

Vergaderjaar 2009–2010

**31 989**

## **Wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 3 november 2009

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor hun inbreng en voor de vragen die zij hebben gesteld. Op de gestelde vragen en opmerkingen ga ik, mede namens de Minister voor Jeugd en Gezin, hieronder in. Daarbij wordt de indeling van het verslag als uitgangspunt genomen.

### **I. ALGEMEEN DEEL**

#### **HOOFDSTUK 1. INLEIDING**

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie, de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie met belangstelling hebben kennisgenomen van het voorstel en dat de leden van de PvdA-fractie met instemming en waardering hebben kennis genomen van het voorstel. Verder constateer ik dat de leden van de VVD-fractie met mij het versterken van de voor- en vroeg-schoolse educatie van zeer groot belang vinden en stel ik vast dat de leden van de SGP-fractie kennis hebben genomen van het wetsvoorstel.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe zichtbaar gemaakt kan worden of en in welke mate de kwaliteit wordt verbeterd.*

De kwaliteitsslag die het kabinet met dit wetsvoorstel beoogt, moet in de praktijk zijn weerslag krijgen. Dit wil ik zichtbaar maken door de gegevens die ik vanuit het toezicht ontvang.

De GGD ziet toe op naleving van de kwaliteitseisen die aan peuterspeelzalen worden gesteld. Aan de hand van de gegevens van de GGD wordt gevolgd in hoeverre de kwaliteit in peuterspeelzalen daadwerkelijk verbetert. Als peuterspeelzalen aan de kwaliteitseisen voldoen, worden ze opgenomen in een landelijk register; de gemeente kan niet-geregistreerde peuterspeelzalen sancties opleggen.

Voor voorschoolse educatie maakt de Inspectie van het Onderwijs een bestandsopname (nulmeting) van de kwaliteit van de voorschoolse educatie op alle peuterspeelzalen en kindercentra die gesubsidieerde voorschoolse educatie aanbieden. De Inspectie is hiermee in 2009 in de G31 begonnen op basis van vrijwillige deelname van de gemeenten.

Vanaf 2012 zijn alle gemeenten in het kwaliteitsbestand opgenomen. Hiermee wordt een landelijk beeld verkregen van de kwaliteit van de voor- schoolse educatie en wordt op lokaal, bestuurs- en instellingsniveau duidelijk wat de kwaliteit van voorschoolse educatie is en hoe die zich ontwikkelt.

*De leden van de CDA-fractie willen weten of de voorgestelde indicatoren, gebaseerd op het landelijk algemeen kader «verantwoord peuterspeelzaalwerk» wel de juiste zijn (o.a. groeps grootte en opleidingsniveau) omdat het vooral gaat om kwantitatieve gegevens.*

Kwaliteit in voorschoolse voorzieningen wordt vooral bepaald door het opleidingsniveau van de leidsters, de leidster-kindratio en de groeps grootte. Daarom worden deze indicatoren ook gehanteerd in de kinderopvang. De leidster-kindratio en de groeps grootte zijn bepalend voor de mogelijkheden tot interactie met het kind. Het opleidingsniveau van de leidster heeft invloed op de kwaliteit van de interactie tussen leidsters en kinderen.

Naast deze kwantitatieve gegevens, houdt de GGD in de kinderopvang ook toezicht op een aantal kwalitatieve aspecten. Zo is de indicator «pedagogisch beleid en pedagogische praktijk» in het toetsingskader van de GGD voor de kinderopvang uitgewerkt doordat de GGD toetst of de beroepskracht een respectvolle houding naar de kinderen heeft, of de kinderen uitgenodigd worden tot participatie en of de beroepskracht de kinderen ondersteunt in het voorkomen en oplossen van conflicten. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel houdt de GGD op basis van soortgelijke criteria ook toezicht op peuterspeelzalen.

*Is er al meer zicht op de uitwerking van de kwaliteitseisen in het peuterspeelzaalwerk (in een algemene maatregel van bestuur of een convenant), zo vragen deze leden.*

Betrokken partijen zijn druk bezig de kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen in een convenant uit te werken, zoveel mogelijk conform de kwaliteitseisen van de kinderopvang. Partijen zijn hiermee in een vergevorderd stadium. De verwachting is dat het convenant op korte termijn wordt ondertekend. Het convenant zal vertaald worden in beleidsregels. Die beleidsregels zullen tegelijkertijd met het wetsvoorstel in werking treden. Vanuit het veld zijn signalen gekomen dat er eensgezind wordt opgetrokken bij de totstandkoming van het convenant. Er is op dit moment dus geen aanleiding om de kwaliteitseisen voor het peuterspeelzaalwerk in een algemene maatregel van bestuur vast te leggen. Die algemene maatregel van bestuur was immers alleen nodig voor het geval er geen draagvlak zou zijn voor een convenant.

