



Kinderopvang en onderwijs

Modellen van samenwerking en pedagogische innovatie belicht

Willeke van der Werf, Paul Leseman & Pauline Slot



**Universiteit
Utrecht**

Aanleiding en opzet meervoudige casestudie

- Fusie 1 januari 2023: vier schoolorganisaties in Tilburg en De Kempen met de voormalige Kinderopvanggroep.
 - Visie en verwachting, sturing, veranderingsproces.
 - Pedagogische, didactische en sociale innovatie.
- Vergelijkingscases: bestaande succesvolle integratie of samenwerking kinderopvang en onderwijs.
- Data:
 - 55 individuele en groepsinterviews met leidinggevenden, midden-management, lokatie-leidinggevenden, enkele medewerkers (MA-thesis).
 - 9 organisaties en 7 lokaties verdeeld over deze organisaties.
 - Diverse documenten, websites, presentaties.



Mintzberg-kader: zes 'ideaaltypen', maar in praktijk hybride mengvormen

Structuur & sturing/ leiderschapsmodel

- Eenvoudige structuur (commerciële) organisatie.
 - Eigenaar is (meewerkend) leider (stand-alone onderneming).
- Grote gediversifieerde (commerciële) divisies.
 - Lokale divisies (centra) zijn autonoom met allround hiërarchisch management (multidivisioneel).
- Professioneel-bureaucratische (commerciële, non-profit, publieke) organisatie.
 - Complex product, expertise, autonomie, enige hiërarchie (advocatenkantoor, school).
- Machine-bureaucratische (commerciële, publieke) organisatie.
 - Simpel of complex product in delen, sterke hiërarchie (ministerie, maakindustrie).
- Missionaire (non-profit, charitatieve) organisatie.
 - Ideologisch, sociaal vraagstuk centraal, geen hiërarchie (NGO, actiegroep).
- Adhocratische (innoverende) organisatie.
 - Innovatief, nuttig (tech) idee, in de toekomst winst, weinig hiërarchie (start-ups).

Institutionele Logica's: veranderende balansen en hybriditeit

Samenleving gezien als *inter-institutionele* 'logica': wet-regelgeving, praktijken, symbolen, ...

Cultuur & psychologie
individueel

- Bureaucratische staatslogica:
 - Indicatoren: subsidie-afhankelijkheid, volgen van wettelijke kaders, hiërarchische structuur.
- Kapitalistische marktlogica:
 - Winstoogmerk en efficiëntie, inkomsten van klanten, dienstverlening, expansie.
- Bedrijfsbesturingslogica:
 - Hiërarchisch, meerlaags bestuur als bij (groot) bedrijf en lokale allround autonomie.
- Lokale gemeenschapslogica:
 - Aandacht voor lokale gemeenschappen, emancipatiemissie, lokale samenwerking.
- Professionele (juridische, medische, onderwijskundige, ...) logica's:
 - Aandacht voor professioneel leren, interprofessionaliteit, arbeidsvoorwaarden.

Wat vooraf ging ... padafhankelijkheden

- Onderwijsbestuur:
 - Schoolstrijd en Grondwet van 1917 → gelijkheidsbeginsel.
 - Extreem decentraal en extreem autonoom (OESO, 2018).
 - Schoolbesturen als netwerken → schaalvergroting.
- Kinderopvangmarkt:
 - Oorsprong in armenzorg en publieke gezondheidszorg.
 - Stijgende vraag naar kinderopvang → publieke taak.
 - WKO 2005: hybride markt.
- Recente ontwikkelingen...





Kinderbewaarplaatsen voor kinderen uit arme of problematische gezinnen, met werkende moeders → armenzorg met een medische 'public health' logica



Resultaat: belangrijkste veranderingsstrategieën

Mintzberg's Organisatieconfiguraties

- Autonomie-bevestigende, professioneel-bureaucratische veranderlogica.
 - Globale (onuitgewerkte) visie op meerwaarde van samenwerking.
 - Kinderopvang instrumenteel voor onderwijs (instroom, vroege onderkenning).
 - Geen organisatiebrede pedagogisch-didactische innovatie.
- Maatschappelijk-ondernemerschapsveranderlogica.
 - Uitgewerkte ideeën over meerwaarde, investeringen in vernieuwing->strategisch.
 - Kinderopvang en onderwijs op gelijke voet.
 - Marktgedrag (behoeftenpeiling, productvernieuwing, dienstverlening).
- Missionaire op systeem-verandering gerichte veranderlogica.
 - Meerwaarde en vernieuwing ook buiten eigen werksoort (bijv. buurtcentrum).
 - Kinderopvang en onderwijs op gelijke voet, inzet op lokale netwerksamenwerking.
 - Sterke gemeenschapsoriëntatie, met marktgedrag ten behoeve van sociale missie.

Resultaat: belangrijkste veranderingsstrategieën – *Institutionele Logica's Benadering*

- Logica van professioneel-bureacratistische onderwijsorganisatie dominant.
 - Sterk subsidie-afhankelijk, wachtend op richtlijnen overheid → sterke staatslogica.
 - Nadruk op onderwijslogica, beperkte markt- en zwakke gemeenschapslogica.
 - *Parallelle* of zelfs *betwiste logica's* (weerstand tegen fusie).
- Logica van waardengedreven maatschappelijke onderneming.
 - Subsidie- en marktafhankelijk, creatief met richtlijnen → zwakke staatslogica.
 - Innovatie vanuit *geïntegreerde* professionele logica's.
 - Marktgedrag vanuit gemeenschapslogica (ouders, gemeenten als klanten).
- Logica van waardengedreven netwerken en samenwerking *zonder fusie*.
 - Matig subsidie-afhankelijk, creatief met richtlijnen → zwakke staatslogica.
 - Innovatie vanuit *geïntegreerde* professionele en gemeenschapslogica's.
 - Sterke gemeenschapslogica → netwerkgedrag (bijv. ouderenzorg).

