

Advies

Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool



Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool

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 twaalf leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Advies Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool, uitgebracht aan de Minister en aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20100112/977, mei 2010

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2010.
ISBN 978-94-61210-02-9

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag
email: secretariaat@onderwijsraad.nl
telefoon: (070) 310 00 00 of via de website:
www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:
www.balyon.com

Infographics:
Schwandt Infographics

Drukwerk:
DeltaHage grafische dienstverlening

© Onderwijsraad, Den Haag.
Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

Aan de Minister en Staatssecretaris van
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer mr. A. Rouvoet
Mevrouw J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag
Telefoon: 070 310 00 00
Fax: 070 356 14 74
secretariaat@onderwijsraad.nl
www.onderwijsraad.nl

Drs kenmerk
20100112/977

Contactpersoon

Plaats/datum
26 mei 2010

Lvw kenmerk

Doorkiesnummer

Onderwerp
*Advies Naar een nieuwe kleuterperiode in de
basisschool*

Mijnheer de Minister, Mevrouw de Staatssecretaris,

Hierbij ontvangt u het advies *Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool*. Het advies gaat in op de vraag hoe een vrijwillig aanbod voor driejarigen vorm kan krijgen binnen de kleuterperiode van de basisschool. Volgens de raad kan een pedagogisch aanbod voor alle driejarigen, gekoppeld aan een herziening van de kleuterperiode, een belangrijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de kleintjes.

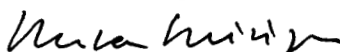
Om de adviesvraag te beantwoorden heeft de raad gesprekken gevoerd met veel experts en betrokkenen uit zowel het basisonderwijs, de kinderopvang als het peuterspeelzaalwerk. Daarnaast is de huidige deelname aan voorschoolse voorzieningen voor driejarigen in kaart gebracht en een internationale literatuurstudie verricht. Ook is een bezoek gebracht aan scholen in Vlaanderen om een pedagogisch aanbod voor kinderen vanaf tweeënhalf jaar in de praktijk te kunnen aanschouwen.

Bijna alle driejarigen blijken inmiddels gebruik te maken van kinderopvang of van de peuterspeelzaal. Slechts 8% van de driejarigen neemt nog geen deel aan een voorschoolse voorziening. De kwaliteit van deze voorzieningen varieert echter sterk en laat in veel gevallen te wensen over.

De raad ziet een hoogwaardig pedagogisch aanbod voor alle kinderen in deze belangrijke fase van hun ontwikkeling in lijn met de kleuterperiode in de basisschool als de beste mogelijkheid. De raad gaat daarbij uit van een vrijwillig aanbod door de basisschool zoals ook voor de vierjarigen het geval is. Dit biedt tegelijkertijd mogelijkheden voor versterking van de gehele kleuterperiode van drie tot zes jaar. Daarbij past ook het bieden van een differentiatie voor 'het jonge kind' in de laatste twee jaren van de lerarenopleiding voor het basisonderwijs.

De raad verwacht hiermee een op korte termijn uitvoerbare bijdrage te leveren aan de versterking van de ontwikkeling van jonge kinderen.

Met beleefde groet,



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



Drs. A. van der Rest
Secretaris

Inhoud

Samenvatting	7
1 Inleiding: naar een beter pedagogisch aanbod van drie tot zes jaar	10
1.1 Noodzaak van een goed pedagogisch aanbod voor jonge kinderen	10
1.2 Adviesvraag: hoe moet een kleuterperiode voor drie-, vier- en vijfjarigen er uitzien?	13
1.3 Over dit advies	15
2 Ontwikkeling van het kleuteronderwijs	17
2.1 Integratie van kleuterschool en lagere school in basisschool	17
2.2 Samenvoeging van klos en pedagogische academie tot pabo	21
2.3 Conclusie	23
3 Opvang en onderwijs voor driejarigen	25
3.1 Deelname driejarigen aan opvang en voor- en vroegschoolse educatie	25
3.2 Beleidsontwikkelingen op het terrein van opvang, voor- en vroegschoolse educatie en kleuteronderwijs	28
3.3 Uitgaven aan opvang, peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie	32
3.4 Deelname peuters en kleuters aan voorzieningen in andere landen	34
3.5 Conclusie: behoefte aan kwalitatief goed aanbod voor alle driejarigen	36
4 Inhoud van pedagogisch aanbod voor jonge kinderen	38
4.1 Het aanbod: stromingen, visies, kaders, curricula, methodes en programma's	38
4.2 Brede ontwikkeling via rijk aanbod met weinig sturing	41
4.3 Brede ontwikkeling via rijk aanbod en veel sturing	44
4.4 Programma's gericht op cognitieve vaardigheden	51
4.5 Algemene effecten van de programma's voor jonge kinderen	52
4.6 Ontwikkelingsdoelen in plaats van kerndoelen	56
4.7 Conclusie	58
5 Kwaliteit en opleidingsniveau van leerkrachten en begeleiders van jonge kinderen	59
5.1 Opleidingsniveau	59
5.2 Toenemend belang van voor- en vroegschoolse educatie stelt nieuwe eisen aan personeel voor het jonge kind	61
5.3 Opleidingseisen in andere landen	65
5.4 Conclusie: hogere opleidings- en kwaliteitseisen voor kleuteronderwijs	67
6 Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool: invoeringsaspecten	68
6.1 Driejarigen in een nieuwe kleuterperiode	68
6.2 Ontwikkelings- en investeringsprogramma	69
6.3 Invoeringsvarianten waarmee morgen kan worden begonnen	71
6.4 Financiering van een pedagogisch aanbod voor driejarigen	73
6.5 Conclusie: kosten van invoering pedagogisch aanbod voor driejarigen zijn beperkt	77

7 Aanbevelingen: uitbreiding en herziening van kleuterperiode	79
Afkortingen	85
Figurenlijst	86
Literatuur	87
Geraadpleegde deskundigen	92
Bijlagen	
Bijlage 1: Schattingen	95

Uitbreiding van het basisonderwijs met een pedagogisch aanbod voor alle driejarigen, gekoppeld aan een herziening van de kleuterperiode. Dat stelt de Onderwijsraad voor, om zo de voor- en vroegschoolse ontwikkeling van alle jonge kinderen te stimuleren.

Samenvatting

Aanleiding: hoge deelname aan voorschoolse voorzieningen maar zorgen over kwaliteit

De ontwikkeling van kinderen op jonge leeftijd is van grote invloed op hun verdere leven. Tussen hun tweede en zesde jaar verwerven kinderen taal- en communicatieve vaardigheden, leren ze zich aan te passen aan de verwachtingen van opvoeders, leren ze samen te spelen, zich zelf aan te kleden en zelf te eten, en verwerven ze de voorwaarden voor aanvankelijk lezen en rekenen (vanaf ongeveer het vierde jaar). Kortom: de sociaalemotionele, motorische en cognitieve ontwikkeling neemt in deze periode een hoge vlucht. Internationaal onderzoek laat ook zien dat een kwalitatief hoogwaardig pedagogisch aanbod op deze leeftijd positieve effecten kan hebben op zowel de korte als lange termijn.

De omstandigheden waaronder kinderen opgroeien zijn in de afgelopen decennia veranderd. Ouders werken vaak allebei, waardoor kinderen meer gebruikmaken van verschillende vormen van opvang. Daarnaast is ook de thuissituatie veranderd, doordat kinderen opgroeien in kleine gezinnen met maar één of twee kinderen. Mede als gevolg daarvan hebben voorschoolse voorzieningen een pedagogische opdracht gekregen, die vroeger in veel sterkere mate bij de ouders lag. Daarnaast kan een kwalitatief hoogwaardig pedagogisch aanbod voor veel kinderen uit achterstandsgezinnen een belangrijke aanvulling op de thuissituatie betekenen.

Bijna alle driejarigen maken inmiddels gebruik van kinderopvang of van de peuterspeelzaal. Slechts 8% van de driejarigen neemt nog geen deel aan een voorschoolse voorziening. De kwaliteit van deze voorzieningen varieert echter sterk en laat in veel gevallen te wensen over. Peuterspeelzalen lopen leeg, met uitzondering van die voorzieningen die voor- en vroegschoolse educatie aanbieden voor achterstandskinderen. Tegelijkertijd is de deelname aan kinderopvang sterk gestegen. Hier ontbreekt het in veel gevallen echter aan een pedagogisch programma, bovendien blijkt de kwaliteit eerder af- dan toe te nemen. Voor achterstandsleerlingen bestaat wel een gericht programma van voorschoolse educatie, maar dit werkt segregatie in de hand. Bovendien blijkt er vaak geen sprake van een doorlopende leerlijn met de vroegschoolse educatie in het basisonderwijs.

De raad pleit daarom voor een pedagogisch hoogwaardig aanbod voor alle kinderen in deze belangrijke fase van hun ontwikkeling. Daarbij heeft de raad de hoogste verwachtingen van een vrijwillig aanbod door de basisschool, vergelijkbaar met dat voor de vierjarigen. Dit biedt tegelijkertijd mogelijkheden voor versterking van de gehele kleuterperiode van drie tot zes jaar.

Het advies gaat in op de vraag hoe een vrijwillig pedagogisch aanbod voor driejarigen vorm kan krijgen binnen de kleuterperiode van de basisschool. Daarmee wordt voortgebouwd op het advies *Een rijk programma voor ieder kind* waarin de raad heeft gepleit voor een breed speel-leerprogramma voor jonge kinderen.

Vormgeving van een pedagogisch aanbod voor alle driejarigen

De raad stelt voor alle driejarigen vijf ochtenden te laten spelen en leren in een pedagogisch rijke omgeving onder verantwoordelijkheid van de basisschool en onder leiding van goed opgeleid personeel. Daarbij is het van belang dat ontwikkelingsdoelen worden opgesteld zoals in Vlaanderen. Het gaat niet om doelen met een resultaatsverplichting zoals de kerndoelen en referentieniveaus, maar om brede doelen voor cognitieve, sociale en motorische ontwikkeling, met een inspanningsverplichting voor scholen.

Inhoudelijk bestaan er verschillende benaderingen bij voor- en voerschoolse programma's. Verschillen zitten vooral in de breedte van het pedagogische aanbod en de mate van sturing door begeleidende leerkrachten en pedagogisch medewerkers. De raad doet geen uitspraken over welk programma de voorkeur verdient, die keuze is aan de school. Wel is nog weinig bekend over de effectiviteit van specifieke programma's, zodat het van belang is dat daar experimenten mee worden opgezet, die wetenschappelijk kunnen worden geëvalueerd.

Het publiek bekostigde pedagogische aanbod dat de raad voor ogen staat moet zo aantrekkelijk zijn dat ouders graag hun kinderen laten deelnemen, zoals dat nu ook geldt voor het bestaande aanbod voor vierjarigen. De structurele extra kosten voor de overheid van een dergelijk aanbod zijn relatief beperkt, naar schatting 100-200 miljoen euro. Dit is een gevolg van het feit dat de meeste driejarigen ook nu al gebruikmaken van diverse voerschoolse voorzieningen. De exacte kosten hangen af van de gekozen groepsgrootte en het opleidingsniveau van de leerkrachten. Gezien de jonge leeftijd van de kinderen vindt de raad het verstandig om een kleinere groepsgrootte te hanteren dan in de onderbouw van het basisonderwijs en minimaal de helft van het personeel over een kwalificatie op hbo-niveau (hoger beroepsonderwijs) te laten beschikken.

Daarnaast is een meerjarig ontwikkelings- en huisvestingsplan nodig. Een ontwikkelingsplan moet worden opgesteld om te voorzien in bijscholing van zittende leerkrachten, pedagogisch medewerkers en peuterspeelzaalleidsters. Uitbreiding van het basisonderwijs met een extra speelklas voor driejarigen vraagt, afhankelijk van het aantal kinderen van drie, vier en vijf jaar, aanpassingen in de huisvesting van scholen, waarbij het gewenst is dat de bijbehorende naschoolse opvang zo veel mogelijk op dezelfde locatie kan plaatsvinden.

Ook is aanvullend beleid nodig, zoals bijstelling van de kerndoelen en verbetering van de opleiding van het personeel. Daartoe zou de pabo een specialisatie voor jonge (3-8) en oudere kinderen (6-12) moeten aanbieden. De overlap in leeftijd dient om een doorlopende lijn in het basisonderwijs te garanderen. Om een brede inzetbaarheid van leerkrachten binnen de gehele basisschool te waarborgen zou een brede bevoegdheid moeten blijven bestaan, maar met de verplichting om bij wisseling tussen onderbouw en bovenbouw (en omgekeerd) een eenjarige bijscholing te volgen.

Voor invoering zijn op korte termijn verschillende varianten denkbaar, zoals een gezamenlijk aanbod van de basisschool met kinderopvang en peuterspeelzaal of geleidelijke vervroeging van de instroom in het basisonderwijs door aanzienlijke uitbreiding en bekostiging van

het aantal wendagen. Uiteindelijk is het doel om de driejarigen onder te brengen bij de basisschool, daar zijn de voorwaarden voor een verantwoorde situatie het beste te vervullen. De keuze voor een aanbod van vijf ochtenden maakt het mogelijk dat kinderen 's middags thuis of op de naschoolse opvang kunnen slapen. Op de lange termijn is uitbreiding naar negen dagdelen denkbaar, zoals gebruikelijk is in Vlaanderen en voor de vierjarigen in Nederland.

Van de driejarigen is het merendeel ingeschreven bij een kinderdagverblijf of een peuterspeelzaal. Slechts 8% van de driejarigen neemt nog geen deel aan een voorschoolse voorziening. Vanwege dit sterk toenemend gebruik is het van essentieel belang dat de kwaliteit van de voorzieningen voor deze groep goed is. De raad pleit in dit advies daarom voor een pedagogisch aanbod voor alle driejarige kinderen, op vrijwillige basis zoals ook voor de vierjarigen het geval is. De raad verwacht het meest van aansluiting van de driejarigen bij de kleuterperiode van de basisschool.

1

Inleiding: naar een beter pedagogisch aanbod van drie tot zes jaar

1.1 Noodzaak van een goed pedagogisch aanbod voor jonge kinderen

Cruciale fase in ontwikkeling

De ontwikkeling van kinderen op jonge leeftijd (voordat zij beginnen aan de basisschool) is bepalend voor hun verdere leven. Kinderen beginnen tussen hun tweede en zesde jaar met het opdoen van algemene kennis over de cultuur, waarden en normen van volwassenen. Zij verwerven taal- en communicatieve vaardigheden, leren samen spelen, leren zich aan te passen aan de verwachtingen van opvoeders en verwerven (vanaf ongeveer het vierde jaar) de (cognitieve) voorwaarden voor aanvankelijk lezen en rekenen en het vermogen tot zelfzorg (zelf aankleden, zelf eten). Kortom: de cognitieve, sociaalemotionele en motorische ontwikkeling neemt in deze periode een grote vlucht. Onderzoek naar de ontwikkeling van de hersenen en onderzoek naar de effecten van non-cognitieve vaardigheden op de latere cognitieve ontwikkeling laten zien dat deze ontwikkelingsfase van groot belang is.¹

Anders opgroeien dan vroeger

Tegelijkertijd zijn de omstandigheden waaronder kinderen opgroeien in de afgelopen decennia veranderd. Ouders werken vaak allebei, waardoor kinderen meer gebruikmaken van verschillende vormen van opvang. Daarnaast hebben processen van individualisering geleid tot meer keuzevrijheid en een grote variatie in de duur van relaties en in typen huishoudens. Kinderen groeien meestal op in kleine gezinnen met maar één of twee kinderen. Ook groeit 12% van de kinderen op in een eenoudergezin, mede als gevolg van het toegenomen aantal scheidingen.² Een op de tien inwoners van Nederland is inmiddels van niet-westerse afkomst en iets minder dan één op de tien heeft roots in een ander westers land dan Nederland.³ De verander-

¹ Almond & Currie, 2010.

² Centraal Bureau voor de Statistiek, 2005.

³ Centraal Bureau voor de Statistiek, 2004.

de samenleving brengt verder met zich mee dat ideeën over opvoeding en daarbij behorend opvoedgedrag zijn veranderd. In plaats van de strenge autoritaire of juist van de anti-autoritaire opvoeding die zij vroeger zelf wellicht gekend hebben, hanteren veel ouders tegenwoordig een meer autoritatieve opvoedingsstijl.⁴ Ook al slagen de meeste ouders erin een goede pedagogische relatie op te bouwen met hun kinderen, het is niet verwonderlijk dat er meer opvoedingsonzekerheden en -problemen ontstaan. Tot slot is ook de fysieke ruimte waarin kinderen opgroeien veranderd. De straat is (in de perceptie van ouders) vaak een onveilige speelplek geworden. Kinderen spelen dan ook veel vaker in binnenruimtes dan enkele decennia geleden.⁵

Dit betekent dat voorschoolse voorzieningen een pedagogische opdracht hebben gekregen, die vroeger in veel sterkere mate bij de ouders lag. Daarnaast kan voor een aanzienlijke groep kinderen (allochtone Nederlanders en achterstandsgezinnen) een kwalitatief hoogstaand pedagogisch programma een belangrijke aanvulling op de thuissituatie betekenen.

Goed pedagogisch aanbod nodig

De intensieve periode van ontwikkeling tussen het tweede en het zesde jaar is het meest gebaat bij een hoogwaardige pedagogische omgeving, zowel in de thuissituatie als in kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. Overheidsingrijpen in thuissituaties is alleen mogelijk wanneer sprake is van een extreme situatie (mishandeling, verwaarlozing) of op basis van vrijwillige deelname (opvoedkundige hulp aan huis of bijvoorbeeld via een centrum voor jeugd en gezin). De overheid kan daarom met name bijdragen aan een optimale ontwikkeling van zo veel mogelijk jonge kinderen door te zorgen voor een goed pedagogisch aanbod.

In Nederland bestaan verschillende voorzieningen voor jonge kinderen: kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en de eerste twee groepen van het basisonderwijs. Bijna alle vierjarigen gaan naar de basisschool en van de driejarigen is het merendeel ingeschreven bij een kinderdagverblijf of een peuterspeelzaal. Slechts 8% van de driejarigen neemt (nog) geen deel aan een voorschoolse voorziening. Is met deze hoge deelnamecijfers de publieke opvoeding van jonge kinderen niet al voldoende gewaarborgd? De raad vindt van niet. Immers, de pedagogische kwaliteit van de bestaande voorzieningen verschilt sterk en het aanbod is onvoldoende op elkaar afgestemd. Dit heeft te maken met de uiteenlopende ontstaansredenen van de voorzieningen en de verschillende maatschappelijke taken die zij vervullen. *Peuterspeelzalen* hebben van oudsher een sociale doelstelling: een plek bieden waar kinderen van twee tot vier jaar een paar uur per week samen kunnen spelen. Zij hebben daarnaast in de loop der jaren een functie gekregen in de voorbereiding op de basisschool door het verzorgen van speciale programma's gericht op het bestrijden van (taal)achterstanden: vve-programma's (voor- en vroegschoolse educatie). In de *kinderopvang* ligt het accent vooral op de opvang van kinderen wier ouders werken. De pedagogische aandacht beperkt zich dan ook vaak tot het creëren van een veilige speelomgeving, al neemt de aandacht voor de pedagogische opdracht in de kinderopvang in de afgelopen jaren toe.

De kwaliteit van de opvang zou gezien het voorgaande onomstreden moeten zijn, maar is het niet. Onderzoek laat zien dat de (pedagogische) kwaliteit van de kinderopvang eerder af-

4 Bij een autoritatieve opvoedingsstijl stellen ouders duidelijke eisen en grenzen voor kinderen, maar reageren tegelijkertijd ook op eisen die hun kinderen aan hen stellen en bieden hen voldoende autonomie; zie Onderwijsraad, 2005.

5 Uit onderzoek door onderzoeksbureau TNS Nipo in opdracht van Jantje Beton onder kinderen blijkt dat een op de vier kinderen buiten spelen 'minder leuk' vindt omdat er geen andere kinderen zijn om mee te spelen. Ook geven kinderen aan niet buiten te spelen omdat ze achter de pc of tv zitten, terwijl ze juist meer buiten zouden willen spelen. Zie Jantje Beton, 2008.

dan toeneemt. Uit onderzoek blijkt dat de gemiddelde kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen voor het derde jaar op rij is gedaald, met name op aspecten die nauw samenhangen met ontwikkelingsstimulering.⁶

De eerste twee groepen van de *basisschool*, ten slotte, hebben mede tot doel kleuters voor te bereiden op het schoolse leren wat daarna volgt.

Het pedagogisch aanbod voor jonge kinderen is gaandeweg ontstaan door allerlei verschillende initiatieven en regelingen. Overzichtelijk is het zeker niet. De werkgroep die binnen de algemene heroverwegingsoperatie heeft gekeken naar kindregelingen, schetst een geheel van regelingen waarvan de betekenis voor de ontwikkeling van het kind zelden echt duidelijk is.⁷ De bestaande gefragmenteerde situatie heeft geleid tot een ingewikkeld geheel, dat naast positieve ook ongewenste effecten lijkt te hebben (hoofdstuk 2 gaat hier nader op in). Door alleen voor- en vroegschoolse educatie aan te bieden aan doelgroepkinderen wordt bijvoorbeeld de segregatie in het onderwijs versterkt. Ook blijkt er nauwelijks afstemming te zijn tussen de vve-programma's voor tweeënhalf-vierjarigen in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven en de vve-programma's voor vier-zesjarigen in het basisonderwijs.⁸

Aandachtig pedagogisch aanbod voor driejarigen

De bestaande voorzieningen zijn niet gecreëerd vanuit de wens een toegesneden pedagogisch aanbod te bieden met als doel een optimale ontwikkeling voor zo veel mogelijk jonge kinderen. Dit advies gaat na wat hierin beter kan en legt daarbij de focus met name op driejarigen. Als uitweg uit het gesleutel met velerlei regelingen en verschillende publieke en private principes kan namelijk gekozen worden voor een inhoudelijk aantrekkelijkere oplossing, die bovendien eenvoudiger, eenduidiger en beter beheersbaar is. Het Vlaamse model – waarbij de overgrote meerderheid van de kinderen zelfs al vanaf tweeënhalf jaar vrijwillig deelneemt aan de kleuterschool – kan hierbij inspiratie bieden, zonder dat de raad daarmee de indruk wil wekken dat dit model overdraagbaar is naar Nederland.

Waarom eerder dan vier jaar?

De cruciale ontwikkelingsfase begint al rond het tweede jaar. Maar de taalverwerving komt pas goed op gang als kinderen ongeveer tweeënhalf jaar oud zijn, dat wil zeggen dat een gemiddeld kind dan in staat is zinnigjes van drie woorden te begrijpen en zinnigjes van twee woorden te maken.⁹ En empirisch onderzoek naar vve-programma's suggereert dat een beginmoment tussen tweeënhalf en drie jaar en een lange programmaduur tot in de basisschool factoren zijn die het effect van het programma versterken.¹⁰

Om praktische redenen pleit de raad voor een publiek bekostigd pedagogisch aanbod van vijf ochtenden voor alle kinderen vanaf drie jaar. Ten eerste sluit de raad met deze beginleeftijd aan op een scala aan voorzieningen en regelingen voor het driejarige kind. Bovendien gaan bijna alle driejarigen (in tegenstelling tot de tweejarigen) in Nederland nu al naar een instelling voor kinderopvang of een peuterspeelzaal: deze doelgroep is hierdoor gemakkelijk te bereiken. Tot slot zijn er overwegingen van financiële aard: een bekostigd aanbod creëren van vijf ochtenden voor alle driejarigen is gezien de huidige uitgaven voor driejarigen zeker niet onbe-

6 Kruif, Riksen-Walraven, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Tavecchio, e.a., 2009.

7 Ministerie van Financiën, 2010.

8 Onderwijsraad, 2008c.

9 Erasmus Medisch Centrum, 2007.

10 Leseman, 2007.

taalbaar, wat vooral in deze tijden van economische crisis een belangrijk aspect is (zie hoofdstuk 6 voor een schatting van de kosten van verschillende mogelijkheden).

Kader: hele kleuterperiode

Wel plaatst de raad zijn voorstellen voor een pedagogisch aanbod van vijf ochtenden voor alle driejarigen expliciet in het kader van de gehele kleuterperiode tot zes jaar. Na ongeveer vijfentwintig jaar ervaring met de integratie van kleuterschool en lagere school, is het zinvol de kleuterperiode opnieuw ruim te doordenken. De raad is voorstander van een geleidelijke ontwikkeling naar een basisschool die een programma aanbiedt voor drie-, vier- en vijfjarigen, uitgaande van het stimuleren van een brede ontwikkeling op zowel cognitief als sociaalemotioneel, moreel, fysiek en creatief gebied. Dit advies werkt dat idee verder uit. Met het betrekken van de driejarigen bij de basisschool verwacht de raad tevens dat de bestaande problemen rond de overgang van groep 2 naar 3 (zie hoofdstuk 2) zullen afnemen, al zal nader onderzoek hiernaar nodig zijn.

De veronderstelling is dat het creëren van een hoogwaardig pedagogisch aanbod voor driejarige kinderen op termijn een sterke impuls zal blijken te zijn voor de verdere ontwikkeling van Nederland tot een volwaardig 'kennisland'. Tevens kan het aanbod als eerste stap in de burgerschapsvorming van kinderen functioneren door de aandacht die hiermee al vanaf jonge leeftijd gelegd wordt op de sociale vaardigheden die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

1.2 Adviesvraag: hoe moet een kleuterperiode voor drie-, vier- en vijfjarigen er uitzien?

Adviesvraag

De adviesvraag luidt: Wat zijn de inhoudelijke en randvoorwaardelijke contouren van een kleuterperiode voor drie-, vier- en vijfjarigen binnen de basisschool? Daarbij bouwt het advies voort op de aanbevelingen in het advies *Een rijk programma voor ieder kind* waarin werd gepleit voor een breed speel-leeraanbod voor jonge kinderen.

Toelichting

Onder inhoudelijke en randvoorwaardelijke contouren verstaat de raad in elk geval de volgende aspecten, die in het advies worden uitgewerkt:

- *Institutionele aspecten.* Een beschrijving van de historische context van de positie van het kleuteronderwijs in de basisschool (hoofdstuk 2) en van de huidige praktijk (hoofdstuk 3) dient als basis voor een verkenning van de gevolgen van een verlenging van de kleuterperiode (door betrekken van driejarigen bij de basisschool).
- *Programmatische aspecten.* Programmatisch gaat het om een breed speel-leerprogramma voor jonge kinderen. Welke inhoudelijke voorbeelden zijn beschikbaar en wat weten we van de effecten (hoofdstuk 4)?
- *Personele aspecten.* Wanneer er een pedagogisch aanbod komt voor alle driejarigen, heeft dat natuurlijk personele gevolgen. En welke kwalificaties en voorzieningen heeft het personeel nodig (hoofdstuk 5)?
- *Het financiële plaatje.* Het gaat om een publieke voorziening voor alle kinderen op vrijwillige basis. Dat kost geld, en het is dan ook zaak de meerkosten ten opzichte van wat nu al wordt uitgeven in kaart te brengen (hoofdstuk 6).

- *Invoeringsaspecten*. Het advies gaat na welke praktische aspecten een rol zouden kunnen spelen bij een aanbod voor alle driejarigen door ook te kijken naar verschillende invoeringsvarianten (hoofdstuk 6).

Eerdere raadsadviezen over de kleuterperiode

Geharmoniseerd traject nul tot twaalf jaar

Dit advies bouwt voort op het advies *Een rijk programma voor ieder kind* (2008a). Daarin pleit de raad voor de totstandkoming van een 'integraal traject nul- tot twaalfjarigen', waarbij bestaande voorzieningen en programma's inhoudelijk beter op elkaar worden afgestemd. De raad beschrijft in dit advies drie pedagogische criteria waaraan zo'n integraal traject zou moeten voldoen: 1) zorg voor veiligheid, stabiliteit en continuïteit; 2) stimuleer een brede ontwikkeling, maar zorg ook voor recreatie en ontspanning; en 3) stimuleer de eigen verantwoordelijkheid en geef kinderen de kans om zelf actief mee te doen. Bestaande programma's blijken wel aan de laatste twee criteria te voldoen, maar veiligheid, stabiliteit en continuïteit zijn minder goed gegarandeerd. Dit heeft te maken met het spanningsveld dat bestaat tussen de belangen van ouders en die van de verschillende partners in opvang en educatie. Ook in eerdere adviezen heeft de raad al aangegeven dat er meer stroomlijning nodig is in de vormgeving van onderwijs, opvang en vrijetijdsvoorzieningen, zoals in *Spelenderwijs* (2002) en *Een vlechtwerk van opvang en onderwijs* (2006).

Prioriteit nul- tot vierjarigen

Het ontwikkelen en uitwerken van een programma voor de voorschoolse periode (nul tot vier jaar) zou volgens de raad prioriteit moeten hebben. Dat vraagt ook om een nadere beschouwing van de opleidingen die voorbereiden op het werken met kinderen uit deze leeftijdscategorie. Daarbij doet de raad de suggestie een differentiatie naar leeftijdscategorie aan te brengen in de lerarenopleiding. Na een gemeenschappelijke periode zouden studenten kunnen kiezen tussen de differentiaties 'het jonge kind' en 'het oudere kind'. Voorts pleit de raad voor zogenoemde leeropvang. Binnen de leeropvang wordt een programma geboden dat vergelijkbaar is met dat van peuterspeelzalen en voorscholen die voor- en vroegschoolse educatie verzorgen. Het gaat om een algemene voorziening voor jonge kinderen.¹¹

Naar een aanbod voor alle driejarigen

Eind 2008 gaf de Onderwijsraad een advies over het Wetsvoorstel ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie in *Ambities voor het jonge kind en voor de basisschool*.¹² Samengevat vond de raad het ambitieniveau van het voorstel te laag waar het ging om samenvoeging van kinderopvang en peuterspeelzalen, en de eisen te eenzijdig gericht op procescriteria in plaats op inhoud. De mogelijkheden van de basisschool kwamen veel te weinig aan bod. De raad zag graag een belangrijke rol van het basisonderwijs in de vorm van het verzorgen van een aanbod voor alle driejarigen.

Dit advies: uitwerking leerrecht voor driejarigen

Het voorliggend advies vervolgt de lijn die de raad in eerdere adviezen heeft uitgezet. Het gaat nu om de daadwerkelijk invulling van het concept van een pedagogisch aanbod van vijf ochtenden voor driejarigen en de wijze waarop de basisscholen de kleuterperiode met inbegrip

¹¹ Het Ministerie van OCV geeft in de beleidsreactie (3 oktober 2008) aan het belang dat de raad hecht aan het jonge kind te onderschrijven, maar stelt tegelijkertijd dat het aanbieden van een programma van vier dagdelen in een breed toegankelijke 'leeropvang' of voorschoolse educatie aan alle kinderen (dus als basisvoorziening) financieel niet haalbaar is.

¹² Onderwijsraad, 2008a.

van de driejarigen zouden kunnen inrichten. Daarbij wordt een schatting gemaakt van de verwachte kosten en baten en tevens gekeken naar mogelijke invoeringsvarianten.

Conceptueel kader

Als conceptueel kader hanteert de raad in dit advies vijf criteria: toegankelijkheid, kwaliteit, doelmatigheid, keuzevrijheid en sociale cohesie. Deze vijf criteria zijn in de afgelopen jaren door de raad in diverse adviezen gebruikt als toetsingsinstrument. De criteria worden voor dit advies als volgt ingevuld:

- *Kwaliteit*. In hoeverre kan de kwaliteit van gehele kleuterperiode versterkt worden door een pedagogisch aanbod te creëren voor alle driejarigen?
- *Toegankelijkheid*. Is het mogelijk een pedagogisch aanbod voor driejarigen te creëren dat toegankelijk is voor alle leerlingen, in dezelfde mate en zonder drempels?
- *Doelmatigheid*. In hoeverre kunnen de beschikbare middelen efficiënt worden ingezet om een pedagogisch aanbod voor driejarigen op de basisschool mogelijk te maken?
- *Keuzevrijheid*. Hebben ouders van jonge kinderen straks – wanneer er een aanbod voor driejarigen is – voldoende mogelijkheden om hierin eigen keuzes te maken?
- *Sociale cohesie*. Draagt het creëren van een pedagogisch aanbod voor driejarigen bij aan sociale samenhang?

1.3

Over dit advies

Aanpak: gesprekken, panels en onderzoek

Ter voorbereiding op dit advies heeft de raad veel gesprekken gevoerd en panels georganiseerd met diverse experts en betrokkenen. Hierbij ging het niet alleen om vertegenwoordigers van belangenorganisaties van ondernemers in de kinderopvang, van ouders en van leerkrachten, maar ook om kleuterleidsters uit het basisonderwijs zelf en betrokkenen uit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk.

Verder is het onderwerp besproken met de Werkgroep (Taskforce) Kinderopvang/Onderwijs, in een panelbijeenkomst met de SER (Sociaal-Economische Raad), en met verschillende deskundigen op het terrein van de pedagogiek van jonge kinderen. Daarnaast is een werkbezoek gebracht aan twee kleuterscholen in Vlaanderen, om een pedagogisch aanbod voor kinderen vanaf tweeënhalf jaar in de praktijk te kunnen aanschouwen. Tot slot heeft de raad een literatuurstudie verricht en een extern onderzoek laten doen.

Extern onderzoek naar opvang en voor- en vroegschoolse educatie voor driejarigen

Het Kohnstamm Instituut heeft voor dit advies onderzoek verricht naar de deelname aan en kwaliteit van bestaande vormen van opvang en voor- en vroegschoolse educatie voor driejarigen. Daarbij stonden de volgende vragen centraal.

1. Welke driejarigen nemen er nu deel aan verschillende vormen van voor- en vroegschoolse educatie en opvang en welke niet? Het gaat daarbij om uitsplitsingen naar sociale en etnische herkomst.
2. Wat is het niveau van de kwaliteit van de verschillende vormen van voor- en vroegschoolse educatie en opvang voor driejarigen?
 - Wat is bekend over het opleidingsniveau, de ervaring, en de feitelijke bekwaamheden van pedagogisch medewerkers?
 - Hoe ziet de dagindeling van driejarigen eruit? Hoeveel 'kwaliteitstijd' ontvangen de kinderen thuis, gelet op het opleidingsniveau van de ouders?

Het Kohnstamm Instituut heeft deze vragen beantwoord met behulp van literatuurstudie en data-analyse op bestaande gegevens.

Leeswijzer: opbouw advies

Hoofdstuk 2 zet de ontwikkeling van het kleuteronderwijs in historisch perspectief. Hoofdstuk 3 beschrijft welk aanbod aan opvang en onderwijs er nu bestaat voor driejarige kinderen. In hoofdstuk 4 staat de inhoud van een pedagogisch aanbod voor jonge kinderen centraal. Hoofdstuk 5 richt zich op de kwantiteit en kwaliteit van de leraren en begeleiders van jonge kinderen. In hoofdstuk 6 worden de kosten en baten van een leerrecht voor driejarigen geschat en enkele invoeringsvarianten beschreven en hoofdstuk 7 bevat de conclusies en aanbevelingen van het advies.

Dit hoofdstuk schetst de voorgeschiedenis van de huidige kleuterperiode. In 1985 werden kleuter- en lager onderwijs samengevoegd tot één basisschool. Tegelijkertijd gingen ook de klos en de pedagogische academie samen op in de nieuwe pabo. Bijna 25 jaar later is er nog steeds sprake van overgangsproblemen van groep 2 naar groep 3. Sommige betrokkenen ervaren tegelijkertijd een onderwaardering en een toenemende verschooling van de kleuterperiode. Er is dus voldoende aanleiding de kleuterperiode opnieuw te bezien.

2 Ontwikkeling van het kleuteronderwijs

2.1 Integratie van kleuterschool en lagere school in basisschool

Bewaarschool en kleuterschool¹³

Het eerste ontwerp van een wet tot regeling van het bewaarschoolonderwijs werd bij de Tweede Kamer ingediend op 28 augustus 1920. Als citeertitel van het ontwerp van een wet tot regeling van het bewaarschoolonderwijs was voorzien 'Bewaarschoolwet 1921'. De Onderwijsraad adviseerde op 8 april 1921 uit eigen beweging op het wetsvoorstel.¹⁴

De inhoud van het bewaarschoolonderwijs werd beschreven in artikel 7 van het ontwerp dat luidde:

- “1. Het werkplan der school omvat tenminste:
 - a. spelen, vooral dienstbaar gemaakt aan lichamelijke ontwikkeling;
 - b. oefenen van oog en hand, daaronder begrepen het doen verrichten van handenarbeid, tot ontwikkeling der zintuigen en tot het verwerven van kennis uit de omgeving;
 - c. vertellen;
 - d. leren van kinderversjes en het zingen daarvan op gehoor.
2. Aan de bovengenoemde werkzaamheden kunnen andere worden toegevoegd, mits hetzelfde karakter van voorbereidend onderwijs dragende.
3. Indien de in het eerste lid gegeven omschrijving eene belemmering oplevert voor de uitvoering der aan eene bepaalde school gevolgde onderwijsbeginselen, kunnen Wij bepalen, dat aan die school in zooverre van dat werkplan wordt afgeweken als door die beginselen wordt geëischt.”

