

**EEN VOORSCHOOL OP LEIDSE MAAT**  
**DE AANPAK VAN NON-BEREIK IN DE VOORSCHOOLSE EDUCATIE**

Aart van Bochove  
Rob Manders  
[www.blaauwberg.nl](http://www.blaauwberg.nl)

27 november 2015

**BLAAUWBERG**  
strategie ontwikkeling & kennis transfer

## Leeswijzer

Veel kinderen lopen het risico op jonge leeftijd (van 2.5 tot 4 jaar) al een zwakke context te treffen als het gaat om verwerving van de Nederlandse taal. Het kan gaan om kinderen van laagopgeleide ouders, kinderen uit migrantengezinnen, kinderen van expats en kinderen uit probleemgezinnen. Tegen de tijd dat ze op hun vierde in het basisonderwijs beginnen, staan ze al op achterstand. Er zijn enkele methodes in omloop die vanuit een speelsituatie bijdragen aan taalverwerving door deze kinderen. Hoewel het laatste wetenschappelijke woord over de effectiviteit van de afzonderlijke methodes nog gesproken moet worden, zijn er weinig twijfels over dat een investering in voorschoolse educatie zeer zinvol is. De gebruikswaarde van de methodes wordt niet alleen door Nederlands onderzoek onderschreven. Veel methodes zijn in elk geval voor een deel in het buitenland ontwikkeld. Uit alle voor handen zijnde materiaal blijkt dat vve een beperkte investering is met een groot maatschappelijk rendement.

Daarom is het jammer dat een mogelijk substantieel deel van de doelgroepkinderen geen gebruik maakt van een vve-voorziening. In deze rapportage gaan we na in hoeverre dit vermoeden klopt en wat de motieven van ouders zijn om hun kinderen niet deel te laten nemen aan een vve-programma.

In het onderzoek staan een drietal vragen centraal:

1. Hoe groot is het aantal doelgroepkinderen dat geen gebruik maakt van een vve-voorziening in Leiden?
2. Wat zijn de kenmerken van deze groep kinderen?
3. Waarom nemen zij geen deel aan een vve-programma?

We gaan in deze rapportage echter niet alleen op vve-voorzieningen en de vve-doelgroep. Bovenal geven we in deze rapportage een uitgebreide contextschets van de positie van vve en voorschoolse voorzieningen binnen het Nederlandse onderwijs- en zorgsysteem. We nemen een kijkje bij de kinderdagverblijven en analyseren de waaier aan opvattingen, ideeën en ervaringen over een gewenste organisatie van het voorschoolse aanbod op lokaal niveau. We sluiten af met een serie aanbevelingen en een korte recapitulatie van de onderzoeksvragen.

Er zijn drie leesroutes.

1. De lezers die in beperkte tijd de hoofdlijnen van het rapport tot zich wil nemen raden we aan om de hoofdstukken 1, 7 en 8 goed te bestuderen. Een korte scan van het intermezzo over de kinderdagverblijven is daarbij aan te bevelen. *Geschatte leestijd 30 minuten.*
2. Wie mee wil discussiëren over de gewenste organisatie van voorscholen en vve in Leiden, met kennis van de landelijke discussie en voorbeelden in andere steden, leest voorgaande hoofdstukken en daarbij de drie intermezzo's in zijn geheel. zich uitgebreid wil laten inlichten over de Leidse situatie op het gebied van voorscholen en vve kan daarbij het beste de hoofdstukken 2 en 3 tevens goed doornemen. *Geschatte leestijd 60 minuten.*
3. Wie daarnaast een grondig overzicht wil hebben over de Leidse vve-populatie, het non-gebruik en redenen voor non-gebruik leest naast route 2 ook de hoofdstukken 2 en 3.

## Inhoudsopgave

1. Context en discussie	
1.1 De voorschool en Nederland: een wiebelig tweetal	3
1.2 Indiceren en de voorschool	5
1.3 Vraagstelling	6
2. Beschrijving van de gebruikersgroep	
2.1 Gebruikersgroep beschreven in termen van financiële systematiek	8
2.2 Gebruikersgroep beschreven in inhoudelijke termen	11
2.3 Thans gebruikte wervings- en verwijskanalen	14
2.4 Welke groepen zijn nog niet in beeld?	16
3. Redenen voor non-gebruik	
3.1 Analyse professionals	19
3.2 Analyse vanuit het ouderperspectief	22
4. Intermezzo 1 : de kinderdagverblijven	25
5. Intermezzo 2 : hoe gaat het in andere steden?	31
6. Intermezzo 3: het landelijke debat, gezien vanuit de Onderwijsraad	35
7. Perspectieven en aanbevelingen	38
8. Recapitulatie onderzoeksvragen	44

## 1. Context en discussie

### 1.1 *De voorschool en Nederland: een wiebelig tweetal*

Nederlandse kinderen zijn leerplichtig vanaf hun vijfde jaar. Het overgrote deel van de kinderen gaat al vanaf het vierde jaar naar school. Curriculum, logistiek en financiering van het basisonderwijs zijn volledig gericht op onderwijs vanaf de kleuterleeftijd, vier jaar. Kleuters kunnen er vanaf dat moment kosteloos gebruik van maken.

Voor nog jongere kinderen zijn zogenaamde ‘voorschoolse voorzieningen’ beschikbaar. Het gaat om twee voorzieningen:

- Kinderdagverblijven. Een kinderdagverblijf is een particuliere onderneming voor opvang van kinderen vanaf de babytijd, die werkt volgens overheidsvoorschriften die zijn vastgelegd in een gemeentelijke verordening en op hun naleving worden gecontroleerd door de GGD. Van kinderopvang wordt zo goed als altijd gebruik gemaakt door ouders die allebei werken. Om de kosten hanteerbaar te houden, krijgen zij een fiscale tegemoetkoming. Niet-werkende of niet-studerende ouders kunnen geen aanspraak maken op die tegemoetkoming.
- Peuterspeelzalen. Peuterspeelzalen zijn door de gemeente gesubsidieerde voorzieningen voor peuters van 2.5 tot 4 jaar. Ze zijn tegen een eigen bijdrage van enkele tientallen euro's per maand beschikbaar voor één of meer dagdelen per week. Peuterspeelzalen vallen onder dezelfde gemeentelijke verordening als kinderdagverblijven.

Dubbelgebruik komt niet veel voor: kinderen gaan ofwel naar een kinderdagverblijf, ofwel naar een peuterspeelzaal, ofwel ze maken geen gebruik van een voorschoolse voorziening. In de praktijk is er daardoor sprake van een scheiding volgens welstandslijnen: werkende ouders die de kinderopvang kunnen betalen brengen hun kind naar een kinderdagverblijf; niet-werkende kinderen of ouders met een te laag inkomen om zich kinderopvang te kunnen permitteren hebben de mogelijkheid om hun kind naar een peuterspeelzaal te brengen.

Het begrip ‘voorschools’ is wat dubbelzinnig. Noch een kinderdagverblijf noch een peuterspeelzaal is schools, in de zin dat het om leereffecten gaat of om een pedagogisch plan. Het gaat bij deze hele jonge kinderen om spelen, interactie met andere kinderen, socialisering en om het bieden van een omgeving om te bewegen, taal te verwerven en de zintuigen te gebruiken. Maar aan de andere kant is het overduidelijk dat voorschoolse ervaring het kind outilleert voor de schoolloopbaan. Bij de entree in het basisonderwijs zijn de verschillen tussen gebruikers en niet-gebruikers vaak goed merkbaar.

De dubbelzinnigheid wordt te meer duidelijk in het begrip ‘voorschoolse educatie’. Dat is een arrangement voor het aanbieden van extra taalverwerving in spelvorm aan kinderen op peuterleeftijd, waarvan kan worden aangenomen dat hun taalverwerving tekort schiet. Het didactisch idee is heel simpel. Er moet veel en goed tegen een kind gepraat worden, vanaf het begin. Veel: geen verbaal ‘behang’ op de achtergrond, maar talige uitingen echt voor het kind bedoeld, zoals voorlezen, zingen en praten. En goed: een rijke context, een flinke woordenschat, correct

taalgebruik. En dat ongeacht de moedertaal van het kind.

Kinderen waar die rijke taalcontext ontbreekt – vanwege een taalarme gezinssituatie, slechte beheersing van de huistaal door de ouders, onrust thuis (altijd televisie aan) of wat ook – kunnen baat hebben bij een aanbod van voorschoolse educatie. De spelmethodes waaruit dat aanbod bestaat, hebben vaak een internationale achtergrond. In een immigratieland als Israël is bijvoorbeeld veel ervaring opgedaan met het versneld naar een gemeenschappelijk startniveau brengen van kinderen met heel verschillende achtergronden.

In Leiden wordt voorschoolse educatie (vve) aangeboden in de meeste peuterspeelzalen en in twee (van de 42) kinderdagverblijven. De ouders kunnen hun kind vier ochtenden naar de speelzaal brengen, voor de prijs van twee. De overige kosten worden door de gemeente gedragen. De derde poot van voorschoolse educatie zijn de programma's van JES Rijnland die worden aangeboden in de thuissituatie. De interventies op de voorscholen en in de thuissituatie maken samen het vve-aanbod in Leiden uit.

#### **Achter de voordeur**

In de programma's voor peuters die JES Rijnland aanbiedt, wordt de verbinding gelegd tussen de voorschoolse voorziening en de thuissituatie. Door het afleggen van huisbezoeken stimuleren medewerkers van JES Rijnland de ouders om ook in de thuissituatie met de kinderen te spelen, te praten, te zingen, te knutselen en hen nieuwe dingen te leren. De ouders krijgen daarbij handreikingen om hun kinderen op positieve wijze bij te staan in hun ontwikkeling. Thuis blijft immers de plek waar kinderen de meeste tijd doorbrengen en taalvaardigheden ontwikkelen. JES Rijnland functioneert als een soort van 'vliegende brigade' annex 'pedagogisch makelaar' die signaleert, ouders activeert en de verbinding legt tussen thuissituatie en de sociale omgeving.

Eenzijds biedt JES Rijnland individuele programma's voor kind en ouder(s) zoals Opstapje, VoorleesExpress en Jong Geleerd Thuis Gedaan. Medewerkers en vrijwilligers komen op huisbezoek om met het kind te spelen, voor te lezen, ouders ondersteuning te bieden en kennis te laten maken met instellingen en organisaties in de wijk. Daarnaast biedt JES Rijnland flankerende groepsprogramma's gericht op kennis- en vaardigheidsontwikkeling van de ouders: Moeders in de Buurt, Als opvoeden even lastig is, Talen in Balans, Triple P en SLIM voor Ouders. Groepsessies waarin opvoedingsondersteuning en de eigen taalbeheersing centraal staan.

Er zijn uit allerlei onderzoek sterke indicaties dat het aanbod een uitstekende maatschappelijke investering is: extra speelzaalbezoek gedurende een korte periode kan zorgen dat een kind zonder taalachterstand in het onderwijs begint.<sup>1</sup> En een gelijke start zegt weer veel over gelijke kansen.

---

<sup>1</sup> In de bijlage is een korte literatuurlijst opgenomen met de meest relevante onderzoeken die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden.

Deze korte beschrijving maakt duidelijk dat er iets wrikt in de opbouw:

- Het pedagogisch-didactisch inzicht van dit moment onderstreept het generieke belang van voorschoolse voorzieningen. Vroegtijdige interactie van 2.5 tot 4-jarigen met leeftijdsgenoten en aandacht voor sociale en taalvaardigheden en voor het spelvermogen draagt bij aan de onderwijskansen. Maar het gebruik van de voorzieningen is niet verplicht en niet gratis.
- 4-jarigen gaan vervolgens naar school. Die school is niet verplicht, maar wel gratis.
- 5-jarigen gaan naar school, verplicht en gratis.

Nederland heeft een wat wiebelige omgang met de educatieve behoeftes van kinderen van 2.5 tot 4-5 jaar:

- Op basis van allerlei didactisch inzicht, zou je kunnen zeggen dat de leerplicht vanaf 2.5 jaar voor 4 dagdelen per week zou moeten gelden
- Op basis van maatschappelijke ideeën over opvoedingsvrijheid en afwezigheid van een 'staatsopvoeding', zou je kunnen zeggen: we bemoeien ons er niet mee en zien wel waar de kinderen mee komen wanneer ze op hun 5<sup>de</sup> in het onderwijs aantreden.

Nu we met z'n allen in het midden laten waar we van uit willen gaan – optimale kansengelijkheid door voorschoolse educatie als een generieke voorziening aan te bieden en verplicht te stellen voor wie dat nodig heeft versus de vrijheid van ouders om dat aanbod te weigeren, te vermijden of te negeren – is het steeds wat schipperen en zoeken.

## 1.2 *Indiceren voor de voorschool*

Een normale reactie bij het schipperen tussen twee uitgangspunten is het bouwen van een 'tussenruimte': een zekere bureaucratie, het stellen van regels en van uitzonderingen op die regels, het introduceren van subsidiemechanieken, enzovoort. Het debat gaat dan in het vervolg over die tussenruimte. Invloed wil zeggen de regels enigszins veranderen. Maar voor 'the big picture' maakt dat niet zoveel uit: die heeft een eigen dynamiek. We komen daar in de loop van dit verhaal op terug.

Centraal begrip in de tussenruimte is de indicatiestelling: het criterium om in aanmerking te komen voor vve. Het gaat om twee begrippen.

Het eerste begrip is het 'gewichtkind'. 'Gewichtkind' is een begrip uit de onderwijsfinanciering. Scholen krijgen een toeslag van 0.3 leerling-plaats bovenop de normale financiering van leerling-plaatsen wanneer de beide ouders ten hoogste een diploma hebben van het basis-vmbo of van het kaderberoepsgerichte vmbo, dan wel ten hoogste twee jaar overig voortgezet onderwijs. De toeslag neemt toe tot 1.2 leerling-plaats wanneer een van de ouders niet verder is gekomen dan basisonderwijs. Gemeenten krijgen een vergoeding van het rijk voor de vve op basis van het aantal gewichtkleuters. Er wordt dus teruggerekend: de opleidingssituatie van ouders van 4-5-jarigen (het gewicht wordt bij de entree van het kind in het onderwijs vastgesteld) is maatgevend voor de financiering van een voorziening voor 2-3-jarigen.

Het begrip ‘gewichtekind’ legt terecht een verband tussen het opleidingsniveau van de ouders en de onderwijskansen van hun kinderen. In macro-economisch opzicht geldt: hoe hoger opgeleid, hoe gezonder, hoe beter de kansen op werk, hoe hoger het inkomen, hoe minder de kans op politiecontacten, hoe langer de levensverwachting. En ook hoe beter de schoolkansen van de kinderen.

---

*De uitwerking van het opleidingscriterium is wel heel schraal. Een kind uit een gezin met een ouder die alleen basisonderwijs heeft en een andere ouder die een vmbo-t diploma heeft, is al geen gewichtekind meer. Terwijl geen van beide ouders zelfs maar in de buurt komt van wat we een startkwalificatie noemen: een diploma dat toegang geeft tot de arbeidsmarkt. Officieel is dat een mbo-2 diploma, maar in de praktijk is een mbo-3 diploma het minimum om succesvol op zoek te gaan naar werk. Een reële onderwijskundige uitspraak zou zijn dat kinderen van alle ouders met maximaal mbo-2, als gewichtekind zouden moeten worden geteld.*

---

Het tweede begrip wordt specifiek in Leiden gehanteerd: het begrip ‘sterretjekind’. Daarmee worden kinderen bedoeld die niet onder de gewichtenregeling vallen, maar wel een laag taalniveau hebben en risico lopen op taalachterstand vanwege een combinatie van omgevingsfactoren. Het gaat om de kinderen van laaggeschoolde ouders (met of zonder formele startkwalificatie) die net geen gewichtekind zijn en kinderen die om andere redenen (onstabiele thuissituatie, psychosociale redenen, verslaving van de ouder, autoritaire opvoeding, etc.) een goede talige context missen. Ook die kinderen kunnen gebruik maken van een vve-aanbod. Vrijblijvend is het oordeel ‘taalachterstand’ niet: de achterstand moet worden vastgesteld in een cito-toets of in een logopedische toets, afgenomen door een professional van een voorschoolse voorziening. De kosten voor vve aan ‘sterretjekinderen’ moet de gemeente zelf dragen, zij het dat bij het vaststellen van de algemene uitkering uit het gemeentefonds – de voornaamste financieringsbron van gemeentebesturen – wel rekening wordt gehouden met parameters die het aantal sterretjekinderen mede beïnvloeden (zoals het aantal minima-huishoudens, anderstalige minderheden, uitkeringsontvangers en eenoudergezinnen).

De wiebeligheid van de Nederlandse omgang met de opvoedingsomgeving van 2- tot 5-jarigen wordt met deze twee begrippen gewichtekind en sterretjekind geïllustreerd. Aan de ene kant wordt een nauwe definitie gehanteerd, die echter maatschappelijk nauwelijks meer herkenbaar is. En aan de andere kant ‘mag’ eigenlijk alles. En achter het onderscheid zit vooral een verschil in financieringssysteem.

Een bijkomende complicatie is dat het lastig is om een voor de hand liggende vraag te beantwoorden: wanneer is het beleid succesvol? Worden de kinderen bereikt waar de vve-voorziening voor bedoeld is? En dat is precies de vraagstelling van dit onderzoek.

### 1.3 Vraagstelling

In de Leidse onderwijsmonitoren (van Plato) wordt geschat dat het in Leiden jaarlijks gaat om een doelgroep van circa 300 tot 400 kinderen. Het bereik van de vve-speelzalen onder gewichtenpeuters

werd voor 2012 geschat op 82%, in 2013 op 65% en in 2014 op 38%. Er kunnen vraagtekens bij deze cijfers worden gezet. Zo telde de onderwijsmonitor op 1 januari 2014 22 sterretjeskinderen, terwijl de peuterspeelzalen er in hun eigen bestand een jaar later 174 tellen.<sup>2</sup> Er gaat ergens iets fout. Maar ook zonder een mogelijk instabiele cijferbron is er het vermoeden dat het bereik niet optimaal is. Als we kijken naar andere steden, dan blijkt ook daar een worsteling gaande met de exacte aantallen. Het vermoeden is dat omstreeks een derde deel van de kinderen dat wel in aanmerking komt voor vve, niet met het aanbod bereikt wordt. Gemakshalve hanteren we dat als werkhypothese: een op de drie kinderen wordt niet bereikt en dat is gezien vanuit de onderwijskansen een jammerlijke zaak.

In dit rapport is de vraag aan de orde wat er te zeggen is over de exacte grootte van de groep. Voorts wat de kenmerken van de groep zijn en waarom ze geen deel nemen aan vve-programma's. En dan gaat het om de sociale context waarin de ouders van deze kinderen zich bevinden, de netwerken waar zij gebruik van maken, de culturele achtergrond en de wijken waar ze wonen.

Het in beeld brengen van dergelijke kleine groepen lijkt in eerste instantie gewoon een kwestie van tellen. Alles in dit land is toch geregistreerd en opgeslagen? De ogenschijnlijke exactheid van de definitie van een gewichtenkind suggereert dat ook. Om verschillende redenen blijkt dat niet te werken:

- Zelfs bij een nauwkeurig telling kunnen fouten sluipen in het vaststellen en registreren van het opleidingsniveau van de ouders en kunnen een categorie onbekend of een categorie twijfelachtig ontstaan. Bij sterretjeskinderen is de potentiële doelgroep – ouders die niet per se laagopgeleid zijn maar wel een taalachterstand doorgeven – zelfs niet echt bekend.
- Het potentiële bereik is niet exact bekend. De etnische afkomst van kinderen met de Nederlandse nationaliteit wordt niet bijgehouden, dat maakt missers mogelijk. Bij een bestand tot 300 kinderen kunnen twee handenvol kinderen al verschil maken
- Ouders verhuizen, gaan uit elkaar, hebben andere plannen met een kind. In sommige achterstandsgroepen is een verhuismobiliteit tot 20% per jaar mogelijk. Er zitten veel 'natuurlijke' mutaties in een bestand.

