



In zijn column in Management Kinderopvang besteedde Gjalt Jellesma, voorzitter van BOinK, aandacht aan het Oberon-rapport 'Samenwerking in beeld 2', over de stand van zaken rondom de samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang richting het opzetten van kindcentra. Met als kop Fake news alert! Gijs van Rozendaal reageert.

Aandacht voor het Oberon-rapport doet me deugd, omdat naar mijn idee de impact van dit onderzoek onderschat wordt. Terecht sluit Jellesma af met de volgende kritische noot: 'Leerkrachten, pedagogisch medewerkers en ouders komen in het rapport überhaupt niet aan het woord. Wie in het rapport kijkt naar percentages van 1 of 2 procent waar het gaat om een gezamenlijk werkbudget en/of geldstroom, kan maar tot één conclusie komen: er is nog een heel lange weg te gaan.' Deze conclusie is juist, maar te beperkt. In combinatie met de kop 'Fake news alert!' zou dit ertoe kunnen leiden dat het rapport voor kennisgeving wordt aangenomen en in de lade belandt. Nader bestudering leidt echter tot de conclusie dat er een aantal zeer ernstige en dringende vragen op de kinderopvangsector afkomen. Voordat ik op deze vragen inga, eerst iets over het doel en de methodiek van het onderzoek.

In 2016 wilden de ministeries van OCW en SZW weten wat de stand van zaken in den lande was bij beleidsbepalers rondom de vorming van kindcentra. Daartoe heeft Oberon destijds een landelijk onderzoek uitgevoerd onder schoolbestuurders, schooldirecteuren, kinderopvangbestuurders en kinderopvangmanagers. Zij zijn de dmu's (decision making units) als het gaat om structurele samenwerking. De ministeries wilden weten hoe deze beslissers over toekomstige samenwerking dachten en wat hun verwachtingen en doelen waren. Dit onderzoek is nu (in 2019) herhaald met exact dezelfde (representatieve) systematiek, zodat de resultaten onderling goed vergelijkbaar zijn. Zo geven beide rapporten een realistisch beeld van de ontwikkeling in het denken van deze beslissers.

Trendbreuk

Daarmee kom ik op de conclusies uit het rapport. Het rapport trekt een drietal keiharde conclusies die een trendbreuk inluiden. Ten eerste is helder dat stoppen geen optie meer is. Kindcentra zijn geen modeverschijnsel. Vrijwel alle beslissers willen de bestaande samenwerking intensiveren en verbeteren. De samenwerking wordt steeds vaker juridisch vastgelegd. Ten tweede willen partijen in toenemende mate de samenwerking uitbreiden met jeugdhulp en -zorg. Ten derde is de behoefte om de organisatorische samenwerking te continueren groot. Zo groot zelfs dat maar liefst 46

procent van de bestuurders op de lange termijn wil toewerken naar samenwerking vanuit één nieuwe entiteit.

Nieuwe toetreders

Wie deze feiten goed tot zich door laat dringen moet constateren dat deze trends een groot aantal nieuwe vraagstukken oproepen voor de kinderopvang. Het perspectief van de onderwijssector valt buiten de scope van dit betoog.

Vraag 1 Realiseert de kinderopvang zich voldoende dat het onvermijdelijk is dat er, in marketingtermen, een nieuwe toetreders op de markt komt?

Bij de wet Kinderopvang is gekozen voor marktwerking, tussen zowel profit als not-for-profitorganisaties. In markten vinden fusies (of overnames) plaats en komen er nieuwe toetreders. Fusies tussen partijen met hetzelfde productaanbod hebben vaak als reden voordelen van *economy of scale*, bijvoorbeeld gedeelde huisvesting. Daarnaast kan voorwaartse of achterwaartse integratie in de keten een belangrijke reden zijn, om de klant zo toegevoegde waarde te kunnen bieden. Dan wordt een partij een nieuwe toetreders in een andere markt. Zo zijn complete middenstandsectoren weggesaneerd omdat supermarkten zelf bijvoorbeeld brood gingen bakken. Onderwijsorganisaties denken meer te kunnen betekenen voor het kind (en de ouder) als ook kinderopvang in huis is (achterwaartse integratie). Zij doen het kind tekort als ze niet nadenken over

kinderopvang in het belang van het kind. Daarnaast willen onderwijsorganisaties geen dief van de eigen portemonnee zijn, daar waar de concullega wel integrale diensten aanbiedt en ouders daar op termijn voor kiezen. Het is derhalve bijna onvermijdelijk dat onderwijsorganisaties nadenken over het aanbieden van kinderopvang. In Nederland is veel aandacht voor fusies in de kinderopvang, maar de belangrijkste ontwikkeling in het veld van relevante marktpartijen is de opkomst van kindcentra c.q. het acteren van het primair onderwijs als nieuwe toetreders op de kinderopvangmarkt. Als de trends zoals die in het Oberon-rapport worden geschetst, doorzetten dan zal deze nieuwe toetreders de potentie hebben om op termijn een substantieel, zo niet dominant, deel van de markt in te vullen.

Vraag 2 Is er sprake van concurrentievervalsing als onderwijs- en kinderopvangorganisaties fuseren c.q. als een onderwijsorganisatie een kinderopvangorganisatie start?

De vraag is of onderwijs kinderopvang aan mag bieden, dan wel of dit wenselijk is. De regiegroep Kindcentra 2020 heeft zich vanaf het begin op het standpunt gesteld dat het wenselijk is dat onderwijs en kinderopvang samen tot een nieuw aanbod voor kinderen komen, om zo van toegevoegde waarde te zijn voor de ontwikkeling van kinderen. Deze samenwerking moet gebaseerd zijn op gelijkwaardigheid, op een aanbod voor kinderen van nul tot twaalf jaar en op een wettelijke verankering van kindcentra met een daarbij passende transitiestrategie.

