

Kennisuitdagingen rondom voorschoolse voorzieningen

De Nederlandse samenleving heeft veel te winnen bij goede voorschoolse voorzieningen voor het jonge kind. Zowel de arbeidsparticipatie als de ontwikkeling van kinderen is daarbij gediend. In dit artikel wordt een beeld van de beleidsmatige situatie voor Nederland geschetst en komen een aantal belangrijke kennisuitdagingen aan bod.

**MANUEL
BUITENHUIS**
Beleidsmedewerker
bij het Ministerie
van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

JASPER JANS
Senior adviseur bij
het Ministerie van
Onderwijs, Cultuur
en Wetenschap

Voorschoolse voorzieningen maken het voor een ouderpaar mogelijk om allebei aan het arbeidsproces deel te nemen zonder dat de zorg voor hun kinderen daaronder lijdt. Ook kunnen voorschoolse voorzieningen de ontwikkeling van kinderen stimuleren. Het gaat dan om het gericht voorkomen en bestrijden van achterstanden bij kinderen met vroeg- en voorschoolse educatie (vve) en de ontwikkeling van alle kinderen die naar de kinderopvang gaan. Dit laatste is een aandachtspunt bij kinderopvangbeleid.

ARBEIDSPARTICIPATIE

De Nederlandse arbeidsdeelname is in internationaal perspectief hoog. Dat geldt met name voor de arbeidsparticipatie en bruto-arbeidsduur van mannen (respectievelijk 74,9 procent en 36 uur; CBS Statline). Bij de arbeidsdeelname van vrouwen (65,1 procent en 26 uur) is er nog ruimte, al neemt het verschil tussen mannen en vrouwen af. Die ruimte maakt de kinderopvangtoeslag een effectieve fiscale maatregel om het arbeidsaanbod te verhogen.

Ook een relatief effectieve maatregel als de kinderopvangtoeslag kent beperkingen. Allereerst heeft de kinderopvangtoeslag een substitutie-effect: een aanzienlijke groep ouders die een kind voorheen naar hun grootouders stuurde kiest nu voor opvang, zonder meer te gaan werken. Een andere beperking is dat financiële toegankelijkheid van kinderopvang slechts een van de factoren is die de arbeidsparticipatiebeslissing beïnvloedt. De kwaliteit en bereik-

baarheid van kinderopvang spelen een rol, net als de verdeling van inkomens tussen partners en hun opvattingen over de wenselijkheid van kinderopvang.

Gebruik van kinderopvang is relatief laag onder lageropgeleiden en mensen met lage inkomens, twee groepen met sterke overlap. Dat is een interessante observatie, aangezien juist kinderen van laagopgeleide ouders baat hebben bij de ontwikkelingsmogelijkheden die kinderopvang biedt. Volgens Roeters en Bucx (2016) delen ouders op verschillende inkomensniveaus de mening dat kinderopvang te duur is, maar verschilt men van mening over de wenselijkheid ervan. Mensen met een laag inkomen zien kinderopvang minder als investering en vinden betaalde arbeid minder belangrijk voor hun zelfontplooiing dan midden- en hoge inkomens.

Beleidsmakers zijn gebaat bij een beter begrip van de manier waarop ouders, en met name moeders, tot hun arbeidsparticipatiebeslissing komen. Het gaat daarbij vooral om de daadwerkelijke afweging die wordt gemaakt en het moment waarop die gemaakt wordt.

Met betrekking tot de *afweging* suggereert gedragswetenschappelijk onderzoek dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen twee vragen: welke verklaringen geven ouders zelf achteraf voor hun keuze, en welke afweging hebben ze daadwerkelijk gemaakt op het keuzemoment? Tot nu toe is met name uitgegaan van de antwoorden die ouders op de eerste vraag geven. Zeker gezien het verschil tussen opleidingsniveaus, verdient nu ook de tweede vraag aandacht. De hypothese kan zijn dat opvattingen over de kwaliteit van kinderopvang en de rolverdeling tussen man en vrouw een belangrijkere rol spelen dan ouders in hun verklaringen achteraf erkennen.

Met betrekking tot het *moment* waarop de arbeidsparticipatiebeslissing wordt genomen, valt op dat eenmaal gemaakte keuzes slechts beperkt en laat aangepast worden. Ouders die minder gaan werken bij de geboorte van een kind – vaak de moeder – beschouwen die vermindering dikwijls als tijdelijk. Maar het aantal gewerkte uren blijft ook daarna duidelijk onder het niveau liggen van voordat

het kind geboren werd. Figuur 1 laat zien dat daarbij ook duidelijke verschillen tussen opleidingsniveaus zijn. Het participatie-effect van voorschoolse voorzieningen kan mogelijk worden vergroot door de marginale druk zo laag mogelijk te maken op het daadwerkelijke beslismoment.

ONTWIKKELING

De afgelopen jaren is het educatieve aspect van voorschoolse voorzieningen meer in de belangstelling komen te staan (Onderwijsraad, 2015; SER, 2016). In Nederland is vve onderdeel van het gemeentelijk onderwijsachterstandsbeleid. De nadruk lag daarbij vaak op de ontwikkeling van kinderen uit zwakkere milieus (met een risico op onderwijsachterstand) en de voor- en voerschoolse educatie die op hen is gericht. Terecht, omdat uit internationale literatuur blijkt dat vve positieve effecten heeft op achterstandskinderen (Van Huizen en Plantenga, 2015; Melhuish *et al.*, 2015; Elango *et al.*, 2015). Onderzoek naar kinderen uit hogere sociale milieus rapporteert soms positieve en soms negatieve effecten.

