

Vergaderjaar 2007–2008

31 322

Kinderopvang

Nr. 24

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2008

1. Inleiding

Aanleiding

Op 13 juli 2007 heeft het kabinet in de brief «Samen spelen, samen leren» de hoofdlijnen van de harmonisatie van voorzieningen voor kinderen van 0 tot 4 jaar uiteengezet¹. In het Algemeen Overleg van 5 december 2007 (Kamerstuk 31 200 VII, nr. 145) heb ik toegezegd dat u in het voorjaar een brief zou ontvangen met de belangrijkste keuzes op het gebied van de harmonisatie. Deze brief ligt nu voor u. In deze brief wordt aangegeven welke stappen het kabinet de komende jaren zet naar meer harmonisatie en meer voorschoolse educatie in de peuterspeelzalen en kinderopvang. Dit is een uitwerking van het Coalitieakkoord², de motie-Rutte c.s.³, de motie-Hamer⁴, de motie-Hamer/Sterk⁵ en de motie-Kraneveldt-Van der Veen⁶. Deze brief stuur ik u mede namens de minister voor Jeugd en Gezin.

Leeswijzer

In paragraaf 2 en 3 wordt achtereenvolgens kort ingegaan op de huidige en de gewenste situatie bij peuterspeelzalen, kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie (vve). Paragraaf 4 gaat over de maatregelen die ervoor zorgen dat er meer vve wordt aangeboden en dat de kinderen voor wie vve bedoeld is, daar ook daadwerkelijk aan deelnemen. Ook wordt een beschrijving gegeven van de maatregelen die worden genomen op het terrein van harmonisatie van peuterspeelzalen en kinderopvang. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de versterking van de regierol van gemeenten. Paragraaf 6 geeft een financieel overzicht. De brief eindigt in paragraaf 7 met de stappen in de komende tijd.

2. Gewenste situatie in 2012

Doel

Het streven van dit kabinet is dat er voor alle kinderen in Nederland kwali-

¹ Kamerstukken II 2006/07, 30 891, nr. 4, pag. 22.

² Brief «Samen spelen, samen leren»; Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VIII, nr. 169.

³ Motie-Rutte c.s.; Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VIII, nr. 23.

⁴ Motie-Hamer; Kamerstukken II 2005/06, 30 800 VIII, nr. 26.

⁵ Motie-Hamer/Sterk; Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VIII, nr. 125.

⁶ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 100.

tatief goede opvang is in peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen. De ontwikkelingskansen van kinderen worden hierdoor vergroot. Alle kinderen die het nodig hebben, krijgen daarbij voorschoolse educatie aangeboden waardoor hun achterstand wordt ingelopen. Die vve is van goede kwaliteit en financieel toegankelijk. Het toezicht is goed geregeld en gemeenten hebben een regierol.

Visie

Het kabinet wil dat alle kinderen de kans krijgen om hun talenten te ontwikkelen. Het beheersen van de Nederlandse taal is daarbij essentieel. Dat is niet alleen goed voor de kinderen, maar levert baten op voor de gehele samenleving. Het is daarom de bedoeling dat in 2011 alle kinderen met een risico op een taalachterstand in het Nederlands deelnemen aan een vve-programma. Daarom moet er een landelijk dekkend vve-aanbod komen in peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en basisscholen voor kinderen die dat nodig hebben. Kinderen die vve nodig hebben, worden doorverwezen naar een peuterspeelzaal of kinderopvang. Gemeenten zijn vanuit hun regierol in het jeugdbeleid en onderwijsachterstandenbeleid van essentieel belang bij het lokaal op orde brengen van het vve-aanbod en de toeleiding van kinderen naar vve. Daarbij letten zij ook op de spreiding van de vve. De bedoeling is dat zij segregatie daarbij zoveel mogelijk tegengaan.

Het streven is om de komende jaren de kwaliteit van vve te vergroten door het gebruik van effectieve vve-programma's te stimuleren en de uitvoeringscondities te verbeteren. Het resultaat is dat in 2011 de taalachterstand van leerlingen aan het eind van de basisschool, door vve, schakelklassen, onderwijsachterstandenbeleid en kwaliteitsbeleid, met 40% is gereduceerd ten opzichte van het meetjaar 2002¹. De effecten van vve op de ontwikkeling van kinderen worden in kaart gebracht. Het kabinet streeft ernaar dat in 2011 de peuterspeelzalen en kinderopvang verder naar elkaar zijn toegegroeid. Hierin is de basiskwaliteit van de peuterspeelzalen en de kinderopvang gegarandeerd. Daarbij is ruimte voor variëteit in de voorzieningen en keuzevrijheid voor ouders. Beide voorzieningen zijn financieel toegankelijk voor ouders. Het streven is dat het toezichtkader is geharmoniseerd.