---

*We gaan er daarom vanuit dat een bereik van 100% in de termen van systeeminformatie eigenlijk niet mogelijk is. Het doel van het onderzoek vergt dus een iets andere formulering: niet 100% bereik, maar een in absolute termen zo groot mogelijk bereik, op basis van een zo actief mogelijke benadering van de doelgroep.*

---

Het onderzoek moet voor het eerste (een zo groot mogelijk bereik) de analyse opleveren en voor het tweede (de actieve benadering) de tips en strategieën aanreiken (dan wel bevestigen).

Voor het onderzoek naar het non-bereik heeft deze nuancering van de vraagstelling gevolgen: we kunnen niet volstaan met een telling of een systeemonderzoek. We kunnen de imperfecties van het systeem aanpakken door 'systeeminformatie' te flankeren met 'veldinformatie': de tellingen en

---

<sup>2</sup> Inmiddels is dit getal bijgesteld naar 122 sterretjeskinderen.



duidingen van de mensen die het feitelijk werk doen. Een bekend voorbeeld van combinatie van systeeminformatie en 'straat informatie' is afkomstig van de politie. Het aantal formeel vastgelegde aangiftes in een bepaalde categorie misdrijven, dat wordt gebruikt voor management- en veiligheidsrapportages, heeft aanvulling nodig met informatie vanuit het korps en van niet-politiële stakeholders over de veiligheidsbeleving en over de analyse van en de dynamiek in het bestand. Daarmee is de methodiek van dit onderzoek in beeld: we gaan 'systeeminformatie' combineren met 'actor informatie'. En om het geheel in perspectief te kunnen zetten, nemen we kennis van de ervaringen uit enkele referentiesteden. Bovendien gaan we ook naar het probleem kijken vanuit de kinderdagverblijven. Die kinderdagverblijven zullen niet de primaire vindplaats van doelgroepkinderen zijn, maar ook zij beschikken over ervaring met kwetsbare kinderen en hun ervaring kan weer interessante vragen opwerpen voor de instellingen die zich thans met de vve-populatie bezig houden.

## 2. Beschrijving van gebruikersgroep

Er bestaan verschillende interventieprogramma's in Nederland die erop gericht zijn om onderwijsachterstanden bij jonge kinderen te voorkomen. Piramide, Uk en Puk, Speelplezier, Sporen en andere programma's zijn gericht op het stimuleren van de ontwikkeling van het kind op het gebied van taal, rekenen, motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling. Door het rijke spel- en taalaanbod en de heldere structuur ook toepasbaar op groepen jonge kinderen zonder specifieke onderwijsproblemen. Maar specifiek gericht op peuters en kleuters met een verhoogd risico op achterstanden. Om het ontbreken van een rijke taal- en spelcontext in de thuissituatie te compenseren. We verkennen in dit hoofdstuk welke kinderen in Leiden tot deze laatste categorie behoren. Om te beginnen gaan we na welke kinderen in Leiden volgens de huidige financieringssystematiek behoren tot de doelgroep. Vervolgens gaan we dieper in op inhoudelijke kenmerken van de doelgroep; waar zij wonen, welke taal zij thuis spreken en de arbeidsmarktstatus van de ouders. Hierna volgt een analyse via welke verwijskanalen de kinderen in beeld komen. En tot slot een deskundigenanalyse over welke kinderen nu nog niet worden bereikt.

### 2.1 Gebruikersgroep beschreven in termen van de financiële systematiek

Een gemeente kan zelf bepalen wie zij tot doelgroepkinderen benoemen. In de financiële systematiek van de Gemeente Leiden worden zoals gezegd twee doelgroepen gedefinieerd. We geven volledigheidshalve de volledige definities.

#### **GEWICHTENREGELING RIJK<sup>7</sup>:**

- gewicht 0,3. Beide ouders maximaal vmbo basis- of kaderberoepsgerichte leerweg of lbo/vbo (lager- of voorbereidend beroepsonderwijs) of 2 jaar onderwijs in een andere schoolopleiding in het voortgezet onderwijs.
- gewicht 1,2. Eén ouder maximaal basisonderwijs en één ouder maximaal vmbo basis- of kaderberoepsgerichte leerweg of lbo/vbo (lager- of voorbereidend beroepsonderwijs) of 2 jaar onderwijs in een andere schoolopleiding in het voortgezet onderwijs.

#### **STERRETJESKINDEREN. EEN KIND T/M DE BASISCHOOLLEEFTIJD:**

- dat op basis van het opleidingsniveau van de ouders niet onder de gewichtenregeling van het Rijk valt.
- dat een zwak taalniveau heeft en een risico loopt op (taal)achterstand vanwege een (combinatie) van omgevingsfactoren.
- Het taalniveau wordt vastgesteld door een Cito of logopedische toets uitgevoerd door een professional van een (voor)school. In vrijwel alle gevallen wordt door een logopedist mede beoordeeld of de spraak- en/of taalproblemen veroorzaakt worden door onvoldoende taalaanbod vanuit de omgeving.

Bron: OnderwijsKansenbeleid in Leiden 2014 – 2017

Met het benoemen van deze twee groepen is getracht een sluitend systeem te organiseren waarmee zoveel mogelijk kinderen die baat hebben bij een vve-voorziening worden bereikt. Wanneer we er iets dieper induiken, lopen we al snel tegen de grenzen van zo'n systeem aan. Het ogenschijnlijke gemak om kleine groepen systematisch in kaart te brengen is zoals aangegeven in werkelijkheid een stuk complexer. Met de in de inleiding genoemde beperkingen in ons achterhoofd presenteren we in deze paragraaf enkele cijfers.

We willen dat voornoemde doelgroepkinderen zoveel mogelijk gebruik maken van een vve-aanbod. Daarvoor moeten zij om te beginnen gebruik maken van een voorschool, een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal. Voordat we de vve-doelgroep nader gaan onderzoeken staan we daarom even stil bij het algehele gebruik van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. We tellen het aantal 2- en 3-jarige kinderen in Leiden dat naar een voorschoolse voorziening gaat, ongeacht of deze locaties een vve-programma hanteren. Onderstaande tabel zegt overigens niets over de intensiteit van het gebruik. Ieder kind dat gebruik maakt van een voorschool zit in deze cijferopstelling, ongeacht of het kind een ½ dagdeel of de volle vijf dagen gebruik maakt van de voorziening.

**Tabel 1** Gebruik van voorschoolse voorzieningen door peuters (2- en 3-jarigen)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal peuters in gemeente Leiden	2.402	2.375	2.422	2.373	2.425	2.491	2501
Aantal kinderen op een kinderdagverblijf <sup>3</sup>	1.237	1.351	1.441	1.436	1.484	1.388	Onb.
Aantal kinderen op een peuterspeelzaal (SPL)	908	876	825	785	713	621	728
Bereik voorschoolse voorzieningen	89%	94%	94%	94%	91%	81%	

Bron: Leidse Onderwijsmonitor Plato (2008-2014)

In de piekjaren 2009, 2010 en 2011 loopt het bereik op tot 94% van alle peuters in Leiden. De daling die vanaf 2012 wordt ingezet is conform de landelijke trend. Door de verslechterde situatie op de arbeidsmarkt en het dalen van de kinderopvangtoeslag (ook van belang voor enkele peuteropvang groepen van SPL) hielden meer ouders hun kinderen thuis. Onder de juiste financiële voorwaarden blijkt een overweldigende meerderheid van de ouders gebruik te willen maken van een voorschool. De voorschool mag dan wel niet gratis of verplicht zijn, het gebruik ervan is in Leiden volledig gebruikelijk. Slechts een absolute minderheid ziet geheel van gebruik af.

We zoomen verder in op de gebruikersgroep, de doelgroepeuters. We hebben geen exacte cijfers over het aantal doelgroepeuters, we moeten gebruik maken van schattingen. In de Leidse Onderwijsmonitor wordt het aantal gewichtenpeuters (2- en 3 jarigen) geschat op basis van het aantal geregistreerde gewichtenkleuters (4- en 5 jarigen), waarvoor wel gegevens aanwezig zijn. Over het totale aantal sterretjeskinderen zijn geen betrouwbare schattingen beschikbaar, we hebben al eerder gewezen op de grote discrepantie tussen schattingen en werkelijke aantallen op dit punt.

**Tabel 2** Aantal doelgroepkinderen van 2 en 3 jaar

	1 jan 2011	1 jan 2012	1 jan 2013	1 jan 2014 <sup>4</sup>
Aantal peuters in gemeente Leiden	2373	2425	2491	2501
Geschat aantal gewichtenpeuters	279	303	285	325

Bron: Leidse Onderwijsmonitor Plato (2011-2014)

De schatting is dat tussen 10 en 15 procent van alle peuters in Leiden vallen onder de gewichtenregeling. Dat lijkt nog een vrij forse schatting te zijn wanneer we deze spiegelen aan enkele arbeidsmarktgegevens. In Leiden is circa 14% van de beroepsbevolking laagopgeleid, maar daaronder ook veel personen met een mbo 1 of vmbo-t diploma die dus niet binnen het bestek van de gewichtenregeling vallen. Slechts 3 à 4% van de Leidse beroepsbevolking heeft niet meer dan de

<sup>3</sup> Schattingen op basis van (voormalig) kdv-eigenaar B4KIDS

<sup>4</sup> Voorlopige cijfers

basisschool doorlopen. Het aantal gewichtenpeuters zal kortom een kleine minderheid bevatten van het totaal aantal peuters, en dat aantal lijkt dalende te zijn.

Met deze kanttekening gebruiken we voorgaande schatting om na te gaan in hoeverre deze kinderen gebruik maken van een vve-voorziening. We doen dat door het geschat aantal gewichtenpeuters af te zetten tegenover het geregistreerde aantal gewichtenpeuters dat op een vve-voorziening zit.

**Tabel 3** Bereik van vve-voorzieningen onder 2- en 3- jarige doelgroepkinderen

	2011	2012	2013	2014 <sup>5</sup>
<u>Geschat</u> aantal gewichtenpeuters	279	303	285	325
Geregistreerd aantal gewichtenpeuters op vve-speelzaal of kinderdagverblijf	201	248	185	124
<u>Geschat</u> bereik vve-voorzieningen onder gewichtenpeuters	72%	82%	65%	38%

Bron: Leidse Onderwijsmonitor Plato (2011-2014)

We zien een enorme daling in het bereik binnen twee jaar tijd, van 2012 tot en met 2014. Het aantal gewichtenpeuters dat gebruik maakt van een vve-locatie halveert in deze periode. Wat is hier gebeurd?

Onderzoekstechnisch gezien kunnen we de helft van deze daling, ongeveer 60 kinderen, verklaren. Er waren in 2012 simpelweg meer vve-locaties waar doelgroepkinderen werden geregistreerd. In dat jaar werd bij de speelzalen nog een onderscheid gemaakt tussen vve-intensieve en vve-light locaties. Op 13 vve-light speelzalen werd het vve-aanbod slechts in lichtere vorm gehanteerd ten opzichte van de vve-intensieve locaties. Na 2012 is het begrip vve-light verdwenen. Vijf van de light locaties zijn vve-intensief geworden, de overige acht zijn reguliere speelzalen geworden. Een groep van circa 40 gewichtenpeuters is daarmee uit de telling gevallen. Daarnaast zijn in deze periode twee vve-kinderdagverblijven gestopt door financiële problemen, Nooitgenoeg in de Hoge Mors en Sindbad in De Kooi. Een daling van circa 20 gewichtenpeuters.

Waar die andere 60 kinderen zijn gebleven blijft enigszins onverklaarbaar en empirisch twijfelachtig. We vermoeden dat er iets veranderd is in de wijze van registratie waardoor er minder gewichtenpeuters worden geteld, en misschien wel meer sterretjeskinderen die niet in het bereikcijfer worden meegenomen. Professionals wijzen op een toename van het aantal sterretjeskinderen de afgelopen jaren waardoor het percentage bereik onder gewichtenpeuters steeds minder relevant wordt. Een exacte berekening van het bereikpercentage inclusief de sterretjeskinderen is een vrijwel onmogelijke opgave. We hebben immers geen idee hoe groot de potentiële doelgroep is, alleen de geregistreerde sterretjeskinderen zijn bekend. Een plausibele schatting is wel mogelijk. Een algemeen gehanteerde werkhypothese in het werkveld is dat circa 10 tot 15% van alle kinderen in Nederland een (risico op) ontwikkelingsachterstand heeft. Uit het oogpunt van de internationale en beweeglijke Leidse context doen we daar nog een schepje bovenop, 20% van alle kinderen. Daarmee komen we op een schatting van circa 500 doelgroepkinderen.

We wenden ons vervolgens nog tot een andere gegevensbron: de gegevens van peuterspeelzaalhouder SPL. Zij brengen in kaart hoeveel gewichtenpeuters en sterretjeskinderen gebruik maken van een speelzaal. Het gaat hier zowel om kinderen geplaatst op vve-speelzalen als op

---

<sup>5</sup> Voorlopige cijfers

reguliere speelzalen. In de praktijk krijgt ieder doelgroepkind een passend aanbod ongeacht de locatie. Op een vve-locatie is alleen het aantal doelgroepkinderen meestal groter.

**Tabel 4** Aantal doelgroepkinderen 2- en 3 jaar op een speelzaal

	Aantal
Aantal gewichtenpeuters	104
Aantal sterretjeskinderen	174
<b>Totaal doelgroepkinderen</b>	<b>278</b>

Bron: SPL (april 2015).

We zien dat het aantal sterretjeskinderen het aantal gewichtenpeuters overtreft. Dat is dus in overeenstemming met de ervaringen van professionals. Dat kan iets te maken hebben met administratieve overwegingen. Strikt theoretisch gaat het om twee verschillende doelgroepen, maar in de praktijk zou dat onderscheid wel eens veel minder duidelijk kunnen zijn. Het opleidingsniveau van personen met een buitenlandse afkomst is vaak niet goed traceerbaar en mogelijk dat ook andere administratieve overwegingen een rol spelen.

---

*Los van deze administratieve problemen is er nog een reden waarom het officiële bereikpercentage aan betekenis verliest. Het gehanteerde opleidingsniveau van de ouders voor het definiëren van de gewichtenkinderen is wel erg laag. Een MBO 1-diploma wordt in arbeidsmarkttermen gezien als laagopgeleid, maar valt buiten het bestek van de gewichtenregeling. Zeker in een hoogopgeleide stad als Leiden is dat een rariteit, de doelgroep wordt zo wel heel nauw gedefinieerd. En met de toenemende stijging van het opleidingsniveau zou de doelgroep binnen enkele jaren wel eens voor een groot gedeelte 'verdwenen' kunnen zijn. Het aantal laagopgeleiden in Leiden is de afgelopen decennia flink gedaald. In 1992 had nog 25% van de Leidse beroepsbevolking geen startkwalificatie voor de arbeidsmarkt (minimaal MBO 2), in 2015 was dat gedaald tot 14%. In het hoogopgeleide Amsterdam wordt voor de definiëring van de doelgroep dan ook een hoger niveau gehanteerd, ieder kind waarvan de ouders een opleidingsniveau onder MBO 3-niveau heeft behoort tot de doelgroep. Een dergelijke definiëring lijkt ook meer te passen bij het karakter van Leiden. Een kennisstad die werkt aan het beperken van al te grote verschillen op onderwijskundig vlak.*

---

Voor we nader ingaan op de verwijzingskanalen en een nieuwe definiëring van het non-bereik, brengen we in de volgende paragraaf in kaart wat we weten over de huidige gebruikersgroep.

## 2.2 Gebruikersgroep beschreven in inhoudelijke termen

Om meer zicht te krijgen op de huidige gebruikersgroep kijken we achtereenvolgens naar de volgende kenmerken:

- de wijken waar zij wonen
- de taal die zij spreken
- het opleidings- en taalniveau van de ouders

Aan de hand van gegevens van SPL weten we waar de huidige vve-geïndiceerde peuters die gebruik maken van een peuterspeelzaal wonen. Het gaat hier expliciet alleen om de huidige bereikte groep, exclusief de kinderen op een vve-kinderdagverblijf en exclusief kinderen die op een wachtlijst van SPL staan.

**Tabel 5** Aantal doelgroepkinderen (2- en 3 jaar) geplaatst op speelzaal SPL (april 2015)

	Gewichtenpeuters	Sterretjeskinderen	Totaal doelgroepkinderen (gewichten + sterretjes)
Binnenstad-Zuid	0	4	4
Binnenstad-Noord	10	17	27
Stationsdistrict	1	4	5
Leiden Noord	26	47	73
Roodenburger district	5	8	13
Zuidwest	24	29	53
Morsdistrict	14	8	22
Boerhaave	1	4	5
Merenwijk	13	43	56
Stevenshof	5	4	9
<b>Leiden</b>	<b>104</b>	<b>174</b>	<b>278</b>
<b>Buiten Leiden</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>9</b>

Bron: SPL (april 2015).

We treffen de meeste doelgroepkinderen aan in Leiden Noord, de Merenwijk (en dan vooral de Slaaghwijk) en Zuidwest. Dat is redelijk conform verwachting. Al deze drie wijken staan al langer bij overheid en maatschappelijke organisaties op het netvlies als aandachtsgebieden in sociaaleconomisch opzicht. Het zijn de wijken met veel sociale huurwoningen, lage inkomens, een hoog gebruik van sociale regelingen en een (voor Leidse begrippen) laag opleidingsniveau. In de onlangs verschenen ‘sociografische buurtprofielen’ van Libertas Leiden komt nog een andere overeenkomst tussen deze drie wijken (en het Morsdistrict) naar boven. Ze worden alle getypeerd als zogenaamde ‘Wijken van Aankomst’ waar veel bewonerswisselingen plaatsvinden. De wijkpopulatie is veelal gericht op (maatschappelijke) positieverbetering en heeft baat bij veel omgevingsdynamiek, in tegenstelling tot de rust, reinheid en regelmaat van bijvoorbeeld Alphen a/d Rijn of Zoetermeer.<sup>6</sup> In termen van doelgroep-bereik is dit een veelzeggende constatering, we hoeven er niet op te rekenen dat de meeste doelgroepkinderen jaren op dezelfde plek blijven wonen.

We gaan vervolgens na welke taal de kinderen thuis spreken aan de hand van gegevens van JES Rijnland. Het gaat hier om alle kinderen die nu of in de afgelopen jaren een individueel programma bij JES Rijnland hebben gevolgd (Opstapje, Jong Geleerd Thuis Gedaan en VoorleesExpress). Zij behoren inhoudelijk gezien tot de doelgroep, kinderen met een (mogelijke) taal- en/of ontwikkelingsachterstand. De meesten van hen maken gebruik van een vve-voorziening op een voorschool of de basisschool.

**Tabel 6** Aantal kinderen (2 t/m 5 jaar) bekend bij JES Rijnland naar thuistaal en gewicht (2015)

	Aantal gewichtenpeuters	Aantal peuters zonder gewicht	Totaal aantal peuters
Arabisch (en Marokkaans)	31	37	68
Nederlands	16	17	33
Turks	4	11	15
Dari (Afghanistan/Iran)	3	5	8

<sup>6</sup> Voor meer informatie over de functie van deze ‘Wijken van Aankomst’ verwijzen we naar de reeks van sociografische buurtprofielen van Libertas Leiden (en dan vooral die van Leiden Noord).

