

2014

Samenwerking kinderopvang en onderwijs om ons heen



Serv Vinders

Beleidsadviseur kinderopvang

November 2014

Samenwerking kinderopvang en onderwijs om ons heen

Het streven naar (integrale) kindcentra in Nederland staat niet los van ontwikkelingen in ons omringende landen. In de afgelopen jaren is duidelijk geworden, en algemeen geaccepteerd, dat de ontwikkeling van kinderen niet pas begint op de basisschool. Kinderen leren vanaf dag één van hun geboorte. De eerste levensjaren zijn van groot belang voor de latere onderwijsloopbaan. Achterstanden opgelopen in de eerste levensjaren zijn later moeilijk in te halen. Daarom zou gestreefd moeten worden naar een samenhangende infrastructuur van kwalitatief goede kinderopvang en onderwijs. Internationaal bekende onderzoekers als Heckman en Melhuish hebben ook longitudinaal onderzoek verricht dat deze stelling ondersteunt. De infrastructuur is belangrijk maar ook de kwaliteit van de leerkracht of pedagogisch medewerker is van centrale betekenis. Naast een kwalitatief goede pedagogische medewerker-of leerkracht is er behoefte aan een professionele organisatie die het individu kan ondersteunen. Het belang van de kwaliteit van de leerkracht of pedagogisch medewerker is het kernstuk van het langjarig onderzoek van John Hattie. Zijn invloed op voornamelijk het (basis)onderwijs is internationaal erg groot. Het belang van een professionele organisatie is in de kinderopvang vooral uitgewerkt in het zogenaamde Core onderzoek in opdracht van de Europese Unie.

Weten is één; maar omzetten in praktijk is twee. Toch heeft de kennis in veel landen een weg gevonden naar de praktijk én vooral ook in politieke actie. Deze actie is in de eerste plaats gevoed door zogenaamde *PISA* studies.

Vergelijking leerresultaten

PISA studies zijn vergelijkingen van leerresultaten op vier brede terreinen van 15-jarige leerlingen uit een groot aantal landen. Deze *PISA* vergelijkingen worden sinds 2003 gepubliceerd en hun invloed op het politieke beleid moet niet worden onderschat.

Na *PISA* is niet alleen een stroom van studiebezoeken ontstaan naar, voornamelijk het Europese voorbeeld, Finland maar zijn landen zich bovenal bewust geworden van het belang van een goed onderwijssysteem en de bepalende factoren daarvan voor de toekomst van Europa. Europa is nu nog erg belangrijk. Maar de toekomst van Europa zal meer en meer beslist worden op de markt van kennis en kunde. Qua inwoneraantal wordt Europa minder belangrijk en de concurrentiekracht wordt voortdurend op de proef gesteld door voornamelijk Aziatische landen.

Opvallende uitzondering op de invloed van *PISA* is overigens Nederland, waar zeker tot 2010 nauwelijks aandacht was voor de *PISA* uitkomsten. Dat is de laatste jaren een beetje veranderd maar de discussies in andere landen zijn nog steeds veel omvangrijker. *PISA* heeft in de vier landen, te weten Denemarken, Duitsland, Engeland en Wales zelfs geleid tot directe beleidsveranderingen.

In Denemarken bestond lange tijd een grote tevredenheid over het eigen Scandinavische model van kinderopvang en (basis)onderwijs. De *PISA* uitkomsten hebben tot een radicale wijziging geleid van de inrichting van vooral het (basis)onderwijsstelsel. Het resultaat hiervan is bijvoorbeeld de zogenaamde New Nordic School.



In de Bondsrepubliek Duitsland is de invloed van *PISA* op het gehele systeem van kinderopvang én basisonderwijs erg groot; wellicht nog groter dan in Denemarken. *PISA* heeft daar zelfs geleid tot een enorme uitbouw van de kinderopvang voor jonge kinderen (0/1 t/m 3 jaar) en een kwaliteitsdebat bij kinderopvang en basisonderwijs.

Curricula

Een tweede belangrijk drijvende kracht naar integrale samenwerking is de discussie over curricula voor jongere kinderen in afstemming op curricula in het basisonderwijs. Voorbeelden hiervan zijn het Bildungsprogramma in Duitsland of Laereplaner in Denemarken. In deze landen wordt meer dan in Nederland gezien hoe belangrijk curricula zijn als hulpmiddel voor pedagogische medewerkers. Zij kunnen hierdoor kwalitatief betere arbeid verrichten.

Integratie van kinderen met een achterstand is een derde tendentie in de verschillende landen in Europa, die geleid heeft tot een nauwere afstemming van onderwijs en kinderopvang. Dit heeft bijvoorbeeld in Engeland en Wales geleid tot de ontwikkeling van Children Centers.

Er is in deze landen geen sprake van integrale kindcentra zoals verwoord in Kindcentra 2020 met samenhang van kinderopvang en onderwijs van kinderen van ½ tot en met 12 jaar. Dat wil niet zeggen dat er geen samenhang bestaat; integendeel! Maar in Denemarken en Duitsland is de samenhang vooral aanwezig tussen school en BSO (SFO, Hort); en wel in een meer intensieve vorm dan in Nederland op dit moment. De New Nordic School in Denemarken is een verregaande en zeer interessante vorm van samenwerking. Hetzelfde geldt voor de Gebundene Ganztagschule in Duitsland.