¹ Kwaliteitsagenda Primair Onderwijs, *Scholen voor morgen*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 293, nr. 1.

² Sociaal Economische trends, 1e kwartaal 2008, CBS.

³ Percentage werkende vrouwen met jonge kinderen is gestegen van 56% in 2001 naar 65% in 2007, Enquête beroepsbevolking CBS, april 2008.

⁴ Gemmekke, M., Van Gent, M.J., *Regelgeving en financiering kinderopvang in peuterspeelzalen*, Regioplan 2007, p. 14.

⁵ Jepma, I.J., Kooiman, P. & Vegt, A.L. van der (2007). *Eerste meting van de landelijke VVE-monitor*. Utrecht: Sardes.

⁶ Heckman, J.J. (2000). Policies to foster human capital. *Res. Economics*, 54, 3-82; Rolnick A. & Grunewald, R. (2003). *Early Childhood Development: Economic Development with a High Public Return*. Minneapolis, MN: Federal Reserve Bank of Minneapolis; Gille et al (2004). *Resultaten PISA-2003: praktische kennis en vaardigheden van 15-jarigen*. Arnhem: Cito; Heckman, J.J., Krueger, A.B. & Friedman, M.B. (Eds.) (2003). *Inequality in America: What Role for Human Capital Policy?* MIT Press.

⁷ Jepma, I.J., Kooiman, P. & Vegt, A.L. van der (2007). *Eerste meting van de landelijke VVE-monitor*. Utrecht: Sardes.

3. Huidige situatie

Om het doel te bereiken, is al veel in gang gezet. Er zijn veel ontwikkelingen op het terrein van peuterspeelzalen, kinderopvang en vve.

Meer gebruik van kinderopvang

Steeds meer kinderen maken gebruik van kinderopvang. Tegelijkertijd daalt het aantal vrouwen dat stopt met werken of minder gaat werken na de geboorte van het eerste kind² en neemt de arbeidsparticipatie van vrouwen met jonge kinderen toe³. Dit is goed voor de economie.

Meer professionaliteit en vve in de peuterspeelzalen

In de peuterspeelzalen wordt steeds professioneler gewerkt⁴. Er worden bovendien steeds vaker educatieve programma's aangeboden aan kinderen die het Nederlands niet goed beheersen⁵. Dit komt tevens zowel de sociaal-emotionele als de cognitieve en motorische ontwikkeling van kinderen ten goede. Uit internationaal onderzoek naar de effecten van vve blijkt dat investeren in achterstanden bij jonge kinderen loont; de resultaten op de korte en (middel) lange termijn zijn goed⁶.

Te weinig (goede) vve

Niet alle kinderen die het nodig hebben, krijgen momenteel voor- en vroegschoolse educatie⁷. De toeleiding naar vve is nog niet goed genoeg.

Bovendien krijgt iets meer dan de helft van de kinderen uit de doelgroep een voorschools educatief programma aangeboden. In de kinderopvang wordt nog weinig gebruik gemaakt van vve-programma's, terwijl dat met een stijgende arbeidsparticipatie – ook onder mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt – wel in toenemende mate nodig zal zijn. Als er wel gebruik wordt gemaakt van vve-programma's laten de kwaliteit en de uitvoeringscondities nog regelmatig te wensen over¹.

Terugloop aantal peuterspeelzalen

De laatste jaren is een terugloop in het aantal peuterspeelzalen waar te nemen². Gelet op het streven om het aantal doelgroepkinderen dat voorschoolse educatie krijgt, uit te breiden, is dit een ongunstige ontwikkeling. Ook de fysieke toegankelijkheid van peuterspeelzalen voor ouders die geen arbeid en zorg combineren en die niet met hun kind naar de kinderopvang kunnen, komt onder druk te staan. Om de recente ontwikkelingen in peuterspeelzalen beter in beeld te krijgen, is onderzoek aanbesteed.

Naast de financiële toegankelijkheid is ook de kwaliteit van de kinderopvang en de peuterspeelzalen niet gelijk. De basiskwaliteit van een deel van de peuterspeelzalen ligt lager dan in de kinderopvang.

4. Maatregelen

Om vanuit de huidige situatie naar de gewenste situatie te komen die het kabinet voor ogen heeft, worden meerdere maatregelen genomen. Het gaat om maatregelen gericht op aanbod en kwaliteit van vve, op de toeleiding, en op de kwaliteit en toegankelijkheid van peuterspeelzalen en kinderopvang.

4.1. Dekkend aanbod vve

Om taalachterstanden te voorkomen is het belangrijk dat alle kinderen die het nodig hebben voor- en voerschoolse educatie krijgen. Meer instellingen moeten daarom vve-programma's gaan aanbieden. Daarnaast worden maatregelen in gang gezet die ervoor zorgen dat kinderen al op jonge leeftijd worden doorverwezen naar vve in de peuterspeelzaal of kinderopvang.

