialiseerde beroepsopleiding (op tertiair niveau) afgerond. Leraren van een voorschool hebben in de praktijk vaak een universitaire opleiding. Tot slot zijn er assistenten werkzaam in de centra; zij hebben een beroepsopleiding op secundair niveau afgerond. Gastouders ontvangen een training van drie weken. Zij kunnen vrijwillig deelnemen aan intensieve intervisie en in-servicetrainingen.

B3.2 Finland

Achtergrond en beleid

De situatie in Finland komt in een behoorlijk aantal opzichten overeen met die in Denemarken. Ook hier zijn kinderopvang en naschoolse opvang grotendeels publiek betaalde basisvoorzieningen. Elk kind heeft recht op een plaats voor kinderopvang. Verder wordt kinderopvang (inclusief naschoolse opvang), net als in Denemarken om de volgende twee redenen belangrijk gevonden. Het gaat erom ouders in staat te stellen opvoeding, zorg en werk evenwichtig te verdelen, en om kinderen te stimuleren in hun ontwikkeling.

Finland kent evenals Denemarken een landelijk curriculum voor nul- tot zesjarigen. Het gaat om een redelijk algemeen kader waarin algemene doelstellingen van vroegkinderlijke opvang en educatie zijn beschreven en enkele richtlijnen. Er wordt geen specifieke pedagogische aanpak voorgeschreven. Uitwerking en uitvoering ervan zijn belegd bij de gemeenten. Op landelijk niveau kan wel ondersteuning worden geboden voor uitwerking en invoering van het landelijke curriculum.

Een laatste belangrijke overeenkomst is dat ook in Finland sterk wordt ingezet om kinderopvang/voorschoolse educatie zo goed mogelijk te laten aansluiten op de basisschool. Het gaat daarbij zowel om een inhoudelijke aansluiting (leergebieden) als om dezelfde pedagogische aanpak. Concreet wordt dit vormgegeven in een voorschool: een voorbereidend jaar voor zes- en zevenjarigen. Deze klas is een onderdeel van de basisschool, maar wordt geleid door iemand die werkzaam is in de kinderopvang/voorschoolse educatie en door een leerkracht van de basisschool.

Naast het landelijke curriculum gelden er centrale eisen voor de opleiding van het personeel en voor de grootte van de groepen in een kinderopvangcentrum. De maximaal toegestane groepsgrootte is relatief klein (vier à zeven kinderen). Voor voorschoolse voorzieningen zijn grotere groepen toegestaan, tot maximaal twintig kinderen, maar dan is een extra assistente verplicht.

Pedagogische visie

Finland staat evenals Denemarken in de sociaal-pedagogische traditie. Kinderopvang en voorschoolse educatie hebben tot doel een stevige basis te leggen voor een leven lang leren en bij te dragen aan een succesvolle verdere ontwikkeling. Ook hier zien we een accent op zaken als een brede ontwikkeling, een actieve, zelfsturende rol, en ruimte voor eigen verantwoordelijkheid.

Voorzieningen

Finland kent goede voorzieningen voor verlof van ouders en voor opvang van kinderen. Ouders van kinderen van nul tot drie jaar kunnen ervoor kiezen om hun kind zelf op te vangen en daarvoor gebruik te maken van betaald verlof. Zij kunnen er ook voor kiezen om gebruik te maken van een gesubsidieerde plaats in een kinderopvangcentrum. Er zijn wel ouderbijdragen: circa 15% van de kosten betalen ouders zelf.