In Vlaanderen is de integratie in wezen gerealiseerd van 2½ tot en met 12 jaar in een systeem van kleuterscholen en basisschool.

Losse ijsschotsen

In Engeland en Wales is er, net als in Vlaanderen, beperkte samenwerking tussen basisonderwijs en BSO. In Engeland en Wales zijn wel zeer goede voorbeelden van integratie met andere (welzijns- en arbeidsmarkt)voorzieningen. Hier is de rol van de “community” verder ontwikkeld dan in de andere landen. Verder neemt een deel van de basisscholen ook kinderen van 2, 3 en 4 jaar op die nog niet leerplichtig zijn. Hier vindt in de praktijk een stille overgang plaats naar een systeem waarin lokaal de samenhang wel aanwezig is en waarin ook basisscholen een rol kunnen hebben. Het systeem is redelijk gecompliceerd maar in de praktijk ontstaan situaties waarbij van de vele losse ijsschotsen die er zijn, soms een ijslaag ontstaat die begaanbaar is.



Denemarken

Denemarken is iets groter dan Nederland qua oppervlakte maar heeft slechts 5,5 miljoen inwoners, waarvan een aanzienlijk deel woont in het zogenaamde grote Kopenhagen. In vergelijking met Nederland is Denemarken een gedecentraliseerde staat. De voorzieningen waarover het in dit artikel gaat zijn in grote mate de verantwoordelijkheid van gemeenten.

Om gemeenten een relatief grote verantwoordelijkheid te kunnen geven, is de schaal van gemeenten enkele jaren geleden aangepast. Van 225 gemeenten is door fusies nu een stelsel met maar 98 gemeenten. Gemeenten innen ook een deel van de (inkomsten)belasting zelf. Zij mogen tot maximaal 30% inkomstenbelasting heffen voor de burgers in hun gemeente. Deze gemeentelijke belasting wordt onder andere gebruikt voor de financiering van kinderopvang en basisonderwijs. Deze twee voorzieningen worden qua financiering dus lokaal uitgevoerd. Dat geeft verschillen tussen gemeenten. Maar er is geen volledige vrijheid van handelen. Zo is ten aanzien van de kinderopvang (na het zwangerschapsverlof) een recht voor ouders op een plaats in een voorziening voor kinderopvang of in een gastoudergezin. Dat is landelijk bepaald; de uitvoering en financiering gebeurt lokaal. De landelijke bemoeienis met kinderopvang is verder vrij beperkt.

Er is alleen een verplichting ingevoerd dat elke voorziening moet werken aan de hand van een Laereplan (curriculum). Dat is landelijk voorgeschreven, de uitvoering en controle is weer lokaal geregeld. Ten aanzien van de kinderopvang zijn er zeer weinig kwaliteitsregels. En per gemeente kunnen de normen en eisen verschillen. Zo heeft bijvoorbeeld Aarhus een bepaling dat in de BSO alleen hbo-opgeleide medewerkers mogen werken maar in heel Denemarken zijn er op 2 hbo-opgeleide medewerkers, gemiddeld één niet, of anders opgeleide medewerkers. Ook de kind-leidster ratio's zijn lokaal bepaald.

In bijna alle gevallen start kinderopvang na het zwangerschapsverlof en het ouderschapsverlof. Het ouderschapsverlof is maximaal 32 weken na einde van het zwangerschaps- c.q. bevallingsverlof en is betaald tot een maximum van € 404 per week per kind (dus geen 100% financiering, maar wel een aanzienlijk deel). Hierdoor zijn er nauwelijks kinderopvangvoorzieningen voor kinderen van 0-1 jaar. Als er in deze categorie opvang gevraagd wordt, is het gastouderopvang. Ook in het opvolgende jaar 1-2 jaar, maakt gastouderopvang nog een aanzienlijk deel uit van het aanbod.

Vanaf 2 jaar gaan kinderen voor een zeer groot deel naar kinderopvangvoorzieningen in een centrum. Dat loopt op naar 95% van alle kinderen van 5-6 jaar. Ouders betalen maximaal 25% van de kosten van een kindercentra. Dat is maximaal ongeveer € 3.500 bij volledige opvang op alle dagen. Ouders die minder verdienen betalen nog minder maar nooit meer dan 25% van de kosten. Dit is weer een landelijk element vanuit inkomenspolitieke overwegingen.

In het jaar dat kinderen 6 jaar worden gaan vrijwel alle kinderen naar het basisonderwijs. Het begin is een voorschoolklas; daarna volgen er 9 jaren basisonderwijs (van 7-16 jaar). Er is nog een mogelijkheid om een extra jaar op de basisschool door te brengen; een lange periode op een en dezelfde school dus.



Het basisonderwijs in Denemarken is veel centraler gereguleerd (daarover zo dadelijk meer). De regelgeving valt inclusief de BSO onder het Ministerie van Onderwijs. Terwijl de beperkte rol van de centrale overheid in de kinderopvang valt onder het Ministerie van Kinderen, Gender gelijkheid, Integratie en Sociale Zaken.

Gemeenten zijn echter wel verantwoordelijk voor de financiering van het basisonderwijs en ook dat moet worden betaald uit de lokale belastingen. De wethouder voor onderwijs en kinderopvang (dit gaat vaak samen) is qua budget dan ook verreweg de belangrijkste wethouder in Deense gemeenten. De onderwijskrachten en de BSO-medewerkers zijn dan ook meestal (afgezien van privé scholen) in dienst van de gemeenten.