Uitbreiding aanbod vve

Ik heb de afgelopen maanden bestuurlijke afspraken gemaakt met Oost-Groningen, de G4 en de VNG over het vve-aanbod en het bereiken van alle kinderen uit de doelgroep (zie bijlage)³. Om niet slechts de helft, maar alle doelgroepkinderen te kunnen bereiken met VVE krijgen de gemeenten hiervoor geld van het rijk, oplopend tot € 43,5 miljoen in 2011. In het Bestuursakkoord is afgesproken dat de gemeenten hiervoor ook eigen middelen inzetten. In de bestuurlijke afspraken met de VNG is de hoogte hiervan vastgesteld op € 56,5 miljoen. In totaal is er € 100 miljoen beschikbaar.

Het is de bedoeling dat de kinderopvangorganisaties de komende jaren meer voorschoolse educatie gaan aanbieden aan kinderen die dat nodig hebben. Gemeenten spelen hierbij een belangrijke rol. Zij kunnen er immers voor kiezen naast de peuterspeelzalen ook de kinderopvang geld te geven om kinderen die dat nodig hebben vve-programma's te laten volgen. In samenwerking met de kinderopvangsector zal ik bekijken wat er verder nodig is om het vve-aanbod in de kinderopvang te vergroten.

Toeleiding naar vve

Het is uiterst belangrijk om al op jonge leeftijd risico op een taalachterstand bij kinderen te signaleren en aan te pakken. In navolging van de

¹ Jepma, I.J., Kooiman, P. & Vegt, A.L van der (2007). *Eerste meting van de landelijke VVE-monitor*. Utrecht: Sardes.

² Het Landelijk platform Peuterspeelzaalwerk stelt in «Stimuleringsmaatregel voor sterk peuterspeelzaalwerk; op weg naar een gelijkwaardig gedifferentieerd aanbod voor het jonge kind» uit nov. 2007: «Twee jaar geleden bezocht zo'n 66% van de twee tot vierjarige peuters een peuterspeelzaal. Dit percentage ligt nu rond de 50%».

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

aanbevelingen van TNO¹ zal ik, samen met de minister voor Jeugd en Gezin, opdracht geven aan het RIVM om een omgevingsanalyse te ontwikkelen. Het RIVM zal dit in overleg doen met betrokken partijen, waaronder de VNG. De gemeente heeft immers beleidsvrijheid om de doelgroep voor vve vast te stellen. Dit instrument is een hulpmiddel voor professionals in de jeugdgezondheidszorg (jgz) om te signaleren of kinderen een risico op een taalachterstand in het Nederlands hebben door een gebrek aan taal-aanbod in het Nederlands. Daarbij wordt gebruik gemaakt van gezinsgegevens waar consultatiebureaus over beschikken zoals opleiding en beroep, land van herkomst, en het sociaal netwerk. Aangezien de jgz-professional al over deze gegevens beschikt, hoeft dit geen extra tijd en extra geld te kosten. Het instrument kan door de jgz-professional worden gebruikt in combinatie met overige richtlijnen, protocollen of verwijsinstrumenten.

Om gemeenten in staat te stellen de werving en toeleiding van kinderen naar vve op orde te krijgen, wil ik hen hiervoor meer bestedingsruimte geven binnen de specifieke uitkering². De 31 grote gemeenten (G31) hebben deze bestedingsruimte al. Voor de andere gemeenten wil ik dit voor 1 januari 2009 realiseren. Zo kan de aanpak van de gemeenten, van de signalering van een risico op een taalachterstand tot en met de deelname aan de vve, een sluitende aanpak worden. Dit is ook vastgelegd in de bestuurlijke afspraken met de VNG (zie bijlage). Voorbeelden van maatregelen binnen een sluitende aanpak: het bereiken van ouders door het geven van voorlichting en het afleggen van huisbezoeken.

De wethouders van de G4 hebben mij en minister Rouvoet een brief gestuurd met daarin de vraag wat de mogelijkheden zijn voor drang- en dwangmaatregelen voor ouders die moeilijk te bereiken zijn. Ik ben hierover met hen in gesprek. Ik wil hen ondersteunen om te komen tot een sluitende aanpak van signalering van een risico op een taalachterstand naar toeleiding van die kinderen naar vve, inclusief drangmaatregelen. Inzet daarbij is dat de gemeenten drangmiddelen toepassen binnen de huidige wettelijke kaders, bijvoorbeeld met behulp van huisbezoeken.

