

Vlaams
Parlement

ingediend op **626** (2015-2016) – Nr. 1
27 januari 2016 (2015-2016)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Caroline Gennez en Joris Vandenbroucke

over een nieuw model voor opvang,
onderwijs en vrije tijd van jonge kinderen.
Vlotter van crèche naar klas en club

Beleidssamenvatting

De uitdagingen voor de organisatie van opvang, vorming en vrije tijd van jonge kinderen in het Vlaanderen van morgen zijn groot. De demografische evolutie, de activering van jonge moeders, de afnemende informele kinderopvang door grootouders zorgen – ondanks inspanningen – voor een groeiend capaciteits- en managementsprobleem. Het Vlaamse kinderzorg- en kleuteronderwijslandschap is bijzonder complex. Aan de ene kant zijn er de vele zorg- en onderwijsverstrekkers, daarnaast zijn de schotten tussen de verschillende fases in zorg en onderwijs ontzettend groot. Die kloof tussen de opvang voor de allerkleinsten, peuters en kleuters is zowel organisatorisch, financieel als regelgevend en zorgt voor een weinig vlotte overgang en grote verschillen in participatie tussen de diverse systemen. Daar waar slechts 55% van de kinderen tot 3 jaar participeert aan de erkende kinderopvang, ligt de participatiegraad vanaf 3 jaar in het kleuteronderwijs gelukkig op meer dan 90%. Nochtans zijn net de eerste jaren cruciaal voor de ontwikkeling en integratie van een kind: een 3-jarig kind uit een kansarm gezin dat wel naar een crèche ging, kent 700 woorden meer dan een kind uit een vergelijkbaar gezin dat niet participeerde aan voorschoolse kinderopvang. In het licht van de stijgende kinderarmoede dient dit Vlaanderen aan te zetten tot actie.

Wil Vlaanderen alle kinderen een kans geven dan dient het opvangaanbod voor kinderen dringend uitgebreid én hervormd te worden. Het moet ruimer en diverser, de schotten tussen kinderopvang, kleuteronderwijs en vrije tijd moeten worden weggewerkt en het kind en diens ontwikkeling dienen centraal te staan. Om op deze uitdagingen een structureel antwoord te bieden, en deze instrumenten volwaardig te gebruiken als hefboom tot gelijke kansen, is er nood aan een fundamentele hervorming van de organisatie van opvang, onderwijs en vrije tijd van jonge kinderen in Vlaanderen. Dit nieuwe model dient gestoeld op vier basisprincipes: (1) het creëren van een geleidelijke overgang tussen zorg en onderwijs die vertrekt vanuit de noden van het kind, (2) geënt op het principe van de brede school, (3) met een nieuw organisatiemodel gebaseerd op het basis- en netprincipe en (4) één regelgevend, financieel en beleidskader, aangepast aan de maatschappelijke realiteit.

De bestaande binnen- en buitenlandse voorbeelden bewijzen dat dit nieuwe model niet alleen het welbevinden en de ontwikkeling van onze kinderen ten goede komt, het zorgt ook voor een efficiëntiewinst, een capaciteitsverhoging tot meer dan 40% en een verhoogde participatiegraad tot meer dan 20%. In Vlaanderen kunnen enkel grondige hervormingen ons afdoend voorbereiden op de uitdagingen die voor de deur staan: een vergroenende en diverse samenleving die al haar jonge leden structurele hefboomen biedt tot gelijke kansen creëert extra capaciteit in de verschillende vormen van opvang, onderwijs en vrije tijd, doorbreekt de te starre tussenschotten en zorgt voor een kader waarbinnen de combinatie van gezin, werk en vrije tijd leefbaar is.

Inleiding

"Steeds meer onderzoeksresultaten tonen aan dat Early Childhood Education and Care (ECEC) een brede waaier aan voordelen biedt, bijvoorbeeld, beter kinderwelzijn en betere leerresultaten als een basis voor levenslang leren, meer evenwaardige resultaten ongeacht de achtergrond en een vermindering van armoede, een verhoogde intergenerationele sociale mobiliteit, meer vrouwelijke arbeidsmarktaandeelname, hogere vruchtbaarheidscijfers en een betere sociale en economische ontwikkeling van de maatschappij in haar geheel."

Starting Strong III – A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care, OEDC, (2012)

De samenleving is de voorbije 60 jaar drastisch veranderd. Het klassieke kost-winnersmodel, waarbij vader uit werken gaat en moeder thuis voor de kinderen zorgt, is al lang niet meer de norm. De gezinssamenstelling veranderde en dankzij de emancipatie van de vrouw sinds de jaren 60 gaan alsmaar meer moeders uit werken. Voor steeds meer gezinnen, a fortiori alleenstaanden, is dit bovendien (financieel) absolute noodzaak.

Naast de samenleving is ook de inrichting van onze werkdag veranderd: de meerderheid van de werkende mensen zijn geen '9-to-5-ers'. Jonge tweeverdieners hollen soms zichzelf voorbij in de zoektocht naar de ideale, ontspannen combinatie van werk, gezin en vrije tijd. Voor alleenstaande werkende ouders zonder informele opvang voor de kinderen is die combinatie schier onmogelijk. Uiteraard heeft de veranderende samenleving en het gezinsleven ook impact op onze kinderen.

Een goede opvang, opvoeding en vorming van al onze kinderen is de beste garantie voor maatschappelijke vooruitgang én gelijke kansen voor iedereen. De opvoeding gebeurt uiteraard in de eerste plaats thuis, bij voorkeur in een warm gezin, ongeacht de samenstelling. Maar opvang en vorming van kinderen en jongeren is ook een belangrijke maatschappelijke taak. Het is bij uitstek de maatschappelijke investering met ook economisch de grootste return on investment.¹ Een kwaliteitsvolle kinderopvang, peuter- en kleuterschool is van goudwaarde voor de persoonlijkheidsontwikkeling van jonge kinderen. Goede zorg en sterke pedagogische begeleiding gaan daarbij hand in hand.

Degelijke kinderopvang en onderwijs zijn de belangrijkste nieuwe pijlers voor de sociale welvaarstaat van de 21e eeuw: naast de bescherming van de klassieke sociale zekerheid (bijstand of een verzekering van risico's als werkloosheid, ziekte, ouderdom en kroost) moet een moderne welvaartstaat vooral elke burger alle mogelijkheden bieden om al z'n talenten te ontwikkelen. En daarmee beginnen we best zo vroeg als het kan: in de wieg dus. Hiervoor moet het huidige opvang- en onderwijslandschap beter op elkaar afgestemd worden. Daarom gaat sp.a al jaren voor een toegankelijk, kwaliteitsvol en betaalbaar aanbod inzake kinderopvang, kleuter- en basisonderwijs voor elk kind in elk gezin. Dit aanbod is best georganiseerd in wijken, dicht bij huis, met de brede schoolse opvangsite als spil van de buurt. Dit betekent niet alleen voor ouders de garantie op een ontspannen werken en gezinsleven, maar zorgt ook voor hechtere buurten.

Met de term 'Early Childhood Education' pleit VN-organisatie Unesco² al lang voor een betere afstemming van kinderopvang (Care) en basisonderwijs (Education), naar Scandinavisch model. Voor veel kinderen in ons land verloopt de overgang tussen crèche en instapklas op de leeftijd van 2,5 jaar te bruusk. De Europese Commissie pleitte in haar aanbeveling 'Early Childhood Education and Care: Providing all our children with the best start for the world of tomorrow'³ in 2011 eveneens voor een sterke integratie van kinderopvang en kleuterschool. Ook de

¹ Starting Strong III – A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care, OEDC, 2012.

² UNESCO (2010), *Caring and Learning Together. A crossnational study of integration of early childhood care and education within education*. Paris: UNESCO.

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0066:FIN:EN:PDF>.

Vlaamse Onderwijsraad (Vlor) en Kind en Gezin zien het nut van een betere afstemming en hielden eerder al pleidooien voor een 'warme overdracht' van peutertjes tussen de crèche en de school.

Uit cijfers van Kind en Gezin blijkt dat in 2014 52% van de Vlaamse kinderen tussen 2 maanden en 3 jaar een beroep deed op erkende kinderopvang. Een stijging met 1,5% ten opzichte van 2013. Het aandeel kansarme kinderen hierin is echter slechts 10%. Dezelfde trend zet zich verder in het kleuteronderwijs. Er is bij internationaal vergelijk een uitzonderlijk hoge kleuterparticipatie (95% van de 3-jarigen is ingeschreven in een school. Voor de 5-jarigen stijgt dat percentage zelfs naar 99%) maar kansarme leerlingen en kinderen met een andere nationaliteit scoren beduidend lager op inschrijving en aanwezigheid op school dan kansrijke kinderen.⁴

Hoewel de globale participatie hoog is, mogen we niet blind blijven voor deze selectieve ondervertegenwoordiging. Heel wat onderzoek toont dat wanneer jonge kinderen voldoende gebruikmaken van voorschoolse voorzieningen (kinderopvang en kleuteronderwijs), dit positieve gevolgen heeft voor alle domeinen van hun ontwikkeling. Op die manier dragen kinderopvang en kleuteronderwijs in grote mate bij tot gelijke kansen. Net daarom moet de participatie van kansarme kinderen naar omhoog. Ten tweede gelden de positieve effecten op gelijke kansen alleen wanneer kinderopvang en kleuterschool van goede kwaliteit zijn. Uit onderzoek⁵ blijkt dat onze kinderopvang goed is in zorgtaken en onze kleuterscholen goed werk leveren inzake kennisverwerving, maar het pedagogische aspect in de kinderopvang is nog te vaak afwezig en in de meeste kleuterscholen is de ruimte voor de omkadering en de expertise inzake zorgtaken eerder beperkt. De nadruk ligt er bijna exclusief op leren en het behalen van ontwikkelingsnormen. Er zijn dus nog heel wat stappen te zetten in de integratie van zorg en educatie. Hier kan en moet Vlaanderen beter.

