

Met het oog op de toekomst
Het belang van een sterke oriëntatie
van kinderopvangorganisaties op
ouders en de lokale gemeenschap

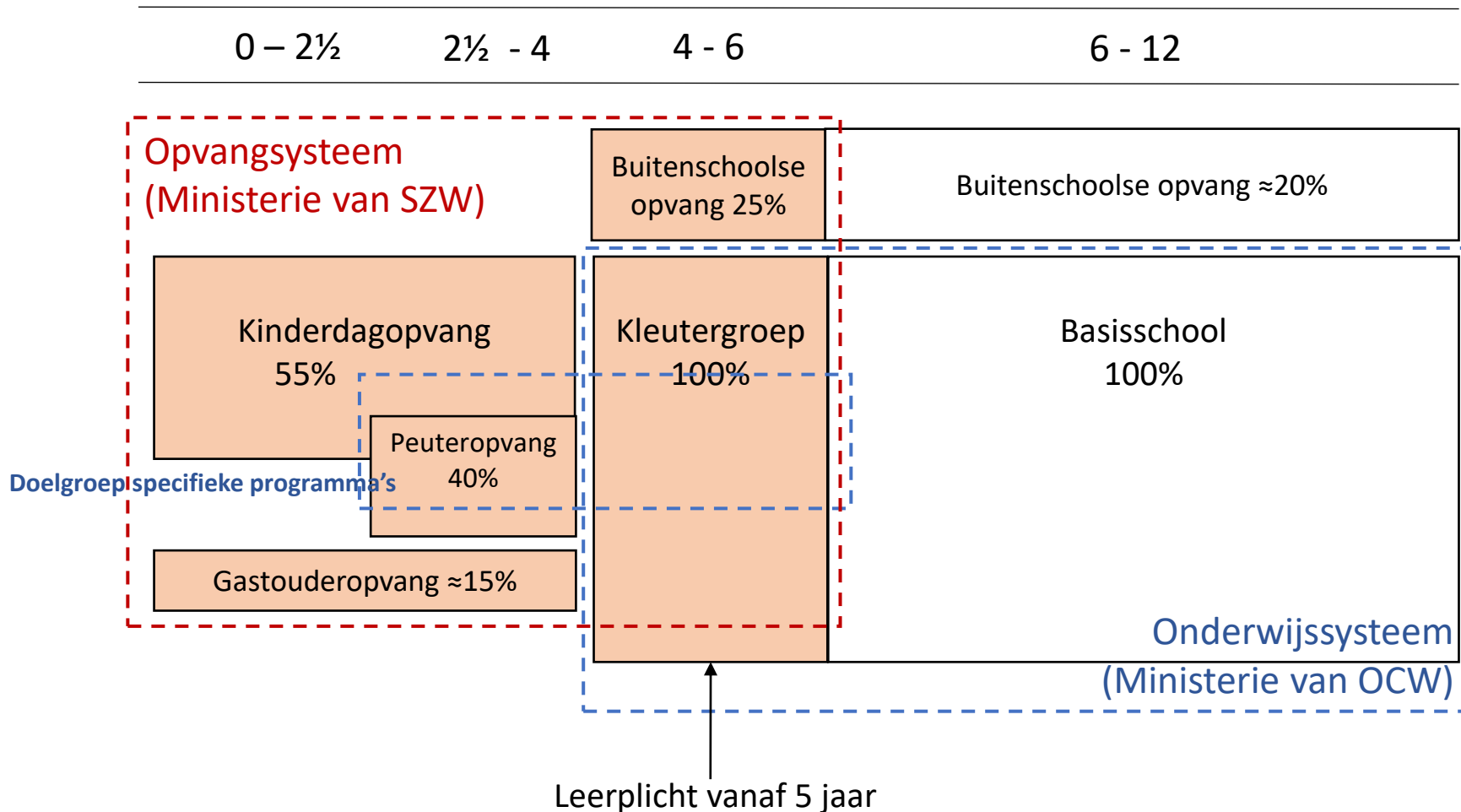
Paul Leseman, Bodine Romijn & Willeke van der Werf

ECCESS 10 november 2023

Stelselkwaliteit

- Maatschappelijk rendement van investeren in kinderopvang en VE is er alleen te verwachten als:
 - Alle kinderen, en met name kinderen in achterstandssituaties (met aanvullende zorg- en educatieve behoeften) worden bereikt.
 - De kwaliteit hoog is (minstens zo hoog als van het gemiddelde gezin).
- Kwaliteit:
 - Emotionele en educatieve proceskwaliteit.
 - Curriculumkwaliteit.
 - Ondersteuning van ouders en ouderbetrokkenheid.
 - Continuïteit (en opbouw naar leeftijd) van pedagogiek en curriculum.

Structuur van het Nederlandse systeem voor 0-6 jarigen: een 'gespleten' systeem



- **Rode stippellijn:** opvangsysteem.
- **Blauwe stippellijn:** educatiesysteem, ook voorschoolse educatie voor kinderen in sociale achterstandssituaties
- Overgang bij 4 jaar.

Interessante verschillen

Kinderopvang en BSO

Staf-kind ratio:

Leeftijd 0-1: 1 op 3

Leeftijd 1-2: 1 op 4

Leeftijd 2-3: 1 op 8

Leeftijd 4-6: 1 op 10

Leeftijd 7-12: 1 op 12

Kleuter- en basisonderwijs

Staf-kind ratio:

Leeftijd 4-6: 1 op 23 (gemiddeld)

Leeftijd 7-12: 1 op 23 (gemiddeld)



Overgang = discontinuïteit

- Oorspronkelijke beleidsdoel (in 2000) was een **continu, ontwikkelingsgericht educatief programma van 2.5 tot 6 jaar**, uitgevoerd door samenwerkende kindercentra en basisscholen.
- Bestuurlijke knip in 2006: moeilijker om – onder regie van de gemeente - een doorgaande lijn te realiseren (Tabel: willekeurig).
- Overgangen: sociaal-emotionele problemen, verminderd leren.

Overgang voorschools-vroegschool naar kwaliteit, percentages kinderen (mediaan)

Aanbod tellen-rekenen	Vroegschool		Educatieve proces kwaliteit	Vroegschool	
	Voorschools	Laag		Hoog	Voorschools
Laag	25.1%	25.8%	Laag	22.8%	23.7%
Hoog	24.0%	25.1%	Hoog	24.2%	29.2%

Overgang = discontinuïteit

- Het beeld is nog somberder als we ‘soepele’ benchmarks van kwaliteit hanteren (bijv. geobserveerde educatieve proceskwaliteit ≥ 3.4 ; tel & rekenactiviteiten $\geq 2-4$ keer per week): **minder dan een vijfde van de kinderen ervaart continu hoge kwaliteit.**

Overgang voorschools-vroegschool naar kwaliteit, percentages kinderen (benchmarks)