Bij kinderen die door de rechter onder toezicht zijn gesteld is altijd sprake van een bedreiging van de ontwikkeling. In die situatie kan ook sprake zijn van een omgeving die het kind te weinig stimuleert waardoor een tekort aan taalaanbod ontstaat. Dit leidt ertoe dat deze kinderen onvoldoende taal- en spraakontwikkeling hebben en mede daardoor onvoldoende Nederlands spreken. In de nieuwe werkwijze voor gezinsvoogdijwerkers (de Deltamethode) wordt onder meer aandacht gegeven aan het signaleren van zulke ontwikkelingsachterstanden. Indien de gezinsvoogdijwerker constateert dat er sprake is van beperkte taal- en spraakontwikkeling bij kinderen die de leerplichtige leeftijd nog niet hebben bereikt, zal deze de ouders kunnen verwijzen naar de jgz waar vastgesteld kan worden of kinderen in aanmerking komen voor deelname aan vve. Mochten de ouders hiertoe niet bereid zijn, dan kan de gezinsvoogdijwerker hiervoor een aanwijzing geven. De ouders kunnen hiertegen eventueel in beroep bij de kinderrechter.

¹ TNO Voor- en vroegschoolse educatie (VVE): rol van de jeugdgezondheidszorg (deelrapport 2 behorend bij het project Screening op taalachterstanden en spraakstoornissen bij kinderen van 1 tot 6 jaar door de jeugdgezondheidszorg), C.P.B. van der Ploeg, C.I. Lanting, P.H. Verkerk (TNO).

² Besluit doelstelling en bekostiging onderwijsachterstandenbeleid 2006–2010.

³ IVA Beleidsonderzoek en advies, *Kwaliteit onder de loep*, 2008 en overige daarin genoemde onderzoeken.

4.2. *Betere vve*

Als vve wordt aangeboden, is het noodzakelijk dat gebruik wordt gemaakt van vve-programma's van bewezen kwaliteit en dat de programma's worden uitgevoerd onder goede condities.

Bewezen effectief vve-programma en uitvoeringscondities op orde
Uit meerdere onderzoeken³ blijkt dat voor een optimaal resultaat een

vve-programma het beste kan worden uitgevoerd onder de volgende voorwaarden:

- het wordt uitgevoerd in een peuterspeelzaal of kinderopvang, zo mogelijk in combinatie met een effectief thuisprogramma;
- er is sprake van een goede betrokkenheid van ouders bij de taalontwikkeling;
- het wordt aangeboden gedurende vier dagdelen per week;
- er is voorzien in een intensieve begeleiding van kinderen (een gunstige leidster/leerkracht-kindratio, bij voorkeur een dubbele bezetting);
- er is voorzien in een gedegen trainingscomponent en het programma wordt verzorgd door gekwalificeerd personeel;
- het heeft een doorgaande leerlijn van peuterspeelzaal/kinderopvang tot en met groep 2 van de basisschool, maar bij voorkeur langer.

Tussen het rijk en de VNG zijn over het gebruik van effectieve vve-programma's en de bovenstaande kwaliteitsvoorwaarden bestuurlijke afspraken gemaakt.

Ouderbetrokkenheid

De betrokkenheid van de ouders bij de taalontwikkeling van hun kind is essentieel. In veel vve-programma's is een «oudercomponent» opgenomen. Ook zijn er diverse gezinsgerichte vve-programma's die vooral in combinatie met een instellingsgericht vve-programma effectief blijken te zijn. Om hun kind goed te kunnen ondersteunen is ook de Nederlandse taalontwikkeling van de ouders belangrijk. De betrokkenheid van de ouders bij de taalontwikkeling van hun kind is essentieel. Binnen de bestaande wettelijke kaders zijn veel mogelijkheden om ouders van kinderen met een taalachterstand sterker te betrekken bij de taalontwikkeling van hun kinderen en ook ouders te wijzen op het belang van hun eigen taalontwikkeling om hun kinderen goede ontwikkelingskansen te bieden. Deze mogelijkheden worden op dit moment nog onvoldoende benut. Het is van belang dat er, structureler dan nu gebeurt, ingezet gaat worden op een koppeling tussen de taalontwikkeling van kinderen en die van hun ouders.

Een deel van de doelgroepouders is inburgeringsplichtig of inburgeringsbehoefstig. Deze doelgroep kan dus via de inburgering bereikt worden. Dat betekent dat inspanningen voor de toeleiding naar vve hand in hand moeten gaan met inspanningen gericht op de toeleiding naar inburgering of, indien de ouders niet in aanmerking komen voor een inburgeringstraject, naar volwasseneneducatie. Er zullen afspraken met gemeenten worden gemaakt over het doen van een aanbod aan ouders van kinderen met een taalachterstand en zodoende de inspanningen ten behoeve van voorschoolse educatie nauw te verbinden aan de inspanningen ten behoeve van de taalontwikkeling van de ouders van deze kinderen.