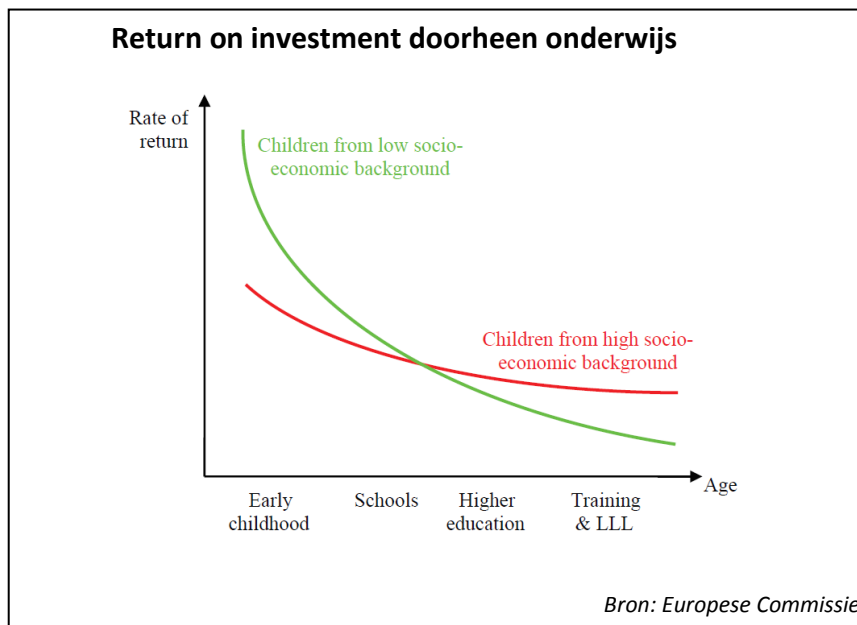
In deze nota tekenen we namens sp.a dan ook een geïntegreerd kinderzorg- en onderwijslandschap uit, op maat van de ontwikkeling van elk kind en aangepast aan de maatschappelijke realiteit van vandaag en morgen. Het aanbod moet aansluiten op de vraag, dit wil zeggen voldoende plaatsen, flexibele openingsuren en kwaliteit bieden. Het aanbod moet betaalbaar zijn en op maat van alle jongeren onder 14 jaar. Daartoe is een nieuwe organisatiestructuur nodig, geënt op de principes van een zorgonderwijscontinuüm en de brede school. Daarbij werken lokale actoren samen onder regie van de lokale besturen die op basis van demografische prognoses continuïteit in de programmering van het aanbod verzekeren. De kwaliteitsmonitoring en financiering gebeurt op basis van transparante en geïntegreerde regelgeving op Vlaams niveau. Op Vlaams en lokaal niveau krijg je dan best één beleidsbevoegdheid Onderwijs en Opvoeding die de huidige voor-, na- en buitenschoolse kinderopvang koppelt aan onderwijs.

⁴ <http://www.ond.vlaanderen.be/nieuws/2015/12-07-hoge-kleuterparticipatie.htm>.

⁵ Armand De Meyer, Aansluiting Kinderopvang-Kleuterschool, Het parcours in het Gentse stedelijk onderwijs, ppt studiedag Vlor, 3 februari 2012.

I. Maatschappelijke analyse

Het kost ouders steeds meer moeite om gepaste opvang te vinden voor hun jonge kinderen, dit wil zeggen een beschikbare opvangplaats, aangepast aan de werkuren, tegen een betaalbare prijs, vlot bereikbaar en met een goede kwaliteit. Ondanks de stijgende investeringen onder de vorige regeringen, kan de huidige opvangcapaciteit de toegenomen demografische en economische druk niet bijhouden. Een hertekening van het opvanglandschap is nodig. Opvang heeft behalve een economische ook een sociale en pedagogische functie. Net om iedereen zo jong mogelijk alle kansen te geven is een kwalitatief en toegankelijk opvangaanbod onontbeerlijk. Naast onderwijs zijn kinderopvang, sport en cultuur dé hefboom tot gelijke kansen. Cijfers tonen bovendien aan dat investeren in de allerjongsten het grootste effect heeft op het garanderen van gelijke kansen.



Vlaanderen kent nog steeds een behoorlijke bevolkingstoename, voornamelijk van jonge kinderen. De stijging van de bevolking is uitsluitend te wijten aan toenemende migratie en vergroening. Jaarlijks komen er ongeveer 70.000 kinderen bij, terwijl het sterftcijfer het voorbije decennium nagenoeg stabiel bleef. Tussen 2010 en 2015 groeide de bevolking in het Vlaamse Gewest met 3%, de aangroei van de bevolking in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is sterker (+8%). De meeste Vlaamse steden en gemeenten laten de laatste jaren een bevolkingsgroei optekenen.⁶

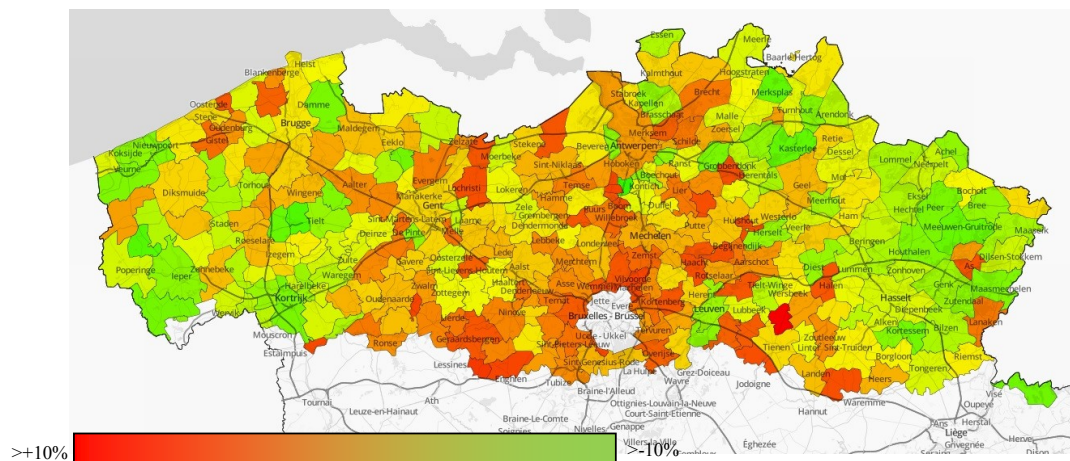
Als gevolg zal de Vlaamse bevolking tegen 2030 naar verwachting met 6% of in absolute cijfers met 363.982 inwoners toenemen. Dit betekent voor de 0- tot 3-jarigen een nettotoename van 1791 (of 1,3%) tegen 2030.⁷ Een detailoverzicht toont wel aanzienlijke verschillen tussen de diverse gemeenten. 56 gemeenten zullen tegen 2030 een toename kennen met meer dan 10%, waarvan 10 gemeenten zelfs met meer dan 20% jonge kinderen stijgen. (Bever, Glabbeek, Hemiksem, Herne, Horebeke, Linkebeek, Machelen, Schelle, Spiere-Helkijn en Vilvoorde). Ook voor centrumsteden als Antwerpen zien we tegen 2030 een stijging van 2201 kinderen extra tussen 0 en 3 jaar. Voor Gent zal deze leeftijdsgroep met 368 toenemen, maar ook Mechelen (+267) en Grimbergen (+237) kennen een sterke toename. Uiteraard zorgt dit voor druk op de capaciteit van de zorgopvang van

⁶ Actuele cijfers uit VRIND 2015: <http://www4.vlaanderen.be/sites/svr/publicaties/Publicaties/vrind/2015-10-09-vrind2015-volledig.pdf>.

⁷ Bron: bevolkingsprognose SVR.

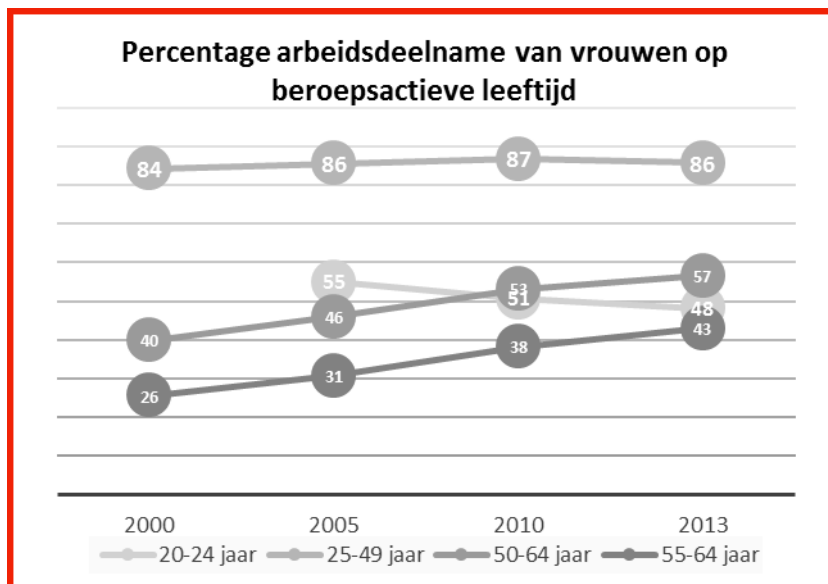
jonge kinderen. In 2020 verschuift de piek naar de groep van twee- tot vijfjarigen, die instromen in het kleuteronderwijs. De instroom in het eerste leerjaar van het basisonderwijs bereikt dan uiteraard een hoogtepunt rond 2025.