Farsi (Afghanistan/Iran)	2	4	6
Somali	7	2	9
Pools	2	4	6
Koerdisch	5	1	6
Engels	2	4	6
Frans	2	1	3
Tamil (Sri Lanka)	3	4	7
Tigrinya (Eritrea)	4	1	5
Berbers	4	0	4
Overige talen <sup>7</sup>	18	19	37
<b>Totaal</b>	<b>103</b>	<b>110</b>	<b>213</b>

Bron: JES Rijnland (2015)

We analyseren een grote verscheidenheid aan talen die met de kinderen thuis wordt gesproken. In enkele gevallen worden twee of zelfs meerdere talen aangeboden door de ouders. Meertalige kinderen behoren overigens niet per definitie tot de inhoudelijke vve-doelgroep. Anderstalige kinderen die opgroeien in een taalrijke (niet-Nederlandstalige) omgeving zijn over het algemeen in staat om op jonge leeftijd het Nederlands snel machtig te worden. Tijdelijke taalachterstanden in het 1<sup>e</sup> of 2<sup>e</sup> jaar worden door veel kinderen op latere leeftijd weer ingelopen. Voor de taalontwikkeling van een kind is het beter dat ouders een goede basis van de moedertaal meegeven dan hen in gebroken Nederlands op te voeden.

We gaan van deze groep van 213 kinderen het opleidingsniveau van de ouders na.

**Tabel 7** Aantal kinderen (2 t/m 4/5 jaar) bekend bij JES Rijnland naar thuistaal en opleidingsniveau moeder

Opleidingsniveau moeder → Thuistaal ↓	Hoog opgeleid: hbo/universiteit	Middelbaar opgeleid: mbo, havo, vwo	Laag opgeleid: vmbo, lbo, mavo, basisonderwijs, geen opleiding	Onbekend	Totaal
Arabisch	13	12	38	5	68
Nederlands	6	11	16	0	33
Turks	2	4	8	1	15
Dari	2	0	6	0	8
Farsi	4	1	1	0	6
Somali	0	0	9	0	9
Pools	1	2	2	1	6
Koerdisch	0	1	5	0	6
Engels	2	3	1	0	6
Frans	0	0	2	1	3
Tamil	1	1	5	0	7
Tigrinya	0	0	5	0	5
Berbers	0	0	4	0	4
Overige talen	12	5	17	3	37
<b>Totaal</b>	<b>43</b>	<b>40</b>	<b>119</b>	<b>11</b>	<b>213</b>

Bron: JES Rijnland (2015)

De meerderheid van de kinderen heeft een moeder met een laag opleidingsniveau. Het blijkt echter niet de enige variabele te zijn die een rol speelt bij het taal- en ontwikkelingsniveau van een kind.

<sup>7</sup> Abadhi, Afrikaans, Albanees, Chinees, Creools, Fulah, Ghanees, Guarani, Indonesisch, Italiaans, Japans, Kirundi, Macedonisch, Marathi, Nepali, Oeigoers, Soedanees, Spaans en Wolof

Kinderen van middelbaar en hoger opgeleide ouders kunnen ook een (tijdelijke) achterstand oplopen. Daar kunnen verschillende redenen voor zijn: anderstalige ouders die het kind perse in het Nederlands willen opvoeden (al zijn ze de taal niet volledig machtig), een onrustige thuisomgeving (ouders veel weg, drukke huishoudens met veel kinderen) of simpelweg weinig aandacht voor de taalontwikkeling van het kind in de thuissituatie.

### 2.3 Thans gebruikte wervings- en verwijskanalen

De Centra voor Jeugd en Gezin spelen een belangrijke rol in de signalering van doelgroepkinderen en toeleiding naar vve-voorzieningen. Vrijwel direct na de geboorte van een kind bezoekt een jeugdverpleegkundige het gezin en wordt een digitaal dossier aangemaakt waarin onder andere gezinsomstandigheden en de fysieke gezondheid van het kind in worden vastgelegd. Dit is tevens het moment waarop wordt vastgesteld of het kind een 'doelgroepkind' is of niet. Hoewel de alertheid voor taal- en cognitieve achterstanden is toegenomen ligt de nadruk bij deze consulten nog steeds op het signaleren van fysieke gezondheidsproblemen.

De GGD hanteert de volgende consultatiemomenten tussen geboorte en het derde levensjaar:

- Tussen 4<sup>e</sup> en 12<sup>e</sup> dag, o.a. gehoortest
- Tussen de 10<sup>e</sup> en 14<sup>e</sup> dag, huisbezoek door jeugdgezondheidshulpverlener
- Bij 4 weken
- Bij 8 weken
- Bij 12 weken
- Bij 4 maanden
- Bij 6 maanden
- Bij 14 maanden
- Bij 18 maanden
- Op 2-jarige leeftijd
- Op 3-jarige leeftijd

Tijdens één van de consultatiemomenten tussen geboorte en het tweede levensjaar wordt veelal vastgesteld of een kind in aanmerking komt voor een vve-voorziening. Het bereik van deze consulten is over geheel Nederland gezien erg hoog. Onder de 0-jarigen wordt het bereik gemeten op bijna 100%, naarmate de kinderen ouder worden neemt dat geleidelijk af (95% bij de 2-jarigen, 90% bij de 3-jarigen en 85% bij de 4-jarigen volgens de statistieken van CBS). Leiden wijkt niet tot nauwelijks af van deze gemiddelden. Onderstaande een overzicht van de gegevens verkregen uit het 2 jarigen consult in Leiden van 2014, waarvoor circa 95% van de ouders hun kind hebben aangemeld.

**Tabel 8** Doelgroepkinderen (2 jaar) op basis van 2-jarige consult GGD

	Indicatie gewichtenkind	Indicatie sterretjeskind	Totaal doelgroepkinderen
CJG Leiden Noord: Binnenstad-Noord, Leiden Noord, Merenwijk, Boerhaave	42	18	60
CJG Midden: Roodenburgerdistrict, Binnenstad-Zuid	11	10	21



CJG Zuid: Zuidwest, fruitbuurt	11	5	16
CJG West: Stevenshof, Morsdistrict	18	3	21
<b>Totaal</b>	<b>82</b>	<b>36</b>	<b>118</b>

Bron: GGD, Protocol Vroegsignalering (2014).

Op zeer jonge leeftijd is het lastig om een taal- of ontwikkelingsachterstand te signaleren, professionals wijzen er op dat deze achterstanden vaak pas op latere leeftijd (vanaf 2.5 à 3 jaar) aan het licht komen. Veel kinderen krijgen pas een vve-indicatie als zij al gebruik maken van een voorschoolse voorziening. Vandaar het lage aantal sterretjeskinderen bij het 2-jarige consult in vergelijking met de gegevens van SPL. Professionals van JES Rijnland geven tegelijkertijd wel aan dat een behoorlijke inschatting kan worden gemaakt van de toekomstige taalontwikkeling op basis van de gesignaleerde gezinscontext.

---

*De alertheid voor een mogelijke taal- en/of ontwikkelingsachterstand kan mogelijk vergroot worden door nog meer de gezinsomstandigheden in ogenschouw te nemen.*

---

Het aantal gewichtenkinderen is eenvoudiger te meten, het opleidingsniveau van de ouders wordt meestal al tijdens het eerste huisbezoek (het 2<sup>e</sup> consultatie-moment uit voorgaande opsomming) vastgelegd.

Tevens is vastgelegd of de kinderen gebruik maken van een vve-aanbod.

**Tabel 9** Doelgroepkinderen (2 jaar) op basis van 2-jarige consult GGD, naar gebruik vve (2014)

	Totaal doelgroepkinderen (gewichten- en sterretjeskinderen)	Gebruik vve	Gebruik andere voorschoolse voorziening	Geen gebruik vve
CJG Leiden Noord: Binnenstad-Noord, Leiden Noord, Merenwijk, Boerhaave	60	45	4	11
CJG Midden: Roodenburgerdistrict, Binnenstad-Zuid	21	19 <sup>8</sup>	0	2
CJG Zuid: Zuidwest, Fruitbuurt	16	12	0	4
CJG West: Stevenshof, Morsdistrict	21	13	6 <sup>9</sup>	2
<b>Totaal</b>	<b>118</b>	<b>89</b>	<b>10</b>	<b>19</b>

Bron: GGD, Protocol Vroegsignalering (2014).

Uitgaande van het aantal geconsulteerde kinderen is het bereik van de vve-locaties veel groter, circa

---

<sup>8</sup> 4 kinderen waarbij het traject loopt

<sup>9</sup> 1 kind naar audiologisch centrum Ster

75% van de vve-geïndiceerde kinderen maakt gebruik van een vve-aanbod. Het gebruik van een voorschoolse voorziening (dus inclusief reguliere kinderdagverblijven) is zelfs 84%.

---

*Deze bereikpercentages, gebaseerd op feitelijke tellingen, lijken in de praktijk hanteerbaarder te zijn dan het geschatte bereik uit de onderwijsmonitor aangezien we niet weten hoe groot de potentiële doelgroep 'sterretjes'kinderen is.*

---

Na de indicatiestelling worden de ouders doorverwezen naar een vve-locatie in de buurt. Er vindt geen extra check plaats of de doorverwijzing ook daadwerkelijk heeft geleid tot plaatsing op een vve-locatie. Toevoegen van deze extra check zou het bereik mogelijk kunnen vergroten. Een suggestie is om deze check uit te laten voeren door JES Rijnland, als aanjagende instantie binnen het opvoedkundige domein, in samenwerking met de GGD – die gegevens ter beschikbaarheid zal dienen te stellen.

#### 2.4 Welke groepen zijn nog niet in beeld?

We hebben geanalyseerd dat de gebruikersgroep in inhoudelijke termen zich maar lastig laat uitdrukken in afgebakende definities. Deze verscheidenheid maakt dat de gebruikersgroep van vve-aanbod lastig te verdelen is in overzichtelijke groepen. Ieder kind met een taalachterstand, of het risico daarop, behoort tot de gewenste gebruikersgroep ongeacht de nationaliteit, gezinssituatie, woonomgeving of het opleidingsniveau van ouders. Uit het oogpunt van overzichtelijkheid gaan we hier toch een poging toe doen om de gebruikersgroep te categoriseren op basis van inzichten en ervaringen van professionals. Onvermijdelijk leidt een dergelijke categorisering tot een zekere stereotypering waarop vele uitzonderingen bestaan. We suggereren met onderstaande opsomming dan ook geen volledigheid. Het stelt ons echter wel in staat om het non-bereik diepgaander te analyseren.

We kunnen de volgende aandachtsgroepen in Leiden onderscheiden:

1. Kinderen van laagopgeleide autochtone ouders, de zogenaamde 'Leienaren'. Leiden heeft een verleden als arme industriestad met een grote laagopgeleide arbeidersklasse. In de afgelopen decennia is de stad flink van kleur verschoten en getransformeerd naar een hoogopgeleide kennisstad. De oude Leidse arbeidersklasse bestaat vrijwel niet meer en is verdwenen in de bestandsinformatie van overheid en maatschappelijke organisaties. Zij zijn gestorven, verhuisd of al lang met pensioen. Maar de historie als laagopgeleide stad is niet geheel uit Leiden verdwenen. In de flink van samenstelling veranderde 'volksbuurten' treffen we nog typisch Leidse bewonersgroepen die niet mee hebben kunnen profiteren van de transformatie van de stad. Het zijn de kinderen en kleinkinderen van de oude Leidse arbeidersklasse. Veel van hen zijn laagopgeleid, de onderwijsrevolutie is grotendeels aan deze groep voorbij gegaan, maar vaak weer niet laagopgeleid genoeg om hun kinderen voor de gewichtenregeling in aanmerking te laten komen. Kinderen die opgroeien in deze milieus hebben doorgaans niet te klagen over ouderliefde of -betrokkenheid. De (directe) interactie met kinderen is echter vaak beperkt. Er wordt weinig met de kinderen gepraat of gespeeld, het 'aanleren' van woorden is geen automatisme, het contact met leeftijdsgenootjes is

beperkt, er is weinig uitdagend spel- en leeraanbod beschikbaar en er wordt niet of nauwelijks aan hen voorgelezen. We komen deze groep vooral tegen in Leiden Noord (en dan vooral in De Kooi), de Stevenshof, op enkele plekken in Leiden Zuid, het Morsdistrict en de Slaaghwijk.

2. Kinderen van laagopgeleide allochtone (vaak mediterrane) arbeidsmigranten en vluchtelingen. In de traditionele migrantengroepen (Marokkanen en Turken) worden nog steeds veel taalontwikkelingsproblemen bij jonge kinderen gesignaleerd. Dat heeft niet zozeer te maken met het spreken van een andere thuistaal in deze gezinnen. Het spreken van een (vreemde) taal geeft voldoende basis om een kind het Nederlands aan te leren in betrekkelijk korte tijd. Daarbij geldt wel: hoe eerder een kind een tweede taal leert, des te beter het gaat. Het probleem in veel Marokkaanse en Turkse gezinnen is dat de moedertaal maar gebrekkig wordt aangeleerd. Gedeeltelijk worden dezelfde oorzaken gesignaleerd als bij de autochtone risicogroep: onvoldoende interactie met kinderen, weinig voorlezen en het ontbreken van uitdagend spel- en leeraanbod. Daarnaast zijn enkele bijzondere omstandigheden (vaak) van invloed. Het gaat vaak om grote gezinnen waar een kind te maken heeft met verschillende opvoeders, naast vader en moeder ook broers en zussen. Een onrustige, drukke gezinssituatie kan bijdragen aan een beperkte taalontwikkeling van jonge kinderen. Bij gezinnen van vluchtelingen speelt daarbij het vaak traumatische verleden van de ouders een complicerende rol in de opvoeding van kinderen.
3. Kinderen van nieuwe (vaak middelbaar opgeleide) arbeidsmigranten, vooral MOE-landers (bewoners van Midden- en Oost Europese afkomst). De ouders van deze kinderen verblijven veelal met een tijdelijk perspectief in Nederland. Enkele jaren hard werken om vervolgens weer terug te keren naar het geboorteland. Het contact met overheid en instanties is om deze reden vaak beperkt en in de bestandsinformatie is er weinig bekend over deze groep. Kinderen komen vaak pas in beeld wanneer zij op 5-jarige leeftijd worden aangemeld bij de basisschool. Zij spreken vaak geen woord Nederlands en verkeren voor het eerst in hun leven buiten de veilige gezinscontext. Hun kennis van de Poolse, Roemeense, Bulgaarse of andere Oost-Europese taal is meestal relatief goed waardoor het Nederlands ook op 5-6-jarige leeftijd nog goed aan te leren is. Het tijdelijke woonperspectief blijft echter vaak een complicerende factor. De verhuismobiliteit in deze groepen is erg groot en kinderen raken als gevolg ervan weer snel uit beeld.
4. Kinderen van hoogopgeleide internationale kenniswerkers. De taalachterstand van kinderen in deze groep is overzichtelijker en meer beperkt van aard. In de thuissituatie worden zij veelal voldoende gestimuleerd in hun taalontwikkeling, bij aanvang van de (voor)schoolse periode spreken zij echter vaak geen Nederlands. Deze achterstand halen zij in de praktijk vaak snel in doordat zij de eigen thuistaal goed machtig zijn. Ouders van de kinderen zien veelal het voordeel van een meertalige opvoeding en maken veel gebruik van kinderopvang gedurende de werkdagen. Ook deze groep heeft te maken met een tijdelijk perspectief, meestal is hier wel meer zekerheid over door een vaste contractduur (contractuele afspraken van twee à drie jaar zijn gebruikelijk). De Leidse expatgezinnen wonen vooral in het Boerhaavedistrict, de binnenstad en de Professorenwijk.
5. Naast bovenstaande groepen bestaat er nog een aanzienlijke 'restcategorie' van kinderen met taal- of andere ontwikkelingsachterstanden door specifieke persoons- of gezinsomstandigheden. Zoals autistische of anderszins gehandicapte kinderen, en kinderen

van: gescheiden ouders (vechtscheiding), verslaafden, woonwagengebwoners (een verbijzondering van de eerste categorie) en kinderen met (te) veel verschillende opvoeders. Het opleidingsniveau van ouders heeft daarbij niet altijd meer een doorslaggevende rol.

Het opvoedkundige en/of talige niveau schiet bij deze aandachtsgroepen tekort ten opzichte van andere gezinssituaties wat zonder interventie leidt tot grote verschillen in onderwijskansen. Bovendien is de ervaring dat vooral de verschillen tussen sociaaleconomische zwakke huishoudens en andere gezinnen de laatste jaren groter is geworden onder invloed van het economisch tij. De daling in het bereik van voorschoolse voorzieningen tussen 2011 en 2013 lijkt vooral te zitten bij de toch al kwetsbare groepen door een veranderend economisch perspectief. We komen hier in het volgende hoofdstuk op terug.

Het non-bereik is zeer waarschijnlijk het grootste onder de eerste en de derde categorie doelgroepkinderen. Dat wordt niet alleen onderschreven door professionals in het werkveld, we hebben daar ook enkele empirische aanleidingen voor.

- We weten dat in 2012 van slechts 31% van de kinderen op een vve-locatie, de ouders in Nederland geboren zijn. Dat terwijl circa 70% van de laagopgeleiden (max. mbo 1 niveau) in Leiden van autochtone afkomst is.<sup>10</sup> Zoals aangegeven is opleidingsniveau niet het enige criterium om voor een vve-aanbod in aanmerking te komen. Maar we zouden op basis van deze cijfers toch een hoger gebruik van kinderen met ouders van Nederlandse afkomst op de vve-locaties mogen verwachten.
- In het kader van een kleinschalig Leids onderzoek naar Poolse arbeidsmigranten uit 2013 blijkt dat weinig ouders gebruik maken van een peuterspeelzaal of buitenschoolse opvang. Ouders geven aan dat de peuterspeelzaal te duur is en dat kinderen binnen eigen (familie)kring worden opgevangen. In verschillende landelijke studies worden daarnaast zorgen geuit over de thuissituatie van veel Oost-Europese kinderen. Veel van hen zouden een verstoorde relatie met de ouders hebben en alcoholverslavingen van ouders en verwaarlozing van de kinderen komen meer dan gemiddeld voor.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Volgens de Atlas van Gemeenten 2014 is circa 18% van de laagopgeleiden in Leiden van niet-westerse afkomst. Het aandeel laagopgeleide Leidenaren van westerse afkomst is niet bekend. Dit aandeel zal niet hoog zijn aangezien het veelal gaat om expats, uit een 'disadvantage of the doubt' hanteren we een ruim percentage van 10 à 12 procent. Het aandeel autochtone laagopgeleide Leidenaren komt daarmee op 70%.

<sup>11</sup> Oost Europese arbeidsmigranten in Leiden, BOA Gemeente Leiden (2013). Onderzoek in kader van afstudeeropdracht.

### 3. Redenen voor non-gebruik

Hoe groot het bereik, of non-bereik, van vve-voorzieningen is onder de doelgroepkinderen blijkt een lastige vraag om te beantwoorden. In het streven om een sluitend systeem te ontwerpen botsen we al snel op enkele moeilijk te ontwijken obstakels: de doelgroep laat zich niet vangen in rechtlijnige definities, de grootte van de potentiële doelgroep blijft een onbekende, bestandsinformatie die niet op elkaar aansluit of zelfs ronduit tegenstrijdig is en het feit dat taal- en ontwikkelingsachterstanden soms pas op latere leeftijd ontstaan. Los van de vraag hoe groot het non-bereik precies is, weten we in ieder geval wel dat het er is. Niet alle kinderen die daar baat bij hebben maken gebruik van een vorm van vve-aanbod. Het is de vraag of, los van de vraag of je dit kan meten, een bereik van 100% haalbaar is. Zolang het gebruik van voorschoolse voorzieningen niet verplicht wordt gesteld zullen er altijd ouders zijn die zich onttrekken aan het systeem. Doordat ze er niet bekend mee zijn of omdat ze de opvang van kinderen liever in eigen kring oplossen. We kunnen echter wel streven naar een zo hoog mogelijk bereik, of beter gezegd: een zo toegankelijk mogelijk aanbod aan voorschoolse voorzieningen. We hebben daarvoor inzicht nodig in de redenen van ouders om hun kinderen niet naar een vve-locatie te brengen, ondanks dat hier volgens professionals wel aanleiding toe is.