Er lopen inmiddels meerdere trajecten die een verbinding leggen tussen de taalontwikkeling van het kind en de ouders. Ik noem er twee.

Het programma Boekstart Nederland is een taal/leesstimuleringsprogramma voor 0–3 jarigen. Er worden kinderboeken uitgereikt aan ouders op consultatiebureaus, in bibliotheken en in de kinderopvang. Professionals informeren daarbij de ouders over het belang van voorlezen en taalstimulering.

Het project Taalkracht voor consultatiebureaus maakt verpleegkundigen en jeugdartsen bewust van laaggeletterdheid bij ouders, waardoor zij laaggeletterde ouders leren herkennen en kunnen doorverwijzen naar bijvoorbeeld het volwassenenonderwijs. Daarnaast maakt het project (laaggeletterde) ouders bewust van het belang van (voor)lezen. Ik heb met de Stichting Lezen & Schrijven afspraken gemaakt om in dit traject consultatiebureaus ook beter te informeren over vve en een goede doorverwijzing van kinderen naar vve. Deze zomer wordt dit opgenomen in het

pakket Taalkracht voor consultatiebureaus en naar alle consultatiebureaus in Nederland verstuurd.

Opleiding en (na)scholing

Leidsters spelen een belangrijke rol bij de kwaliteit die kinderen wordt aangeboden. Het traject Vversterk waarin beroepskrachten die met vve te maken hebben, worden (na)geschoold in vve wordt daarom verlengd (zie financiële tabel). In 2011 zullen in totaal 10 000 medewerkers van peuterspeelzalen, in de kinderopvang en het onderwijs een (na)scholingscursus hebben gevolgd. Tevens wordt er op ingezet dat vve deel gaat uitmaken van het reguliere opleidingsaanbod van roc's en Pabo's.

Doorlopende leerlijn

Om de aandacht te vestigen op de doorgaande leerlijn van de voor- naar de vroegschoolse educatie werk ik samen met de VNG, besturen- en school-leiderorganisaties aan de totstandkoming van een agenda «Focus op vroegschoolse educatie». Dit hulpmiddel voor scholen is bedoeld om te zorgen voor een goede doorlopende leerlijn. Hiermee kan worden voorkomen dat de effecten van vve in het basisonderwijs uitdoven. Daarom wordt ook op korte termijn onderzoek aanbesteed naar het ontwikkelen van taalprogramma's die aansluiten op het aanbod van de vroegschoolse educatie¹. Dit is tegelijk een antwoord op de motie-Kraneveldt-Van der Veen die de regering verzoekt om gezinsgerichte lesmethoden door te ontwikkelen voor de hogere klassen van het primair onderwijs, zodat een doorlopende leerlijn ontstaat.

Om meer wetenschappelijk onderbouwde gegevens te verwerven over de effecten van een goede doorlopende leerlijn wordt voor de zomer het actieprogramma «Onderwijs Bewijs» gestart. Dit wordt gefinancierd uit de FES-middelen «Leren door Experimenteren». In totaal is hiervoor € 25 miljoen beschikbaar. Scholen en wetenschappers kunnen voorstellen doen voor de thema's «hoogbegaafde leerlingen» en «efficiency in het onderwijs». Onder dit laatste thema kunnen onder andere voorstellen worden gedaan voor experimenten die bijdragen aan een doorlopende leerlijn.

Onderzoek en monitoren

Om te weten wat de effecten zijn van het vve-beleid op de ontwikkeling van kinderen, is het wenselijk een basisdatabestand op te zetten voor kinderen van 2 tot 4 jaar in peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen. Dit bestand moet aansluiten bij het lopende cohortonderzoek 5–18. Ik wil deze opdracht voor de zomer aanbesteden.

Naast het reguliere toezicht verricht de Inspectie van het Onderwijs ook themaonderzoek naar onderdelen van de kwaliteit van het onderwijs. Ik heb de Inspectie gevraagd om in 2009 een themaonderzoek te doen naar de vroegschoolse educatie.

4.3. Betere en toegankelijke peuterspeelzalen en kinderopvang

Het is belangrijk dat de kwaliteit van alle peuterspeelzalen zodanig is, dat kinderen er veilig kunnen spelen en dat eventuele achterstanden bij kinderen worden gesignaleerd. Daarnaast dienen de peuterspeelzalen financieel toegankelijk te blijven voor ouders. Het kabinet geeft met onderstaande maatregelen vorm aan harmonisatie van de kwaliteit van peuterspeelzalen en kinderopvang waarbij ruimte is voor de verschillen tussen deze instellingen. Dit draagt eveneens bij aan het tegengaan van segregatie.

¹ In de Kwaliteitsagenda Primair Onderwijs staan de maatregelen beschreven die worden getroffen om aansluitend hierop een doorlopende leerlijn van groep 3 tot en met groep 8 van het basisonderwijs te realiseren.