Geografisch overzicht verwachte toename 0-3 jarigen tegen 2030



Bron: Bevolkingsprognose SVR

Naast de bevolkingstoename is er de stijgende werkzaamheidsgraad van vrouwen in het algemeen en jonge moeders in het bijzonder. Sinds 2000 heeft Vlaanderen de terechte ambitie de werkzaamheidsgraad bij 20- tot 64-jarigen tegen 2020 op te krikken tot 76%. Onderstaande tabel toont aan hoe vanaf 2000 de arbeidsdeelname van vrouwen hierdoor aanzienlijk steeg. Op dit moment zijn ruim twee op de drie vrouwen binnen deze leeftijdscategorie actief op de arbeidsmarkt. Toch is dit nog steeds 10% lager dan de beoogde doelstelling. Bij een verhoogde arbeidsparticipatie neemt ook de vraag naar voorschoolse en buitenschoolse opvang toe. Deze verhoogde druk zal dus naar 2020 alleen nog maar verder toenemen.



In het Pact 2020 werd bovendien naast het engagement om de tewerkstellingsgraad van vrouwen te verhogen (i.e. meer vrouwen op de arbeidsmarkt die ook langer werken) ook de expliciete ambitie geformuleerd om te voorzien in een toeganke-lijk, kwaliteitsvol opvangaanbod, toereikend in het licht van de wijzigende maat-

schappelijke behoeften.⁸ De arbeidsparticipatie is immers het grootst bij vrouwen met jonge kinderen, waardoor investeren in een opvang- en vrijetijdsaanbod voor schoolkinderen absoluut noodzakelijk is.

De voorbije tien jaar is fors geïnvesteerd in de uitbreiding van het opvangaanbod. Die vervijfvoudiging volstaat echter niet om aan het toenemend gebruik het hoofd te bieden. Er werken meer vrouwen, ze werken ook langer, zoals blijkt uit de grafiek hierboven. Daardoor zijn grootouders als opvangvorm steeds minder beschikbaar.⁹ De informele opvang daalt dus drastisch, met nog meer druk op het bestaande formele opvangaanbod. Ten slotte is er ook een intensiever gebruik van de voor- en buitenschoolse opvang. In alle leeftijdscategorieën is het opvangpercentage de voorbije acht jaar flink toegenomen. In 2000 maakte net niet de helft van de kleuters regelmatig gebruik van de buitenschoolse opvang. In 2012 was dit reeds opgelopen tot 66,7%. Bij de lagereschoolkinderen verdubbelde het gebruik van de buitenschoolse opvang zelfs van 28,6% naar 57,9%. Ook deze factor bezwaart de niet aflatende druk op het aanbod en bespoedigt de noodzaak tot een uitbreiding en hertekening van het landschap.

De bevolking groeit niet alleen, ze verandert ook van samenstelling. Het aantal burgers van buitenlandse origine is in het Vlaamse Gewest de voorbije twintig jaar onafgebroken gestegen. Begin 2013 ging het om 467.882 mensen of 7,3% van de bevolking. Het aantal Belgen van vreemde origine bedraagt 1,1 miljoen mensen of 17,5% van de bevolking. Voor de groep kinderen is het aandeel het grootst: een op drie van de vijfjarigen heeft een migratieachtergrond. In 2012 leefde 11% van de kinderen in een gezin onder de armoederisicodrempel. Dit zijn vooral kinderen in eenoudergezinnen, in gezinnen waar niet of beperkt gewerkt wordt en kinderen waar één of beide ouders van buitenlandse origine zijn. 39% van de kinderen van buitenlandse origine wordt regelmatig opgevangen tijdens de schoolweek, tegenover slechts 33% van de kansarme kinderen en 72% van alle kinderen van Belgische origine.¹⁰

Ook de gezinsstructuur verandert. Gezinsverdunding neemt toe. De groep ouders met (jonge) kinderen neemt hierin een groot aandeel. Het aantal echtscheidingen stijgt tot de ontbinding van bijna een op twee gesloten huwelijken. Ook dit blijft niet zonder gevolgen voor de opvang. Alleenstaande ouders die werken kunnen niet terugvallen op een partner in het huishouden. Zij maken meer gebruik van de opvang dan werkende ouders die samenwonen of getrouwd zijn. Slechts een kwart van de alleenstaande ouders doet het zonder opvang. Het betreft dan veelal ouders met kinderen in de basisschoolleeftijd.¹¹ In deze gewijzigde maatschappelijke context wint de sociale en pedagogische meerwaarde van een toegankelijk en kwalitatief opvangaanbod nog aan belang. Onderzoek toont aan dat jonge kinderen die regelmatig gebruikmaken van kinderopvang en kleuterschool positiever ontwikkelen.

Kinderen die regelmatig naar de crèche gaan kennen – los van hun thuissituatie – op hun eerste schooldag gemiddeld 1100 woorden. Kinderen uit kansarme milieus die niet naar de crèche gaan, blijken gemiddeld amper 400 woorden te kennen. Kwaliteitsvolle kinderopvang zorgt voor een sociale en cognitieve voorsprong die tot ver in het secundair onderwijs doorwerkt. Deze positieve effecten gelden slechts wanneer de voorzieningen van goede kwaliteit zijn. Op die manier dragen kinder-

⁸ Dr. Steven Lenaers, prom. dr. Patrizia Zaroni, Buitenschoolse kinderopvang en vrijetijdsbesteding in Vlaanderen. Onderzoek in opdracht van Kind en Gezin, 31 januari 2013.

⁹ Grootouders en andere familieleden en kinderopvang – Georges Hedeboom, HIVA onderzoekscentrum voor Arbeid en Samenleving KULeuven (2002).

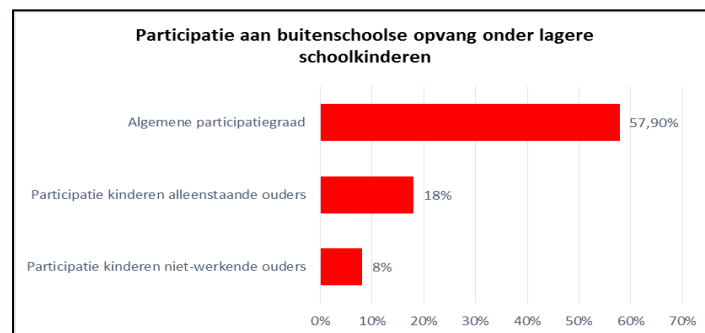
¹⁰ Dr. Steven Lenaers, Buitenschoolse kinderopvang en vrijetijdsbesteding in Vlaanderen, Gebruik en deelname, evaluatie, behoeften en attitudes. Onderzoek in opdracht van Kind en Gezin, 31 januari 2013.

¹¹ Saskia te Riele, Gebruik van de Kinderopvang in Sociaal Economische Trends, 2006.

opvang, kleuterschool en kwaliteitsvolle buitenschoolse opvang in grote mate bij tot gelijke kansen van bij de start.

Precies daarom is het belangrijk dat het aanbod toegankelijk is voor kinderen uit alle bevolkingsgroepen. De toenemende kinderarmoede uit het Jaarboek Armoede 2015¹² toont de noodzaak tot dringende en structurele actie: 12% van de kinderen in Vlaanderen leeft in een gezin onder de armoededrempel. Indien er niet wordt ingegrepen zal dat in grote mate hun ontwikkeling en verdere leven bepalen. Kinderarmoede heeft belangrijke consequenties: 68,7% van de gezinnen in armoede kan zich geen week vakantie veroorloven (tegenover 26,6% voor de gehele bevolking); kinderen uit de laagste arbeidsklassen nemen beduidend minder deel aan vrijetijdswerking en kinderen uit arme gezinnen hebben 44% minder kans om lid te worden van een sportclub. Al deze elementen versterken het isolement van kinderen die opgroeien in armoede. De verlaagde participatiegraad zorgt voor een gevoel van uitsluiting en een gebrekkige socialisatie. Een moderne welvaartstaat dient dan ook proactief en structureel mechanismen te ontwikkelen om armoede, in het bijzonder bij kinderen, aan te pakken.