¹³ Ham, 1994; Drop, 1964; website www.onderwijserfgoed.nl.

¹⁴ De belangrijkste opmerkingen van de raad betroffen de bekostiging van overheidswege. Deze zou, anders dan in het wetsvoorstel neergelegd, van een zodanig niveau moeten zijn dat scholen redelijkerwijs zouden kunnen voldoen aan de hoge eisen die van overheidswege aan de scholen werden gesteld.

De bekostiging werd gedacht langs de particuliere lijn. “De ondergetekende (heeft) er de voorkeur aan gegeven, daarvoor een ander stelsel in de plaats te stellen, waarbij van hetgeen het particulier initiatief tot stand bracht wordt uitgegaan. Daar komt bij, dat er – ook afgescheiden van financiële overwegingen – meer voor te zeggen valt hier het bij het nijverheidsonderwijs aanvaarde stelsel van Rijkssubsidieering van particuliere scholen na te volgen, dan dat van het lager onderwijs.” Op 21 maart 1923 deelde minister De Visser aan de Tweede Kamer mee dat het ontwerp werd ingetrokken. Onenigheid over de publieke bekostiging lag hieraan ten grondslag.

Daarna duurde het tot 1949 voordat er nieuwe wettelijke initiatieven werden ondernomen. Minister Rutten publiceerde in 1949 een voorontwerp van de Wet op het kleuteronderwijs. Onder kleuteronderwijs werd daarin verstaan: het onderwijs dat wordt gegeven aan kinderen die nog niet leerplichtig of blijkens een schriftelijke verklaring van een geneeskundige nog niet schoolrijp zijn. De school was bestemd voor kinderen die de leeftijd van drie jaar en zes maanden hebben bereikt en die van acht jaar niet overschreden. Zowel de toelatings- als de ontslagleeftijd weken af van hetgeen gebruikelijk was. De leeftijd van drie jaar en zes maanden (in de praktijk zaten ook wel twee- en driejarigen op de kleuterschool) was ingegeven door het aantal beschikbare leerkrachten en lokalen. Het werd daarbij niet uitgesloten geacht dat die leeftijd nog te laag was gesteld. De bovengrens van acht jaar was bedoeld om nog niet schoolrijpe kinderen een jaar langer op de kleuterschool te kunnen laten. Het onderwijs zou moeten worden gegeven volgens een speel- en werkplan dat diende te omvatten: spel en lichaams oefeningen; arbeid met ontwikkelingsmateriaal; boetseren; tekenen; zingen; vertellen; en spreek oefeningen en leren van kinderversjes.

‘Opstaan tegen zittenblijven’ als belangrijke stimulans voor integratie kleuter- en lagere school

De Onderwijsraad stelde in zijn advies van 30 april 1950 voorop dat slechts kan worden toegejuicht dat na meer dan een kwart eeuw van de kant van de regering opnieuw een poging werd gedaan om tot een wettelijke regeling van deze tak van onderwijs te komen. Hij achtte die zowel nodig omdat de Grondwet dat eist als omdat verbetering moest worden gebracht in de onbevredigende toestand die er op het terrein van het kleuteronderwijs heerste. Alleen de tweede reden werd in de memorie van toelichting uitdrukkelijk naar voren gebracht. De raad beschouwde de eerste reden echter niet als minder gewichtig. Uiteindelijk trad op 1 januari 1956 de Kleuteronderwijswet in werking. Tien jaar later werden alweer de eerste vraagtekens bij de wet gezet. In 1965 luidde één van de conclusies van het rapport *Nieuwe onderwijsvormen* van de Nederlandse onderwijzersvereniging: “De kleuterschool kan moeilijk voldoen aan de behoeften van de rijpere kleuters en de lagere school heeft moeilijkheden om de jonge schoolkinderen aangepast onderwijs te geven.”¹⁵ Een aantal jaar later volgden twee invloedrijke publicaties van de orthopedagoog Klaas Doornbos: in 1969 het rapport *Opstaan tegen het zittenblijven* en in 1971 zijn proefschrift *Geboortemaand en schoolsucces*. Met deze rapporten toonde Doornbos zich een fel tegenstander van het klassikale jaarstofklassensysteem dat een groot deel van het lagereschoolonderwijs kenmerkte. Dit systeem leidde volgens hem tot onnodige selectie-effecten. Niet eens zozeer op basis van de sociaaleconomische achtergrond van ouders (dat ook), maar vooral ook wat betreft de geboortemaand en het instroommoment op de lagere school. Doornbos toonde aan dat zogenoemde zomerkinderen – kinderen geboren in de maanden juli, augustus en september – een veel grotere kans hadden om te blijven zitten in de eerste klas van de lagere school dan kinderen die waren geboren in de periode van okto-

¹⁵ Sikkes, 2005.

ber tot en met december. Ook bleek dat het aantal zomerkinderen in het speciaal onderwijs – toen nog buitengewoon onderwijs genoemd – sterk was oververtegenwoordigd.¹⁶ Kinderen konden op de kleuterschool op verschillende momenten instromen (zoals na hun vierde verjaardag), maar iedereen begon tegelijk in september aan de eerste klas op de lagere school. Omdat er geen sprake was van een soepele overstap maar van een strikte grens, ontstonden er overgangsproblemen. Tussen de 20.000 en 30.000 kleuters per jaar deden de eerste klas over – 11% zittenblijvers in één jaar.¹⁷ Levering (2006) merkt op dat dit gegeven een belangrijke voedingsbodem was voor het introduceren van de basisschool: “Wie kon er nu tegen zijn dat een zittenblijpercentage van 11% werd aangepakt?”¹⁸ Maar ook op andere terreinen waren er volgens hem al eerder maatregelen genomen om de integratie te bespoedigen. Zo nam de Tweede Kamer in 1972 een wet aan waarin was vastgelegd dat er vanaf dat moment alleen sprake mocht zijn van geïntegreerde scholenbouw, dus geen bouw van aparte kleuterschoolgebouwen meer.

De nieuwe Wet op het basisonderwijs werd in 1977 door minister Van Kemenade (PvdA) ingediend, door minister Pais (VVD) en staatssecretaris Hermes (CDA) in 1981 overgenomen en door minister Deetman (CDA) in 1985 ingevoerd. Verschillende politieke partijen waren er dus in de loop der tijd bij betrokken en verleenden er hun steun aan. In de wet werd zittenblijven althans op papier afgeschaft en werd aangegeven dat het onderwijs zou moeten worden afgestemd op de vooruitgang in de ontwikkeling van afzonderlijke leerlingen. In de jaren voor 1985 werden de kleuter- en lagere scholen al voorbereid op wat komen ging via een zogenoemd activeringsplan, waarmee teams die stappen in de richting van vernieuwing en integratie wilden zetten, extra ondersteuning kregen. Zo kwam er ‘integratie voorbereidende bijscholing’, waarin de teams op een bepaald aspect van de integratie werden bijgeschoold, bijvoorbeeld op het gebied van doorgaande leerlijnen. Sommige koppels van kleuterscholen en lagere scholen gingen een stap verder en kregen de status van experimentele basisschool. Zij moesten niet alleen als voorbeeld dienen, maar ook allerlei aspecten van de integratie uitproberen.

Naar kritische tegengeluiden werd weinig geluisterd

De Onderwijsraad bleek niet gerust op het behoud van de verworvenheden van het kleuteronderwijs. Op 21 mei 1986 bood de raad aan staatssecretaris Van Leijenhorst op eigen initiatief een *Memorandum van knelpunten basisonderwijs* aan, in het vertrouwen dat dit van nut zou kunnen zijn bij de toen te verwachten kabinetswisseling. Een van de punten die de raad daarin aan de orde stelde, was de plaats van het jonge kind in de basisschool. Hij merkte onder andere op: “Een categorie die, naar de indruk van de raad, erg op de achtergrond dreigt te raken, is die van het jonge kind. In het verleden heeft hij er menigmaal bij u op aangedrongen ervoor te waken dat de belangen van deze kinderen niet in het gedrang komen.” Eenzelfde soort geluiden was te horen van de Werkgroep Kritische Kleuteronderwijs, die in 1985 omgevormd werd tot de Stichting Kinderlijke Ontwikkeling, met als belangrijke voorvrouw de orthopedagoog Jeanet Lems. De werkgroep vreesde dat kleuters moesten gaan leren rekenen en schrijven en dat zij overvleugeld zouden worden door de meesters en juffen van de lagere scholen. De protesten van deze werkgroepen konden echter op weinig instemming rekenen.

In economisch opzicht was 1985 een slechte tijd en de basisschool werd dus onder een ongelukkig financieel gesternte geboren. Het aanvankelijk enthousiasme van de vakbonden, die dachten dat kleuterleidsters er in salaris flink op vooruit zouden gaan en dat ze meer leden

¹⁶ Janson, 2005.

¹⁷ Sikkes, 2005.

¹⁸ Levering, 2006.

konden inschrijven, werd overschaduwd door de forse bezuinigingen op het onderwijs, zoals door de invoering van de hos-regeling (herziening onderwijs salarissysteem). Ook op andere gebieden waren het magere jaren: het aantal kinderen per klas ging omhoog van 30 naar 32, kleine scholen werden massaal gesloten en de formatie werd teruggeschroefd.¹⁹ In 1986 kwam minister Deetman met de 'vierjarigenmaatregel', die kleuters verplichtte te wachten met het naar de basisschool gaan tot de maand september na hun vierde verjaardag. In het ongunstigste geval betekende dit een uitstel van de toegang tot de basisschool met elf maanden. 1,7 miljoen Nederlanders ondertekenden een volkspetitionnement waarin opgeroepen werd de maatregel in te trekken. De oproep had eerst geen succes, maar vier jaar later werd dit doel toch bereikt.

Scheiding tussen groep 2 en 3 kleiner, maar niet verdwenen

Hoogleraar Meijnen zei in 2005 ter gelegenheid van het twintigjarig bestaan van de basisschool: "Kern van de wet was het streven naar adaptief, kindgericht onderwijs. Als dat goed ingevoerd werd, zouden we het speciaal onderwijs kunnen opdoeken en kon ook het achterstandsbeleid op de schroothoop."²⁰ In hetzelfde interview merkte Meijnen over de doorlopende leerlijn op: "Ik schat dat er op een vijfde tot een kwart van de basisscholen nog steeds een drempel is tussen groep twee en groep drie. (...) We gaan wel de goede kant op. Het onderwijs is door de jaren heen meer adaptief geworden. Ook de ontwikkeling van kinderen wordt beter gevolgd."²¹ Daarnaast kan gewezen worden op de komst van intern begeleiders en remedial teachers die als taak hebben om zwakke leerlingen meer aandacht te geven en bij te spijkeren. De schatting van Meijnen is positiever dan uit verschillende onderzoeken blijkt. In 1994 constateerde de Commissie Evaluatie Basisonderwijs dat een "meerderheid van de scholen bij de start van aanvankelijk lezen, schrijven en rekenen uitgaat van een gelijk aanbod voor alle kinderen, dat bovendien voor alle leerlingen op hetzelfde moment begint, namelijk aan het begin van het schooljaar in groep drie. Slechts weinig scholen kennen een flexibele, dat wil zeggen niet-klassikale instap in het proces van het aanvankelijk lees-, schrijf en rekenonderwijs." En ook de Nijmeegse onderzoekers Van Gennip en Ruijs merkten in 1992 op dat de breuk tussen groep 2 en groep 3 er nog steeds was. 'Snellere' kleuters hadden weinig mogelijkheden om eerder naar groep 3 door te stromen. "Enkele basisscholen discussiëren er wel over of kinderen niet vaker dan één keer per jaar naar groep 3 kunnen, maar zij brengen het nog niet in praktijk. De overgang blijft na twee jaar kleuteronderwijs, niet vroeger of later."²² Van recenter datum is het onderzoek van Roeleveld en Van der Veen (2007). Zij onderzochten het verschijnsel 'kleuterbouwverlenging'; kinderen die langer in groep 2 blijven dan strikt noodzakelijk. De maatregel wordt door sommige scholen bewust ingezet om achterstanden van leerlingen te bestrijden en om verwijzing naar het speciaal (basis)onderwijs tegen te gaan. In de periode 1994-2002 kwam het voor bij ongeveer 10% van de kleuters. Gemiddeld waren dit de zwakkere leerlingen. Ze scoorden lager op zowel cognitieve als sociaaleconomische kenmerken. Ze hadden meestal lager opgeleide allochtone en autochtone ouders. Het ging om twee keer zo veel jongens als meisjes. Uit het onderzoek bleek dat kleuterbouwverlenging hooguit tijdelijk positieve effecten laat zien. De onderzoekers pleitten er dan ook voor dat scholen meer terughoudend met deze maatregel omgaan en zich meer richten op preventieve en diagnostiserende maatregelen in de kleuterbouw en op het adaptiever maken van groep 3.²³

19 Sikkes, 2005.

20 Ahlers & Vreugdenhil, 2006.

21 Ahlers & Vreugdenhil, 2006.

22 Trouw, 1992.

23 Roeleveld & Veen, 2007.

Twee visies op kleuteronderwijs

Dat scholen verschillend over deze problematiek denken, hangt samen met het feit dat er twee heel verschillende visies over het langer kleuteren bestaan en dat onderzoek niet duidelijk een bepaalde richting ondersteunt. De eerste volgt het standpunt van de Inspectie van het Onderwijs om vroege leerlingen naar groep 3 door te laten stromen. Als kinderen langer kleuteren, bestaat de kans dat ze zich gaan vervelen omdat er te weinig uitdaging voor ze is. Dat is funest voor hun motivatie en ze kunnen daardoor gaan onderpresteren. Volgens de Inspectie zijn ze er dan bijna altijd wel aan toe en toont onderzoek aan dat verlenging van de kleuterperiode nauwelijks effect heeft. Als er al een positief effect optreedt in de groepen 3 en 4, dan is dat in groep 6 vaak al weer verdwenen. Sommige leerlingen worden na een verlengde kleuterperiode alsnog naar het speciaal basisonderwijs (13%) verwezen of blijven in de hogere groepen nog een keer zitten (3%). Volgens de tweede visie moet een jong kind juist bij voorkeur een jaar langer kleuteren, omdat het een jaar later steviger in zijn schoenen staat. Volgens vertegenwoordigers van deze opvatting krijgen kinderen niet genoeg tijd om te rijpen als ze vroeg doorstromen. Het zenuwstelsel van een kind zou nog onvoldoende uitgebalanceerd zijn om te kunnen leren en kinderen zouden emotioneel nog te instabiel zijn. Daarnaast zou zich bij zo'n kind eerder faalangst kunnen ontwikkelen als het naar groep 3 gaat.²⁴

2.2 Samenvoeging van klos en pedagogische academie tot pabo

Discussie over wel of niet een gedifferentieerde opleiding

Door de introductie van de basisschool werden ook de bijbehorende opleidingen, klos (kleuterleidster opleidingsschool) en pedagogische academie, samengevoegd. De klos was een driejarige opleiding op mbo-niveau (middelbaar beroepsonderwijs); de pedagogische academie (voorheen kweekschool) een driejarige opleiding op hbo-niveau (hoger beroepsonderwijs). Aan de samenvoeging ging een lange voorbereiding vooraf. In het midden van de jaren zeventig kwam een geïntegreerde werkgroep voor de onderwijzersopleiding tot de conclusie dat het voortbestaan van afzonderlijke opleidingen voor het kleuter- en lager onderwijs niet wenselijk was. In een in 1975 verschenen rapport werd de basis gelegd voor een nieuwe opleiding voor het basisonderwijs.²⁵ De nieuwe opleiding zou worden gekenmerkt door een vierjarige cursusduur, meer nadruk op samenhang tussen vakken, een grotere inrichtingsvrijheid van de instellingen, havo als minimale vooropleidingseis en het ontbreken van specialisatierichtingen naar leeftijdsgroepen. Dit laatste was een punt van grote discussie en van tegengestelde advisering door speciaal hiervoor benoemde commissies. Binnen een ongedifferentieerde opleiding zouden alle leeftijdsgroepen aan bod komen en zouden opgeleiden breed inzetbaar zijn in alle groepen. Deze kenmerken pasten bij de ideeën over de basisschool. Daarentegen waren er ook voorstanders van een gedifferentieerde opleiding waarbij studenten de keuze hadden om zich te specialiseren naar leeftijdscategorie. De Innovatie Commissie Basisschool sprak zich in 1980 uit tegen een specialisatie naar het jongere en oudere kind, terwijl eerder in 1978 de Innovatie Commissie Opleidingen zich daar juist voor had uitgesproken. Ook de ARBO (Adviesraad voor het Basisonderwijs, Speciaal Onderwijs en de Opleidingen) bracht in 1982 een advies uit over de inrichting van de opleidingen. Deze 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. In dezelfde periode adviseerde de Eindtermencommissie de minister dat onderwijsactiviteiten zouden moeten worden verzorgd door een team waarin verschillende deskundigheden en specialismen waren verenigd. Uitein-

²⁴ Meeuwissen, 2009.

²⁵ Coonen, 1987.

delijk is gekozen voor een ongedifferentieerde opleiding, om in de opleidingen de ervaren scheidslijnen tussen kleuterschool en lagere school weg te halen en de mogelijke algemene inzetbaarheid van de opgeleiden te vergroten. Een probleem dat zich in deze tijd voordeed was het sterk teruglopende aantal studenten, soms met wel 50%, mede als gevolg van de afnemende werkgelegenheid in het onderwijs. Het aantal personeelsleden werd daarom ook fors gereduceerd. Tussen 1982 en 1987 nam het aantal docenten af van 3.140 op klos en pa samen tot ruim 1.000 op de pabo (pedagogische academie voor het basisonderwijs).²⁶ In 1989 publiceerde de Inspectie Hoger Onderwijs een onderzoek naar de pabo's onder de titel *De PABO en brede bekwaamheid*. De Inspectie betwijfelde in dat rapport of alle kwaliteiten die nodig zijn voor de brede inzetbaarheid in vier jaar verworven kunnen worden. "Het risico bestaat dat de pabo's zich in hun onderwijs noodgedwongen moeten beperken tot oppervlakkigheid van behandeling van onderwerpen."²⁷ Toch werd ook in dit rapport geen aanleiding gevonden om de structuur van de pabo te herzien.

Twee benaderingen

"Goed aan de oude klos was de ontwikkellijn van baby tot groep 6 en het meer leren werken vanuit je relatie met de kinderen in plaats van met een methode. Goed aan de pabo is de brede inzetbaarheid en meer zicht op de doorgaande leerlijnen."

Citaat paneeldeelner 10 maart 2010

Vrees voor verschooling kleuteronderwijs

Na twintig jaar betrekkelijke rust is de kritiek op de ongedifferentieerde opleiding de laatste tijd weer toegenomen, met als belangrijkste zorg dat het jonge kind op de huidige basisschool tekortkomt. Het zou de algemeen opgeleide leerkrachten ontbreken aan voldoende specifieke kennis en vaardigheden op het terrein van het jonge kind. Dit leidt bijvoorbeeld tot een te schoolse aanpak en een eenzijdig cognitief gerichte benadering van jonge kinderen. Dit blijkt ook uit de resultaten van een enquête uit 2009 van de AOb (Algemene Onderwijsbond) onder 'klossers', die vrijwel allemaal (97%) vinden dat de pabo tekortschiet als het gaat om kennis over leren door jonge kinderen. Dit zou leiden tot een te schoolse benadering van kleuters (zie kader). De overgrote meerderheid van de ondervraagde kleuterleidsters ervaart ook een druk van ouders, leerkrachten van hogere groepen, schoolleiding en Inspectie om 'schoolser' te werken en meer op cognitieve prestaties te sturen.²⁸

²⁶ Coonen, 1987.

²⁷ Levering, 2006.

²⁸ Voorwinden, 2009.

Kleuters moeten te veel leren op de verkeerde manier

Uit een enquête van de AOb onder 'klossers', juffen en meesters die nog de opleiding voor kleuters hebben gevolgd voordat deze opleiding in 1985 in de pabo is opgegaan, bleek dat zij zich zorgen maken over het kleuteronderwijs. Door de aandacht voor prestaties en cognitief leren dreigen kleuters teveel belast te worden.

Zo lijkt het bijvoorbeeld steeds minder geaccepteerd te worden als een 'herfstkind' een jaartje extra in de kleuterklas mag blijven. De druk op het laten doorstromen van kleuters vormt een belasting voor de leerkracht van groep 3 en voor het kind. Deze wordt daar alleen maar bang en onzeker van. Juffen en meesters die nu van de pabo komen weten niet altijd dat kleuters op een andere manier leren dan oudere kinderen. Omdat ze dat nooit hebben geleerd vallen ze vaak terug op methodes. Die methodes zijn meestal te abstract voor deze doelgroep. Ruim 90% van de ondervraagden wil dan ook dat er weer een speciale opleiding komt tot kleuterleidster. Volgens de ondervraagden wordt er steeds meer waarde aan cognitieve prestaties gehecht door de ouders (85%), door collega's uit hogere groepen en door de directie (ruim 70%). De grootste druk op cognitieve prestaties in de kleuterklas is volgens de kleuterleidsters echter afkomstig van de Inspectie (95%).

Bron: R. Voorwinden in Onderwijsblad nr. 19: Kleuters mogen geen kleuters meer zijn (28 november 2009)

In een reactie op Kamervragen die naar aanleiding van dit onderzoek werden gesteld, liet staatssecretaris Dijksma weten dat er geen sprake is van toegenomen toezicht op de cognitieve prestaties van leerlingen in groep 1 en 2. In deze groepen ligt nog steeds de nadruk op het spelenderwijs leren. Wel is het zo dat van leerkrachten in groep 1 en 2, net als die in de rest van de basisschool, wordt verwacht dat zij opbrengstgericht werken. Dit wil zeggen dat zij bezig zijn met het stimuleren van de ontwikkeling van kleuters en oog hebben voor de specifieke ontwikkelingsbehoeften van jonge kinderen.²⁹

Een tweede punt van kritiek op de ongedifferentieerde pabo-opleiding is dat de brede inzetbaarheid waar men destijds juist belang aan hechtte, in de praktijk niet lijkt te werken omdat veel leerkrachten of in de onder- of in de bovenbouw blijven werken.³⁰ In de evaluatie van een pilot om het aantal mannelijke pabo-studenten te vergroten, schrijven Van Eck en Heemskerk dat er sprake is van verschillen in ontwikkelperspectief tussen mannen en vrouwen: mannen zien op de langere termijn een managementfunctie in het basisonderwijs of doorstromen naar een baan als leraar in het voortgezet onderwijs als perspectief, vrouwen willen zich op termijn specialiseren in specifieke zorg.³¹ Specialisatie naar bouw is daarbij het meest opvallend; mannen hebben een duidelijke voorkeur voor lesgeven in de bovenbouw. Dit zou voornamelijk te maken hebben met hun voorkeur voor kennisoverdracht. In een aantal pabo's kunnen leerlingen zich nu dan ook eerder specialiseren voor lesgeven in hetzij onder-, hetzij bovenbouw, bijvoorbeeld al in het derde jaar in plaats van in het vierde jaar. Deze maatregel is echter nog niet geëvalueerd.

2.3 Conclusie

Aan de introductie van de basisschool als fusieproduct van kleuter- en lager onderwijs en de bijbehorende samenvoeging van pedagogische academie en klos is een lange periode van

²⁹ Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2009a.

³⁰ Dit blijkt overigens volgens de enquête onder de 'klossers' niet zo heel zwart-wit te liggen: ruim 40% geeft aan alleen in kleutergroepen te werken.

³¹ Eck & Heemskerk, 2009.

overleg voorafgegaan. Over de noodzaak van de basisschool was iedereen het eigenlijk wel eens: aan de slechte aansluiting van kleuter- op lager onderwijs en het massale zittenblijven in de eerste klas moest een einde worden gemaakt. In tegenstelling tot de in deze periode ook gevoerde discussies over de middenschool, is de basisschool geen onderwerp van politieke strijd geworden. Verzet kwam alleen, en dan nog in een te laat stadium, van groepen kleuterleidsters. De discussie over de opleidingen was wel heviger, met name over de vraag of er een gedifferentieerde of ongedifferentieerde pabo moest komen. Uiteindelijk hebben de voorstanders van de ongedifferentieerde variant gewonnen. De basisschool en de pabo zijn in een ongunstige periode van start gegaan: veel werkloosheid in het onderwijs, teruglopende studentenaantallen, oplopende financieringstekorten, enzovoort. Deze omstandigheden hebben waarschijnlijk hun weerslag gehad op de innovatieve kracht van zowel basisschool als pabo.

Bijna 25 jaar later blijkt er nog steeds sprake van overgangsproblemen van groep 2 naar groep 3 en is de doorlopende ontwikkelingslijn nog steeds niet goed gerealiseerd. Bij de introductie van de basisschool was bedoeld dat groep 3 meer adaptief zou werken, zodat kleuters variabel konden instromen. Het is er echter in de loop der tijd meer op gaan lijken dat groep 1 en 2 primair als voorbereidend op groep 3 worden gezien. Betrokkenen, met name de oud-klossers, ervaren een toenemende verschooning van de kleuterperiode en een druk van verschillende partijen om vooral aan cognitieve resultaten te werken. Het is onduidelijk of nieuwere lichten kleuterleidsters hier ook zo negatief over denken. Naast de problematiek van de opleidingen voor de basisschool is er voldoende reden om de functie en inrichting van de kleuterperiode in zijn geheel weer te bezien.

De overheid heeft de laatste jaren fors geïnvesteerd in zowel kinderopvang als voor- en vroegschoolse educatie. Een groeiende groep driejarigen neemt deel aan voorschoolse educatie, die vooral wordt aangeboden in peuterspeelzalen, maar in toenemende mate ook in kinderdagverblijven. Van doorlopende leerlijnen met de vroegschoolse programma's in het basisonderwijs lijkt echter weinig sprake te zijn. Veel andere landen kennen al wel een integraal en kwalitatief hoogwaardig pedagogisch aanbod voor driejarigen.

3

Opvang en onderwijs voor driejarigen

3.1 Deelname driejarigen aan opvang en voor- en vroegschoolse educatie

Tegenwoordig gaan de meeste kinderen voordat ze naar de basisschool al naar een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal en soms naar beide voorzieningen. Kinderdagverblijven bieden opvang gedurende (een groot deel) van de dag, in de regel tussen half acht of acht uur 's ochtends en zes uur of half zeven 's avonds. De doelgroep bestaat uit werkende ouders. *Kinderopvanginstellingen* zijn particuliere organisaties die opereren op een markt. Eind 2008 waren er circa 1.800 kinderopvangorganisaties en 500 gastouderorganisaties die samen op bijna 9.000 locaties kinderopvang aanboden, waarbij op 4.000 locaties dagopvang mogelijk was. Bijna de helft van de kinderopvangmarkt (ruim 42%) was eind 2008 in handen van 74 organisaties met meer dan 20 opvanglocaties.³² De drie grootste organisaties hebben meer dan 100 locaties (Catalpa, Humanitas en SKON).³³ Er zijn ook kinderen die naar een gastouderopvang gaan. Het aantal kinderen dat officieel gebruikmaakt van gastouders nam, vooral door versoepelde regelgeving, tussen 2005 en 2009 toe van minder dan 30.000 tot 183.000. Soms is hierbij informele opvang van grootouders of burens omgezet in formele opvang. Sinds januari 2010 zijn de kwaliteitseisen voor gastouderopvang echter aangescherpt, waardoor het aantal kinderen dat gebruikmaakt van bekostigde gastouderopvang naar verwachting terugloopt tot circa 120.000.³⁴

Het primaire doel van een *peuterspeelzaal* is het bieden van optimale ontwikkelingskansen voor twee- tot vierjarigen door het aanbieden van veelzijdige en passende speelmogelijkheden. Binnen het peuterspeelzaalwerk worden daarnaast ook voor- en vroegschoolse educatieprogramma's aangeboden. 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. Sinds 2007 valt het peuterspeelzaalwerk onder de WMO (Wet maatschappelijke ondersteuning). In 2008 bezocht ruim de helft van de

³² Paulussen-Hoogeboom & Gemmeke, 2009.

³³ Ministerie van Economische Zaken, 2008.

³⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2010.

twee- en driejarigen een peuterspeelzaal (circa 220.000 peuters).³⁵ Meestal gaat het daarbij om twee dagdelen per week, soms om drie of vier. Het aantal kinderen dat naar de peuterspeelzaal gaat, daalt echter vrij sterk als gevolg van de groeiende deelname aan kinderopvang. Enkele jaren geleden ging nog ongeveer twee derde van de doelgroep naar de peuterspeelzaal.³⁶ In verschillende gemeenten zijn daarom al peuterspeelzalen samengevoegd of gesloten. Al met al is het voor vrijwel alle kinderen heel normaal om naar een voorschoolse voorziening te gaan. Slechts een klein aantal van de huidige leerlingen in groep 2 van de basisschool heeft geen kinderdagverblijf of peuterspeelzaal bezocht. Wel zijn er aanzienlijke verschillen in intensiteit en lengte van het gebruik.

Slechts 8% van driejarigen gaat niet naar voorschoolse voorziening

Veen, Roeleveld en Heurter hebben de deelname aan en het gebruik van voorschoolse voorzieningen nader geanalyseerd op basis van de resultaten van het cohortonderzoek COOL⁵⁻¹⁸ (Cohort Onderzoek OnderwijsLoopbaan onder leerlingen van vijf tot achttien jaar).³⁷ Er is onderzoek uitgevoerd onder de leerlingen die in 2007-2008 in groep 2 van de basisschool zaten. Ouders hebben een vragenlijst ingevuld over welke voorschoolse voorzieningen hun kinderen voorafgaande aan de basisschool hebben bezocht. Het percentage kinderen dat geen enkele vorm van voorschoolse voorzieningen heeft bezocht is slechts 8%.³⁸ Dit percentage varieert van 6% bij autochtone leerlingen met hoogopgeleide ouders tot 16% bij allochtone leerlingen met laagopgeleide ouders.

Ruim 40% van alle leerlingen in groep 2 heeft voor de basisschool een kinderdagverblijf bezocht, vrijwel altijd langer dan een jaar (87%) en in veel gevallen (43%) zelfs langer dan drie jaar. Voor twee derde van de driejarigen geldt dat ze hooguit twee dagen per week naar het kinderdagverblijf zijn gegaan. De deelname aan peuterspeelzalen is hoger; 75% van de leerlingen in groep 2 heeft de peuterspeelzaal bezocht.³⁹ Wel is de intensiteit lager: ruim de helft van de leerlingen die naar een peuterspeelzaal ging, deed dat ruim een jaar, bij de overigen was het bezoek korter dan een jaar of juist langer dan anderhalf jaar. Ongeveer de helft bezocht de peuterspeelzaal hooguit één dag per week, de andere helft deed dat vaker. Het komt ook voor dat peuters zowel de peuterspeelzaal als het kinderdagverblijf bezoeken. Dit geldt voor 22% van de leerlingen uit het cohortonderzoek. Het is uit de gegevens echter niet te bepalen in hoeverre beide voorschoolse voorzieningen tegelijk zijn bezocht of juist na elkaar.

Autochtone lager opgeleiden maken het minst gebruik van kinderopvang

Naar opleidingsniveau en etniciteit doet zich een aantal opvallende zaken voor. De groep die minder dan gemiddeld gebruikmaakt van kinderdagverblijven zijn autochtonen met een opleiding op maximaal mbo-niveau. Onder allochtone Nederlandse ouders is het gebruik niet lager dan onder hoogopgeleide autochtone Nederlandse ouders. Ook tussen hoger opgeleide allochtone Nederlandse en autochtone Nederlandse ouders zijn de verschillen marginaal. Bij de peuterspeelzalen zijn het vooral de hoger opgeleide autochtone ouders die hier minder dan gemiddeld gebruik van maken.

³⁵ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009b.

³⁶ Gemmeke & Gent, 2007.

³⁷ COOL⁵⁻¹⁸ is een cohortonderzoek waarbij iedere drie jaar bij leerlingen en ouders van 550 basisscholen in Nederland gegevens verzameld worden. De scholen vormen een representatieve steekproef uit alle basisscholen in Nederland. Zie Veen, Roeleveld & Heurter, 2010.

³⁸ Deelname aan gastouderopvang is hierbij buiten beschouwing gelaten.

³⁹ Sinds deze meting uit 2007-2008 is de deelname dus wel gedaald.

Figuur 1: Deelname aan voorzieningen voor 0-3 jarigen naar opleidingsniveau en etniciteit

	% naar kinderdagverblijf	% naar peuterspeelzaal
Allochtoon Nederlands max lbo	49	75
Autochtoon Nederlands max lbo	34	83
Allochtoon Nederlands max mbo	46	75
Autochtoon Nederlands max mbo	34	75
Allochtoon Nederlands hbo/wo	51	80
Autochtoon Nederlands hbo/wo	53	72
Totaal	43	63

Bron: A. Veen, e.a., 2010.

Hoewel de verschillen naar etniciteit in het gebruik van voorzieningen minder groot zijn dan vaak wordt verondersteld, zijn er wel grote verschillen naar intensiteit: bij laagopgeleide allochtone ouders komt het niet vaak voor dat hun kind langer dan drie jaar naar een kinderdagverblijf gaat (5%); bij hoogopgeleide ouders is dit ruim 60%. De andere groepen bevinden zich hier tussenin. Ook tussen allochtone leerlingen doen zich verschillen voor. De deelname aan kinderdagverblijven ligt bij kinderen met een Surinaams of Antilliaanse achtergrond wat hoger dan bij Turkse en Marokkaanse leerlingen. Turkse kinderen bezoeken juist weer vaker een peuterspeelzaal.

De verschillen in intensiteit van het gebruik van de peuterspeelzaal zijn kleiner dan die van het gebruik van de kinderopvang, wat uiteraard ook te maken heeft met de minimum-leeftijd voor een peuterspeelzaal van tweeënhalf jaar. Allochtone Nederlandse peuters gaan gemiddeld korter naar de peuterspeelzaal dan autochtone, maar de verschillen zijn veel geringer dan bij de kinderopvang. Ook hangt het gebruik van voorschoolse voorzieningen samen met het aantal uren betaald werk in het huishouden. Kinderen uit gezinnen waarbij beide ouders betaald werk hebben (minimaal twaalf uur per week) hebben vaker een kinderdagverblijf bezocht dan kinderen waarvan hooguit één ouder betaald werk heeft. Het gaat om 48% versus 29% van de kinderen. Die laatste groep bezoekt wel weer wat vaker de peuterspeelzaal. Ook hangt het gebruik samen met de mate van verstedelijking. In grotere steden worden kinderdagverblijven vaker bezocht dan in de rest van het land (48% versus 39%).

Bereik voor- en voorschoolse educatie nog niet zo groot

Voor gemiddeld 13% van de kinderen uit dit onderzoek geldt dat ze deel hebben genomen (of nog steeds deelnemen) aan een voor- of voorschools programma. Vve-programma's kunnen door diverse instellingen worden aangeboden; in de meeste gevallen is dat een peuterspeelzaal, maar daarnaast kan het ook gaan om basisscholen, kinderopvangcentra en voorscholen (een samenwerkingsvorm tussen basisscholen en peuterspeelzalen). De meest genoemde programma's zijn *Piramide*, *Opstap* en *Boekenpret* (zie ook hoofdstuk 4). Ongeveer 30% van de peuters met allochtone Nederlandse ouders met een opleiding op maximaal mbo-niveau maakt gebruik van voorschoolse programma's. De deelname aan vve-programma's is het hoogst bij kinderen van Turkse of Marokkaanse komaf en lager bij Surinaamse en Antilliaanse kinderen. Onder autochtone Nederlandse kinderen is de deelname rond de 10%.

Figuur 2: Deelname aan voorschoolse programma's naar opleiding en etniciteit

	% voorschools programma
Allochtoon Nederlands max lbo	30
Autochtoon Nederlands max lbo	14
Allochtoon Nederlands max mbo	29
Autochtoon Nederlands max mbo	10
Allochtoon Nederlands hbo/wo	22
Autochtoon Nederlands hbo/wo	7
Totaal	13

Bron: A. Veen, e.a., 2010.