Landelijk kwaliteitskader peuterspeelzalen

Er komt een landelijk kwaliteitskader voor peuterspeelzalen waarin wettelijk wordt vastgelegd aan welke eisen de peuterspeelzalen moeten voldoen. Hierbinnen zullen de minimumeisen voor een basiskwaliteit worden vastgelegd in een wet. Net als bij de Wet kinderopvang zullen deze minimumeisen worden vastgelegd in een wet en nader worden uitgewerkt door zelfregulering dan wel in een algemene maatregel van bestuur¹.

De inrichtingseisen voor de binnen- en buitenruimte worden niet meegenomen. De reden hiervoor is dat het aantal uren dat de kinderen worden opgevangen in de peuterspeelzaal veel minder is (2 à 3 uur per dag) dan in de kinderopvang (8 à 10 uur per dag).

In de huidige gemeentelijke regelgeving zijn kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen vastgelegd. Het gaat dan om minimumeisen aan de veiligheid en de gezondheid vastgelegd in de risico-inventarisatie, een verklaring omtrent gedrag en een pedagogisch plan. De meeste peuterspeelzalen voldoen aan deze minimumeisen. Daarnaast zijn vaak bepalingen opgenomen over de voertaal, ouders en informatie, de oudercommissie en de naleving van het klachtrecht. Deze basiskwaliteitseisen worden opgenomen in het landelijk kwaliteitskader.

Opleidingsniveau leidsters en een goede leidster-kindratio

De kwaliteitsimpuls die ik voor ogen heb, bestaat uit twee elementen:

- Het waarborgen van een goed ambitieniveau in het peuterspeelzaalwerk
- Het introduceren van een vastgestelde leidster-kindratio in de peuterspeelzaal.

Voor wat betreft het eerste punt heeft de VNG de kwaliteitsvoorwaarden voor peuterspeelzalen als het gaat om het opleidingsniveau van de leidsters ingedeeld in drie ambitieniveaus. Ambitieniveau 0, 1 en 2. Ambitieniveau 0 gaat uit van twee vrijwilligers op een groep. Ambitieniveau 1 gaat uit van 1 SPW3-opgeleide en 1 vrijwilliger op een groep. Ambitieniveau 2 gaat uit van 2 SPW3-opgeleiden.

Gezien het belang van het signaleren van (taal)achterstanden bij kinderen moet er in de peuterspeelzaal in iedere groep peuters één SPW3-opgeleide staan. Ik trek € 5 miljoen uit om het ambitieniveau van 0 naar 1 te verhogen en dit wettelijk vast te leggen.

Voor peuterspeelzaalgroepen waar vve wordt gegeven is het noodzakelijk dat er niet één, maar twee SPW-3 opgeleiden op een groep staan. Deze dubbele bezetting is noodzakelijk voor een effectieve uitvoering van een vve-programma. Dit wordt bekostigd uit het reguliere vve-budget van de gemeenten.

Het tweede punt heeft betrekking op de groepsgrootte, van groot belang voor de kwaliteit van een voorziening. De leidster-kindratio wordt voor alle kinderen in de peuterspeelzaal: 1 leidster op maximaal 8 kinderen. Hiermee wordt deze ratio gelijkgetrokken met die in de kinderopvang voor 3-jarigen. Uit onderzoek is gebleken dat hiervoor € 30 miljoen nodig is.

In totaal is er voor deze twee kwaliteitsaspecten € 35 miljoen beschikbaar uit de enveloppe Kinderopvang. Het geld wordt toegevoegd aan het gemeentefonds en volgt vanaf dat moment de systematiek van het gemeentefonds.

Toegankelijke voorzieningen

Ouders die arbeid en zorg combineren en een kind hebben dat naar de kinderopvang gaat, ontvangen een kinderopvangtoeslag van het rijk. Het peuterspeelzaalbeleid wordt decentraal vastgesteld en daarmee verschilt

¹ Zoals eerder aangekondigd in de brief van 13 juli 2007 zal ik in de Wet kinderopvang de mogelijkheid creëren om kwaliteitseisen bij AMvB te stellen.

de toegankelijkheid van peuterspeelzalen per gemeente. Om de toegankelijkheid van peuterspeelzalen te waarborgen voor zowel kinderen die vve nodig hebben als voor alle andere kinderen, zet het kabinet de twee onderstaande stappen.

Allereerst geldt dat de kosten van vve voor ouders met een kind dat vve nodig heeft, geen belemmering mogen zijn voor deelname van hun kind aan een programma. Er is daarom vanuit de enveloppe Kinderopvang € 20 miljoen beschikbaar om de ouders van kinderen uit deze doelgroep een tegemoetkoming te geven. De ouderbijdrage voor deze ouders komt daarmee op het niveau van de kinderopvang. Voor lage inkomensgroepen betekent dit een zeer geringe eigen bijdrage.