Momenteel zijn kinderen van niet-werkende ouders echter duidelijk ondervertegenwoordigd (8%), net als kinderen uit gezinnen met een laag inkomen. Ook allochtone kinderen zijn beperkt aanwezig (8%). Kinderen van alleenstaande ouders doen met bijna 18% participatie beter. Ook de Brusselse IBO's (Initiatieven Buitenschoolse Opvang) bereiken allochtone kinderen en kinderen van niet-werkenden beter dan in de rest van Vlaanderen.¹³ De beperkte aanwezigheid van zogenaamde kansengroepen is in de eerste plaats te verklaren vanuit capaciteitsgebrek. Zo heeft slechts één op vier locaties nog plaats vrij, terwijl meer dan de helft met overbezetting kampt. Dit tekort aan capaciteit doet zich vooral voor tijdens de schoolvakanties. Maar liefst 71% geeft voorrang aan wie eerst inschrijft, wat leidt tot uitsluiting van bepaalde groepen (niet alle ouders zijn even goed geïnformeerd, niet iedereen kan zijn opvang ver vooruit plannen enzovoort). Bijna de helft van de IBO's (44%) geeft voorrang aan werkende ouders, in één op tien initiatieven krijgen kinderen van niet-werkende ouders helemaal geen toegang, zelfs al zijn er nog vrije plaatsen.¹⁴



Samengevat zorgen vijf maatschappelijke tendensen ervoor dat Vlaanderen voor grote uitdagingen staat: een groeiende jonge bevolking, een hogere werkzaamheidsgraad bij vrouwen, een grotere diversiteit, een stijgend aantal alleenstaande ouders en toenemende kinderarmoede. Om hier een gepast antwoord op te bieden is een ingrijpende hervorming van ons opvang-, onderwijs- en vrijetijdsaanbod nodig.

¹² Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2015, Universiteit Antwerpen.

¹³ Cfr. infra.

¹⁴ Annelies Roelandt, De toegankelijkheid van initiatieven voor buitenschoolse kinderopvang, Scriptie Sociale Agogiek, UGent, 2006.

II. Omgevingsanalyse

1. Het huidige kinder- en vrijetijdsopvanglandschap

In Vlaanderen is aanbod en kwaliteit van het opvang-, onderwijs- en vrijetijdsaanbod voor jonge kinderen zeer verschillend. In deze omgevingsanalyse brengen we eerst het huidige landschap van voor- en buitenschoolse opvang en het vrijetijdsaanbod in beeld, inclusief het bereik, de regelgeving en de kostprijs.

A. (In)formele aanbod¹⁵

a. Formele erkende of vergunde kinder- en vrijetijdsopvang

Aantal plaatsen:

	Type	Aantal plaatsen
Erkende en gesubsidieerde opvang		
Gezinsopvang	Dienst voor onthaalouders	32532
	Erkend Kinderdagverblijf	18624
	Buitenschools verbonden aan Kinderdagverblijf	1259
Groepsopvang	Initiatieven Buitenschoolse Opvang	30617
	Lokale Dienst voor Buurtgerichte Opvang	264
Vergunde opvang		
Gezinsopvang	Zelfstandige onthaalhouders	5743
Groepsopvang	Zelfstandig Kinderdagverblijf	33409
	Zelfstandige Buitenschoolse Opvangvoorziening	3424
	Vakantieopvang	1211

Sinds 2006 wordt door Kind en Gezin het gebruik van de formele kinderopvang gemeten door in de week van 1 februari het aantal kinderen te registreren die dan minstens één keer aanwezig waren in de opvanglocatie. Dit gebeurt zowel in locaties voor opvang van baby's en peuters als in locaties voor opvang van schoolkinderen. Hierdoor kan de evolutie van het gebruik van de formele kinderopvang in Vlaanderen in kaart gebracht worden. Naar aanleiding van het nieuwe decreet Kinderopvang dat inging op 1 april 2014, wordt de registratiemethode van de aanwezige kinderen aangepast. Een nieuwe registratie zal pas gebeuren in 2016. Voor 2015 zijn er geen gegevens beschikbaar.

Aantal aanwezige kinderen:

	Gezinsopvang	Groepsopvang	Totaal
2011	48571	61236	109808
2012	48229	64484	112713
2013	45515	66045	111560
2014	44417	67998	112416
2015	Geen registratie		

b. Formele kinder- en vrijetijdsopvang zonder vergunning van Kind en Gezin en informele kinderopvang (grootouders, kinderoppas, burens enzovoort)

Na de schooluren worden de meeste kinderen nog steeds via de informele weg bij grootouders opgevangen (42,3%), gevolgd door de scholen zelf (34,5%). We zien evenwel dat het klassieke netwerk van grootouders voor kinder- en buitenschoolse opvang slinkt.

¹⁵ Cijfers jaarrapport Kind en Gezin, 2012.

Uit navraag blijkt dat 70,7% van de jonge kinderen regelmatig gebruikmaakt van schoolopvang tijdens schooldagen, bij de groep 12-jarigen gaat het nog steeds om 63,2%. Bijna de helft (43%) van alle schoolgaande kinderen maakt altijd gebruik van buitenschoolse kinderopvang en vrijetijdsbesteding in de schoolvakanties.

Type	
Groepsopvang	Schoolopvang 79,3% scholen biedt opvang aan na schooltijd
	48,7% organiseert dit ook op woensdagen en minder dan 10% organiseert opvang in schoolvakanties)
	Vakantieopvang via jeugdwerk, grabbelpas, ziekenfonds enzovoort
	Opvang zieke kinderen

B. Regelgevend kader

Er zijn verschillende soorten regelgeving afhankelijk van het type opvang:

1° de opvang erkend en onder toezicht van Kind en Gezin;

2° de vergunde opvang;

3° de opvang waar geen of amper regelgeving op van toepassing is.

Aanbieders geven zelf een aantal problemen aan: samenwerking wordt regelgevend en juridisch bemoeilijkt of zelfs verhinderd (bij verschillende beleidsbevoegdheden), de subsidiëring van werking en personeel is arbitrair en plaatsafhankelijk en verschillende personeelsstatuten (ondersteunend personeel, onderwijzend personeel, vrijwilligers, PWA'ers enzovoort) maken het nodeloos ingewikkeld. Ten slotte is ook multifunctioneel gebruik van school- en andere openbare gebouwen nog onvoldoende mogelijk en ingeburgerd. Ook de normen voor schoolgebouwen, sport- of cultuurinfrastructuur zijn soms strijdig.¹⁶

De diensten voor onthaalouders, de erkende kinderdagverblijven, de buitenschoolse opvang en lokale dienst voor buurtgerichte opvang moeten allemaal voldoen aan een aantal kwaliteitseisen en voorwaarden vastgelegd door Kind en Gezin. De eisen betreffen onder andere de omgang met kinderen en ouders, veiligheid, gezondheid en inrichting van de ruimtes. Diensten voor Onthaalouders (DvO) en Erkende Kinderdagverblijven (EKVB) moeten minimum 11 uur open zijn op werkdagen, gedurende 220 dagen per jaar van 6u30 tot 18u30 met een kindratio van 1/8 binnen het IKG-systeem. Initiatieven voor Buitenschoolse Opvang (IBO'S) en Lokale Diensten voor Buitenschoolse Opvang (LODI's) moeten een minimumaanbod van 7u-18u voor- en na schooltijd hebben en opvang voorzien op woensdagen en schoolvrije dagen gedurende 230 werkdagen. Ze kunnen door verschillende diensten gesubsidieerd worden en de vraagprijs ligt vast in minima en maxima.

De vergunde (en dus fiscaal aftrekbare) opvang heeft een veel beperkter regelgevend kader maar moet wel aan een aantal voorwaarden voldoen met betrekking tot kwaliteit, veiligheid, gezondheid om deze vergunning te verkrijgen. Deze voorwaarden worden gecontroleerd door Kind en Gezin. Ze hebben een vrije vraagprijs en het aantal opvangdagen is vrij te bepalen.

De onvergunde opvang zoals scholen, speelpleinen, vakantieopvang (commercieel en niet-commercieel) enzovoort, hebben geen enkel regelgevend kader met betrekking tot aantal begeleiders, de opleiding van de begeleiders, de inrichting en de grootte van de ruimte, de manier van omgaan met ouders en kinderen en de opvangprijs is niet wettelijk vastgelegd. De gebrekkige reglementering inzake kostprijs resulteerde de laatste jaren onder andere in een boterhammentaks. Scholen kunnen wel op eigen initiatief een vergunning aanvragen bij Kind en Gezin. In

¹⁶ Voor oplossingen zie de conceptnota van Caroline Gennez over Schoolinfrastructuur en Maatschappelijk Vastgoed, ingediend in het Vlaams Parlement op 23 juni 2015. Conceptnota voor nieuwe regelgeving van Caroline Gennez over onderwijsinfrastructuur (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 402).

dat geval moeten ze voldoen aan de dezelfde wettelijke voorwaarden als deze die gelden voor een IBO.

C. Kostprijs

Binnen Inkomensgerelateerd systeem (IKG)	Gemiddelde kostprijs in euro/dag
Crèche	13,94
Peutertuin (i.e. opvang +18 maanden)	8,60
Zelfstandig kinderdagverblijf	12,93
Zelfstandige onthaalouder	12,83
Zonder IKG	Gemiddelde kostprijs in euro/dag
Zelfstandige onthaalouder/minicrèche	25,00

Voor buitenschoolse opvang zijn er binnen het inkomensgerelateerde (IKG-) systeem vaste minima- en maximabedragen vastgelegd:

- 0,76 euro per begonnen half uur voor en na schooltijd;
- min. 4,24 euro en max. 6,90 euro per halve dag;
- min. 8,43 en max. 13,80 euro per hele dag.

Daarnaast zijn er natuurlijk ook nog de uitgaven voor de formele opvang tijdens vakantiemomenten. Ook hier is de kostprijs zeer divers, afhankelijk van het type. Ter illustratie onderstaand overzicht van de gemiddelde uitgave voor opvang tijdens twee weken paasvakantie.