*De leden van de CDA-fractie stellen dat de toezichthouder (GGD) zich zorgen maakt over het feit dat op gemeentelijk niveau nog (aparte) kwaliteitseisen (inrichtingseisen) kunnen worden gesteld. De GGD is van mening dat te grote verschillen een kwalitatief goed, efficiënt en uniform toezicht ondermijnen. Zij vragen reactie hierop.*

De inrichtingseisen voor peuterspeelzalen worden neergelegd in gemeentelijke verordeningen. Hierdoor kunnen gemeenten aansluiten bij wat lokaal mogelijk en wenselijk is en wat naar tevredenheid functioneert. De VNG zal wel een modelverordening opstellen met kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen. De landelijke beleidsregels (zie het antwoord op de vorige vraag) worden daarin uiteraard overgenomen. Om meer uniformiteit aan te brengen zal de modelverordening van de VNG daarnaast ingaan op de inrichtingseisen voor binnen- en buitenruimten. Hoewel gemeenten in hun gemeentelijke verordeningen zaken op een andere

wijze kunnen regelen – rekening houdend met lokale mogelijkheden (zoals ook nu gebeurt) – dan in de modelverordening, wordt de uniformiteit dus wel zoveel mogelijk nagestreefd.

*De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de wens heeft om de te grote impact van de huidige toezichtsstructuur te verminderen.*

Het kabinet streeft een vermindering van de toezichtlast na. Dit gebeurt onder meer via het project Vernieuwing Toezicht, met als doel de efficiency van de inspecties te vergroten en de kwaliteit en effectiviteit van het toezicht te verhogen.

Parallel hieraan bestaat specifiek voor de kinderopvang de Werkgroep Samenwerkende Inspecties Kinderopvang (SIK-werkgroep). Het doel van deze werkgroep is een betere samenwerking tussen de toezichthouders op het terrein van de kinderopvang om zo de toezichtlast voor ondernemers te beperken. Deelnemers aan deze werkgroep zijn de werkgeversorganisaties in de kinderopvang, de oudervereniging in de kinderopvang (BOinK), de VNG, GGD Nederland, de Inspectie van het Onderwijs, de VROM Inspectie, de Arbeidsinspectie en de Voedsel en Warenautoriteit. In deze werkgroep, onder voorzitterschap van de Inspectie van het Onderwijs, worden afspraken gemaakt, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat een kinderopvanglocatie slechts door één in plaats van door twee toezichthouders behoeft te worden bezocht.

Uit onderzoek verricht door SIRA (Kamerstukken II 2006/07, 28 447, nr. 143, bijlage) blijkt overigens dat de toezichtlast in de kinderopvang naar verhouding laag is. De sector is maar ongeveer 0,15 procent van de kosten kwijt aan toezichtactiviteiten.

*Wat is de impact van dit wetsvoorstel op de administratieve lasten voor betrokken partijen, vragen deze leden.*

Er is een beperkte stijging van de administratieve lasten voor een klein deel van het totaal aantal peuterspeelzalen. Alle peuterspeelzalen zullen zich moeten laten registreren. Er komt daarom een meldingsplicht voor alle peuterspeelzalen voor het aanleveren van gegevens over naam, adres en woonplaats. Verreweg de meeste peuterspeelzalen hebben enige vorm van subsidierelatie met de gemeente; hun gegevens zijn dus bekend bij de gemeente. Geschat wordt dat maximaal 6% van de peuterspeelzalen hun naam, adres en woonplaatsgegevens nog bij de gemeente moeten aanleveren. Voor deze peuterspeelzalen worden de kosten hiervan geschat op eenmalig € 12,- per instelling voor het aanleveren van deze gegevens. Voor voorschoolse educatie zal er over het geheel genomen geen sprake zijn van bijkomende administratieve lasten ten opzichte van de huidige situatie. Gemeenten moeten wel gaan bijhouden hoeveel kindplaatsen voorschoolse educatie worden aangeboden en hoeveel kinderen aan voorschoolse educatie deelnemen. Echter, deze gegevens moesten gemeenten nu al opnemen in hun gemeenterekening (niet-G31-gemeenten) of bijhouden in verband met de verantwoording over de prestatieafspraken in het kader van de brede doeluitkering (BDU-SIV, G31). Bovendien leidt de overgang van een specifieke uitkering (niet-G31-gemeenten)/ brede doeluitkering (G31) naar een decentralisatie-uitkering tot een vermindering van administratieve lasten voor gemeenten. Bij een specifieke uitkering is de gemeente verplicht om het geld uit te geven aan het doel waarvoor het is bestemd (voorschoolse educatie en schakelklassen). Daarover moet de gemeente zich verantwoorden in de gemeenterekening. Bij een brede doeluitkering maken Rijk en gemeenten prestatieafspraken waarover gemeenten zich moeten verantwoorden. Bij een decentralisatie-uitkering wordt er toezicht gehouden door de GGD en Inspectie op de doelen waarvoor het geld wordt gegeven, maar hoeven

gemeenten geen financiële verantwoording meer af te leggen aan Rijk. Dit leidt dus tot minder administratieve lasten voor gemeenten.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of er een goede nulmeting is van de kwaliteit in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, waardoor in 2011 een positief verschil kan worden gemeten.*

Ja, deze nulmeting is aanwezig. Regioplan heeft in 2007 een onderzoek verricht met als doel een nulmeting te bieden voor de stand van zaken met betrekking tot regelgeving en financiering van het peuterspeelzaalwerk. In 2009 is er een rapport van Sardes verschenen over trends in het peuterspeelzaalwerk, waarin de belangrijkste kwaliteitseisen en de financiering van het peuterspeelzaalwerk zijn beschreven. Dit biedt voldoende basis om de verandering in de kwaliteit van verbeteringen in de toekomst aan te kunnen geven.