In recente jaren zijn een aantal overtuigende studies uitgekomen die een overwegend positief beeld schetsen. Pre-COOL, het Nederlandse cohortonderzoek naar kinderen in de kinderopvang (zowel vve als niet-vve) laat zien dat achterstandskinderen hun achterstand deels inlopen (Veen en Leseman, 2015). De mate van ontwikkeling hangt positief samen met de educatieve kwaliteit van de opvanginstelling. Het CPB toonde vorig jaar positieve effecten aan van de kwaliteitsimpuls vve uit 2012 (Akgündüz en Heijnen, 2016). Daarnaast verschilt de effectiviteit van verschillende arrangementen, zo blijkt uit de pilot 'Startgroepen' (Veer *et al.* 2016). De pilot experimenteerde met een vorm van vve waarbij onder andere de basisschool inhoudelijke regie voerde op het voorschoolse gedeelte, een van beide leidsters een hbo-opleiding had en de kinderen meer dagdelen vve genoten dan gebruikelijk. De kinderen in deze startgroepen lieten meer groei zien dan vergelijkbare kinderen in de reguliere vve. Effecten van de afzonderlijke factoren konden helaas niet aangetoond worden.

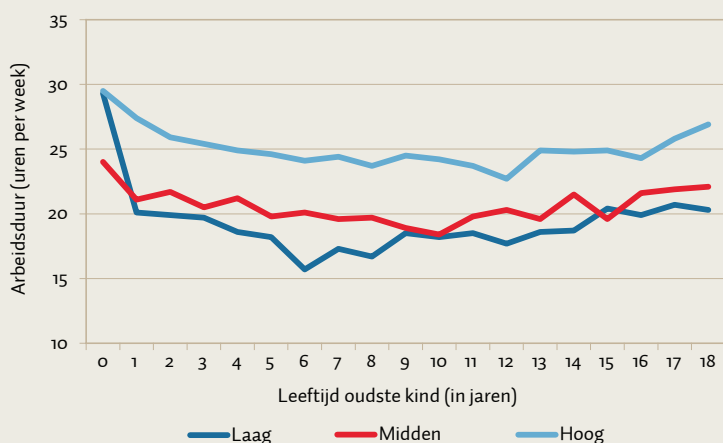
Er blijven niettemin mogelijkheden tot verbetering van voorschoolse voorzieningen. De educatieve kwaliteit van voorschoolse voorzieningen is gemiddeld genomen niet hoog, terwijl die kwaliteit juist bijdraagt aan de ontwikkeling van jonge kinderen. Het blijft daarnaast een uitdaging om gericht de juiste kinderen naar de vve te leiden.

Belangrijke kennisvragen zijn daarom hoe het rendement van vve kan worden vergroot en de educatieve kwaliteit van voorschoolse voorzieningen kan worden verbeterd. Daarbij kunnen de optimale duur, intensiteit en beginleeftijd van vve-programma's in ogenschouw genomen worden, evenals de kwaliteit van de beroepskrachten en de rolverdeling tussen basisschool en voorschoolse instelling. Interessant – niet in de laatste plaats voor de praktijk – is verder de vraag in welke mate verschillende vve-methodes bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen en waar verbetering mogelijk is.

Daarnaast is de relatie tussen opvang voor alle kinderen en gerichte ondersteuning voor achterstandskinderen

belangrijk. Wat is de optimale samenstelling van een vve-groep? Profiteren achterstandskinderen van een homogene groep, of juist van menging met niet-achterstandskinderen? Bij het beantwoorden van deze vragen zijn naast de effecten op achterstandskinderen en niet-achterstandskinderen ook de wens om segregatie te voorkomen en natuurlijk de kosten van het beleid van belang.

Arbeidsduur moeder naar leeftijd oudste kind en opleidingsniveau moeder **FIGUUR 1**



Bron: SZW op basis van SCP AAP 2000-2014.

LITERATUUR

Akgündüz, Y.E. en S. Heijnen (2016) Impact of funding targeted pre-school interventions on school readiness: Evidence from the Netherlands. *CPB Discussion Paper*, 328.

Elango, S., J.L. García, J.J. Heckman en A. Hojman (2015) Early childhood education. *IZA Discussion Paper*, 9476.

Huizen, T. van, en J. Plantenga (2015) Universal child care and children's outcomes: A meta-analysis of evidence from natural experiments. *U.S.E. Discussion Paper*, 15-13.

Melhuish, E., K. Ereky-Stevens, K. Petrogiannis *et al.* (2015) *A review of research on the effects of early childhood education and care (ECEC) on child development.*

Onderwijsraad (2015) *Een goede start voor het jonge kind.* Den Haag: Onderwijsraad.

Roeters, A. en F. Bucx (2016) *Beleidssignalement – Het gebruik van kinderopvang door ouders met lagere inkomens.* SCP-publicatie, 2016-24.

SER (2016) *Gelijk goed van start. Visie op het toekomstige stelsel van voorzieningen voor jonge kinderen.* Advies, 16/01. SER.

Veen, A. en P. Leseman (2015) *Pre-COOL cohortonderzoek: Resultaten over de voorschoolse periode.* Rapport, 932.

Veer, I., H. Luyten, C. van Tuijl en P. Slegers (2016) *Effectonderzoek: Pilot startgroepen voor peuters.* Universiteit Twente.

In het kort

- ▶ Meer kennis over de kinderopvangkeuze van ouders kan helpen bij het verhogen van de arbeidsparticipatie.
- ▶ Kennis over de effectieve onderdelen van voorschoolse educatie kan bijdragen aan het stimuleren van de ontwikkeling van jonge kinderen.