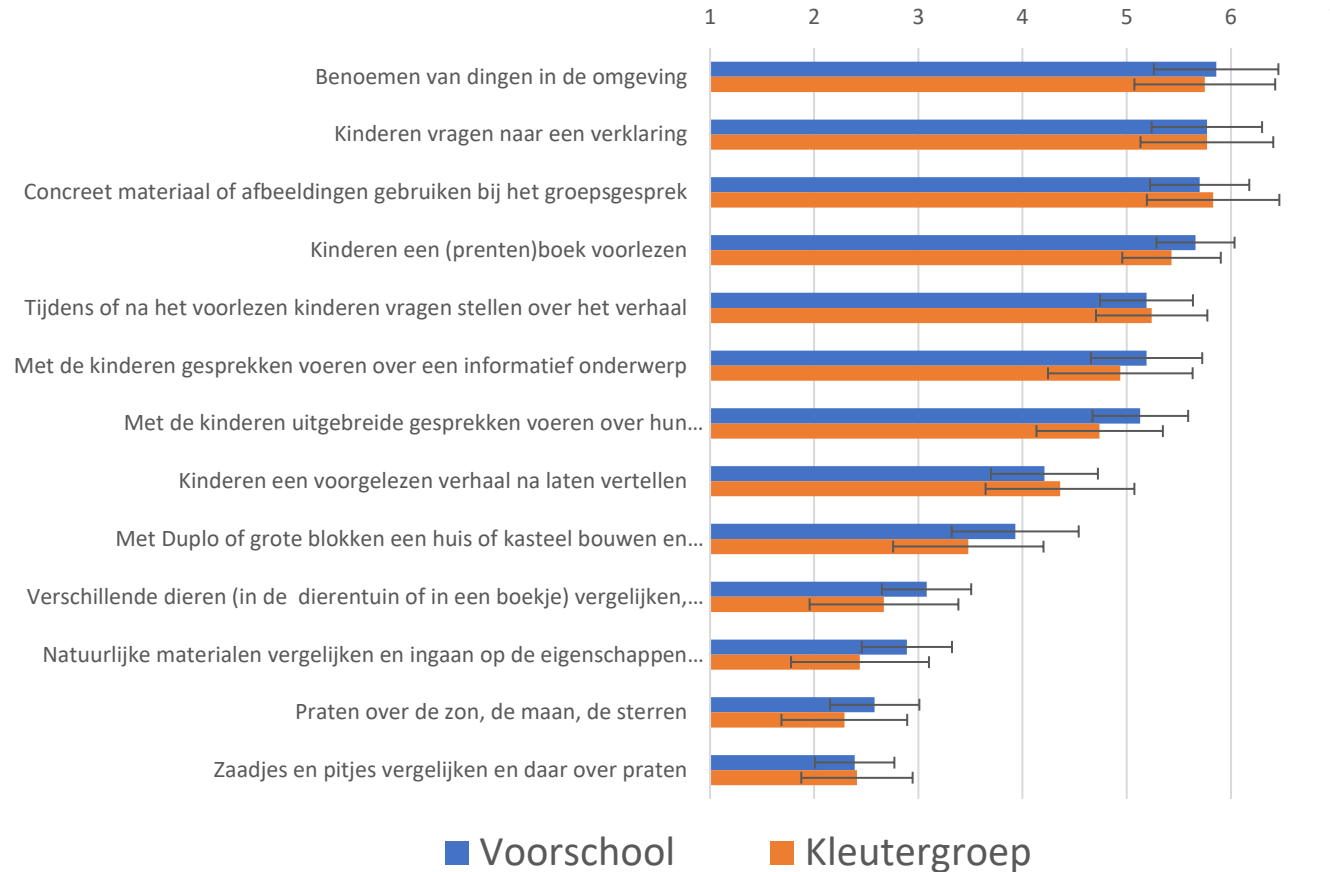
Aanbod tellen-rekenen	Vroegschool		Educatieve proces kwaliteit	Vroegschool	
	Voorschools			Voorschools	
	<i>Laag</i>	<i>Hoog</i>		<i>Laag</i>	<i>Hoog</i>
<i>Laag</i>	41.6%	25.2%			
<i>Hoog</i>	18.3%	15.8%			

Alleen doelgroepkinderen in voorschoolse voorzieningen met > 50% d

Aanbod tellen-rekenen	Vroegschool		Educatieve proces kwaliteit	Vroegschool	
	Voorschools			Voorschools	
	<i>Laag</i>	<i>Hoog</i>		<i>Laag</i>	<i>Hoog</i>
<i>Laag</i>	25.3%	19.0%		30.3%	21.2%
<i>Hoog</i>	31.0%	24.7%		19.7%	28.8%

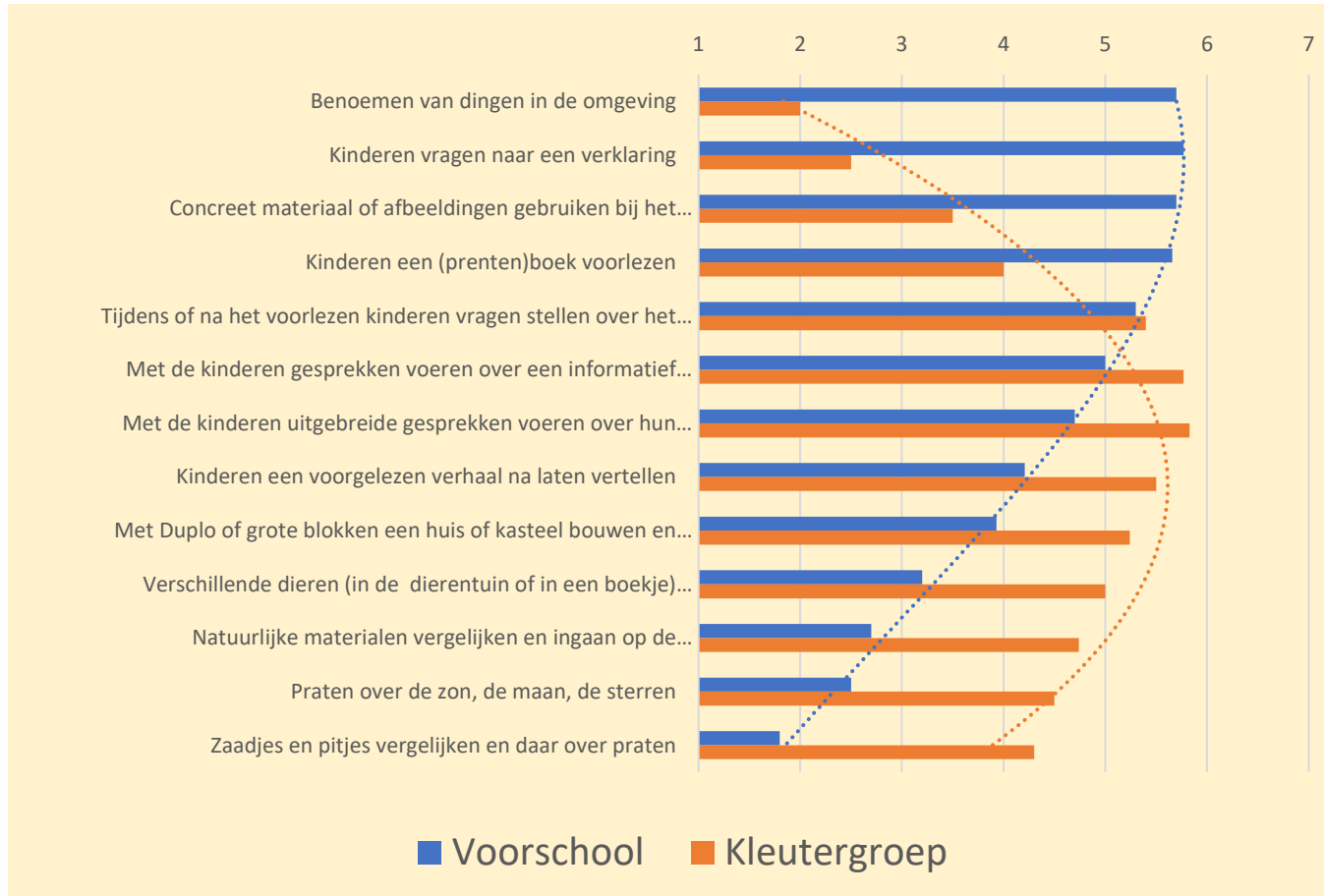
Voor kinderen uit de doelgroepen OAB in concentratiegroepen is de situatie iets gunstiger

