

# Voor- en naschoolse opvang: zijn scholen in rep en roer?

De steen die de oud-fractievoorzitter van de VVD in de Haagse Hofvijver gooide, heeft niet een rimpeling maar een golfslag veroorzaakt. Op 22 september 2005 nam de Tweede Kamer de motie Van Aartsen/Bos aan, waarin scholen worden verplicht per 1 januari 2007 "hetzij voor- en naschoolse opvang te bieden tussen 07.30 en 18.30 uur, hetzij faciliteiten te bieden waarbinnen andere partijen dat doen en de randvoorwaarden hierbij aan te geven".

door Clemens Geenen

## Motie Van Aartsen/Bos

De motie kwam niet uit de lucht vallen. Basisscholen worden per 1 augustus 2006 verantwoordelijk voor tussenschoolse opvang, hetgeen de deur heeft opengezet voor andere vormen van buitenschoolse opvang. Ook wordt in de politiek en de media al langere tijd gedebatteerd over arbeidsparticipatie van vrouwen en buitenschoolse opvang. Nederland wordt hierbij vaak vergeleken met Scandinavische landen, in het bijzonder Denemarken. Van de Deense vrouwen werkt 55% fulltime; in Nederland is dat 26%. In Denemarken zit 97% van de kinderen tussen 6 en 10 jaar fulltime in de professionele opvang, terwijl in Nederland 7% van de kinderen vanaf 4 jaar naar de opvang gaat (bron: De Volkskrant). De motie Van Aartsen/Bos had dan ook tot doel om de arbeidstijden van werkende ouders en de schooltijden van hun kinderen beter op elkaar aan te laten sluiten. Volgens De Volkskrant van 18 mei jl. zijn basisscholen echter in rep en roer nu zij vanaf volgend jaar kinderen 11 uur per dag moeten kunnen opvangen. Wat is er aan de hand?



**Advies Onderwijsraad** Naar aanleiding van de motie Van Aartsen/Bos heeft het kabinet de Onderwijsraad gevraagd om de verschillende mogelijkheden, consequenties en randvoorwaarden van buitenschoolse opvang in kaart te brengen. In haar rapport van 27 februari jl. beschrijft de raad vier modellen volgens welke schoolbesturen en scholen de buitenschoolse opvang kunnen regelen en uitvoeren. Het kabinet heeft in zijn brief over het stappenplan (zie pagina 28) de modellen als volgt samengevat:

1. *De school treedt op als makelaar.*  
Er komt een samenwerkingsverband tussen een school en een erkende organisatie voor de buitenschoolse opvang.
- 2a. *De school regelt de opvang zelf.*  
De school richt een rechtspersoon op en laat zich als kinderopvangorganisatie registreren.
- 2b. *De school brengt opvang en onderwijs in één hand.*  
Zij regelt binnen of buiten het schoolgebouw zelf

opvangactiviteiten. De scheiding tussen onderwijs en kinderopvang valt weg. Dit model betekent een uitbreiding van de taak van de basisschool.

**3. De school wordt één educatieve voorziening voor 0 tot 12-jarigen.**

De voorziening kent drie afdelingen: de basisschool; zorg en educatie voor 0 tot 4-jarigen en zorg en educatie in de buitenschoolse tijd voor 4 tot 12-jarigen. Ook de tussenschoolse opvang krijgt hierin een plek.

De Onderwijsraad stelt voor dat de oudergeleding in de medezeggenschapsraad adviesrecht krijgt met betrekking tot de buitenschoolse opvang. De raad verwacht bij model 1, 2a en 2b weinig problemen als de verplichting gefaseerd wordt ingevoerd. De Onderwijsraad pleit voor een inspanningsverplichting voor scholen per 1 januari 2007 en een resultaatsverplichting per 1 augustus 2007.