3.2 Beleidsontwikkelingen op het terrein van opvang, voor- en vroegschoolse educatie en kleuteronderwijs

Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie ('Wet OKE')

Er zijn aanzienlijke verschillen in regelgeving voor peuterspeelzalen en kinderopvangcentra, onder andere voor kwaliteit, toezicht en financiering. Sinds de invoering van de Wet kinderopvang in 2005 zijn deze verschillen groter geworden, waardoor de twee typen voorzieningen te veel als gescheiden werelden en als concurrenten van elkaar zijn gaan functioneren. De door velen als ongewenst beschouwde scheiding tussen kinderopvanginstellingen en peuterspeelzalen, de dalende deelname aan peuterspeelzalen en de wens om meer 'doelgroepkinderen' te bereiken met een voorschools aanbod, hebben geleid tot een wetsvoorstel rondom harmonisatie van voorzieningen. Het kabinet streefde ernaar om alle peuters tussen tweeënhalf en vier jaar met een taalachterstand, aan voorschoolse educatie deel te laten nemen. Daarvoor moet een landelijk dekkend vve-aanbod komen in peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en basisscholen. Het resultaat moet zijn dat in 2011 de taalachterstand van peuters met 40% gereduceerd is ten opzichte van het meetjaar 2002. Naast de grote steden gaat er in dit verband veel aandacht naar gebieden in Oost-Groningen en Limburg, waar ook veel kinderen een taalachterstand hebben. Om het bereik te vergroten wordt de ouderlijke bijdrage flink naar beneden gebracht. Kost een peuterspeelzaal voor ouders nu nog gemiddeld 645 euro per kind per jaar, dankzij de 20 miljoen subsidie moet dit teruggebracht worden tot 105 euro voor doelgroeppouders.

Het wetsvoorstel beoogt de taalontwikkeling van kinderen te stimuleren en de kwaliteit van het peuterspeelzaalwerk te versterken door eisen vast te leggen over bijvoorbeeld opleiding van het personeel en groepsgrootte. De eisen wat betreft voorschoolse educatie houden in dat voorschoolse educatie ten minste vier dagdelen of tien uur per week wordt gegeven op een peuterspeelzaal of een kinderdagverblijf. Op een groep van acht kinderen moet minimaal één leidster met een opleiding op of gelijkwaardig aan de mbo-opleiding spw 3 (sociaal pedagogisch werker). Op grotere groepen, van maximaal zestien kinderen, moeten er minstens twee leidsters met een dergelijke opleiding zijn. Bovendien moeten leidsters specifieke scholing over voorschoolse educatie hebben gehad en moeten instellingen hun educatieve aanbod baseren op een gestructureerd vve-programma.

Gemeenten krijgen een wettelijke verplichting om voldoende kwalitatief volwaardige en voor iedereen betaalbare plaatsen voor voorschoolse educatie te verzorgen. Daarnaast krijgen zij een inspanningsverplichting voor een zo hoog mogelijke deelname door doelgroepkinderen aan voorschoolse educatie. Om dit aanbod te realiseren en om al deze kinderen te bereiken, moeten gemeenten afspraken met peuterspeelzalen en kinderdagverblijven maken. Vanwege het grote aantal doelgroepkinderen moeten de vier grote steden direct vanaf 1 augustus 2010 aan alle kwaliteitseisen voor voorschoolse educatie voldoen. Andere gemeenten krijgen een jaar uitstel voor de opleidingseisen voor het personeel. Kleine gemeenten of gemeenten met weinig doelgroepkinderen krijgen bovendien een jaar uitstel voor het bieden van minimaal vier dagdelen of tien uur voorschoolse educatie. Alle gemeenten moeten per 1 augustus 2010 wel twee leidsters op een groep van zestien kinderen hebben en gebruikmaken van brede programma's voor voorschoolse educatie. De verantwoordelijkheid voor het toezicht op peuterspeelzalen komt te liggen bij de gemeente. De uitvoering vindt plaats door de ggd (gemeentelijke gezondheidsdienst). De ggd gaat bij alle peuterspeelzalen met voorschoolse educatie na of aan een aantal basisvoorwaarden wordt voldaan.

Voorafgaand aan de totstandkoming van de definitieve Wet OKE (ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie) is er door verschillende partijen gewezen op het in hun ogen te weinig ambitieuze karakter van de wet en het uitblijven van een helder toekomstperspectief van de voorzieningen voor jonge kinderen. De VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) pleit, mede gebaseerd op het rapport van de Onderwijsraad *Een rijk programma voor ieder kind*, voor ongedeelde kindcentra waar alle kinderen (en dus niet alleen de doelgroepkinderen) tussen twee en vier jaar vier dagdelen gratis heen kunnen.

Een goed aanbod voor alle twee- en driejarigen

“Niet alleen de doelgroep hoort een vve-aanbod te krijgen, dit moet gelden voor alle twee- en driejarigen. Niet via een verlaging van de leerplicht maar vrijwillig. Eerst twee dagdelen en op termijn vier. Dit zou de uitvoering voor kleine gemeenten beter maken: die hebben nu op verschillende plekken maar enkele doelgroepkinderen waar ze dure voorzieningen voor moeten treffen en personeel voor moeten hebben. Ook haal je zo verschillen weg tussen groepen kinderen.”

Citaat tijdens bijeenkomst

De nadruk op bestrijding van achterstanden via voor- en vroegschoolse ontwikkeling zorgt voor onevenwichtigheden in de talentontwikkeling van kinderen; het risico bestaat dat kinderen met achterstanden een te eenzijdig aanbod krijgen en andere kinderen helemaal geen aanbod. De VNG merkt verder op dat in het wetsvoorstel de verbetering van de kwaliteit eenzijdig bij de peuterspeelzalen wordt gelegd, terwijl ook de kwaliteit van kinderopvanginstellingen voor verbetering vatbaar is.⁴⁰ Daarnaast zou het probleem van de scheiding tussen voorschoolse en vroegschoolse educatie niet worden opgelost. Gemeenten blijven verantwoordelijk voor het voorschoolse deel en schoolbesturen voor het vroegschoolse deel. Wanneer gemeenten en schoolbesturen geen goede afspraken met elkaar (kunnen) maken, dreigt er het risico van een te sterke ‘knip’. Vanuit het standpunt van gemeenten is het begrijpelijk dat zij aansturen op een sterkere regiefunctie.

De Onderwijsraad gaf in december 2008 een advies bij het toen voorliggende concept van de wet. De raad was positief over het streven om de kwaliteitseisen van peuterspeelzalen te verhogen en tegelijkertijd de kinderopvang meer ontwikkelingsstimulerend te maken. Kri-

⁴⁰ Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2010.

tisch waren de opmerkingen over de vorm van de voorzieningen (kinderopvang en peuterspeelzaal blijven gescheiden voorzieningen), over de inhoud van de voorzieningen (minder aandacht voor programmatisch werken) en over de onderbelichte rol van het basisonderwijs.⁴¹ De raad gaf aan dat de potenties van de basisschool voor met name de driejarigen volstrekt onvoldoende waren verdisconteerd in het wetsontwerp.

Probleem bij de vve-programma's is dat veel kinderen uit de doelgroepen, vanwege de gescheiden voorzieningen voor peuterspeelzalen en basisschool, deze programma's vaak niet geheel doorlopen. Bovendien is er het punt dat basisscholen niet willen samenwerken met 'zwarte' peuterspeelzalen, omdat zij niet het stigma van een achterstandsschool willen krijgen.

Politieke reacties op de Wet OKE

Op 19 januari 2010 is de Tweede Kamer akkoord gegaan met het Wetsvoorstel OKE, maar wel met een aantal kritische opmerkingen. CDA en VVD delen niet de wens van andere partijen dat er op termijn ongedeelde kindcentra moeten komen. De verschillen tussen peuterspeelzalen en kinderopvang moeten volgens hen duidelijk blijven. Zij hechten aan een divers aanbod van opvang en spelen en aan keuzevrijheid voor ouders en gemeenten. De SP wijst op de problemen die kunnen ontstaan door de in de wet geformuleerde eisen wat betreft het opleidingsniveau van de vrijwillige peuterleidsters. De MO-groep (Maatschappelijke Ondernemers) heeft berekend dat ongeveer 250 vrijwilligers niet voor 1 augustus 2010 hun opleiding zullen hebben afgerond. De SP vindt dat de vrijwilligers die per 1 augustus wel bezig zijn met hun opleiding, een tijdelijke kwalificatie moeten krijgen onder voorwaarde dat ze binnen twee jaar de opleiding met succes hebben voltooid. Vrijwel alle partijen vrezen dat de wet geen einde maakt aan de segregatie tussen kinderopvang en peuterspeelzalen. De verlaging van de prijs voor de peuterspeelzaal voor doelgroepouders maakt de peuterspeelzaal voor achterstandsgroepen aantrekkelijker, maar juist niet voor de overige ouders. Deze ouders zullen waarschijnlijk nog sneller kiezen voor een kinderdagverblijf, omdat ze dan tenminste nog een toeslag ontvangen. Het hele begrip 'doelgroepouders' is ook nog onduidelijk, omdat gemeenten zelf kunnen bepalen wie tot de doelgroep behoort en wie niet, met als risico te grote verschillen tussen gemeenten. De SP wil daarom een wettelijk recht op voor- en vroegschoolse educatie in de wet opnemen. CU, SGP en PVV hebben kritiek op de toenemende verschooling van de peuterspeelzalen. Volgens staatssecretaris Dijkema betekent spelend leren niet verschooling, maar "het aanbieden van een rijke leeromgeving".⁴²

Wanneer de Eerste Kamer het wetsvoorstel eveneens goedkeurt treden de wet en de kwaliteitseisen voor voorschoolse educatie in werking op 1 augustus 2010.

Brede scholen als 'school van de toekomst'?

Tijdens de Klindvakbeurs in november 2009 kondigde staatssecretaris Dijkema aan experimenten te willen toestaan waarbij brede scholen zich kunnen ontwikkelen tot echte brede buurtscholen van de toekomst. Deze scholen zouden voor alle kinderen vanaf twee jaar toegankelijk zijn en openingstijden hebben die zijn aangepast aan de werktijden van ouders. In die zin toonde de staatssecretaris zich zeker niet afkerig van een vervroeging van de leeftijd waarop kinderen naar een (brede) school kunnen, al wilde zij dit niet verplicht stellen maar als recht formuleren en maakte zij ook een onderscheid tussen de speel- en leerfunctie. "Natuurlijk, onze peuters moeten vooral lekker kunnen spelen, voor hen is school een wereld die pas later komt. Maar de noodzaak om op jonge leeftijd te werken aan de ontwikkeling van taal en sociaal-

⁴¹ Onderwijsraad, 2008.

⁴² MO-groep, 2010a.

emotionele vaardigheden maakt méér kruisbestuiving tussen onderwijs, peuterspeelzalen en kinderopvang beslist geen overbodige luxe.⁴³ Het idee achter de school van de toekomst is dat kinderen vanaf de peuterleeftijd een pedagogisch afgestemd totaalpakket van opvang, school, cultuur en sport krijgen. Eerst om te spelen en later om te leren. Tegelijkertijd hoeven ouders niet meer voor, tussen en na schooltijd hun kinderen overal naar toe te brengen. Bovendien weten ouders zich verzekerd van een veilige en pedagogisch verantwoorde plek voor hun kind.⁴⁴

Lokaal educatief overleg

Gemeenten en schoolbesturen zijn verplicht om minimaal één maal per jaar met elkaar een overleg te voeren in het kader van de lokale educatieve agenda (lea). De huidige vorm is ontstaan in 2006, toen het onderwijsachterstandenbeleid werd gewijzigd en schoolbesturen en gemeenten in een meer gelijkwaardige verhouding tot elkaar kwamen te staan. De beoogde gelijkwaardige verhouding wekt overigens ook soms ergernis op bij één van de twee partijen, omdat er weinig doorzettingsmacht is wanneer er impasses zijn. Maar over het algemeen is er sprake van een opgaande lijn in het contact; in 2008 had 90% van de gemeenten een lokaal educatief overleg en waren de meeste gemeenten en schoolbesturen redelijk tevreden. Meest voorkomende thema's zijn: voor- en vroegschoolse educatie (88%), zorg in en om de school (87%), de brede school (77%) en doorlopende leerlijnen (70%). Wat betreft voor- en vroegschoolse educatie zijn gemeenten vanaf 2006 verantwoordelijk voor het voorschoolse deel, schoolbesturen voor het vroegschoolse deel. Zo'n 40% van alle gemeenten geeft aan niet of slechts enigszins tevreden te zijn over de afstemming met schoolbesturen over voor- en vroegschoolse educatie. Als verklaring geven zij aan dat de eerder aangehaalde knip een meer afstandelijke houding van de schoolbesturen heeft veroorzaakt. Ook onder de schoolbesturen heerst de nodige ontevredenheid (37% is niet of slechts enigszins tevreden). Zij geven onder meer aan dat de besluitvorming bij de gemeente traag verloopt en dat de gemeente onvoldoende coördineert.⁴⁵

Werkgroep Kinderopvang/Onderwijs wil integrale kindvoorzieningen

In maart 2009 is een Werkgroep (Taskforce) Kinderopvang/Onderwijs van start gegaan. Deze is er gekomen op initiatief van de MO-groep en bestaat uit partijen uit de kinderopvangsector, het primair en voortgezet onderwijs, en werkgevers- en werknemersorganisaties. De MO-groep bundelt ruim 1.700 ondernemers in welzijn, maatschappelijk dienstverlening, jeugdzorg en kinderopvang. Het doel is een visie op duurzame kinderopvang die de samenwerking tussen kinderopvang en onderwijs kan versnellen en versterken. In dit opzicht wordt de Wet OKE niet als stimulerend gezien. "De voorgestelde wijzigingen getuigen niet van een toekomstgerichte visie. De wetswijziging zal de groeitrend in de kinderopvang en de samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang eerder belemmeren dan versterken. Juist nu is innovatief denken en doen nodig." De werkgroep beschrijft in een rapport een financieel kader, een investeringsplan voor de komende tien jaar en een aantal bestuurlijke modellen. De werkgroep hecht veel waarde aan een betere samenwerking, omdat "de Nederlandse samenleving toe is aan eigentijdse dagarrangementen waarbij een doorgaande ontwikkelingslijn voor kinderen van 0-12 jaar is gewaarborgd". Kinderen moeten zich goed kunnen ontwikkelen en voor een goed draaiende economie is het belangrijk dat ouders zorg en arbeid combineren.⁴⁶ De werkgroep wil ook meer aandacht voor kinderen van niet-werkende ouders. De werkgroep vindt dat ieder

43 Speech van staatssecretaris Dijkema bij opening Klndvakbeurs, 9 november 2009.

44 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009b.

45 Oberon, 2008.

46 MO-groep, 2010b.

kind van twee tot twaalf jaar recht moet hebben op drie dagdelen kinderopvang per week. Er zijn drie modellen ontwikkeld die de integratie van voorzieningen moeten bewerkstelligen: het 'wetgeving gaat om-model', het 'groeimodel' en het 'versterken van experimenten-model'.⁴⁷ Het eerste model heeft het hoogste tempo; de overheid heeft hierbij een voortrekkersrol. Wetgeving op het gebied van onderwijs, peuterspeelzalen en kinderopvang wordt aangepast en indien nodig samengevoegd. Peuterspeelzalen en kinderopvangcentra worden omgevormd tot integrale kindcentra. De twee andere modellen willen uiteindelijk op hetzelfde doel uitkomen, maar op een rustiger manier. De overheid heeft hier vooral een stimulerende functie; wetgeving volgt pas als de samenwerking in de praktijk al ver is gevorderd. De drie modellen hebben elk voor- en nadelen op het gebied van draagvlak, verscheidenheid, keuzevrijheid en financiering. De werkgroep denkt dat het groeimodel relatief de beste keuze is, omdat het aansluit bij de cultuur om veranderingen niet top-down door te voeren en om weerstand van afzonderlijke instellingen tegen te gaan. "Een geleidelijke overgang zorgt ervoor dat alle partijen 'mee' kunnen gaan."⁴⁸

3.3 Uitgaven aan opvang, peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie

Specifiek voor de groep driejarigen geeft de overheid op dit moment al naar schatting 675 miljoen euro uit aan opvang en onderwijs. Het grootste deel daarvan (circa 500 miljoen) gaat naar de kinderopvangtoeslag. Daarnaast besteedt de overheid circa 100 miljoen euro aan peuterspeelzalen en 75 miljoen euro aan vve-programma's voor de groep driejarigen.⁴⁹

Uit een vergelijking van de sociaaleconomische prestaties van Nederland met andere landen blijkt dat Nederland met name winst kan boeken door meer te investeren in de voorschoolse periode. Zowel de uitgaven als de deelname aan voorschoolse voorzieningen blijven in Nederland sterk achter bij andere westerse landen. Tegelijkertijd valt te verwachten dat een hoog rendement kan worden behaald door het voorkomen van bijvoorbeeld taalachterstanden bij jonge kinderen.⁵⁰ Hof e.a. hebben gepoogd een kosten-batenanalyse te maken van harmonisatie en integratie van voorschoolse voorzieningen en hebben vier modellen voor een verdere integratie ontwikkeld.⁵¹ Hieruit blijkt dat integratie van voorzieningen theoretisch tot een aantal voordelen leidt (zoals minder segregatie en een beter bereik van de doelgroepen), maar dat deze voordelen nog met vraagtekens omgeven zijn. De integratie heeft in ieder geval geen duidelijk positief of negatief effect op de arbeidsmarktparticipatie.

Uitgaven aan kinderopvang laatste jaren sterk gestegen

Met de uitgaven voor kinderopvang zijn per jaar meerdere miljarden euro's gemoeid. Via de kinderopvangtoeslag betaalt de Nederlandse overheid op dit moment bijna 3 miljard euro.⁵² In 2007 subsidieerde de overheid gemiddeld ruim 60% van de opvangkosten. De rest van de kosten wordt betaald door werkgevers en uit de eigen bijdrage van ouders zelf. Werkgevers betalen een verplichte bijdrage van een zesde van de opvangkosten. De ouderbijdrage is afhankelijk van het inkomen en varieert van 4,5% tot 66,7%, afhankelijk van het inkomen (2008). Voor

47 Taskforce Kinderopvang/Onderwijs, 2010.

48 Taskforce Kinderopvang/Onderwijs, 2010

49 Zie hoofdstuk 6 voor een onderbouwing van deze schatting.

50 Cossen, 2009.

51 Hof, Graaf, Klaveren & Berkhout, 2008.

52 Ministerie van Financiën, 2010.

het tweede kind varieert de ouderbijdrage van 3,5% tot 9,3% (2008).⁵³ De ouderbijdrage kan hoger uitvallen wanneer de opvangorganisatie een hoger tarief hanteert dan het maximumtarief waarop de vergoeding van de overheid is gebaseerd. Vanaf 1 januari 2010 is dit 6,25 euro per uur voor geregistreerde kinderopvangcentra. De invoering van de Wet kinderopvang leidde aanvankelijk tot een stimulans van de arbeidsparticipatie, maar ook tot een verschuiving van informele naar formele opvang waardoor de effecten op de arbeidsparticipatie relatief klein waren. Zo kwam gastouderopvang ook voor subsidie in aanmerking, wat leidde tot een zeer sterk gebruik ervan.⁵⁴ Recent zijn de regels voor gastouderopvang echter aangescherpt om misbruik tegen te gaan.⁵⁵ Opvallend is dat vanuit een oogpunt van verhoging van de arbeidsparticipatie de grens bereikt lijkt. Van verdere verhoging van de kinderopvangsubsidie valt weinig extra effect op dit punt te verwachten.⁵⁶

Uitgaven aan peuterspeelzalen dalen

Bij de middelen die gemeenten en ouders besteden aan peuterspeelzalen gaat het om veel kleinere bedragen dan bij de kinderopvang. Gemeenten zouden in 2006 ongeveer 193 miljoen euro aan peuterspeelzalen hebben besteed (exclusief voor- en vroegschoolse educatie).⁵⁷ Overigens komt een schatting van het CPB (Centraal Planbureau) voor 2008 tot het dubbele: 390 miljoen euro, op basis van geëxtrapoleerde CBS-uitgaven (Centraal Bureau voor de Statistiek) voor 2004 aan de hand van ontwikkelingen in deelname en prijs.⁵⁸ De uitgaven aan peuterspeelzalen vertonen echter een dalende trend doordat de deelname sterk terugloopt. Betrokkenen uit de sector verwachten dat in veel gemeenten alleen peuterspeelzalen met vve-programma's op termijn kunnen blijven bestaan.

De gemiddelde jaarlijkse ouderbijdrage in het peuterspeelzaalwerk bedraagt gemiddeld 400 tot 500 euro per peuterplaats (twee dagdelen per week). Omgerekend voor alle ouders die gebruikmaken van peuterspeelzalen komt dit neer op een bedrag van ongeveer 105 miljoen euro per jaar. Daarmee financieren de ouders 35 tot 40% van de kosten van het peuterspeelzaalwerk, dus relatief meer dan bij de kinderopvang. Afgezet tegen het aantal dagdelen zijn de kosten voor ouders wel lager.

Uitgaven aan voorschoolse educatie nemen toe

In aanvulling op de uitgaven aan peuterspeelzalen wordt apart geïnvesteerd in vve-programma's. Voor alle kinderen tussen tweeënhalve en vier jaar met een taalachterstand is in de afgelopen kabinetsperiode geld beschikbaar gesteld voor voorschoolse educatie. Staatssecretaris Dijksterhuis stelde een extra bedrag beschikbaar via een specifieke uitkering voor onderwijsachterstandsbeleid (oab) dat oploopt van 30 miljoen euro in 2008 tot 44,5 miljoen euro in 2011. Dit bedrag komt bovenop de oab-middelen (circa 175 miljoen, waarvan minstens 110 miljoen voor voor- en vroegschoolse educatie) die het Rijk nu al beschikbaar stelt. Mede door deze investering moet in 2011 de taalachterstand bij deze leerlingen 40% lager zijn dan in 2002. Op lokaal niveau zijn gemeenten nu aan zet om taalachterstanden op de agenda te plaatsen. Daarvoor zullen gemeenten ook eigen geld inzetten. Hiervoor worden door het Rijk extra middelen toegevoegd aan het Gemeentefonds, oplopend van 16,5 miljoen in 2008 tot 56,5 miljoen in 2011.

53 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009b.

54 Jongen, 2008.

55 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008c.

56 Jongen, 2010.

57 Gemmeke & Gent, 2007.

58 Centraal Planbureau, 2010.

Hoewel de extra middelen voor voor- en vroegschoolse educatie niet gelabeld zijn, adviseert de VNG het geld wel voor dit doel aan te wenden.⁵⁹

De totale uitgaven aan voor- en vroegschoolse educatie beslaan nu circa 150 miljoen euro, waarmee een aanbod van minimaal drie dagdelen voor 15% van de kinderen gerealiseerd zou moeten worden.⁶⁰ Daarbij gaat het om een aanbod door gecertificeerde vve-docenten (op mbo-niveau) met een leidster-kindratio van een op acht voor de driejarigen (en een op zes voor de tweejarigen).

Uit berekeningen van Sardes (2007) blijkt dat de kosten van vier dagdelen voor- en vroegschoolse educatie per kind op jaarbasis 2.220 euro bedragen. Dit komt neer op 550 euro per dagdeel. Uit de landelijke vve-monitor 2009 komt echter naar voren dat de kosten per dagdeel per kind sterk variëren. Uit een aantal voorbeelden komt naar voren dat de kosten variëren van 700 tot 1.200 euro per kind per dagdeel op jaarbasis.⁶¹

3.4 Deelname peuters en kleuters aan voorzieningen in andere landen

De ontwikkelingen in Nederland op het gebied van voorschoolse voorzieningen zijn ook in andere landen waar te nemen. Ter vergelijking en ter inspiratie bespreken we hierbij kort de situatie in een aantal landen en/of regio's: Vlaanderen, Denemarken, Groot-Brittannië (Engeland, Wales en Schotland) en Italië.

Vlaanderen⁶²

In Vlaanderen gaan kinderen in de leeftijd van tweeënhalf tot zes jaar naar de kleuterschool. Dit is een gratis publieke voorziening met voor alle kleuters een aanbod van negen dagdelen per week, in de regel van half negen tot half vier (woensdagmiddag vrij). Daarna kunnen kinderen eventueel gebruikmaken van naschoolse opvang. Overigens bestaat op school voor de jongste kleuters de mogelijkheid om tussen de middag een uur te rusten. Scholen beschikken over veldbedjes. Zindelijkheid is geen vereiste, maar de praktijk leert dat kinderen die nog niet zindelijk zijn, dat zeer snel worden zodra zij naar school gaan. Voor verzorging van de allerkleinsten beschikken de kleuterleidsters over ondersteuning. In de praktijk is deze ondersteuning echter relatief beperkt. In de kleuterklassen is één docent beschikbaar per zeventien kinderen, zij het dat deze in de speelklas voor de allerjongste leerlingen van tweeënhalf wordt ondersteund door een pedagogisch medewerker. Het aanbod is vrijwillig, maar vrijwel alle ouders maken er gebruik van. 85% van de tweeënhalfjarigen en 98,4% van de driejarigen bezoeken de kleuterschool. Wel komt het voor dat de jongste kinderen door hun ouders af en toe een dagje thuis worden gehouden.⁶³

Denemarken

In Denemarken wordt veel werk gemaakt van het streven om de scheidslijn tussen voorschoolse activiteiten en de eerste jaren van het basisonderwijs zo veel mogelijk op te heffen. Een

⁵⁹ Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2008b.

⁶⁰ Daarbij gaat het zowel om voorschoolse educatie in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven als om vroegschoolse programma's in groep 1 en 2 van de basisschool.

⁶¹ Beekhoven, Jepma, Kooiman & Van der Vegt, 2009.

⁶² Op 29 januari 2010 heeft een delegatie van de Onderwijsraad een werkbezoek gebracht aan twee kleuterscholen in Antwerpen, een katholieke basisschool in een buitenwijk en een openbare achterstandsschool in het centrum.

⁶³ Organisation of Economic Co-ordination and Development, 2006.

belangrijke stap om de overgang te versoepelen is 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. Daarbij is er enige discussie over de inhoud van de voorschoolse educatie. Was deze vanouds gericht op een brede ontwikkeling met veel vrijetijdsachtige activiteiten in een huiskamerachtige sfeer, de laatste jaren is het aanbod gericht en cognitiever geworden. Zo wordt er gewerkt met specifieke stimuleringsprogramma's voor kinderen uit achterstandssituaties. Er is ook een nationaal curriculum voor nul- tot zesjarigen gekomen met zes ontwikkelingsdomeinen (taalontwikkeling, persoonlijke ontwikkeling, sociale vaardigheden, natuur en techniek, het menselijke lichaam/beweging, en waarden/normen).⁶⁴

Ouders van kinderen van nul tot drie kunnen ervoor kiezen hun kind zelf op te vangen en daarvoor gebruik te maken van betaald verlof of van een gesubsidieerde plaats in een kinderopvangcentrum. Het eerste jaar maakt een minderheid van die laatste mogelijkheid gebruik: slechts 12% van de kinderen tot een jaar gaat naar een dergelijke voorziening. Maar daarna neemt het gebruik snel toe; 83% van de kinderen tussen een en drie jaar gaat naar een kinderopvangcentrum of (met name op het platteland) gastgezin. Vanaf drie jaar gaan vrijwel alle kinderen naar een voorschoolse voorziening: van de drie- en vierjarigen gaat 94% naar een kinderopvangcentrum of een voorschool. Van de vijf- en zesjarigen gaat 98% naar voorschoolse klassen die voorbereiden op de basisschool. De leerplicht vangt in Denemarken bij zeven jaar aan.

Verenigd Koninkrijk

De voorschoolse educatie wordt volledig betaald door de overheid en is over het algemeen beschikbaar voor kinderen vanaf drie jaar. Er zijn verschillende locaties waar de voorschoolse educatie wordt aangeboden, zoals kindercentra, speelgroepen, en kleuterklassen in het primair onderwijs. Daarnaast zijn er ook private organisaties. Sinds 2001 ligt het toezicht op de kinderopvang bij Ofsted (Office for Standards in Education, Children's Services and Skills). Daarvoor waren de lokale autoriteiten verantwoordelijk. Centraal liggen de kwaliteitseisen vast in veertien nationale standaarden, waaronder die ten aanzien van de kwalificaties van medewerkers. Ook gastouders zijn geregistreerd bij Ofsted en worden door Ofsted gecontroleerd. In Engeland kunnen kinderen na hun derde verjaardag vijf keer per week tweeënhalf uur naar de kleuterschool (dus twaalfenhalf uur per week). De kleuterscholen volgen de 'Early Learning Goals' die door het ministerie zijn opgesteld. De doelen die hierin beschreven worden, hebben betrekking op persoonlijke ontwikkeling, taalontwikkeling, rekenkundige ontwikkeling, wereldoriëntatie, fysieke ontwikkeling en creatieve ontwikkeling. In Wales gaan kinderen van drie en vier jaar oud halve dagen naar de kleuterschool; vanaf vier jaar voltijds. Sinds 2005 hebben de lokale onderwijsautoriteiten de verplichting om voor een voldoende aanbod van plekken te zorgen. In 2007 heeft het parlement van Wales een 'Foundation Phase' voor drie- tot zevenjarigen opgesteld, waarbij de nadruk ligt op leren door spelen. De doelen zijn vergelijkbaar met die in Engeland. Ook in Schotland kunnen driejarigen sinds 2002 naar een tweejarige publiek bekostigde voorschoolse voorziening voor in totaal 475 uur per jaar, ongeveer 12 uur per week. De doelen van de voorschoolse educatie zijn beschreven in het document *A curriculum framework for children 3-5*. Vanaf vijf jaar gaan kinderen naar de basisschool die zeven jaar duurt. De voorziening wordt op verschillende typen plaatsen aangeboden, zoals kindercentra en basisscholen. Ongeveer 85% van de driejarigen en 99% van de vierjarigen gaat naar deze voorschoolse educatie.

⁶⁴ Onderwijsraad, 2008b.

Italië

Italië is leverancier van enkele bekende pedagogische programma's als Reggio Emilia en Montessori, die hun plek in de wereld hebben gevonden en een belangrijke inspiratiebron voor het kleuteronderwijs in andere landen zijn geworden.⁶⁵ Vandaar dat het interessant is om te kijken naar de deelname van peuters en kleuters aan het onderwijs in dit land. Vrijwel alle kinderen (circa 95%) tussen de drie en vijf jaar oud gaan naar een kleuterschool ('Scuola Materna', 'Scuola dell'Infanzia', of 'Giardini d'Infanzia'), maar dit is niet verplicht. Er zijn zowel private als publieke kleuterscholen. De publieke kleuterscholen zijn gratis, al moeten ouders soms wel voor het transport betalen. Maar aangezien de kleuters binnen een straal van twee kilometer naar een kleuterschool moeten gaan, lopen deze kosten nooit heel erg op. De kosten voor ouders van de private kleuterscholen hangen af van het inkomen. Alle kleuterscholen zijn minstens zeven uur per dag geopend; vier uur 's ochtends en drie uur 's middags, vijf of zes dagen per week. Daarnaast kunnen kinderen nog naar een 'doposcuola' gaan, die primair een opvangfunctie heeft en verder niet educatief bedoeld is. De groepen op de kleuterschool bestaan uit minstens 14 en hoogstens 28 kinderen. In principe zitten ze op leeftijd bij elkaar, maar in dunbevolkte gebieden is het soms nodig om leeftijdsgroepen samen te voegen. Elke groep moet door twee leidsters begeleid worden. Kleuterscholen bieden vooral activiteiten aan, die gericht zijn op de verbetering van creatieve vaardigheden, sociale attitudes en autonomie. Het gaat in beperkte mate ook om voorbereidende activiteiten op het gebied van lezen en schrijven. Sinds 1991 zijn deze doelen centraal vastgelegd. In september 2000 hebben kleuterscholen meer autonomie gekregen wat betreft organisatie, pedagogische uitgangspunten en curriculum.⁶⁶ Als de kinderen zes jaar zijn gaan ze naar de gratis, verplichte basisscholen ('scuola elementare' of 'scuola primaria').

3.5 Conclusie: behoefte aan kwalitatief goed aanbod voor alle driejarigen

Voor kinderen die tegenwoordig naar de basisschool gaan, is het heel normaal om eerst op een voorschoolse voorziening te zijn geweest. Slechts een beperkte groep heeft geen gebruik gemaakt van een kinderopvangcentrum en/of een peuterspeelzaal. Wel is de versnippering erg groot en zijn de voorzieningen deels concurrerend. De toegenomen populariteit van de kinderopvang heeft geleid tot een dalend gebruik van peuterspeelzalen.

Zeker binnen het peuterspeelzaalwerk, maar langzamerhand ook binnen de kinderopvang is er sprake van een toename van gebruik van vve-programma's voor met name achterstandsleerlingen. Het beleid en de wetgeving zijn gericht op meer harmonisatie van voorschoolse voorzieningen en op een verhoging van de kwaliteit. De voorschoolse voorzieningen worden steeds meer benut als opstap voor de basisschool. Nederland staat niet alleen in deze ontwikkeling. Ook in andere landen is er sprake van een toename van voorschoolse programma's en meer nadruk op cognitieve elementen in het programma. Dit heeft overigens geen negatieve gevolgen voor de bereidheid van ouders om hun kind naar een dergelijke voorziening te sturen: in de beschreven landen is de vrijwillige deelname aan pre-basisschoolvoorzieningen heel hoog, meestal zo'n 95%. In de verschillende delen van het Verenigd Koninkrijk is het programma centraal geregeld, maar vervolgens wordt dat programma op verschillende typen locaties aangeboden. Het hoeft dus niet in één type voorziening. In Vlaanderen, Denemarken en Italië is er echter wel sprake van een dominante vorm, namelijk een afzonderlijke peuter-/kleuter-

65 Zie voor een inhoudelijke beschrijving van deze programma's hoofdstuk 4.

66 <http://education.stateuniversity.com/pages/717/Italy-PREPRIMARY-PRIMARY-EDUCATION.html>.

school of afzonderlijk kindercentrum. Hoe deze kleuterscholen aansluiten op het basisonderwijs is niet helemaal duidelijk.

Met de voorschoolse voorzieningen is veel geld gemoeid. Voor de kinderopvangtoeslag gaat het bijvoorbeeld om een bedrag van 2,8 miljard euro in 2009.⁶⁷ Aan peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie wordt minder geld besteed, maar ook daarbij gaat het om enkele honderden miljoenen. Vanuit het oogpunt van de gewenste stijging van de arbeidsmarktparticipatie blijkt dat een lager tarief in de kinderopvang weinig effect heeft. Het perspectief van de kinderopvangsector verbreedt zich langzamerhand. Het opvangdoel staat voorsnog centraal, maar de kinderdagverblijven worden wel steeds meer beschouwd als belangrijke partij in de ontwikkeling van jonge kinderen. Voorschoolse programma's worden daarom in toenemende mate ook in de kinderopvang aangeboden. De scheiding tussen kinderopvang en peuterspeelzalen wordt door vrijwel alle partijen als ongewenst gezien. Het beleid is dan ook gericht op verdere harmonisering. Via de Wet OKE wordt getracht de scheiding van voorzieningen tegen te gaan, de kwaliteit van peuterspeelzalen te verhogen en de kinderopvang meer programma-gericht te maken. Critici zijn van mening dat deze wet nog niet ver genoeg gaat en dat er het liefst uitsluitend ongedeelde kindercentra moeten komen, waarbij ieder kind dát programma aangeboden krijgt waar het baat bij heeft. De Onderwijsraad vond dat in het wetsontwerp de belangrijke potentiële rol van de basisschool voor met name de driejarige onderbelicht was.

De relatie met het basisonderwijs is voor een deel van de jonge kinderen, namelijk de kinderen met een (taal)achterstand, nog een extra aandachtspunt, aangezien het vroegschoolse deel van de voor- en vroegschoolse educatie ook in de kleutergroepen aangeboden moet worden. Door de knip in de verantwoordelijkheden tussen gemeenten en schoolbesturen wat betreft voor- en vroegschoolse educatie, is een goede aansluiting zeker niet gegarandeerd.

⁶⁷ Ministerie van Financiën, 2010.

De beschikbare pedagogische benaderingen zijn te verdelen naar de gewenste mate van sturing door volwassenen en de mate waarin er sprake is van een brede inhoud versus gerichtheid op specifieke cognitieve vaardigheden. Het wetenschappelijk onderzoek naar de diverse programma's maakt in ieder geval duidelijk dat programma's voor driejarigen belangrijke effecten kunnen hebben, mits de begeleiding plaatsvindt door goed geschoold personeel. De raad is verder voorstander van het gebruik van ontwikkelingsdoelen in plaats van kerndoelen in de kleuterperiode.