#### 3.1 *Analyse professionals*

We hebben deze vraag om te beginnen gesteld aan de professionals actief in het werkveld. Zij spreken iedere dag met ouders, zowel degenen die wel gebruik maken van vve-voorzieningen als de ouders die dat niet doen. Onderstaand de motiveringen die volgens hen, al dan niet gecombineerd, een rol spelen bij de keuze van ouders om hun kind niet naar een (vve-)voorschool te brengen.

##### *Financiële redenen*

Een veelgehoord argument voor het non-gebruik is dat de peuterspeelzalen of de kinderdagverblijven, en daarmee ook de vve-locaties, te duur worden bevonden. Nu is duur een subjectief begrip. We moeten de subjectieve beleving van kostenhoogte dan ook direct relateren aan de investeringsbereidheid. We kunnen niet in de portemonnee van iedere ouder kijken maar de kostenbeleving die ouders hebben bij voorschoolse voorzieningen heeft minstens zoveel te maken met de investeringsbereidheid in het kind en de ervaren meerwaarde van de voorziening. Bij laagopgeleide ouders met een zwakkere sociaaleconomische context is deze investeringsbereidheid doorgaans een stuk lager.

Natuurlijk kan er altijd getwist worden over de hoogte van de tarieven, een korte inventarisatie doet echter toch vermoeden dat de voorschoolse voorzieningen in Leiden niet onevenredig duur zijn. De peuterspeelzalen, gericht op de niet-werkende ouders en ouders met een te laag inkomen, hanteren inkomensafhankelijke tarieven met een maximum van 5 dagdelen (à 3 uur) opvang per week. Kinderen met een vve-indicatie krijgen zoals gezegd vier dagdelen opvang, voor de prijs van twee. Daarnaast betalen ouders voor het tweede kind slechts 50%. We geven ter illustratie twee rekenvoorbeelden om inzicht te verkrijgen in de kosten.

1. *Van een paar met twee kinderen werkt de vader, moeder blijft thuis om te zorgen voor de kinderen. Het bruto maandinkomen van het gezin is € 1.700. De kinderen gaan vier dagdelen*

*in de week naar de peuterspeelzaal, zij hebben beide een vve-indicatie. De totale kosten aan de peuterspeelzaal zijn 65 euro per maand, zij krijgen in totaal €109 aan korting (vve-indicatie, en 2<sup>e</sup> kind).*

- 2. Een alleenstaande bijstandsmoeder met 1 kind heeft een bruto-maandinkomen van €960 . Het besteedbare maandinkomen is met inbegrip van toeslagen<sup>12</sup> circa € 1.750. Het kind (met vve-indicatie) gaat vier dagdelen in de week naar de peuterspeelzaal. De totale kosten voor de moeder zijn € 43,50 per maand, door de vve-indicatie de helft van het officiële tarief.*

Werkende ouders die gebruik willen maken van een kinderdagverblijf met vve komen niet in aanmerking voor een kortingsregeling en betalen de standaardtarieven. Zij komen, zoals iedere ouder, wel in aanmerking voor kinderopvangtoeslag. De hoogte van deze toeslag is afhankelijk van het belastbare inkomen van de ouders en de gebruikte uren aan opvang. Nogmaals twee rekenvoorbeelden.

- 1. Een gezin met twee jonge kinderen en een gezamenlijk bruto maandinkomen van € 4.500 maakt gebruik van tweemaal 4 volledige dagen kinderopvang à 9 uur, per week. Moeder is (buiten het weekend) één dag per week thuis om voor de kinderen te zorgen. De kosten van kinderopvang zijn ruim € 2.100 per maand, de kinderopvangtoeslag bedraagt ruim € 1.500 per maand. Netto kosten voor de kinderopvang zijn €600 per maand voor dit gezin.*
- 2. Een alleenstaande moeder met één kind en een bruto maandinkomen van € 1.700 maakt gebruik van 3 volledige dagen kinderopvang à 9 uur, per week. Zij werkt vier dagen in de week, één dag gaan de kinderen naar opa en oma. De kosten van kinderopvang zijn €830 per maand, de kinderopvangtoeslag bedraagt €700 per maand. Netto kosten voor de kinderopvang zijn €130 per maand.*

In de tarieven van voorschoolse voorzieningen wordt kortom rekening gehouden met de inkomenssituatie. Ouders met een smallere beurs betalen ook aanzienlijk minder. Alleen in het geval van baanverlies bij ouders die gebruik maken van een kinderdagverblijf wordt de financiële draaglast wel erg groot. In dat geval kan er echter nog altijd gebruik worden gemaakt van een peuterspeelzaal. Nu blijft natuurlijk de vraag in hoeverre een tariefverlaging bij kan dragen aan het verkleinen van het non-bereik. Sturen meer ouders hun kind naar een voorschool wanneer het goedkoper of zelfs gratis wordt? Om daar een idee bij te krijgen kunnen we gebruik maken van de Amsterdamse ervaringen. Sinds januari 2014 biedt de gemeente Amsterdam aan alle kinderen in de stad twee dagdelen gratis peuterspeelzaal aan, en vier dagdelen gratis voor de gedefinieerde doelgroepkinderen. In de vve-monitor, die maandelijks wordt uitgebracht, wordt het bereik nauwgezet gemeten. Het blijkt dat de maatregel tot nog toe een minimaal effect heeft op het bereikpercentage. Een aanvankelijke stijging werd al snel teniet gedaan door de sluiting van enkele kinderdagverblijven, waardoor de groei van het bereik ten opzichte van vorige meetmomenten geen verschil vertoonde. Natuurlijk kunnen we niet geheel voorspellen wat de uitkomst zou zijn van een mogelijk Leids tariefexperiment, maar de indicaties duiden er op dat de effecten wel eens tegen zouden kunnen vallen. De Amsterdamse situatie bevat een duidelijke aanwijzing dat zelfs bij lage inkomensgroepen de hoogte van de

---

<sup>12</sup> Kindgebonden budget, huurtoeslag, zorgtoeslag, alleenstaande ouderkorting en kinderbijslag.

tariefstelling niet bepalend is voor deelname. Nabijheid speelt wel een belangrijke rol. Ouders stappen niet automatisch over naar een andere voorziening wanneer de eigen voorschool stopt. Dat is wel weer verklaarbaar. Bij armoede hoort ook een zekere vorm van immobiliteit, de onmogelijkheid om grotere afstanden te overbruggen.

---

*Het probleem is daarmee niet zozeer de hoogte van de tarieven als wel de bereidheid om te investeren in de ontwikkeling van het kind. Tariefverlaging lijkt geen oplossing te zijn om het bereik te vergroten. Publieke investeringen in de ontwikkeling van het kind vragen een zekere private investeringsbereidheid van de ouders, gedifferentieerd naar individuele draagkracht.*

---

### *Geen probleemherkenning*

Laagopgeleide arbeidsmigranten en vluchtelingen zien veelal de meerwaarde wel in van extra taalstimulering op de voorschool. Dat heeft slechts gedeeltelijk te maken met taal. Natuurlijk merken ouders aan den lijve het belang van kennis van het Nederlands, maar de belangrijkste drijfveer is toch het streven naar een betere toekomst voor de kinderen door te investeren in hun onderwijs carrière. In een nationaal onderzoek uit 2012 naar het bereik van vve onder niet-westerse migrantengroepen bleken, overigens tot verbazing van het opdracht gevend ministerie (BZK), Turkse en Marokkaanse doelgroepkinderen het meest gebruik te maken van vve.

Hun autochtone leeftijdsgenootjes die ook voor vve in aanmerking komen worden veel minder goed bereikt. Bij laagopgeleide autochtone ouders is er dan ook veel minder sprake van probleemherkenning. De peuterspeelzalen en vve-locaties zijn er in hun ogen voor de 'buitenlandse kinderen' die thuis geen Nederlands leren. Vve staat voor hen vrijwel synoniem met taalles. Naar eigen opvatting wordt er thuis voldoende Nederlands gesproken en leert het kind minstens zoveel in de thuisomgeving als op een peuterspeelzaal, of misschien zelfs meer. Daarnaast zijn er ouders die wel doorhebben dat vve meer is dan alleen een taalprogramma, maar toch de meerwaarde er niet van inzien voor hun kind. Dat kinderen al op jonge leeftijd ontwikkelingsachterstanden op kan lopen is niet altijd bekend. Enkele ouders geven zelfs expliciet aan dat zij het kind te jong vinden om al te 'leren', ook al is dat dan in een speelse omgeving. Daarbij zijn er ook ouders die aangeven het niet nodig te vinden hun kind naar een voorziening te brengen 'omdat ze het zelf wel kunnen'.

### *Geen discipline in opvoeding*

Opvoeden vergt een zekere discipline van de ouder: op tijd opstaan, gezond eten voorschotelen aan de kinderen, luiers verschonen, boodschappen halen, het huis schoonmaken en andere huishoudelijke activiteiten. En dan komt het wegbrengen van de kinderen naar de voorschool daar nog bij. Voor de meeste ouders vanzelfsprekendheden, die soms wel moeite kosten maar wel worden gedaan. Enkelen hebben daar veel meer moeite mee, de reguliere opvoedtaken worden hen vaak al te veel. Dat kan te maken hebben met een moeilijke gezinscontext: ouders die in een scheiding liggen, verzorging van een chronisch ziek familielid, gezinnen met 5 of meer kinderen, et cetera. Vaak zijn het ook persoonlijke omstandigheden die een rol spelen. Van een (licht) gebrek aan zelf- en opvoedingsdiscipline tot aan zware psychische- en/of verslavingsproblematiek waardoor de kinderen worden verwaarloosd.

Het vergroten van het bereik onder deze groep kan in sommige gevallen door meer flexibiliteit te bieden door verruimde openingstijden, brengen en halen gedurende de hele dag is nu meestal alleen bij kinderdagverblijven mogelijk. In gezinnen met zwaardere problematiek betekent het vooral afstemming met jgz, ggz, verslavingszorg en andere deskundigen met inzicht in de gezinscontext.

### *Onduidelijkheid over verblijf*

Een veel voorkomend probleem bij met name MOE-landers en vluchtelingen is dat er geen duidelijkheid bestaat over de verblijfsperiode in Nederland. In het geval van de Oost-Europese arbeidsmigranten wordt vaak uitgegaan van slechts een tijdelijk verblijf in Nederland, en uiteindelijke remigratie naar het thuisland. De kinderen worden al die tijd thuis gehouden, het heeft naar het idee van de ouders immers weinig zin om ze Nederlands bij te brengen. Opvang van de kinderen vindt veelal binnen familieverband plaats. Een scepticus zou zijn schouders mogelijk ophalen over dit fenomeen. Het non-bereik lost zich immers vanzelf op wanneer het gezin verhuist. De realiteit is echter dat van dit tijdelijke verblijfsperspectief niet altijd iets terecht komt. Verlening van het arbeidscontract, een salarisverhoging, opleidingskansen, het starten van een eigen bedrijf of juist onduidelijkheid over de economische situatie in eigen land; er kunnen veel verschillende redenen zijn voor migranten om het tijdelijke verblijf te heroverwegen. Met als gevolg dat Poolse, Bulgaarse en Roemeense kinderen pas op vijfjarige leeftijd in beeld komen als ze verplicht naar de basisschool gaan.

Het tijdelijke verblijfsperspectief wordt kortom vaak verlengd en zelfs in permanente vestiging omgezet. We hebben het eerder gezien bij de Turkse en Marokkaanse gastarbeiders in de jaren '60/'70. Hen de taal laten leren was niet nodig, ze zouden immers toch terugkeren. We hebben met z'n allen nog steeds spijt van deze beslissing. De alertheid voor dit soort problematiek is dan ook toegenomen, er worden veel pogingen gedaan om de Oost-Europese arbeidsmigranten te bereiken. Dat blijkt niet altijd een eenvoudige opgave te zijn, het is een groep die maar weinig in aanraking komt met overheidsinstanties. Ze zijn wel te vinden in andere netwerken; bij eigen verenigingen, in de Poolse supermarkt of in de kerk.

### *Nabijheid van voorschool*

Zoals de Amsterdamse casus ons al leerde speelt de nabijheid van de voorschool ook een rol bij de overwegingen van ouders. In Leiden heeft de sluiting van de kinderdagverblijven Nooitgenoeg en Sindbad ook effect gehad op het bereik van voorschoolse voorzieningen onder doelgroepkinderen. Gekeken naar de spreiding van de voorscholen over Leiden valt bovendien op dat Leiden Noord, Zuidwest en de Stevenshof veel minder aanbod hebben dan bijvoorbeeld het Boerhaavedistrict. Gedeeltelijk heeft dat te maken met de marktwerking binnen het domein van de kinderdagverblijven. Het aanbod volgt de vraag, en deze is logischerwijs een stuk groter in de omgeving van plekken met een grote werkgelegenheidsfunctie (het Bio Science Park) en waar meer tweeverdieners wonen (Professorenwijk).



### *Geen informatie / systeemimperfecties*

Ondanks alle inspanningen van overheid en maatschappelijke organisaties zijn nog steeds niet alle ouders bekend met het fenomeen vve. In de signaleringssystematiek bestaan verschillende momenten waarop ouders geïnformeerd worden over de mogelijkheden van vve, maar zoals gezegd is dit geen geheel sluitend systeem (zoals geen enkel systeem volledig sluitend kan zijn). Er zijn verschillende oorzaken mogelijk waardoor ouders geen kennis hebben over vve of voorschoolse voorzieningen. Door verhuizing/migratie, het missen van een consult, het niet begrijpen van de adviezen, een verkeerd gestelde diagnose, het pas op latere leeftijd ontstaan van een taal- en/of ontwikkelingsachterstand of 'foutjes' in de administratie.

### *3.2 Analyse vanuit het ouderperspectief*

We kunnen de analyse aan de hand van de professionals uit het werkveld verder ondersteunen met twee voorbeelden van non-gebruik bezien vanuit het perspectief van de ouders. Uit onderstaande (geanonimiseerde) gespreksbeschrijvingen herkennen we veel argumenten uit de expertanalyse. De ouders geven zelf aan dat zij geen meerwaarde zien (of zagen) in het aanbod van voorschoolse voorzieningen. Financiën spelen zeker een rol, maar wel bezien vanuit de meerwaarde die de investering met zich meebrengt. De gesprekken zijn gevoerd door toeleiders van JES Rijnland.

#### **Oudergesprek 28 mei 2015**

We spreken een Nederlandse moeder met een kind van net 4 jaar, en een al volwassen kind. Op de vraag of het jongste kind gebruik heeft gemaakt van de peuterspeelzaal is het antwoord afwijzend. De moeder geeft aan dat ze het niet nodig vindt. Ze heeft voldoende mensen om haar heen waar haar kind heen kan als ze een keer weg moet, vindt het erg gezellig om haar kind thuis te hebben en er zijn bovendien voldoende kinderen in de directe omgeving om mee te spelen. Dat betekent niet dat ze het nooit geprobeerd heeft. De ervaringen van de moeder met de voorschool waren echter niet positief: "Dan zeggen ze dat het toch wel goed is en dan ga je het toch maar doen. Maar de eerste keer moest mijn kind huilen en de keer daarna weer. Voor mij hoeft het allemaal niet en toen mijn kind het ook niet leuk vond ben ik er na twee keer mee gekapt."

Overigens is haar oudste kind wel naar een peuterspeelzaal gegaan, zij het niet frequent. Eén keer per week naar de peuterspeelzaal vond de moeder voldoende. Dat gaf net voldoende tijd om het huis te poetsen, boodschappen te doen en andere huishoudelijke zaken te regelen.

### **Oudergesprek 25 juni 2015**

We spreken een moeder van Nederlands/Marokkaanse afkomst met een kind van vier jaar. Het kind is niet naar een peuterspeelzaal gegaan. De moeder zegt daarover het volgende:

“Wij hadden besloten dat ik zelf voor de kinderen zou zorgen. Ik vond het ook niet nodig om mijn kind te laten gaan. Financieel kost het ook wel wat en als je er dan niet achter staat dat laat je dat aspect ook meespelen. Ik hoorde wel om me heen dat het goed was om te doen. Ik begon toch te twifelen maar toen hoorde ik via diverse media van al die rare dingen die gebeuren op dagverblijven enzo, dat ik gelijk besloot om het niet te doen.”

Nu het kind op de basisschool zit maakt het overigens wel gebruik van een extra arrangement. De kleuterplusgroep, waar kinderen met een moeilijke aansluiting op de basisschool extra ondersteuning krijgen gedurende enkele dagdelen.

Op de vraag of ze een volgend kind wel naar een peuterspeelzaal zou sturen antwoordt de moeder:

“Sterker nog, die zit er al. Mijn jongste, anderhalf jaar jonger dan de oudste, gaat naar de peuterspeelzaal. Nu hebben we toch bewust de keuze gemaakt om extra ondersteuning te krijgen voor de basisschool. Wat wel meespeelde is dat de jongste drukker is en het feit dat ik nu ook de deur uit moet om de oudste naar school te brengen.”

#### 4. Intermezzo 1: kinderdagverblijven

Aan het begin van dit rapport hebben we vastgesteld dat er twee formele verblijfsvoorzieningen zijn voor jonge kinderen: peuterspeelzalen en kinderdagverblijven (er zijn ook andere voorzieningen, zoals gastouder- en burenopvang en speeltuinen, maar die laten we nu buiten beschouwing). Peuterspeelzalen en twee kinderdagverblijven van Smallsteps zijn de voorzieningen waarin vve wordt uitgevoerd op basis van het gemeentelijk beleid in Leiden.

We gaan ervan uit dat er niet of nauwelijks dubbelgebruik is van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven (kdv-en). Dat is ook niet nodig, omdat een kinderdagverblijf zelf een pedagogisch beleidsplan heeft en zelf ingrijpt wanneer zich bij een kind taalachterstanden voordoen. Daarnaast is de verwachting dat in de doelgroep van de kinderdagverblijven wat minder problematiek schuil zal gaan: het gaat om kinderen van werkende, doorgaans hoger opgeleide ouders.

Maar de kinderdagverblijven maken natuurlijk weldegelijk deel uit van het netwerk voor preventieve zorg voor de jeugd. Er leven inzichten die de moeite waard zijn om bij de verdere beleidsvorming mee te nemen. Daarom is in dit onderzoek een 'quick scan' uitgevoerd naar de kijk op taal- en ontwikkelingsproblemen van jonge kinderen vanuit de kinderdagverblijven. De 'scan' bestond uit een raadpleging (interview) van een selectie van kdv-en. Het ging om 16 gesprekken over in totaal 42 kdv-en (waarvan er 15 beheerd worden door Smallsteps). In deze paragraaf vatten we de resultaten van de 'quick scan' samen, gevolgd door enkele overwegingen en aanbevelingen.

We geven op voorhand al aan dat het lastig is om conclusies te trekken voor alle kdv-en. Zowel in de onderkenning van een vve-problematiek als in het hanteren er van zijn er behoorlijke verschillen tussen de afzonderlijke voorzieningen. We kunnen die diversiteit toejuichten: de kdv-en zijn uiteindelijk, binnen de grenzen van de regelgeving en het toezicht, vrije ondernemingen, die zich onderling mogen onderscheiden en concurrentie aan mogen gaan. Net zo min als andere sectoren, kun je de kinderopvang in een malletje stoppen.