Finland kent zowel vormen van gastouderopvang als gemeentelijke kinderopvangcentra. Gemeentelijke opvangcentra bieden zowel opvang als voorschoolse educatie aan. De centra zijn bedoeld voor kinderen van nul tot vijf jaar. De centra zijn de gehele dag open, het gehele jaar door. Naast publieke opvangcentra zijn er ook private instellingen. In totaal is circa 7% van de voorzieningen volledig privaat. Voor kinderen van vijf en zes jaar zijn er vrijwillige voorschoolse klassen (met de mogelijkheid van aanvullende opvang), de leerplicht geldt vanaf zeven jaar. Naschoolse opvang wordt voornamelijk georganiseerd door gemeenten. Er is ook een ruim aanbod van sportclubs, muziekclubs, en dergelijke. Tot slot zijn ouderverenigingen actief met het organiseren van naschoolse activiteiten.

Deelname per leeftijd

0-1 jaar	opvang in gezin of familie;
1-3 jaar	27,5% van de kinderen; 43,9% van de twee- en driejarigen. Opvang is doorgaans fulltime, ofwel in een gastgezin, ofwel in een kinderopvangcentrum;
3-6 jaar	62,3% van de drie- tot vierjarigen; 68,5% van de vier- tot vijfjarigen en 73% van de vijf- tot zesjarigen bezoekt een vorm van kinderopvang;
6-7 jaar	96% bezoekt een voorschoolse klas, daarvan gaat 76% ook naar aanvullende opvang;
7-8 jaar	40,5% van de kinderen in het eerste jaar basisonderwijs maakt gebruik van gemeentelijke buitenschoolse opvangvoorzieningen; 22,4% van de kinderen in het tweede jaar bezoekt dergelijke voorzieningen.

Opleiding personeel

Ten minste een derde van het personeel dat werkzaam is in een kinderopvangcentrum dient een opleiding tot kleuterschoolleerkracht te hebben afgerond. Dit houdt in dat zij een drie- of vierjarige bachelors- of mastersopleiding moeten hebben voltooid, met als specialisatie 'early childhood education' of sociale wetenschappen. Daarnaast zijn er ook 'children nurses' werkzaam in de centra; zij dienen een driejarige beroepsopleiding 'practical nursing' (secundair niveau) te hebben voltooid. Voor gastouders gelden eveneens opleidingseisen. In de praktijk variëren de opleidingen voor gastouders sterk naar inhoud en lengte.

B3.3 Zweden

Achtergrond en beleid

Kinderopvang en onderwijs, waaronder voorschoolse educatie, vallen onder de verantwoordelijkheid van één ministerie. Het ministerie noemt twee doelen voor opvang en educatie van nul- tot twaalfjarigen:

- ondersteunen en aanmoedigen van de ontwikkeling en het leren van kinderen, en hen helpen om een goede start in het leven te maken; en
- ouders in staat stellen ouderschap en werk of studie te combineren.

Uitwerking en uitvoering van beleid voor opvang en educatie liggen grotendeels bij de gemeenten. Gemeentes dienen te zorgen voor voldoende plaatsen voor kinderopvang, voorschoolse educatie en naschoolse opvang. Verder dienen de gemeenten toe te zien op de kwaliteit van de voorzieningen.

Ook Zweden kent een nationaal curriculum voor de ontwikkeling en opvoeding van nul- tot twaalfjarigen. Het betreft een algemeen pedagogisch programma met brede ontwikkelingsdoelen, zowel op cognitief als op sociaal-emotioneel terrein. Het curriculum noemt doelen als het bevorderen van kennis en inzicht in basisbegrippen, getallen, vormen en maten. Daarnaast worden meer persoonsgebonden doelen genoemd zoals identiteitsontwikkeling en het bevorderen van zelfvertrouwen en leergierigheid.

Het Zweedse beleid is er sterk op gericht opvang en onderwijs zo veel mogelijk te integreren in één aanbod. Er wordt inhoudelijk en beleidsmatig geen onderscheid meer gemaakt tussen dagopvang, voorschoolse educatie en de eerste jaren van de basisschool. In de praktijk betekent dit dat kinderopvangcentra voorschoolse educatie aanbieden. Daarnaast is er veel samenwerking tussen de voorschoolse klassen en de basisschool: beide streven dezelfde doelen na en beide werken zo veel mogelijk volgens dezelfde pedagogische aanpak.