Overgang = gemiste kansen



- Benoemen, vragen stellen, voorlezen zonder dialoog domineren (meer keren per dag).
- Interactief voorlezen, verhaal navertellen, kinderen laten vertellen komt minder vaak aan de orde (enkele keer per week).
- Educatieve gesprekken rond wetenschap ('schooltaal') zijn zeldzaam (gemiddeld minder dan eens per maand).
- **Overlap tussen voor- en vroegschools ≠ efficiënt.**

Eigenlijk zou het zo moeten zijn...



- Naar ontwikkelingstrajecten opgebouwd 'curriculum'.
- Kleutergroep begint op meer gevorderd niveau, bouwt voort op het voorschoolse programma.

Uitdagingen

- Hoe kunnen we lokaal meer coördinatie tot stand brengen tussen de verschillende onderdelen van het gefragmenteerde stelsel?
- Hoe kunnen we de toegankelijkheid van het stelsel voor kinderen in achterstandssituaties vergroten?
- Wat vraagt dit van organisaties in de kinderopvang/VE (en in het onderwijs en de jeugdzorg)?

Typen organisaties in de kinderopvang en VE: verschillen naar kwaliteit

Willeke van der Werf

Contingentietheorie

Samenhang tussen context, organisaties en kwaliteit:

- Kindercentra zijn organisaties
- Organisaties reageren op hun context
- Als de context verandert, veranderen organisaties mee
- Organisaties reageren langzaam op verandering/stelselwijziging

Wat bepaalt (o.a.) de context van kindercentra?

- Wet en regelgeving, nationaal en lokaal, subsidies
- Marktwerving, concurrentie en vraagsturing
- Klant-behoefte, doelgroep-behoefte, wijk-behoefte
- Publieke taken in een (semi-) private context

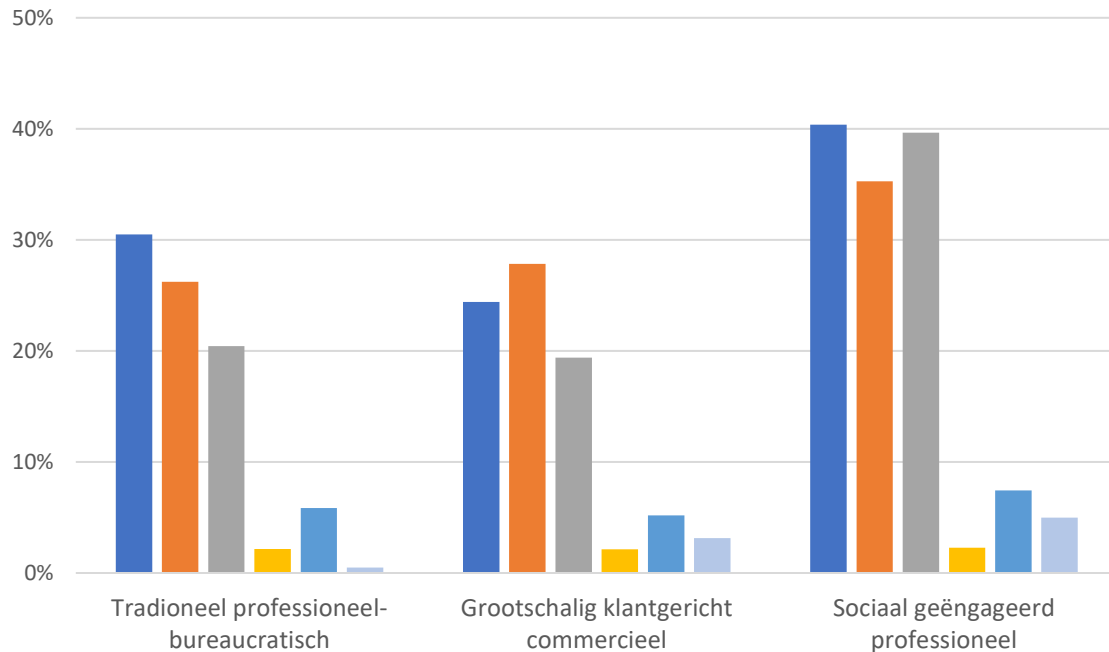
Er ontstaan dus verschillende organisatietypen

Organisatietheorie van Mintzberg

- Uit pre-COOL (2011-2012) en LKK (2017-2018) data blijken er 3 à 4 typen kindercentra te bestaan
- Deze typen verschillen in kwaliteit en in strategie voor D&I:
 - Grootschalige commercieel georiënteerde kinderopvang > efficiency
 - Traditionele professionele organisaties > instrumentele taakopvatting
 - Sociaal geëngageerde missionaire professionele organisaties > sociaal
 - (Alleen in de oudere data: kleine/eenpitter/familiale organisaties > overleven)

Organisatietypen in kinder- en peuteropvang (N = aantal centra)	Traditioneel non- profit professioneel (N=38)	For-profit grootschalig dienstverlenend (N=44)	Geëngageerd mixed- profit professioneel (N=35)
Juridische vorm (stichting vs. BV of NV)	0,97	0,32	0,79
Winstdoel	0,00	0,54	0,18
Aantal opvangsoorten	0,32	0,71	0,73
Allround manager vs. pedagogisch leider	0,37	0,77	0,23
Autonomie manager vs. lijnmanagement	0,69	0,63	0,36
Omvang kindcentrum	0,16	0,63	0,09
Staf met vast contract	0,61	0,30	0,65
Flexibele klantcontracten	0,20	0,59	0,21
Positief diversiteitsklimaat	0,16	0,26	0,65
Aanbod professionalisering	0,43	0,53	0,83
Teamgerichte professionalisering	0,14	0,60	0,69
Profiel dienstverlenend	0,26	0,75	0,41
Profiel inclusief-emancipatorisch	0,29	0,18	0,90
Oudercontact: thema-avonden	0,23	0,55	0,72
Oudercontact: actieve outreach	0,14	0,08	0,59
Contact met scholen	0,46	0,25	0,79
Contact met wijkinstellingen	0,43	0,34	0,90

Welke kinderen worden bereikt?