##### *De populatie*

In de meeste kinderdagverblijven gaat het om kinderen van werkende en hoogopgeleide ouders. In de binnenstad en aan de westkant van de stad gaat het daarbij specifiek vaak om expats. Maar er zijn ook kinderdagverblijven met een laaggeschoolde populatie, bijvoorbeeld kinderen van alleenstaande ouders in Noord. Een van de eigenaren van een kdv merkt op:

"We doen veel aan public relations, zorgen dat je in beeld bent in de wijk, ook uitdragen waar je voor staat. We zijn geen ballenbak van de Ikea. Maar we bereiken niet alle kinderen. Het financiële motief is een belangrijke overweging bij de keuzes van ouders, ze zien de investering niet. Heel moeilijk is de Leidse arbeidersklasse, autochtone Leidenaren, een groep die zich moeilijk laat integreren. Zij mijden de allochtone groep en mijden daarmee de kdv-en en speelzalen in de wijk. Er is veel onderlinge opvang in deze groep, weinig behoefte aan voorschoolse voorziening ook. Wij proberen in principe iedereen uit deze wijk te binden. Ook hen, ook al is dat moeilijk. Het vergoten van het bereik heeft een langere doorlooptijd nodig. Mond-op-mond reclame in de buurt moet zijn werk gaan doen."

## Problematiek

Er zijn onder de kdv-en drie groepen te onderscheiden:

- De eerste groep geeft aan niet of nauwelijks een taalprobleem te hebben. En als er al een probleem is – bij misschien 1 op de 20 kinderen – dan is dat probleem een onderdeel van een bredere zorgvraag. Er is geen aanleiding om, naast de normale zorg, te kijken naar specifieke talige ondersteuning.
- Een tweede groep gaat ervan uit dat er ‘altijd wel een paar’ probleemkinderen zijn. Het gaat om die ‘ene op de 20’, waar iets mee is, isolement, een autistisch beeld, of wat ook. En daarnaast om expatkinderen. Die laatste groep is ‘anders’ problematisch. Het zijn geen zorgkinderen, maar ze spreken soms geen woord Nederlands. Dat vergt veel aandacht, ‘geduld, veel tegen ze praten, gebaren en plaatjes’. Maar ze leren snel. ‘Onze kinderen zijn vaak echte taalvirtuozen. We hebben er bij die vier of vijf verschillende talen machtig zijn’.
- De derde groep ervaart problemen die het niveau van individuele casuïstiek te boven gaan. Het gaat bij de betrokken kdv-en om lager geschoolde migrantenouders, soms met een achtergrond als vluchteling: Somaliërs, Turken, Marokkanen, Antillianen, Bulgaren, Polen. Wat het repareren van de taalachterstand van de kinderen vergemakkelijkt, is dat het gaat om ouders die zelf ook aan de weg timmeren, werken en Nederlands willen leren. Ouders en kind groeien met elkaar op.

De gewichtenregeling werkt niet in de kdv-context. Ook de laagopgeleide ouders uit de derde groep, zijn nog te hoog opgeleid voor het gewichtscriterium van ten hoogste kwalificatieniveau 1. De kdv-en redeneren in termen van ‘probleem- of zorgkinderen’, op basis van opgegeven schattingen komen we tot het volgende beeld.

**Tabel 10** Geschat aantal doelgroep- en/of zorgkinderen op kdv-en per wijk

Wijk	Aantal kinderdagverblijven	Aantal kindplaatsen 0 t/m 4 jaar	Geschat aantal ‘doelgroepkinderen’ (2 t/m 4 jaar)
Binnenstad (incl. Stationsgebied en Zeeheldenbuurt)	5	ca. 275	ca. 5
Leiden Noord	3	ca. 110	ca. 15
Roodenburgerdistrict	9	ca. 470	ca. 15
Leiden Zuid	4	ca. 125	ca. 20
Morsdistrict	3	ca. 120	ca. 15
Boerhaave	10	ca. 450	ca. 15
Merenwijk	2	ca. 90	ca. 5
Stevenshof	2	ca. 100	ca. 5
<b>Leiden</b>	<b>38</b>	<b>ca. 1740</b>	<b>ca. 95</b>

Er is geen enkele kdv aangetroffen dat overweegt om bij een ‘probleemkind’ te verwijzen naar een vve-aanbod op een peuterspeelzaal of een vve-kinderdagverblijf. Alle kdv-en vinden het hun taak om voorkomende problemen zelf op te lossen, in samenwerking met andere partijen uit de zorgketen (waaronder logopedisten).

### *Gebruikte methodiek*

Er wordt vrijwel overal systematisch gezocht naar mogelijke achterstanden (observatie- en monitorsystemen). Sommige kdv-en importeren daarvoor een methodiek (KIJK), anderen ontwikkelen er zelf een. De resultaten uit de diverse observatiesystemen worden bij de overgang veelal gedeeld met de betreffende basisschool. Steeds vaker gebeurt deze overdracht digitaal, via de systematiek die de gemeente aanbiedt aan voor- en basisscholen – ook SPL maakt gebruik van deze digitale voorziening. Een formele terugkoppeling van de ontwikkeling van het kind op de basisschool vindt niet meer plaats. Sporadisch horen kdv-en wel via ouders hoe de overgang is verlopen – vooral wanneer broertje of zusje nog op de voorschool zit. Via dat kanaal zijn geen voorbeelden bekend van ‘gemiste’ kinderen (kinderen met een kdv-verleden waarvan pas in het basisonderwijs, na de vierde verjaardag, wordt vastgesteld dat ze een taalachterstand hebben). Er worden overigens wel voorbeelden genoemd van kinderen die de GGD gemist heeft.

De methode die in de peuterspeelzalen voor vve gebruikt wordt (Piramide) is bij alle kdv-en bekend, maar niet populair. De methode wordt te star geacht, te weinig flexibel, te weinig maatwerk. Sommige kdv- en hanteren een zelfgekozen methodiek (Uk en Puk), anderen ontwikkelen zelf een methode. Er is een nadrukkelijke vraag aan de gemeente om de voorkeur voor één methode los te laten en pluriformiteit mogelijk te maken. Een kanttekening is wel dat de meerdere kdv-en aangeven selectief te zijn in hun personeelswerving: hoger opgeleide en/of meer ervaren leidsters hebben een streepje voor. De behoefte aan methodes en protocollen bij deze groep is wat minder: ze zijn voldoende geoutilleerd voor ‘cherry picking’ van alles wat er te krijgen is aan ondersteuning en methodiek.

### *Context en klimaat*

De kinderopvang is een volwassen en al langer bestaande sector. Enkele basiswaarden komen in alle gesprekken terug: veiligheid, oudercontact, observatie, actieve interactie met de kinderen. Los van die basiswaarden, zouden we heel globaal twee benaderingen kunnen onderscheiden.

Een deel van de kdv-en kunnen we als ‘voorziening’ typeren. Het zijn kdv-en met een stabiele populatie en een vaste markt, zonder al te veel behoefte aan netwerkvorming of verbreding.

Een ander deel laat zich beter als ‘onderneming’ typeren. We kunnen dat ondernemingskarakter met een citaat illustreren:

“De meeste kinderen worden hier al jong aangemeld (als baby) en doorlopen de gehele peuterperiode hier. De laatste tijd merken we overigens wel dat enkele kinderen niet meer komen. Daar zijn verschillende redenen voor: verhuizingen, werkloosheid, andere logistieke overwegingen. De landelijke terugloop in kinderdagverblijven merken we hier ook. We zijn actief met flyereren en adverteren om meer kinderen binnen te krijgen. Maar we merken dat steeds meer ouders hun kinderen zelf opvangen of bij vrienden en familie. Erg zonde, want de kinderen leren hier juist erg veel, de aansluiting met de kleuterklas is veel beter via het kdv. Ik wil wel toe naar het Zweedse voorbeeld, voorschoolse voorzieningen voor ieder kind en directe aansluiting op de basisschool. Het is nu te verbrokken. De eerste vier levensjaren van een kind zijn zo belangrijk maar door verschillende opvoeders, weinig interactie met leeftijdsgenootjes en ontbreken van structuur zijn enkele niet goed voorbereid op de schoolperiode”.

Het hier geciteerde kdv sorteert in z’n werkwijze al voor op de structuur van de kleuterklas, met kringgesprekken, werkjes maken, veters strikken, knippen en dergelijke.

### *Ambities met betrekking tot vve-netwerkvorming*

Kinderdagverblijven zijn zelfstandige en niet-subsidie-afhankelijke ondernemingen. Zoals elk bedrijf hebben ze te maken met een bedrijfsomgeving, een branche en een 'productieketen'. Het ambitieniveau van de kdv-en als het gaat om wat ze met kwetsbare kinderen willen doen in de keten, verschilt nogal. Opnieuw een drieslag:

- Een deel (minderheid) van de kinderdagverblijven is stabiel, heeft geen contact met basisscholen of andere organisaties en heeft daar ook geen behoefte aan. Met behoud – overigens – van transparantie en informatieverstrekking naar andere partijen
- Een andere groep beschikt al wel over contacten met basisscholen en zou graag meer investeren in buurtnetwerken en intervisie. Een voorbeeld, in een citaat: “De GGD zou een klein vragenlijstje kunnen meegeven aan de ouders en vragen of het kdv dat invult, voordat het kind naar het consultatiebureau gaat. Dan ondervang je dat het consultatiebureau alleen maar een momentopname kan zien. En misschien moeten we de verpleegkundigen van het consultatiebureau een keer een dag laten meelopen op een kdv. Er is veel meer professionele uitwisseling nodig, al kun je dat niet altijd in een systeem gieten. Intervisie moet bij professionaliteit horen. Er zijn ook grote verschillen tussen die verpleegkundigen. Er is een keer een gespreksverslag gevonden met een aantekening dat de moeder zei dat ze misschien plotseling weg moest, omdat haar man naar Syrië zou vertrekken. Die verpleegkundige heeft het wel gehoord en opgeschreven, maar het niet echt gesignaleerd. Daar moet je elkaar scherp in houden.”
- Het derde motief onder de kdv-en is het ondernemerschap: er is de overtuiging dat de methodische pluriformiteit, ervaring en vooral hoog opgeleid personeel (hbo+) goed zijn voor de voorschoolse activiteiten. Zowel voor kinderdagverblijven als peuterspeelzalen. Er bestaan bij enkele kdv-en bereidheid om na te denken over samenwerking met de SPL.

### *Praktijkvoorbeelden*

Zoals al aangegeven laat de ervaring met en kijk op de vve vanuit de kinderdagverblijven zich niet eenduidig samenvatten. Om de pluriformiteit in deze sector kleur te geven, geven we hier twee (geautoriseerde) casusbeschrijvingen. De beide cases hebben tenminste twee dingen met elkaar gemeen: ze handelen allebei visiegedreven en ze kiezen allebei voor het leveren van kwaliteit door de inzet van hoogopgeleid personeel (wat wrikt met de regelgeving). Maar ze maken ook verschillende keuzes. Zo kiest de een voor enkeltaligheid, de andere voor meertaligheid.

#### **Praktijkvoorbeeld 1: Teddy Kids**

“We hebben vier locaties, waarvan één in Wassenaar (de American School). Het is een familiebedrijf. Op de Rijnsburgerweg zijn we sinds 2014 operationeel. Mijn verwachting is dat we komende maand al kunnen gaan werken met een wachtlijst. Ouders komen hierheen vanwege onze tweetalige omgeving, een Nederlands en een Engels aanbod. En omdat we flexibel zijn in zowel tijden als pedagogische aanpak.

We investeren in kwaliteit door te investeren in scholing, onze medewerkers zijn bijna allemaal universitair geschoold. Zij weten zelf erg veel en kunnen zich goed aanpassen aan verschillende situaties, dat heeft puur te maken met een vorm van academisch denken. Qua opleiding maakt het dan niet eens zoveel uit wat ze hebben gedaan. Wettelijk is het overigens een probleem, het mag niet volgens de wet. De leidsters moeten een bepaalde mbo opleiding of een BKK opleiding (Bureau Kwaliteit Kinderopvang) hebben gedaan om als leidster voor een groep te mogen staan. Een hbo of universitaire opleiding, al is het pedagogiek, is niet voldoende. Dat is wel raar, we zijn al lang met de Gemeente Leiden

in gesprek om dat te veranderen. De BKK trainingen kosten €4.000 tot €6.000 per 10 weken, door een subsidie maar €500. Maar als je kijkt wat een bachelor studie kost kom je toch bijna op hetzelfde kostenplaatje uit voor enkele jaren. Dat is toch vreemd. We hebben ook te kampen met andere lastige regelgeving. We hebben enkele Engelse leidsters die officieel niet op de groep mogen staan, zij staan er nu boventallig naast een Nederlandse leidster.

Kinderen blijven hier over het algemeen meerdere jaren. De verwachting is misschien dat expats veel sneller verhuizen maar veel van hen hebben 2 of 3-jarige contracten, het kind blijft in die periode bij ons op het kinderdagverblijf. We hebben met maar weinig afmeldingen te maken. Een kwart van de ouders werkt bij ESTEC, meer dan de helft is van buitenlandse afkomst. Er zijn ook Nederlandse ouders, vrijwel allemaal hoogopgeleid die er expliciet voor kiezen om kind tweetalig te laten opvoeden.

Er zijn altijd wel probleemgevallen. Nu hebben we bijvoorbeeld een buitenlandse tweeling. Toen zij hier kwamen spraken ze geen woord Nederlands of Engels. Dat is erg lastig. Met veel geduld, veel tegen ze praten, gebaren en plaatjes hebben we voor elkaar gekregen dat ze na 3/4 maanden al best wat Nederlands konden verstaan en enkele woordjes kenden.

We gebruiken geen vve-methodiek. Dat is een bewuste keuze. We hebben Piramide wel eens bekeken en uitgeprobeerd maar de leidsters vonden dat niets. Heeft veel te veel de indruk van een aftekenlijst of invulprogramma: nu dit liedje, dan dit versje. Onze leidsters zijn zelf verantwoordelijk voor het maken van de programma's. Ze maken daarbij gebruik van Peuterpraat, naar eigen inzicht. We verwijzen niet door naar een vve-locatie. We bieden hier voldoende ondersteuning. Goed contact met de logopediste, die is erg tevreden over het taalniveau hier. Zij test ook op uitspraak, dat is wel een aandachtspunt bij het spreken van zoveel verschillende talen.

De vve-speelzalen en kinderdagverblijven hebben te maken met een lastigere populatie dan wij, maar toch zou ik het anders aanpakken. Er is nu erg veel aandacht voor de methodiek, Piramide, maar ik hoor niet zoveel over investeringen in het personeel. Mijn tip zou zijn om de kwaliteit van het personeel op de eerste plaats te zetten, pas daarna komt de methodiek. Overigens zit er ook een duidelijk verdienmodel achter voor de ontwikkelaars van de methodiek. Ons wordt het in kortingsregeling aangeboden, door overheidssubsidie, maar zij krijgen het volle bedrag. Enkele ontwikkelaars van vve-methoden, vooral Piramide, krijgen als commerciële partij wel een erg belangrijke positie aangemeten.

We hebben twee officiële observatiemomenten, bij 2,5 en bij 3,5 jaar. We zijn bezig om een app te ontwikkelen om het voor ouders nog eenvoudiger te maken om de opvang te plannen. Door automatisering van dit soort administratieve zaken zijn we in staat om meer te investeren in de kwaliteit van de opvang. De leidsters hebben ook alles digitaal beschikbaar, welke kinderen er per dag komen, etc. We hoeven daarom niet te investeren in een administrateur o.i.d.

We zouden graag de uitdaging aangaan om ook in andere wijken, zoals Leiden Noord en de Slaaghwijk een vestiging te openen voor meer kwetsbare groepen. Daarvoor hebben we wel flexibelere wetgeving nodig.

### **Praktijkvoorbeeld 2: Pimmetje**

Als een kdv zegt dat er geen zorgkinderen zijn: dat bestaat niet. Ze zijn er altijd wel. Ongeacht of je hoogopgeleide of laagopgeleide ouders hebt. Wij hebben hoogopgeleide ouders, juristen, artsen. We bedienen ook een stukje Oegstgeest.

Zorgkinderen signaleren we vanuit onze eigen deskundigheid. Ik heb een psychiatrische achtergrond. Ik zie aan het gedrag dat kind iets nodig heeft. Maar ik wil niet dat er onder de 4 jaar al gediagnostiseerd wordt. Het moet hier veilig zijn, daarom werk ik samen met een zelfstandig orthopedagoog. Dan houden we de diagnostiek buiten het kdv. Als er wat is, zorgen we voor een laagdrempelig gesprek om tips en handvatten aan ouders en leidsters geven.

We observeren via de methode: "Zo praat ik", "Zo denk ik", "Zo doe ik". Daar zijn onze meiden ook in geschoold. Dit is een heel goede objectieve methode. Je moet bijvoorbeeld niet een oordeel geven over een aspect van het kind, maar echt tellen. Bijvoorbeeld of een kind al zinnen maakt met drie woorden. En uit het invullen – op internet – komen handelingssuggesties. Na elke vijf maanden is er een kort oudergesprek, dan kunnen we terugkoppelen.

Het signaleren van zorgen begint bij gemopper van mijn meiden. We vullen elke vijf maanden de boekjes in over kinderen. Als er gemopper is, wachten we eerst of het kind gewoon een langzame periode heeft. Bij de tweede meting kijken we of er echt iets is. We willen het verwijt voorkomen dat het kdv niets gezegd heeft, als later op school blijkt dat er toch iets is.

We moeten soms zwemmen. Het kost gauw anderhalf jaar voordat je ouders van een zorgkind zover hebt dat ze hulp gaan zoeken. Niemand wil zien dat ze een zorgkind hebben. Daarom willen we de drempel lager houden. We zijn denk ik uniek in afspraak met de orthopedagoge. Kost wel geld, natuurlijk. Maar haar inzet versnelt het proces van probleeminzicht enorm. Dan vragen we: 'Zouden jullie het goed vinden wanneer onze orthopedagoge jullie tips geeft?' Als ouders dat prettig vinden tekenen ze de toestemming en kan de orthopedagoge gaan observeren. Vervolgens is er een gesprek met ouders waarin de orthopedagoge haar inzicht en tips kan delen. We houden het in eerste instantie ook buiten het circuit van de huisarts en het CJG aangezien dit voor ouders vaak drempel verhogend werkt en dus langer duurt.

Een kwart van onze populatie is meertalig. Vaak ook een kind met één anderstalige ouder. Dat kan wrikken: dan spreken vader en kinderen goed Nederlands, de moeder niet. We hebben niet de echte short stay expat, onze ouders blijven langer. Veel Bio Science park werkers. De gemiddelde verblijfsduur is zes jaar, dat komt omdat we ook naschoolse opvang aanbieden. Het komt regelmatig voor dat we een kind van 0 tot 12 jaar meemaken. We maken duidelijk: als je voor Pimmetje kiest, kies je voor opvang in de Nederlandse taal. Dat is anders bij de internationale opvang zoals bij Teddy Kids. Kinderen pikken de meertaligheid – thuis de moedertaal, hier Nederlands – goed op. Zeker als ze hier 2-3 dagen per week zijn. Het is belangrijk om een taal goed aan te bieden. Tweetaligheid moet je door 'native speakers' laten doen. Het heeft geen zin om slecht Engels te leren. We hebben een kind met een moeder die per se Nederlands wil praten, maar zelf het Nederlands niet goed beheerst. Gevolg is dat het kind thuis in taalarmoede leeft. Dus we kiezen voor Nederlandse opvang en moedigen gezinnen aan om thuis de moedertaal te gebruiken. Je moet een rijke taal aanbieden.

Ik ben een beetje allergisch als mensen VVE als dé oplossing voor taalontwikkeling zien. Liever zou ik meer aandacht zien voor beroepskwalificaties dan een methodiek. Een taalzorgkind heeft een koppeling van mbo en hbo vaardigheid nodig. Dat bieden we hier aan onze niet-zorgkinderen. We kijken heel kritisch naar onze Pedagogisch Medewerkers. Die zijn opgeleid voor een enorm pluriforme wereld van nomadenkinderen.