De middelen worden onder gemeenten verdeeld via het Besluit onderwijs-achterstandenbeleid en gebruikt om de ouderbijdrage te verlagen.

Ook voor kinderen die geen vve nodig hebben, is de peuterspeelzaal een heel belangrijke voorziening en een goede voorbereiding op de basisschool. De peuterspeelzaal moet daarom ook voor deze groep toegankelijk blijven. Ik heb met de VNG afgesproken dat gemeenten eventuele vrijvallende middelen inzetten om het peuterspeelzaalwerk toegankelijk te houden voor ouders van kinderen die niet in aanmerking komen voor voor- en voerschoolse educatie. Zo wordt bevorderd dat kinderen met verschillende achtergronden in zowel de peuterspeelzaal als de kinderopvang samen kunnen spelen en leren en segregatie wordt tegengegaan.

Op deze wijze zetten zowel het rijk als de gemeenten zich in om terugloop van het aantal peuterspeelzalen tegen te gaan en het peuterspeelzaalwerk in stand te houden.

Peuterspeelzalen en kinderopvang groeiennaar elkaar toe

De bestaande subsidieregeling kinderopvang wordt in 2008 onder andere gericht op initiatieven die moeten leiden tot meer samenwerking tussen peuterspeelzalen en kinderopvang. Binnen de subsidieregeling¹ is een bedrag van € 6,25 miljoen beschikbaar. Uitgangspunten daarbij zijn: de samenwerking is gericht op het stimuleren van de ontwikkeling van kinderen, de samenwerking leidt tot een groter bereik van de kinderen die vve nodig hebben en de samenwerking is gericht op het verhogen van de kwaliteit.

5. Regierol gemeenten

De gemeente heeft een onmisbare regierol bij het naar elkaar toe laten groeien van peuterspeelzalen en kinderopvang. De gemeente ontvangt de komende jaren via de specifieke uitkering/brede doeluitkering (G31) en het gemeentefonds extra geld om de ambities op deze terreinen waar te maken. Gemeenten kunnen zelf beslissen hoe zij deze financiële middelen gaan inzetten. Het kabinet zet de volgende stappen om de regierol van de gemeenten verder te versterken.

Uitbreiding Lokale Educatieve Agenda

Gemeenten hebben via het Bestuursakkoord «Samen aan de slag» aangegeven de verantwoordelijkheid voor de realisatie van de vve-doelstellingen op zich te willen nemen. Deze regierol is wettelijk vastgelegd. Jaarlijks overleggen de gemeenten met de scholen en de kinderopvang aan de hand van de Lokale Educatieve Agenda (LEA). Het is belangrijk dat besturen van jgz-instellingen en peuterspeelzalen ook aan deze overleggen meedoen. Op deze manier kunnen de criteria voor vve, de beoordeling van de jgz en de keuze van de vve-programma's op elkaar worden afgestemd. Ik wil de betrokkenheid van de besturen van jgz-instellingen en peuterspeelzalen daarom versterken.

¹ Subsidieregeling kinderopvang, 24 april 2008.

Toezicht op peuterspeelzalen en vve door GGD en Inspectie van het Onderwijs

De verantwoordelijkheid voor het toezicht en de handhaving in de kinderopvang blijft een decentrale taak van gemeenten en de GGD's. In het kader van landelijke kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen, wordt de verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving eveneens bij de gemeenten en de GGD's belegd. Een groot aantal gemeenten laat nu ook al toezicht houden op de peuterspeelzalen door de GGD. Het ligt bovendien voor de hand om voor de peuterspeelzalen een vergelijkbaar systeem van toezicht en handhaving te hanteren als in de kinderopvang.

Het toezicht op vve wordt «risicogestuurd» uitgevoerd door de Inspectie van het Onderwijs. Dit gebeurt momenteel al in een *pilot* in de vier grote steden. De Inspectie van het Onderwijs bezoekt een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf uitsluitend als er via de gemeente signalen zijn dat de kwaliteit van de voorschoolse educatie te wensen over zou laten. De gemeente kan signalen krijgen van de GGD (bij toezicht in de kinderopvang/peuterspeelzaal), de basisschool (bij kinderen in groep 1 van de basisschool), de Inspectie van het Onderwijs (bij toezicht op kinderen in groep 3 van de basisschool), de ouders, de kinderopvang of peuterspeelzaal. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren in het verplichte overleg met de gemeente over de doorlopende leerlijn (aan de hand van de Lokale Educatieve Agenda).