Stelselwijziging

In 1987 is in de wet opgenomen dat kinderen die na, en voor schooltijd, opvang nodig hebben de mogelijkheid hebben om een BSO te bezoeken (SFO = Skole Fritids Ordening). Voor 1987 waren er veelal Fritidsjhem (vrijtijd centra) naast of vlakbij scholen maar niet in het schoolsysteem. In sommige scholen in Kopenhagen en Frederiksberg is dat nog steeds het geval. Maar de geïntegreerde school (SFO) is het normale model in Denemarken. De SFO is veelal beperkt, zowel qua financiering als beleving van kinderen en ouders, tot de groep 6-10 jarigen met een beperkt aantal kinderen van 10-12 jaar. Van 6-10 jaar maakt ongeveer 80% van de kinderen gebruik van de SFO/BSO. In deze samenwerking is dit jaar een wijziging opgetreden als gevolg van een stelselwijziging in het basisonderwijs/SFO; bekend onder de naam New Nordic School (overigens niet de officiële naam).

Deze stelselwijziging is voor een belangrijk deel terug te voeren op de slechte *PISA* scores van Denemarken. De wet is ingevoerd door het huidige linkse kabinet onder leiding van Minister Antorini. Er was veel weerstand vooral bij leerkrachten, maar de grondgedachten zijn breed gesteund.

De stelselwijziging is zeer omvangrijk. Ik beschrijf dan ook maar enkele hoofdlijnen en vooral de gevolgen voor de SFO (BSO). Het meest zichtbaar is een relatief grote verlenging van de schooltijden met ongeveer 40% bij de jongste kinderen. Deze verlenging wordt ten dele gebruikt voor extra lessen, vooral Deens en wiskunde. Maar ook voor muziek en lichamelijke oefening. Het curriculum is op onderdelen ook aangepast, zo is Engels als vak verlicht vanaf groep 1 (onze groep 3, dus kinderen van 6 jaar). Vanaf 10 jaar is een tweede vreemde taal verplicht. Leerkrachten moeten in de toekomst ook beter opgeleid zijn. Wat wel blijft bestaan is de klassenleraar die de kinderen 9 jaar volgt. De voorwaarden in Denemarken zijn goed. De gemiddelde klas bevat 19,6 kinderen en de ratio leraar/scholier is 1:10,7. NB: het is een deel ook in een leeftijdsgroep die in Nederland Middelbaar Onderwijs is).

Maar voor het doel van deze notitie is het vooral van belang dat medewerkers in de SFO meer geïntegreerd zijn in het onderwijsproces. Dat komt ten dele omdat in schooltijd nu veel tijd (6,75 uur) is ingeruimd voor begeleiding, huiswerk en repetitie van kennis. Deze tijd kan voor een deel door de PM-er van de SFO worden begeleid. SFO medewerkers hebben zelfs ten dele een officieel erkende onderwijstaak.



Duidelijk is een grotere vermenging van onderwijs en SFO/leraar/PM-er. Nog steeds zijn er grote afgegrensde delen maar de overlap is toegenomen. Natuurlijk is er ook nog SFO-tijd in “traditionele” zin met spelen in de ruimste betekenis van het woord. Hierbij heeft het schoolhoofd ook de bevoegdheid om kinderen in de SFO-tijd naar een sportclub of vrijetijd activiteit te “laten gaan”. Reden om dit te doen is dat “clubs” zeer bedreigd zijn c.q. zich bedreigd voelen door de school/ SFO die kinderen lang in het schoolproces houden, of in het schoolgebouw laten zijn.

Ten aanzien van de gedachte van kindcentra is in het school-BSO deel in Denemarken een zeer grote stap gezet naar kindcentra zoals bedoeld in Kindcentra 2020. De recente ontwikkeling is van groot belang als voorbeeld (wellicht ook met nadelen) voor Nederland.

De overgang van kinderopvang naar de basisschool is institutioneel gewaarborgd in de voorschoolklas. Alhoewel het accent duidelijk verschoven is naar de schoolomgeving.

Voorschoolklassen in kinderdagverblijven zijn uiterst zeldzaam. De leeftijd 6-7 jaar maakt ook nog enige flexibiliteit in afstemming mogelijk. Verder is de relatie kinderopvang-onderwijs een zaak van gemeentelijk beleid; er is geen landelijk model. Gemeenten kunnen daar meer of minder invulling aan geven. Ingeburgerd in vrijwel alle gemeenten is overleg, afstemming en daadwerkelijk bezoek van leerkrachten aan kinderdagverblijven vice versa of het bezoek van kinderen uit de opvang aan school. Ook is er in veel gemeenten institutioneel een overleg van gemeente-onderwijs en kinderopvang (LEA-vergelijkbaar). De afstemming is in zekere zin makkelijker omdat er een beperkt aantal scholen is (1605) in vergelijking met Nederland, waardoor er alleen al qua aantallen meer overleg en afstemming mogelijk is.

Denemarken kent nauwelijks denominaties en het aantal privéscholen is beperkt. De kring waaruit scholen leerlingen hun kinderen uit kindercentra ontvangen is daardoor overzichtelijker.