In beide casusbeschrijvingen wordt gewezen op de prominent plek van de methodiek in het aanbod van vve. Uit de praktijkverhalen spreekt een duidelijke oproep om de kwaliteit van het personeel op de voorgrond te plaatsen en minder sterk de nadruk te leggen op gewenste methodieken en/of kwaliteitsprotocollen. In de betrokken kdv-en blijkt de rol van kwaliteitsprotocollen nogal weg te vallen. Ze zijn er wel, maar de eigenlijke kwaliteitsborging is het handelend vermogen en de deskundigheid van de medewerkers. Die zijn van hbo- of zelfs academisch niveau.

Natuurlijk gaat er in deze cases om een hele andere doelgroep dan gebruikelijk is in de vve. En het hanteren van een vve-methodiek stelt ook belangrijke eisen aan de kwalificaties van de pedagogisch medewerkers – zo worden in toenemende mate HBO-coaches ingezet op vve locaties. Maar de suggestie om deze (en vergelijkbare) ondernemingen uit te nodigen een plan te maken voor een vve-aanbod volgens hun inzicht voor de meer kwetsbare doelgroepen elders in de stad, is stellig een vervolgesprek waard.

### *Kinderdagverblijven en de peuterspeelzalen*

Ogenschoonlijk is er sprake van een scherpe tweedeling binnen het domein van de voorschoolse voorzieningen. Kinderen van hoogopgeleide, werkende ouders maken gebruik van de kinderopvang en de ouders uit lagere sociaal economische groepen richtten zich tot de peuterspeelzaal. De praktijk



laat echter zien dat dit onderscheid niet zo hard is. Dubbelgebruik komt niet veel voor, maar er zijn ook diverse hoogopgeleide en/of werkende ouders die gebruik maken van het peuterspeelzalaanbod in hun buurt. We kunnen niet ontkennen dat er een verschil bestaat tussen de gebruikersgroepen bestaat tussen de twee voorzieningen. Maar dit wordt onder andere door SPL niet als problematisch beschouwd zolang er voldoende pluriformiteit bestaat in de samenstelling van de peuterspeelzaal-gebruikersgroep. Om voldoende dynamiek te behouden in de peutergroepen en de kwaliteit op peil te houden zoekt SPL net als de kinderdagverblijven nadrukkelijk een plek in preventieve jeugd- en buurtnetwerken.

De ontwikkeling die de kinderopvang de afgelopen decennia heeft doorgemaakt kan wat dat betreft ter inspiratie dienen. De kinderdagverblijven waren ooit gesubsidieerde instellingen met een nauwe band met de gemeentepolitiek. In enkele jaren heeft de kinderopvang zich weten te ontwikkelen tot een zelfstandige economische sector waar geconcurrereerd wordt op kwaliteit en onderscheidenheid. Commerciële instellingen met een maatschappelijke functie, die in de haarvaten van de buurtnetwerken zitten. De vraag is of een dergelijke ontwikkeling in de toekomst ook voor de peuterspeelzalen mogelijk zou kunnen worden gemaakt. Een situatie waarin peuterspeelzalen in staat worden gesteld om onderling met elkaar te concurreren, zoals de kinderdagverblijven dat nu doen. De relatie met de gemeente zou er één kunnen zijn van klant en dienstverlener. Daarmee wordt het eenvoudiger om het beeld tegen te gaan van een tweedeling met aan de ene kant goeddeels privaat gefinancierde voorzieningen geschikt voor 'well-to-do ouders' en anderzijds goeddeels publiek gefinancierde voorzieningen voor lager opgeleide ouders. Dit alles moet natuurlijk wel gebeuren op basis van geleidelijkheid. Deze ontwikkeling heeft bij de kinderdagverblijven immers ook enige jaren gekost.

De SPL is in staat om op dit punt in overleg met de gemeente en andere partners tot een weloverwogen strategie te komen.

### *Conclusies*

We trekken een paar conclusies uit de 'quick scan' naar de vve-problematiek onder de kinderdagverblijven.

Ten eerste: een beperkt deel van de populatie in de kinderdagverblijven is vergelijkbaar met de vve-populatie, in de zin dat het om kinderen gaat met een kwetsbare uitgangspositie in de taalontwikkeling. De gewichtendefinitie is bij het diagnosticeren van deze groep niet relevant. Ouders die voldoen aan deze definitie komen vrijwel niet voor. Er is geen behoefte bij de kdv-en om deze groep apart te thematiseren: de groep is een 'fact of life', wordt gezien als behorend tot de normale opdracht van een kdv. De meerderheid van de kdv-en zegt dat ze voldoende bagage in huis – geïmporteerd of zelf ontwikkeld – en heeft voldoende netwerkcontacten om met deze groep uit de voeten te kunnen.

Ten tweede: tot de bagage van de kdv-en behoren methodes voor observatie en voor remediëren van taalachterstand, maar er is geen voorkeur voor een bepaald soort methode. Er worden er een aantal door elkaar gebruikt. De kdv-en hebben nadrukkelijk kritiek op de keuze van de gemeente om

in de peuterspeelzalen slechts met één methode te werken. Er wordt een pleidooi gehouden voor pluriformiteit en flexibiliteit.

Ten derde: de voornaamste instrumenten in het tegengaan van achterstanden zijn opleidingsniveau en ervaring van het personeel. Enkele kdv-en hebben een behoorlijke hbo- en zelfs wo-presentie in huis.

Ten vierde: de 'quick scan' onder de kinderdagverblijven bevestigt de aanwijzingen uit de rest van dit onderzoek dat een buitenlandse afkomst niet de grootste belemmering (meer) is in het motiveren van ouders voor deelneming aan vve-activiteiten. Beheersing van het Nederlands is inmiddels breed geaccepteerd als een belangrijk paspoort tot het onderwijs, zowel bij laag- als bij hoogopgeleide buitenlandse ouders. Er zijn gevallen waar ouder en kind zich aan elkaars taalverwerving optrekken. Het 'granieten' probleem lijkt meer te zitten bij autochtone ouders, die niet onderkennen dat ze te weinig taligheid aan hun kind aanbieden.

Ten vijfde: bij een deel van de kdv-en bestaat behoefte aan meer uitwisseling binnen de keten: tussen kdv-en onderling, tussen kdv en peuterspeelzalen en met andere partners in de keten, met name de GGD, de basisscholen en de gemeente. Het gaat bij dat begrip 'uitwisseling' niet om afspraakgerichte communicatie of om een vorm van protocol gestuurd overleg. Het gaat om professionele intervisie, voor die ondernemingen die willen bijdragen aan versterking van de keten en aan een contextrijke omgeving voor de kinderopvang en de vve (vitale wijken). Periodieke informatiebijeenkomsten zouden een vorm kunnen zijn.

Ten zesde: enkele kdv-en hebben belangstelling om op basis van hun eigen kwaliteit en ervaring bij te dragen aan kwaliteitsversterking van het vve-aanbod in de peuterspeelzalen.

## 5. Intermezzo 2: hoe gaat het in andere steden?

Leiden is niet de enige stad waar de vraag naar het bereik van vve-voorzieningen aan de orde is. De 'spijt' dat een effectieve werksoort niet benut wordt door alle kinderen die er baat bij kunnen hebben, bestaat natuurlijk in veel meer steden. Maar de steden zijn ook vrij om een eigen invulling te geven aan het vve-beleid. Daarom zijn er zowel overeenkomsten als verschillen. We putten een aantal observaties uit de Jaarrapporten VVE van Almere, Arnhem en vooral Amsterdam.

1. Gemeenten hebben de vrijheid om zelf te bepalen welke kinderen zij tot de doelgroep rekenen. De redenering van de Inspectie Onderwijs is dat het vanuit de bekostigingssystematiek van het onderwijs vooral om gewichtenkinderen zal gaan. Je kunt met de discussie over non-bereik dus twee kanten op:
  - 'Non-bereik' slaat op de gewichtenkinderen die niet bereikt worden
  - 'Non-bereik' slaat op alle kinderen waarvan gemeenten vinden dat ze tot de doelgroep behoren en die niet bereikt worden.

Je kunt dus keuzes maken ten aanzien van de omvang van de doelgroep. En daarmee ten aanzien van de omvang van het non-bereik.

2. In de Amsterdamse jaarrapportage 2014 komt het begrip 'gewichtenkind' helemaal niet voor. De vve-indicatie is daar volledig afhankelijk van een arts of verpleegkundige van de GGD. Die hanteert twee criteria: het opleidingsniveau van de ouders en een mogelijk taalarm thuismilieu. Het Amsterdamse criterium voor 'laagopgeleid' is al veel ruimer dan het landelijk 'gewichtencriterium'. Landelijk ben je laag opgeleid (en is je kind een gewichtenkind) wanneer je hoogst gevolgde opleiding zich op niveau 1 of minder van de kwalificatiestructuur bevindt. Amsterdam gaat uit van minder dan niveau 3. Dat is wel zo realistisch. Officieel geldt een diploma op niveau 2 als een startkwalificatie op de arbeidsmarkt. In de praktijk komen banen op dat niveau steeds minder voor. Materieel gesproken is niveau 3 (samenvallend met een diploma van het driejarig mbo) de startkwalificatie geworden. In combinatie met de beoordeling door de GGD van de taligheid van het thuismilieu, kunnen we ervan uitgaan dat Amsterdam een veel realistischer zoekgebied heeft afgebakend voor vve-geïndiceerden dan de rijksdefinitie van gewichtenkind oplevert.
3. Ook Almere werkt met een bredere indicatie dan alleen het gewicht. In Almere waren in 2012 128 van de 585 vve-deelnemers gewichtenkinderen, een minderheid. Er wordt voorts vastgesteld dat 65% tot 75% van de toeleidingen naar de vve afkomstig is uit de JGZ (de overige toeleidingen zijn 'intern', dat wil zeggen vanuit peuterspeelzalen). Dat verklaart het hoge aantal niet-gewichtenkinderen: de JGZ verwijst alle kinderen door waarvan verwacht wordt dat ze baat zullen hebben bij vve, niet alleen de gewichtenkinderen. De afbakening van de doelgroep is dus feitelijk een zaak van beoordeling door de verwijzers.

4. Uit de gegevens van JES Rijnland blijkt dat ook in Leiden een meerderheid van de deelnemende kinderen geen gewicht heeft. Wat je als doelgroep definieert, bepaalt uiteindelijk je non-bereik. Een pad zou zijn om alleen gewichtskinderen als doelgroep vast te kiezen. Maar dat correspondeert niet met de maatschappelijke werkelijkheid. Het is realistischer om in het kielzog van Amsterdam als doelgroep vast te stellen alle kinderen die op 2.5-jarige leeftijd een indicatie krijgen van de JGZ. Er blijven dan twee soorten non-bereik over: ten eerste kinderen die op dat moment al niet meer in beeld zijn van bij de JGZ (no show) en zich onttrekken aan een indicatiestelling, ten tweede de groep die wel een indicatie krijgt maar de weg naar de voorziening niet kan vinden of wil vinden.  
Terzijde: de poortwachtersfunctie van de JGZ houdt niet in dat de JGZ in z'n eentje verantwoordelijk is voor een goede indicatiestelling. Dat is ook in Amsterdam niet het geval. De JGZ wordt bijgestaan door verwijzingen van peuterspeelzalen, huisartsen en andere netwerkpartijen. Een goede indicatiestelling is een kwestie van tijd en van informatie. Daar zijn meer partijen voor nodig.
5. Non-bereik is een vraag die overal speelt. Heel globaal is in Leiden, Arnhem, Almere en Amsterdam steeds het vermoeden dat tweederde tot driekwart van de kinderen bereikt wordt. In een rapport van de Arnhemse Rekenkamer worden summier drie redenen voor het non-bereik aangevoerd:
  - Er is een kleine groep 'mijd-ouders', die hun kind niet willen 'wegbrengen'
  - Er is veel gastouderopvang, formeel en informeel. Er komt zelfs steeds meer gastouderopvang. Gastouderopvang is het laagdrempelige alternatief voor alle andere vormen van kinderopvang, nu de gezinsbudgetten onder druk staan.
  - Er zijn sociaal gesloten groepen die moeilijk te bereiken zijn, zoals vluchtelingen, illegalen, multi-probleemgezinnen en een groeiende groep Chinezen.
6. Je kunt dus flink studeren op de vraag naar het non-bereik van de gewichtskinderen en proberen 'het spoor terug' te volgen: vanuit de scholen (de vierjarigen) de herkomst van de gewichtskinderen traceren en kijken hoe je non-bereik had kunnen voorkomen. Je kunt ook aan de andere kant beginnen: nog veel meer inzetten op de werving van een brede doelgroep, in de hoop dat je daarmee ook meer gewichtskinderen vangt. Wervingskanalen zijn: JGZ, gastouderopvang, peuterspeelzalen, benadering van 'gesloten groepen'.

Van de Nederlandse gemeenten heeft Amsterdam ongetwijfeld de lat het hoogst gelegd. Amsterdam heeft om te beginnen de moeizame vraag welke kinderen eigenlijk tot de doelgroep behoren, opgelost door elk kind mee te rekenen waarvoor een professionele instantie – in dit geval de JGZ / GGD - een indicatie afgeeft. Vervolgens zijn de kwaliteitsaspiraties van het aanbod enorm opgevoerd, vooral door de eis dat op elke groep een hbo-geschoolde medewerker beschikbaar is. En tenslotte is structuur in het aanbod van voorzieningen aangebracht door elke peuterspeelzaal die een voor- of vroegschool aanbiedt, te laten opereren in nauwe samenwerking met en in de onmiddellijke nabijheid van een basisschool.

Het consequente voorbeeld uit Amsterdam roept drie relevante politieke overwegingen op.

Ten eerste: door het 'aanschuiven' van de voorschool tegen de basisschool bestaat het risico dat de voorschool 'schools' wordt. De methodes van de voorschool gaan meer van spelen dan van leren uit. Maar wat gebeurt er als je die spelmethode gaat toepassen in een omgeving die gewend is aan meten en monitoren, zoals de basisschool? Het is in feite dezelfde discussie die ooit woedde toen het kleuteronderwijs en de lagere school fuseerden: zou er nog wel genoeg ruimte zijn voor de spelvrijheid van de jongste onderwijsdeelnemers, de 4- en 5-jarigen? Hoe voorkom je dat kleuters al aan een prestatief systeem worden onderworpen? Mag een kind nog kind zijn?

Ten tweede: de leerplicht bestaat in Nederland officieel vanaf de vijfde verjaardag. De sociale druk in Nederland is van dien aard dat het overgrote deel van de 4-jarigen al naar school gaat. De beleving is dat de leerplicht al vanaf 4 jaar geldt. De strakke Amsterdamse aanpak en de sociale druk die daar van uit gaat suggereren een verdere informele verlenging van de leerplicht, tot aan kinderen van 2.5 jaar. Je kunt daar politiek gezien twee kanten mee uit. Je kunt enerzijds zeggen dat het overleveren van een groot deel van de kinderen vanaf 2.5 jaar aan een schools systeem wel erg trekken van een 'staatsopvoeding' begint te krijgen. Weliswaar heeft Nederland al heel lang geen absolute opvoedingsvrijheid meer (met alle toezicht door de JGZ en andere instanties), maar er is een grens aan de inperking van de vrijheid. Je kunt anderzijds wijzen op het Scandinavische voorbeeld, waarin de Amsterdamse ambities eigenlijk al heel lang een algemene praktijk zijn. Ouders in de Noordse landen accepteren volkomen dat kinderen van 2.5 jaar al een groot deel van de tijd in een collectieve voorziening doorbrengen. Ze ervaren in het geheel geen inbreuk meer op hun opvoedingsvrijheid. Ergens tussen de totale vrijheid ('Amerikaanse toestanden') en het Scandinavische model ligt een balans. De steden in Nederland moeten nadenken over waar in hun ogen die balans moet liggen.

Ten derde: de Amsterdamse aanpak vergt veel politiek gevoel van urgentie en veel discipline. Met deze aanpak is de naam van de gewezen wethouder van onderwijs verbonden, Lodewijk Asscher. Toen Asscher aantrad, zag het onderwijslandschap in Amsterdam er deplorabel uit. De Amsterdamse scholen presteerden gemiddeld ver onder alle mogelijke landelijke parameters. De schooluitval was hoog. Amsterdam was als wereldstad buitengewoon kwetsbaar door z'n slechte onderwijs. De gemeente heeft toen de regie genomen in een breed onderwijsoffensief. Het 'bevoegd gezag' van het onderwijs heeft de gemeente die regierol ook gegund: er was maatschappelijk draagvlak voor een veel bredere investeringen en veel bredere bemoeienis door de gemeente met het onderwijs dan waar de bestuurlijke bevoegdheden aanleiding toe gaven. Het onderwijsoffensief is geslaagd, het Amsterdams onderwijs heeft in korte tijd een enorme kwaliteitsslag gemaakt. Maar je kunt je afvragen hoelang je zo'n hoog ambitieniveau volhoudt. In de aanpak van Asscher was zeker de oude sociaaldemocratische gedachte van een overheidsrol bij de 'volksverheffing' zichtbaar. Sinds 2014 maakt de PvdA geen deel meer uit van het College van B en W en wordt de onderwijsportefeuille beheerd door D66. Prompt gaat het in het Amsterdams onderwijsdebat weer over andere waarden, zoals de vrijheid van de ouders en de verantwoordelijkheid van de professionals. Je houdt, kortom, als lokaal bestuur zonder een wettelijk kader een hoog ambitieniveau als het Amsterdamse maar een beperkt aantal jaren vol.

Overigens zijn er aan de Amsterdamse onderwijsaanpak ook wel niet-politieke overwegingen te ontlenen. Zo speelde de registratie van schoolverzuim een cruciale rol in het bestrijden van de voortijdige schooluitval. Het onderhouden van een registratie lijkt op het eerste gezicht vooral een administratieve handeling te zijn. Maar de praktijk is veel ingewikkelder. Wanneer niet-legaal verzuim met discipline gemeld wordt, dan ontstaat al snel een beeld van het verzuimpatroon, per

deelnemer, per groep, per school. Wanneer er met evenveel discipline opvolging wordt gegeven aan een melding – contact zoeken met verzuimer of diens ouders, oorzaak achterhalen, sancties uitoefenen of support aanbieden – dan gaat het onderhouden van een registratie samenvallen met de inhoud van het werk. Zo is het in Amsterdam gegaan. Het op orde krijgen van de cijfers was niet een zelfstandig doel, maar een manier om het hele stelsel van afspraken en voorzieningen dynamiek te verschaffen.

Dat zou ook bij de meet- en telproblemen rondom de voorschoolse educatie die we in dit rapport bespreken, een leereffect kunnen zijn. Het gaat niet om het op papier sluitend krijgen van de cijfers, maar om de ‘jacht’ op informatie als drager van extra dynamiek.

## 6. Intermezzo 3: het landelijk debat, gezien vanuit de Onderwijsraad

Vve is niet alleen op lokaal niveau veel in discussie. Ook landelijk gebeurt er veel. De Onderwijsraad, een onafhankelijke adviesraad voor kabinet en parlement, is er al jaren mee bezig. Op dit moment is er de nodige publiciteit naar aanleiding van een adviesgesprek dat de raad in juli met de Tweede Kamer had. De raad verzucht zelf dat een compleet nieuw rapport maken geen zin heeft: er is al genoeg bekend. Daarom is in juli gekozen voor een ‘adviesgesprek’ op basis van bestaand materiaal. De raad vat de positie op zijn site als volgt samen.