Resultaat: aansturing veranderingsproces

- Procedurele aansturing:
 - Lokale autonomie, medezeggenschap en “zorgvuldig proces” staan voorop, veel invloed van schoolleiders en/of locatiemanagers, er is geen duidelijke centrale visie.
 - Veranderingen en innovatie moeten van onderop komen, zijn lokaal, vrijblijvend en zonder concreet tijdpad– “weerstand moet geleidelijk wegebben”.
 - Facilitering binnen professioneel-bureaucratisch besturingsmodel, via bestaande formele procedures en overlegstructuren (soms daardoor beperkend).
- Inhoudelijke aansturing:
 - Inhoudelijke visie is vertrekpunt en wordt in (intensieve) niet-vrijblijvende *top-down & bottom-up wisselwerking* verdiept, geconcretiseerd en geïmplementeerd.
 - Nieuwe overlegstructuren en werkvormen, zoals ‘droomsessies’, interprofessionele ontwikkelteams, pilots en experimenten die mogen mislukken. ->Waardensturing.
 - Streven naar betrokkenheid van alle medewerkers uit onderwijs en kinderopvang, zonder hiërarchie, waarde van interprofessioneel werken → collectieve intelligentie.

• Kansen

- Pedagogische, didactische en sociale innovatie: na 150 jaar eindelijk fundamentele vernieuwing van het educatieve systeem.
- Grotere bijdrage aan kansengelijkheid en inclusie van kinderen met aanvullende zorgbehoeften. Meer oog voor lokale gemeenschap.
- Overstijgen van de (schijn)tegenstelling tussen kwalificatie en subjectificatie, tussen leren en persoonsvorming.



• Risico's

- Betwiste en geblokeerde logica's hebben een verlamrend effect op fusieorganisatie en op vernieuwingspotentieel in organisaties.
- Dominantie van onderwijs en instrumentele visie op kinderopvang: is kinderopvang competitief genoeg? Nemen concurrenten over?
- Verschoolsing van kinderopvang en overbelasting van onderwijs met complexe taken waar beide typen professionals niet voor zijn opgeleid.





Kinderopvang in IKC – voorbeeld
van interieurpedagogiek (Tilburg)

Bevorderende factoren

- Samenwerking en integratie vanuit een inhoudelijke (pedagogische, sociale) visie bevordert acceptatie van fusie en veranderingsproces.
- Ondernemingszin vanuit een waardenkader bevordert creatief omgaan met regelgeving en het denken in mogelijkheden.
- Sturing van de organisatie als een bedrijf met doelen en prestatieverwachtingen, met één budget, bevordert marktgedrag.
- Het betrekken van alle medewerkers in gemengde teams bij het veranderingsproces bevordert product vernieuwing.
- De wisselwerking tussen top-down sturing op inhoudelijke doelen en bottom-up co-creatie optimaliseert de collectieve intelligentie.

Belemmerende factoren

- Stabiele financiering zonder afrekening op prestaties, dienstverlening of maatschappelijk impact belemmert de integratie.
- Gebrek aan ideologische prikkels om bij te dragen aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken belemmert de integratie.
- De autonomie van scholen en schoolbesturen, vergroot het risico dat de prikkel om intensief samen te werken ontbreekt.
- Statusverschillen tussen onderwijs- en kinderopvangprofessionals belemmeren processen van interprofessionele co-creatie.
- De legitimiteit van de kinderopvang is nog altijd dubbelzinnig, niet bevorderlijk voor integratie.



BSO ruimte in een IKC – voorbeeld van een
rijke ontwikkelomgeving (Leeuwarden)

Aanbevelingen

- Begin met wat de pedagogische, didactische en (lokale) sociale meerwaarde zou kunnen zijn van samenwerking in de eigen situatie.
- Durf de professioneel-bureaucratische onderwijsorganisatie om te vormen tot een ondernemende organisatie met marktgedrag.
- Wees gevoelig voor de behoeften van ouders en lokale gemeenschappen, peil deze behoeften, ga in gesprek met de lokale gemeenschappen en gemeenten.
- Maak optimaal gebruik van de verzamelde expertise, vaardigheden en creativiteit binnen de organisatie, stimuleer dromen en experimenteren.
- Respecteer de professionaliteit van medewerkers uit beide werksoorten, maar geef een groter gewicht aan samenwerking dan aan autonomie.
- Omzeil belemmeringen vanuit wet- en regelgeving, maar ook vanuit vooroordelen, statusverschillen en collectieve arbeidsvoorwaarden.

Met dank aan het voormalige Kinderopvangfonds

Met dank ook aan de begeleidingscommissie: Gijs van Rozendaal, Patrick Banis, Ruben Fukkink, Machiel van der Heijden, Joke Tillemans, Rachel Verheijen-Tiemstra.

En met heel veel dank aan de gesprekspartners!