Bondsrepubliek Duitsland

De Bondsrepubliek is een federale eenheidsstaat. Dat wil zeggen dat er nationale bevoegdheden zijn. Maar dat veel verantwoordelijkheden toebehoren aan de Länder. Deze kunnen dan weer door-decentraliseren naar gemeenten in dat Länd. De nationale overheid heeft in Duitsland ten aanzien van kinderopvang en onderwijs dus beperkte bevoegdheden.

Net als in Denemarken is er geen nationale wetgeving over kinderopvang ten aanzien van kwaliteit of bijvoorbeeld kind-leidster ratio. Deze zijn per Länd geregeld en verschillend. Er is ook geen directe financiering. De Länder en gemeenten betalen kinderopvang en onderwijs uit eigen belastingen. Op nationaal niveau heeft de Bondsregering wel bepaald dat nu alle kinderen vanaf 2 jaar een recht op een plaats moeten hebben voor minimaal 5 uur. Hiervoor zijn extra middelen beschikbaar gesteld. De uitvoering is overgelaten aan Länder en gemeenten.



Op dit moment gebruiken 28,4% van alle één-jarigen kinderopvang, 51,1 % van alle 2 jarigen en 87,6% van alle driejarigen en bijna 95% van alle 5 jarigen. Dat is een substantiële toename van het gebruik vergeleken met 10 jaar geleden.

Hierboven is aangegeven dat kinderopvang en onderwijs Länderbevoegdheden zijn. Länder met verschillende culturele- en economische achtergrond. De hierboven genoemde percentages gelden voor de hele Bondsrepubliek maar er zijn grote verschillen tussen de Länder zelf.

Zo heeft Nord-Rhein-Westfalen 15 % van alle één jarigen in de opvang maar Saxen-Anhalt 73,9%. Bij driejarigen zijn de verschillen in dezelfde Länder kleiner. Bremen heeft een deelnamepercentage van 76,9 % en Thüringen 95,1%. In de groep 3-6 jaar groeien de Länder naar elkaar toe. Er is eigenlijk vooral voor jonge kinderen (en BSO waarover later meer) nog niet één Duitsland maar eigenlijk drie sub- gebieden.

De eerste groep Länder zijn de Länder gelegen in het voormalige DDR-gebied. Kinderopvang was daar een prioriteit en elk ouderpaar had recht op een voltijdsplaats vanaf 12 weken. Van dit recht werd zeer veel gebruik gemaakt. Deze ruimhartige regelingen kwamen deels voort uit de noodzaak van werk voor alle mannen en vrouwen (opvangmotief). Maar ook vanuit een socialistisch opvoedingsmotief: kinderen in kinderdagverblijven konden op deze wijze, wellicht beter dan thuis, opgevoed worden tot "Sozialistische Staatsbürger"; het kinderdagverblijf als socialistisch leerhuis. Vandaar dat op het moment van de "Wiedervereinigung" in 1989 in de oude DDR-gebieden kinderopvang normaal was en door bijna iedereen gebruikt. Deze tendens heeft na 1989 doorgezet en deelname van kinderen (voornamelijk van 0-3 jaar en in de BSO-leeftijd) in deze gebieden is nog steeds veel hoger dan in oude westgebieden.

Een tweede Länd was specifiek Berlijn. In het oude West-Berlijn was een hoge mate van deelname aan kinderopvang. Niet zo hoog als in de DDR-gebieden maar het was een geaccepteerde en gekende voorziening die voor een belangrijk deel gedragen werd door een meer emancipatoire cultuur specifiek in West-Berlijn.

In de overige Länder van West-Duitsland was kinderopvang van 3-6 jaar zeer geaccepteerd als voorfase van de basisschool die in Duitsland met 6 jaar startte. Maar in de leeftijdsgroep van 0-3 jaar waren er gebruikscijfers tot 4% van alle kinderen in Beieren maar ook Nord-Rhein Westfalen. Steden als Hamburg en München waren hierop weer een uitzondering. Ook voor BSO gold een zeer laag gebruikscijfer. Deze groep Länder vertegenwoordigden tot eigenlijk zeer recent ook een cultuurmodel waar ouders, in praktijk vrouwen, geacht werden voor hun kinderen te zorgen, vooral van 0-3 jaar. Moeders die hun kinderen "afgaven" aan een kinderdagverblijf werden als "Rabenmütter" gezien (de Raaf legt zijn ei in een ander nest en laat dat uitbroeden door andere ouders). Bovendien was het patroon van werkgelegenheid in die gebieden voor vrouwen zodanig ingericht dat men, als men al niet thuis bleef, kinderen zelf kon verzorgen. De basisscholen in West-Duitsland waren in de praktijk ook halftime scholen die meestal al tegen 12.30 uur werden beëindigd voor de jongere kinderen op school. De BSO was daarom ook niet, of minder, nodig omdat tegen die tijd ook werkende moeders thuis konden komen en verder oppassen op hun kinderen.



De DDR had een basisschoolsysteem dat, hoe gek dat nu ook klinkt, een voorbeeld was (in zijn structuur!) voor vele landen waaronder Finland. Er was sprake van een “Ganztagsschule” (school en BSO gedurende het grootste deel van de dag). Dit ook weer vanuit arbeidsmarktoverwegingen maar ook vanuit socialistische opvoedingsidealen. De DDR leek in zijn structuur (niet inhoud) dan ook op de Scandinavische landen en West Duitsland leek meer op Nederland, zoals het in 1990 was.