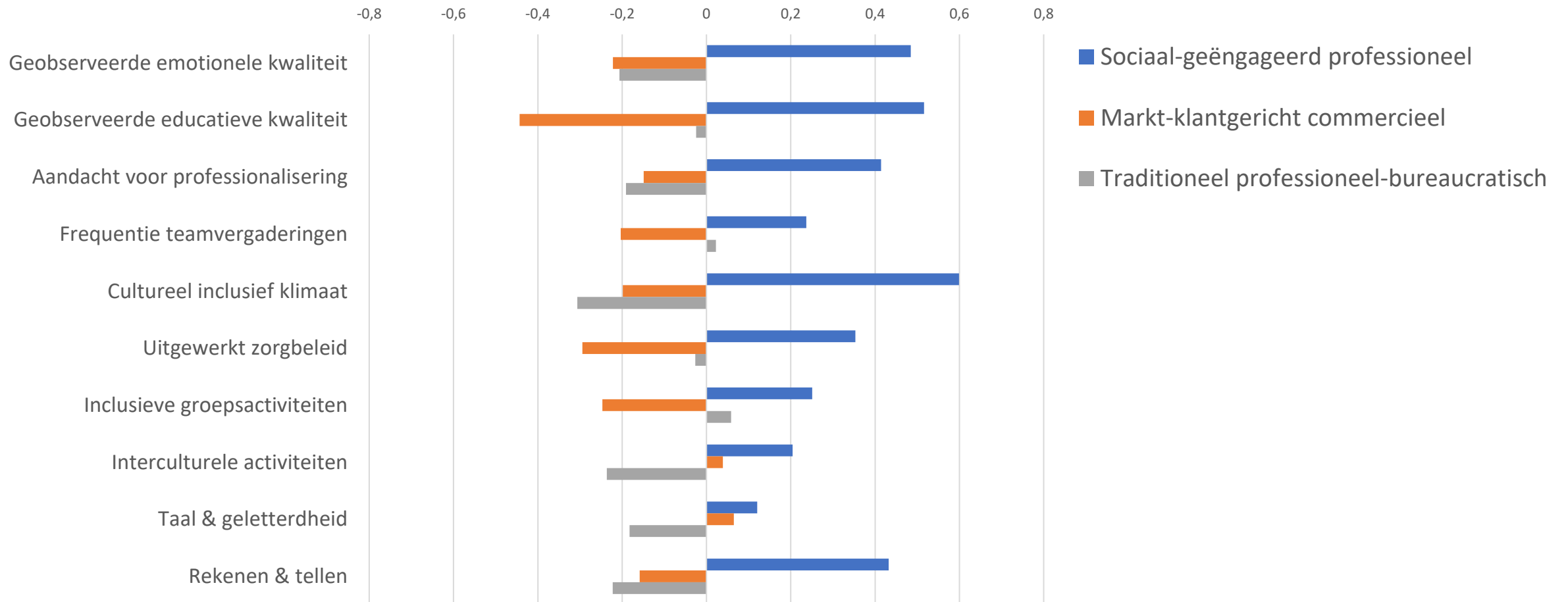


Deelname van kinderen naar gezinsachtergrond en speciale zorgbehoeften is niet gelijk verdeeld over de verschillende typen kindercentra.

- Lage SES-achtergrond
- Immigratieachtergrond
- Taalondersteuningsbehoefte
- Lichamelijke of verstandelijke beperking
- Gedragsproblemen

Proceskwaliteit, professionalisering en D&I

(Observaties met de CLASS en vragenlijst PM-ers)



Wat kenmerkt sociaal-geëngageerde missionaire kindercentra?

- Geen of beperkt winstoogmerk: commerciële en maatschappelijke doelen in evenwicht → lokale regie op maatschappelijke waarden.
- Coachend lijn-management → ondersteuning vanuit een centrale organisatie, met respect voor professionele autonomie op locatie.
- Continue team-professionalisering (ipv individueel).
- Actieve outreach naar ouders en groepsactiviteiten voor ouders.
- Contact met de buurtorganisaties en scholen.
- Een diversiteitsbeleid en een inclusief profiel.

Kun je dit als overheid via beleid of regelgeving afdwingen? Nee, maar je kunt randvoorwaarden scheppen voor dit organisatietype*

* Mazzucato, M., (2014), De ondernemende staat, Waarom de markt niet zonder de overheid kan.

Sturen op waarden in de context van organisaties

- **Op nationaal niveau** zijn waarden-gedreven kaders nodig die organisaties die goed presteren op hun publieke taak, faciliteren, koesteren en in stand houden boven organisatietypen die dat minder goed doen: dus sturen op kinderrechten en sociaal-empiratoire doelstellingen.
- **Op lokaal niveau** zijn missie-gedreven lokale netwerken van geëngageerde organisaties rondom het jonge kind van belang om te faciliteren, koesteren en in stand te houden → vormen van lokale gemeenschappen vanuit waarden.

Welke ontwikkelingen van belang voor de kinderopvang in NL? -> ouders & community!

- Toenemende onbalans in het hybride stelsel door:
 - schaalvergroting in de markt
 - gebrek aan sturing op de publieke waarden door rijk en gemeenten
- Toenemende financiële en culturele segregatie → honger, schulden, mishandeling, stress, leerachterstanden, psychische problemen.
- Serieuze armoedeproblematiek bij 830.000 mensen in 2023 (waaronder 230.000 kinderen), toenemend tot 1 miljoen in 2024.
- Noodzaak tot inclusie van moeilijk bereikbare groepen: 0 discriminatie.
- Meer vluchtelingen → meer noodzaak tot inclusie van deze groep, noodzaak tot intercultureel werken en omgaan met trauma's.

Organisatielogica's in de kinderopvang en VE: relatie met kwaliteit

Bodine Romijn

Organisatielogica

- Institutional Logics Approach (Thornton et al., 2012)
 - Zeven 'institutionele ordes' in de maatschappij: familie, gemeenschap, religie, staat, markt, professie en corporatie. Elk met een eigen logica.
- Logica: *sociaal geconstrueerd patroon van symbolen, praktijken, overtuigingen en normen waarmee individuen en organisaties betekenis geven aan hun dagelijkse praktijk en de manier waarop ze hun leven en ervaringen organiseren.*
- Hybriditeit in organisaties is een gevolg van het combineren van logica's van verschillende instituties.