Gemiddeld besteed bedrag aan de meest gebruikte formele buitenschoolse kinderopvang of vrijetijdsactiviteit in de paasvakantie (2 weken)	
Opvangvorm	Gemiddeld bedrag in euro
Onthaalouder	61,42
Kinderdagverblijf	81,32
Opvang in en door de school	44,09
IBO	52,96
Opvang thuis	58,57
Speelpleinwerking	40,81
Vakantiekampen zonder overnachting	92,21
Vakantiekampen met overnachting	194,73

2. Knelpunten in het huidige kinderopvang- en vrijetijdsaanbod

"In Zweden heeft elk kind vanaf de leeftijd van 1 jaar het wettelijke recht op Early Childhood Education and Care. Wanneer ouders een plaats wensen voor hun kind, dient de lokale overheid dit binnen de 4 maanden te voorzien. Ouders mogen ook een plaats kiezen bij een andere organisatie of in een andere gemeente."

Structural indicators for monitoring education and training systems in Europe, Euridyce (2015)

Het huidige Vlaamse landschap wordt gekenmerkt door een zeer grote versnippering van het aanbod. In combinatie met de grote lokale verschillen in (huidige en toekomstige) noden, zoals hoger aangegeven, zorgt dit ervoor dat verschillende gemeenten en wijken kampen met een onvoldoende en onaangepast opvang- en schools aanbod. De laatste jaren nam het aantal plaatsen in de formele buitenschoolse kinderopvang wel toe: tussen 2005 en 2010 was er voor de IBO's een uitbreiding van 23.575 naar 27.886 plaatsen en waren er al 4308 plaatsen in de zelfstandige buitenschoolse opvangvoorzieningen, samen goed voor een aangroei van 20%. Toch kost het ouders nog steeds veel moeite om gepaste opvang te vinden voor hun kinderen, dit wil zeggen opvang die aangepast is aan de werk-

uren, tegen een betaalbare prijs, met een goede kwaliteit en bereikbaarheid. 59% van de formele opvangvoorzieningen geeft zelf aan dat hun aanbod op schooldagen ontoereikend is, voor het vakantieaanbod voor kleuters en basisschoolkinderen loopt dit zelfs op tot 75%.

Naast het aanbod zelf is ook de kwaliteit van het aanbod zeer verschillend en sterk afhankelijk van wie de opvang inricht. Het aanbod beantwoordt niet aan de gevarieerde en groeiende vraag, zowel vanuit economisch als demografisch oogpunt. Kinderen van verschillende leeftijden hebben verschillende behoeften. Zo goed als alle actoren zijn het erover eens dat er een andere aanpak nodig is voor de buitenschoolse opvang van kleuters dan voor de opvang van lagereschoolkinderen. Bij de jongste kinderen is er meer nood aan zorg, rust en bescherming, bij de oudere kinderen is er vraag naar nieuwe uitdagingen en autonomie. Het onderscheid tussen bijvoorbeeld speelpleinen en buitenschoolse opvang dat volwassenen construeren heeft voor kinderen geen enkele betekenis; het verschil tussen de voorschoolse kinderopvang en de kleuterschool en -opvang is immens.

De cijfers tonen ook aan dat kinderen zeer actief gebruikmaken van het diverse aanbod. Drie kwart van de kinderen gebruikt in een schoolweek meer dan drie opvangvormen en doet daar andere dingen dan thuis. Slechts een kleine minderheid van de kinderen gaat maar naar één opvangvoorziening. Tijdens een schoolweek vormen de schoolopvang en de sport- of hobbyclubs de voornaamste (opvang-) voorzieningen, twee op vijf kinderen gaan minstens een dag per week naar het IBO. Toch is er een strikte scheiding tussen 'schoolkinderopvang' en 'vrijetijdsaanbod' waarbij de eerste vaak gebruikt wordt door kinderen wiens ouders werken en het tweede vooral door kinderen wiens ouders beschikbaar zijn om hen te brengen.

Het zeer versnipperde landschap leidt tot veel efficiëntieverlies en een grote organisatorische belasting van de ouders. De logische oplossing hiervoor lijkt meer samenwerking. Uit onderzoek naar samenwerkingsverbanden¹⁷ tussen opvangvoorzieningen blijkt dat de samenwerking door alle actoren wenselijk bevonden wordt en dat wie wel samenwerkt hierover zeer tevreden is. 40,3% van de formele opvangvoorzieningen werkt momenteel samen met andere opvangvoorzieningen, van de IBO's werkt 33,3% samen (vooral met andere IBO's en met onthaalouders) en van de Buitenschoolse Opvang gekoppeld aan KinderDagVerblijven (BOKDV's) zelfs 66,6%. Samenwerking beperkt zich wel vaak tot de opvang van kinderen uit de ene formele opvangvoorziening in een andere of de inschakeling van personeel uit de ene opvangvoorziening in de andere. In mindere mate komt het voor dat men gezamenlijke activiteiten organiseert (22,6%) of samenwerkt voor busvervoer (16,1%). Voor de samenwerking tussen formele opvangvoorzieningen en vrijetijdsinitiatieven (gemeentelijke en privé georganiseerde jeugd-, sport- of cultuurinitiatieven) werkt 44,7% van de formele opvangvoorzieningen samen met vrijetijdsinitiatieven. De samenwerking komt er in drie van de vier gevallen op neer dat men het kind brengt naar de vrijetijdsactiviteiten in de omgeving, in mindere mate komt het voor dat men samenwerkt met betrekking tot het aanbod (44,1%) en nog minder dat de formele opvang haar buitenruimte ter beschikking stelt voor vrijetijdsactiviteiten (20,6%).¹⁸

Hoewel velen gewonnen zijn voor meer samenwerking, blijkt de realiteit vaak een hinderpaal om hierin verder te gaan. Meer dan de helft van de actoren vindt de verschillende werkingsmodaliteiten van de aanbieders de grootste hinderpaal voor samenwerking. Ook verschillende belangen of visies (45,1%) en andere openingsuren (40,0%) worden door heel wat verantwoordelijken als struikelblok gezien. De

¹⁷ Bevraging naar het opvangaanbod in de scholen, IVOX, i.o.v. Kind en Gezin, 2012.

¹⁸ 18% van de scholen (stedelijk onderwijs) biedt begeleide activiteiten in de opvang aan. Dit bestaat vooral uit huiswerkbegeleiding (86,6%), sportactiviteiten (56,1%); tekenen (54,9%) en muziek (23,2%).

onbekendheid met elkaars werking (37,8%) en het verschil in kostprijs voor de ouders (30,4%) zijn evenmin bevorderlijk voor een eventuele samenwerking.

Als sp.a pleiten wij resoluut voor het recht van elk kind en elke jongere op een maximale ontwikkeling maar anno 2016 krijgen niet alle kinderen en jongeren daartoe evenveel of zelfs voldoende mogelijkheden. In een samenleving met toenemende sociale ongelijkheid moet een kwaliteitsvol opvangaanbod afgestemd zijn op de sociaaleconomische realiteit. Voor kinderen en ouders is het belangrijk opvang te zien als een hefboom voor een betere ontwikkeling van elk kind. Organisaties zijn de laatste jaren gaan innoveren, maar bij een gebrek aan overkoepelende beleidsvisie en door de verkokering van de Vlaamse overheid heeft dit geleid tot een te grote versnippering. Deze versnippering staat in de weg van de ontwikkeling van een echt zorgonderwijscontinuüm waarbij een geleidelijke overgang op maat van elk kind mogelijk wordt. Organisaties zijn graag bereid tot meer samenwerking, over de huidige beleidsdomeinen heen. Daarom hebben initiatieven uit de sector nood aan een globale en structurele beleidsaanpak op alle niveaus en over de verschillende beleidsdomeinen. Het Vlaams opvang- en onderwijslandschap wordt nog teveel gekenmerkt door een grote baby-peuter-kleuterkloof met sterke schotten tussen de verschillende niveaus qua prijs, invulling, organisatie enzovoort. Het is veelzeggend dat de participatiegraad in vergunde kinderopvang slechts rond de 50% schommelt tegenover bijna 95% kleuterparticipatie. Het is essentieel voor de ontwikkeling van elk kind om vanaf de eerste levensmaanden een voldoende, betaalbaar en kwalitatief aanbod te voorzien dat een naadloze doorstroming naar het onderwijs garandeert. Als hefboom tot gelijke kansen is het onontbeerlijk om een kwalitatief aanbod te voorzien dat net de meest kwetsbaren bereikt in plaats van uitsluit. Daarom is een drastische hertekening van het opvang-, onderwijs- en vrijetijdsaanbod nodig.

III. Een nieuw model voor opvang, onderwijs en vrije tijd van jonge kinderen

Om een afdoend antwoord te kunnen bieden op de uitdagingen zoals geschetst in de maatschappelijke en omgevingsanalyse, pleit sp.a er voor het voor- en buitenschoolse opvang- en vrijetijdsaanbod in te bedden in het principe van de brede school. We willen de kennis-, zorg- en ontspanningsopvang in de toekomst zo vormgeven dat het een nog grotere hefboom tot gelijke ontwikkelingskansen voor elk kind wordt, die bovendien aangepast is aan de maatschappelijke context. Het is immers noodzakelijk dat we de verschillende functies van een brede school zoals opvang, onderricht, spelen, cultuur, taal, sport, rust, buurt- en vrijwilligerswerk fysiek en mentaal bundelen. Scholen werken dan samen met crèches, sportclubs, kunstonderwijsinstellingen, talentcentra enzovoort, en stellen hun infrastructuur ter beschikking. Het aanbod is georganiseerd op wijkniveau en afgestemd op de werkuren van ouders en de huidige sociaaleconomische realiteit. Verder moet het aanbod aansluiten op de vraag in de buurt, ook naar leeftijd en behoefte. Ook het organisatiemodel moet de huidige bevoegdheden Onderwijs en Welzijn overstijgen. Enkel dan zal er sprake zijn van een echt zorg-onderwijs-vrijetijdscontinuüm op maat van de noden, talenten en interesses van alle kinderen.