4 Inhoud van pedagogisch aanbod voor jonge kinderen

4.1 Het aanbod: stromingen, visies, kaders, curricula, methodes en programma's

Dit hoofdstuk behandelt verschillende inhoudelijke benaderingen van pedagogische stromingen en programma's voor jonge kinderen. Het aanbod is in te delen naar twee belangrijke inhoudelijke kenmerken: het centraal stellen van de brede ontwikkeling of de gerichtheid op specifieke cognitieve vaardigheden enerzijds en de mate van sturing door volwassenen anderzijds. Wat betreft de mate van sturing is het aanbod in te delen naar twee visies. Enerzijds programma's die ervan uitgaan dat sturing door volwassenen averechts werkt: een jong kind zou enkel een rijke leeromgeving nodig hebben om zich breed te ontwikkelen. Anderzijds voorzieningen die gebaseerd zijn op de gedachte dat sturing noodzakelijk is om de effectiviteit van het aanbod te optimaliseren. Dat levert vier kwadranten op, waarvan er drie gevuld kunnen worden:

Ontwikkelingsaanbod voor jonge kind

	Zwakke sturing	Sterke sturing
Brede ontwikkeling	Zie 4.3	Zie 4.4
Specifieke cognitieve vaardigheden	(geen aanbod)	Zie 4.5

Leeswijzer

Sommige voorzieningen en programma's gaan ervan uit dat een jong kind enkel een rijke leeromgeving nodig heeft om zich breed te ontwikkelen en dat volwassenen zo min mogelijk moeten sturen (paragraaf 4.2). Dan zijn er benaderingen waarin de brede ontwikkeling centraal staat, maar er wel een sterk sturende rol is voor de volwassen begeleiders (paragraaf 4.3). Tot slot zijn er programma's gericht op specifieke cognitieve vaardigheden met veel sturing (para-

graaf 4.4). Welke evidentie is er voor het effect van de verschillende benaderingen? Zijn de onderlinge verschillen groot? Paragraaf 4.5 kijkt meer in het algemeen naar de effecten van educatieve programma's voor jonge kinderen. Vervolgens gaat paragraaf 4.6 na welke inhoudelijke eisen er gesteld (kunnen) worden aan het aanbod voor jonge kinderen. Kortom: is de zorg voor 'verschooling' wel of niet terecht (paragraaf 4.7)?

Vve-programma's

Het meeste duidelijke educatieve aanbod voor jonge kinderen is de specifieke programma's voor voor- en vroegschoolse educatie voor kinderen van tweeënhalf tot zes jaar die achterop dreigen te raken in hun (taal)ontwikkeling, de zogenoemde doelgroepkinderen. In het verleden zijn uiteenlopende vve-programma's ontwikkeld, steeds vanuit een andere visie op de beste manier om achterstanden te verkleinen. Scholen en gemeenten krijgen vanaf 2000 middelen om deze programma's aan te bieden. Meestal gebeurt dat op een peuterspeelzaal, soms ook op basisscholen, in voorscholen (samenwerking tussen basisscholen en peuterspeelzalen) en in een groeiend aantal kinderdagverblijven. Gemeenten hebben hierbij een regierol, zij bepalen wie de doelgroepen zijn, welke programma's worden aangeboden, het aantal dagdelen per week en de keuze van de instelling. Met ingang van 2006 zijn schoolbesturen zelf verantwoordelijk voor het vroegschoolse deel (groep 1 en 2) van de programma's en ontvangen zij hiertoe rechtstreekse financiering.⁶⁸

Criteria voor vve-programma's

Vve-programma's kunnen door diverse instellingen worden aangeboden onder regie van de gemeente. Niet alle programma's die zich in de voor- en vroegschoolse periode richten op het voorkomen of bestrijden van onderwijsachterstanden, mogen zich vve-programma noemen. Zo'n programma moet voldoen aan een aantal criteria naar een definitie gegeven in recent onderzoek naar effectieve programma's:⁶⁹

- het programma wordt uitgevoerd in een centrum;
- er is sprake van een doorgaande leerlijn over meerdere voor- en vroegschoolse jaren;
- het programma kent een aanbod van minimaal twee dagdelen per week;
- binnen het programma is voorzien in een trainingscomponent;
- er is sprake van een gestructureerde didactische aanpak; en
- het programma voorziet in middelen om de intensieve begeleiding van kinderen te maximaliseren (bijvoorbeeld voorwaarden aan de dubbele bezetting en groepsgrootte).⁷⁰

Meest gebruikte programma's

Er is een groot aantal vve-programma's op de markt. De gemeenten gebruiken het meest *Piramide* (51%), *Startblokken/Basisontwikkeling* (36%), *Kaleidoscoop* en *Ko totaal* (beide 11%). Veel gebruikt door gemeenten zijn verder *Ik ben Bas* (31%), *Taallijn VVE* (30%) en *Boekenpret* (29%).⁷¹ De SLO (Stichting Leerplanontwikkeling) geeft andere schattingen. *Piramide* zou door ten minste 14% van de peuterspeelzalen en 13% van de basisscholen gebruikt worden, *Basisontwikkeling* door 4% van de peuterspeelzalen en 25% van de basisscholen, *Startblokken* door ten minste 11% van de peuterspeelzalen en 2% van de basisscholen, *Puk en Ko* door 9% van de peuterspeelzalen en 4% van de basisscholen.⁷²

68 Onderwijsraad, 2008b.

69 Nap-Kolhof, Schilt-Mol, Simons, Sontag, Steensel, e.a., 2008.

70 Nap-Kolhof, Schilt-Mol, Simons, Sontag, Steensel, e.a., 2008.

71 Vegt, Rutten & Schonewille, 2007.

72 Bachini, Boland, Hulsbeek, Pot & Smits, 2005.

Sommige programma's staan een brede benadering voor, andere leggen de nadruk op taal, met name uitbreiding van de woordenschat van (anderstalige) leerlingen. Inmiddels zijn zeven vve-programma's erkend als effectief en opgenomen in de databank Effectieve Jeugdinterventies van het NJI (Nederlands Jeugdinstituut). Het gaat om *Piramide*, *Kaleidoscoop*, *KO-totaal*, *Speelplezier*, *Startblokken*, *Basisontwikkeling* en *Sporen*. Deze programma's vallen onder de Stimuleringsregeling vroegschoolse educatie 2008-2009. Het gaat steeds om programma's waarbij een brede basisontwikkeling van kinderen centraal staat. Er lijkt namelijk een zekere consensus te ontstaan (ook op basis van de uitkomsten van empirisch onderzoek⁷³) dat effectieve programma's voor de educatie van jonge kinderen niet alleen op cognitieve aspecten gericht moeten zijn (taalontwikkeling), maar ook (juist) op sociaalemotionele en motorische vaardigheden als belangrijke voorwaarden voor de cognitieve ontwikkeling.

Breder pedagogisch en inhoudelijk kader

Een voorziening (kindercentrum, school) biedt dergelijke specifieke programma's idealiter aan binnen het kader van een breder pedagogisch concept, dat ook een visie op de inhoud van het aanbod omvat. Per voorziening varieert de manier waarop dit in de praktijk wordt ingevuld. Voor de *kinderopvang* bestaat geen vast programma, al ziet het dagelijkse programma van verschillende instellingen er vaak vergelijkbaar uit. Ook dient elke aanbieder van kinderopvang een pedagogisch beleidsplan te hebben. Desondanks is er kritiek op het feit dat er doorgaans veel ruimte wordt ingeruimd voor vrij spel en weinig tijd overblijft voor daadwerkelijke interactie met de groepsleiding en stimulerende groepsactiviteiten.⁷⁴ *Peuterspeelzalen* hebben evenmin een landelijk programma. Zij richten zich wel allemaal op het bieden van (kortdurende) mogelijkheden voor spelen en ontmoeting, daarnaast bieden zij vaak bestaande vve-programma's aan. Als reactie op het gebrek aan landelijke richtlijnen heeft een verband van pedagogen werkzaam in de kinderopvang het initiatief genomen om een landelijk pedagogisch kader (voorheen curriculum) voor kindercentra 0-4 jaar te ontwikkelen.⁷⁵ Deze is zowel gebaseerd op wetenschappelijke kennis als op praktijkkennis, waaronder voorbeelden van buitenlandse kaders en richtlijnen (in onder andere Nieuw-Zeeland, Berlijn, Engeland, IJsland) die aansluiten op het gedachtegoed van verschillende pedagogen. Het kader kent een theoretisch deel en een praktische uitwerking in spel- en leeractiviteiten, evenals informatie over onderwerpen als samenwerking met externe partners en de zorg voor kwetsbare kinderen. Het is vooralsnog onbekend hoeveel kindercentra (kinderopvang en peuterspeelzalen) daadwerkelijk met het kader werken.

De meeste kinderen gaan vanaf vier jaar naar de *basisschool*. Vanaf het moment dat zij leerplichtig zijn (vijf jaar) doorlopen zij een schools onderwijsprogramma gebaseerd op de WPO (Wet op het primair onderwijs). Kerndoelen geven vanaf dat tijdstip aan welke inhoudelijke doelen de school moet nastreven. De wet gaat nadrukkelijk uit van het stimuleren van de brede ontwikkeling van kinderen.⁷⁶ Zo is de inhoud van het aanbod enigszins vastgelegd, maar het *hoe* bepalen scholen zelf. Dat doen zij vanuit verschillende pedagogische visies, visies op het leerproces en mensbeelden. Doorgaans past ook het aanbod aan de vierjarigen bij deze overkoepelende visie. Ook basisscholen bieden soms vve-programma's aan.

73 Onderwijsraad, 2008a.

74 Onderwijsraad, 2008b.

75 Het eerste exemplaar van dit kader verscheen op 28 januari 2010. Zie <http://www.pedagogenplatform.nl/index.php/pedagogisch-kader>.

76 WPO artikel 8.2: Het onderwijs richt zich in elk geval op de emotionele en de verstandelijke ontwikkeling, en op het ontwikkelen van creativiteit, op het verwerven van noodzakelijke kennis en van sociale, culturele en lichamelijke vaardigheden.

Angst voor verschoolsing: terecht of niet?

In het debat over de inrichting van de kleuterperiode wordt, met name wanneer de suggestie wordt gedaan driejarigen op de basisschool te plaatsen, nog wel eens de zorg uitgesproken dat er in dat geval 'verschoolsing' zou plaatsvinden, met negatieve gevolgen voor de ontwikkeling en het welbevinden van de kinderen. Deze opvatting is het meest duidelijk terug te vinden in opmerkingen als 'jonge kinderen moeten spelen, niet leren'. Verschoolsing is als term niet nauw omschreven, maar de meeste partijen doelen op het (te) vroeg introduceren van schoolse programma's en methoden gericht op cognitieve kennis en vaardigheden, en het vanaf (te) vroege leeftijd 'toetsen' van de voortgang van jonge kinderen.

De Vereniging Jonge Kind is zelfs speciaal opgericht om deze verschoolsing tegen te gaan. De ontwikkeling van jonge kinderen verloopt grillig, in sprongetjes, dus daar past geen nauw omschreven inhoudelijk curriculum of 'methodische aanpak' bij, aldus Bas Levering, pedagoog en lid van de vereniging.⁷⁷ De sterke gerichtheid op de cognitieve ontwikkeling zou leiden tot verschraling van het onderwijsaanbod en te weinig plaats voor (vrij) spel.⁷⁸ Driejarigen naar school laten gaan is onwenselijk omdat leraren 'niet meer kunnen spelen' met jonge kinderen (en die leren door te spelen).⁷⁹ Dit heeft er ook mee te maken dat er op de lerarenopleiding te weinig aandacht zou zijn voor het jonge kind. Vanuit het basisonderwijs⁸⁰ komen soortgelijke geluiden. Het plaatsen van driejarigen op de basisschool (in een soort nulklas of speelklas) kan leiden tot de ongewenste verschoolsing wanneer de basisschool probeert te bereiken dat er een doorlopende leerlijn ontstaat van drie tot twaalf, waardoor er ook voor driejarigen cognitieve leerdoelen worden vastgesteld en schools onderwijs wordt aangeboden en getoetst.

Gevaar voor verschoolsing

"Groep 3 en verder is veel schoolser (methodisch) en er wordt ineens veel minder (buiten) gespeeld. Het systeem is veel meer rigide. Wel zijn de leesmethodes de laatste tijd veel beter dan vroeger. Het gevaar is hier dat scholen, bij wijze van 'voorbereiding', in groepen 1 en 2 alvast methodisch te werk gaan."

Citaat uit panel met kleuterleidsters op 10 maart 2010

Er lijkt consensus te bestaan over de onwenselijkheid van verschoolsing. Maar is de zorg hiervoor gegrond, gegeven de uitgangspunten van het bestaande educatieve aanbod? Of kan deze zorg worden weggenomen door een zorgvuldige aanpak en de juiste keuzes omtrent *wat* er precies op de basisschool wordt aangeboden voor driejarigen? Om deze vragen te kunnen beantwoorden, behandelen de volgende vier paragrafen verschillende pedagogische en inhoudelijke benaderingen van educatieve stromingen en programma's, die mede gebruikt kunnen worden als aanbod voor driejarigen op de basisschool.

4.2 Brede ontwikkeling via rijk aanbod met weinig sturing

Uitgangspunt van deze benaderingen is dat een kind al beschikt over alles wat het nodig heeft om op te groeien. Kinderen hebben van nature een sterke drang om te weten, te begrijpen, zijn

77 Gesprek met Bas Levering, docent en onderzoeker aan de Universiteit Utrecht en lector algemene pedagogiek, Fontys Hogeschool, op 26 januari 2010.

78 <http://www.verenigingjongekind.nl/>.

79 Gesprek met secretaris van de vereniging, Aleid Beets, 18 januari 2010.

80 Gesprek Lucas college 16 februari 2010.

nieuwsgierig naar de wereld, creatief, en uit op contact. Volwassenen moeten daarop inspelen door te zorgen voor gunstige opgroeicondities. De kinderen krijgen dan ook veel ruimte om dingen te ontdekken en om hun eigen weg te gaan. Startpunt voor het leren zijn de ervaringen van kinderen, niet een vastgesteld curriculum of onderwijsinhouden. De onderwijsstrategie is erop gericht de kwaliteit van deze ervaringen te verhogen via een rijke omgeving en veel keuzevrijheid. Het montessori-onderwijs is het bekendste voorbeeld hiervan. Andere voorbeelden zijn het ervaringsgericht leren, iederwijs en natuurlijk leren.

Montessori in Nederland

Het montessori-onderwijs is gebaseerd op het gedachtegoed van Maria Montessori (1870-1952). Het concept is honderd jaar geleden voor het eerst toegepast op jonge (nog niet schoolgaande) kinderen uit achterstandssituaties in Rome. Inmiddels bestaat het montessori-onderwijs over de hele wereld. Zo gebruiken in de Verenigde Staten rond driehonderd openbare basisscholen en enkele scholen voor voortgezet onderwijs het montessoriprogramma. Nederland was een van de eerste landen waar de montessorimethode werd toegepast (oudste kleuterschool stamt uit 1914) mede omdat Montessori een tijd lang in Nederland heeft gewoond en gewerkt. Inmiddels zijn er kleuterscholen, basisscholen en scholen in het voortgezet onderwijs en wordt de methode ook in de kinderopvang toegepast. Er zijn in Nederland meer dan 160 erkende montessoribasisscholen, met in totaal zo'n 40.000 leerlingen. Daarnaast is er een aantal scholen voor voortgezet montessori-onderwijs, van vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) tot gymnasium, met in totaal ongeveer 10.000 leerlingen.⁸¹

Help mij mezelf te helpen

Het montessori-onderwijs gaat uit van het mensbeeld dat elk individu bij de geboorte van nature een uniek leerpotentieel meekrijgt. Met zijn 'absorberende geest' neemt het kind veel indrukken op, vormt zijn functies, past zich aan bij de cultuur waarin het leeft.⁸² Dit vermogen ontwikkelt zich, volgens deze theorie, het beste in een rustige, natuurlijke omgeving die eerst de zintuigen en dan het intellect aanspreekt. Daarnaast gaat het montessori-onderwijs ervan uit dat kinderen vaste ontwikkelingsfasen doorlopen. In bepaalde *gevoelige perioden* zijn zij ontvankelijk voor bepaalde leergebieden.

Montessori-onderwijs kenmerkt zich door een klassensamenstelling met heterogene leeftijdsopbouw, speciaal ontwikkelde educatieve materialen (afgestemd op de verschillende ontwikkelingsfasen), keuzevrijheid van leerlingen binnen grenzen (zelf kiezen uit de leermiddelen en er zolang aan werken als ze willen), veel samenwerking, geen toetsen en tests en veel individuele en groepsgewijze lessituaties. De effectiviteit van sommige van deze uitgangspunten wordt bevestigd door onderzoek naar het menselijk leren.⁸³

Inhoud: vaste ontwikkelingsfasen

Het montessori-onderwijs volgt natuurlijk de inhoudelijke eisen van de onderwijswetgeving. In het basisonderwijs zijn dit de kerndoelen die nadrukkelijk geaccepteerd en nagestreefd worden.⁸⁴ Daarnaast stelt het montessori-onderwijs zoals gezegd vaste ontwikkelingsfasen centraal. In bepaalde *gevoelige perioden* zijn kinderen volgens deze theorie ontvankelijk voor bepaalde leergebieden. Ontwikkeling van de leerling wordt niet gezien als een continu proces; perioden van verhoogde activiteit en van relatieve rust wisselen elkaar juist af. Elk individu

⁸¹ Zie www.montessori.nl.

⁸² www.montessori.nl.

⁸³ Lillard & Else-Quest, 2006.

⁸⁴ Nederlandse Montessori Vereniging, 2001.

doorloopt de ontwikkelingsfasen in een eigen tempo. Het materiaal (van plaatjes en letterdozen tot en met geschreven opdrachten) is afgestemd op de verschillende ontwikkelingsfasen. Naarmate leerlingen ouder worden verschuift de ontwikkeling, zo is de theorie, van zintuiglijk naar cognitief en van het aanbod en gebruik van fysieke materialen naar het aanbod en gebruik van theoretische ideeën. De leraar dient steeds adequaat te reageren op de fase waarin het kind verkeert (per individueel kind te bepalen) door (na observatie en/of gesprek) het juiste materiaal in de juiste omgeving aan te bieden. Leerkrachten op een montessorischool zijn speciaal hiervoor opgeleid.

De verschillende ontwikkelingsfasen waarin kinderen kunnen verkeren, zijn ook van invloed op de inrichting van de omgeving. In de onder- en middenbouw van het basisonderwijs staan ontdekkend leren en het ontwikkelen van eigen initiatief centraal. In de bovenbouw vinden de kinderen mogelijkheden om persoonlijke ervaringen, kennis en gedrag uit te bouwen en een studiehouding te ontwikkelen. Het werken in heterogene groepen is bedoeld om de kinderen mogelijkheden te geven ervaring op te doen door respectievelijk de jongste, de middelste en de oudste binnen een groep te zijn.⁸⁵

Ook voor driejarigen

Volgens Montessori leert een peuter vooral door imitatie en stimulatie. Een driejarig kind zou dan ook goed passen in een kleuterklas met oudere kinderen die het kan nadoen. Het montessori-lesmateriaal is ook geschikt voor kinderen onder de vier jaar. De montessorischool in Delft experimenteert nu voor het tweede jaar met peuters in de onderbouw (zie kader). Enkele andere montessoribasischolen willen ook een pilot starten waarbij de driejarigen in hun onderbouwgroep(en) zijn geïntegreerd.

De peuteracademie

Op de Delftse montessorischool is met ingang van het schooljaar 2008-2009 een experiment gestart met peuters in de onderbouw: de peuteracademie. Driejarigen draaien een aantal ochtenden per week mee met de kleuters. De school werkt hierbij samen met kinderopvangcentrum De Lange Keizer, dat de voorschoolse, tussenschoolse en naschoolse opvang verzorgt voor kinderen vanaf twee jaar en kinderen van de peuteracademie. De pedagogisch medewerkers van De Lange Keizer ondersteunen de leidsters in de groepen. Daarna kunnen ouders hun kinderen ophalen of kunnen de kinderen naar de opvang.

Bronnen: Driejarigen in de onderbouw van de Delftse Montessorischool in Montessori Mededelingen, oktober 2008, 32-1 en gesprek met de heer Wieggersma (directeur Delftse Montessori) 22 januari 2009

Effecten?

Er is weinig empirisch onderzoek voorhanden naar de effecten van het montessori-onderwijs, het is vooral een theoretisch onderbouwde methode. Wel is in 2006 in de Verenigde Staten onderzoek gedaan, met als conclusie dat met name jongere kinderen beter gedijen in een montessoricontext dan op een reguliere school. De resultaten van 59 kinderen op een montessorischool in de stad Milwaukee werden in dit onderzoek vergeleken met de prestaties van 53 kinderen die regulier onderwijs volgden. De ontwikkeling van de kinderen werd gemeten op hun vijfde en hun twaalfde jaar. De vijfjarigen bleken beter voorbereid te zijn op lezen en rekenen en zich zelfstandiger en sociaal te gedragen in een groep. Het is bij een dergelijk aanpak

⁸⁵ Nederlandse Montessori Vereniging, 2009.

echter onduidelijk in hoeverre de leerlingen van de montessorischool en de leerlingen van de reguliere scholen daadwerkelijk vergelijkbaar zijn.

Er is discussie over de vraag of het montessori-onderwijs geschikt is voor alle kinderen. Zijn sommige kinderen beter af bij een meer gedisciplineerde of sterker gestuurde leeromgeving dan andere (zie kader)? Er kan sprake zijn van een positieve selectie bij de deelname aan montessori-onderwijs doordat ouders leerlingen die meer structuur nodig hebben, naar andere scholen sturen.

Vaste ontwikkelingsfasen achterhaald

Ook is er kritiek op het denken in nauw omschreven ontwikkelingsfasen die elk kind doorloopt. In de afgelopen decennia heeft onderzoek namelijk laten zien dat de diverse ontwikkelingsstadia niet eenvoudig empirisch te onderbouwen zijn. Leeftijdswijzen zijn niet strikt aan te geven, maar wellicht nog belangrijker: de stadia lijken niet universeel toepasbaar op elk kind. De bevindingen van de moderne ontwikkelingspsychologie wijzen veel meer in de richting van een (cognitieve) ontwikkeling die geleidelijk verloopt en gebaseerd is op gestage uitbreiding van kennis en vaardigheden.⁸⁶

4.3 Brede ontwikkeling via rijk aanbod en veel sturing

Ook deze benaderingen gaan ervan uit dat jonge kinderen het beste ondersteund worden in hun ontwikkeling door een rijke leeromgeving aan te bieden. Echter, dat is slechts de helft van het verhaal. De volwassenen kunnen en moeten een sterk sturende rol vervullen, waardoor de ontwikkeling van het kind verder versterkt wordt. De benaderingen hebben verschillende visies op de wijze waarop deze sturing plaats moet vinden. Hieronder worden twee bekende voorbeelden uitgewerkt: het Sporenprogramma (geïnspireerd door de Reggio Emiliabenadering) en het ontwikkelingsgericht onderwijs (ogo).

Sporen (Reggio Emilia)⁸⁷

De Reggio Emiliavisie is dat kinderen competent en krachtig zijn, vol mogelijkheden zitten, en verrassend en onverwacht zijn in de manier waarop ze leren, denken en samenwerken. Ze zijn nieuwsgierig en leergierig en benaderen de wereld met al hun zintuigen en vermogens. Ze hebben in aanleg aldus wel 'honderd talen' tot hun beschikking (zie kader). Ze zijn 'onderzoekers en makers' en geven zodoende vorm aan hun eigen ontwikkeling. Maar kinderen zijn ook afhankelijk van de zorg en aandacht van volwassenen om hen heen. Ze hebben volwassenen nodig die zich in hen verdiepen, naar hen kijken en luisteren en bij wie ze aansluiting vinden bij hun onderzoeksvragen.

Grondlegger van deze benadering is Malaguzzi, die vanaf 1945 verbonden is geweest met het onderwijs aan (zeer) jonge kinderen. De naam stamt van de plek waar hij zijn benadering heeft ontworpen en ingevoerd: de Noord-Italiaanse stad Reggio Emilia. Dit heeft vanaf 1964 geresulteerd in 33 gemeentelijke scholen voor nul- tot zesjarigen. De scholen zijn onderverdeeld in scholen voor kinderen van nul tot drie jaar (vergelijkbaar met kinderdagverblijven) en scholen voor kinderen van drie tot zes jaar (vergelijkbaar met kleuterklassen).

⁸⁶ Dieleman, 2007.

⁸⁷ Meeuwig, Schepers & Werf, 2007.

Zeker: de honderd is er wèl

Louis Malaguzzi (ingekort gedicht)

Het kind heeft honderd talen
honderd manieren van denken
van spelen, van spreken
Het kind heeft honderd talen
maar ze pakken er negenennegentig af
De school en de samenleving
scheiden het hoofd en het lichaam
(...)
Ze zeggen tegen het kind:
dat werk en spel
realiteit en fantasie
wetenschap en verbeelding
hemel en aarde
verstand en droom
dingen zijn
die niet bij elkaar horen
En dus vertellen ze het kind
dat de honderd er niet is
Het kind zegt:
Zeker: de honderd is er wèl.

Sporen van Reggio

De Stichting Pedagogiekontwikkeling 0-7 heeft deze benadering verder ontwikkeld tot het pedagogisch programma *Sporen van Reggio*. *Sporen* is gemaakt voor de kinderopvang, peuterspeelzalen en groep 1 en 2 van de basisschool. De oprichters benadrukken dat *Sporen* hun interpretatie en vertaling is van het Reggio Emiliaconcept, ontwikkeld na tien jaar experimenteren met manieren om Reggio gestalte te geven in de Nederlandse context. Wat in Reggio Emilia ontwikkeld is, is namelijk niet klakkeloos over te plaatsen. Reggio is geen methode die je overal op dezelfde wijze kunt toepassen. Wel biedt het praktische handvatten voor de dagelijkse praktijk. *Sporen* bevat daarnaast veel elementen uit de Nederlandse context, de Nederlandse cultuur en geschiedenis.

Inmiddels zijn er twee plaatsen in Amsterdam waar wordt gewerkt volgens de sporenpedagogiek: het Amsterdamse kindercentrum De Platanen (sinds 1997) en de peuter- en kleutergroepen van basisschool De Kraal (sinds 2000, zie kader). *Sporen* is inmiddels erkend als vve-programma en te vinden op de Databank Effectieve Interventies van de NJI.⁸⁸ Er zijn geen 'bewijzen' voor het effect, aldus deze databank, maar het programma is "theoretisch goed onderbouwd".

Methodische werkwijze, geen vaste inhoud

De benadering kent geen vast programma en inhoud (dat is contextgebonden), maar wel een methodische werkwijze. Deze komt er in hoofdlijnen op neer dat het centrum kinderen in een prachtig gebouw en een prachtige omgeving plaatst, waarin diverse activiteiten en materialen voorhanden zijn. De leiders observeren gericht wat het kind doet met een bepaald aanbod (zonder vaste opdrachten te geven) en helpt het kind vervolgens verder via een methodische aanpak gericht op de volgende stap in de ontwikkeling van het kind (zone van de naaste ontwikkeling, zie ook ontwikkelingsgericht onderwijs). Zo is er bijvoorbeeld een speciale ruim-

88 Nederlands Jeugd Instituut, z.j.

te op de zolder van De Platanen waar allerlei kunstzinnige en bewegingsactiviteiten gedaan kunnen worden en hangen de muren van het centrum vol met zaken die jonge kinderen bezighouden.

Ouders als partner

De ouders worden als partner in de opvoeding beschouwd en hebben een zeer belangrijke plek in de benadering. De oprichters geven aan dat elke benadering er zo over denkt, maar dat *Sporen* dit gegeven nader doordacht heeft en ouders een stevige plek gegeven heeft binnen de werkwijze. Uitgangspunt: je kan niets doen voor het jonge kind zonder zijn ouders. Sporen accepteert bijvoorbeeld niet dat ouders niet meedoen. Leidsters hebben niet alleen taken ten aanzien van het kind, maar ook ten aanzien van de ouders. Ouders en anderen in de omgeving van de kinderen en de school worden nadrukkelijk betrokken bij de school en de activiteiten.

Observeren en vastleggen

Om te ontdekken wat kinderen bezighoudt, observeert de groepsleiding de kinderen en noteert hun observaties. Op basis hiervan maken zij voor iedere dag een plan waarmee ze inspelen op dat wat kinderen bezighoudt. Veel activiteiten en gebeurtenissen worden vastgelegd en zichtbaar gemaakt via foto's, films en verslagen, zodat ouders en kinderen erover na kunnen praten en erop kunnen reflecteren.

Hulp en steun op de werkvloer

Aan iedere school en ieder centrum zijn een pedagoog en een beeldende kunstenaar verbonden. *Sporen* wil namelijk een pedagogische gemeenschap tot stand brengen waardoor de kwaliteit niet enkel bepaald wordt door de kwaliteit van de individuele leidster. De groepsleiding krijgt structureel ondersteuning van de pedagoog en de kunstenaar. Zij komen langs voor overleg, veelal aan de hand van documentatie en werk van de kinderen. De taak van de beeldende kunstenaar is niet alleen het stimuleren van de artistieke ontwikkeling, maar vooral ook hulp bij het *documenteren* van de resultaten van de kinderen. Omdat de taalvaardigheden van jonge kinderen nog niet volgroeid zijn, vindt documentatie plaats via beeldende 'kunst' (tekenen, kleien, foto's, filmpjes).

Brede school De Kraal, centrum voor kinderen van nul tot twaalf jaar

Brede school De Kraal streeft naar één pedagogisch klimaat voor kinderen van nul tot twaalf jaar. De school is in samenwerking tussen vier organisaties tot stand gekomen: Samen Tussen Amstel en IJ, Stichting Kinderopvang Humanitas, Dynamo en Stichting Pedagogiekontwikkeling 0-7. De ervaring en kennis van de vier organisaties worden gebundeld om één concept neer te zetten, de samenwerking gebeurt dus vanuit de inhoud.

Pedagogiek 0-7 ontwikkelt samen met de brede school de afdeling 0-7 tot een voorbeeldpraktijk voor *Sporen*. In samenwerking met een nog op te richten Sporen-expertisecentrum moet de voorbeeldpraktijk een belangrijke rol gaan vervullen in de verspreiding van programma en pedagogiek van *Sporen*.

In de groepen 0-7 wordt dus gewerkt volgens de Sporenpedagogiek of het Sporen-vve-programma. Kunst en educatie zijn daarbij onlosmakelijk met elkaar verbonden en in het dagelijks werk opgenomen. Door kinderen cognitief en creatief te laten werken wordt de leerstof beter opgenomen, zo is de gedachte. In het gebouw bevinden zich uitdagende ruimtes waar beide aspecten in praktijk te brengen zijn. De kracht van kinderen wordt zichtbaar gemaakt via documentatie van de werk-, denken- en maakprocessen. Naast speciaal opgeleide leerkrachten en pedagogisch medewerkers werken er op De Kraal pedagogen en kunstenaars.

De afdeling voor acht- tot twaalfjarigen is een kunstmagneetschool. Dat wil zeggen dat er naast de gewone vakken veel aandacht is voor creatieve vakken zoals dans, drama en beeldende vorming. Daarnaast werkt deze afdeling met de methode De Vreedzame school, om een veilige en respectvolle sfeer te creëren. Verder is er na schooltijd de mogelijkheid nader kennis te maken met techniek, natuur, sport en multimedia.

Bron: Flyer Brede School De Kraal, centrum voor kinderen van 0 tot 12 jaar.

Effecten? Sporen heeft 'kenmerken van effectieve programma's'

Het Kohnstamm Instituut heeft kwalitatieve gegevens verzameld via een gevalsbeschrijving van de aanpak op basisschool De Kraal.⁸⁹ Onderdeel hiervan was een analyse van toets- en observatiegegevens van leerlingen in groep 2. Deze leerlingen bleken boven het gemiddelde te hebben gescoord bij toetsen op het gebied van taal, werkhouding, zelfvertrouwen en gedrag.

Vervolgens is een kwalitatieve dieptestudie gedaan. Conclusie: *Sporen* (zoals het bij De Kraal wordt uitgevoerd vanaf de peutergroepen) heeft veel kenmerken van bewezen effectieve programma's voor jonge kinderen in achterstandssituaties. Er is veel aandacht voor het bevorderen van zelfstandigheid en er zijn hoge verwachtingen van de kinderen. Er is een verrijkte, door-dachte leeromgeving. Er is voldoende structuur door de ordening en presentatie van werkjes en spullen van de kinderen, een vast dagritme en een dagprogramma dat houvast biedt maar niet te veel aan banden legt. Wat *taal* betreft werkt *Sporen* aan de verwerving van een woordenschat, al gebeurt dit op een minder expliciete manier dan bij andere vve-programma's. Veel begrippen komen als 'vanzelf' aan de orde tijdens activiteiten. "Deels ook is het aan de orde stellen van bepaalde woorden en begrippen gepland, via het 'plannenblad', en ook weer in relatie tot een onderwerp. Centrale woorden en begrippen in verband met een onderwerp komen niet alleen terug in de gesproken taal, maar zijn ook te vinden in geschreven vorm (documentatie): aan de muur, in de onderwerpboeken, etc." (p.27)

⁸⁹ Veen & Daalen-Kapteijns, 2005.

Er is nadrukkelijk aandacht voor ontluikende geletterdheid. In de omgeving is overal geschreven taal en er wordt elke dag voorgelezen, gezongen, gerijmd, enzovoorts. Er is veel aandacht voor taaluitingen van de kinderen. Hetzelfde geldt voor getallen, tijd en ruimte: spelenderwijs komen allerlei begrippen aan de orde. Ook voor het stimuleren van spel en voor de sociaal-emotionele ontwikkeling is veel ruimte. Er worden ten slotte veel bronnen benut om de ontwikkeling van de kinderen in kaart te brengen.

Anderen die zich door Reggio Emilia laten inspireren

Steeds vaker geven kinderopvangorganisaties aan geïnspireerd te zijn door de Reggio Emilia-benadering. Dat betekent echter niet altijd dat zij de Sporenbenadering toepassen, zie onder.

Kinderopvang met opvoedkundig beleid

Hestia Kinderopvang geeft aan te staan voor kwalitatief hoogwaardige kinderopvang. Deze hoge kwaliteit streeft zij na door een pedagogische visie waarin de ontwikkeling van het kind centraal staat in een verantwoord concept. Inspiratiebron hiervoor is de Reggio Emilia-benadering. Hestia Kinderopvang profileert zich aldus als kinderopvang met een opvoedkundig beleid. Zij richt zich op ouders die bewust kiezen voor kinderopvang die deel uitmaakt van de opvoeding.

Bron: <http://www.hestiakinderopvang.nl/>

Ontwikkelingsgericht onderwijs

De komst van de geïntegreerde basisschool was de aanleiding voor een aantal velddeskundigen en wetenschappers, georganiseerd in een projectgroep van het APS (Algemeen Pedagogisch Studiecentrum), om te werken aan een nieuw onderwijsconcept voor het kleuteronderwijs. Er waren zorgen over de toekomst van het kleuteronderwijs, omdat het onderwijs aan kleuters op de basisschool 'verschoolst'. Het nieuwe onderwijsconcept zou antwoord moeten geven op de vraag hoe de ontwikkeling van jonge kinderen zo te steunen dat ze goed zijn voorbereid op de leerprocessen in de hogere jaren van de basisschool. En andersom: hoe sluit het onderwijs vanaf groep 3 aan op het onderwijs in de kleuterperiode?⁹⁰ Het antwoord op deze vragen werd gevonden in de ontwikkelings- en onderwijstheorie van de Russische pedagoog Vygotski (1896-1935), die uitgaat van de notie van de 'zone van de naaste ontwikkeling'.⁹¹

Spelactiviteiten centraal

De theorie van de leidende activiteiten in ontwikkeling geeft aan dat kinderen van drie tot acht jaar activiteiten met een spelkarakter nodig hebben voor hun ontwikkeling. Daarmee bouwen ze de motivatie en vaardigheden op voor het meer bewuste leren op latere leeftijd, mits ze daarbij goed begeleid worden. Ontwikkeling is in deze opvatting geen spontaan proces dat bij alle kinderen min of meer gelijk loopt. Ontwikkeling is namelijk verbonden aan de omgeving waar een kind opgroeit. Erbij horen en meedoen zijn drijfveren voor kinderen om zich te ontwikkelen. Opvoeders laten kinderen daarom van jongs af aan meedoen aan allerlei activiteiten. Voorlezen, zingen, helpen in het huishouden, bij het aankleden, bij het boodschappen doen. Jonge kinderen imiteren deze handelingen en maken daar een spel van. Ontwikkeling vindt dus plaats in samenspel met andere kinderen en met volwassenen. De volwassenen hebben hierin een actieve, initiërende rol. In deze benadering is de afwachtende volwassene (zoals

⁹⁰ Janssen-Vos, 2008.