De grote veranderingen in de herenigde Bondsrepubliek Duitsland hebben, net als nu bij het onderwijs in Denemarken, een grote steun ondervonden van de *PISA* cijfers. In 2003 bij de eerste *PISA* presentatie was er officieel sprake van een *PISA* shock. Het land der Dichter und Denker was qua niveau slechter dan Polen.

Vanaf 2003 is *PISA* een blijvende en drijvende kracht gebleven voor kinderopvang en onderwijs. In de Bondsrepubliek is een heftige discussie gestart over mogelijkheden om de *PISA* resultaten te verbeteren. En is erkend dat in brede lagen een goede ontwikkeling van kinderen start bij de geboorte. De uitbreiding van kinderopvang van 0-3 jaar is een beetje overdreven gezegd *PISA* gedreven. Links en rechts heeft de ontwikkelingsfunctie van de kinderopvang, ook voor jonge kinderen, in grote lijnen erkend. Dit heeft mede geleid tot het recht op kinderopvang (Rechtsanspruch) voor alle kinderen vanaf 1 jaar voor minimaal 5 uur per dag. Is er geen plek, dan kunnen ouders bij rechtbanken de steden ter verantwoording roepen. De al eerder genoemde “verdeelde” achtergrond en cultuur heeft ertoe geleid dat meer conservatieve Länder hebben aangedrongen op een keuze voor ouders. Ouders die hun kinderen thuis zelf opvoeden krijgen “Betreuungsgeld”. Voor kinderen tussen 15 maanden en 36 maanden oud kunnen ouders een tegemoetkoming van € 150 per maand krijgen.

De *PISA* shock heeft ook geleid tot een ontwikkeling van curricula voor de kinderopvang, het zogenaamde “Bildungsprogramme”. Net als in Denemarken hebben deze geleid tot een verbetering van de kwaliteit én een betere afstemming tussen kinderopvang en onderwijs. Enkele andere veranderingen die hiermee samenhangen zijn:

- Een verplichte taaltest voor alle kinderen van 5 jaar;
- Het begin van de basisschool vervroegen van 6 naar 5,5 jaar;
- Een verplicht “Sprach-Lern-Tagebuch” (portofolio voor alle kinderen);
- Het anders structureren van het vervolgonderwijs.

Maar er zijn, naast de *PISA* shock, meer specifiek Duitse factoren. Na Italië is de Bondsrepubliek het land met het minste aantal kinderen per vrouw in de bekende leeftijdsgroep. Nu is het 1,4 kind per vrouw; in Nederland 1,78 en in Frankrijk 2,1 (dit is statistisch gezien het getal om het aantal inwoners op peil te houden). Dat betekent dat de Bondsrepubliek te weinig kinderen heeft om te zorgen voor voldoende arbeidskrachten later. Het land zal dan ook bij ongewijzigd beleid krimpen met 5 miljoen inwoners in 25 jaar. Dit is een belangrijke factor om kinderopvang breed te stimuleren. En net als in Nederland telt natuurlijk ook het arbeidsmarktperspectief. Ook jonge Duitse vrouwen willen hun carrière niet te lang onderbreken na de geboorte van hun kind(eren).



Deze drie motieven hebben geleid tot een 180 graden omwenteling ten aanzien van vooral kinderopvang voor jonge kinderen. In zoverre is de Bondsrepubliek “verDDR-t” wordt wel gezegd.

De *PISA* shock heeft geleid tot veranderingen van het kinderopvangsysteem maar ook van het systeem van basisonderwijs. Daarbij komt nog de constatering dat ook de huidige Bondsrepubliek de slechtste scores heeft ten aanzien transgenerationale carrière. De sociale achtergrond van ouders is in de Bondsrepubliek het meest bepalend voor het succes van kinderen op school.

Het onderzoek van Maurice Crul (TIES onderzoek) geeft zeer opvallende uitkomsten. Op deze plek samengevat geeft deze tabel een belangrijke impuls voor het Kindercentra denken in alle landen.

	<u>Aantal jaren voor beslissing</u>	<u>Aandeel met academische opleiding</u>
Zweden	11,9	56,2%
Frankrijk	11,9	53,6%
Vlaanderen	11,5	51,3%
Nederland	8	25,6%
Duitsland	5,8	12,7%

In de tabel is weergegeven het aantal jaren tussen entree in het ECEC systeem in relatie tussen het aandeel personen met een academische (inclusief HBO) opleiding voor tweede generatie Turkse jongeren. Daaruit blijkt een verband tussen het moment van min of meer 100% deelname aan onderwijs (of kinderopvang). Voor Duitsland blijkt hieruit dat in sommige Länder kinderen al op 10 jarige leeftijd worden verplicht te kiezen voor een vervolgtraject naar voortgezet onderwijs.

Deze tabel wijst volgens Crul op een inzet voor op jonge leeftijd deelnemen aan ECEC systemen. In Duitsland is dat extreem slecht, overigens niet alleen door het korte verblijf in ECEC systemen.

Uit dit zogenaamde TIES- onderzoek blijkt dat bepalend voor het succes van tweede generatie Turkse kinderen is, een goed kinderopvangsysteem vanaf de geboorte en een schoolsysteem dat kinderen niet te snel vastlegt op keuzes of opstapmogelijkheden geeft voor het later inhalen van beperkte keuzes. Zweden en Frankrijk slagen hierin extreem goed en de Bondsrepubliek extreem slecht.