**In twee stappen naar voor- en naschoolse opvang**

In oktober 2005 gaf het kabinet in een brief aan de Tweede Kamer aan dat het kabinet achter de doelstellingen van de motie staat en de motie zal uitvoeren. In deze brief staat ook dat scholen vrij zijn in de wijze waarop zij de voor- en naschoolse opvang (laten) organiseren. In een nieuwe brief van 25 november jl. schreef het kabinet dat met de uitvoering van de motie “een breed effect op het gebied van arbeidsparticipatie, emancipatie en integratie” wordt beoogd. Het kabinet zette hoog in maar moest na enkele maanden al hierop terugkomen. Naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad en dat van het Centraal Planbureau (CPB) werden de ambities naar beneden bijgesteld. Het CPB heeft becijferd dat het effect van voor- en naschoolse opvang op de arbeidsparticipatie van vrouwen zeer beperkt is, slechts drieduizend vrouwen extra per jaar. Op 28 april 2006 kwam het kabinet in een vervolgbrief met een nadere uitwerking van de motie én een stappenplan. Wat wordt er van een school verwacht?

Het kabinet gaat voor twee ankers. Ouders blijven zelf verantwoordelijk voor de opvang van hun kinderen. Het nieuwe beleid is bedoeld om de aansluiting tussen onderwijs en kinderopvang organisatorisch gemakkelijker te maken als ouders dat wensen. Niet minder, maar ook niet meer. Hoe die wens wordt ingevuld, is aan de school zelf. Zij het dat een school wel in overleg moet treden met die ouders. Het kabinet kiest voor geleidelijke invoering van voor- en naschoolse opvang in twee stappen, overeenkomstig het advies van de Onderwijsraad. Per 1 januari 2007 krijgen scholen een inspanningsverplichting en per 1 augustus van dat jaar een resultaatsverplichting. Een basisschool moet op 1 augustus 2007 in ieder geval de aansluiting met een of meer kinderopvangorganisaties geregeld hebben. Of zij kiest voor een ander model, zoals één educatieve voorziening voor 0 tot 12-jarigen. Het

spreekt voor zich dat het ene uitvoeringsmodel meer voorbereidingstijd en energie kost dan het andere. Van de vier modellen van de Onderwijsraad is die van de rol van makelaar relatief het gemakkelijkst in te voeren. Keuzevrijheid of toch weer niet? Het kabinet is op dit punt echter niet consequent. In de bijlage bij de brief komt de aap uit de mouw. Het kabinet vindt de invoering van model 2b en 3 op dit moment niet wenselijk. Het is echter nog niet duidelijk wat de consequenties zijn als ouders en school in 2007 hiervoor toch kiezen. Voor scholen voor speciaal (basis)onderwijs geldt de resultaatsverplichting vooralsnog niet.

**Medezeggenschap** In de brief van het kabinet van 28 april jl. staat hierover het volgende: “Ouders maken hun wensen kenbaar aan de school en de school gaat vervolgens in gesprek met de betrokken ouders. Op basis hiervan wordt een keuze voor een uitvoeringsmodel voorgesteld, dat zo nauw mogelijk aansluit bij de wensen van (de meerderheid van) de ouders die een verzoek voor voor- en/of naschoolse opvang hebben gedaan. Om deze keuze vast te leggen wordt dit voorstel besproken met de medezeggenschapsraad. Ouders krijgen adviesrecht. Om extra waarborgen voor de betrokken ouders te realiseren en te zorgen dat de brede groep van ouders een stem krijgt, wordt de medezeggenschapsraad verplicht de achterban te raadplegen voordat zij advies uitbrengt. De afspraken die de school en de ouders maken, gelden zo lang beide partijen die goed vinden, maar tenminste voor een periode van een jaar”. Of de huidige Wet op de medezeggenschap onderwijs (WMO) of de nieuwe Wet op de medezeggenschap scholen (WMS) zal op dit punt worden aangepast. De zinsnede “ouders maken hun wensen kenbaar” zou de school op een verkeerd been kunnen zetten. Het is niet de bedoeling dat de school een afwachtende houding gaat aannemen. Elke basisschool is verplicht om vanaf 1 januari 2007 de wensen van haar ouders te inventariseren.