1. Een zachtere overgang tussen opvang en kleuterschool

"Zuiver didactische inspanningen, gericht op het ontwikkelen van de cognitieve vaardigheden van een kind, hebben niet het gewenste resultaat indien de emotionele behoeften genegeerd worden. De studie Eager to Learn, komt bijvoorbeeld tot de volgende conclusie: 'Zorg(care) en opvoeding/leren(education) mogen niet gezien worden als afzonderlijke entiteiten in de omgang met jonge kinderen... Liefdevol zorg dragen voor kinderen of kinderen dingen leren zijn twee aspecten die afzonderlijk niet volstaan voor een optimale ontwikkeling.'"

De transitie van kinderopvang en onderwijs – Unicef (2008)

Het zorg- en onderwijslandschap voor -14-jarigen in Vlaanderen wordt gekenmerkt door zeer grote schotten tussen de verschillen fasen, aanbieders en vormen. Deze schotten leiden tot grote verschillen in de inhoud (zorg of onderwijs), de participatiegraad en de tevredenheid van kinderen. Het grootste probleem met deze harde schotten is de vaak zeer harde overgang van het ene naar het andere systeem, los van de ontwikkeling van het kind zelf. Dit draagt allerm minst bij tot het geluk en de verdere ontwikkeling. Internationaal is het evidentie dat een kind van 0 tot 14 jaar geleidelijk evolueert op een continuüm zorg en onderwijs en dat de overgang gebeurt op basis van het kind, niet op basis van de bestaande systemen of structuren.

Wil Vlaanderen een antwoord bieden op de uitdagingen inzake kinderopvang en kleuteronderwijs, dan dient er werk te worden gemaakt van de creatie van een dergelijke geleidelijke overgang voor elk kind eerder dan de bestaande versnippering te behouden of zelfs te versterken door nieuwe bijkomende initiatieven. Er moet een opvangaanbod zijn dat rekening houdt met de leeftijd en maturiteit enerzijds en toch continuïteit biedt anderzijds, dat kinderen opvangt conform hun ontwikkelingsnoden en tegelijk de meerwaarde van een leeftijds mix ten volle benut. Een verschuiving naar een dergelijk nieuw systeem waarbij de evolutie van het kind centraal staat, vraagt een grondige hervorming van het bestaande landschap. Alle betrokken spelers dienen hierin elkaars expertise te erkennen en samen werk te maken van een kindgeoriënteerd landschap.

Het integreren van het huidige opvang- en onderwijsaanbod in één continuüm is de grote kaap die we in Vlaanderen moeten nemen. Een dergelijke hervorming gebeurt best stapsgewijs. Ten eerste dient er op lokaal niveau een grotere samenwerking te komen tussen de verschillende actoren. Vanuit een lokaal gedirigeerd overleg tussen alle opvang- en onderwijsverstrekkers, kan werk worden gemaakt van een structurele integratie enerzijds en een individueel groeitraject voor elk kind anderzijds. Om dit mogelijk te maken en alle bestaande hindernissen voor samenwerking weg te werken, dienen de regelgevende kaders en financieringsmechanismen maximaal op elkaar worden afgestemd en zelf samengevoegd. Drempels zoals het verschil in statuut en werkvoorwaarden van kinderverzorgers in de kinderopvang en in de kinderopvang zijn groot waardoor overlappende inzet vooralsnog onmogelijk is, het verschil in uitbating, in normering, in kinder-begeleiderratio en zo meer, moet weggewerkt zodat de overgang vergemakkelijkt wordt en de kwaliteit, rechtvaardigheid en doelmatigheid van de opvang voor jonge kinderen op basis van gedeelde expertise en kwaliteit mogelijk wordt. Voor sp.a wordt dit proces best aangestuurd vanuit een geïntegreerd beleidsdomein 'Onderwijs en opvoeding', zowel op lokaal als Vlaams niveau. Deze aanpak werd bovendien reeds in 2011 bepleit door de Europese Commissie in haar aanbevelingen omtrent Early Childhood Education and Care.

Tegelijkertijd dient er werk te worden gemaakt van een grotere uniformisering van de opleiding en bijscholing van begeleiders binnen de verschillende systemen (leerkrachten, verzorgers, opvoeders). Een systeem dat zorg en onderwijs wil combineren en kinderen geleidelijk wil laten overgaan van het ene naar het andere, zal pas succesvol zijn als het gedragen wordt door haar personeel. Het versterken

van de noodzakelijke competenties via de basisopleiding en bijscholingsmogelijkheden is essentieel. Daarnaast dienen ook de waardering, het statuut en bijhorende loonsvoorwaarden naar elkaar te convergeren.

2. De brede school als basis van onderwijs, opvang en vrije tijd

De 'brede school Wereld op Zuid' is gegroeid vanuit een stadsvernieuwingsproject in de wijk Rotterdam Zuid. Woningcorporatie Vestia is de initiatiefnemer van het project. Het is een brede school voor kinderen tot 12 jaar en een brede buurtvoorziening voor ouders en buurtbewoners. In de brede school zitten 5 partners onder één dak: 2 basisscholen en een school voor buitengewoon onderwijs, een organisatie voor kinderopvang voor voorschoolse (0-4) en buitenschoolse opvang (4-13), een welzijnsorganisatie, en een organisatie voor de begeleiding van kinderen met een verstandelijke beperking. Er is ook een kleine afdeling van de Rotterdamse bibliotheek. Een aantal gemeenschappelijke ruimtes, zoals de sportzaal en het kooklokaal, worden verhuurd. Men werkt er samen in één bestuurlijke eenheid, de Stichting Wereld op Zuid, wat een krachtig model blijkt om het maatschappelijk project waar te maken.

Voor sp.a moet opvang in de brede zin van het woord een antwoord bieden op de uitdagende combinatie tussen school/werk, gezin en vrije tijd, een kwaliteitsvolle, aangename en veilige buffer zijn tussen de schooltijd en de familie, toelaten kennis te maken met en te participeren aan sport, zingeving en cultuur. De noodzaak aan een geïntegreerd opvangmodel blijkt des te meer als je de economische, pedagogische en sociale functie van opvang bekijkt. Daarom moeten we focussen op opvanginitiatieven met een gevarieerd, laagdrempelig aanbod van verschillende vrijetijdsactiviteiten door een samenwerking tussen scholen, kinderopvang en organisaties in de buurt. Want vanuit deze nieuwe visie op intersectorale samenwerking kom je tot een nieuw organisatiemodel met brede scholen waarin de opvang een dubbele functie krijgt als 'basis' en als 'netwerk'.

De brede school gaat uit van samenwerking tussen een school en andere organisaties die zich bezighouden met de ontwikkeling van (jonge) kinderen. Een school die niet alleen onderwijs verzorgt, maar ook de brede ontwikkeling van kinderen bevordert door samen te werken met culturele organisaties, sportvoorzieningen welzijns- en andere verenigingen om tot een breed educatief aanbod te komen. De doelstellingen voor brede school zijn:

- 1° kansen bieden aan de brede ontwikkeling van alle kinderen (verrijkingsprofiel);
- 2° (onderwijs)achterstand voorkomen of wegwerken (gelijkekansenprofiel);
- 3° de sociale cohesie in de wijk bevorderen (wijkprofiel);
- 4° integrale aanpak zorg- en jeugdproblematiek (zorgverbredingsprofiel);
- 5° kwalitatieve buitenschoolse opvang mogelijk maken (opvangprofiel).

De rol van de overheid bestaat in het faciliteren en ondersteunen van lokaal groeiende initiatieven en het wegwerken van juridische hindernissen die samenwerking in de weg staan. De overheid kan voorzien in instrumenten waarmee gemeenten eenzelfde ondersteunend beleid kunnen voeren op vlak van vervoer, toezicht, het gebruik en de normering van schoolgebouwen of ander maatschappelijk vastgoed of verschillen tussen het aantal m² per kind.