⁹¹ Deze notie geeft Vygotski's kijk op de menselijke ontwikkeling weer: een kind heeft een bepaalde cognitieve ontwikkeling bereikt en kan nu met hulp van met name een docent de kloof naar de zone van de naaste ontwikkeling dichten. De docent dient er daarbij zorg voor te dragen – wil het leren succesvol zijn – dat het kind gebruikmaakt van de 'tools' van het feitelijke cognitieve niveau.

bij de benaderingen onder paragraaf 3.1) dus vaak te laat met ingrijpen, waardoor leerkansen gemist worden.

Deze theorie is uitgewerkt tot een 'spelcurriculum' en werkplan voor onderwijs aan jonge kinderen:

- *Basisontwikkeling voor de onderbouw (4-8 jaar, groep 1-4)*. Dit werkplan verscheen in 1990. In 2001 is ontwikkelingsgericht onderwijs ook uitgewerkt voor de peuterfase (in basisonderwijs en kinderopvang): *Startblokken van basisontwikkeling*.

De werkplannen geven geen vast curriculum, maar laten ook niet alles vrij. Ze geven leidsters instrumenten in handen om te werken met een 'half open' curriculum en een leeromgeving te creëren waarin zowel het kind als de volwassene actief is. Rol van de volwassene daarbij is niet alleen aansluiten op de beleving van het kind (zoals bij de benaderingen onder paragraaf 3.1), maar daar ook op vooruitlopen vanuit de leertheorie over de zone van de naaste ontwikkeling. De volwassene 'verrijkt' het spel van het kind en helpt het zo steeds een stapje verder in de ontwikkeling.

Effecten?

Bij de opzet van ontwikkelingsgericht onderwijs is er vanaf het begin aandacht geweest voor wetenschappelijke ondersteuning. In de afgelopen tien jaar zijn er verschillende kleinschalige quasi-experimentele studies uitgevoerd naar het effect van ontwikkelingsgericht onderwijs op de taal- en rekenvaardigheden in de eerste groepen van de basisschool (4-8 jaar). Samengevat geven deze de volgende empirische onderbouwingen.⁹²

Taalontwikkeling

- Vier en vijf jaar oude kinderen leerden in een ogo-groep significant meer themagerelateerde woorden dan kinderen in een controlegroep die gebruikmaakte van een instructieve methode. De kinderen in de ogo-groep gebruikten de woorden ook vaker buiten het klaslokaal.
- In een evaluatie van taaluitkomsten van vier ogo-scholen (sommige met een aanzienlijk deel allochtone kinderen) zijn kinderen van groep 1 tot en met 4 (4 tot 7 jaar) in drie jaar drie keer getest op begrijpend lezen en leesvaardigheid. Hun resultaten zijn vergeleken met gemiddelde prestaties op deze leeftijd. Het bleek dat 60-70% van de kinderen hierboven scoorden als het om begrijpend lezen gaat, 65-78% scoorden bovengemiddeld voor leesvaardigheid.

Numerieke vaardigheden ontluikend wiskundig denken

- In een longitudinale studie werd een ogo-klas van 24 jonge kinderen (5-7 jaar) gevolgd. Hun numerieke vaardigheden werden gemeten met behulp van een gestandaardiseerde test. Vastgesteld werd dat de ogo-kinderen in eerste instantie steeds boven de nationale norm voor numerieke vaardigheden voor deze leeftijdsgroep scoorden, zonder extra lessen of training. Echter, op de laatste test was de score gelijk aan de norm.
- Deze en andere studies die in de afgelopen vijftien jaar zijn uitgevoerd (zowel observatiestudies als quasi-experimenteel onderzoek) laten zien dat het ontstaan van wiskundig denken bij jonge kinderen een cultureel gestuurd proces is, waarbij wiskundige betekenis gegeven wordt aan spontane (spel)acties van het kind. Door te beginnen met de acties en eigen schematische uitbeeldingen van het kind zelf en hem te helpen deze te verbeteren, worden kinderen persoonlijk betrokken bij de constructie van wiskundige instrumenten (schema's, diagrammen, enzovoort). Ze leren hiermee zelf wiskundige/numerieke acties uit te voeren.

⁹² Deze en andere studies worden besproken in Oers (2010a, 2010b).

Zoals gezegd gebruikt rond 36% van de gemeenten voor de basisschool *Startblokken*.⁹³ Het SLO schat dat rond 25% van basisscholen en 4% van de peuterspeelzalen het vve-programma *Basisontwikkeling* gebruikt.⁹⁴

De effecten van *Startblokken* en *Basisontwikkeling* zijn in de periode 2003-2005 onderzocht door het SCO Kohnstamm Instituut.⁹⁵ Kinderen die deelnamen aan een programma, werden hierin vergeleken met een controlegroep kinderen op reguliere peuterspeelzalen en basisscholen zonder vve-programma. Het onderzoek maakte gebruik van toetsen uit het Cito-peuter- en Cito-leerling-volgsysteem op het terrein van taal- en cognitieve ontwikkeling. Behalve taal- en cognitieve toetsen is het sociaalemotioneel gedrag in de groep bepaald door leidsters en leerkrachten daarover te laten oordelen. Effecten op taal- en cognitieve ontwikkeling zijn niet aangetoond, wel was er effect op sociaalemotionele aspecten. De tegenvallende resultaten van deze studie kunnen ook te maken gehad hebben met het feit dat de implementatie van het programma op dat moment nog niet voltooid was. Daarnaast kunnen ook selectie-effecten de resultaten van dergelijk onderzoek vertekenen.

Brede ontwikkeling via vast programma: Piramide

Piramide is door het Cito ontwikkeld voor kinderen in peutergroepen (speelzalen, kinderdagverblijven) en groep 1 en 2 van de basisschool (later ook voor groep 3 en 4). Het heeft een brede programmatische benadering gericht op alle ontwikkelingsgebieden. De nadruk ligt echter op taalontwikkeling. Het programma stimuleert de kinderen in hun ontwikkeling door een combinatie van spelen, werken en leren. De ontwikkelingsgebieden vormen de inhoud van het spel en van de projectthema's. De acht ontwikkelingsgebieden zijn: persoonlijkheidsontwikkeling; sociaalemotionele ontwikkeling; ontwikkeling van de waarneming; taalontwikkeling/lezen en schrijven; denkontwikkeling/rekenen; oriëntatie op ruimte, tijd en wereldverkenning; motorische ontwikkeling; en kunstzinnige ontwikkeling. De methode is opgebouwd rond projecten van steeds drie tot vier weken. Steeds staat een ontwikkelingsgebied centraal en zijn de andere ondersteunend. De activiteiten worden uitgevoerd in vier fasen: oriënteren, demonstreren, verbreden en verdiepen. In ieder leerjaar komen dezelfde onderwerpen aan bod, maar steeds op een hoger niveau. Een *Piramide*-programma bestaat uit een mix van spelprogramma's (observatie van kinderspel), groepsprogramma's (cursorische activiteiten in de groep) en tutorprogramma's (individuele extra hulp aan kinderen).

Piramide gaat er, volgens de makers zelf, van uit dat kinderen nieuwsgierig zijn en zelf de wereld willen ontdekken en nieuwe dingen leren. De methode gaat daarom uit van zelfstandig leren en een rijke leeromgeving waarin kinderen eigen initiatieven kunnen ontplooiën.

Effecten?

Onderzoek naar *Piramide* liet positieve resultaten zien.⁹⁶ Het programma had een positief effect op cognitieve ontwikkeling en taalontwikkeling. Kinderen scoorden op bijna alle toetsen hoger dan de controlegroep. De effecten waren over het algemeen slechts 'zwak tot bescheiden'.⁹⁷ Dit kan te maken hebben met een niet goede uitvoering van het programma. *Piramide* is 'deels effectief' bevonden in de Databank Effectieve Jeugdinterventies.

93 Vegt, Rutten & Schonewille, 2007.

94 Bachini, Boland, Hulsbeek, Pot & Smits, 2005.

95 Veen, Fukkink & Roeleveld, 2006.

96 Veen, Roeleveld & Leseman, 2000.

97 Vegt & Schonewille, 2008.

4.4 Programma's gericht op cognitieve vaardigheden

Er bestaan ook programma's die zich niet op de brede ontwikkeling richten, maar specifiek op het aanleren van taalvaardigheden of bètavaardigheden bij jonge kinderen. Hieronder enkele voorbeelden.

Taalprogramma's

Er zijn diverse programma's in omloop gericht op taalstimulering van jonge kinderen. Een (niet complete) opsomming: *Peuterpraat* (taalstimuleringsproject van verschillende gemeentes), *Mond vol Taal*, *Schatkist*, *De serie Bas*, *Idee*, *Knoop het in je oren*, *Laat wat van je horen*, *Doe maar mee*, *Rode draad*, *Boekenpret* (Vereniging Openbare bibliotheken) en *Logeerkoffer (Z@ppelin)*. Deze programma's worden met name gebruikt door basisscholen en worden vaak in combinatie aangeboden met bredere vve-programma's. Van de 110 scholen en peuterspeelzalen die de SLO in een (niet representatief) onderzoek uit 2005 bevroeg, gebruikten 46 (41%) naast een breed vve-programma een taalstimuleringsprogramma. Het ging om 36 scholen en 10 peuterspeelzalen; de SLO verklaart dit uit het feit dat de diverse programma's met name gericht zijn op de basisschool.⁹⁸

Programma's gericht op bètavaardigheden

Er bestaan, met name in de Verenigde Staten, verschillende voorschoolse programma's die zich specifiek richten op de bètavaardigheden. Sommige richten zich op het aanleren van een algemene wetenschappelijke manier van denken, andere stimuleren specifiek de wiskundige vaardigheden. *Science start!* is een voorbeeld en werd uitgevoerd als onderdeel van het groot-schalige Headstart-programma op voorscholen in de Verenigde Staten. Deze bieden naast (gratis) voorschoolse educatie ook voeding, gezondheidszorg en speciale diensten aan kinderen uit gezinnen met lage inkomens. *Science Start* is geïntegreerd in het gebruikelijke dagprogramma van deze voorscholen. Er worden verschillende activiteiten ondernomen en daarbij wordt gedurende de dag een wetenschappelijke cyclus doorlopen in vier stappen: reflecteren en vragen; plannen en voorspellen; handelen en observeren; en rapporteren en reflecteren. Het programma *Headstart on Science* wordt eveneens op de Headstart-voorscholen uitgevoerd. Het doel hiervan is voorbereiding op school en het stimuleren van de interesse voor wetenschap. Programma's die zich specifiek richten op de wiskundevaardigheden zijn *Building Blocks* en *Pre-K Mathematics*.

Effecten

De effecten van de programma's gericht op bètavaardigheden zijn via empirisch onderzoek met een controlegroep gemeten in twee studies. Voor ScienceStart!⁹⁹ werd een woordenschat-test afgenomen bij kinderen die het programma wel en niet hadden doorlopen. De twee groepen hadden aan het begin van het jaar vergelijkbare scores, aan het eind van het jaar behaalden de kinderen in de experimentele groep hogere scores. Ook werden kennisvragen gesteld aan de kinderen. Zij bleken deze vragen na het programma beter te kunnen beantwoorden. De tweede studie vond effecten op het 'wetenschappelijke redeneervermogen' van jonge kinderen.¹⁰⁰ Voor *Building Block* werden via empirisch onderzoek (met controlegroep) positieve effecten gevonden op meetkundige en numerieke vaardigheden.¹⁰¹ Ook voor *Pre-K Mathematics* liet

⁹⁸ Bachini, Boland, Hulsbeek, Pot & Smits, 2005.

⁹⁹ French, 2004; Klijn, 2008.

¹⁰⁰ Egeren, Watson & Morris, 2007.

¹⁰¹ Clements & Sarama, 2004.

empirisch onderzoek met controlegroep positieve resultaten op de wiskundige vaardigheden van jonge kinderen zien.¹⁰²

Talentenkracht

In Nederland worden programma's gericht op bètavaardigheden onderzocht en verder ontwikkeld in het onderzoeksproject *TalentenKracht*. Dit project komt voort uit het programma *Verbreding techniek basisonderwijs* van het Platform Bèta Techniek. Doel van *TalentenKracht* is vast te stellen welke talenten, mogelijkheden en kwaliteiten kinderen in de leeftijd van drie tot vijf jaar hebben (op het gebied van wiskunde, natuurkunde, techniek en logica) en op welke manier deze verder kunnen worden ontwikkeld (en de implicaties hiervan voor het onderwijs). Uit de studies tot dusver blijkt dat dergelijke programma's (bèta-interventies) in elk geval kortetermijneffecten hebben op verschillende factoren, en dat er ook aanwijzingen zijn voor langetermijneffecten (zelfs tot na de studiekeuze).¹⁰³ Een ander in Nederland uitgevoerd onderzoek laat zien dat een programma dat bestond uit het doen van exacte zandbakspelletjes met de peuters, een hoger niveau van exploratief (onderzoekend) gedrag ten gevolge had tijdens het spontane spel van de kinderen.¹⁰⁴

4.5 Algemene effecten van de programma's voor jonge kinderen

Beschikbare experimentele studies wijzen op positieve effecten

Ook al is er in het buitenland redelijk veel empirisch onderzoek verricht naar educatieve voorzieningen en programma's, nog steeds zijn studies schaars waarin op basis van random toewijzing een zuivere vergelijking wordt gemaakt tussen verschillende programma's of tussen wel of geen programma voor driejarigen. Het probleem bij veel beschikbaar onderzoek is daarom dat, ook al gaat het om zeer grootschalige longitudinale onderzoeken, de vergelijking niet alleen betrekking heeft op effecten van het programma als zodanig, maar ook beïnvloed wordt door verschillen tussen de kinderen die een bepaald programma in de praktijk volgen. Juist vanwege pedagogische verschillen tussen programma's trekken ze een verschillende doelgroep aan, waardoor de resultaten gunstiger of ongunstiger kunnen lijken dan ze in werkelijkheid zijn. Met bepaalde methodes kan getracht worden om waargenomen en niet-waargenomen verschillen in kenmerken van kinderen te verdisconteren in de vergelijking, maar de mogelijkheden daartoe kennen elk hun beperkingen. Daarnaast is het zoals reeds is opgemerkt ook van belang om de effecten van programma's op langere termijn te bestuderen. Sommige effecten die ontstaan tijdens het programma verdwijnen weer als het programma is afgelopen. De opbrengst blijkt niet. In andere gevallen stimuleert een positieve ontwikkeling van kinderen tijdens een programma juist de verdere ontwikkeling na afloop, waardoor de effecten naarmate het kind ouder wordt steeds groter worden. Juist deze doorwerking op de langere termijn is hoofdzaken waarom onderzoekers wijzen op het grote belang van investeren in het jonge kind. Om te toetsen of deze veronderstelde effecten ook daadwerkelijk optreden is dus experimenteel onderzoek nodig waarin leerlingen over een langere tijdsperiode worden gevolgd.

Uit de beschikbare experimentele studies blijkt niettemin dat door interventies op jonge leeftijd effecten op zowel de cognitieve als noncognitieve ontwikkeling teweeg kunnen worden gebracht, die op latere leeftijd niet of alleen tegen zeer hoge kosten kunnen worden bereikt.¹⁰⁵

¹⁰² Klijn, 2008, Starkey, Klein & Wakeley, 2004.

¹⁰³ <http://www.talentenkracht.nl/>.

¹⁰⁴ Schijndel, Singer & Raijmakers, in druk.

¹⁰⁵ Jacobs & Heckman, 2009.

In de Verenigde Staten is met name op basis van het experimentele Perry preschool-onderzoek gebleken dat educatie van achterstandskinderen op langere termijn grote effecten kan hebben.¹⁰⁶ Heckmann en Masterov bespreken drie grootschalige, longitudinale Amerikaanse studies, waarin getracht is om te corrigeren voor verschillen tussen leerlingen.¹⁰⁷ Ook deze laten allemaal positieve resultaten op de langere termijn zien. Het gaat onder andere om minder vertraging in de schoolloopbaan, minder gedragsproblemen en criminaliteit, minder behoefte aan speciaal onderwijs en meer doorstroom naar het hoger onderwijs. Er zijn ook aanwijzingen dat voor- en vroegschoolse educatie positieve effecten heeft op de gezondheid. Het Amerikaanse Headstartprogramma heeft volgens verschillende studies bijvoorbeeld geleid tot een forse vermindering van overgewicht: kleine veranderingen in het voedingspatroon op jonge leeftijd kunnen leiden tot grote verschillen op latere leeftijd.¹⁰⁸

Naast de genoemde programma's voor achterstandskinderen bestaan in de Verenigde Staten ook universele voor- en vroegschoolse programma's. Een quasi-experimentele evaluatie van een hoogwaardig vroegschoolse aanbod in verschillende Amerikaanse staten laat positieve effecten zien op de ontwikkeling van kinderen op zowel de korte als lange termijn.¹⁰⁹

Ook buiten de Verenigde Staten worden positieve effecten gevonden van voor- en vroegschoolse programma's. Een internationale overzichtsstudie van veelal kleinschalige (quasi-) experimentele evaluaties in verschillende landen laat positieve effecten zien op de cognitieve en non-cognitieve ontwikkeling van kinderen.¹¹⁰

Een meerjarig Engelse studie – het EPPE-project (Effective Provision of Pre-School Education) – heeft tot doel empirische evidentie te verzamelen waarop beleid gebaseerd kan worden (evidence based beleid). Dit niet-experimentele onderzoek lijkt ook te suggereren dat kwalitatief goede voorscholen leiden tot aantoonbare positieve effecten op de ontwikkeling van kinderen tot aan het eind van het tweede jaar van de basisschool. Het gaat zowel om de cognitieve ontwikkeling (lezen en rekenen) als om de sociale en gedragsmatige ontwikkeling. Vooral kinderen in achterstandssituaties profiteren sterk van hun deelname. Verder is de kwaliteit van het aanbod van groot belang. Centra met hoger gekwalificeerd personeel en goed getrainde leraren leveren een betere kwaliteit en bereiken daardoor ook betere resultaten met kinderen. Effecten kunnen nog eens aanzienlijk verhoogd worden wanneer ouders betrokken worden bij het programma.

Effecten in Nederland minder duidelijk gemeten

In Nederland worden doorgaans minder positieve effecten gemeten van educatie aan jonge kinderen dan in de Verenigde Staten.¹¹¹ Het ontbreekt hier echter ook aan experimenteel onderzoek. Recent landelijk onderzoek naar de effectiviteit van vve-programma's vond geen effecten op taak, werkhouding of rekenen op de korte termijn (groep 2) en middellange termijn (groep 4), maar een voor de hand liggende verklaring hiervoor is het niet-experimentele karakter van deze studie.¹¹² Deelnemers aan vve-programma's hebben immers gemiddeld genomen minder goede vooruitzichten dan de gemiddelde kleuter, waardoor in deze studie

¹⁰⁶ NICHID Early Child Care Research Network, 2005.

¹⁰⁷ Heckman & Masterov, 2007.

¹⁰⁸ Almond & Currie, 2010.

¹⁰⁹ Almond & Currie, 2010.

¹¹⁰ Nores & Barnett, 2010.

¹¹¹ Veen & Roeleveld, 2002; Veen, Fukking & Roeleveld, 2006; Veen, Roeleveld & Daalen, 2005.

¹¹² Kruijff, Riksen-Walraven, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Tavecchio, e.a., 2009.

een negatief selectie-effect kan zijn ontstaan. Deze uitkomst wil daarom niet zeggen dat voor- en vroegschoolse educatie voor jonge kinderen in Nederland niet effectief is. Een quasi-experimenteel Nederlands onderzoek laat bijvoorbeeld wel zien dat een extra maand school voor de vierde verjaardag bij achterstandsleerlingen leidt tot hogere taal- en rekenprestaties (voor andere leerlingen vonden zij dit effect niet).¹¹³

Het niet altijd kunnen vaststellen van positieve effecten of het soms vinden van tegenstrijdige effecten in Nederland wordt waarschijnlijk vooral veroorzaakt door het niet-experimentele karakter van onderzoek. Ook de huidige *praktijksituatie* kan complicaties voor het onderzoek opleveren: er is in Nederland een groot aantal vve-programma's op de markt en veel gemeenten of begeleidingsdiensten maken daar weer een eigen versie van. Dit maakt een goede vergelijking tussen programma's en helder effectonderzoek lastig. Onderzoek wordt voorts 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, zijn ze niet altijd gekwalificeerd voor het uitvoeren van het programma of wordt alleen een gedeelte van het programma uitgevoerd.¹¹⁴ Uit diverse onderzoeken blijkt immers dat goede resultaten van educatie aan jonge kinderen alleen behaald worden wanneer programma's van bewezen kwaliteit worden uitgevoerd onder de juiste condities. Als dit niet in orde is, worden er minder of zelfs geen positieve effecten gevonden.¹¹⁵

Wat betreft de kenmerken van het *onderzoek*: in Nederland is vooral niet-experimenteel, kleinschalig en kortlopend onderzoek uitgevoerd. De resultaten zijn daarom vaak niet generaliseerbaar naar het landelijke niveau en langetermijneffecten kunnen er niet mee worden gevonden. Het is daarom jammer dat ook de pilots met voor- en vroegschoolse educatie in Groningen, Limburg en Drenthe niet experimenteel zijn opgezet, waardoor de kans om beter de effecten vast te stellen zijn gemist.¹¹⁶ Onlangs is gestart met een grootschalig en longitudinaal onderzoek dat aansluit bij het cohortonderzoek COOL⁵⁻¹⁸. Hierbij worden kinderen van twee en drie jaar gevolgd in hun ontwikkeling. Dit project zal zeer waardevolle informatie op gaan leveren over voor- en vroegschoolse educatie, maar voorziet vooralsnog niet in experimentele variatie die nodig is de effecten op langere termijn van voor- en vroegschoolse educatie op de schoolloopbaan van de kinderen vast te kunnen stellen. Het is natuurlijk niet mogelijk om zonder meer kinderen toe te wijzen aan scholen met bepaalde pedagogische concepten, maar uit de groeiende ervaring met experimenteel onderzoek is duidelijk aan het worden dat via subtielere opzetten toch adequaat onderzoek naar de effecten van voor- en vroegschoolse educatie kan worden gedaan zonder dergelijke bezwaren. Voor onderzoeksdoelinden is het niet noodzakelijk dat kinderen worden toegewezen aan een bepaald programma, maar is het voldoende als de kans dat ze aan een bepaald programma deelnemen op basis van randomisatie wordt vergroot. Daarnaast kan het juist ook zinvol zijn om aspecten van programma's experimenteel te vergelijken. Dit is in de praktijk ook makkelijker te realiseren.

Effecten wellicht minder groot dan in Verenigde Staten

Dat de positieve effecten van voor- en vroegschoolse educatie in Nederland echt minder sterk zijn dan in de Verenigde Staten is overigens aannemelijk en heeft verschillende redenen, met als gemene deler dat Amerikaanse kinderen meer (kunnen) profiteren van educatie op jonge leeftijd dan kinderen in Nederland. Zo zijn in de Verenigde Staten de sociaaleconomische

¹¹³ Leuven, Lindahl, Oosterbeek & Webbink, 2010.

¹¹⁴ Meijnen, 2007.

¹¹⁵ Kruijff, Riksen-Walraven, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Tavecchio, e.a., 2009.

¹¹⁶ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009d.

verschillen tussen bevolkingsgroepen groter, achterstandskinderen hebben hier vaak een veel grotere achterstand dan de doelgroepkinderen in Nederland. Daarnaast heeft het gemiddelde kind in de Verenigde Staten slechts een jaar onderwijs gevolgd als ze met groep drie starten, kinderen in Nederland hebben er dan al twee tot drie jaar onderwijs op zitten.¹¹⁷ Hierdoor kunnen de effecten van vve-programma's in de Verenigde Staten meer spectaculair zijn dan in Nederland. Als het om effecten op langere termijn gaat, speelt hetzelfde verschil in de sociaal-economische omgeving. Er zijn bijvoorbeeld meer tienerzwangerschappen in de Verenigde Staten dan in Nederland. Een langetermijneffect van vve-programma's in de Verenigde Staten (gevonden in grootschalig onderzoek door Heckman e.a.) is de afname hiervan, iets dat in Nederland (door de lage aantallen tienerzwangerschappen) niet snel gemeten zal worden. Een inhoudelijk reden voor het verschil kan zijn dat de vve-programma's die in de Verenigde Staten zijn onderzocht, vaak een bredere, gezinsgerichte aanpak kennen dan de programma's in Nederland. Dit zou volgens sommige auteurs ook een reden zijn waardoor in de Verenigde Staten hogere effecten behaald worden.¹¹⁸

Werkzame ingrediënten van voor- en vroegschoolse programma's

Er is inmiddels (internationaal) ook onderzoek verricht waarbij niet het specifieke programma centraal staat, maar het vaststellen van de 'werkzame ingrediënten' van de programma's. Van een aantal organisatorische elementen is inmiddels internationaal redelijk empirisch onderbouwd dat ze bijdragen aan de positieve effecten: start van het programma rond tweeënhalf à drie jaar; deelname voor ten minste vier dagdelen; en een dubbele bezetting van de groep (circa acht kinderen per leerkracht).¹¹⁹

Op basis van literatuuroverzichten van empirisch onderzoek¹²⁰ komt de NJI¹²¹ tot een lijst van kenmerken die aantoonbaar zouden bijdragen aan de effectiviteit van een voorziening of programma. Het gaat, naast de al genoemde organisatorische aspecten, om enkele algemene criteria op school- en teamniveau ('slagvaardige' schoolleiding, consensus in het team over doelen, opstellen en evalueren van beleidsplannen). Wat betreft de inhoud van het programma wijst het NJI op het belang van de volgende factoren.

- Een 'adequate' pedagogisch-didactische benadering. Dat kan een ontwikkelingsgericht/kindvolgend programma zijn (zoals beschreven in paragraaf 4.2) of een programma met veel sturing (paragraaf 4.3 en 4.4), onduidelijk is wat effectiever is.
- Gerichtheid op meerdere ontwikkelingsdomeinen. Programma's gericht op enkel taal of rekenen (zie paragraaf 4.4) lijken volgens verschillende Amerikaanse studies toch minder effectief dan integrale/brede programma.¹²²
- Regelmatige evaluatie door middel van observatie- en/of toetsingsmethoden.¹²³
- Een doorgaande lijn van voor- naar vroegschoolse periode, naar groep 3 en later.

Tot slot wijst het NJI op het (uit onderzoek naar voren komend) belang van professionele uitvoerders (en goede nascholing) met hoge verwachtingen van de leerlingen en op het belang van ouderbetrokkenheid.

¹¹⁷ Blok & Leseman, 1996.

¹¹⁸ Harskamp, 2004, Leseman, 2002.

¹¹⁹ Leseman, 2007.

¹²⁰ Kampen, Klopogge, Rutten & Schonewille, 2005; Leseman, 2007; Nap-Kolhof, Schilt-Mol, Simons, Sontag, Steensel e.a., 2008; Vegt & Schonewille, 2008.

¹²¹ Meij, Mutsaers & Pennings, 2009.

¹²² Mutsaers, 2008.

¹²³ Nap-Kolhof, Schilt-Mol, Simons, Sontag, Steensel e.a., 2008.

Kwaliteit van begeleiding is cruciaal

Tavecchio concludeert dat de kwaliteit van de leerkracht-kindinteracties sterk bepalend zijn voor de effectiviteit van het aanbod. Nodig zijn sensitieve, respectvolle interacties en prettige sociale relaties.¹²⁴ Deens onderzoek vindt dat deelname van driejarigen aan gastouderopvang een negatief effect heeft op de non-cognitieve vaardigheden van het kind op zevenjarige leeftijd.¹²⁵ Voorschoolse voorzieningen met hoger opgeleide leerkrachten leiden niet tot deze negatieve resultaten. Dit bevestigt bevindingen in andere onderzoeken dat de kwaliteit van het personeel en van de leerkracht-kindinteracties van cruciaal belang is.¹²⁶ Dit is iets waar alle onderzoeken op dit terrein het over eens lijken te zijn: de kwaliteit van de begeleiding is bepalend voor de effectiviteit, veel meer dan de inhoud of vorm van het aanbod.

Ook een hoge kwaliteit van de kinderopvang kan de cognitieve prestaties van kinderen significant positief beïnvloeden, waarbij deze kwaliteit wordt bepaald door staf-kindratio, kwaliteit van de staf-kindinteractie en een stimulerende en responsieve omgeving (en dus een hoog niveau van de staf).¹²⁷ Deelname aan kinderopvang of voorschool leidt tot betere cognitieve prestaties dan opvang thuis (gastouders). Over de relatie tussen kinderopvang en de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen worden echter wisselende resultaten gerapporteerd. Onderzoek uit de Verenigde Staten suggereert dat deelname aan kinderopvang negatieve effecten kan hebben op de ontwikkeling van non-cognitieve (sociale) vaardigheden. De negatieve effecten zouden met name optreden bij kinderen jonger dan drie.¹²⁸

Uit onderzoek blijkt dat de gemiddelde kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen in Nederland voor het derde jaar op rij is gedaald, met name op aspecten die nauw samenhangen met ontwikkelingsstimulering. Op de interactievaardigheden praten en uitleggen, ontwikkelingsstimulering en begeleiden van interacties tussen kinderen scoren de pedagogisch medewerkers in respectievelijk 42%, 89% en 99% van de groepen gemiddeld onvoldoende en zijn scores in de categorie voldoende tot goed nauwelijks tot niet gegeven (respectievelijk in 13%, 3% en 0% van de groepen). Verder blijken opvallend grote kwaliteitsverschillen te bestaan tussen pedagogische medewerkers, die niet kunnen worden verklaard door opleiding of ervaring.¹²⁹

4.6 Ontwikkelingsdoelen in plaats van kerndoelen

Zijn landelijk vastgestelde inhoudelijke kaders of richtlijnen mogelijk, handig of noodzakelijk als het om een aanbod van educatie aan jonge kinderen gaat? Om deze vraag te kunnen beantwoorden gaan we na wat er aan inhoudelijke kaders beschikbaar is voor Nederland en bekijken we ter vergelijking de ontwikkelingsdoelen voor peuters en kleuters die in Vlaanderen worden gebruikt.

Basisonderwijs: kerndoelen, tussendoelen en leerlijnen

Het basisonderwijs heeft kerndoelen als wettelijk kader voor de inhoud van het onderwijsaanbod. In de praktijk werken de kerndoelen ook als eindtermen, al wordt het basisonderwijs niet met een examen afgesloten en kan een leerling niet zakken of slagen voor de basisschool. Het

124 Tavecchio, 2008.

125 Datta Gupta & Simonsen, 2010.

126 Bijvoorbeeld Leseman, 2008.

127 Leseman, 2008.

128 Loeb, Bridges, Bassok, Fuller & Rumberger, 2007.

129 Kruijff, Riksen-Walraven, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Tavecchio, e.a., 2009.

is dus niet zo dat iedere leerling de kerndoelen moet 'halen'. De kerndoelen zijn vooral voor de school van belang, als streefdoelen. Ze zijn geordend in zeven domeinen: Nederlands, Engels, Friese taal, rekenen en wiskunde, oriëntatie op jezelf en de wereld, kunstzinnige oriëntatie en bewegingsonderwijs.

In het project *Tussendoelen & leerlijnen* (tule) van de SLO zijn de kerndoelen van alle leergebieden verder uitgewerkt. Elk kerndoel is hiertoe uitgewerkt in inhoud en activiteiten. De inhoud is vervolgens verdeeld over de leerjaren in vier groepscombinaties (1 en 2, 3 en 4, 5 en 6, 7 en 8). Zo wordt *een inhoudslijn* (leefstoflijn) gevormd. Daarnaast staat in de *onderwijslijn* wat de leraar kan doen (vakdidactische aanwijzingen), en in de *lijn van de lerende* wat de kinderen doen (overzicht van de leerprocessen). Bij elk kerndoel vormen de op elkaar afgestemde inhoudslijn, onderwijslijn en lijn van de lerende samen een leerlijn.

Een leerlijn benoemt ook *tussendoelen* of 'mijlpalen' in de ontwikkeling van kinderen voor groep 1/2, groep 3/4, groep 5/6 en groep 7/8. Deze beschrijven hoe je het onderwijsaanbod van de basisschool zo kunt organiseren dat je na acht jaar de kerndoelen hebt bereikt. Een tussendoel bestaat uit de combinatie van een element uit de inhoudslijn (inhouden), de lijn van de lerende (activiteiten van de kinderen) en onderwijslijn (activiteiten van de leerkracht). De beschrijving van de leerstoflijn dekt de inhouden die in de loop van acht jaar basisonderwijs aan de orde zouden moeten komen. De beschrijvingen van de lijn van de lerende en de onderwijslijn zijn exemplarisch. Ze geven een idee van mogelijke activiteiten van de kinderen en de leraar bij deze inhouden. Bijlage 1 bevat een voorbeeld van de zeer uitgebreide inhoudelijke systematisering die zo ontstaat. Het betreft hier slechts de eerste van in totaal twaalf kerndoelen voor Nederlands.

Vergelijking: Vlaamse ontwikkeldoelen

De Vlaamse ontwikkeldoelen kunnen als voorbeeld dienen voor het inhoudelijke kader van het door de raad voorgestelde publieke educatieve aanbod voor driejarigen. In Vlaanderen gaan de meeste kinderen al vanaf tweeënhalf of drie jaar naar school (zie paragraaf 3.3). Het kleuteronderwijs kent *ontwikkeldoelen*, die niet zo zeer als 'minimumlat' zijn geformuleerd, maar in termen van wat de school dient aan te bieden. De term ontwikkeldoel is dus bewust gekozen. Het verwijst naar de ontwikkeling van kinderen als een groeiproces dat elk kind op een eigen manier doorloopt in een eigen tempo.¹³⁰ Daarnaast kent het Vlaamse basisonderwijs eindtermen, maar deze hebben geen betrekking op de kleuters. Vlaanderen heeft bewust geen eindtermen opgesteld voor de kleuters, omdat ervan uitgegaan wordt dat kleuters daarvoor te sterk van elkaar verschillen: er is een verscheidenheid aan thuissituaties, er zijn verschillen in startleeftijd (tweeënhalf of drie jaar) en onderwijsduur (tussen nul en vijf dagen).

De ontwikkeldoelen voor het peuter- en kleuteronderwijs (vanaf tweeënhalfjaar) verwijzen naar een aantal basiscompetenties waarover de kleuters zouden moeten beschikken. Ze zijn geordend naar vijf leergebieden: lichamelijke opvoeding, muzische vorming, Nederlands, wereldoriëntatie en wiskundige initiatie. In vergelijking met Nederland, waar er voor de kleuters (vanaf vier jaar) zeven leergebieden zijn (zie boven), ontbreken het Engels en (vanzelfsprekend) het Fries. De overige vijf leergebieden komen overeen, al zijn twee leergebieden minder ruim geformuleerd dan in Nederland: *muzische vorming* versus *kunstzinnige oriëntatie* en *wereldoriëntatie* versus *oriëntatie op jezelf en de wereld*.

¹³⁰ Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, 2010.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat de bestaande diversiteit aan stromingen, curricula en programma's is in te delen in drie hoofdtypen. Sommige gaan ervan uit dat volwassenen jonge kinderen een rijke leeromgeving moeten aanbieden zodat ze zich breed kunnen ontwikkelen en zo min mogelijk inhoudelijk gestuurd worden. Dan zijn er benaderingen en programma's die ook een brede ontwikkeling centraal stellen, maar met een sterk sturende rol voor de volwassenen. Tot slot zijn er programma's gericht op 'smalle' cognitieve vaardigheden met veel sturing door volwassenen. Het pedagogische aanbod dat de raad voor ogen staat bestaat in elk geval uit een breed inhoudelijk programma (eventueel aangevuld met een extra aanbod rond bepaalde competenties): een *rijk programma*. De raad doet echter geen uitspraak over welke stroming en/of programma het beste is, daarvoor is nog te weinig bekend over de overeenkomsten en verschillen in effecten van bepaalde specifieke programma's. Bovendien beslist de school die het aanbod verzorgt over de inhoud van het aanbod. Wel is het zaak dat veelbelovende specifieke programma's nader op hun werkzaamheid worden onderzocht.