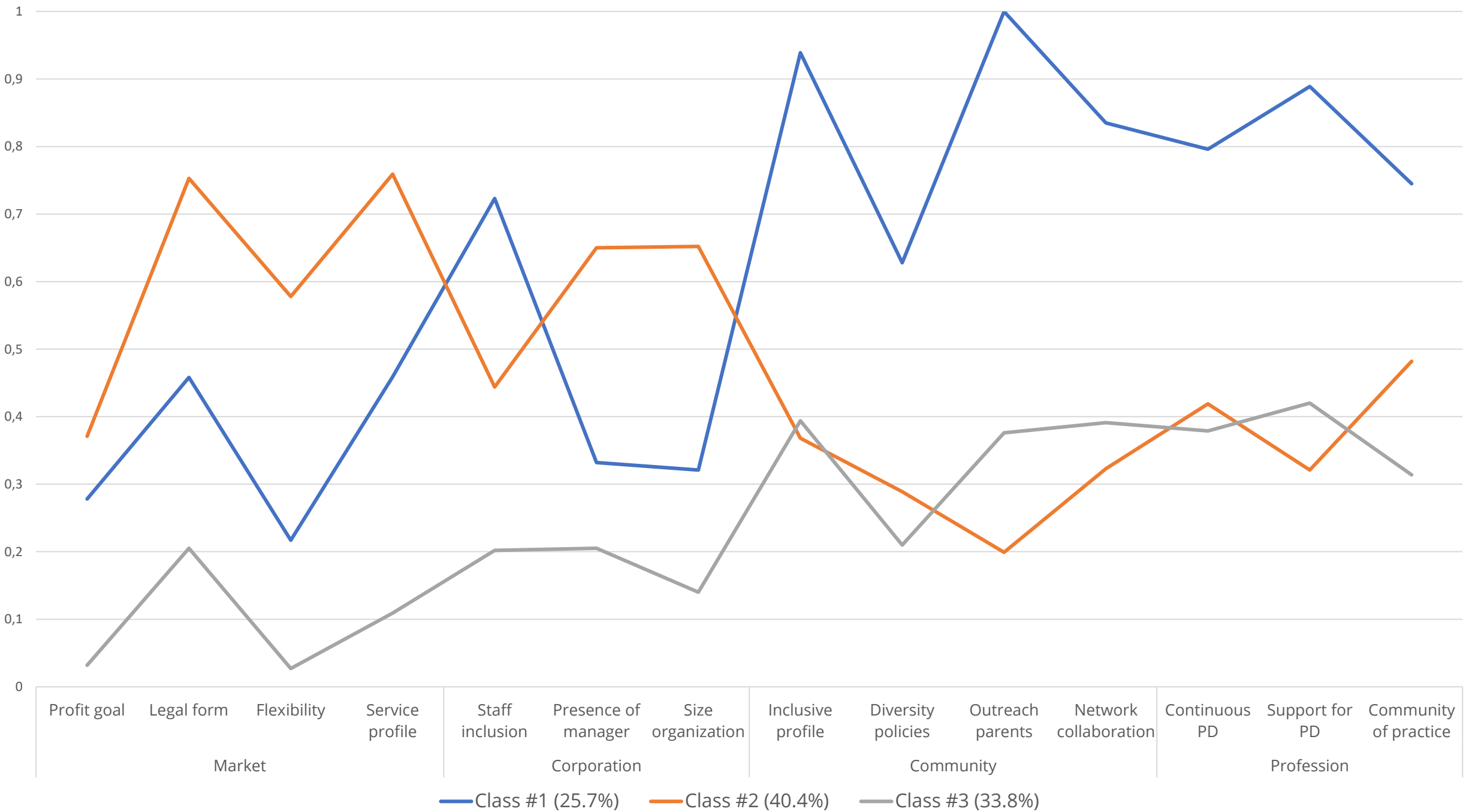
Organisatielogica

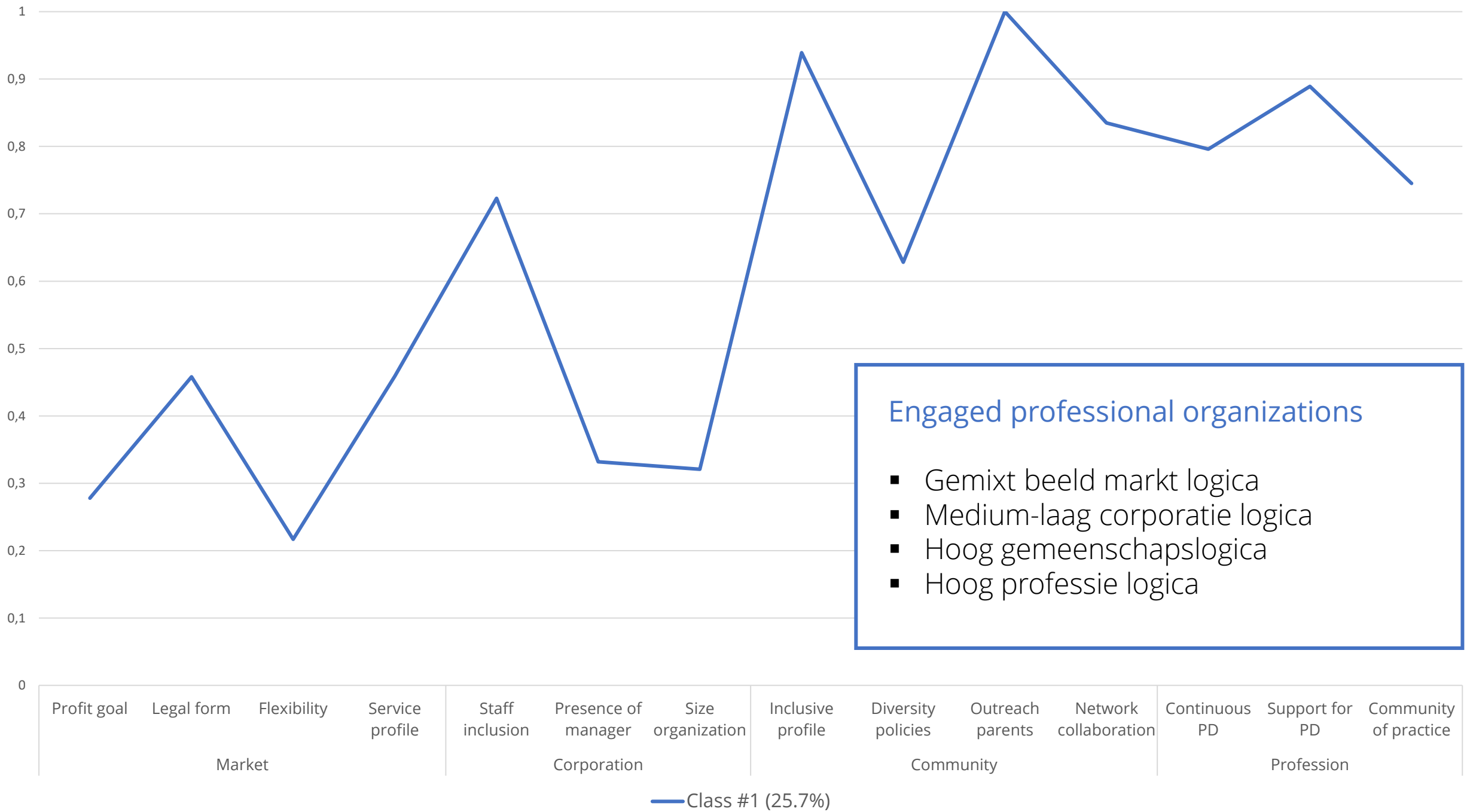
	MARKT LOGICA	CORPORATIE LOGICA	GEMEENSCHAPSLOGICA	PROFESSIE LOGICA
THEORIE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identiteit zonder gezicht ▪ Macht van aandeelhouders ▪ Ego-centrisch (eigen belang voorop) ▪ Economisch systeem van vraag en aanbod 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hiërarchie in functie (top management) ▪ Bureaucratische rollen van medewerkers ▪ Scheiding tussen managers en professionals ▪ Organisatiecultuur is een infomeel mechanisme van controle 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identiteit gebaseerd op betekenisvolle rol in de groep ▪ Waarden en ideologie waar inzet voor gemeenschap centraal staat ▪ Persoonlijke investering en coöperatieve praktijken 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Persoonlijke ervaringen competenties centraal. ▪ Professionele reputatie. ▪ Goede kwaliteit van werk.
Kinderopvang	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Winstoogmerk. ▪ Private equity. ▪ Kinderopvang primair instrument voor arbeidsparticipatie. ▪ Klantgerichte, flexibele dienstverlening. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kinderopvang als 'fabriek' (top-down management, geen verbinding management en PMs) <i>versus</i> kinderopvang als professionele service (teamcohesie, belang van intercollegiale relaties). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maatschappelijke rol kinderopvang (o.a. in relatie tot kansengelijkheid). ▪ Verbinding met ouders en gezinnen. ▪ Interprofessionele samenwerking in netwerken. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hoogwaardig gekwalificeerd personeel. ▪ Investering in professionele vaardigheden (professionele ontwikkeling).