Om de GGD's beter in positie te brengen deze signaalfunctie uit te oefenen worden de GGD's gevraagd om het vve-aanbod in peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen marginaal te toetsen op een aantal basisvoorwaarden zoals de leidster-kindratio en het aantal dagdelen. Bij de nadere invulling van toezicht en handhaving wordt het rapport van de commissie Oosting betrokken. Voor toezicht en handhaving is vanuit de enveloppe Kinderopvang € 6,5 miljoen beschikbaar.

Bestuurlijke afspraken

De afgelopen tijd heb ik met gemeenten afspraken gemaakt over meer en betere vve. Naast de reeds gemaakte afspraken met de G4 en de VNG wil ik de *pilot* in Oost-Groningen uitbreiden met Drenthe. Binnenkort start ook een *pilot* in Zuid-Limburg. De komende tijd worden de prestatieafspraken met de 31 grote gemeenten verhoogd. Zij krijgen daar ook meer geld voor.

Met de VNG heb ik afgesproken dat de positie van gemeenten als het gaat om kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en basisonderwijs verder wordt versterkt.

6. Financieel kader

Tabel 1: reeds beschikbare middelen t.b.v. vve voor de huidige kabinetsperiode (x € 1 miljoen)

Geldstroom	Vorm	2008	2009	2010	2011 en structureel
1 Huidig budget rijk > gemeenten (onderdeel VVE in OAB-middelen)	Specifieke uitkering/ BDU	110	110	110	110
2 FES-middelen (project versnelling vve)	Specifieke uitkering/ BDU	22,5	13,1		
3 FES-middelen (project Professionalisering VVE)	Vversterk	9			
4 FES-middelen (project leren door experimenteren)	Actieprogramma «Onderwijs Bewijs»		25		
totaal		141,5	148,1	110	110

Tabel 2: in deze kabinetsperiode reeds ingezet uit kinderopvangenvolpoe t.b.v. vve (x 1 miljoen)

Geldstroom	Vorm	2008	2009	2010	2011 en structureel
1	<i>Te besteden ten behoeve van gemeenten uit enveloppe-middelen</i>				
	Accres Gemeentefonds	16,5	28,5	44,5	56,5
	Waarvan tranche 2008	16,5	16,5	16,5	16,5
	Waarvan tranche 2009		12,0	12,0	12,0
	Waarvan tranche 2010			16,0	16,0
	Waarvan tranche 2011				12,0
2	<i>Te besteden ten behoeve van gemeenten uit enveloppe-middelen (inclusief 4 dagdelen)</i>				
	Specifieke uitkering/BDU	53,5	41,5	30,5	43,5
	Waarvan tranche 2008	29,5	17,5		
	Waarvan tranche 2008	10	10		
	Waarvan tranche 2008	10	10		
	Waarvan tranche 2008 (professionalisering VVE)	4	4		
	Waarvan tranche 2009 t/m 2011			30,5	43,5
Totaal		70	70	75	100

Tabel 3: benodigde harmonisatiemiddelen uit kinderopvangenvolpoe ten behoeve van voorstellen in deze brief (x 1 miljoen)

Geldstroom	Vorm	2008	2009	2010	2011 en structureel
1	Enveloppe kinderopvang tranche 2009/2011		20	20	20
2	Enveloppe kinderopvang tranche 2009/2011		15	35	35
3	Enveloppe kinderopvang tranche 2009/2011		1	6	6
Totaal harmonisatie (voorstellen)			36	61	61

- Onderzoek naar en monitoring van de effecten van het VVE-beleid (tweemaal € 0,4 miljoen) worden bekostigd uit de pilot-middelen gemeenten (zie tabel 2).
- Onderzoek in het kader van doorlopende leerlijnen wordt bekostigd uit projectmiddelen gewichtenregeling (€ 0,5 miljoen).
- Daarnaast is in 2008 in de bestaande Subsidieregeling Kinderopvang € 6,25 miljoen beschikbaar voor initiatieven die de samenwerking tussen peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen bevorderen.

7. Tot slot

Ik ben van plan om eind dit jaar het wetsvoorstel in te dienen waarin het verbeteren van de kwaliteit, de versterking van de regierol van gemeenten en het toezicht worden opgenomen. Het streven is om het wetsvoorstel per 1 januari 2010 in werking te laten treden. De verbetering van de financiële toegankelijkheid van peuterspeelzalen voor kinderen die voor en vroegschoolse educatie nodig hebben, wordt per 1 januari 2009 geregeld in het Besluit doelstelling en bekostiging onderwijsachterstandenbeleid 2006–2010.

Met de maatregelen in deze brief geeft het kabinet de harmonisatie van peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen vorm in lijn met het Coalitieakkoord. Door kwaliteit en educatie krijgen alle kinderen de kans

zich sociaal-emotioneel, motorisch en cognitief goed te ontwikkelen in
peuterspeelzalen en kinderopvanginstellingen die naar elkaar toegroeien.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkma