



Position paper Rondetafelgesprek Samenwerking kinderopvang en onderwijs Vaste Cie SZW, 22 nov 2018

Samenvatting

Ons ideaal is en blijft een gratis voorschool voor alle kinderen. Zolang die er niet is, is ons voornaamste doel om drempels, die deelname aan de voorschool belemmeren, weg te nemen. Het kabinet en de gemeente Amsterdam vinden elkaar in de ambitie om kansengelijkheid te bestrijden en te stimuleren dat jonge kinderen hun talenten ontwikkelen.

We zien enerzijds een ontwikkeling in de regelgeving (de harmonisatie, de Wet innovatie Kwaliteit Kinderopvang, meer nadruk op doorgaande ontwikkeling) waardoor kinderopvang, vve en onderwijs sterker dan ooit met elkaar verbonden zijn. Tegelijkertijd is er handhaving van de verschillende financieringsstromen vanuit de overheid (SZW, OCW) met eigen doelen en voorwaarden, die de uitvoering lastig maakt. Om succesvol te zijn zullen rijk en gemeente, vanuit onze verschillende verantwoordelijkheden, knelpunten op moeten lossen om kansengelijkheid te realiseren. Kwaliteit en toegankelijkheid staan daarbij voor Amsterdam voorop.

Het rapport van de taskforce samenwerking onderwijs en kinderopvang stelt terecht: "Er bestaat politiek en maatschappelijk brede overeenstemming dat kinderopvangvoorzieningen niet alleen bedoeld zijn voor het combineren van arbeid en zorg door ouders, maar ook een belangrijke rol vervullen bij de ontwikkeling van kinderen. Het is dan ook zorgelijk dat kinderen uit lage-inkomensgezinnen en migrantenmilieus achterblijven in hun deelname aan deze voorzieningen." Zowel gemeenten als het rijk zullen extra inspanningen moeten leveren om ervoor te zorgen dat deze kinderen wél naar de voorschool gaan. De kinderopvang en in het bijzonder de voorscholen, zijn het fundament voor de gezamenlijke inspanningen van kinderopvang en onderwijs voor de ontwikkeling van onze kinderen. Wanneer de voorschool niet voor alle kinderen toegankelijk is, kan er nooit sprake zijn van een goed fundament en staat ieder gebouw bij voorbaat scheef, hoe goed de samenwerking tussen kinderopvang en school verder ook is.

Om zo vroeg mogelijk te starten met kansengelijkheid, is en blijft ons ideaal een gratis voorschool voor alle kinderen. Zolang die er niet is, is ons voornaamste doel om drempels, die deelname aan de voorschool belemmeren, weg te nemen. Daarbij zien wij als voornaamste taken:

Voor de gemeente:

- Zorgdragen voor voldoende voorschoolse educatie van goede kwaliteit, verspreid over de gemeente.
- Alles op alles zetten om een hoger bereik onder doelgroepkinderen te realiseren.

Voor het rijk:

- Benut de ruimte die de Wet kinderopvang al biedt om de voorschool zo optimaal mogelijk toegankelijk te maken
- Maak de harmonisatie af, door de beschikbare budgetten en daarbij behorende regelgeving beter op elkaar af te stemmen en te integreren.

Gelijke kansen

Alle ouders willen dat kinderen hun dromen kunnen waarmaken. Daarbij is het enorm belangrijk dat alle kinderen een eerlijke kans krijgen om hun talenten optimaal te ontwikkelen. Een goede leeromgeving speelt daarin een cruciale rol. Voor een succesvolle schoolcarrière is de periode tot 4 jaar en een goede overstap naar de basisschool van groot belang. Als kinderen met (taal)achterstanden beginnen op de basisschool, kan dit nog lang (soms levenslang) impact hebben op ontwikkeling, opleiding, werk en kansen in het leven.

De voorschool is bij uitstek de plek voor jonge kinderen om de basis te leggen voor een goede ontwikkeling, achterstanden aan te pakken en een betere start op de basisschool mogelijk te maken. Daarnaast biedt de voorschool ons een uitgelezen kans om te voorkomen dat kinderen in parallelle werelden opgroeien, zonder elkaar tegen te komen.

Uit onderzoeken blijkt herhaaldelijk dat twee elementen cruciaal zijn voor de effectiviteit van voorschoolse educatie: de kwaliteit van het voorschoolse aanbod en de duur dat een kind naar de voorschool gaat. Wanneer ons uitgangspunt is dat kinderen in staat moeten worden gesteld om zich optimaal te kunnen ontwikkelen, dan heeft dat gevolgen voor de eisen die we stellen aan de kwaliteit en toegankelijkheid van de voorschool en voor de middelen die we daarvoor beschikbaar stellen.

In lijn met adviezen van de SER, OESO en de taskforce, hebben we in Amsterdam een grote stap gezet om kansengelijkheid te bevorderen: de leeftijd waarop kinderen met de voorschool kunnen starten, wordt per 1 januari 2019 verlaagd van 2,5 naar 2 jaar en het aantal uren dat kinderen naar de voorschool kunnen gaan, breiden we uit van 600 naar 640 uur per jaar. Op deze manier verruimen we het voorschoolaanbod met ruim 40% en realiseren we substantieel meer tijd om kinderen beter voorbereid aan de basisschool te laten beginnen. Naast het feit dat we op deze manier kansengelijkheid bevorderen, creëren we zo een plek waar kinderen elkaar jong ontmoeten. De Amsterdamse voorschool is er voor alle Amsterdamse peuters, ongeacht hun achtergrond, ongeacht hun thuissituatie.

Tegelijkertijd zien we dat, deels als gevolg van de harmonisatie, het bereik onder de kinderen die de voorschool het hardste nodig hebben, terugloopt. Dat speelt niet alleen in Amsterdam, maar in veel meer gemeenten door het hele land. Wij pakken de regie en nemen extra maatregelen om deze ontwikkeling te keren, maar dat kunnen we niet alleen. Voor een groot deel worden de kaders namelijk gesteld door de landelijke overheid. Met de ambitie die we delen en het feit dat we hier als overheden, op verschillende niveaus, flink in investeren, zie ik ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid om ons in te zetten voor een maximaal resultaat.

Wat doet Amsterdam om kansengelijkheid voor jonge kinderen te realiseren?

1. We investeren flink in kwaliteit. Amsterdam legt de lat voor voorschoolse educatie al lange tijd hoger dan de landelijke eisen en heeft daar de input en sturing op aangepast:
 - Bijscholing ontwikkeld en aangeboden aan alle pedagogisch medewerkers
 - Op elke voorschoolgroep een hbo opgeleide senior medewerker of coach
 - Ouderbetrokkenheid gericht op ontwikkelingsstimulering thuis
 - Een stevige zorgstructuur als integraal onderdeel van een goed vve-aanbod

- Op elke basisschool een vve coördinator die samen met de voorscholen werkt aan een doorlopende ontwikkellijn en goede overdracht
- Kenmerkend voor de Amsterdamse aanpak is ruimte voor maatwerk die wij bieden en verwachten van de uitvoerende organisaties. Voor een stad met grote diversiteit in zowel populatie als voorzieningen bestaat geen 'one size fits all' aanpak. Amsterdam wil dat elk kind kan profiteren van een passend aanbod aan ontwikkelingsstimulering. Wij gebruiken daarom een gericht kwaliteitsprofiel en hebben subsidie en toezicht daarop aangepast.
2. We nemen extra maatregelen om het bereik te verhogen en ervoor te zorgen dat kinderen goed voorbereid aan de basisschool kunnen beginnen:
 - 1 op 1 begeleiding van ouders die een peuter hebben met een doelgroepindicatie die niet op de voorschool zit
 - Inzet van maatschappelijke dienstverlening om ouders te helpen bij de aanvraag van een kinderopvangtoeslag – dit administratieve traject blijkt (te) lastig voor veel ouders
 - Communicatie en informatie, zowel vanuit de ouder-kindteams en voorschoolaanbieders als vanuit de gemeente (o.a. vlogs, facebook, website, open dag van de voorscholen, infographics, inzet vve-ambassadeurs)
 - Uitbreiding van het aantal voorscholen, zeker wanneer deze in buurten zitten waar veel doelgroepkinderen wonen. Najaar 2018 is ongeveer de helft van de kinderdagverblijven in Amsterdam voorschool.
 3. Om te voorkomen dat er gescheiden voorzieningen zijn voor kinderen vanuit verschillende achtergronden, heeft Amsterdam er nadrukkelijk voor gekozen dat alle kinderen van 2 tot 4 jaar 640 uur per jaar naar de voorschool kunnen gaan. De financiering voor niet-doelgroepkinderen (€ 15-17 miljoen per jaar), betaalt Amsterdam uit eigen middelen.

Wat hebben wij nodig van de landelijke politiek om kansengelijkheid te vergroten?

Er komt weliswaar op macro-niveau geld bij deze kabinetsperiode, maar voor de gemeenten die (flink) gekort worden op hun oab-middelen, terwijl zij ook geacht worden een forse uitbreiding van het aantal uren te realiseren, ligt er een zware taak. Gemeenten hebben daarom de steun nodig van het kabinet om de harmonisatie tot een succes te maken en alle kinderen de kans te geven om goed voorbereid aan de basisschool te starten.

1. Onze kinderen verdienen betere kwaliteit, Nederland scoort laag op educatieve kwaliteit in verhouding tot andere Europese landen. Dat moet beter en het kan ook beter. Het zou daarbij goed zijn om uit te gaan van de werkelijke kosten van goede kwaliteit per kind. Nu wordt een verdeelsystematiek toegepast zonder rekening te houden met wat kwaliteit eigenlijk kost. Zo kun je geen stevige kwaliteitsbasis neerzetten terwijl dat van zo'n groot belang is.
Voorstel: Wij verzoeken het kabinet om bij de verdelingssystematiek uit te gaan van de werkelijke kosten van een kwalitatief hoogwaardig aanbod per kind. Voldoende middelen per kind zijn nodig om echt het verschil te kunnen maken in deze belangrijke ontwikkelperiode voor jonge kinderen.

2. Om kansengelijkheid binnen de bestaande kaders te optimaliseren, is het zaak om zo slim mogelijk om te gaan met de beschikbare budgetten. In een geharmoniseerd systeem, behandelen we ouders nu verschillend. Dat betekent dat er geld verloren gaat dat broodnodig is voor het verhogen van de educatieve kwaliteit en dat we investeren in aanbod terwijl kinderen onvoldoende deelnemen. Terwijl we met een vrij kleine inspanning een grote drempel weg kunnen nemen.

Het rijk is van mening dat oab-middelen ook bedoeld zijn om plekken in te kopen voor (doelgroep)kinderen. Dit is echter maar ten dele het geval. De Wet Harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk regelt immers "dat gemeenten vanaf 2018 niet meer verantwoordelijk zijn voor de financiering van een aanbod voor kinderen van ouders met recht op kinderopvangtoeslag. Het Rijk neemt de financiering voor deze groep kinderen over van gemeenten." (Mvt, Financiële consequenties, 5.1). Werkende ouders met een (doelgroep)kind op de voorschool behoren dus gefinancierd te worden vanuit de Wet kinderopvang (Wko).

De Wet kinderopvang vereist een inkomensafhankelijke ouderbijdrage om in aanmerking te komen voor toeslag. Art. 1.13 Wko biedt het college echter de mogelijkheid om voor een aantal groepen (bijstandsgerechtigden die in een re-integratietraject zitten, minderjarige moeders en studenten) de ouderbijdrage te reduceren tot nul, zonder dat dit consequenties heeft voor hun recht op toeslag.

Voorstel: Wij verzoeken het kabinet om art 1.13 Wko uit te breiden met ouders die een kind op de voorschool hebben en een inkomen tot een door het college vast te stellen grens. Als het college de ouderbijdrage voor deze groep ouders mag compenseren, wordt een belangrijke drempel voor deelname aan de voorschool weggenomen.

3. Als gemeente zetten we stevig in op interprofessionele samenwerking tussen kinderopvang en onderwijs, gericht op een doorgaande ontwikkeling. We ondersteunen partners die samen de stap willen zetten om een IKC te vormen. Wij kijken daarom met interesse uit naar de adviezen van Bureau Kwaliteit Kinderopvang om te komen tot betere pedagogische afstemming tussen kinderopvang en onderwijs. Ook zijn we positief over de handleiding die de taskforce heeft uitgebracht over BTW-afdracht. De grote verschillen tussen cao's vormen nog steeds een knelpunt voor samenwerking.

Voorstel: Wij vragen het ministerie om meer te sturen op cao's. De taskforce adviseert om één functiegebouw te ontwerpen (advies 4). Vooruitlopend daarop zou het rijk alvast kritisch kunnen kijken welke zaken in de cao's geregeld moeten worden en welke in regelgeving kunnen worden vastgelegd. We denken dan bijvoorbeeld aan het vaststellen met welke opleidingen een pedagogisch medewerker in de kinderopvang kan werken en op welke wijze er meer ruimte ontstaat voor het werken met T-shaped professionals.

4. Realiseer één interdepartementaal loket (SZW, OCW, Fin) waar gemeenten, onderwijs en kinderopvang:
 - Knelpunten kunnen neerleggen, o.a. rondom: huisvesting, cao-verschillen, de administratieve processen bij de aanvraag van kinderopvangtoeslag.
 - Praktische vragen kunnen stellen en goede voorbeelden kunnen vinden
 - De beschikbare informatie vanuit de verschillende disciplines kunnen vinden.