**Financiering** Wat betreft de financiering sluit het kabinet aan bij de financieringssystematiek van de Wet kinderopvang. Werkgevers betalen eenderde en ouders en overheid samen tweederde van de kosten. Hoe hoger het inkomen van de ouder, hoe hoger hun bijdrage in de kosten van voor- en naschoolse opvang is. De overheid stelt jaarlijks voor buitenschoolse opvang een maximumbedrag vast op basis waarvan zij haar deel vergoedt. Het normbedrag voor 2006 is € 6,09 per uur. Veel kinderopvangorganisaties baseren hun tarieven hierop. Ouders dragen in dat geval € 2,03 per uur bij. In een eerder stadium had het kabinet al 200 miljoen euro gereserveerd voor intensivering van kinderopvang. Van dit geld wordt in 2006 in totaal 35 miljoen euro gebruikt voor de verdere ontwikkeling van voor- en naschoolse opvang. Vanaf 2007 wordt jaarlijks 27 miljoen euro gereserveerd. Of dit geld (voor een deel) naar de school gaat, is nog niet bekend. Er volgt nog nader onderzoek naar de benodigde kosten van de uitvoering van voor- en naschoolse opvang en de extra tijd die scholen kwijt zijn aan administratieve taken. Menig school-directeur hoopt al op een financiële tegemoetkoming. Voor kleine scholen en scholen op het platteland komt er misschien een regeling. Van een algemene regeling is echter geen sprake. Wil een school zelf kinderopvang organiseren dan zal zij de eventuele aanpassing van het schoolgebouw uit eigen middelen moeten bekostigen. Verwacht wordt dat alleen hierom al niet veel scholen voor een ander model zullen kiezen dan dat van makelaar. >>



*Leerlingen van het KDV Kindergarden, Houten*

**Kwaliteitsnormen** De Wet kinderopvang van 1 januari 2005 regelt de kwaliteit van de opvang en het toezicht daarop. Wil de school voor- en naschoolse opvang zelf organiseren dan zal zij met de Wet kinderopvang te maken gaan krijgen. Volgens deze wet “moeten kinderopvangorganisaties zorgen voor een verantwoorde kinderopvang die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving”.

liteit kinderopvang zijn afspraken vastgelegd over zaken als een pedagogisch beleidsplan, aantal kinderen per leidster en omvang stamgroep, huisvesting, medezeggenschap (verplichting om oudercommissie in te stellen), veiligheid, gezondheid en kwaliteit personeel. Deze afspraken vormen de basis voor het toezicht van de GGD op de kwaliteit van de kinderopvang.

*‘De Wet kinderopvang van 1 januari 2005 regelt de kwaliteit van de opvang en het toezicht daarop.’*

In de wet worden vier competenties genoemd waaraan kinderopvang moet werken, te weten: sociale veiligheid, sociale competenties, persoonlijke competenties en overdracht van normen en waarden. Deze competenties zijn opgesteld door hoogleraar ontwikkelingspsychologie Marianne Riksen-Walraven. In de wet zelf wordt het begrip ‘verantwoorde kinderopvang’ niet verder uitgewerkt. De wetgever heeft dat bewust aan de branche overgelaten. Op 1 september 2004 hebben werkgevers en de Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang (BOINK) overeenstemming bereikt over de basiseisen voor kwaliteit. In het Convenant kwa-

**Nieuwe wijn of nieuwe zakken?** Zijn scholen daadwerkelijk in rep en roer? Ik betwijfel het. Veel schoolbesturen met name in de grote steden hebben al enige jaren ervaring opgedaan met de ‘brede school’ of zijn hiermee bezig. De meeste brede scholen beogen een sluitend dagarrangement, dat wil zeggen voor-, tussen- en naschoolse opvang te bieden. Onderzoek uit november 2005 toont aan dat drie op tien basisscholen al de mogelijkheid tot opvang biedt. Hiervan regelt 42% voorschoolse en 82% naschoolse opvang. Hoe zit het dan met de scholen die geen opvang bieden? Of de ouders hebben geen belangstelling, of de scholen staan in een buurt met voldoende opvangvoorzieningen, zo blijkt uit dit onderzoek. Van de scholen die wel opvang bieden, hebben de meeste gekozen voor de rol van makelaar. Vindt de opvang buiten het schoolgebouw