Vraag 3 Indien de samenwerking intensificeert, hoe borg je dan de gelijkwaardigheid van de twee sectoren?

Nederland kent een historie waar school de pedagogisch-didactische autoriteit is. Kindcentra kunnen alleen echt succesvol zijn als beide partijen elkaars kwaliteiten en competenties erkennen. Als het onderwijs te dominant wordt in de samenwerking dreigt het gevaar van 'verschooling' van de kinderopvang. Als kinderopvang te dominant wordt in de samenwerking dreigt verlies van een focus op opbrengstgericht werken. Het is van belang dat in de samenwerking de positionering wordt versterkt van de kinderopvangsector als dé autoriteit op het gebied van informeel leren en welbevinden van het kind. Bijkomende competentie is dat bij de kinderopvang het on-

dernemerschap en denken vanuit 'ouder en kind als klant voor wie je het allemaal doet' diep in het dna zit ingebakken.

Vraag 4 Hoe moet de kinderopvangsector zich verhouden tot het publieke domein?

Uit het Oberon-onderzoek komt naar voren dat partijen in toenemende mate de samenwerking uit willen breiden met (jeugd)zorg. Kindcentra als voorziening voor ontwikkeling, opleiding en kind nabij zorg. De VNG en veel wethouders omarmen de ontwikkeling van kindcentra omdat kind en gezin daar al vroeg gekend worden en ze de basis kunnen zijn voor preventief beleid.

Keten

De trend in Nederland is dat onderwijs en kinderopvang in toenemende mate worden gezien als onderdeel van het sociaal domein. In de keten van zorg en onderwijs rondom het kind kan kinderopvang een belangrijke schakel zijn. Daarmee wordt de kinderopvang steeds meer het publieke domein ingezogen. Hoe wil de sector zich tot dit vraagstuk verhouden?

Vraag 5 In welke mate moeten we de transitie reguleren?

Als het waar is dat op termijn de helft van de bestuurders van scholen en kinderopvang vanuit één entiteit zowel onderwijs als kinderopvang aan gaat bieden, dan is er sprake van een enorme transitie. De overheid zou kunnen kiezen voor een strategie van niets-doen en zien waar het schip strandt. Tenslotte is er marktwerking en dus doet de markt zijn werk. Als dat massaal tot kindcentra leidt, hoeft de overheid zelf niets te saneren. Zo zijn hele marktsectoren omgevormd. Van decimering van het aantal boerenbedrijven tot massaal leegstaande winkelpanden als gevolg van webwinkels als nieuwe toetreders. Bezien vanuit de kinderopvang – en het belang van ouders en kinderen – bergt het ook een risico in zich. Daarom hebben wij als regiegroep Kindcentra 2020 het Oberon-rapport aangeboden aan de Kamercommissies van SZW en OCW met de volgende tekst:

'De vorming van kindcentra beschouwen wij, in principe, als een positieve ontwikkeling. Wij signaleren echter ook dat dit tot een omvangrijke transitieopgave leidt met forse risico's. In het algemeen is het zo dat het primair onderwijs een wat stevigere positie heeft in de samenwerking dan de kin-

deropvang; het is immers in de praktijk vrijwel altijd de kinderopvang die aansluit bij een schoollocatie om samen een kindcentrum te vormen.' 'Tot nu toe werkten scholen daarbij vaak samen met verschillende kinderopvangorganisaties op verschillende locaties en andersom werken verschillende kinderopvangorganisaties samen met verschillende scholen op verschillende locaties. Indien de scholen echter massaal (in ieder geval de helft van de scholen) besluiten om met één of enkele kinderopvangorganisaties op te gaan in één entiteit (dan wel besluiten zelf kinderopvang te bieden of zelf een stichting voor kinderopvang op te richten), dan doet de vraag zich voor of niet een groot aantal kinderopvangorganisaties buitenspel komt te staan.'

'Sterker nog, indien deze transitie naar één entiteit niet middels een transparant en bewust ingericht proces wordt georganiseerd, dan kan dit leiden tot een koude sanering van menige kinderopvangorganisatie, met het verlies van de daar opgebouwde expertise. Het lijkt ons verstandig dat uw Kamer (en het kabinet) zich serieus oriënteert op de mogelijke risico's die dit met zich meebrengt en hier beleid op formuleert dat de risico's kan mitigeren.'

Niet lichtvaardig

Daarmee kom ik terug op mijn constatering dat het Oberon-rapport niet lichtvaardig terzijde gelegd moet worden. De ontwikkeling van kindcentra ging tot voor kort tergend langzaam. In het verleden waren het vaak de bestuurders van kinderopvangorganisaties die het initiatief namen, terwijl schoolbestuurders mondjesmaat meededen. Vanuit mijn gesprekken met schoolbestuurders en -directeuren merk ik echter dat, ondanks lerarentekorten, salarisissues en andere problemen, zij in toenemende mate de vorming van kindcentra hebben geïnternaliseerd als hun eigen stip op de horizon. De ontwikkeling zou dus weleens sneller kunnen gaan dan gedacht.

Reageren? Schrijf naar: redactie@bbmp.nl

Gijs van Rozendaal is voorzitter van Het Kinderopvangfonds (de opdrachtgever voor het Oberon-rapport) en voorzitter van de regiegroep Kindcentra2020. Hij schrijft deze reactie volledig op persoonlijke titel.