De buitenschoolse opvang geënt op de brede school heeft een 'basisfunctie'. De basis betekent dat de buitenschoolse opvang vanuit de school instaat voor het creëren van een veilige en geborgen omgeving waar kinderen (zelf)vertrouwen vinden en van waaruit zij vertrekken naar het activiteitenaanbod in samenwerking met externe partners. De kinderen nemen in de basis deel aan geleide of vrije activiteiten of blijven er (rusten) als ze er voor kiezen om niet aan het extern aanbod deel te nemen. Terwijl 'de basis' eigenlijk de klassieke opvang na schooltijd is, fungeert 'het net' als een aanvulling op het eigen aanbod van de buitenschoolse opvang, waar het kind al dan niet vrijwillig aan kan deelnemen. En daar waar de brede school gericht is op de brede ontwikkeling van alle kinderen en jongeren door het ondersteunen en/of creëren van een brede leer- en leefomgeving richt opvang

als 'basis- en netwerkfunctie' zich vooral naar spelmogelijkheden en ontplooiingskansen van kinderen in de vrije tijd

Daarnaast biedt de geïntegreerde bredeschoolaanpak de mogelijkheid een reeks van maatschappelijke problemen aan te pakken. Door kinderen op te vangen in een schoolse context, kan er actief werk worden gemaakt van aandacht voor gezondheid, beweging en creativiteit. Beweging en creativiteit kunnen door onder andere nauwe samenwerking met sportclubs en kunstacademies versterkt worden (zie punt 3). Inzake gezondheid kan bijvoorbeeld gezonde voeding worden aangeboden. Onderzoek wijst aan dat het aanbieden van voeding in een schoolse context de gezondheid van kinderen aanzienlijk ten goede komt. Het gratis aanbieden blijkt echter essentieel voor ouders om hieraan deel te nemen. Sp.a pleit dan ook dat in het kader van de brede school gezondheid een centrale plaats krijgt en dat gezonde voeding minstens op school wordt aangeboden, tegen een beperkte kostprijs.

In het kader van een PhD project onderzocht Marianne Sabinsky voor het Deense Nationaal Voedingsinstituut hoe in het project met gratis schoolmaaltijden de nutritionele kwaliteiten van de lunch van schoolkinderen verschilt met de kwaliteit van eigen, van thuis meegebrachte lunchpakketten. Elke lunch van 984 Deense kinderen tussen 7 en 13 werd in kaart gebracht om op die manier de kwaliteit na te gaan. Het onderzoek toonde aan dat de nutritionele kwaliteit van de lunchmaaltijden van schoolkinderen verbetert indien ze gratis schoolmaaltijden krijgen in plaats van het lunchpakket van thuis. Het gratis aanbieden bleek echter een cruciaal element want in die scholen waar het initiatief betalend werd, bleken ouders terug te keren naar de minder gezonde eigen lunchpakketten.

Healthy eating at schools – How does a school food programme affect the quality of dietary intake at lunch among children aged 7-13 years (2013)

Om de brede school ten volle haar rol als basis voor onderwijs, opvang en vrije tijd te laten spelen, dient de infrastructuur van de schoolcampus hierop voorzien te zijn. Sp.a is dan ook voorstander om alle nieuwe schoolcampussen uit te rusten met infrastructuur voor voor- en naschoolse opvang als voorwaarde voor financiering. De concrete uitbating van deze infrastructuur kan in eigen beheer of in samenwerking met derden. Deze maatregel zorgt enerzijds voor de fysieke integratie van overgang van zorg naar onderwijs en biedt anderzijds een antwoord op de capaciteitsnood voor opvangmogelijkheden. Door deze op schoolcampussen te vestigen, ontmijnt men bovendien proactief de steeds vaker voorkomende burencollicten omtrent overlast met nieuwe opvanginitiatieven.

Binnen deze infrastructuur kunnen brede scholen vervolgens ten volle hun rol spelen als netwerk. Opvang als netwerk impliceert een buitenschoolse opvang die instaat voor een gevarieerd keuzeaanbod aan vrijetijds- en zorgactiviteiten voor kinderen, in samenwerking met partners uit de buurt. De uitbouw van een netwerk rond elke school is daarbij essentieel. Enkel dan zal de toegankelijkheid van verschillende organisaties voor alle kinderen vergroten. De activiteiten kunnen op school of in de infrastructuur van de partnerorganisaties. De integratie van kinderen en hun ouders in de buurt wordt sterker, de school is niet langer alleen een 'leer- en werkplek', maar ook een platform dat kinderen kansen biedt om te proeven van verschillende sporten en hobby's in de buurt. Omgekeerd krijgen partnerorganisaties toegang tot de schoolse site en de IBO's en kunnen ze er allerlei activiteiten organiseren, na school of in de schoolvakanties. Dat betekent dat school- en organisatieoverstijgend moet nagedacht worden over hoe het lokale opvang- en vrijetijdsaanbod de speel- en leefkansen en dus de ervaringen van kinderen kan vergroten door onderling af te stemmen. Kinderen en hun ouders moeten binnen het globale aanbod voldoende ruimte krijgen om te kiezen en mee te beslissen over dit aanbod. Er dient binnen de kinder- en schoolopvang dan ook meer gedacht te worden in termen van coördinatie van het aanbod dan vanuit de eigen organisatie.

Ket in Kuregem (KIK) is een door Kind en Gezin erkend IBO dat zich richt op kinderen uit de wijk (veelal allochtone, anderstalige gezinnen) van drie tot twaalf jaar. IBO KIK heeft een goed uitgebouwde samenwerking met een aantal Brusselse partnerorganisaties en scholen en beschikt over 3 vestigingsplaatsen. Bedoeling was de opvang kwalitatiever te maken en buurtgericht. Zo organiseert IBO KIK 2x per jaar een wandeling met ouders door de wijk. Op deze wijze ontmoeten ouders vele organisaties die voor hen in relatie tot het opvoeden van hun kind betekenisvol kunnen zijn. KIK fungeert als uitvalsbasis om te vertrekken naar en deel te nemen aan activiteiten van allerlei partnerorganisaties (sport, spel, crea, muziek... = net). Na deze extramurosactiviteiten worden de kinderen door de ouders opnieuw in de 'basis' opgehaald.

In Brussel werden sinds 2002 verschillende pilootprojecten opgestart: KIK (Ket in Kuregem), De Buiteling en De Verliefde Wolk. Dit zijn intersectorale samenwerkingen op initiatief van de lokale overheid en uit noodzaak: het ontoereikende aanbod, te weinig geschikte infrastructuur, weinig groen- en vrijetijdsmogelijkheden en veel kansengroepen. De sociale functie van opvang stond centraal, net als toegankelijkheid en de basis- en netwerking. Uit voorbeelden blijkt de meerwaarde van intersectorale samenwerking volgens de principes van de brede school als basis en netwerk meetbaar en overtuigend. Niet alleen blijkt er een grote doorstroming naar andere partners (wat één van de doelstellingen was), ook de sociale mix vergroot in beide richtingen. Meer kansarmen stromen door naar activiteiten waar traditioneel vooral de blanke middenklasse aan deelnam, meer kinderen uit de blanke middenklasse participeren aan 'doelgroepactiviteiten'. Ten tweede blijkt dat zowel ouders als kinderen zichzelf zien als participanten in het geheel en in de buurt. Ten derde leverde deze koppeling een aantal besparingen op die vandaag de meerkost van een IBO betekenen: lokalen, sportzaal, refter, speelplaats, toneelzaal enzovoort. De vrijgekomen ruimte kon vervolgens worden gebruikt om extra opvangplaatsen te creëren. Ten slotte werden door deze 'basis-net-werking' (participatief, buurtgericht, arbeidscombinatievriendelijk) gemiddeld 22% meer kinderen opgevangen.

Het nieuwe organisatiemodel waarbij de kinder- of schoolse opvang (afhankelijk van de leeftijd) veeleer als nest fungeert van waaruit het diverse buuraanbod inzake kinderactiviteiten wordt gecoördineerd, levert door haar aantrekkelijkheid voor ouders en efficiënte werking dan ook winst op verschillende niveaus:

- 1° door de uitbesteding van activiteiten hebben de opvanginitiatieven zelf minder diverse ruimtes nodig en kunnen ze de beschikbare ruimte maximaal invullen voor hun kernopdracht: opvang. Dit kan tot 40% capaciteitswinst opleveren;
- 2° de aantrekkelijkheid van het model leidt tot een verhoogde participatiegraad van meer dan 20%.

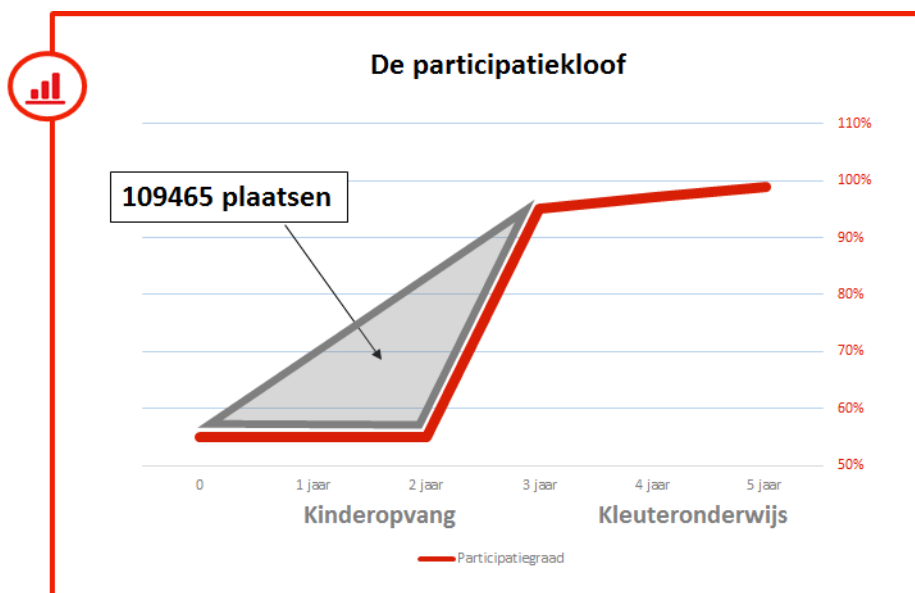
Sp.a pleit er dan ook voor om op termijn alle Initiatieven voor Buitenschoolse Opvang binnen dit netwerkmodel te laten opereren.

3. Betaalbare opvang voor elk kind

Elke kind heeft het recht tot volle ontwikkeling te komen binnen het uitgetekende zorg-onderwijs-vrijetijdstraject. Vandaag de dag is dit echter niet het geval. Er zijn onvoldoende plaatsen in de kinderopvang en de buitenschoolse opvang om aan alle vragen te voldoen. Voor wat betreft de kinderopvang gaat de Vlaamse Regering uit van de Barcelonanorm: er wordt voorzien in plaatsen voor 33% van alle kinderen van 0 tot 3 jaar. De overige 66% wordt ingevuld met informele opvangmogelijkheden. Voor stedelijke gebieden streeft Vlaanderen naar 50% aanbod. De maatschappelijke analyse toont echter aan dat deze informele opvangmogelijkheden steeds meer afnemen wat een toenemende druk veroorzaakt op het beschikbare aanbod. Dit verklaart de tweespalt tussen de officiële verklaring ('Er zijn voldoende plaatsen') en het aanvoelen van zowat alle ouders dat het vinden van een plek voor je kind geen eenvoudige opdracht is.

De grootste slachtoffers van de schaarste in plaatsen zijn net zij die er het meeste nood aan hebben. Zorgen voor vroege socialisatie, gedegen opvang en een vlotte doorstroming naar onderwijs is voor kinderen uit kansarme gezinnen cruciaal om de armoedecirkel te doorbreken. Het investeren in de allerjongsten levert bovendien niet alleen persoonlijke succesverhalen op, het zorgt ook voor rechtstreekse maatschappelijke winst inzake werkloosheid, gezondheidszorg, criminaliteit enzovoort. Dat de kinderen die het meeste nood hebben aan opvang, vandaag onder de noemer van een willekeurige norm (dixit Kind en Gezin) in de kou blijven staan, is voor sp.a onaanvaardbaar.

Het is bovendien vreemd dat Vlaanderen voor wat betreft het kleuteronderwijs de huidige participatiegraad van meer dan 95% vanaf 3 jaar als het minimum minimum beschouwt, maar we voor kinderen in de kinderopvang tot 3 jaar 50% al als voldoende beschouwen. Om alle kinderen gelijke kansen tot ontwikkeling te bieden, streeft sp.a naar een analoge participatiegraad binnen het volledige zorgonderwijscontinuüm vanaf 1 jaar. Dit betekent dat Vlaanderen werk moet maken van een drastische uitbreiding van het aantal plaatsen in de formele kinderopvang. Indien we tegen 2030 voor 90% van alle kinderen tussen 1 en 3 jaar een plaats in de opvang willen, is er nood aan een capaciteitsuitbreiding van 109.465 plaatsen. Door deze capaciteitsuitbreiding te kaderen in het nieuwe model van geleidelijke overgang en brede school, zal ook de efficiëntiewinst bijdragen aan de creatie van deze extra plaatsen, naast de noodzakelijke bijkomende investeringen.



Eenzelfde oefening dient te gebeuren voor de buitenschoolse opvang. Ook hier zijn de plaatsen te beperkt waardoor de druk op ouders zeer groot is en de zwaksten het grootste slachtoffer zijn. De beperkte plaatsen brengen organisatoren van buitenschoolse opvang ertoe te prioriteren in de kinderen die men toelaat. Een rechtstreeks gevolg hiervan is de bijzonder lage participatie van kinderen uit éénoudergezinnen (18%) of van niet-werkende ouders (8%). Ouders die het reeds moeilijk hebben op de arbeidsmarkt, stoten hierbij dus nog maar eens op een bijkomende drempel en door de huidige situatie vormt buitenschoolse opvang eerder een motor voor ongelijkheid in plaats van gelijkheid. De enige manier om deze vicieuze cirkel te doorbreken, is ook hier de creatie van extra plaatsen. De voorbeelden van bestaande netwerkgebaseerde initiatieven voor buitenschoolse opvang tonen aan dat dit model tot zowel een capaciteits- als participatiewinst leidt. Sp.a pleit er dan ook voor om het roer definitief in deze richting om te gooien en vanaf heden alle buitenschoolse opvang dusdanig te organiseren en zo de capaciteit steeds verder uit te breiden.

Om de lokaal sterk verschillende noden goed in kaart te kunnen brengen en het beleid lokaal en Vlaams hierop te kunnen baseren, pleit sp.a voor de creatie van een capaciteitsmonitor voor voor- en naschoolse opvangen naar analogie met de onderwijscapaciteitsmonitor. In plaats van de minimale rapportering ingevolge het decreet 2014, dient een structurele dataverzameling en opendatacommunicatie als een hoeksteen van het Vlaamse en gemeentelijke niveau te worden uitgebouwd.

Naast het tekort aan capaciteit wordt de grote discrepantie tussen participatie aan kleuteronderwijs en de opvangmogelijkheden vanzelfsprekend ook verklaard door het bijzonder grote verschil in kostprijs: de gemiddelde prijs van een dag in een crèche binnen het inkomensgerelateerde systeem bedraagt ongeveer 13 euro per dag, de maximumfactuur voor het kleuteronderwijs is 45 euro voor het volledige jaar. Het streven naar een inhoudelijke congruentie en een hogere participatiegraad, kan voor sp.a dan ook niet anders dan samengaan met een duidelijke focus op de betaalbaarheid van de voorzieningen voor alle ouders.

Conclusie

Vlaanderen wordt jonger, diverser, er is gezinsverdunning, meer mama's en oma's zijn aan het werk en de kinderarmoede stijgt. In deze nota pleit sp.a voor de invoering van een nieuw en geïntegreerd model voor opvang, onderwijs en vrije tijd van jonge kinderen. Zowel in zorg als in onderwijs is ons motto: 'De lat moet hoog liggen voor iedereen en de participatie- en gelijkekansenkloof moet gedicht worden'. Dit laatste geldt evenzeer voor ons vrijetijdsaanbod.

Internationaal en Vlaams onderzoek toont overtuigend aan dat voldoende gebruikmaken van voorschoolse voorzieningen (kinderopvang en kleuteronderwijs) voor alle kinderen in alle domeinen van hun ontwikkeling positieve gevolgen heeft. Een kwaliteitsvol en betaalbaar aanbod aan kinderopvang en kleuteronderwijs draagt bovendien in grote mate bij tot gelijke kansen. Net daarom moet de participatie van (kansarme) kinderen naar omhoog. Onze Vlaamse kinderopvang is goed in zorgtaken en onze kleuterscholen leveren goed werk inzake kennisverwerving, maar het pedagogische aspect in de kinderopvang is te afwezig en in de meeste kleuterscholen is de omkadering en expertise voor zorgtaken eerder beperkt. Er zijn dus nog heel wat stappen te zetten in de integratie van zorg en educatie.

In deze nota tekenden we namens sp.a dan ook een geïntegreerd kindercare-, onderwijs- en vrijetijdslandschap uit, aangepast aan de maatschappelijke realiteit van 2016. Het aanbod moet aansluiten op de vraag, dit wil zeggen voldoende plaatsen, flexibele openingsuren en kwaliteit bieden. Het aanbod moet betaalbaar zijn en op maat van alle jongeren onder 14 jaar. Zo investeren we maximaal en op een efficiënte wijze in de meest cruciale levensfase. Dit zal op middellange en lange termijn de hele samenleving, en in het bijzonder de meest kwetsbare groepen, ten goede komen. Dit nieuwe model komt niet alleen het welbevinden en de ontwikkeling van onze kinderen ten goede, het zorgt ook voor een efficiëntiewinst: een automatische capaciteitsverhoging van meer dan 40% en een verhoogde participatiegraad van meer dan 20%. Deze hervorming is dus een slimme maatschappelijke investering met een grotere 'return on investment' dan vandaag.

Bij de integratie van het netwerk van voor- en buitenschoolse opvang in onderwijs maken we de bestaande transitie softer door meer 'care' te voorzien bij kleuters en meer 'education' in de voorschoolse opvang. Dit verhoogt bij alle opvangvormen voor alle kinderen de kwaliteit en de professionaliteit. We organiseren de voor- en buitenschoolse opvang via een basis-netwerk, geënt op de werking van brede scholen. Vanuit deze opvangstructuur bieden we alle kinderen en jongeren die willen participeren een kwalitatief zorg-, onderwijs- en vrijetijdsaanbod. (Werkende) ouders zullen minder organisatorische problemen hebben.

Bij de implementatie van de nieuwe organisatiestructuur, geënt op de principes van een zorg-onderwijscontinuüm en de brede school, werken lokale actoren samen onder regie van de lokale besturen. Zij verzekeren op basis van demografische prognoses continuïteit in de programmering van het aanbod. De kwaliteitsmonitoring en financiering gebeurt op basis van transparante en geïntegreerde regelgeving op Vlaams niveau. Op Vlaams en lokaal niveau krijg je dan best één beleidsbevoegdheid Onderwijs en Opvoeding die voor-, na- en buitenschoolse kinderopvang koppelt aan onderwijs.

Sp.a is er van overtuigd dat we los van de bestaande structuren en regeltjes dit model maximaal moeten uitrollen in het belang van onze kinderen en onze ontwikkeling als regio. We zullen er dan ook alles aan doen om dit model naar de praktijk om te zetten, zowel door parlementaire acties als door interactie met alle betrokken stakeholders.

Caroline GENNEZ
Joris VANDENBROUCKE