plaats dan zijn er meestal afspraken gemaakt over leerlingenvoer. Neem als voorbeeld Houten. Naschoolse opvang wordt niet door de scholen zelf georganiseerd, maar door de in totaal tien kinderopvangorganisaties. Het gemeentelijk beleid is erop gericht dat een kinderopvangorganisatie voor een bepaald percentage naschoolse opvang moet zorgen, wil zij in aanmerking komen voor een vergunning. 's Middags rijden busjes af en aan om leerlingen naar de naschoolse opvang te brengen. "Het werkt goed", aldus Teja Kenbeek, directeur van de Eerste Montessorischool Houten. "Nu nog het probleem van de voorschoolse opvang. Hoewel..., is dat een echt probleem? Ik speel met de gedachte om de aanvangstijd met een kwartier te vervroegen. De school gaat dan open om 08.00 uur en de schooldag begint om 08.15 uur. Ik verwacht dat de meeste ouders en leerkrachten zich hierin kunnen vinden. Het geeft ouders een betere aansluiting op hun werk of het wegbrengen van hun andere kinderen. Ik zou scholen die een inventarisatie gaan houden, willen adviseren om de ouders duidelijk te maken dat er aan opvang kosten verbonden zijn. Ik ben anders bang dat de inventarisatie een vertekend beeld zal opleveren."

**Naar één voorziening voor alle jonge kinderen?** Mariëtte Hamer (Tweede Kamerlid voor de PvdA) heeft op 6 maart jl. het initiatiefwetsvoorstel 'Basisvoorziening Kinderopvang en Ontwikkelings-

stimulering' ingediend. Het wetsvoorstel is een nadere uitwerking van haar motie die de Tweede Kamer vorig jaar heeft aangenomen. In dit wetsvoorstel worden kinderdagverblijf, peuterspeelzaal en voor- en vroegschoolse educatie (VVE) geïntegreerd tot één voorziening voor 0 tot 4-jarigen.

*'Kinderdagverblijf, peuterspeelzaal en voor- en vroegschoolse educatie (VVE) worden geïntegreerd tot één voorziening voor 0 tot 4-jarigen.'*

De gedachte is niet nieuw. Al in 2002 pleitte de Onderwijsraad in haar rapport 'Spelenderwijs. Kindercentrum en basisschool hand in hand' hiervoor. Het wetsvoorstel wil volgens de website [www.onderwijsachterstanden.nl](http://www.onderwijsachterstanden.nl) niet alleen een bijdrage leveren "aan de arbeidsparticipatie van vrouwen, maar nadrukkelijk ook aan de ontwikkelingsstimulering van jonge kinderen, het voorkomen van onderwijsachterstanden en de vroegtijdige signalering hiervan". Zowel werkende als niet-werkende ouders krijgen recht op 8 uur opvang per week voor kinderen van 0 tot 2 jaar en 16 uur voor kinderen van 2 tot 4 jaar. Het wetsvoorstel ligt nu bij de Raad van State. De verwachting is dat de Raad van State nog voor de zomervakantie met een advies komt. Hierna kan het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer.

**Hoe zijn de reacties tot nu toe uit het veld en de politiek?**

Marianne Rixsen-Walraven is voorstander van het wetsvoorstel maar plaatst wel twee kanttekeningen. In een artikel in De Volkskrant van 15 mei jl. pleit zij zowel voor uitbreiding van het betaalde ouderschaps- >>



*Leerling van het KDV Kindergarden, Houten. Voor meer informatie: [www.kindergarden.nl](http://www.kindergarden.nl)*

verlof tot 1 jaar als voor een HBO-opleiding voor de kinderopvangsector. “De huidige opleiding op MBO-niveau is voor het nieuwe takenpakket - dat ook vroege signalering en opvoedingsondersteuning omvat - ten ene malen ontoereikend. Net als in de Scandinavische landen zal hier nu ook echt een HBO-opleiding moeten komen, die specifiek opleidt tot het uitvoeren en superviseren van dit belangrijke werk met jonge kinderen en hun ouders”. In haar brief aan de Tweede Kamer van 31 maart jl. schetst Maria van der Hoeven haar voornemens met betrekking tot VVE. Hierbij betreft zij de motie van Mariëtte Hamer.