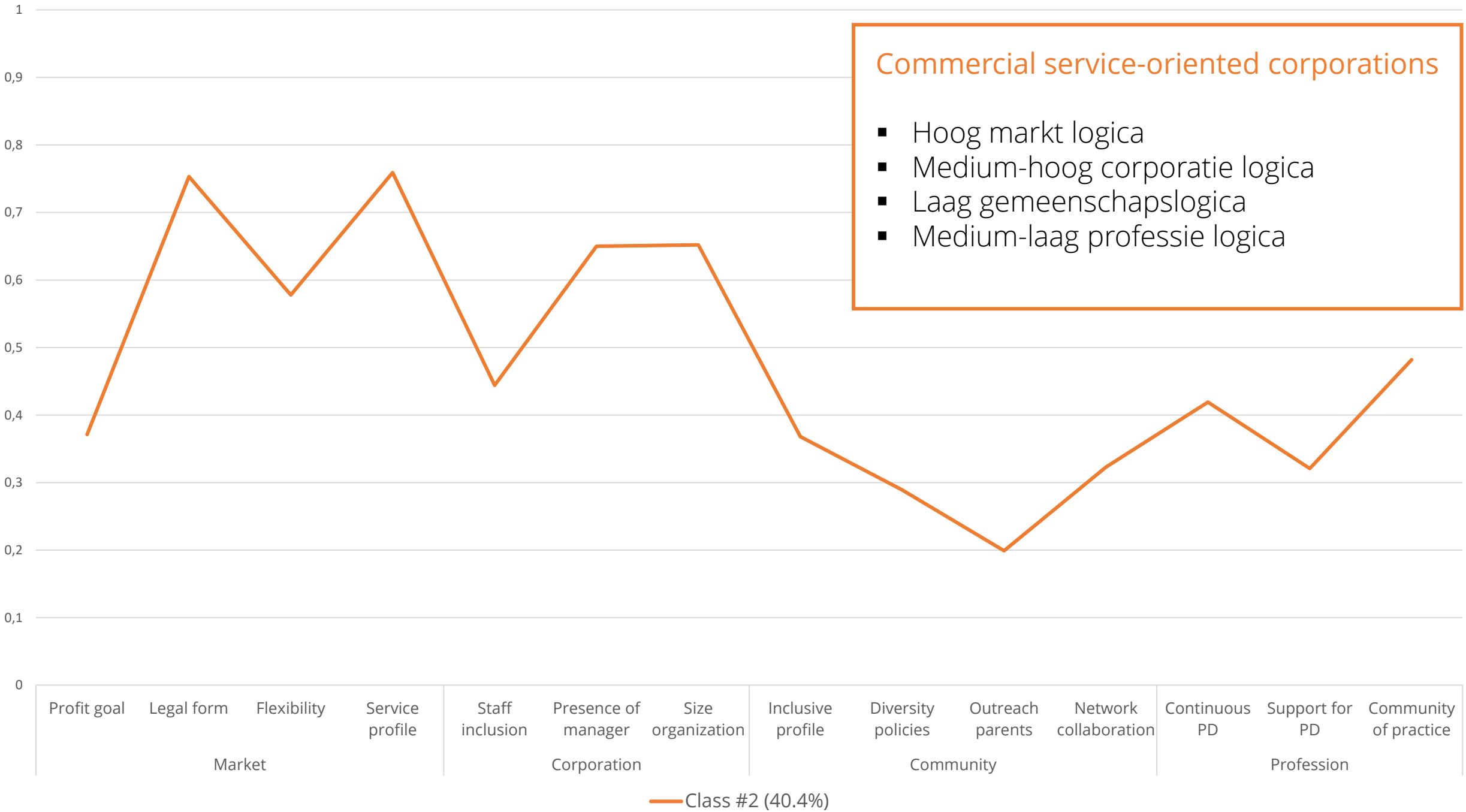
Methode

- LKK 2017-2019: 136 peutergroepen (KDV en POV).
- Profielen afgeleid uit vragenlijstgegevens van leidinggevenden en pedagogisch medewerkers.
- Latente Klassen Analyse op 14 kenmerken passend bij de logica's.

MARKT LOGICA	CORPORATIE LOGICA	GEMEENSCHAPSLOGICA	PROFESSIE LOGICA
<ul style="list-style-type: none">▪ Winstdoel▪ Organisatievorm▪ Flexibiliteit▪ Service profilering	<ul style="list-style-type: none">▪ Inclusiebeleving personeel▪ Aanwezigheid manager▪ Organisatiegrootte	<ul style="list-style-type: none">▪ Inclusief-educatieve profilering▪ Diversiteitsbeleid▪ Actief betrekken van ouders▪ Netwerksamenwerking	<ul style="list-style-type: none">▪ Individuele PD▪ Team PD▪ Support voor PD vanuit organisatie