Het beschikbare onderzoek geeft aan dat van een pedagogisch aanbod voor driejarigen positieve effecten te verwachten zijn. Een belangrijke voorwaarde is wel dat de begeleiding plaatsvindt door goed geschoold personeel. De raad stelt voor ontwikkelingsdoelen te laten opstellen als kader voor de inhoud van het pedagogische aanbod. Deze ontwikkelingsdoelen dienen om richting te geven aan het aanbod in de kleuterperiode (inspanningsverplichting), maar behelzen geen minimumlat voor het niveau dat kleuters op een bepaald moment zouden moeten beheersen. Op die manier kan bovendien onnodige verschooling in de kleuterperiode worden voorkomen. Dit is een belangrijk onderscheid met de resultaatverplichtingen die zijn verbonden aan de referentieniveaus en de kerndoelen die gelden vanaf groep 3 van het basisonderwijs.

De voorwaarden voor een adequate uitvoering van het pedagogische aanbod zijn niet in alle soorten voorschoolse voorzieningen even gunstig. Doorredenerend op wat in dit hoofdstuk aan de orde is geweest stelt de raad dat de implementatie en uitvoering van het bedoelde aanbod een stabiele en robuuste organisatie vraagt. De basisschool heeft wat dat betreft betere 'papieren' dan de bestaande kindercentra (kinderopvang en peuterspeelzalen). Bovendien is de basisschool een publieke voorziening die met een hoger opgeleid personeel in principe beter geëquipeerd is een bekostigd pedagogisch aanbod aan peuters te bieden dan een commerciële omgeving (de kindercentra). De opleiding voor het werken met met name het jonge kind vraagt wel speciale aandacht, hierop gaat hoofdstuk 5 nader in.

In andere landen worden hogere opleidingseisen gesteld voor het werken met jonge kinderen dan in Nederland. Bovendien blijkt uit onderzoek dat de kwaliteit van de dagopvang voor nul- tot vierjarigen in Nederland een dalende lijn kent, met name als het gaat om ontwikkelingsstimulering. Om een goed pedagogisch aanbod te doen aan jonge kinderen is het noodzakelijk de opleiding van leidsters en leraren te verbeteren. De raad pleit in elk geval voor een stevige specialisatiemogelijkheid jonge kind in de pabo.

5 Kwaliteit en opleidingsniveau van leerkrachten en begeleiders van jonge kinderen

5.1 Opleidingsniveau

Er bestaan nu nog twee vormen van opleidingen voor het werken in de kinderopvang en de peuterspeelzaal. Ten eerste de 'oude' opleiding spw 3, ten tweede de 'nieuwe' opleiding pedagogisch werker 3 (drie jaar) en 4 (vier jaar). Opleidingen hebben de nieuwe kwalificatiestructuur in het middelbaar beroepsonderwijs gebruikt om de brede spw 3-opleiding te splitsen. Op niveau 3 wordt iemand opgeleid tot pedagogisch werker 3 kinderopvang. Het diploma van deze opleiding geeft recht op doorstroom naar de opleidingen pedagogisch werker 4 kinderopvang en pedagogisch werker 4 jeugdzorg. Ook kan men doorstromen naar andere mbo-opleidingen op niveau 4 in de gehandicaptenzorg, het volwassenenwerk en het sociaal-cultureel werk, of naar de opleiding onderwijsassistent. Op niveau 4 kan iemand een diploma halen voor pedagogisch werker 4 kinderopvang of pedagogisch werker 4 jeugdzorg. Hiermee is doorstroom mogelijk naar hbo-opleidingen zoals sociaalpedagogische hulpverlening, pedagogiek, cultureelmaatschappelijke vorming, de pabo of de opleiding maatschappelijk werk en dienstverlening.

Er zijn naar schatting meer dan 100.000 mensen werkzaam als pedagogisch werker op niveau 3 of 4. Ruim 30.000 niveau 3-gekwalficeerden werken in de kinderopvang en 17.000 in de gehandicaptenzorg. Van de niveau 4-gekwalficeerden werken er ruim 24.000 in de gehandicaptenzorg en bijna 7.000 in welzijn en maatschappelijke dienstverlening. In 2008 stonden er voor de opleiding op niveau 3 ruim 27.000 studenten ingeschreven, waarvan bijna 24.000 in de beroepsopleidende leerweg. De kwalificatie op niveau 4 had bijna 19.000 studenten, waarvan ongeveer 15.000 in de beroepsopleidende leerweg. Op niveau 3 is sprake van een groei in de deelnemersaantallen, op niveau 4 is een lichte daling te zien.¹³¹

¹³¹ Calbris/Colo, 2009.

Op peuterspeelzalen bestaat ongeveer 25% van het personeel uit vrijwilligers, maar slechts 2% van de peuterspeelzalen draait volledig op vrijwilligers. Dat betekent dat ook op peuterspeelzalen waar vrijwilligers zijn, er vrijwel altijd betaalde krachten zijn. Dat wil niet zeggen dat iedereen op het juiste niveau is geschoold: bijna twee derde van de peuterleidsters heeft het gewenste opleidingsniveau op mbo 3-niveau; een derde heeft dat dus niet.

In 76% van de gemeenten waar op peuterspeelzalen met vve-programma's wordt gewerkt, zijn de medewerkers geschoold in een vve-programma. Op kinderdagverblijven werken vrijwel geen vrijwilligers. Van de pedagogisch medewerkers heeft 81% een opleiding op mbo-niveau en 15% een hogere opleiding. Slechts 3% van de medewerkers heeft een lagere opleiding dan mbo 3-niveau. Medewerkers zijn minder dan op de peuterspeelzalen extra geschoold in vve-programma's.¹³²

Uit een onderzoek van de Inspectie naar de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie in de vier grote gemeenten (g4) komt naar voren dat het pedagogisch klimaat het sterkst ontwikkelde onderdeel is van de voor- en vroegschoolse educatie. In 98% van de vve-locaties is de ondersteuning die leidsters en leraren de kinderen bieden, voldoende of goed. Peuterleidsters doen dit nog beter dan leraren van de groepen 1 en 2. Ook stellen leidsters en leraren duidelijke pedagogische gedragsgrenzen en stimuleren zij de sociale vaardigheden en zelfstandigheid van kinderen.¹³³

Ook het educatief handelen op vve-locaties is voldoende tot goed ontwikkeld, maar hier zijn meer verbeterpunten aan te wijzen dan bij het pedagogisch klimaat. In meer dan een kwart van de voor- en vroegscholen is nog veel winst te boeken door de interactie tussen de kinderen te bevorderen, door te werken aan de ontwikkeling van strategieën en door activiteiten af te stemmen op verschillen in ontwikkeling van individuele kinderen. Hierop scoren de leerkrachten van de basisschool juist weer beter dan de peuterleidsters. Ook het volgen van de ontwikkeling van leerlingen gebeurt door de leerkrachten van de groepen 1 en 2 beduidend systematischer dan door de peuterleidsters.¹³⁴

Leerlingen van groep 1 en 2 van het basisonderwijs krijgen les van een leraar of (meestal) lerares die de pabo heeft gedaan (of, indien de leraar of lerares voor 1985 de opleiding heeft voltooid, de klos). Dit zijn opleidingen op hbo-niveau. Verreweg het grootste deel van de leerkrachten in groep 1 en 2 is van het vrouwelijk geslacht (97,5%). Gemiddeld hebben zij zestien jaar werkervaring. Ruim 78% werkt langer dan drie jaar in de kleutergroepen, 6% korter dan een jaar en 15% tussen de een en drie jaar.¹³⁵

Op de basisscholen waar gewerkt wordt met vve-programma's zijn in 64% van de gemeenten (bijna) alle leerkrachten van groep 1 en 2 geschoold in het programma dat ze in de groep uitvoeren. Zij die geschoold zijn, hebben meestal (72% van de groepsleerkrachten) een intensief scholingstraject gevolgd: een meerdaags scholingstraject met meer dan tien bijeenkomsten. Dit is vooral het geval in grotere gemeenten.¹³⁶

¹³² Veen, Roeleveld & Heurter, 2010.

¹³³ Inspectie van het Onderwijs, 2008.

¹³⁴ Inspectie van het Onderwijs, 2008.

¹³⁵ Veen, Roeleveld & Heurter, 2010.

¹³⁶ Beekhoven, Jepma, Kooiman & Van der Vegt, 2009.

Toenemend belang van voor- en vroegschoolse educatie stelt nieuwe eisen aan personeel voor het jonge kind

De sterke groei van de kinderopvangsector betekent een druk op het personeel. Uit onderzoek van het NCKO (Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek) is gebleken dat de kwaliteit van de dagopvang voor nul- tot vierjarigen op enkele onderdelen is gedaald, met name op aspecten die nauw samenhangen met ontwikkelingsstimulering. Het NCKO meet sinds 1995 de landelijke kwaliteit van de kinderdagverblijven. Sinds het begin van de metingen is de pedagogische kwaliteit van de kinderdagverblijven gestaag gedaald. De medewerkers beschikken wel over de belangrijkste basisvaardigheden als grenzen stellen en respectvol met de kleintjes omgaan, maar ontberen kwaliteiten als praten en uitleggen en stimuleren van de ontwikkeling. Dit is vooral het geval in verticale groepen, waarin kinderen van nul tot vier jaar door elkaar zitten. Dit komt ook omdat deze groepen steeds groter zijn geworden. In een aantal kinderdagverblijven is het aantal kinderen per medewerker groter dan toegestaan.¹³⁷

Het NCKO constateert dat op de drie meest basale interactievaardigheden: *sensitieve responsiviteit*, *respect voor de autonomie*, en *structuren en grenzen stellen*, in de meerderheid van de groepen de gemiddelde score van de pedagogisch medewerkers in de categorie voldoende tot goed valt (respectievelijk 70%, 56% en 74%) en het aantal echte onvoldoendes relatief gering is (respectievelijk 6%, 5% en 7%). Opvallend minder goed zijn de resultaten voor de interactievaardigheden *praten en uitleggen*, *ontwikkelingsstimulering* en *begeleiden van interacties tussen kinderen*: hier is de gemiddelde score van de pedagogisch medewerkers in respectievelijk 42%, 89% en 99% van de groepen onvoldoende en zijn scores in de categorie voldoende tot goed nauwelijks tot niet gegeven (respectievelijk in 13%, 3% en 0% van de groepen).¹³⁸

Andere knelpunten zijn de vele wisselingen van kinderen en leidsters, waardoor er onoverzichtelijke en onrustige situaties ontstaan. Pedagogisch medewerkers zien steeds andere kinderen en hebben daardoor geen goed zicht op de onderlinge relaties. Vaste groepen zijn volgens deskundigen wenselijk om meer rust te brengen, maar dit verhoudt zich weer minder goed tot de arbeidsmarktfunctie van de kinderopvang. De kinderopvang is immers van oudsher 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. Ook ontbreekt een samenhangende, doorgaande pedagogische lijn tussen alle opvoedingsferen.

Tot slot suggereert de bevinding dat opleiding en aantal jaren werkervaring van pedagogisch medewerkers in de kinderopvang niet samenhangen met de waargenomen kwaliteit en dat de opleiding en begeleiding van pedagogisch medewerkers te wensen overlaat.¹³⁹

Bijbscholing in voor- en vroegschoolse educatie nodig

De huidige beroepsgroep die werkzaam is in de kinderopvangsector en de peuterspeelzalen, heeft gemiddeld genomen nog weinig expertise op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie. Dit was ook tot 2008 geen onderdeel van de opleidingen. In 2008 is afgesproken dat binnen de spw-opleiding pedagogisch medewerker kinderopvang een aparte module voor voor- en vroegschoolse educatie wordt ontwikkeld.¹⁴⁰

¹³⁷ Kruijf, Riksen-Walraven, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Tavecchio, e.a., 2009.

¹³⁸ Kruijf, Riksen-Walraven, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Tavecchio, e.a., 2009.

¹³⁹ Kruijf, Riksen-Walraven, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Tavecchio, e.a., 2009.

¹⁴⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2008a.

Om de huidige beroepsgroep bij te scholen is eind 2006 het landelijk project VVERsterk gestart, dat tot januari 2009 heeft gelopen. Door dit programma zijn ongeveer 3.000 peuterleidsters, 2.000 leerkrachten en 1.500 leidsters in de kinderopvang bijgeschoold op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie. Ook is bevorderd dat kennis van voor- en vroegschoolse educatie is opgenomen in het (nascholings)opleidingsaanbod van roc's (regionale opleidingscentra). Eind 2009 heeft het kabinet nogmaals 35 miljoen beschikbaar gesteld voor nascholing op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie van ruim 15.000 peuterleidsters, leidsters in de kinderopvang en leerkrachten in groep 1 en 2 van de basisschool. Ook is een deel van de middelen bedoeld voor roc's en pabo's, die daarmee meer aandacht kunnen besteden aan voor- en vroegschoolse educatie binnen hun opleidingen.¹⁴¹

Door de Wet OKE zijn er nieuwe eisen aan de peuterspeelzalen gesteld: er moet voor elke peutergroep minimaal één beroepskracht op spw-niveau 3 staan en de maximale groepsgrootte is zestien kinderen op twee leidsters. Veel peuterspeelzalen, met name die met vrijwilligers werken, kunnen niet aan deze norm voldoen en dreigen daardoor opgeheven te worden of overgeheveld naar kinderopvangorganisaties. Dat heeft uiteraard ook gevolgen voor het personeel.

Someren laat personeel peuterspeelzalen in de kou staan

Het peuterspeelzaalwerk in de gemeente Someren wordt overgenomen door een kinderopvangorganisatie. Medewerkers van de peuterspeelzalen lijken hier de dupe van te worden. De stichting waarin de peuterspeelzalen zijn ondergebracht, heeft een ontslagvergunning gekregen voor alle medewerkers. De gemeente Someren wil het peuterspeelzaalwerk onderbrengen bij commerciële kinderopvangorganisaties. Dat betekent dat De Stichting Peuterspeelzalen Someren, die wordt bestuurd door de Stichting Prodas, in de uitverkoop staat.

De gemeente Someren heeft de kaders opgesteld voor de aanbesteding. Ondanks eerdere uitspraken, weigert de gemeente nu te erkennen dat er sprake is van overgang van onderneming. Hans Wijers, bestuurder bij Abvakabo FNV: "Het werk verdwijnt niet, het werk wordt niet verplaatst, maar wordt onder een andere naam uitgevoerd. Mens volgt werk en daarom is sprake van overgang van onderneming." Dat zou betekenen dat alle medewerkers van de Stichting Peuterspeelzalen moeten worden overgenomen onder dezelfde arbeidsvoorwaarden. Maar in de aanbestedingsprocedure, waarvan de uitkomst nog op zich laat wachten, heeft de gemeente al laten weten dat er geen sprake is van het overnemen van de werknemers met alle rechten en plichten. De kinderopvangorganisaties die het werk van de stichting gaan overnemen, mogen zelf bepalen of ze mensen overnemen en tegen welke condities dat dan gebeurt.

Bron: www.werkeninkinderopvang.nl

Dubbele bezetting wordt niet altijd gehaald

Een belangrijk aspect van de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie is de personele inzet. Uitgangspunt van de vve-programma's is dat er met een zogenoemde dubbele bezetting wordt gewerkt. In de vve-monitor is gevraagd naar dubbele bezetting op de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. In bijna 70% van de gemeenten worden op (bijna) alle peuterspeelzalen extra personele uren ingezet. Het beeld in de grote gemeenten is positief, maar een vergelijking met de gegevens uit 2008 laat zien dat er in sommige categorieën gemeenten toch sprake is van achteruitgang. Zo is het percentage gemeenten in de g27 waar bijna alle peuterspeelzalen dubbele bezetting hebben, iets gedaald (van 94 naar 89%). Het aantal kleine gemeenten zonder dubbele bezetting is verminderd ten aanzien van 2008 (van 15 naar 11%),

¹⁴¹ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009c.

maar het aantal kleine gemeenten waar bijna alle peuterspeelzalen dubbele bezetting hebben is gedaald van 73 naar 64%. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat vooral in kleinere gemeenten het dilemma speelt dat men gezien de beschikbare middelen moet kiezen tussen behoud van kwaliteit en uitbreiden van het aanbod. "Mogelijk wordt in dergelijke gevallen vaker gekozen voor uitbreiding enerzijds en verdunning van de vve op bestaande locaties."¹⁴² De kinderopvang voldoet door de leidster-kindratio van een op zeven in principe al automatisch aan de normen die gelden voor bezetting van de voor- en vroegschoolse educatie. Desondanks is ongeveer in de helft van de gemeenten waar de kinderopvang vve-programma's aanbiedt sprake van extra bezetting. In het vroegschoolse deel (dat uitgevoerd wordt op de basisschool) werkt een meerderheid van 65% van de scholen met extra bezetting, vooral in de vorm van onderwijsassistenten. Daarnaast maakt 32% van de scholen gebruik van extra leerkrachten en 15% van remedial teachers om de dubbele bezetting te halen.

Vve-leidsters hebben soms zelf moeite met lezen en schrijven

Uit onderzoek in Amsterdam onder vierhonderd leidsters blijkt dat 40% niet de minimumnorm voor lezen haalt en 20% niet de minimumnorm voor schrijven. Met de spreekvaardigheid is het beter gesteld, maar ook hierbij geldt voor 14% dat de streefnorm niet wordt gehaald.¹⁴³ Het is niet bekend of het probleem zich in andere (grote) steden in dezelfde mate voordoet.

Taalproblemen bij leidsters voorscholen

Om het probleem op te lossen bepleit bestuurder Sidali van Stadsdeel Bos & Lommer in Amsterdam invoering van een norm voor het taalniveau van leid(st)ers op voorscholen. "Juist op de voorscholen moeten leidsters goed Nederlands spreken. Veel kinderen in Bos en Lommer spreken thuis alleen Marokkaans of Turks. Het is vreemd dat tot dit studiejaar het vak Nederlands geen onderdeel uitmaakte van de opleiding van leidsters en dat nog geen afspraken bestaan over het gewenste taalniveau."

Sidali zegt signalen te hebben dat ook elders in de stad het taalniveau van leidsters tekort schiet. Welzijnsorganisatie Impuls, verantwoordelijk voor de voorscholen in Bos en Lommer en andere stadsdelen in Amsterdam-West, vindt het niveau van de leidsters wel voldoende. "We hebben ze vorige week een taaltoets van de UvA afgenomen. Ze beheersen de taal bovengemiddeld", zegt een woordvoerder van de organisatie. "Er is verschil van mening met het stadsdeel over de vraag hoe goed het niveau moet zijn. Een duidelijke maatstaf kan daar verandering in brengen."

Bron: www.parool.nl

Opleidingsmix voor drie-, vier- en vijfjarigen gewenst

Het opleidingsniveau van leidsters in de voor- en vroegschoolse educatie en op de kinderdagopvang kan dus beter. Daar wordt nu ook op ingezet. Volstaat de pabo dan als leverancier van leerkrachten voor jonge kinderen? Los van de discussie over het taal- en rekenniveau van pas afgestudeerde pabo'ers komt in gesprekken naar voren dat leerkrachten van nu ontberen wat de vve-leidsters, pedagogisch medewerkers en klossers wel in huis hebben, namelijk specifieke kennis van en ervaring met het werken met jonge kinderen. Zo kunnen beginnende leerkrachten bijvoorbeeld niet meer goed observeren en ontbreekt het hen aan zicht op de leerlijnen.

¹⁴² Beekhoven, Jepma, Kooiman & Van der Vegt, 2009.

¹⁴³ Droge, Suijkerbuijk & Kuiken, 2009.

Te weinig tijd voor het jonge kind

“In de pabo is te weinig tijd voor het jonge kind, daardoor zijn veel leerkrachten handelingsverlegen. Ze grijpen daardoor mis, want het volgen van een methode werkt niet bij groep 1 en 2.”

Citaat interview A. Beets Kessens

Dit gebrek aan kennis en vaardigheden is grotendeels te wijten aan de breedte van de huidige pabo. De leerkrachten moeten naast taal en rekenen ook vakken als geschiedenis, aardrijkskunde, biologie en creatieve vakken kunnen doceren aan kleuters en prepubers van twaalf. Aan diepgang zal het programma weinig winnen, is de vrees, want daarvoor is het aantal pabovakken (veertien) te groot. De pabo's zijn in antwoord op de maatschappelijke ongerustheid over het kennisniveau van afgestudeerden hogere eisen gaan stellen. Staatssecretaris Van Bijsterveldt verwijst in een brief aan de Tweede Kamer naar het advies van de Onderwijsraad in 2008 en pleit voor meer specialisatie, meer vakleerkrachten in het basisonderwijs en mogelijk een smallere lesbevoegdheid.¹⁴⁴ Ook spoort ze de pabo's aan het opleidingsniveau van hun eigen docenten te verhogen.

In plaats van een splitsing van de pabo in twee of meer gespecialiseerde opleidingen, geven deskundigen, opleiders en leerkrachten aan dat het de voorkeur verdient om een specialisatie gericht op het jonge kind mogelijk te maken van een substantiële omvang. Zo blijven gediplomeerde leerkrachten wel breed inzetbaar (geen aparte bevoegdheid voor onder-, midden- of bovenbouw nodig) en komt er toch meer ruimte in het curriculum om aandacht te geven aan de theorie en de benodigde vaardigheden om aan jonge kinderen les te geven. Specialisatie zou de opleiding dus meer focus en diepgang geven. Een bijkomend voordeel van een verdergaande specialisatie jonge of oudere kinderen is volgens de HBO-raad dat daardoor de opleiding aantrekkelijker wordt voor mannelijke studenten, omdat die vaak een voorkeur voor het lesgeven aan hogere klassen hebben.¹⁴⁵

Spw'ers zijn ook nodig

“Een belangrijke voorwaarde voor kwaliteitsverbetering is de professionaliteit van docenten, maar dat je gekwalificeerde mensen nodig hebt betekent nog niet dat je spw'ers niet nodig zou hebben!”

Citaat paneeldeelner

Bij de jongste kinderen die het primair onderwijs net binnen komen, speelt ook de verzorgende taak van de begeleiding vaak nog een grote rol. Deze kinderen moeten nog wennen aan het (de hele dag) op school zijn, hebben extra aandacht nodig en zijn bovendien niet altijd zindelijk. Als kinderen op nog jongere leeftijd naar school komen, neemt dat verzorgende aspect in omvang en belang toe. Pedagogisch medewerkers kunnen hierin een belangrijke rol spelen ter ondersteuning van de leerkracht.

¹⁴⁴ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2009a.

¹⁴⁵ HBO-raad, 2009

Het NCKO kwam in 2008 tot de bevinding dat de opleiding en het aantal jaren werkervaring van pedagogisch medewerkers in de kinderopvang in Nederland in tegenstelling tot in andere landen niet samenhangen met de geobserveerde pedagogische kwaliteit.¹⁴⁷ In veel andere landen blijkt het opleidingsniveau een van de meest bepalende factoren te zijn voor de kwaliteit in de kinderopvang. De onderzoekers verklaren het gebrek aan samenhang tussen opleiding en pedagogische kwaliteit in Nederland uit een gebrek aan variatie in de opleiding tot pedagogisch medewerker. Ook zou de opleiding relatief laag van niveau zijn, te weinig specialistisch en te weinig gericht op het jonge kind. Dit alles roept de vraag op of er hogere eisen in de andere landen gesteld worden aan de opleiding van pedagogisch medewerkers en leerkrachten voor het jonge kind. In deze paragraaf wordt daarom gekeken naar de opleidingseisen in enkele landen die ook in hoofdstuk 3 besproken zijn: Italië, Vlaanderen, Denemarken en Groot-Brittannië.

Italië: minimaal bachelorgraad voor les aan kinderen vanaf drie jaar

Onderwijzers aan kinderen van drie tot zes jaar (in 'scuola dell'infanzia') hebben een vierjarige universiteitsopleiding als vooropleiding. Dit zijn tweedegraadsopleidingen. De opleiding wetenschap in primair onderwijs wordt afgesloten met een staatsexamen, waar een stage deel van uitmaakt. De 'educatrice' (pedagogisch medewerkers) in de kinderopvang ('asilo nido') hebben een vooropleiding op het niveau van secundair beroepsonderwijs. De onderwijswet, waar de opleidingseisen aan leerkrachten in zijn geformuleerd, wordt momenteel herzien. De inhoud van de nieuwe wet is nog niet bekend, maar in het concept-besluit wordt aangestuurd op een vijfjarige universitaire opleiding ('laurea magistrale') om les te mogen gaan geven in primair onderwijs en vroeg- en voorschoolse educatie.¹⁴⁸

Vlaanderen: opleidingseisen verschillen tussen private en publieke voorzieningen voor jonge kinderen

Hoewel het Vlaamse kinderopvangstelsel zowel erkende en gesubsidieerde als zelfstandige kinderopvangvoorzieningen kent, kiezen zelfstandige voorzieningen ook vaak voor een 'attest van toezicht', waardoor zij aan dezelfde (kwaliteits)eisen moeten voldoen als de erkende voorzieningen. Het agentschap Kind en Gezin bepaalt de kwaliteitseisen op Vlaams niveau en voert de monitoring ervan uit (inclusief dagverblijven en onthaalmoeders). De kinderverzorger van het (erkende) kinderdagverblijf heeft een tweejarige training waarin een basis wordt gelegd voor een functie in de verzorging in het algemeen. Daarna volgt een éénjarige specialisatie (postsecundair), die verplicht is voor het werken in een kinderdagverblijf. Het kinderdagverblijf kan de kinderverzorger ook vervangen door een kleuterleidster.

Voor het werken als onthaalouder zijn er geen diplomavereisten. Onthaalouders kunnen een cursus aanvragen indien ze starten met opvang thuis, maar zijn dit niet verplicht. Deze cursus duurt vier dagen en omvat ook een aantal gesprekken. Vlaanderen kent zelfstandige onthaalouders en onthaalouders die zijn aangesloten bij een erkende dienst voor opvanggezinnen. Van de onderwijzers in de vroegschoolse educatie is 99% volledig geschoold. In het private deel van de kinderopvang is het diploma- of certificaatvereiste niet sterk. Voor de erkende,

¹⁴⁶ De landengegevens uit deze paragraaf zijn, tenzij anders vermeld, gebaseerd op: van Bostelen, van Gerven, Hols, Lindemann, Rozema, e.a., 2007 en Organisation of Economic Co-ordination and Development, 2006.

¹⁴⁷ Kruijff, Riksen-Walraven, Gevers Deynoot-Schaub, Helmerhorst, Tavecchio, e.a., 2009.

¹⁴⁸ Italian Eurydice Unit, 2009.

gesubsidieerde opvang is dit diploma wel verplicht. In de praktijk komt het erop neer dat 30% een diploma in deze richting bezit.

Een gekwalificeerd leerkracht voor kleuters in Vlaanderen heeft een driejarige tertiaire opleiding gevolgd. Leerkrachten voor kleuters en voor de rest van het lager onderwijs volgen de geïntegreerde lerarenopleiding georganiseerd door de hogescholen. Vanaf het schooljaar 2001-2002 worden leerkrachten in het reguliere kleuteronderwijs ondersteund door kinderverzorgers (vergelijkbaar met onze pedagogisch medewerkers).

Denemarken: hoge centrale eisen aan de opleidingen voor kinderopvang en onderwijs

Vanwege het grote belang dat in Denemarken aan kinderopvang wordt gehecht, worden er hoge eisen gesteld aan het niveau van de medewerkers. Er zijn twee typen medewerkers in de kinderdagopvang: de kinder- en jeugdonderwijzers/opvoedkundigen (pedagogen) en crèche- en kinderdagverblijfmedewerkers/assistenten. Daarnaast zijn er pedagogen en jeugdopvoeders werkzaam in opvangcentra en voorschoolse voorzieningen. Met 60% pedagogen in deze sector heeft Denemarken het hoogste aandeel hoogopgeleiden van alle noordelijke landen. De pedagogen hebben een drieënhalfjarige gespecialiseerde beroepsopleiding (op tertiair niveau) afgerond, waarvan een jaar en drie maanden in de praktijk. Een klein deel heeft zich gekwalificeerd via een anderhalfjarige opleiding voor volwassenenonderwijs. In de setting van een brede school zijn soms ook gekwalificeerde leerkrachten (tertiair niveau) voor een deel van de tijd werkzaam in kinderopvangcentra. Daarnaast zijn er assistenten werkzaam in de centra; voor hen gelden weliswaar geen formele opleidingsvereisten, maar zij krijgen wel cursussen in het volwassen beroepsonderwijs (secundair) aangeboden.

Medewerkers in de voorschool ('børnehaveklasse') zijn gekwalificeerde onderwijzers en hebben in de praktijk vaak een universitaire opleiding. Gastouders tot slot staan onder supervisie van een pedagoog ('early childhood teacher') die hen regelmatig voorziet van advies en instructies en huisbezoeken aflegt. Toezicht is vaak via deze pedagogen georganiseerd. Gastouders ontvangen een training van drie weken en kunnen vrijwillig deelnemen aan intensieve intervisie en in-servicetrainingen. De trainingprogramma's zijn niet verplicht maar het bezit van een certificaat hiervan heeft invloed op het salaris van gastouders. Leerkrachten in het primair onderwijs moeten een opleiding op tertiair niveau hebben afgerond.

Groot-Brittannië: veel verschillende opleidingsniveaus werkzaam met jonge kinderen

Zowel geregistreerde 'childminders' als geregistreerde thuisoppassers moeten de relevante kwalificatie- of introductiecursus hebben gevolgd; gastouders moeten een introductiecursus van twaalf uur volgen. De thema's die in de cursussen aan bod komen, hebben betrekking op de voorschriften en kwaliteitseisen die Ofsted stelt. In de kinderopvang varieert de opleiding van de werknemers van level 3 tot hoger onderwijs. Een derde heeft echter geen kwalificatie. In de Engelse basisschool spelen onderwijzers met drie- of vierjarige universitaire opleidingen een leidende rol bij de programma's voor drie- tot vijfjarigen. De driejarige opleiding leidt op tot de onderwijsbevoegdheid 'Qualified Teaching Status' en met een jaar extra tot 'Post Graduate Certificate in Education'. Sinds 2006 is er de specialisatie 'Early Years Professional Status' bijgekomen, gericht op kinderen van nul tot vijf jaar oud en equivalent aan de Qualified Teaching Status. Als onderdeel van 'Every Child Matters' heeft de Engelse regering zich als doel gesteld om in 2015 op elk kinderdagverblijf een 'Early Year Professional' te hebben.¹⁴⁹ Onderwijzers worden ondersteund door gekwalificeerde leidsters die doorgaans een opleiding heb-

¹⁴⁹ Higgison, 2009.

ben op ISCED-level 3. Er worden wel opleidingen op een lager niveau aangeboden en gevolgd, maar de inzetbaarheid van krachten op een lager opleidingsniveau is lager omdat de opleidingseisen van medewerkers verband houden met de kind-stafratio. Overigens hebben leerkrachten in Engeland de contractuele verplichting om zich te blijven scholen via 'Continuing Professional Development'.

5.4 Conclusie: hogere opleidings- en kwaliteitseisen voor kleuteronderwijs

Ook in Denemarken, Engeland en Vlaanderen zijn op landelijk niveau kwalificatie-eisen gesteld aan onderwijspersoneel en pedagogisch medewerkers. Deze liggen in deze landen gemiddeld hoger dan in Nederland. In alle vier de landen dient een onderwijzer een drie- of vierjarige universitaire studie te hebben afgerond. Voor de opleidingsvereisten in de opvangsfeer bestaan meer verschillen. In Denemarken en straks Italië hebben de groepsleid(st)ers een meerjarige opleiding in het hoger onderwijs nodig om zich te kunnen kwalificeren. De assistenten in Denemarken en kinderverzorgers in Vlaanderen hebben meestal een meerjarige gespecialiseerde opleiding of training op mbo-niveau nodig. In Engeland is in de nationale standaarden vastgelegd dat personeel gekwalificeerd/geschikt moet zijn om (zonder supervisie) voor de kinderen te zorgen. In geen van de landen die in dit onderzoek zijn betrokken, gelden opleidingsvereisten voor gastouders. Wel zijn er bijna overal trainingen en cursussen die gastouders kunnen volgen. Alleen in Engeland is zo'n cursus verplicht. Er geldt wel altijd supervisie en toezicht op de opvang door gastouders.

Om goed onderwijs te verzorgen aan jonge kinderen zou de opleiding in Nederland een verandering moeten ondergaan. Er is behoefte aan een stevige specialisatiemogelijkheid binnen de pabo, waar meer aandacht kan worden besteed aan het omgaan met jonge kinderen bezien in de gehele ontwikkellijn. Vooral het observatievermogen van leidsters, dat indertijd een van de sterke punten was van de kleuterschool, vraagt herwaardering. Leerkrachten moeten door meer kennis van en ervaring met deze leeftijdsgroep aan een kind kunnen zien wat het op dat moment nodig heeft en waar het aan toe is, om zodoende een methode maatgericht te benutten voor het kind. De lijn naar groep 3 loopt daardoor ook vloeiender door. Leidsters en pedagogisch medewerkers kunnen leerkrachten ondersteunen bij het verzorgende aspect en bij de uitvoering van activiteiten voor de jongsten. Leerkrachten en pedagogisch medewerkers kunnen elkaar daarbij goed aanvullen.

Doel van de raad is het bieden van een rijke en ontwikkelingsgerichte omgeving voor drie-, vier- en vijfjarigen, die zo aantrekkelijk is dat ouders er graag gebruik van willen maken. Opneming in de kleuterperiode van de basisschool heeft daarbij de voorkeur. Daarbij kan volgens de raad mede worden voortgebouwd op de bestaande vve-programma's in kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op verschillende invoeringsaspecten zoals huisvesting, scholing en financiering.

6

Naar een nieuwe kleuterperiode in de basisschool: invoeringsaspecten

6.1 Driejarigen in een nieuwe kleuterperiode

De raad plaatst zijn voorstellen voor een educatief aanbod voor alle driejarigen expliciet in het kader van de gehele kleuterperiode tot zes jaar. De raad is voorstander van een geleidelijke ontwikkeling naar een basisschool die een programma aanbiedt voor drie-, vier- en vijfjarigen, uitgaande van het stimuleren van een brede ontwikkeling op zowel socialemotioneel en motorisch als cognitief gebied. De toegenomen deelname van driejarigen aan voorschoolse voorzieningen is een prima aanleiding om de hele kleuterperiode te bezien. Er komt in het voorstel van de raad één geheel van ontwikkelingsdoelen voor drie-, vier- en vijfjarigen.

Voorts biedt de integratie van voor- en vroegschoolse educatie in het basisonderwijs inhoudelijk de beste garanties op een doorlopende lijn. Ook de kwaliteit van het basisonderwijs en het toezicht daarop kunnen verbeterd worden.

Een onderwijsaanbod voor driejarigen vraagt wel om aanvullende zorgvoorzieningen. Ervaringen in Vlaanderen leren overigens dat die relatief beperkt kunnen zijn. De meeste leerlingen zijn daar kort na instroom in de kleuterschool op tweeënhalfjarige leeftijd zindelijk. Wel bestaan slaapvoorzieningen voor de jongste kleuters, zij gaan daar echter ook 's middags naar school, in totaal negen dagdelen per week.

Voor Nederland adviseert de raad een aanbod van een speelklas op vijf ochtenden, zodat wordt aangesloten bij het ochtendritme van de basisschool. Middagslaapjes kunnen dan in de naschoolse opvang of thuis plaatsvinden. Uitbreiding van het basisonderwijs met een speelklas vraagt natuurlijk aanpassingen in de huisvesting en betekent dat een grote groep kinderen al vanaf drie jaar te maken heeft met naschoolse opvang en de daarbij komende verplaatsing. Bovendien kan dit op jongere leeftijd een toename betekenen van het aantal verschillende begeleiders voor het kind.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Naast de twee of drie vaste begeleiders op de opvang krijgt een kind te maken met twee (deeltijds)leerkrachten en eventuele medewerkers van de tussenschoolse opvang.

Flexibiliteit in gebruik van het aanbod

Gezien de jonge leeftijd van de kinderen is het voorstelbaar dat sommige ouders ervoor kiezen om minder dan vijf ochtenden per week van het pedagogische aanbod gebruik te maken. Een deelname van minimaal drie of vier ochtenden lijkt wel gewenst om voldoende continuïteit en structuur te kunnen bieden. Voor de bestaande vve- programma's wordt in de Wet OKE uitgegaan van een minimum van vier dagdelen. Daarnaast bestaat uiteraard net als voor vierjarigen de mogelijkheid om kinderen incidenteel thuis te houden.