Voor de kortere termijn (dat wil zeggen tot 2010) kiest Maria van der Hoeven voor een versterking van de huidige structuur door middel van drie maatregelen. De ambities worden naar boven bijgesteld (niet 50% maar 70% van de doelgroepkinderen moet deelnemen aan VVE); professionalisering van leidsters en leerkrachten moet zorgen voor een nog betere kwaliteit van VVE en gemeenten moeten meer ondersteuning krijgen op het terrein van het lokale VVE-beleid. Voor de langere termijn (vanaf 2010) zal een adviescommissie het kabinet moeten adviseren over VVE. Volgens Maria van der Hoeven zal deze commissie dit perspectief moeten uitwerken in de brede context van de motie Van Aartsen/Bos, de motie Hamer alsmede Operatie Jong. Of het initiatiefwetsvoorstel van Hamer een spaak in het beleidswiel wordt of juist de ontwikkelingen gaat bespoedigen is nog onduidelijk. Veel zal afhangen van de uitslag van de verkiezingen in 2007 en wie er dan aan de Rijnstraat zit.

**Meer informatie** Het advies van de Onderwijsraad ‘Een vlechtwerk van onderwijs en opvang’ alsmede het advies ‘Spelenderwijs. Kindercentrum en basisschool hand in hand’ kunt u gratis downloaden via [www.onderwijsraad.nl](http://www.onderwijsraad.nl). Voor de brief van Maria van der Hoeven over ‘Toekomst voor- en vroegschoolse educatie’ en voor het stappenplan ‘Voor- en naschoolse opvang’ kunt u terecht op [www.minocw.nl](http://www.minocw.nl). Interessante artikelen en handige adressen vindt u op [www.kinderopvang.pagina.nl](http://www.kinderopvang.pagina.nl) (dochter van [www.startpagina.nl](http://www.startpagina.nl)) en [www.infokinderopvang.nl](http://www.infokinderopvang.nl) van het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW). Sardes heeft in opdracht van OCW in 2005 een verkenning uitgevoerd naar de toekomst van de VVE. In haar rapport ‘Voor- en vroegschoolse zorg en educatie, de toekomst verkend’ vergelijkt Sardes de voorzieningen voor de opvang, zorg en educatie van jonge kinderen in Nederland met die in Engeland, Vlaanderen en Zweden. Hier kunt u ook meer lezen over het Schotse model dat momenteel zeer in de belangstelling staat. Deze verkenning kunt u gratis downloaden via [www.sardes.nl](http://www.sardes.nl). ●

## Vorbereiding Tweestappenplan

Wanneer	Wat	Door wie
T/m 31 december 2006	Inventarisatie van good practice-voorbeelden van manieren om buitenschoolse opvang te laten aansluiten op schooltijden.	Landelijke werkgroep
Zomer 2006	Wetsvoorstel naar Tweede Kamer.	OCW + SZW
December 2006	Wetsvoorstel in Staatsblad.	OCW
<b>1e Stap</b> Vanaf 1 januari 2007 tot 1 augustus 2007	<ol style="list-style-type: none"> <li>Scholen vragen ouders wat hun wensen zijn voor buitenschoolse opvang.</li> <li>Scholen overleggen met ouders op welke wijze invulling gegeven wordt aan de plicht voor het regelen van de aansluiting buitenschoolse opvang.</li> <li>Medezeggenschapsraden organiseren achterbanraadpleging onder ouders.</li> <li>Onderzoek naar mogelijkheden voor scholen voor speciaal onderwijs.</li> </ol>	School(bestuur)  School(bestuur)  Medezeggenschapsraden  OCW
<b>2e Stap</b> Vanaf 1 augustus 2007	Schoolbesturen hebben een (eigen) model waarin de aansluiting met buitenschoolse opvang geregeld is.	School(bestuur)