“Op dit moment maakt maar liefst 86% van de kinderen in de leeftijd van 2.5 tot 4 jaar al gebruik van een vorm van voorschoolse voorziening. Voorschoolse voorzieningen kunnen tal van positieve effecten hebben op de korte en langere termijn, zowel voor kinderen die eraan deelnemen als voor de ouders en voor de samenleving als geheel. Het is echter bekend dat een hoge pedagogische kwaliteit hiervoor van cruciaal belang is, terwijl de educatieve / pedagogische kwaliteit van het aanbod in ons land matig is.

In totaal kost het huidige voorschoolse stelsel tot 4 jaar ca. €2.9 miljard, betaald door ouders, werkgevers en overheden. Het stelsel wordt aangestuurd door twee verschillende ministeries en door gemeenten, er zijn twee verschillende toezichthouders en het aanbod is verdeeld naar de verschillende doestellingen opvang, educatie en spelen met elk hun eigen financieringsstromen en toegangscriteria. Dit belemmert de toegankelijkheid van het stelsel, de sociale cohesie, doelmatige besteding van middelen en de keuzevrijheid voor ouders. De versnippering van middelen en aansturing zet ook duurzame kwaliteitsverbetering verder onder druk.

De raad adviseert te komen tot een coherent, kwalitatief hoogwaardig aanbod voor alle kinderen vanaf 2.5 jaar waarin spelen, vorming, voorkomen van leerachterstanden en opvang bijeen zijn gebracht. Het aanbod dient op vrijwillige basis beschikbaar te zijn voor alle kinderen tussen de 2.5 en 4 jaar voor vijf dagdelen per week.

Voor de uitvoering van dit advies beveelt de Onderwijsraad het volgende aan:

- Verhoog het opleidingsniveau, pas beroepsprofielen aan en vergroot binnen de opleidingen de aandacht voor kennis over het jonge kind;
- Breng het aanbod voor jonge kinderen onder regie van de basisschool;
- Breng de sturing en het toezicht onder bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Het gaat de Onderwijsraad nadrukkelijk niet om vervroegen van het schoolse leren. Het gaat zowel om vrijspele als om begeleid spelen oftewel het door middel van spelend leren versterken van sociale vaardigheden, stimuleren van ontluikende taalvaardigheden en bevordering van zelfsturing. Het op deze manier begeleiden van kinderen stelt andere eisen aan de medewerkers. Een opleiding op HBO-niveau met daarin een specialisatie jonge kind (vanaf 2.5 jaar) en gericht op spelend leren is volgens de raad hiervoor een randvoorwaarde.

De raad is van mening dat een stevige en gewortelde organisatie als de basisschool de regie moet hebben. Daar zit al veel expertise met betrekking tot de pedagogische kwaliteit. Door de regie bij de basisschool te leggen kan de continuïteit beter worden gegarandeerd. Dat is belangrijk omdat overgangen risicovol zijn, zeker voor kinderen uit kansarme gezinnen. Door het aanbod bij de basisschool onder te brengen zal de drempel om er gebruik van te maken naar verwachting ook lager worden.

De Onderwijsraad bepleit om de aansturing en toezicht van het voorgestelde aanbod bij één ministerie te leggen. Wanneer de regie bij de basisschool ligt, ligt het voor de hand dat dit het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Inspectie voor het Onderwijs zijn”.

Tot zover de Onderwijsraad.

Het is een compacte samenvatting van een veel langer gehoorde redenering. Wat zou je nu vanuit het voorliggende rapport over de Leidse situatie kunnen vinden van dit landelijk betoog? Om te

beginnen is er natuurlijk veel herkenbaar. Daaronder de vaststelling dat het overgrote deel van de kinderen al lang gebruik maakt van een voorschoolse voorziening. Daaronder ook de vaststelling dat het onderscheid tussen voorschool en vve nogal kunstmatig is; dat een generieke kwaliteitsverhoging – door de Onderwijsraad zelfs gefixeerd op een HBO-opleiding met een specialisatie – een betere weg is dan allerlei kleine deelpakketten voor verspreide peuterpeelzalen; en dat de indicatiestelling afbreuk doet aan de toegankelijkheid van het systeem.

Maar er zijn ook belangrijke verschillen:

- Bijna 70% van de kinderen die op dit moment van een voorschoolse voorziening gebruik maakt, doet dat in een kinderdagverblijf. De kinderdagverblijven hebben zich de afgelopen twintig jaar ontwikkeld tot een economische sector, met concurrentie en al. Er is weliswaar veel toezicht en er is sprake van een ‘hybride’ financiering (overheid, werkgevers, consument), maar dat is in de landbouw, de bouw, de zorg en het farmaceutisch onderzoek – om maar vier voorbeelden te noemen – net zo. Het zijn gewoon vrije bedrijfstakken. De kinderdagverblijven onder regie van een basisschool plaatsen, lijkt op een nationalisering. Het ligt in de Leidse situatie niet voor de hand om de bedrijfsmatige dynamiek en de deskundigheid van de kinderdagverblijven in te dammen door een nieuwe regierol van basisscholen te vestigen. Het ligt veel meer voor de hand om de dynamiek, de deskundigheid en de contacten met het bedrijfsleven van de kinderdagverblijven in te zetten voor de dienstverlening aan kansarme kinderen.
- Op grond van wat nu weten over de Leidse situatie, zit de problematiek van kwetsbare kinderen bijna geheel bij de 30% van de populatie die naar peuterspeelzalen gaat. Er is vrijwel geen verkeer tussen kinderdagverblijf en peuterspeelzaal. De SPL telt 278 doelgroepkinderen op een speelzaalpopulatie van 728. Dat is dus 37%. 37% van 30% is ruim 10% van de totale populatie. De vraag rijst of, als er zorgen zijn over 10% van de populatie, dat wel voldoende is voor een omvangrijke stelselherziening. De vraag is, met andere woorden, of de Onderwijsraad niet een te somber beeld als uitgangspunt hanteert.
- Bestuurlijk gezien ligt een centralisatie naar het rijksniveau niet voor de hand. Veel ministeries – waaronder het Ministerie van OCW – zijn al jaren aan het decentraliseren, naar gemeenten en naar instellingen. Dat heeft te maken met de overtuiging dat een decentrale aanpak uiteindelijk meer recht doet aan maatwerk, aan de aard van de op te lossen vraagstukken en aan de nabijheid van het politieke debat (een gemeenteraad staat dichterbij dan een Tweede Kamer). Het ‘geloof’ in de Haagse almacht is gewoon wat achterhaald. Leiden zal als passantenstad met veel ‘internationals’ allicht een andere invulling willen geven aan de vve dan het honkvaste Alphen a/d Rijn.

Als we nu vanuit het landelijk beeld zoals de Onderwijsraad naar Leiden kijken, dan zou in houtskooltermen de volgende route open liggen:

- Zoek de oplossingen niet in stelselwijzigingen en zeker niet in vormen van centralisering. Die passen niet in het bestuurlijk klimaat en hebben ook te weinig bewijskracht
- Zoek de oplossing evenmin in systeemverfijningen omtrent zaken als de indicatiestelling en de te gebruiken programma’s. De discussie over deze instrumentele zaken suggereert een exactheid die er helemaal niet is



- Zoek de oplossingen wel in een algemene kwaliteitsimpuls voor met name de peuterspeelzalen. Daarvoor zijn twee benaderingen:
  - De peuterspeelzalen zouden zich, naar analogie van de kinderdagverblijven, kunnen ontwikkelen tot ondernemingen, met onderlinge concurrentie op kwaliteit en profiel. Kinderdagverblijven vormen een eigen sector, zijn lid van ondernemersverenigingen, hebben eigen kennisbronnen – veel meer dan de in gemeentelijke verordeningen voorgeschreven minima. De peuterspeelzalen zouden eenzelfde proces kunnen doorlopen: van gesubsidieerde semi-gemeentelijke instelling naar een zelfstandige sector. Dat de voornaamste klant van de peuterspeelzaal niet de ouder van het vve-kind is maar de gemeentelijke overheid, maakt voor het bedrijfsproces niet uit.
  - In het onderwijs is hernieuwde belangstelling voor de autonomie van de professional. Het juk van de inspectie en de centrale sturing moeten verminderd worden. In die lijn zouden de peuterspeelzalen veel meer vrijheid moeten krijgen om hun eigen bedrijfsvoering op te pakken en hun eigen deskundigheid te organiseren.
- Zoek de oplossing voorts in het mobiliseren van dynamiek en ondernemerschap. Als de ‘track record’ van de kinderdagverblijven over het algemeen goed is, heeft dat ook te maken met het feit dat er op kwaliteit en profilering geconcurrereerd wordt. Dat kunnen de peuterspeelzalen ook.
- JES Rijnland zou in het proces van sectorvorming een rol als dynamische aanjager kunnen spelen. Elders in dit rapport maken we al melding van de originele toevoeging van JES Rijnland aan het stelsel, door geen ‘intramuraal’ vve te bieden, maar op huisbezoek te gaan, vve achter de voordeur te brengen. Dat kan onmogelijk bij elk kind, maar de rol van vliegende brigade is welkom. Daarnaast zou JES Rijnland een rol kunnen krijgen als leverancier van signaleringen, als aanjager en als innovatieve organisatie van de markt. Als het sluitend en 100% dekkend krijgen van het stelsel een illusie is, dan vormen dynamiek, voortdurende aandacht voor nieuwe probleemgevallen en voortdurende aandacht voor de kwaliteit en de professionaliteit een mooie ‘second best’ doelstelling.

## 7. Perspectieven en aanbevelingen

Dit rapport gaat over een relatief kleine groep van hooguit enkele honderden jonge kinderen die niet bereikt worden met een bewezen effectief instrument om taalachterstand weg te werken. De omvang van de groep is omgekeerd evenredig aan de maatschappelijke impact: vroegtijdig en met eenvoudige middelen repareren van een taalachterstand kan veel grotere investeringen later in de schoolloopbaan van een kind of een jongere voorkomen. We hebben gezien dat in Leiden, net als in andere steden, discussie mogelijk is over de doelgroep en de meest effectieve benadering van die doelgroep. Laten we in dit hoofdstuk nagaan wat een goede, bij de stad passende Leidse aanpak zou zijn.

We hebben vastgesteld dat het exact definiëren van de doelgroep voor vve eigenlijk niet lukt. Om te beginnen is de rijksdefinitie van een gewichtenkind – de primaire doelgroep – niet meer relevant. Die definitie – een ouderlijk milieu met vmbo als hoogst afgeronde opleiding – staat ver af van de rijksdefinitie van een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt (niveau 2 van de kwalificatiestructuur), die in de praktijk eigenlijk ook al te laag is. De Gemeente Amsterdam noemt alles met ten hoogste een kwalificatieniveau 3 de doelgroep. Maar met de komst van meertalige en samengestelde gezinnen in hooggeschoolde milieus is zwakke beheersing van het Nederlands niet voorbehouden aan laagopgeleiden. De praktijk begint zich te ontwikkelen naar een situatie waarin elk kind in aanmerking komt voor vve dat door een bevoegd beoordelaar daartoe geïndiceerd wordt. Die bevoegde beoordelaar zal in het overgrote deel een arts of verpleegkundige zijn van de GGD. De beoordelaar kan zich laten bijstaan door netwerkpartners, zoals basisscholen, huisartsen en organisaties als JES Rijnland.

De vraag naar het non-bereik van de vve-voorzieningen hangt dus nauw samen met wat je als doelgroep definieert. Maar we moeten in elke definitie rekening blijven houden met non-bereik. De bevolking van steden als Leiden internationaliseert, de verhuismobiliteit neemt toe, wijken zijn in ontwikkeling. De tijd dat een kind in een stabiel netwerk opgroeide en dat de directe omgeving van een kind mogelijke problemen wel herkende, is voorbij. De ‘onrust’ in de kindertijd is in ‘Steden van Aankomst’ als Leiden een gegeven. De vraag is dan hoe je kunt zorgen dat de trefkans van het vve-aanbod zo groot mogelijk wordt.

Wat zegt dat nu over de doelgroep en het indicatieproces? We hebben in dit rapport een aantal ongerijmdheden in het cijfermateriaal geconstateerd. Maar laten we er nog eens vanuit een parapluvisie naar de problematiek kijken.

In het peiljaar 2011 beliep volgens de optelsom van gebruikers van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen 94% van alle kinderen in de leeftijd van 2.5 tot 4 jaar. Tweederde daarvan zat op een kdv. Sindsdien is het gebruik afgenomen tot omstreeks 81%, mede door de crisis (werkloosheid, gezinnen die bezuinigen). Maar linksom of rechtsom zit het overgrote deel van de kinderen in een voorschoolse voorziening. De meest voor de hand liggende verklaring voor deze daling is de conjunctuur. De crisis begon weliswaar al in 2009, maar bereikte de Leidse arbeidsmarkt laat. Zo begon ook de instroom in de bijstand pas in 2011 toe te nemen, mede als gevolg van hoger opgeleiden die geen baan meer konden vinden. En werkloosheid komt niet op zich. Een hogere werkloosheid tempert ook de verwachtingen over inkomensgroei, maakt mensen voorzichtig en

bindt ze meer aan de status quo. Je investeert ook minder snel in je kind. In een omgeving waar iedereen naar school gaat en iedereen werk vindt, ga je sneller investeren in kinderdagverblijf of peuterspeelzaal dan in een omgeving met minder perspectief. Hoogconjunctuur maakt optimistisch en ambitieus en laagconjunctuur tempert de verwachtingen. Een periodieke uitgave en een verplichting die in een optimistische tijd snel worden aangegaan, zijn een stuk problematischer in een pessimistische tijd, zelfs wanneer er objectief niets is veranderd aan de uitgave en de verplichting. Dat kan op zich al een afdoende verklaring zijn voor het non-bereik.

We staan nog even stil bij de verdeling van het bereik over de twee voorzieningen: kinderopvang of peuterspeelzaal. Tweederde van de kinderen zit in een kinderdagverblijf. Nu is een voorschoolse voorziening nog geen voorschoolse educatie. Maar in de paragraaf over de kinderdagverblijven hebben we gezien dat voorschoolse educatieve functies eigenlijk volop geïntegreerd zijn in de kinderdagverblijven. De verblijven concurreren met elkaar niet of nauwelijks op prijs. Ze concurreren op didactisch klimaat en formule. Ze moeten daarbij rekening houden met een opmars van anders- of meertalige gezinnen. En daarbij maken ze soms gebruik van het specifieke programma 'Piramide', maar veel vaker nog van een veelzijdig instrumentarium, geïmporteerd of zelf ontwikkeld. Bovenal hebben de kinderdagverblijven te maken met een wezenlijk andere doelgroep, kinderen met taal- en/of ontwikkelingsachterstanden zijn veelal op één hand te tellen. De kdv-en beschikken allemaal over voldoende kennis en/of netwerkcontacten om een aanpak op maat mogelijk te maken. Er is weinig behoefte bij de reguliere kinderdagverblijven om gebruik te maken van de educatieve dienstverlening die beschikbaar is in de peuterspeelzalen of vve-kinderdagverblijven. VVE wordt door de kdv-en beschouwd als één van de methoden om achterstanden in de ontwikkeling van kinderen weg te werken, maar meerdere wegen leiden naar Rome. Het is niet wenselijk of zinvol om vve-methodieken aan de kinderdagverblijven op te dringen. Het officiële vve non-bereik onder deze populatie beschouwen we in dit licht dan ook niet als problematisch, en laten we in het vervolg van dit betoog buiten beschouwing.

Dan kijken we naar dat derde deel van de populatie, waarbij de voorschoolse voorziening een peuterspeelzaal is. Volgens de onderwijsmonitor zat in 2012 93% van de peuters van de SPL op een locatie waar vve werd aangeboden. Acht van die locaties boden een intensief programma (268 kinderen), 13 locaties met een 'vve light' programma (375 kinderen). 48 kinderen maakten geen gebruik van een vve-aanbod, alleen van een reguliere speelzaal.

In 2013 verviel het begrip 'vve light'. Per peuterspeelzaal hebben gemeente en SPL een keuze gemaakt: doorgaan met intensief, of vve laten vallen. Het resultaat was dat 5 van de 'light' speelzalen intensief werden en 8 regulier. Het effect daarvan is dat van de 621 kinderen op een speelzaal er 407 op een vve-locatie zaten en 214 op een reguliere locatie. Hoewel slechts 38% van de kinderen (volgens de SPL) een vve-indicatie heeft, maakt tweederde deel (407 uit 621) gebruik van een vve-aanbod, gewoon omdat het om de dichtstbijzijnde speelzaal gaat.

Er zijn al met al drie groepen die geen gebruik maken van voorschoolse educatie:

1. Kinderen die geen gebruik maken van een voorschoolse voorzieningen. Dat percentage beweegt zich tussen de 6% (2011) en de 19% (2013) en is mogelijk sterk beïnvloedbaar door de conjunctuur. Er is een gereede kans dat bij het aantrekken van de arbeidsmarkt en van de groeiverwachtingen het bereik weer zal terugkeren naar het oude, zeer hoge niveau.

2. De kinderen uit de peuterspeelzaalpopulatie die op een niet-vve locatie zitten. Dat is een derde deel van de SPL-populatie, die weer een derde uitmaakt van alle kinderen in een voorschoolse voorziening.
3. Peuters op een regulier kinderdagverblijf. We beschouwen dit, als gezegd, niet als een problematische groep.

Wanneer we ons concentreren op de eerste twee groepen, concluderen dat een kleine minderheid geen gebruik maakt van een vve-omgeving (minder dan 30%), waar dat mogelijk wel gewenst is. Daarmee kantelt de vraagstelling van dit rapport. Voorschoolse educatie is ontworpen om kwetsbare kinderen iets extra's te bieden, zoals ze dat ook in een schoolse setting (na het 4<sup>de</sup> jaar) kunnen krijgen. Maar zoals het er nu uitziet, is de vraag niet om kwetsbare kinderen iets extra's te bieden, maar om een achterblijvende minderheid naar een algemeen gangbaar niveau te tillen.

#### **De rol van verwachtingen**

Dit rapport bevat tal van aanwijzingen dat niet alleen objectieve criteria als opleidingsniveau en financiële draagkracht het gebruik van vve bepalen, maar evenzeer subjectieve criteria als investeringsbereidheid en de verwachting, het perspectief. In deze boxtekst lichten we dat laatste begrip er uit.

Het gebruik van de voorschool vertoont een duidelijke samenhang met de conjunctuur. Toen de bloei van de arbeidsmarkt op z'n hoogtepunt was, zat 94% van de kinderen in een voorziening. Sindsdien is de werkloosheid toegenomen maar de daling in het gebruik van de voorschool wordt maar voor een deel door die toename bepaald. Het is vooral een kwestie van maatschappelijk pessimisme: er zal wel weinig werk zijn en als er al werk is, is dat tijdelijk en onzeker. Mensen zijn minder ondernemend, blijven langer thuis, gaan minder uit van de optie van positieverbetering. Vanuit die situatie kunnen we veronderstellen dat de vraag naar de voorschool weer toeneemt, zodra het optimisme in de economie weer toeneemt, dan heeft het weer zin om te investeren in jezelf en in je kind.

Verwachtingen spelen ook een rol in het onderscheid in gebruik tussen migrant en niet-migrant. Het lag bij het begin van dit onderzoek voor de hand om bij non-bereik te denken aan migranten en nieuwkomers, met name van mediterrane origine. Maar dat bleek niet het geval. Non-bereik heeft veel met autochtonen te maken. Bij de migranten is de verwachting gemeengoed geworden dat je goed Nederlands moet kennen en dat voorzieningen die daarbij helpen gebruikt moeten worden.