Eigen benadering voor kinderen

"Als het leerrecht verlaagd wordt, grijp dan de kans om meer aandacht en ruimte te vragen voor onderwijs aan het jonge kind. Dus niet: het schoolse vervroegen, maar leren door spelen verbreden! Kinderen van drie tot vijf jaar moet je niet methodisch benaderen. Waak ook voor (verdere) niveauverlaging door pedagogisch medewerkers van kinderdagverblijven/bsop te scholen in plaats van het bijscholen van leerkrachten basisonderwijs."

Citaat A. de Regt (pabo-docent Hogeschool Domstad)

Vervroeging leerplicht niet aan de orde

In het voorstel van de raad gaat het om een aanbod voor driejarigen op vrijwillige basis, net als voor de vierjarigen. De raad ziet geen aanleiding om de leerplicht te vervroegen. Op dit moment zijn kinderen vanaf vijf jaar leerplichtig, maar gaan vrijwel alle vierjarigen naar de basisschool (meer dan 99%). In 2002 werd een geplande verlaging van de leerplicht naar vier jaar afgeblazen vanwege de hoge administratieve kosten en de geringe verwachte effecten.¹⁵¹ Ook in Vlaanderen is de ervaring dat vrijwel alle driejarigen (meer dan 98%) op vrijwillige basis naar de kleuterklas gaan.

Mocht na invoering blijken dat de deelname van bepaalde groepen (achterstands)leerlingen achterblijft, dan kunnen eventueel aanvullende instrumenten worden ingezet. Welke instrumenten dat kunnen zijn is afhankelijk van de groep, gedacht kan worden aan financiële tegemoetkomingen of juist aan een korting op bijvoorbeeld de kinderbijslag. Een andere mogelijkheid is de invoering van een partiële leerplicht voor achterstandsleerlingen.¹⁵²

6.2 Ontwikkelings- en investeringsprogramma

Aanpassing huisvesting vraagt om investeringsplan

Invoering van een pedagogisch aanbod voor driejarigen vraagt in veel gevallen om uitbreiding van de huisvesting van scholen. Daarnaast is een verdere koppeling met opvang in veel gevallen wenselijk. Deze kan op verschillende manier gestalte krijgen, bijvoorbeeld in de (niet al te) brede school.¹⁵³ Op dit moment zijn er ruim 1.200 brede scholen (17% van alle basisscholen), waarvan de helft meerdere voorzieningen onder een dak biedt. Bijna de helft van de brede scholen biedt ook al opvang voor nul- tot vierjarigen, en ruim een derde biedt al voorschoolse

¹⁵¹ Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap, 2002.

¹⁵² Dit is echter alleen juridisch mogelijk als daarvoor criteria worden gehanteerd die niet leiden tot ongelijke behandeling op irrelevante criteria. Mogelijkheden daarvoor zijn het afnemen van een toets of koppeling aan het opleidingsniveau van de ouders.

¹⁵³ De raad heeft in eerdere adviezen gewaarschuwd tegen al te brede scholen die alle soorten voorzieningen onder één dak proberen te brengen zonder een uitvoerbaar inhoudelijk programma.

educatieve activiteiten.¹⁵⁴ Een meerjarig investeringsplan voor aanpassing van de onderwijs-huisvesting is daarom gewenst.

Bijscholingsprogramma voor kleuterleidsters, pedagogisch medewerkers en peuterspeelzaalleidsters

Invoering van een hoogwaardig educatief aanbod voor driejarigen vraagt ook om een bijscholingsprogramma op bepaalde aspecten voor de leraren in de huidige groep 1 en 2, kleuterleidsters, pedagogisch medewerkers en peuterspeelzaalleidsters wanneer zij met deze nieuwe groep gaan werken. Overigens is het aan scholen om te bepalen hoe zij een uitgebreidere kleuterperiode vormgeven. Dit kan door te werken met verticale kleutergroepen van drie tot zes jaar zoals in het voorbeeld van de montessorischool in Delft, maar ook door inrichting van een aparte speelklas en allerlei tussenvormen. Op dit moment kunnen scholen ook zelf kiezen of zij groep 1 en 2 apart lesgeven of in gecombineerde klassen.

De 35 miljoen euro die beschikbaar werd gesteld voor nascholing van 15.000 pedagogisch medewerkers en peuter- en kleuterleidsters voor de voor- en vroegschoolse educatie, biedt een indicatie van de orde van grootte van de (eenmalige) investering die gemoeid is met bijscholing van de zittende kleuterleidsters. Voor nieuwe kleuterleidsters is een aanpassing van de opleiding gewenst, die naar het idee van de raad het beste vorm zou kunnen krijgen binnen een pabo-specialisatie voor het jonge kind.

Pabo-specialisatie voor jonge kind

Invoering van een pedagogisch aanbod voor driejarigen vergroot de reeds bestaande behoefte aan een pabo-specialisatie gericht op het jonge kind. Dit kan door in de laatste twee jaar van de pabo een specialisatie aan te bieden, die zich richt op kinderen van drie tot acht jaar, naast een specialisatie voor kinderen van zes tot twaalf jaar. Overlap in leeftijd dient om doorlopende lijn binnen het basisonderwijs te garanderen.

Om de inzetbaarheid en de afstemmingsmogelijkheden binnen de basisschool te behouden, zouden pabo-afgestudeerden één bevoegdheid voor het hele basisonderwijs moeten behouden, maar met de verplichting om bij wisseling tussen onderbouw en bovenbouw (en omgekeerd) binnen twee jaar een eenjarige bijscholing te volgen. In dat geval is sprake van één bevoegdheid en twee bekwaamheden. Als iemand is opgeleid voor het jonge kind (bekwaamheid 1) maar later wil switchen naar het oudere kind (bekwaamheid 2), dan kan hij/zij door middel van zestig studiepunten (een studiejaar) te halen deze bevoegdheid gaan activeren. En omgekeerd: als iemand is opgeleid voor de wat oudere kinderen (bekwaamheid 2) maar later wil switchen naar het jongere kind (bekwaamheid 1), dan kan hij/zij op dezelfde wijze deze bevoegdheid gaan activeren. Dit is een oplossing die binnen het huidige stelsel past en betrekkelijk snel te realiseren is.

De raad is van mening dat specialisatie gedurende een vol studiejaar nodig is om de gewenste verdieping te bieden en het niveau te waarborgen. Dit betekent wel dat omscholing in deeltijd meer dan een jaar vraagt. Gezien de beperkte mobiliteit tussen onder- en bovenbouw verwacht de raad echter dat slechts een relatief kleine groep leerkrachten van deze mogelijkheid gebruik wenst te maken. Wel zou de Inspectie leerkrachten voldoende tijd moeten geven om een tweede bevoegdheid te activeren, zodat een flexibele inzet van docenten mogelijk is, bijvoorbeeld op kleine scholen en in krimpgebieden.

¹⁵⁴ Oberon, 2009.

Tot slot biedt pabo-specialisatie gericht op het jonge kind ook meer mogelijkheden om meer aandacht te besteden aan de ontwikkeling van kinderen rond het einde van de kleuterperiode, zodat de overgang van groep 2 naar groep 3 op termijn soepeler kan verlopen.

Kwaliteitsimpuls kinderopvang via een associate degree of gespecialiseerd pedagoog

Ook de mbo-opleiding voor pedagogisch medewerkers vraagt om nadere doordenking. Deze opleiding zou ook goed moeten aansluiten op de pabo-opleiding. Eerder in dit advies staat al aangekondigd dat de oude spw-opleidingen vanaf 2011 worden vervangen door opleidingen gericht op kinderopvang, namelijk pedagogisch werker kinderopvang 3 en 4. Tijdens deze opleidingen leert de student wat nodig is om te kunnen werken in de kinderopvang en hoe kinderen tot twaalf jaar te begeleiden en te ondersteunen. In de vierjarige opleiding pedagogisch werker kinderopvang leert de student daarnaast ook om te gaan met kinderen die bijvoorbeeld gedragsproblemen of een handicap hebben en met kinderen die chronisch ziek zijn. Met deze opleiding kunnen gediplomeerden terecht bij een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf of in de buitenschoolse opvang.

Om de kwaliteit van de opvang van jonge kinderen te versterken is het daarnaast wenselijk de mogelijkheid te verkennen van een specifieke hbo-opleiding gericht op kinderen van 0/0,5 tot 3 jaar.¹⁵⁵ Deze is afgestemd op de pabo-differentiatie voor het jonge kind en komt bij voorkeur tot stand in samenhang met de voorgestelde doordenking van de mbo-opleidingen voor deze groep. Het gaat hier om mogelijke opleidingen op zowel bachelor niveau als om opleidingen op het niveau van de associate graad (ad-niveau). Er bestaat al wel een specialisatie voor pedagogen in de kinderopvang op hbo-niveau. Een pedagoog in de kinderopvang heeft als taak het ontwikkelen van visie en beleid, het geven van adviezen aan organisaties en het zich inzetten voor kwalitatief goede kinderopvang. Ook geeft hij/zij (bij)scholing aan leerkrachten en pedagogisch medewerkers.

Op veel manieren wordt gewerkt aan de verbetering van de kwaliteit van de werknemers in de kinderopvang. Als straks (een deel van) de driejarigen naar een publieke voorziening gaan, dient deze kwaliteitsverbetering uiteraard te worden doorgezet. Kinderopvang blijft nodig voor de kinderen van 0/0,5 tot 3 jaar en voor de naschoolse opvang. Naast het investeren in het zittend personeel via bij- en nascholing, zoals de inzet van 40 miljoen euro voor professionalisering in de kinderopvang via de Stichting BKK en de bijscholing in VVE via VVErsterk, ziet de raad een noodzaak van opleidingen op een bachelor- en associate degreeniveau specifiek gericht op de opvang van (jonge) kinderen. Hoewel er vanuit de branche geen directe behoefte bestaat aan een bachelor kinderopvang, lijkt het toch verstandig daarover na te denken en dan tevens te bezien waar een associate degree kinderopvang het beste kan worden gesitueerd en hoe deze zich zal verhouden tot het middelbaar beroepsonderwijs en tot de pabo-differentiatie voor het jonge kind.

6.3 Invoeringsvarianten waarmee morgen kan worden begonnen

Met een nieuwe kleuterperiode kan snel worden begonnen. De raad ziet de volgende invoeringsvarianten die het mogelijk maken om alvast een pedagogisch aanbod te kunnen bieden aan driejarigen.

¹⁵⁵ Nu is de opvang voor kinderen vanaf nul jaar. De grens van een half jaar sluit aan bij het pleidooi voor betaald ouderschapsverlof in het eerste half jaar na de geboorte van een kind in Ministerie van Financiën, 2010.

1) Gezamenlijk pedagogisch aanbod van basisschool, kinderopvang en peuterspeelzaal voor driejarigen

Om de aansluiting tussen opvang en onderwijs te verbeteren, kan de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor en bekostiging van een pedagogisch aanbod voor driejarigen alvast bij de basisschool worden gelegd. Net als bij de buitenschoolse opvang kan de school dan zelf bepalen om het onderwijsaanbod in de school te verzorgen of op de lokatie van een kinderdagverblijf (bijvoorbeeld verzorgd door leerkrachten van de school). Dit heeft als voordeel dat de desbetreffende groep jonge kinderen niet hoeft te worden vervoerd tussen opvang en onderwijslocatie. In situaties waar opvang en onderwijs al in hetzelfde gebouw zitten (zoals brede scholen), is dit nog makkelijker te organiseren.

Ook hiervan bestaan in de praktijk al enkele voorbeelden. Zo is er in Vlissingen een voorschool die integraal onderdeel is van een basisschool. In Delft is er een montessorischool die in samenwerking met de kinderopvang een peuteracademie aanbiedt, waarbij driejarigen een aantal ochtenden per week meedraaien met de kleutergroepen.

In de sfeer van de voorschoolse educatie voor kinderen met een taalachterstand zijn al bepaalde verbindingen aanwezig. Het gaat in deze gevallen om integratie en uitbreiding van een gezamenlijk pedagogisch aanbod van de bestaande voorschoolse programma's voor (doelgroep) kinderen vanaf tweeënhalf jaar in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven met de bestaande vroegschoolse programma's op basisscholen.¹⁵⁶ Bij de bestaande voorschoolse programma's wordt uitgegaan van een aanbod van minimaal drie dagdelen in de week. In de memorie van toelichting bij de Wet OKE wordt echter ook gemeld dat uit onderzoek blijkt dat minimaal vier dagdelen gewenst zouden zijn.¹⁵⁷

Uitbreiding van het bestaande vve-aanbod naar alle kinderen sluit aan bij de tendens om vve-programma's niet alleen in voorscholen en peuterspeelzalen aan te bieden, maar ook in kinderdagverblijven.

In de praktijk bestaan al verschillende voorbeelden van samenwerking tussen kinderopvang en peuterspeelzalen. In 's-Hertogenbosch is men bijvoorbeeld bezig met de integratie van kinderopvang, peuterspeelzalen en basisscholen in Kindcentra 0-13. Een voorbeeld daarvan is kindcentrum De Ontdekking in 's-Hertogenbosch, waarbij peuterspeelzaal en kinderopvang zijn gefuseerd en in één gebouw zitten met een basisschool. De opvang biedt daar bijvoorbeeld peuterarrangementen gedurende vier dagdelen per week, waarbij peuterspeelzaal en kinderopvang gezamenlijke ontwikkelingsgerichte activiteiten aanbieden.¹⁵⁸ In de toekomst wordt dit niet meer door peuterspeelzalen maar door basisscholen aangeboden, om zo efficiënter gebruik van huisvesting af te dwingen en de doorgaande lijn van nul tot dertien jaar te realiseren, met voor- en vroegschoolse educatie als bindmiddel.

Samenwerking tussen peuterspeelzalen en opvang wordt voor een belangrijk deel ingegeven door de daling van de deelname aan peuterspeelzalen. Samenwerking met de groeiende opvangsector biedt dan een mogelijkheid om de beschikbare kennis en ervaring van de peuterspeelzalen te blijven benutten en om segregatie tegen te gaan. De aansluiting op het onder-

¹⁵⁶ Vve-programma's hebben niet alleen betrekking op de voorschoolse periode (2,5-4-jarigen), maar lopen door in de vroegschoolse periode van de basisschool (5- en 6-jarigen in groep 1 en 2). In de praktijk leidt de institutionele knip tussen deze programma's ertoe dat afstemming (en de gewenste doorlopende leerlijn) vaak ontbreekt.

¹⁵⁷ Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2009b; Vegt, Rutten & Schonewille, 2007.

¹⁵⁸ Booys, 2010.

wijsaanbod in de basisschool is in dat geval echter een punt van aandacht. Leerlingen op een basisschool zijn vaak afkomstig van verschillende kinderdagverblijven en peuterspeelzalen en hebben niet altijd hetzelfde vve-programma gevolgd dat op de basisschool wordt aangeboden.

Programma is niet leidend

“Het is een levensgroot verschil of je werkt met drie- of met vierjarigen. Leidsters en leerkrachten kunnen elkaar hier goed aanvullen.”

“Peuterspeelzaalwerk zou onderwijs moeten zijn, dan kun je veel beter een doorgaande leerlijn realiseren. Peuters naar het onderwijs dat is prima, maar wel met inachtneming van de eigenheid van de peuteropvang! Een groot gevaar is dat mensen een programma (inclusief methode en toetsen) gaan volgen in plaats van kindvolgend te werk te gaan. Dit laatste stelt echter wel eisen aan de professionaliteit van leerkrachten/leidsters. Sowieso is scholing nodig om ervoor te zorgen dat iedereen dezelfde taal spreekt.”

Citaten uit panel met kleuterleidsters op 10 maart 2010

2) Vervroegde instroom in de basisschool

Een tweede variant is dat basisscholen alvast een onderwijsaanbod doen voor (een deel van) de driejarigen door hen eerder te laten instromen in het basisonderwijs. Dit kan bijvoorbeeld door het aantal gewenningsdagen voor driejarigen zeer aanzienlijk uit te breiden en te bekostigen.

De instroom in de basisschool kan ook vervroegd worden door alle leerlingen die tijdens het schooljaar vier jaar worden vanaf het begin van het schooljaar naar school te laten gaan.¹⁵⁹ Voor kinderen die tussen 1 juni en 1 september geboren zijn verandert er dan nagenoeg niets, zij gaan met vier jaar naar school. Leerlingen die tussen 1 september en 1 juni vier jaar worden gaan wat eerder naar school, variërend van enkele dagen tot driekwart jaar voor kinderen die vlak voor 1 juni jarig zijn. Aangezien de bekostiging gebaseerd is op het aantal leerlingen op de teldatum 1 oktober ontvangen scholen hiervoor extra bekostiging. Voor de huisvesting heeft deze variant echter weinig gevolgen: nu druppelen leerlingen gedurende het jaar binnen, er is dus al een plek voor hen gereserveerd. Vervroegde instroom is daarom relatief goedkoop. Aandachtspunt hierbij is wel dat een groep driejarigen niet eerder naar school gaat en dat voor deze kinderen aparte opvang- en vve-voorzieningen moeten blijven bestaan. Daarnaast ontstaat op deze manier een groot verschil tussen leerlingen die vlak voor en na 1 juni jarig zijn. Om dit verschil te verkleinen kan ook met meerdere instroommomenten worden gewerkt, bijvoorbeeld na de schoolvakanties, zoals in Vlaanderen. In dat geval is het effect van vervroeging van de instroom echter ook beperkt.

6.4 Financiering van een pedagogisch aanbod voor driejarigen

Bij de berekening van de benodigde uitgaven voor de vijf ochtenden voor driejarigen hanteert de raad twee referentiepunten:

- de geschatte besparingen op bestaande uitgaven aan kinderopvang, peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie voor driejarigen; en
- de geschatte kosten van het realiseren van een pedagogisch aanbod van vijf dagdelen voor driejarigen.

¹⁵⁹ Leerlingen die in de loop van het schooljaar vier worden, stromen in bij het begin van het schooljaar. Dit betekent dat twee derde van het cohort eerder naar school gaat (leerlingen die tussen oktober en juni vier jaar worden).

Het verschil daartussen is de netto-investering die nodig is om een pedagogisch aanbod voor driejarigen te realiseren.

Geschatte besparingen op bestaande uitgaven aan voorzieningen voor driejarigen

Een deel van de kosten voor een pedagogisch aanbod voor driejarigen kan worden gedekt uit de bestaande uitgaven voor kinderopvang, peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie. Een eerste benadering van de mogelijke besparingen suggereert dat in ieder geval 40% van de benodigde uitgaven reeds gedaan wordt doordat bijna alle driejarigen nu al minimaal twee dagdelen naar peuterspeelzaal of kinderdagverblijf gaan.¹⁶⁰

Hieronder wordt meer in detail gekeken naar de bestaande uitgaven aan voorzieningen voor driejarigen. De overheidsuitgaven aan kinderopvangtoeslag bedragen 2,8 miljard euro in 2009.¹⁶¹ Dit heeft echter niet alleen betrekking op de kinderopvang van nul- tot vierjarigen (inclusief gastouderopvang), maar ook op de naschoolse opvang van vier- tot twaalfjarigen. Een voorlopige schatting van de uitgaven die betrekking hebben op driejarigen is circa 500 miljoen euro.¹⁶² Voor deze groep blijft echter uitgebreide naschoolse opvang nodig. Ervan uitgaande dat deze kosten ongeveer driekwart bedragen van dagopvang, dan betekent dit een mogelijke besparing van circa 125 miljoen euro.

Daarnaast leidt een publiek bekostigd pedagogisch aanbod echter ook tot lagere opvangkosten voor huishoudens. De overheid zou daarom kunnen overwegen om de vergoeding van de opvangkosten voor driejarigen ook iets te verlagen. Dit zou een aanvullende besparing in dezelfde orde van grootte kunnen opleveren. Tegelijkertijd zou dit huishoudens echter een prikkel geven om minder van de buitenschoolse opvang gebruik te maken en meer in de ochtenden te gaan werken.

Een schatting van de uitgaven van gemeenten aan peuterspeelzalen in 2006 kwam op 193 miljoen euro (exclusief voor- en vroegschoolse educatie).¹⁶³ Bij een aanbod voor driejarigen kan de helft daarvan vervallen. Overigens komt een schatting van het CPB voor 2008 tot het dubbele: 390 miljoen euro, op basis van geëxtrapoleerde CBS-uitgaven voor 2004 aan de hand van ontwikkelingen in deelname en prijs.¹⁶⁴ Voorzichtigheidshalve wordt in onze berekening conservatief uitgegaan van uitgaven aan peuterspeelzalen van 200 miljoen euro.

Voor voor- en vroegschoolse educatie bedraagt de rijkssubsidie circa 150 miljoen euro (zie hoofdstuk 3). Wanneer we veronderstellen dat de helft daarvan bestemd is voor de driejarigen, dan betekent dit dat circa 75 miljoen euro beschikbaar komt bij een pedagogisch aanbod voor driejarigen. Alles bij elkaar leidt invoering van een pedagogisch aanbod door de basisschool voor driejarigen tot een geschatte besparing van 300 miljoen euro.

¹⁶⁰ Op basis van de constatering in hoofdstuk 3 dat bijna alle driejarigen nu al een peuterspeelzaal of een kinderdagverblijf bezoeken.

¹⁶¹ Ministerie van Financiën, 2010.

¹⁶² Eind 2008 maakten 715.000 kinderen gebruik van kinderopvang. Het grootste deel hiervan betrof de dagopvang (322.000 kinderen), terwijl 238.000 kinderen naar de buitenschoolse opvang gingen. Daarnaast maakten 90.000 kinderen tot vier jaar en 65.000 kinderen op de basisschool gebruik van gastouderopvang (Ministerie van OCW, 2009a). Ervan uitgaande dat de bijdrage voor de dagopvang van nul- tot driejarigen twee keer zo hoog is als die voor de buitenschoolse opvang, dan kunnen deze worden geschat op circa 2 miljard, waarvan 500 miljoen voor de driejarigen. Wanneer voor deze groep alleen (uitgebreide) buitenschoolse opvang nodig is, levert dat een besparing op van circa 125 miljoen euro (zie bijlage 2 voor een berekening).

¹⁶³ Gemmeke & Gent, 2007.

¹⁶⁴ Centraal Planbureau, 2010.

Figuur 3: Geschatte uitgaven aan bestaande voorzieningen en besparingen bij pedagogisch aanbod voor driejarigen

	Totaal	Besparing bij pedagogisch aanbod voor 3-jarigen
Kinderopvangtoeslag	2,8 miljard	125 miljoen
Peuterspeelzalen	200 miljoen	100 miljoen
Voor- en vroegschoolse educatie	150 miljoen	75 miljoen
Totaal		300 miljoen

Geschatte kosten van een pedagogisch aanbod voor driejarigen

Een schatting van de directe personeelskosten van een pedagogisch aanbod voor driejarigen kan gemaakt worden op basis van de bestaande personeelskosten in kinderopvang en de onderbouw van het basisonderwijs.¹⁶⁵ Daarbij is uitgegaan van dagdelen van tweeënhalf uur gedurende veertig weken per jaar. Voor de kosten van begeleiding op hbo-niveau is uitgegaan van de personele basisbekostiging per leerling in de onderbouw van het basisonderwijs (3,81 euro per leerling per uur, afgerond naar 4 euro per uur voor een groep van zestien leerlingen).¹⁶⁶ Omgerekend betekent dit dat de kosten voor een leerkracht 64 euro per uur zijn. Bij deze schatting zijn de kosten van huisvesting, bijscholing en ondersteuning echter niet meegenomen. Voor de begeleiding op mbo-niveau is uitgegaan van 3 euro per uur (gebaseerd op het normbedrag van 6,10 euro per uur voor kinderopvang voor twee leidsters op een groep van zestien kinderen).¹⁶⁷ Dit betekent dat de kosten voor een pedagogisch medewerker circa 48 euro per uur bedragen.

Figuur 4 laat de totale kosten zien voor een pedagogisch aanbod voor driejarigen met verschillende varianten van begeleiding.¹⁶⁸ Daaruit blijkt dat, zoals te verwachten is, de kosten oplopen met het opleidingsniveau en de groepsgrootte.

¹⁶⁵ Daarnaast is een snelle schatting mogelijk op basis van de totale rijksuitgaven (personeel en materieel) voor het basisonderwijs. Deze bedragen 7,2 miljard euro voor een aanbod van 9 dagdelen voor 8 groepen (Ministerie van OCW, 2009a). Omgerekend betekent dit gemiddelde uitgaven van 100 miljoen euro per dagdeel per groep, oftewel 500 miljoen euro voor een pedagogisch aanbod van 5 dagdelen voor een extra groep..

¹⁶⁶ Uitgaande van 185.475 driejarigen (bron: CBS Statline). Bedragen gebaseerd op personeelsbekostiging onderbouw: 1 fte per 16,78 leerlingen (3.350 euro basisbekostiging per leerling voor 22 lesuren per week, 40 weken per jaar is 3,81 euro per lesuur); Cfi, 2009.

¹⁶⁷ Normbedrag voor 2009. Voor het gemak is uitgegaan van een dubbele bezetting ten opzichte van het basisonderwijs (2 in plaats van 1 leerkracht op 16,78). De maximale groepsgrootte voor driejarigen in de kinderopvang is 16 kinderen met 2 groepsleidsters. Daarbij gaat het echter om pedagogische medewerkers op mbo-niveau. Voor de naschoolse opvang van 4-jarigen geldt een maximale groepsgrootte van 20 met 2 leidsters (Abvakabo FNV, 2010).

¹⁶⁸ Bijlage 1 laat de onderliggende berekening zien van de kosten.

Figuur 4: Geschatte (personeels)kosten van de basisschool van een pedagogisch aanbod van 5 dagdelen voor 3-jarigen

	Kosten
1) hbo, 1 op 12	495 miljoen
2) mbo/hbo, 1 op 12	433 miljoen
3) mbo, 1 op 12	371 miljoen
4) mbo, 1 op 8	556 miljoen

Uiteraard lopen de kosten ook op met het aantal dagdelen. Het aanbieden van een volledig programma van negen dagdelen is bijvoorbeeld relatief kostbaar en alleen haalbaar door forse extra investeringen. Bovendien bestaat in dat geval het risico dat gekozen wordt voor een relatief goedkope variant met grote groepen en weinig personeel. Voor de korte termijn lijkt een aanbod van vijf dagdelen met kleine groepen en hoogwaardige begeleiding daarom de voorkeur te verdienen.

Gezien de jonge leeftijd van de kinderen lijkt het de raad verstandig om de bekostiging in ieder geval te baseren op een groepsgrootte die kleiner is dan die in de onderbouw basisonderwijs (bekostiging zestien leerlingen). Naast de groepsgrootte kan ook nog gevarieerd worden in het opleidingsniveau van de docenten. Gegeven het belang van een kwalitatief goed aanbod is de aanwezigheid van een leerkracht met een kwalificatie hoger onderwijs gewenst. Ondersteuning door een pedagogisch medewerker op mbo-niveau is echter wel denkbaar. De raad geeft daarom de voorkeur aan een kind-leidsterratio van een op twaalf met (minimaal) de helft op hbo-niveau (variant 2). De kosten hiervan bedragen naar schatting 433 miljoen euro voor vijf dagdelen (zie ook bijlage 1).

In verband met de geschatte besparing van 300 miljoen euro die invoering van een pedagogisch aanbod met zich meebrengt, kan de benodigde netto-investering dus relatief beperkt zijn. Wel moet hierbij nog rekening worden gehouden met tijdelijke extra investeringen in huisvesting en bijscholing.

Verder zijn de geschatte kosten gebaseerd op een gemiddelde groepsgrootte. In werkelijkheid kan de groepsgrootte anders uitvallen doordat pas gesplitst wordt als er voldoende kinderen zijn om een nieuwe groep te starten. Als in plaats daarvan een maximum groepsgrootte van bijvoorbeeld zestien leerlingen wordt gehanteerd, dan betekent dat dat een groep bij zeventien leerlingen op basis van de normatieve bekostiging kan worden gesplitst. Omdat de bekostiging in dat geval niet voorziet in een volledige tweede leraar, moet die uit andere middelen worden bekostigd (bijvoorbeeld door groepsvergroting in andere groepen). In gemiddelde scholen is dat waarschijnlijk geen groot probleem, omdat daar meer mogelijkheden zijn in het combineren van groepen en dergelijke, maar in kleine scholen kan dit wel een probleem opleveren. Anderzijds kunnen deze scholen ook juist baat hebben bij uitbreiding van het leerlingenbestand met de driejarigen doordat de zittende leraren doelmatiger kunnen worden ingezet en bestaande huisvesting beter kan worden benut. Dit geldt in het bijzonder voor krimpgebieden.

Andere mogelijke besparingen en inverdieneffecten op korte en lange termijn

Naast de bovengenoemde directe besparingen op voorzieningen die nu reeds bestaan voor een deel van de driejarigen, zijn ook besparingen mogelijk door een andere inzet van bestaande onderwijssubsidies.

Effectiever achterstandenbeleid door preventieve inzet gewichtengelden

Wanneer (een deel van de) achterstanden op jonge leeftijd kunnen worden voorkomen door het pedagogisch aanbod voor de driejarigen, is er minder behoefte aan remediërende activiteiten in de rest van het basisonderwijs. Dit betekent dat (een deel van) de gewichtengelden die scholen nu ontvangen voor achterstandsleerlingen, anders ingezet kunnen worden. Hierbij gaat het om forse bedragen, scholen ontvangen meer dan een dubbele bekostiging voor achterstandsleerlingen.

Uitvoeringskosten

De kosten die gepaard gaan met de uitvoering van een programma van vijf ochtenden, zullen via de basisschool lager zijn dan via de toch betrekkelijk ingewikkelde constructies met subsidies aan deelnemers en aanbieders vanuit verschillende geldbronnen.

Inverdieneffecten

Ook is het op termijn mogelijk dat inverdieneffecten optreden doordat vermindering van onderwijsachterstanden kan leiden tot grote maatschappelijke baten: vermindering van schooluitval, werkloosheid en criminaliteit en lagere uitgaven aan gezondheidszorg. De maatschappelijke baten van effectieve interventies op jonge leeftijd zijn bovendien waarschijnlijk zo groot dat de bijbehorende kosten van voor- en vroegschoolse educatie ruimschoots worden goedgemaakt. Daarbij gaat het met name om besparingen op de kosten van criminaliteit en werkloosheid. Door interventies op jonge leeftijd kunnen effecten op zowel de cognitieve als non-cognitieve ontwikkeling teweeg worden gebracht, die op latere leeftijd niet of alleen tegen zeer hoge kosten kunnen worden bereikt.¹⁶⁹

6.5 Conclusie: kosten van invoering pedagogisch aanbod voor driejarigen zijn beperkt

Uit de voorgaande paragrafen komt naar voren dat de benodigde extra uitgaven bij invoering van een pedagogisch aanbod voor driejarigen relatief beperkt zijn.

Ook als de verwachte effecten worden uitgesplitst naar de verschillende criteria die de raad hanteert, dan is de balans in vrijwel alle gevallen positief: in ieder geval voor de criteria kwaliteit, doelmatigheid, toegankelijkheid en sociale cohesie.

Bij de kwaliteit kijkt de raad naar de effecten op het aanbod voor driejarigen. De verwachting is dat de kwaliteit van dit aanbod gebaat is bij een hoger opleidingsniveau van de begeleiding, maar ook bij voldoende ondersteuning (handen in de klas). Van een pedagogisch aanbod voor driejarigen waarbij de begeleiding in kwalitatieve en kwantitatieve zin gegarandeerd is, valt een kwaliteitsimpuls voor de ontwikkeling van jonge kinderen te verwachten.

¹⁶⁹ Jacobs & Heckman, 2009.

De toegankelijkheid is het meest gebaat bij een aanbod voor een zo breed mogelijke groep. Dit is het geval wanneer alle driejarigen de mogelijkheid krijgen om gebruik te maken van een publiek bekostigd pedagogisch aanbod. Vanuit het perspectief van een doelmatige inzet van middelen vallen schaalvoordelen te verwachten bij een aanbod voor alle driejarigen binnen de bestaande structuur van het basisonderwijs.

Effecten op de keuzevrijheid lijken op het eerste gezicht minder aan de orde te zijn. Wel betekent een onderwijsaanbod vanaf drie jaar een vervroeging van het aanmeldmoment in het onderwijs. Om te voorkomen dat dit leidt tot een grotere segregatie is een goede procedure voor de aanmelding van leerlingen wel van belang.

Vanuit het perspectief van verbetering van de sociale samenhang heeft invoering van een pedagogisch aanbod voor driejarigen naar verwachting ook een positief effect.

Concluderend kan worden gesteld dat invoering van een pedagogisch aanbod voor driejarigen vooral positieve effecten lijkt te hebben. Invoering van een aanbod voor driejarigen vraagt wel om een zorgvuldig invoeringstraject en een integrale aanpak van de gehele kleuterperiode.

De raad adviseert invoering van een pedagogisch aanbod van vijf dagdelen (ochtenden) voor driejarigen en gekoppeld daaraan een herziening van de kleuterperiode in de basisschool. Op termijn zou dit moeten leiden tot een extra speelklas in de kleuterperiode van het basisonderwijs. Gezien de aanpassingen die hiervoor nodig zijn op het gebied van bijvoorbeeld huisvesting zijn op korte termijn verschillende invoeringsvarianten denkbaar. Een invoeringsvariant is bijvoorbeeld dat op sommige plaatsen in het land leerkrachten van de basisschool een pedagogisch aanbod verzorgen binnen bestaande kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. Ook is het wenselijk dat scholen de mogelijkheid en de middelen krijgen om het instroommoment geleidelijk te vervroegen, zodat een groeiend deel van de driejarigen deel kan nemen aan kleuteronderwijs op de basisschool.

7

Aanbevelingen: uitbreiding en herziening van kleuterperiode

Aanbeveling 1: Eenduidige bestuurlijke verantwoordelijkheid en bekostiging bij de basisschool

De raad geeft er de voorkeur aan om bestuurlijke verantwoordelijkheid voor en bekostiging van de ontwikkeling van driejarigen bij de basisschool te leggen.¹⁷⁰ Ook de uitvoering van de vijf ochtenden vindt bij voorkeur plaats in de basisschool. Praktische overwegingen op het gebied van met name behoud van deskundigheid, huisvesting en de afstemming met de naschoolse opvang kunnen op de korte termijn uiteraard aanleiding zijn voor een andere wijze van uitvoering (vooral in samenwerking met kinderopvangorganisaties en peuterspeelzalen). De verantwoordelijkheid voor de uitvoering moet echter liggen bij een stabiele en robuuste publieke organisatie met een passend opleidingsprofiel van het personeel. Op die manier worden de inhoudelijke kwaliteit en een doorlopende lijn naar de rest van het basisonderwijs gewaarborgd.

Doel van de raad is een systematische verbetering van de voorzieningen voor driejarigen in een publiek bekostigde context door het bieden van een rijke pedagogische omgeving voor drie-, vier- en vijfjarigen, die zo aantrekkelijk is dat ouders er graag gebruik van willen maken.

¹⁷⁰ Op termijn kan dit aanbod uitgebreid worden naar kinderen vanaf 2,5 jaar, zoals in de vve-programma's en in het Vlaamse kleuteronderwijs.

Koppeling aan de kleuterperiode van de basisschool heeft daarbij de voorkeur. De nieuwe kleuterperiode van de basisschool heeft daarom een publiek bekostigd pedagogisch aanbod van vijf dagdelen voor de driejarigen. Het is organisatorisch het meest eenvoudig en pedagogisch het meest verantwoord indien dit aanbod in de ochtenden wordt gerealiseerd. Op termijn kan dit aanbod uitgroeien naar een aanbod van negen dagdelen, maar voorlopig is het al heel mooi als de bekostiging voor de vijf ochtenden wordt gegarandeerd.¹⁷¹

Verlagen leeftijdsgrens toegang basisschool

2010



2015/2020



Aanbeveling 2: Ontwikkelingsdoelen voor kleuterperiode

De komst van de driejarigen is een prima aanleiding om de hele periode voor drie-, vier- en vijfjarigen te bezien. Er komt in het voorstel van de raad één geheel van ontwikkelingsdoelen voor drie-, vier- en vijfjarigen. Naar het voorbeeld van Vlaanderen zou in het kleuteronderwijs moeten worden gewerkt met ontwikkelingsdoelen. Het verschil met de bestaande kerndoelen is dat scholen daarbij niet worden beoordeeld op de mate waarin leerlingen die ontwikkelingsdoelen halen, maar of de scholen zich voldoende inspannen om gericht aan deze doelen te werken. De Inspectie ziet hierop toe. Dit heeft bovendien als voordeel dat het gehele vve-traject weer onder eerstelijns toezicht van de Inspectie komt te staan. Hiertoe is wel een herziening nodig van de wet en het Besluit kerndoelen (nieuw Besluit ontwikkelings- en kerndoelen).