Deze slechte gegevens voor Duitsland hebben ook hun invloed gehad c.q. bijgedragen aan de invoering van “Ganztagschulen”. Nu worden 41% van alle schoolkinderen opgevangen in BSO’s (Horte) in of bij de school. Er is nu een aanbod dat toegroeit naar bijna de helft van de kinderen tot 11 jaar waardoor de schooldag wordt geïntegreerd tussen BSO en het onderwijssysteem.



Deze vorm (Ganztagsschule) kent twee sub varianten: één waarbij er een aanbod is van grofweg 08.30 - 16 uur voor alle kinderen en een variant waarbij deze tijden ook verplicht zijn. In het eerste model kunnen kinderen al om 13.30 uur de school verlaten maar kunnen ook gebruik maken van het BSO aanbod. In de loop der jaren neemt de verplichte variant (Gebundene Ganztagschulen) toe. Een omzetting van alle scholen naar dit verplichte Ganztagsmodel zou, omgerekend naar Nederlandse aantallen kinderen, € 1,95 miljard kosten. In werkelijkheid zullen de kosten voor Nederland nog lager zijn omdat Nederland langere verplichte schooltijden kent dan de verplichte 13.30 uur in veel Duitse scholen.

In delen van de Bondsrepubliek is BSO niet alleen in het schoolgebouw georganiseerd maar is de BSO ook onder verantwoordelijkheid van de school komen te vallen. Zo valt de BSO in Berlijn bijvoorbeeld sinds 2004 alleen en verplicht onder de schoolverantwoordelijkheid. De school kan overigens kiezen om een kinderopvangorganisatie de BSO te laten uitvoeren; de uiteindelijke keuze en verantwoording berust echter bij de school.

De samenhang tussen kindercentra en basisscholen is institutioneel vaak geregeld in groepen van 5-6 jarigen die verzameld zijn in een "Vorschulklasse". Eigenlijk een overgangsjaar van kinderopvang naar basisonderwijs. Een tweede samenhang bestaat omdat kinderen in de Bondsrepubliek na overgang naar de basisschool als ouders of leerkrachten dat willen "teruggeplaatst" worden naar de kinderopvang om meer schoolrijp te worden (een discussie in Nederland met schoolbegin bij 4 jaar onbegrijpelijk). Wellicht zou het kunnen vervroegen, respectievelijk verlaten bij 4 jaar ook een experiment voor Nederland kunnen zijn.

Ten aanzien van Kindcentra van 0-12 jaar is er een duidelijke tendens zichtbaar naar samenwerking (integratie) in de basisschoolleeftijd. Sommige Länder hebben BSO al onder de schoolwetgeving laten vallen. Samenwerking van 0-12 jaar is minder duidelijk herkenbaar maar er zijn wel projecten die gestart worden met dit doel.

Het belang van overgangen van kinderopvang naar basisschool wordt wel degelijk gezien en krijgt vorm in veel projecten van zowel het Deutsche Jugend Institut als de Bertelsmann Stiftung, die een aantal jaren zelfs prijzen heeft toegekend voor goede voorbeelden van de doorgaande lijn.

Vlaanderen

Vlaanderen kent een bijzonder systeem van kinderopvang en (basis)onderwijs. In de eerste plaats is kinderopvang in grote lijnen beperkt tot kinderen van ½-3 jaar (2 ½ jaar). Dit omdat kinderen vanaf 2½ jaar naar de kleuterschool kunnen gaan. De kleuterschool is voor kinderen van 2 ½ tot 6 jaar. Vanaf 6 jaar geldt het regime van het basisonderwijs totdat kinderen 12 jaar zijn. Elk schooljaar zijn er zeven "instapdata", namelijk de eerste schooldag, na elke vakantieperiode en de eerste schooldag van februari. De kleuterschool heeft meestal een "instapklasje"; een klas voor driejarigen, een voor vierjarigen en een voor vijfjarigen of laatste kleuterklas.



Voor kinderen die met 6 jaar nog niet schoolrijp zijn kan een individuele oplossing worden gezocht. In het kleuteronderwijs zijn er vastgelegde ontwikkelingsdoelen, die zijn echter minder strikt dan in het lager onderwijs.

Maar binnen het kinderopvangsysteem is er een afwijkende verdeling van werksoorten én een tweedeling tussen (wat in Nederland genoemd wordt) gesubsidieerde opvang en kinderopvang met een “attest” (verklaring van gewenste kwaliteit) maar met geen of veel minder subsidie.

Allereerst de andere verdeling: De grootste opvangvorm in de kinderopvang, voor zover het de 0-3 jarigen betreft, is de gastouderopvang (onthaalouders in Vlaanderen). Deze verzorgt tussen 1,5 en 2 keer zoveel kinderen als de opvang in kindercentra. Gastouderopvang is de preferente vorm van opvang, maar het aandeel in het geheel neemt relatief gezien af, omdat de kinderopvang in centra meer toeneemt. In absolute aantallen van alle werkvormen nemen rond 51% van alle kinderen tussen 0-3 jaar deel aan de kinderopvang.

Dan de twee vormen, gesubsidieerd en met een attest. Een voorziening met attest wordt niet of nauwelijks gesubsidieerd (er zijn fiscale aftrekmogelijkheden). Aan de PM-ers of onthaalouders in de attest voorzieningen worden ook andere (lagere) eisen gesteld.