Verwachtingen spelen tenslotte een rol in de interactie tussen individuele ouders en de samenleving. Het algemene verwachtingspatroon zou moeten zijn dat een kind van 2.5 jaar recht heeft op contact met leeftijdsgenoten en leer spelen, luisteren en praten in een gestructureerde omgeving. De maatschappelijke verwachting is sterk genoeg om 4-jarige naar de basisschool te krijgen, zelfs zonder leerplicht; maar hij is niet sterk genoeg om 2.5-jarigen naar een voorschool te krijgen. Dat kan een kwestie van tijd zijn: wellicht geldt het over een jaar of wat als 'not done' om je kind niet naar een voorschool te sturen. Maar het proces kan ondersteund worden door eenduidige communicatie en voorbeeldstelling vanuit overheid, buurtvoorzieningen en onderwijs naar potentiële doelgroepen.

Als het overgrote deel van de kinderen nu al vve geniet of op andersoortige wijzen begeleiding krijgt in het wegwerken van ontwikkelingsachterstanden, dient de vraag zich aan hoe zinvol het nog is om tot een doelgroepdefinitie te komen en om daar een indicatieproces op te baseren. Zeker wanneer

we nagaan dat bij het aantrekken van de arbeidsmarkt het bereik naar verwachting nog groter zal worden. In dit rapport hebben we gewezen op de politieke discussie die kan ontstaan over vve als generieke voorziening, mede aan de hand van het Amsterdamse beleid. Hoeveel wil je de leerdruk op jonge kinderen opvoeren? Hoeveel wil je je bemoeien met de opvoeding van nog niet leerplichtige kinderen? Enzovoort. Maar de praktijk gaat ervoor zorgen dat een vorm van vve niet meer een uitzonderlijk aanbod voor een probleemgroep is, maar een generieke voorziening voor iedereen.

Je zou de praktijk kunnen ondersteunen door in de 'marketing' van de voorschoolse voorzieningen een nieuwe norm te hanteren. De norm zou moeten worden dat elk kind van 2.5 deelneemt aan voorschoolse activiteiten. De parallel met de leerplicht is helder. Die geldt vanaf het 5<sup>de</sup> jaar, maar de norm is vanaf 4 jaar. Ook groepen die op dit moment voorzieningen niet optimaal gebruiken – waaronder laaggeschoolde autochtonen – moeten met de norm geconfronteerd worden van een investering in een voorschoolse voorziening vanaf 2.5 jaar. Een wervende brief van de burgemeester kort na de tweede verjaardag, met de opmerking dat in sommige gevallen een verdubbeling van het aantal uren in de peuterspeelzaal voor hetzelfde bedrag mogelijk is; vragen van huisartsen en GGD; signalen laten uitgaan van het buurtnetwerk, van bibliotheek tot speeltuin; enzovoorts. Het gaat niet meer om het bereik van de vve onder een geconstrueerde doelgroep zo groot mogelijk te maken, het gaat er om het bereik van de voorschoolse voorzieningen onder alle 2.5–4-jarigen zo groot mogelijk te maken. De ontwikkeling van de stadsbevolking vraagt daar ook om. Het gaat straks niet meer alleen om laagopgeleiden – zelfs niet wanneer we laagopgeleid op z'n Amsterdams als niveau 3 of lager definiëren. Het gaat ook om instabiele opvoedingsmilieus en een veelheid van opvoedingsstijlen. Eenoudergezinnen, samengestelde gezinnen, expats, veelverhuizers, enzovoort: ze horen bij een Stad van Aankomst.

Er zijn enkele randvoorwaarden:

- De aandacht binnen de voorschoolse voorzieningen zou nog nadrukkelijker mogen uitgaan naar beroepskwalificaties en opleidingsniveau. Gestreefd zou moeten worden naar een situatie waarin deskundigheid van de pedagogisch medewerkers en vrijheid van professioneel handelen basiselementen zijn in de aanpak van taal- en ontwikkelingsachterstanden. Het kan zijn dat daarvoor een verhoging van het opleidingsniveau van de medewerkers in de peuterspeelzalen nodig is. Hoe dan ook is het beeld wat schrijnend dat personeel dat wordt ingezet voor kinderen met een probleem, op dit moment vaak lager is opgeleid dan personeel dat wordt ingezet voor kinderen zonder een probleem.
- De voorschoolse voorzieningen zouden meer vrijheid moeten krijgen in de keuze van hun methode. Onder de professionals is een levendig debat over methodes, er zijn kennelijk meer wegen naar Rome.
- Het indicatieproces wordt vervangen door versterkte uitwisseling in de keten. Het gaat niet alleen om uitwisseling van cliëntinformatie. Er is ook behoefte aan meer professionele uitwisseling op abstracter niveau, over methodes, signaleringen, wijkbewegingen enzovoort.

Te denken valt aan een conferentievorm, periodieke platformmeetings – om verwijzing en informatie te vereenvoudigen, melding en terugkoppeling meer uit te lokken. Systemoplossingen (verplichte checks en terugkoppelingen) zijn onvoldoende houdbaar (de boog kan niet altijd gespannen staan), daarom is aanvulling nodig met netwerkversterking. Ook het debat tussen ‘schools’ en ‘speels’ (de ruimte om kind te zijn), hoort in deze professionele intervisiesetting thuis.

- De gevolgen voor de financieringssystematiek (de beschikbaarheid van subsidie voor vve-locaties) moeten in kaart worden gebracht. Het ligt in de rede de middelen niet meer gelabeld voor een bepaalde methodiek beschikbaar te stellen, maar voor versterking van het aanbod in algemene zin.
- De vve-indicatie (op basis van opleidingsniveau van de ouders dan wel op basis van een JGZ-verwijzing) is tot nu toe reden voor een financiële tegemoetkoming (vier ochtenden vve in een peuterspeelzaal voor de prijs van twee ochtenden). Bij het samenvallen van voorschool en vve vervalt de indicatie als criterium voor een financiële tegemoetkoming. Wat overblijft is een inkomenscriterium: wie beneden een inkomensgrens blijft, krijgt een korting.
- Voorscholen die te maken krijgen met kinderen die ‘meer dan gewone’ taalondersteuning nodig hebben, moeten kunnen terugvallen op ondersteunende functies, zoals orthopedagogische zorg. Een situatie die in de meeste gevallen al gewaarborgd is, maar die permanente aandacht vereist.

Op den duur kan wellicht weer de vraag aan de orde komen wat er moet gebeuren voor moeilijke groepen onder de populatie. Maar op dit moment staat het vestigen van een basisniveau van talige ondersteuning van 2.5–4-jarigen op de agenda, en het activeren van de kleine minderheid van de ouders die daar nog geen gebruik van maken. In plaats van het identificeren van doelgroepen en het ontwerpen van een definitie- en indicatiesysteem, moet de nadruk liggen op het voltooiën van een al goeddeels aanwezig kwaliteitsniveau.

We vatten de koers uit dit rapport samen in enkele scenario's

#### *Scenario 1: Stad van Aankomst*

In dit scenario is het uitgangspunt dat Leiden een passantenstad is met heel veel tijdelijke bewoners. De stad moet zich specialiseren in het verwelkomen en tot actief burgerschap brengen van steeds weer nieuwe inwoners. Leiden deelt de opdracht met onder meer Amsterdam, Amstelveen en Delft, maar stellig niet met Alpen en Zoetermeer, waar de bevolking veel stabiel is en veel langer blijft wonen. Voor al die passanten en nieuwkomers zou een goede talige grondslag voor hun kinderen tot de ‘basics’ moeten horen van het leven in Leiden. Naast werk en huisvesting zouden in het ‘welkomspakket’ moeten zitten: een introductie van de zorgketen, een goed ontsloten (meertalig) aanbod van voorzieningen voor sport en ‘leisure’, een visie op de stad als centrum van onderwijs, emancipatie en kennis en een visie op het belang van een goede taligheid van kinderen. Bij dat laatste hoort het accepteren en uitdragen van een voorschoolse voorziening met vve-kwaliteiten voor alle kinderen in de leeftijd van 2.5 tot 4 jaar. Het aanbod van deze voorschool zou onderdeel uit moeten gaan maken van de marketing van de stad en van het beeld waarmee de stad zich wil presenteren.

In dit scenario verdwijnt de 'tussenruimte' waar we in het begin van dit rapport over spraken, geheel. De beleidsinspanning gaat niet uit naar het afzonderen van specifieke groepen, maar naar het kwalitatief en veelzijdig geoutilleerd aanbod.

#### *Scenario 2: Gelijke onderwijskansen*

In dit minder ambitieuze scenario wordt de voorschool niet gekoppeld aan de identiteit van de stad en blijft de 'tussenruimte' gehandhaafd. Het systeem wordt echter vereenvoudigd door een meer realistische indicatiestelling. De uit te dragen moraal blijft dat elk kind geacht wordt van 2.5 jaar tot 4 jaar een voorschool te bezoeken met een vve-kwaliteit. Ouders met een opleidingsniveau van ten hoogste niveau 3 van de kwalificatiestructuur, kunnen een tegemoetkoming krijgen in de kosten.

#### *Scenario 3: Systemaanpassingen*

In dit scenario blijven de inspanningen gericht op de huidige afgebakende doelgroep, de doelgroepeuters en sterretjeskinderen. Het onderscheid tussen voorschool en vve blijft intact, en het streven blijft om vve-geïndiceerde peuters op vve-gecertificeerde voorscholen te plaatsen. De oplossing van het non-bereik wordt gezocht in systeemaanpassingen, te beginnen met het verbeteren van de systeeminformatie en het completeren van de 'elektronische database'. De basis van dit systeem zijn de registraties van de GGD. De GGD blijft verantwoordelijk voor de toeleiding van kinderen naar de voorschool, er vindt een extra 'systeemcheck' plaats tussen GGD en voorschool om het bereik van de vve-instellingen te vergroten. Het non-bereik wordt gedefinieerd ten opzichte van de geregistreerde vve-peuters bij de GGD consultatiemomenten. Er wordt geëxperimenteerd met andere vve-methodieken op de voorscholen naast Piramide.

## 8. Recapitulatie onderzoeksvragen

We hebben gemerkt dat achter het idee van ‘voorschoolse educatie’ een hele waaier van opvattingen, ideeën, hypotheses en ambities schuil gaat. De wiebelige omgang in Nederland met de educatieve behoeftes van het jonge kind laat daarbij veel ruimte voor een zelfstandige lokale uitwerking. In deze rapportage hebben we een analyse gegeven van de Leidse situatie. We keren in dit hoofdstuk terug naar de vragen waarmee we dit onderzoek gestart zijn. In hoeverre bereiken we met het huidige aanbod van voorschoolse educatie de kinderen die daarvoor in aanmerking komen? Wat is de grootte van de groep die we niet bereiken, wat zijn hun kenmerken en waarom nemen zij niet deel aan een vve-programma? Aan de hand van de onderzoeksresultaten bespreken we hier puntsgewijs de antwoorden op deze vragen.

### *De grootte van de doelgroep*

De bepaling van de exacte grootte van de doelgroep blijkt in de praktijk een lastige. Om te beginnen komt dan de vraag in beeld wie er precies tot de doelgroep behoort. In de huidige systematiek wordt uitgegaan van de begrippen *gewichtenpeuters* en *sterretjeskinderen*. De eerste definitie is een uitwerking van het Rijksbeleid, en de tweede een specifiek Leids begrip toegesneden op de lokale situatie. In allebei de gevallen schiet systeem informatie tekort om exacte aantallen weer te geven. Het aantal *gewichtenpeuters* wordt geschat, aan de hand van het aantal *gewichtenkleuters*, en de tellingen van het aantal *sterretjeskinderen* loopt dermate uiteen dat ook hier geen volledige zekerheid kan worden gegeven over de getallen. We hebben in deze rapportage nadrukkelijk de vraag gesteld of een exacte telling van het aantal doelgroepkinderen wel realistisch en nastrevenswaardig is. In een dynamische, internationale en beweeglijke stad als Leiden is dat misschien wel een utopie.

Toch is het voor een effectieve monitoring van het beleid wel praktisch om enige indicatie te hebben van de omvang van de groep. Al is het maar op hoofdlijnen. Een hanteerbare werkhypothese uit het werkveld is dat tussen de 10 en 15 procent van de jonge kinderen (kans op) een ontwikkelingsachterstand heeft. Laten we daar in Leiden nog een schepje boven op doen gezien het internationale en onrustige karakter van de stad, en we komen op een geschatte 20% van alle Leidse peuters: zo’n 500 kinderen die extra aandacht behoeven.

### *De grootte van het non-bereik*

Vervolgens is ons de vraag gesteld in hoeverre deze doelgroep gebruik maakt van een vorm van voorschoolse educatie. We lopen hier wederom tegenover dezelfde systeemimperfecties aan als bij het bepalen van de grootte van de doelgroep. De huidige gehanteerde bereikpercentages zijn enkel gebaseerd op de definitie *gewichtenpeuter*, en dat terwijl het aantal *sterretjeskinderen* in de praktijk veel groter is. Daarbij lopen de verschillende gegevenssets in zoverre uiteen dat ook hier een volledig exacte bepaling van het non-bereik een systeemutopie is. We kunnen door deze vraag cijfermatig verder uit te diepen wel komen tot een verbeterde schatting van het bereik. Uitgaande van de geschatte 500 Leidse doelgroepkinderen, de 278 doelgroepkinderen op een SPL locatie en de circa 95 doelgroepkinderen op een kinderdagverblijf gaan we uit van een bereik van circa 75%. We zijn dit



onderzoek gestart met de werkhypothese van 2/3 bereik. Op basis van onderzoeksresultaten komen we nu tot een beargumenteerde schatting die daar slechts in geringe mate van afwijkt.

We hebben in deze rapportage echter ook nadrukkelijk aan de orde gesteld of het handig is om het non-bereik in deze termen te benaderen. Leidt het nauwkeurig definiëren van een doelgroep en het sluitend krijgen van het systeem, de aandacht niet af van het oorspronkelijke doel namelijk het creëren van gelijke onderwijskansen voor kinderen? Is het niet zinvoller om toe te werken naar een situatie waarin de voorscholen worden beschouwd als generieke voorzieningen waar alle Leidse kinderen gebruik van maken? In dat geval kunnen we het non-bereik beter opvatten als alle Leidse peuters die op dit moment geen gebruik maken van een voorschoolse voorziening. Dus zonder specificatie van de doelgroep, en ongeacht of de voorschool officieel een vve-programma hanteert. In dat geval kunnen we het bereik schatten op circa 80% in 2013 (zie tabel 1 op bladzijde 10), en analyseren we dat circa 500 kinderen in Leiden niet bereikt worden op dit moment. De conjunctuur blijkt in dit geval een belangrijke voorspeller te zijn van het bereikpercentage, in economisch moeilijke tijden neemt het bereik af om weer te stijgen zodra het tij weer meezit.

#### *De kenmerken van de doelgroep en overwegingen voor non-gebruik*

Op basis van de reacties uit het werkveld en een korte inventarisatie onder de ouders van de populatie 'niet-bereikte kinderen' komen we tot twee risicogroepen als het gaat om non-bereik: de kinderen van laagopgeleide autochtone *Leienaren* en die van Oost-Europese arbeidsmigranten. De eerste groep is veruit het grootst en sterk vertegenwoordigd in de zogenaamde 'volksbuurten' (De Kooi, Slaaghwijk, Stevenshof en delen van Leiden Zuid en het Morsdistrict). Het ontbreken van een gevoel van meerwaarde van de voorschool voor de ontwikkeling van hun kind, blijkt een belangrijke overweging te zijn bij de ouders van deze groep kinderen. Thuis kan het kind voldoende leren, en de voorscholen worden vaak beschouwd als voorzieningen voor anderstalige kinderen die nog Nederlands moeten leren. In veel gevallen gaat dit gepaard met financiële motieven, de investering wordt te groot gevonden ten opzichte van de vermeende voordelen.

Bij de Oost-Europese arbeidsmigranten speelt met name het tijdelijke woonperspectief in Nederland een rol. Kinderen worden in eigen kring opgevoed zonder daarbij in aanraking te komen met de Nederlandse taal. Een deel zal inderdaad terugkeren naar het land van herkomst, maar in toenemende mate blijven de MOE-landers hier wonen. Met als gevolg dat basisscholen te maken hebben met 5-jarige kinderen van Poolse, Roemeense en Bulgaarse afkomst, die geen woord Nederlands spreken bij aanvang van hun schoolcarrière. Naast deze twee risicogroepen blijkt er sprake te zijn van een aanzienlijke restcategorie van kinderen uit moeilijke thuissituaties door scheidingen, een, verwaarlozing, verslavingen van ouders en tal van andere problemen. Het blijft een voortdurende uitdaging om deze kinderen goed in het vizier te krijgen. Het inschakelen van buurtnetwerken met 'aanjagers' als JES Rijnland, opbouwwerkers, politie en andere maatschappelijke instanties is daarbij een beproefde remedie.

## Bijlage 1 – Respondentenlijst

Kristel Akerboom	De Kinderhaven
Christa van der Born	De Schavuiten
Marlot Dieker	JES Rijnland
Miron van Duinen	Kindergarden Leiden
Jolanda Ehrlich	Kind in Beeld
Sybren Eppinga	JES Rijnland
Najat Essanoussi	JES Rijnland
Carolien de Groot	JES Rijnland
Bella Guicherit	JES Rijnland
Ingrid Gussen	PLATO – Universiteit Leiden
Jeanette Heikens	JES Rijnland
Rianne Holierook	Flowerkids
Eva Holthuis	Tomtiedom
Eveline Hoofd	JES Rijnland
Nicoline Hoos	JES Rijnland
Esther van Iterson	Smallsteps
Brigitte Lammers	Gemeente Leiden
Milouda Lamzira	JES Rijnland
Marlieke van der Lelij	Gemeente Leiden
Hester van der Meij	Kinderdagverblijf Joepie
Marga van Mil	Onderwijsadvies
Trudy de Moel	op persoonlijke titel
Suzanna Otten	GGD
Tilly Pannebakker	De Kattkop
Marielle van Paridon	Flowerkids
Piet Penning	SPL
Tonny van Rijnsouw	BPlusC
Wanda de Ruiter	't Leidsche Tuynhuis & Admiraal de Ruiter
Inge Smit	Smallsteps
Esther Stokkel	Kinderdagverblijf Pimmetje
Linda Tisseur	SPL
Artem Tolmachev	Teddy Kids
Alice Tulen	Stichting Kinderopvang Leiderdorp
Seda Ugur	JES Rijnland
Jolanda Vermeulken	De Kinderhaven
Dicky Vrugte	Basisschool Pacelli

## Bijlage 2 – Literatuurlijst

- Annemiek Veen, Ineke van der Veen & Geert Driessen, *Het bereik van allochtone kinderen met Voor- en Vroegschoolse Educatie* (Amsterdam 2012).
- Geert Driessen, Annemiek Veen & Maartje van Dalen, *VVE-doelgroepkinderen in de voorschoolse fase: indicering en aanbod* (Nijmegen 2015).
- Gemeente Almere, *Monitor voor- en vroegschoolse educatie 2012/2013* (Almere 2013).
- Gemeente Amsterdam, *Jaarrapportages VVE (2012 – 2014)*
- Gemeente Amsterdam, *Ontwikkelkansen voor alle Amsterdamse peuters. Beleidsplan peutergroep/vve 2016 – 2018* (Amsterdam 2015).
- Gemeente Leiden (BOA), *Oost Europese arbeidsmigranten in Leiden* (Leiden 2013).
- Gemeente Leiden, *Samenwerken aan OnderwijsKansen. Afspraken tussen de partners in OnderwijsKansenbeleid* (Leiden 2013).
- Inspectie van het Onderwijs, *De kwaliteit van vve in de gemeente Leiden in 2010* (Utrecht 2011).
- Onderwijsraad, *Een goede start voor het jonge kind (achtergrondnotitie)* (Den Haag 2015).
- Rekenkamer Arnhem, *Rekenkameronderzoek; Bereik van voorschoolse educatie in Arnhem* (Arnhem 2013).