Pedagogische visie

De pedagogische visie komt grotendeels overeen met de visie zoals beschreven bij Denemarken en Finland.

Voorzieningen

Er zijn in Zweden goede verlofregelingen voor ouders. Ouders kunnen na de geboorte van hun kind elf tot achttien maanden volledig betaald verlof opnemen om voor hun kind te zorgen. Zij kunnen daarna aanspraak maken op een gesubsidieerde plaats in een kinderopvangcentrum. Zweden kent in beperkte mate gastouderopvang; vooral op het platteland is er gastouderopvang. De meeste kinderen bezoeken een kinderopvangcentrum. Vanaf zes jaar kunnen kinderen vrijwillig een voorbereidend jaar volgen (voorschoolse klas). De leerplicht geldt vanaf zeven jaar.

Deelname per leeftijd

0 jaar	opvang in gezin of bij grootouders;
1-2 jaar	45% bezoekt vorm van dagopvang;
2-3 jaar	86% idem;
3-4 jaar	91% idem;
5-6 jaar	96% idem;

6-7 jaar	91% bezoekt een voorschoolse klas;
6-9 jaar	75% bezoekt buitenschoolse opvang.

Personeel

Leraren primair onderwijs en personeel werkzaam in een kinderopvangcentrum volgen dezelfde opleiding, een driejarige opleiding pedagogiek op bachelorsniveau. Degenen die willen gaan werken in een kinderopvangcentrum, dienen aanvullend een eenjarige training 'early childhood theory and pedagogy' te volgen.¹⁹⁸ De gezamenlijke opleiding (voor zowel leidsters als leraren primair onderwijs) heeft positief effect gehad. Leraren hebben meer kennis en begrip gekregen van de specifieke behoeften en leerstijlen van jonge kinderen. Daarnaast zijn ook 'child nurses' werkzaam in kinderopvangcentra; zij dienen een driejarige middelbare beroepsopleiding te hebben afgerond. Gastouders hoeven geen kwalificaties te bezitten; de grootste groep heeft dat wel.

B3.4 Canada

Achtergrond en beleid

Canada is een federatie met departementen of provincies. De rol van de federale regering ten aanzien van opvang, educatie en onderwijs is beperkt; de federale overheid is alleen actief betrokken bij grootschalige initiatieven of programma's, bijvoorbeeld voor voorschoolse stimulering. De wijze waarop zaken zijn geregeld verschilt per departement. Ook de lokale overheid is relatief weinig betrokken bij beleid ten aanzien van opvang en educatie van jonge kinderen. Wel worden stappen gezet om verantwoordelijkheden meer op lokaal niveau te leggen. Ook wordt gestreefd naar meer samenwerking tussen federaal, provinciaal en lokaal niveau, in combinatie met een duidelijker focus, te weten een optimale ontwikkeling van het jonge kind.

In Canada zijn opvang en onderwijs gescheiden sectoren. Opvoeding en zorg worden gezien als een primaire verantwoordelijkheid van de ouders; onderwijs is daarentegen een zaak van publieke verantwoordelijkheid. Er is sprake van terughoudendheid als het gaat om het inrichten en publiek betalen van voorzieningen voor educatie van jonge kinderen. Publieke verantwoordelijkheid geldt vooral voor kinderen die behoren tot achterstandsgroepen of voor kinderen die om welke reden dan ook ontwikkelingsachterstand dreigen op te lopen. De laatste tien jaar wordt wel in toenemende mate waarde gehecht aan voorschoolse educatie voor jonge kinderen, mede als gevolg van onderzoeksresultaten die wijzen op positieve effecten hiervan.