¹⁷¹ In dat geval zijn uiteraard ook voorzieningen nodig om kinderen tussen de middag te kunnen laten slapen. Zoals scholen in Vlaanderen die bijvoorbeeld hebben.

De ontwikkelingsdoelen kunnen ook helpen om het eigenstandige karakter van de kleuterperiode gestalte te geven. Op die manier ontstaat een beter onderscheid met de resultaatverplichtingen die zijn verbonden aan de referentieniveaus en de kerndoelen die gelden vanaf groep 3 van het basisonderwijs.

Aanbeveling 3: Ruimte voor verschillende invoeringsmogelijkheden

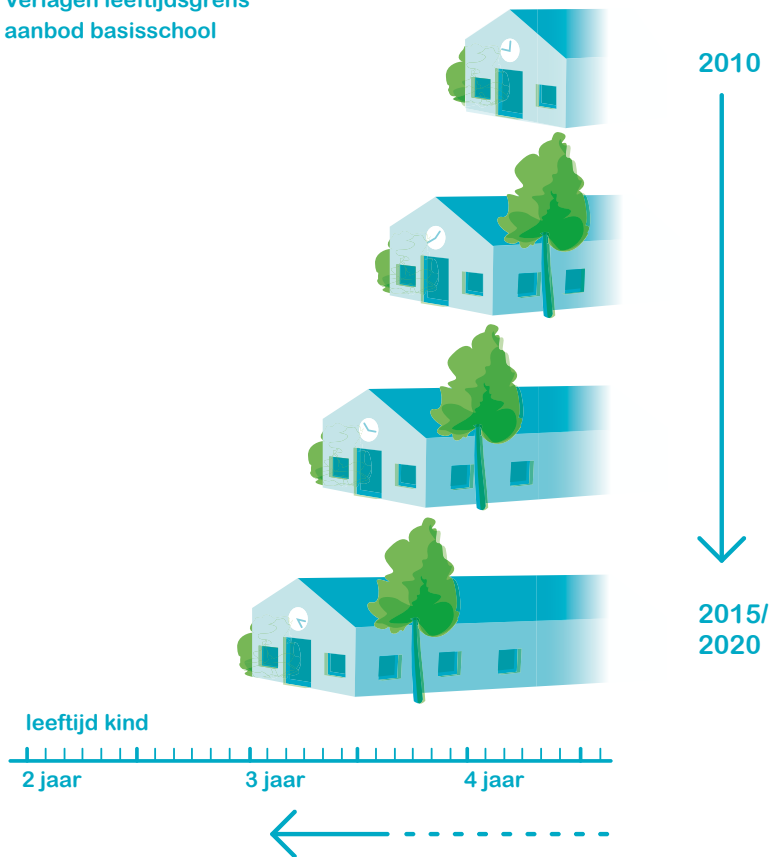
Naast een perspectief op middellange termijn van een driejarige kleuterperiode voor alle drie-, vier- en vijfjarigen gekoppeld aan de basisschool, kijkt de raad naar praktische mogelijkheden om op korte termijn de kleuterperiode een impuls te geven en ervaring op te doen. Bij de invoering kan ruimte zijn voor verschillende varianten. Waarmee morgen(ochtend) reeds kan worden begonnen:

- waar mogelijk: uitbreiding van de basisscholen die daarvoor kiezen met een speelklas voor driejarigen, zodat de basisschool een geïntegreerd pedagogisch aanbod kan bieden voor de drie-, vier- en vijfjarigen; en
- opbouw van een pedagogisch aanbod voor driejarigen via stapsgewijze vervroeging van de instroom van leerlingen, bijvoorbeeld door zeer aanzienlijke uitbreiding van het aantal gewenningsdagen op basis van een reguliere bekostiging; voor veel scholen een aantrekkelijke optie.



- het laten verzorgen van een pedagogisch aanbod door leraren van de basisschool in kinderdagverblijven door samenwerkende basisscholen en kinderdagverblijven die daarvoor kiezen.

Verlagen leeftijdsgrens aanbod basisschool



Aanbeveling 4: Ontwikkelwerk voor de programmatische invulling

Er zijn, zoals dit advies laat zien, veel programma's voor de kleintjes. Ze verschillen vooral naar breedte van hetgeen wordt beoogd en naar de mate van sturing door leidsters en onderwijspersoneel. Een betere beschrijving en vergelijking van de ervaringen die leidsters en onderwijspersoneel hebben met de programma's, kan aangeven waar het aanbod voor drie-, vier- en vijf-jarigen verder ontwikkeld en verrijkt kan worden.

Naast dit ontwikkelwerk is het ook nodig om een aantal specifieke programma's uitdrukkelijk te bezien op hun aanvullende werkzaamheid. Om meer te weten te komen over de effectiviteit van enkele programma's, is het van belang om daarmee experimenten op te zetten die wetenschappelijk kunnen worden geëvalueerd. Ook kan worden aangesloten bij lopende experimenten met dagarrangementen en andere tijden.

Aanbeveling 5: Goed opgeleid personeel - herinrichting pabo met specialisatie voor het jonge kind

We weten veel meer over de ontwikkeling van het jonge kind dan bij de start van de basisschool in 1985. De aandacht voor het jonge kind kan meer en meer zijn vertaling vinden in de opleiding van leidsters en leraren in de kleuterperiode. Binnen de pabo dient de aandacht voor de kleuterperiode te worden versterkt. Dit kan door in de laatste twee jaar van de pabo een specialisatie jonge kind aan te bieden, die zich richt op kinderen van drie tot acht jaar, naast een

specialisatie voor kinderen van zes tot twaalf jaar.¹⁷² Overlap in leeftijd dient om de doorlopende lijn binnen het basisonderwijs te garanderen. Om de inzetbaarheid binnen de gehele basisschool te garanderen zouden pabo-afgestudeerden een brede bevoegdheid voor het hele basisonderwijs moeten behouden, maar met de verplichting om bij wisseling tussen onderbouw en bovenbouw (en omgekeerd) binnen twee jaar een eenjarige bijscholing te volgen.



In feite is dan sprake van één bevoegdheid met twee bekwaamheden. Als iemand is opgeleid voor het jonge kind (bekwaamheid 1) maar later wil switchen naar het oudere kind (bekwaamheid 2), dan kan hij/zij door middel van zestig studiepunten (een studiejaar) te halen deze bevoegdheid activeren. Dit is een oplossing die binnen het huidige stelsel past en betrekkelijk snel te realiseren is. Een bredere kleuterperiode biedt ook binnen de basisschool de mogelijkheid om bij de bijscholing van leerkrachten in de onderbouw meer aandacht te geven aan de kwaliteiten die specifiek van belang zijn voor de kleintjes, zoals vooral het zorgvuldig kunnen waarnemen van kinderen. Verder is het aantrekkelijk (zie volgende aanbeveling) dat de leiders in de kinderopvang de mogelijkheid krijgen in te stromen in het pabo-programma voor het jonge kind.

Tot slot is de verwachting dat bij een gespecialiseerde pabo-opleiding deze leerkrachten beter voorbereid zijn op het verzorgen van een doorlopend aanbod in de gehele onderbouw tot en met groep 4 en daarmee ook de aansluiting tussen groep 2 en groep 3 kan verbeteren. De overlap tussen de onderbouwopleiding en de bovenbouwopleiding (in groep 3 en 4) zorgt ervoor dat die groepen ook een doorlopende lijn met de bovenbouw houden.

Aanbeveling 6: Meerjarig ontwikkelings- en huisvestingsplan

Uitbreiding van het basisonderwijs met een speelklas en opnemingshiervan in een driejarige kleuterperiode vraagt uiteraard aanpassingen in de huisvesting en in de inrichting van de ruimtes, en betekent voorts dat de naschoolse opvang zoals die nu voor de vier- en vijfjarigen geldt ook voor de driejarigen kan gaan gelden, inclusief de mogelijke verplaatsing die daarmee gepaard gaat.¹⁷³ Uitbreiding van het aantal scholen waar onderwijs en opvang op nagenoeg dezelfde locatie plaatsvindt is daarom gewenst.

¹⁷² Zoals eerder gesteld is het om de kwaliteit van de opvang van jonge kinderen te versterken wenselijk de mogelijkheid te verkennen van een specifieke hbo-opleiding gericht op kinderen van 0,5 tot 3 jaar, afgestemd op de pabo-differentiatie voor het jonge kind. Bij voorkeur in samenhang met de voorgestelde doordenking van de mbo-opleidingen voor deze groep.

¹⁷³ Ook kan dit betekenen dat een driejarige evenals de vier- en vijfjarige te maken krijgt met zowel begeleiders op de naschoolse opvang als met (deeltijd)leerkrachten en eventuele medewerkers van de tussenschoolse opvang. Voor de driejarigen lijkt daarom ook een aanbod van vijf dagdelen voorlopig voldoende.

Daarnaast dient een ontwikkelingsplan te worden opgesteld dat voorziet in de benodigde bijscholing van zittende leerkrachten en pedagogisch medewerkers.

Tot slot

Een werkgroep van instanties uit de wereld van de kinderopvang en het onderwijs heeft in 2010 een perspectief geschetst van een integraal kindcentrum voor nul- tot twaalfjarigen.¹⁷⁴ Daarnaast heeft de Heroverwegingswerkgroep Kindregelingen in 2010 een variant opgenomen van een 'nieuwe school' die vijf dagen per week tussen 8 en 18 uur open is, met een aanbod van onderwijs en opvang.¹⁷⁵ Het advies van de raad geeft geen oordeel over deze voorstellen, de raad heeft een veel bescheidener en in zijn ogen ook realistischer oogmerk: voor driejarigen een toegesneden aanbod dat het beste door de basisschool kan worden verzorgd, om redenen van bestuurlijke eenvoud, bekostiging, professionaliteit en aansluiting op het aanbod voor de vier- en vijfjarigen. Als een voorziening zoals geschetst door de Werkgroep Kinderopvang/Onderwijs en de Heroverwegingswerkgroep Kindregelingen tot stand komt, dan kunnen de voorstellen van de raad daarin worden opgenomen. Maar voor de korte termijn is het volgens de raad realistischer om zijn voorstel te volgen en de kracht en potentie van de basisschool te benutten.

¹⁷⁴ Taskforce Kinderopvang/Onderwijs, 2010.

¹⁷⁵ Ministerie van Financiën, 2010.

Afkortingen

ad	associate degree
AOB	Algemene Onderwijsbond
APS	Algemeen Pedagogisch Studiecentrum
ARBO	Adviesraad voor het Basisonderwijs, Speciaal Onderwijs en de Opleidingen
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COOL	Cohort Onderzoek OnderwijsLoopbaan
CPB	Centraal Planbureau
EPPE	Effective Provision of Pre-School Education
ggd	gemeentelijke gezondheidsdienst
hbo	hoger beroepsonderwijs
hos	herziening onderwijs salarissysteem
klos	kleuterleidster opleidingsschool
lbo	lager beroepsonderwijs
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
MO	Maatschappelijke Ondernemers
NCKO	Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek
NJI	Nederlands Jeugdinstituut
oab	onderwijsachterstandsbeleid
Ofsted	Office for Standards in Education, Children's Services and Skills
ogo	ontwikkelingsgericht onderwijs
pa	pedagogische academie
pabo	pedagogische academie voor het basisonderwijs
roc	regionaal opleidingen centrum
SER	Sociaal-Economische Raad
SLO	Stichting Leerplanontwikkeling
spw	sociaal pedagogisch werker
tule	tussendoelen & leerlijnen
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
vve	voor- en vroegschoolse educatie
Wet OKE	Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WPO	Wet op het primair onderwijs

Figurenlijst

Figuur 1: Deelname aan voorzieningen voor 0-3 jarigen naar opleidingsniveau en etniciteit	27
Figuur 2: Deelname aan voorschoolse programma's naar opleiding en etniciteit	28
Figuur 3: Geschatte uitgaven aan bestaande voorzieningen en besparingen bij pedagogisch aanbod voor driejarigen	75
Figuur 4: Geschatte (personeels)kosten van de basisschool van een pedagogisch aanbod van 5 dagdelen voor 3-jarigen	76
Figuur 5: Schatting kosten verschillende varianten pedagogisch aanbod voor driejarigen	96

Literatuur

- Abvakabo FNV (2010). *Brochure Leidster-kind ratio kinderopvang*. Geraadpleegd op 14 mei 2010 via de website van Abvakabo FNV, <http://www.abvakabofnv.nl/PDF/downloads/welzijn/193108/pdf>.
- Ahlers, J. & Vreugdenhil, K. (2006). *De basisschool*. Twello: Van Trigt.
- Almond, D. & Currie, J. (2010). *Human Capital Development Before Age Five*. NBER Working Paper 15827. Geraadpleegd via http://www.nber.org/papers/w15827.pdf?new_window=1.
- Bachini, S., Boland, T., Hulsbeek, M., Pot, M. & Smits, M. (2005). *Duizend-en-een-woorden. De aller-eerste Nederlandse woorden voor anderstalige peuters en kleuters*. Enschede: SLO.
- Beekhoven, S., Jepma, J.J., Kooiman, P. & Van der Vegt, L. (2009). *Landelijke Monitor Voor- en Vroegschoolse Educatie 2009*. Utrecht: Sardes.
- Blok, H. & Leseman, P.P.M. (1996). Effecten van voorschoolse stimuleringsprogramma's: een review van reviews. *Pedagogische Studiën*, 73, 184-197.
- Booys, F. de (2010). Alle kinderen onder één dak. *Binnenlands Bestuur*, 2010(9), 28-31.
- Bostelen, E., van Gerven, A., Hols, M.C.A.B., Lindemann, B.D., Rozema, M., van Veen, D. & Winter, F. (2007). *Internationaal vergelijkend onderzoek kinderopvang Een vergelijking met veel variabelen. Eindrapportage*. Utrecht: Cap Gemini.
- Calibris/Colo (2009). *Landelijke kwalificaties mbo*. Bunnik/Zoetermeer: Calibris/Colo.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2004). *Allochtonen in Nederland 2004*. Voorburg/Heerlen: CBS.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2005). *Forse groei aantal eenoudergezinnen*. Webmagazine. Geraadpleegd via <http://www.cbs.nl/nl-nl/menu/themas/bevolking/publicaties/artikelen/archief/2005/2205-1787-wm.htm>.
- Centrale Financiën Instellingen (2009). *Regeling bekostiging personeel primair onderwijs 2009-2010 en aanpassing bedragen leerlinggebonden budget voortgezet onderwijs 2009-2010*. Zoetermeer: Cfi.
- Centraal Planbureau (2010). *Analyse financiering voorstel Taskforce Kinderopvang/onderwijs*. Den Haag: CPB.
- Clements, D.H. & Sarama, J. (2004). Research on the Building Blocks Project. *Journal for Research in Mathematics Education*, 38(2), 136-163.
- Crossen, S. (2009). *Hoe beschaafd is Nederland? Een fiscale kosten-batenanalyse*. Den Haag: CPB.
- Coonen, H. (1987). *De opleiding van leraren basisonderwijs*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden.
- Datta Gupta, N. & Simonsen, M. (2010). Non-cognitive child outcomes and universal high quality child care. *Journal of Public Economics*, 94, 30-43.
- Dearing, E., McCartney, K. & Taylor, B.A. (2009). Does Higher Quality Early Child Care Promote Low-Income Children's Math and Reading Achievement in Middle Childhood? *Child development*, 80(5), 1329-1359.
- Dieleman, A. (2007). *Pedagogisch kwaliteit van de leraar*. Nijmegen: Hogeschool van Arnhem en Nijmegen.
- Droge, S., Suijkerbuijk, E. & Kuiken, F. (2009). *Het taalniveau van Amsterdamse voorschoolleiders*. Amsterdam: UvA.
- Drop, H. (1964). *De Onderwijsraad gehoord*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Eck, E. van & Heemskerk, I. (2009). *PABOYS GEVONDEN? Een evaluatie van de pilot 'paboys'; aanpak, werkwijze en opbrengsten*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.

- Egeren, L.A. van, Watson, M.A. & Morris, B.J. (2007). *Head Start on Science: the impact of an early childhood science curriculum*. Poster session presented at the Society for Research on Child Development biennial meeting, Boston.
- Erasmus Medisch Centrum (2007). *Een uniforme signalering van een vermoeden van een taalachterstand en een uniform follow-up beleid*. Geraadpleegd via http://www.nsdsk.nl/view/publicaties/onderzoeks_rapporten/een_uniforme_signalering_van_een_vermoeden_van_taalachterstand_en_een_uniform_follow_up_beleid/.
- French, L. (2004). Science as the center of a coherent, integrated early childhood curriculum. *Early Childhood Research Quarterly*, 19, 138-149.
- Gemmeke, M. & Gent, M.J. van (2007). *Regelgeving en financiering kinderopvang en peuterspeelzalen*. Amsterdam: Regioplan.
- Ham, W. van der (1994). *Onder 'wijzen', vijftig jaar Onderwijsraad (1919-1994)*. Den Haag: SDU/Onderwijsraad.
- Harskamp, E. (2004). Implementatie van vroege educatieve interventies. In P. Leseman & A. v. d. Leij (eds.), *Educatie in de voor- en vroegschoolse periode (148-162)*. Baarn: HB Uitgevers.
- HBO-raad (2009). *Specialisatie maakt PABO aantrekkelijker voor mannen*. Geraadpleegd op 14 mei 2010 via <http://www.hbo-raad.nl/component/content/article/34/548>.
- Heckman, J., Stixrud, J. & Urzua, S. (2006). The effects of cognitive and noncognitive abilities on labor market outcomes and social behavior. *Journal of Labor Economics*, 24, 411-482.
- Heckman, J.J. & Masterov, D.V. (2007). *The productivity argument for investing in young children*. NBER Working paper 13016.
- Higginson, C. (2009). *Structures of Education and Training Systems in Europe. United Kingdom - England, 2009/10 edition*. Brussel: Eurydice.
- Hof, B., Graaf, D. de, Klaveren, C. & Berkhout, P. (2008). *Harmonisatie en integratie van voorschoolse voorzieningen*. Amsterdam: SEO.
- Inspectie van het Onderwijs (2008). *De kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie in de vier grote steden*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Italian Eurydice Unit (2009). *Structures of Education and Training Systems in Europe, Italy 2009/10 Edition*. Florence: Eurydice.
- Jacobs, B & Heckman, J.J. (2009). *Policies to create and destroy human capital in Europe*. IZA Discussion Paper 4680.
- Janson, F. (2005). Lang leve de basisschool? *Frappant*, 24 oktober 2005.
- Janssen-Vos, F. (2008). *Basisontwikkeling voor peuters en de onderbouw*. Assen: Van Gorcum.
- Jantje Beton (2008). *Onderzoek TNS Nipo en Jantje Beton: 1 op 4 kinderen vindt geen speelmaatje in de buurt*. Geraadpleegd via http://www.jantjebeton.nl/actueel/persberichten/2008/onderzoek_Nipo_Jantje_Beton.
- Jongen, E. (2008). Kinderopvang: waarheen, waarvoor? *TPE Digitaal*, 2(4), 27-48.
- Jongen, E.L.W. (2010). *Child care subsidies revisited*. Den Haag: CPB.
- Kampen, A. van, Kloprogge, J., Rutten, S. & Schonewille, B. (2005). *Voor- en vroegschoolse zorg en educatie. De toekomst verkend*. Utrecht: Sardes.
- Klijn, J. (2008). *Lange termijn effecten van voorschoolse bèta-interventies*. Amsterdam: UVA.
- Kruijff, R.E.L. de, Riksen-Walraven, J.M.A., Gevers Deynoot-Schaub, M.J.J.M., Helmerhorst, K.O.W., Tavecchio, L.W.C. & Fukkink, R.G. (2009). *Pedagogische kwaliteit van de opvang voor 0- tot 4-jarigen in Nederlandse kinderdagverblijven in 2008*. Amsterdam/Nijmegen: NCKO.
- Leseman, P. (2002). *Early childhood education and care for children from low income or minority backgrounds*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Leseman, P. (2007). Achterstandbeleid: voorbij de voor- en vroegschoolse periode. In P.A.H. v. Lieshout, M.S.S. v.d. Meij & J.C.I. de Pree (eds.), *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid*. Amsterdam: AUP 22.

- Leseman, P. (2008). *Integrated early childhood education and care: combating educational disadvantages in children from low income and immigrant families*. Brussels: Eurydice/European Commission.
- Leuven, E., Lindahl, M., Oosterbeek, H. & Webbink, D. (2010). Expanding schooling opportunities for 4-year-olds. *Economics of Education Review*, 29(3), 319-328.
- Levering, B. (2006). Hoe de kleuterschool verdwijnen kon. Over even goed de beste moeten zijn. In S. Goorhuis-Brouwer & B. Levering (eds.), *Dolgedraaid. Mogen peuters nog peuten en kleuters nog kleuteren?* (11-29). Amsterdam: SWP.
- Lillard, A. & Else-Quest, N. (2006). Evaluating Montessori Education. *Science Magazine*, 313(5795), 1893-1894.
- Loeb, S., Bridges, M., Bassok, D., Fuller, B. & Rumberger, R.W. (2007). The influence of preschool centers on children's social and cognitive development. *Economics of Education Review*, 26, 52-66.
- Meeuwig, M., Schepers, W. & Werf, T. van der (2007). *Sporen van Reggio*. Amsterdam: Stichting Pedagogiek 0-7.
- Meeuwissen, V. (2009). Langer kleuteren? *NKO magazine Ouders en School*, 2009(3).
- Meij, H., Mutsaers, K. & Pennings, T. (2009). *Effectiviteit van voor- en vroegschoolse programma's in Nederland*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Meijnen, W. (2007). VVE is investering dubbel en dwars waard. *Didaktief*, 37(9), 2-6.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs (2010). *Kleuteronderwijs: algemene uitgangspunten*. Geraadpleegd via <http://www.ond.vlaanderen.be/dvo/basis-onderwijs/kleuter/uitgangspunten/index.htm>.
- Ministerie van Economische Zaken (2008). *Onderzoek marktwerkingsbeleid. Bijlage bij brief aan Tweede Kamer, 18 februari 2008*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Ministerie van Financiën (2010). *Het kind van de regeling (Rapport brede heroverwegingen)*. Den Haag: Inspectie der Rijksfinanciën, Bureau Beleidsonderzoek.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2002). *Geen leerplicht voor vierjarigen*. Nieuwsbericht 14 november 2002.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008a). *Agenda 'Focus op vroegschoolse educatie'*. Geraadpleegd op 14 november 2010 via [http://www.focusvroegschool.nl/internet123/oberon/site.nsf/vimgfiles/CLIC-7P4BUY/\\$file/agenda%20focus.pdf](http://www.focusvroegschool.nl/internet123/oberon/site.nsf/vimgfiles/CLIC-7P4BUY/$file/agenda%20focus.pdf).
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008b). *Alle kinderen met taalachterstand krijgen voorschoolse educatie*. Persbericht 3 april 2008.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2008c). *Meerjarenperspectief kinderopvang*.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009a). *Brief over systeembrede analyse hbo bachelor opleiding tot leraar basisonderwijs (pabo's)*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009b). *Kerncijfers 2004-2008*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009c). *Meer deskundigheid als wapen tegen taalachterstand*. Geraadpleegd via <http://paboweb.heroku.com/posts/93-Meer-deskundigheid-als-wapen-tegen-taalachterstand>.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2009d). *Schriftelijke reactie onderzoek VVE*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ((2009e). *Stimulans voor brede scholen*. Nieuwsbericht 16 december 2009.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2010). *Brief aan de Tweede Kamer over voortgang implementatie gastouderopvang, kenmerk KO/203253, 12 april 2010*.

- MO-groep (2010a). *Brede steun wet OKE vanuit warm hart voor peuterspeelzaalwerk*. Nieuwsbericht 13 januari 2010. Geraadpleegd via <http://www.mogroep.nl/index.php?p=423284&parent=49624>.
- MO-groep (2010b). *Taskforce Kinderopvang/Onderwijs van start*. Geraadpleegd via <http://www.mogroep.nl/index.php?p=290303>.
- Mutsaers, K. (2008). *Wat werkt bij jeugdigen met een onderwijsachterstand?* Utrecht: NJI.
- Nap-Kolhof, E., Schilt-Mol, T. van, Simons, M., Sontag, L., Steensel, R. van & Vallen, T. (2008). *VVE onder de loep. Een studie naar de uitvoering en effectiviteit van voor- en vroegschoolse educatieve programma's*. Tilburg: IVA.
- Nederlands Jeugd Instituut (z.j.). *Sporen*. Geraadpleegd via <http://www.nji.nl/smartsite.dws?id=107135&recordnr=177&setembed>.
- Nederlandse Montessori Vereniging (2001). *Het Montessori onderwijs in de 21ste eeuw*. Geraadpleegd via www.montessori.nl/NMV-stukken/Toekomstnota.doc.
- Nederlandse Montessori Vereniging (2009). *Het montessorionderwijs 21e eeuw - de verantwoording*. Geraadpleegd op 14 mei 2010 via <http://www.montessori.nl/NMV-stukken/Blauwe%20map/bijlage%20burgerschap21ste%20eeuw.doc>.
- NICHID Early Child Care Research Network (2005). *Child Care and Child development*. New York: Guilford Press.
- Nores, M. & Barnett, W.S. (2010). Benefits of early childhood interventions across the world: (Under) Investing in the very young. *Economics of Education Review*, 29(2), 271-282.
- Oberon (2008). *De lokale educatieve jaaragenda 2008*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2009). *Brede scholen in Nederland, Jaarbericht 2009*. Utrecht: Oberon.
- Oers, B. van (2010a). Children's enculturation through play. In L. E. Brooker, S. (ed.), *Engaging play*. Maidenhead: McGraw Hill.
- Oers, B. van (2010b). Emergent mathematical thinking in the context of play. *Educ Stud Math*, (2010), 7423-7437.
- Onderwijsraad (2005). *Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008a). *Ambities voor het jonge kind en voor de basisschool*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008b). *Een rijk programma voor ieder kind*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Organisation of Economic Co-ordination and Development (2006). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- Paulussen-Hoogeboom, M.C. & Gemmeke, M. (2009). *Monitor capaciteit kinderopvang 2008-2011*. Amsterdam: Regioplan.
- Roeleveld, J. & Veen, I. van der (2007). Kleuterbouwverlenging in Nederland: omvang, kenmerken en effecten. *Pedagogische Studiën*, 84, 448-462.
- Schijndel, T.J.P. van, Singer, E. & Raijmakers, M.E.J. (in druk). *The effect of science program on young preschool children's exploratory behavior*. Geraadpleegd via http://www.fi.uu.nl/talentenkracht/docs/20080103-VanSchijndel_et-al.pdf.
- Sikkes, R. (2005). Driemaal beter. *Het Onderwijsblad*, 12.
- Starkey, P., Klein, A. & Wakeley, A. (2004). Enhancing young children's mathematical knowledge through a pre-kindergarten mathematics intervention. *Early Childhood Research Quarterly*, 19, 99-120.
- Taskforce Kinderopvang/Onderwijs (2010). *Advies Taskforce, Kinderopvang/onderwijs tot 2020*. Utrecht: MOgroep Kinderopvang.
- Tavecchio, L. (2008). Succesfactoren op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie. *Kind en Adolescent Review*, 15(3), 362-365.
- Trouw (1992). Ondanks nieuwe wet basisonderwijs bestaat breuk nog steeds. 29 februari 1992.

- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2009a). *Vragen van het lid Dibi (GroenLinks) aan de staatssecretaris van OCW, mw. Dijkema, over het kleuteronderwijs*. Referentie: PO/175777, 18 december 2009.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2009b). *Wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid*. TK 2008-2009, 31 989, nr. 3.
- Veen, A. & Daalen-Kapteijns, M.M. van (2005). *Het werken met SPOREN op basisschool De Kraal*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Derriks, M. & Roeleveld, J. (2002). *Een jaar later. Vervolgonderzoek evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Fukkink, R. & Roeleveld, J. (2006). *Evaluatie van Startblokken en Basisontwikkeling*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Roeleveld, J. & Leseman, P. (2000). *Evaluatie van Kaleidoscoop en Piramide*. Amsterdam: SCO Kohnstamm instituut.
- Veen, A., Roeleveld, J. & Daalen, M. van (2005). *Op zoek naar 'best practices': opbrengsten van Amsterdamse voorscholen*. Amsterdam: SCO Kohnstamm Instituut.
- Veen, A., Roeleveld, J. & Heurter, A. (2010). *Onderwijs en opvang voor jonge kinderen. Studie in opdracht van de Onderwijsraad, uitgevoerd door het Kohnstamm Instituut*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Vegt, A. L. van der, Rutten, S. & Schonewille, B. (2007a). *Voorschoolse voorzieningen en onderwijskansen. Review van de onderzoeksliteratuur*. Utrecht: Sardes.
- Vegt, A.L. van der, Rutten, S. & Schonewille, B. (2007b). *Vier dagdelen VVE, kosten, organisatorische gevolgen en te verwachten effecten*. Utrecht: Sardes.
- Vegt, A.L. van der & Schonewille, B. (2008). *Voorzieningen voor kinderen van 0-4 jaar*. Utrecht/Amsterdam: ECO3.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2010). *Petitie Harmonisatie Voorschoolse Voorzieningen Wet OKE*. Geraadpleegd via <http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Sez/JOC/Harmonisatiepetitie.pdf>.
- Voorwinden, R. (2009). *Kleuters mogen geen kleuters meer zijn. Het Onderwijsblad, 19* (28 november 2009).

Geraadpleegde deskundigen

Geraadpleegde deskundigen

Bij de totstandkoming van dit advies is gesproken met de volgende deskundigen.

Individuele gesprekken

Mevrouw A.H.M. Beets-Kessens, Fontys Opleidingscentrum Speciale Onderwijszorg, Tilburg

Mevrouw I. Brouwer, MOgroep Kinderopvang

Mevrouw E. Dekker, Vereniging van Nederlandse Gemeenten

De heer D. van Dongen, Inspectie van het Onderwijs

De heer W.T.G. Dresscher, Algemene Onderwijsbond

De heer T. Duif, Algemene Vereniging Schoolleiders

Mevrouw C. Kerzee, PO-raad

Mevrouw L. van de Kuilen, Inspectie van het Onderwijs

De heer B. Levering, Universiteit Utrecht

Mevrouw M.C. Meeuwig, Stichting Pedagogiekontwikkeling 0-7

De heer B. van Oers, Vrije Universiteit Amsterdam

Mevrouw B. Pompert, Academie voor Ontwikkelingsgericht Onderwijs

Mevrouw A. de Regt, Hogeschool Domstad Utrecht

De heer B. Riekert, Inspectie van het Onderwijs

De heer G. van Rozendaal, Het Kinderopvangfonds

De heer S. Tjeerds, Sociaal-Economische Raad

Mevrouw L. Verheggen, Algemene Onderwijsbond

Mevrouw T. van der Werf, Stichting Pedagogiekontwikkeling 0-7

De heer T. Wieggersma, Delftse Montessorischool

Werkbezoek Antwerpen, 29 januari 2010

De heer M. van den Brande, Vlaams Verbond Katholiek Basisonderwijs en lid Vlaamse Onderwijsraad

Mevrouw M. Douterlungne, Vlaamse Onderwijsraad

Mevrouw C. Goossens, Kleuterschool Elshout, Schoten

Mevrouw A. Haazen, Stedelijke Kleuterschool De Musjes, Antwerpen

De heer M. Jansen, Basisschool Bloemendaal en Kleuterschool Elshout, Schoten

Mevrouw M. Keyzers, Basisschool Bloemendaal en Kleuterschool Elshout, Schoten

De heer D. Koppen, Christelijk Onderwijzersverbond en Vlaamse Onderwijsraad

Mevrouw R. Lauwers, Basisschool Bloemendaal en Kleuterschool Elshout, Schoten

Mevrouw G. de Ruytter, Vlaamse Onderwijsraad

Mevrouw T. Segers, Kleuterschool Elshout, Schoten

De heer R. Scheltjens, Stedelijk onderwijs Antwerpen en lid Vlaamse Onderwijsraad

De heer J. van Wijnsberghe, Pedagogische begeleidingsdienst van het Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap en lid Vlaamse Onderwijsraad

Consultatiegroep Lucas Onderwijs Den Haag, 16 februari 2010

Mevrouw I. van Winden, Stichting Lucas Onderwijs

De heer G. Dolle, Basisschool De Drie Linden

Mevrouw L. de Goeij, Stichting Lucas Onderwijs

De heer J.A.M. Huiskens, Basisschool Onze Wereld Den Haag
De heer K. van Putten, Stichting Lucas Onderwijs
De heer R. Rosier, Basisschool de Vuurvlinder Den Haag
Mevrouw P. Striekwold, Montessorischool J.F. Kennedy
De heer H.W.M. van Blijswijk, Stichting Lucas Onderwijs

Panelbijeenkomst kinderopvang en peuterspeelzalen, 5 maart 2010

Mevrouw L.A.M.T. Barbosa-Biesbroeck, Nederlandse Katholieke vereniging van Ouders
De heer T. Biesta, Stichting Peuterspeelzalen Arnhem/Mogroep
De heer G. Jellesma, Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang
Mevrouw T. Linssen, Landelijk Pedagogenplatform Kinderopvang
De heer A. Machiel, Vereniging Jonge Kind
Mevrouw E. Perdijk, Branchevereniging Ondernemers in de Kinderopvang
Mevrouw B. Pompert, Academie voor ontwikkelingsgericht onderwijs
Mevrouw I.J. Purperhart, Hestia Kinderopvang/Branchevereniging Ondernemers in de Kinderopvang
De heer G. van Rozendaal, Het Kinderopvangfonds
Mevrouw T. van der Werf, Stichting Pedagogiekontwikkeling 0-7

Consultatiegroep kleuterleidsters, 10 maart 2010

Mevrouw A. Augustus, Basisschool Aan de Bron, Weert
De heer W. Botterweck, Algemene Vereniging Schoolleiders
Mevrouw N. Fiers, Basisschool Nassauhof, Weert
Mevrouw M. Hilgers, St. Jozefschool, Weert
Mevrouw I. van der Hoek, OBS 't Reigerbos, Zevenhuizen
Mevrouw M. Janssen, Odaschool, Weert
Mevrouw T. Jonkers, BS de Schrank, Ospel
Mevrouw E. Keller, BS De Trinoom, Wijchen
Mevrouw I. Kok, Veerkrachtgroep, Weert
Mevrouw D. Stoker, PCBO Voorst, Twello
Mevrouw L. Swinkels, Basisschool het Dal, Weert
Mevrouw B. Tijssse Klasen-Scheringa, SBO De Bolster, Wijchen
Mevrouw R. Verharen-Hendriks, Paschalisschool, Wijchen
Mevrouw J. Verspeek, Odaschool, Weert

Gesprek SER-Onderwijsraad, 16 maart 2010

Mevrouw B.P.M. Claassen, Sociaal-Economische Raad
Mevrouw I. Coenen, FNV Bondgenoten
De heer A. Devreese, Sociaal-Economische Raad
Mevrouw. J. Plantenga, Universiteit Utrecht
De heer A.H.G. Rinnooy Kan, Sociaal-Economische Raad
Mevrouw L. Verheggen, Algemene Onderwijsbond

Bijlage 1

Schattingen

Figuur 5: Schatting kosten verschillende varianten pedagogisch aanbod voor driejarigen

	Hbo, 1 op 12	Half hbo, half mbo, 1 op 12	Mbo, 1 op 12	Mbo, 1 op 8
Kosten per kind				
Uren per dagdeel	2,5	2,5	2,5	2,5
Dagdelen per week	5	5	5	5
Weken per jaar	40	40	40	40
Uren per jaar	500	500	500	500
Kinderen per leerkracht	12	12	12	8
Kosten leerkracht per uur	64	56	48	48
Kosten per kind per jaar	2.667	2.333	2.000	3.000
Kosten totaal				
Aantal 3-jarigen volgens statline	185.475	185.475	185.475	185.475
Totale kosten (in miljoen euro's)	495	433	371	556

Schatting opvanguren voor dagopvang en buitenschoolse opvang

3 dagen dagopvang: 1.600 uur per jaar (52 weken maal 30-33 uur)

3 dagen buitenschoolse opvang: 800 uur per jaar (40 weken maal 3 uur plus 12 weken maal 30-33 uur)

3 dagen uitgebreide buitenschoolse opvang: 1.200 uur per jaar (40 weken maal 20 uur plus 12 weken maal 30-33 uur)