De Vlaamse regering wil overigens dat de gesubsidieerde vorm langzaam stijgt ten opzichte van de opvang met attest. De Vlaamse regering heeft daarom ook een lange termijn plan voorgelegd met extra middelen voor gesubsidieerde voorzieningen tot 2024 waarbij verder de kwaliteitseisen vooral van de opvang met attest moeten stijgen.

Dan de split bij 2 ½ (3) jaar; kleuterscholen bereiken bijna 98% van alle kinderen tussen 2½ en 6 jaar. Mede doordat de kleuterscholen, die in het Kabinet dat regeerde tussen 1974 en 1977 (Minister de Croo) zijn ingevoerd, gratis zijn.

Voor de kinderopvang geldt dat in de centra met subsidie ouders ongeveer 26% van de kosten betalen (66% bij opvang met attest).

Maar, bij de verkiezingen in 2009 is gebleken, dat alle partijen de kleuterschool willen behouden en geen uitbreiding willen van de kinderopvang in de groep 2½ tot 6 jaar. Dit is wellicht mede gebaseerd op de netto lagere kosten voor de overheid, maar de kleuterschool is een voorziening die gewaardeerd wordt in Vlaanderen.

Omdat de kleuterschool niet verplicht is, is het “niet-gebruik” van kinderen op specifieke dagen natuurlijk groter dan in het basisonderwijs. Er zijn geen deugdelijke cijfers voorhanden, maar uit cijfers die bekend zijn, blijkt wel dat kinderen uit achterstandsgezinnen (vaak met een andere culturele achtergrond) vaker afwezig zijn dan kinderen uit bijvoorbeeld middenklas gezinnen die in Vlaanderen geboren zijn.

De kwaliteitsregels voor kleuterscholen (die een deel van de onderwijssector zijn) verschillen per gemeente en per “net” (een” net “kan vergeleken worden met denominatie). In een aantal gevallen betreft het één leraar kleuteronderwijs op 25 kinderen.



Maar er zijn ook voorbeelden van 1:20 kinderen (vaak met een vrijwilliger of studerende als extra hulpkracht). Alle kleuterleerkrachten hebben overigens een bachelors degree. In de kinderopvangsector is nu ook gestart met een opleiding voor bachelor de “jeune enfants”. Maar dat betreft slechts een beperkt aantal.

Tot slot een sector die tot de kinderopvang behoort: de buitenschoolse opvang. Hier maken slechts 11% van alle kinderen gebruik van. BSO is een voorziening die soms alleen voor de kleuterschoolleerlingen bereikbaar is en soms maar voor bepaalde periodes van het jaar. BSO voor leerlingen van het gewone basisonderwijs is nog een uitzondering. De Vlaamse regering heeft dat overigens erkend en wil in de komende jaren komen tot een uitbreiding van de BSO, ook in het gewone basisonderwijs.

Om de samenhang tussen kleuterschool en gewoon basisonderwijs te versterken moet sinds 2003 een kleuterschool verbonden zijn met een school voor gewoon basisonderwijs. Het aantal autonome kleuterscholen neemt dan ook duidelijk af.

Overigens heeft dit Vlaamse systeem overall goede resultaten bij *PISA*. Vlaanderen scoort op 3 van de 4 sectoren van *PISA* evengoed of beter dan Nederland. Dat wordt in Vlaanderen ook gezien als een sterk punt van dit geïntegreerde systeem vanaf 2½ jaar. De voorstellen van de Onderwijsraad: “Een rijk programma voor ieder kind” uit 2008 (waar driejarigen het recht krijgen op een aantal dagdelen kleuteronderwijs) zijn voor een deel ook op Vlaamse ervaringen gebaseerd.

Gezien vanuit het perspectief Kindcentra legt Vlaanderen andere leeftijdsaccenten dan Denemarken en Duitsland! De nadruk ligt niet op de integratie van opvang en onderwijs in de BSO. Waar in deze twee landen integratie vooral zichtbaar is in de basisschoolleeftijd, is in Vlaanderen de BSO zeer beperkt in kwantiteit en kwaliteit. Maar er is een min of meer geïntegreerd systeem van 2½ tot 12 jaar op onderwijsgebied.

Een goed voorbeeld van kwalitatief goede kleuterscholen en afstemming met kinderopvang en lager onderwijs is Gent. Bij het bezoek in opdracht van Het Kinderopvangfonds aan Gent in 2013 zijn daarvan enkele voorbeelden getoond.

Engeland en Wales

Na alle publiciteit rondom het referendum in Schotland is wellicht duidelijk geworden dat het Verenigd Koninkrijk op een aantal terreinen al geen eenheid meer is.

Bijvoorbeeld kinderopvang en basisonderwijs zijn tot op zekere hoogte bevoegdheden die toebehoren aan delen van het Koninkrijk (devolution). Schotland en Noord-Ierland hebben op onderdelen afwijkende regelingen voor kinderopvang en onderwijs dan Engeland en Wales. In deze notitie wordt uitgegaan van het systeem zoals het geldt in Engeland en Wales.