De gescheiden werelden zijn historisch verklaarbaar. Voorzieningen voor kinderopvang zijn er sinds 1850, als liefdadigheidsvoorzieningen voor vrouwen die moesten werken om hun gezin te onderhouden. De eerste kleuterschool (kindergarten) voor kinderen vanaf vijf jaar, werd omstreeks 1880 in Toronto opgezet, met als doel kinderen voor te bereiden op de basisschool. De leerplicht in Canada start op zesjarige leeftijd.

Met kinderopvang en voorschoolse educatie worden de volgende doelen nagestreefd:

- vrouwen in staat stellen betaald werk te combineren met het krijgen en opvoeden van kinderen (kinderopvangcentra);

- kinderen laten opdoen van onderwijservaring (nursery schools/preschools en 'kindergartens'); en
- specifieke stimulans bieden aan kinderen met een mogelijke ontwikkelingsachterstand (specifieke stimuleringsprogramma's).

Voorzieningen

Canada kent diverse voorzieningen die deel uitmaken van het onderwijssysteem; deze vallen ook onder onderwijswetgeving. Het doel ervan is kinderen voor te bereiden op onderwijs en hen in staat te stellen tot een succesvolle schoolloopbaan. De meest voorkomende voorziening vormt de kindergarten (kleuterschool). De doelgroep hiervan zijn vijfjarigen. Kindergartens bieden ook voor jongere kinderen (tussen tweeëneenhalf en vijf jaar) programma's aan, namelijk voor kinderen uit risicogroepen. Een kindergarten is doorgaans bij of in een basisschool gehuisvest. De gemiddelde groepsgrootte varieert tussen 19 en 23 kinderen. Meestal wordt een programma van tweeëneenhalf uur per dag aangeboden, bij een dagelijks rooster. Wanneer de kindergarten enkele dagen per week open is, is dit een voltijds programma. De inhoud van het programma wordt op departementaal niveau vastgesteld.

Naast voorzieningen die deel uitmaken van het onderwijssysteem, zijn er voorzieningen die deel uitmaken van kinderopvang:

- 'childcare centers' en reguliere 'family child care': voorzieningen die hele dagopvang bieden voor kinderen tussen nul en zes jaar;
- 'nursery schools' en 'pré-schools', vergelijkbaar met de Nederlandse peuterspeelzalen. De voorzieningen zijn bedoeld voor twee- tot vijfjarigen en zijn circa tweeëneenhalf uur per dag open. De voorgeschreven groepsgrootte varieert per departement. Beide hebben geen specifiek voorgeschreven programma, met uitzondering van Quebec; en
- 'school of age childcare': voor- en naschoolse opvang voor zes tot twaalfjarigen.

Pedagogische visie

Canada staat in de 'readiness for school traditie'. Kinderopvang (en naschoolse opvang) worden niet primair belangrijk gevonden vanwege hun bijdrage aan opvoeding of educatie van kinderen. Voorschoolse voorzieningen en voor- en naschoolse programma's zijn er vooral voor kinderen op achterstand. Het doel is kinderen zo goed mogelijk voor te bereiden op hun latere schoolloopbaan, dan wel opgelopen achterstanden weg te werken. Er wordt aandacht besteed aan de cognitieve ontwikkeling (taal, gecijferdheid, algemene kennis) en aan competenties die belangrijk zijn voor een succesvolle schoolloopbaan (sociale vaardigheden, zelfregulering, werkhouding).

Deelname per leeftijd

Deelnameaantallen wisselen per provincie. Er ontbreken hierover ook recente gegevens. Gemiddeld bezoekt circa 24% van de kinderen van nul tot zes jaar een vorm van gemeentelijke kinderopvang. Circa 95% van de vijf- en zesjarigen neemt deel aan een van de vele vormen van voorschoolse educatie. In Quebec bezoekt 43% van de vierjarigen een voorschool ('junior kindergarten').