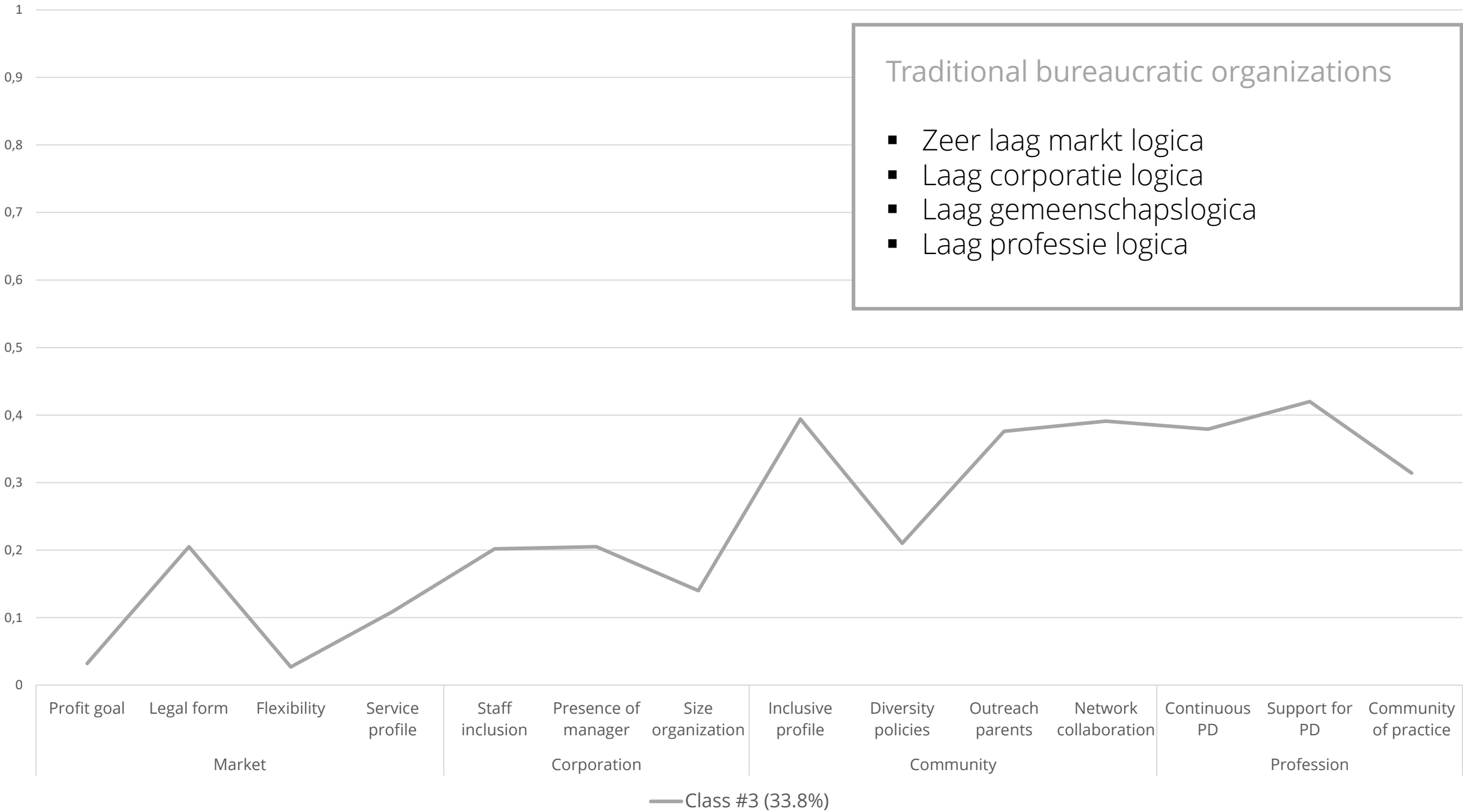




— Class #2 (40.4%)

Traditional bureaucratic organizations

- Zeer laag markt logica
- Laag corporatie logica
- Laag gemeenschapslogica
- Laag professie logica

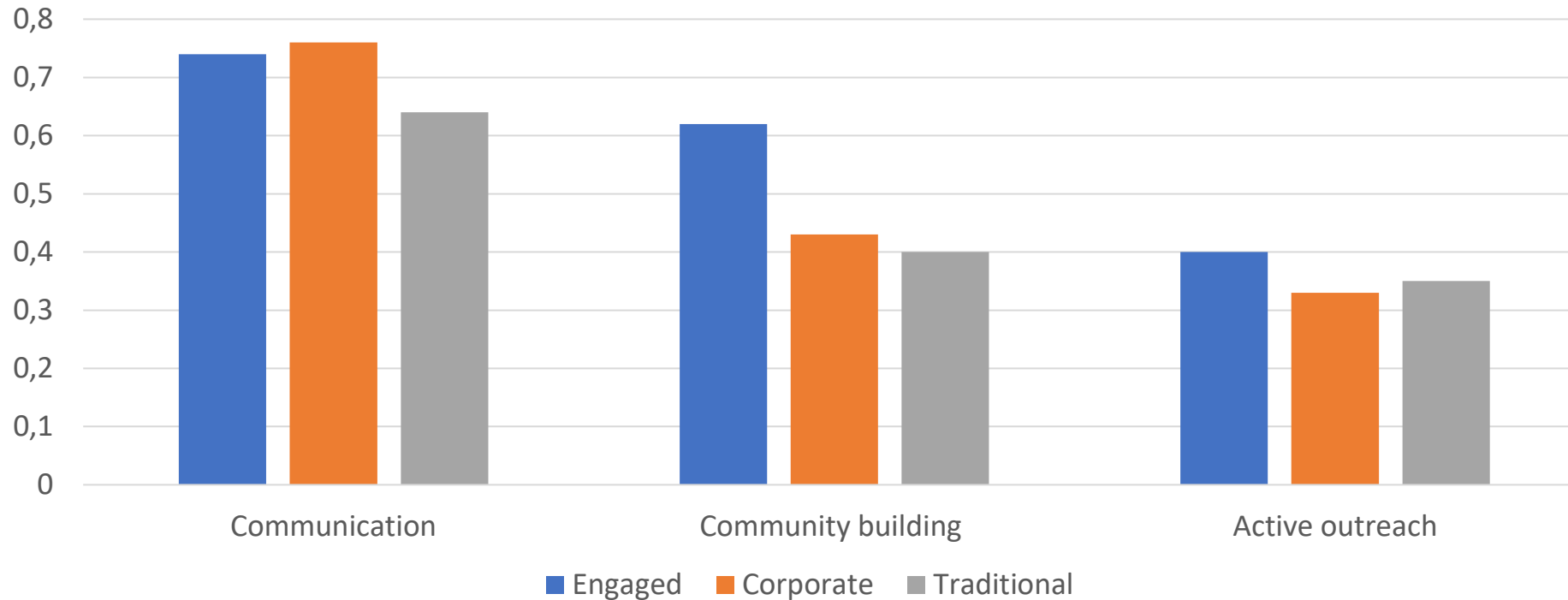


Organisatielogica in relatie tot kwaliteit

- Proceskwaliteit
 - Commerciële service-georiënteerde corporaties scoren laagst op educatieve kwaliteit
- Curriculum kwaliteit
 - Sociaal-geëngageerde professionele organisaties scoren hoger op ontluikende gecijferdheid, wetenschap & techniek, SEN activiteiten
- Structurele kwaliteit
 - Sociaal-geëngageerde professionele organisaties hoogste percentage kinderen met zorgbehoeften
 - Beroepskracht-kind ratio het gunstigst in commerciële service-georiënteerde corporaties
- Inclusieve praktijken
 - Sociaal-geëngageerde professionele organisaties scoren hoger dan beide andere typen