Zijn systemen voor onderwijs en kinderopvang redelijk simpel te beschrijven in Denemarken en Nederland; door zijn bijzondere Staatsrecht en de deling na de Tweede Wereldoorlog al minder in de Bondsrepubliek en is Vlaanderen nog minder een eenheidsgebouw. In Engeland en Wales is de verscheidenheid nog groter. Tijdens een recent bezoek aan Londen en Birmingham werd opgemerkt, "dat na het bezoek duidelijk is geworden dat er nog ingewikkelder systemen zijn dan in Nederland, namelijk in Engeland".

Om te beginnen bij de leeftijd waarop kinderen leerplicht kennen; dat is vijf jaar. Daarvoor is er geen leerplicht maar een systeem van kinderopvang. De kinderopvangvormen zijn echter divers. Er zijn Childrencenters (Sure Start centers), die vooral in achterstandswijken zijn gebouwd en die een holistische aanpak kennen. Deze hebben al opvang vanaf 9 maanden (het betaald ouderschapsverlof is tot 9 maanden na geboorte). Doel is gezinnen beter in staat te stellen zichzelf te redden in de samenleving. Daarbij is werk en scholing centraal om betaalde arbeid te krijgen. Om werk en scholing te kunnen volgen moet er ook opvang voor kinderen aanwezig zijn en voorzieningen (bijvoorbeeld gezondheidszorg, vinden van huisvesting, schuldhulpverlening, hulp van vroedvrouwen et cetera) die ouders en kinderen sterker maken in hun dagelijks leven. Een zeer breed pakket van ondersteuning van ouders en kinderen in wat genoemd wordt de community (de omgeving waarin het centrum staat).

Voor ouders is er dus een pakket aan ondersteuning. Maar kinderen moeten niet alleen opgevangen worden om ouders tijd te geven. Kinderen hebben vooral ook recht op ontwikkeling en ondersteuning. Een dubbel doel dus in Childrencenters: ondersteuning van de ouders én ontwikkeling van de kinderen. Childrencenters maken echter maar een beperkt deel uit van alle voorzieningen voor kinderen.

Naast de Childrencenters is er ook kinderopvang van 0-4/ 5 jaar. Onder kinderopvang wordt overigens ook gastouderopvang begrepen. Deze is georganiseerd via gastouderbureaus die gemodelleerd zijn naar Nederlands voorbeeld.

Kinderopvang wordt uitgevoerd door instellingen uit de "PVI-sector" (Private, Voluntary and Independent). Dus bedrijven, stichtingen, welfare organisations en zelfs ouders zelf. Met en zonder winstoogmerk. Hieronder vallen ook basisscholen!

Voor Kindcentra 2020 is het goed om te zien dat basisscholen in Engeland ook kinderopvang kunnen uitvoeren, soms vanaf 2 jaar, soms zelfs vanaf 9 maanden (of incidenteel nog jonger).

Scholen hebben daarnaast veelal een vorm van kleuteronderwijs vanaf 3 jaar. De conclusie moet dan ook luiden dat basisscholen een brede taak hebben in early education. Soms in de vorm van gewone kinderopvang, vaak in de vorm van kleuteronderwijs voor 2, 3 en 4 jarigen voorafgaand aan de leerplicht die met 5 jaar start.

In de kinderopvang bestaat sinds een aantal jaren een recht voor alle kinderen op gratis opvang van 3-5 jaar. Dat is voor 15 uur per week gedurende 38 weken, in totaliteit 580 uur. Dit recht is onder de huidige regering uitgebreid naar 2 jaar voor groepen met een achterstand. In sommige gevallen meer dan 40% van alle 2 jarigen.



Naast deze gratis opvang gedurende 38 weken en 15 uur per week kunnen ouders als ze dat nodig hebben extra uren kopen. Hiervoor zijn taks credits voor ouders en bedrijven maar deze vorm van opvang is duur. In sommige gevallen betalen gemeenten of deelgemeenten voor ouders met lage inkomens uit eigen gemeentelijke beurs deze extra uren.

De BSO was traditioneel een vorm van clubs waarin activiteiten werden aangeboden. Sinds 1997 ligt de nadruk op "Schools from dusk to dawn". Dat wil zeggen "Ganztagsschulen" met een aanbod van 08.00 - 16.30 uur. Zoals in de Bondsrepubliek kan gesproken worden van een trend naar het samengaan van onderwijs en BSO maar er is geen nationaal plan om, zoals in Denemarken, alle scholen en BSO aan elkaar te verbinden. De ontwikkeling wordt natuurlijk wel gestimuleerd door de behoefte van ouders die werken om ook opvang te hebben na schooltijd.

Voor de BSO geldt ook wel het begrip "extended school". In vergelijking met Duitsland en Denemarken wordt BSO echter beperkt gesubsidieerd.

Voor Engeland en Wales geldt alles overziend een zeer divers palet van voorzieningen en financieringsstromen. Ook de uitvoering is niet gestroomlijnd. De financiering is deels universeel (vanaf 2 jaar voor deel van de kinderen vanaf 3 jaar voor alle kinderen) en deels "targeted" (2 jarigen en children centers). Opvallend is overigens de overeenstemming dat voor de ontwikkeling van kinderen het niet noodzakelijk is dat kinderen fulltime moeten worden gestimuleerd en opgevangen. De grens van 15 uur per week vindt breed ondersteuning.

Het meest afwijkend van de vier landen die hierboven beschreven zijn is de nadruk op early childhood education als deel van een aanpak voor kinderen én ouders. En het betrekken van de "resources in the community" bij het institutionele aanbod van kinderopvang en basisonderwijs.