Opleiding personeel

Personeel dat werkzaam is een voorschoolse voorziening dient een vierjarige universitaire opleiding te hebben gevolgd. Personeel dat werkzaam is in een kinderopvangcentrum

en/of binnen de na- en buitenschoolse opvang dient een tweejarige beroepsopleiding te hebben afgerond (secundair niveau).

B3.5 Frankrijk

Achtergrond en beleid

Opvang en opvoeding wordt primair gezien als een verantwoordelijkheid voor de ouders. Beleid ten aanzien van kinderopvang en verlof voor ouders is er vooral vanwege arbeidsparticipatie van ouders of vrouwen. Ouders kunnen voor kinderopvang aanspraak maken op een subsidie. Daarbij kan het gaan om opvang thuis, in een gastgezin of in een kinderopvangcentrum. Gezinnen met lage inkomens krijgen voorrang bij publieke crèches. De overheid stimuleert tevens goede verlofregelingen voor zwangere vrouwen en jonge moeders, in verband met het stimuleren van geboortes. Ouders kunnen gedurende drie jaar gedeeltelijk betaald verlof opnemen om voor hun kind te zorgen en aanvullend part-time te werken.

Opvang en onderwijs zijn net als in Canada twee redelijk gescheiden werelden. De verantwoordelijkheid voor de zorg en opvang van nul- tot driejarigen valt onder de verantwoordelijkheid van twee ministeries (ministerie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie voor Gezondheid, Gezin en Gehandicaptenbeleid). Voorschoolse voorzieningen worden gerekend tot het primair onderwijs en vallen onder het ministerie van onderwijs. Na- en buitenschoolse opvang voor kinderen van nul tot twaalf jaar valt weer onder de verantwoordelijkheid van een onderministerie voor jeugdzaken.

Beleidsontwikkeling en uitvoering van de 'écoles maternelles' ligt bij de landelijke overheid. Het ministerie ziet toe op de programma's, de openingstijden, en op werving en training van het personeel. Ook toezicht op de kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen en het verstrekken van licenties valt onder de landelijke overheid. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het onderhoud van de huisvesting en voor de benodigde materialen.

Frankrijk kent voor voorscholen en basisscholen één landelijk curriculum. Het curriculum noemt vijf ontwikkelingsgebieden: (1) mondelinge taal; (2) introductie van het schrijven; (3) leren samenwerken en de sociaal-emotionele ontwikkeling (leren uiten en leren omgaan met emoties); (4) ontdekken van de wereld; (5) en het voorstellingsvermogen en de creativiteit. Met het oog op een doorgaande lijn tussen voorschool en basisschool beschrijft het curriculum ook competenties. In het laatste jaar van de voorschool en gedurende de eerste twee jaar van de basisschool dient aan deze competenties aandacht te worden besteed. Het ministerie van Onderwijs beschikt over instrumenten om de voortgang van kinderen te volgen.

Kinderopvangvoorzieningen hebben geen curriculum. Instellingen moeten wel een plan ('projet d'établissement') maken, waarin zij beschrijven:

- de visie van waaruit en de wijze waarop de instelling werkt aan zorg, ontwikkeling en het welzijn van kinderen;
- het aanbod van de instelling;
- maatregelen die de instelling neemt om kinderen met handicaps of langdurig zieke kinderen adequaat op te vangen; en

- de competenties waarover het personeel beschikt en door hen gevolgde opleidingen.

Naast het pedagogische deel dient het plan ook een sociaal deel te bevatten. Daarin wordt beschreven wat de positie van de instelling is in de lokale (sociale en politieke) gemeenschap en de wijze waarop de instelling bijdraagt aan het bevorderen van integratie en maatschappelijke betrokkenheid en het terugdringen van segregatie. Er wordt bijvoorbeeld aangegeven met welke partners de instelling samenwerkt. Familiecèches dienen ook te beschrijven hoe assistenten die er werkzaam zijn worden getraind, de wijze waarop zij professionele ondersteuning krijgen en de wijze waarop de voortgang van kinderen worden gemonitord.