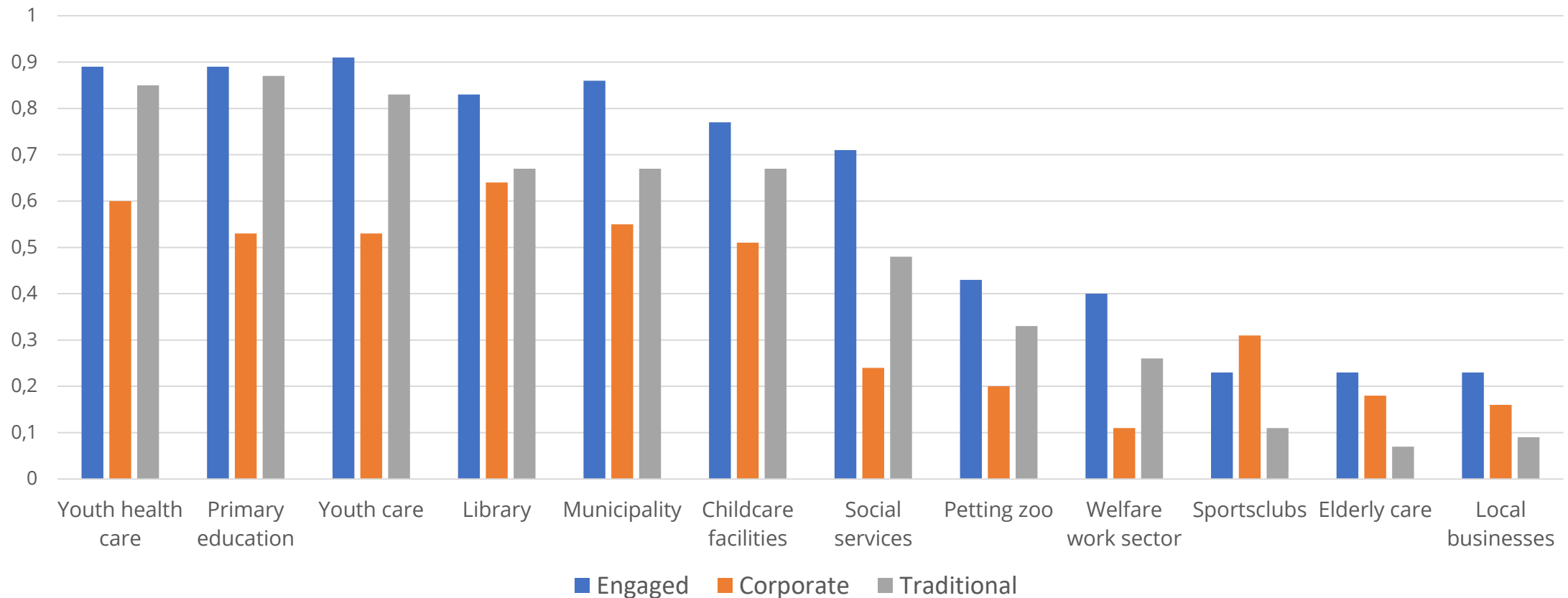
Organisatielogica in relatie tot ouders en lokale gemeenschap

- Contact met ouders



Organisatielogica in relatie tot ouders en lokale gemeenschap

- Samenwerking met netwerkpartners



Discussie

Met het oog op de toekomst van de kinderopvang/VE

Overeenkomsten

- Belang van een waarden-gedreven 'sociale, emancipatorische' missie van organisaties (zowel for-profit als not-for-profit), evenwicht tussen maatschappelijke doelen en bedrijfsdoelen.
- Actieve out-reach naar kinderen en ouders in achterstandssituaties en aanbod opvoedingsondersteuning in een inclusief klimaat.
- Oriëntatie op de lokale gemeenschap en intersectorale samenwerking ten behoeve van doorgaande ontwikkelingslijn en passende opvang.

Uitdagingen

- Hoe kunnen we lokaal meer coördinatie tot stand brengen tussen de verschillende onderdelen van het gefragmenteerde stelsel?
- Hoe kunnen we de toegankelijkheid van het stelsel voor kinderen in achterstandssituaties vergroten?
- Wat vraagt dit van organisaties in de kinderopvang/VE (en in het onderwijs en de jeugdzorg)?
- Is – lokale - marktcreatie (Mazzucato) een oplossing om tot innovatieve en inclusieve pedagogisch-educatieve ecosystemen te komen?

Jeugdwet 2015 en marktwerking

- Jeugdwet 2015
 - Decentralisatie van alle jeugdzorg (voorheen provinciaal en nationaal georganiseerd) naar de gemeenten, die zorg inkopen bij aanbieders.
 - **Marktwerking en de 'open house' inkoopmethode: gemeenten contracteren potentiële aanbieders met marginale toetsing, cliënten kiezen de aanbieder.**
 - Huisartsen, jeugdartsen en kinderartsen zijn verreweg de belangrijkste verwijzers (> 65%) - de gemeente heeft een hulpplicht: verwijzing van arts of behandelplan & advies van een hulpinstelling wordt bijna altijd opgevolgd.
- Doelen:
 - Verschuiving van specialistische naar preventieve jeugdzorg.
 - Samenwerking met onderwijs en kinderopvang.
 - Kostenbesparing.

Resultaten

- Kosten jeugdzorg in 2021: 5.6 miljard euro, een tekort ten opzichte van de raming van 1.3 miljard.
- Verschuiving naar vroege preventie is niet gelukt:
 - In 2000 kreeg 1 op 27, in 2015 1 op 10, en in 2021 **1 op 7.5** kinderen van 0-18 jaar specialistische jeugdhulp (13% van alle kinderen tot 18 jaar).
 - Stijging van het aantal kinderen met 23%, stijging van de trajectduur met 35% (hoofdzakelijk in de 'ambulante zorg zonder verblijf').
- Stijging van vraag en aanbod vooral in de categorie 'lichtere individuele ambulante hulp' door commerciële aanbieders:
 - Milde angst- en stemmingsklachten (en dyslexie) domineren - klachten die meestal niet om een intensief individueel maatwerktraject vragen.
 - Langere wachtlijsten voor intensieve jeugdhulp bij zwaardere problematiek.

Marktwerving en *private equity* in Jeugd-GGZ



- Winstmaximalisatie en niche-picking in de Jeugd-GGZ: lichte gevallen voor de commerciële organisaties, zware voor non-profit organisaties die kampen met structureel geldgebrek, te weinig capaciteit en personeel.
- Jeugdwet 2015 heeft een lucratieve markt gecreëerd die maatschappelijk *niet* nuttig is.



“Milde tot matige klachten”

“Persoonlijke sessies & E-Health”

Mentaal Beter: grootste commerciële aanbieder van Jeugd GGZ.

Eigenaar: investeringsmaatschappij Apax Partners



Hervorming van het kinderopvangstelsel

- Handhaving van de arbeidseis en 96% financiering van de kosten ongeacht het gezinsinkomen tot het maximum van vijf dagen opvang per week.
 - Arbeidseis → kinderopvang is niet toegankelijk als een van de ouders niet werkt en dit betreft met name maatschappelijke achterstandsgroepen.
 - Verwachte toename van de vraag (25-30%) bij achterblijvend aanbod aan kindplaatsen (personeelstekort) → prijsverhoging en verdringing van kinderen uit de lagere inkomensgroepen.
 - Sterkere marktsegmentatie en niche-picking ('plus-aanbod' tegen hogere kosten dan het wettelijk basistarief) → zeer nadelig voor de positie van de maatschappelijke organisaties in het lokale ecosysteem.

Oplossingen?

- Sturen op waarden: hoge kwaliteit ten behoeve van brede kindontwikkeling, kansengelijkheid, inclusie, partnerschap met ouders.
- Selecteren van partners op grond van organisatieloga's, maatschappelijke missie en transparantie van de geldstromen.
- Samenwerken in lokale netwerken onder auspiciën van de gemeente:
 - Duidelijke gemeenschappelijke doelen en visie op hoe die te bereiken.
 - Niet-vrijblijvende verantwoordelijkheid voor het geheel.
 - Elkaar in de ogen kijken, veelvuldige interactie, onderlinge solidariteit.
 - Evalueren van de resultaten.