Pedagogische visie

Frankrijk staat in de 'readiness for school' traditie. Voorschoolse voorzieningen en programma's zijn erop gericht kinderen op achterstand zo goed mogelijk voor te bereiden op hun latere schoolloopbaan. Het stimuleren van de cognitieve ontwikkeling (taal, gecijferdheid, algemene kennis) krijgt doorgaans veel aandacht, evenals competenties die belangrijk zijn voor het latere schoolse leren. Tevens zien we dat veel aandacht wordt besteed aan een doorgaande lijn tussen voorschool en basisschool, en dat ook diverse ontwikkelingsdomeinen aan bod komen, zowel in de voorschoolse educatie als op de basisschool.

Voorzieningen

Frankrijk kent diverse voorzieningen voor kinderopvang: oppassers die aan huis komen, gastgezinnen, diverse crèches (zowel publiek als privaat), gratis voorschoolse klassen met afzonderlijke leeftijdsgroepen (écoles' maternelles') en private voorschoolse voorzieningen (bijvoorbeeld 'jardins d'enfants'). Verder zijn er diverse voorzieningen voor opvang en vrijetijdsbesteding voor kinderen van drie tot zes jaar voor na (voor)schooltijd. Écoles maternelles en basisscholen bieden in toenemende mate opvang aan na schooltijd (vrijetijdsbesteding en huiswerkklassen). De leerplicht geldt vanaf zes jaar.

Naschoolse opvang wordt door de school geboden. De schooldag duurt doorgaans tot 16:30 uur. Kinderen die niet direct naar huis kunnen, kunnen op school langer blijven voor sportieve of andere recreatieve activiteiten, of het maken van huiswerk.

Deelname per leeftijd

0-3 jaar	64% van de kinderen wordt door de ouders thuis opgevangen; 18% gaat naar een gastgezin, 8% bezoekt een crèche, 4% naar grootouders en 6% gaat naar een andersoortige instelling. Vaak gaan kinderen naar een combinatie van diverse voorzieningen.
2 jaar	35% neemt deel aan een voorschool, doorgaans een école maternelle;
3-5 jaar	90% van de driejarigen bezoekt een école maternelle, oplopend tot 100% van de vijfjarigen.

Opleiding personeel

Voor alle voorzieningen voor kinderopvang gelden dezelfde kwalificatie-eisen voor het personeel. Ten minste 50% van het personeel moet beschikken over een diploma voor kinderoppasser ('puéricultrice'), verzorgster ('infirmière'), opvoeder van het jonge kind ('educateur de jeunes enfants') of hulp-kinderoppasser ('auxiliaire de puéricultrice'). Een

kwart van het personeel dient te beschikken over kwalificaties op het terrein van gezondheid, sociaal werk, of welzijn en vrije tijdswerk. Een kwart van het personeel is vrijgesteld van kwalificatie-eisen, maar dient wel voldoende ondersteund te worden bij uitvoering van het werk.

Leerkrachten van een école maternelle dienen een publiek examen af te leggen dat toegankelijk is voor ieder die een driejarige universitaire opleiding heeft afgerond. Na het examen volgen zij gedurende achttien maanden een opleiding tot leerkracht ('professeur des écoles'). Kinderoppassers (puéricultrices) dienen een opleiding tot verzorgster of verpleegster te hebben afgerond, gevolgd door anderhalf jaar specialisatie. Opvoeders van het jonge kind ('éducateur de jeunes enfants') volgen na een driejarige bachelorsopleiding, een driejarige specialisatie in een trainingscentrum. 'Hulp-kinderoppassers' volgen een opleiding van één jaar, na een opleiding op secundair niveau.

Oppassers aan huis moeten beschikken over een licentie, maar in de praktijk is dat lang niet altijd het geval. Gastgezinnen dienen te worden geaccrediteerd.