*Daarnaast willen zij weten of aangegeven kan worden wat de «knip» in verantwoordelijkheden voor voorschoolse educatie (gemeente) en de vroegschoolse educatie (scholen) uit 2006 heeft opgeleverd. Tevens vragen zij of dit een goede beslissing is geweest.*

Deze «knip» heeft een aantal gevolgen gehad. Scholen werden zowel inhoudelijk als financieel zelf verantwoordelijk voor het verzorgen van vroegschoolse educatie. Dit heeft opgeleverd dat scholen het verzorgen van vroegschoolse educatie beter kunnen integreren in hun totale taalbeleid en onderwijsachterstandenbeleid.

Wat echter ook is gebleken, dat scholen (tijdelijk) ondersteuning nodig hebben in het oppakken van deze verantwoordelijkheid. De afgelopen jaren is het aantal doelgroepkinderen gedaald dat met vroegschoolse educatie wordt bereikt. Uit de laatste cijfers van de Landelijke vve-monitor (Sardes, 2009) blijkt dat scholen op de teldatum van 1 oktober 2008 57% van de doelgroep hebben bereikt. Ik heb eind september 2008 – in samenwerking met de vertegenwoordigende organisaties vanuit het primair onderwijs – het ondersteuningstraject «Focus op vroegschoolse educatie» opgezet om besturen en scholen ondersteuning te bieden bij de opzet van vroegschoolse educatie en de inbedding daarvan in het onderwijsbeleid van de school. Daarbij heb ik ook 20 miljoen euro extra ter beschikking gesteld aan alle scholen die gewichtsgeld ontvangen, om vroegschoolse educatie binnen scholen op te zetten dan wel de kwaliteit van vroegschoolse educatie te verbeteren. Verder heb ik in het wetsvoorstel opgenomen dat gemeenten en schoolbesturen verplicht zijn om afspraken te maken over de resultaten van vroegschoolse educatie: de investeringen in voorschoolse educatie mogen immers niet teniet worden gedaan als scholen daar geen vervolg aan geven met vroegschoolse educatie. Verder blijkt uit de genoemde Landelijke vve-monitor dat ongeveer driekwart van de gewichtenscholen die een vve-programma aanbieden, samen met (delen van) het peuterspeelzaalwerk en kinderopvang een «koppel» vormen. Er zijn vooral «koppels» tussen basisscholen en een of meerdere peuterspeelzalen (59%). «Koppels» met enkel kinderdagverblijven komen nauwelijks voor. Op de gewichtenscholen in grotere gemeenten is de doorgaande lijn van voor- naar vroegschoolse educatie beter geregeld dan op de OAB-scholen in kleinere gemeenten. Uit de monitor blijkt dat de noodzakelijke inhoudelijke samenwerking steeds meer wordt gezocht maar dat de huidige situatie blijkbaar niet voldoende stimulans biedt om in alle gemeenten een doorlopende lijn te organiseren. Daarom is in het wetsvoorstel de verplichting voor gemeenten opgenomen om met peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en schoolbesturen afspraken te maken over de organisatie van een doorlopende leerlijn. Hierdoor moeten betrokken partijen een brug slaan tussen de voor- en vroegschoolse educatie. Zij kunnen ook afspraken maken over

de wijze waarop de «warme» (persoonlijke) overdracht van kinderen van de peuterspeelzaal of het kindercentrum naar de basisschool plaatsvindt. Zij kunnen bijvoorbeeld besluiten dat de beroepskracht op peuterspeelzaal/kindercentrum en de leerkracht op de basisschool de ontwikkeling van het kind bespreken.

*De leden van de PvdA-fractie informeren hoe ver de diverse partijen in het veld zijn met het kwaliteitsconvenant en wanneer dit convenant uiterlijk gesloten moet worden, zodat het snel in de wet kan worden opgenomen en zodat er in 2011 resultaten zichtbaar zijn.*

Zie het antwoord van een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. Het convenant wordt overgenomen in beleidsregels en dus niet in de wet.

*Wat betekent dit voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zo vragen deze leden.*

Als het convenant eind december van dit jaar wordt gesloten, levert dit geen problemen op voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel met ingang van 1 augustus 2010. De GGD heeft dan nog voldoende gelegenheid om de eisen uit te werken in een toetsingskader.

*De leden van de SGP-fractie vragen of de term voorschoolse educatie in zichzelf al een sterk cognitieve inslag veronderstelt en of deze term binnen het welzijnswerk gepast is.*

Voorschoolse educatie is een op ontwikkeling gericht programma dat, gezien de leeftijd van de kinderen, op een speelse manier wordt aangeboden en bewust niet op een schoolse manier. Het welzijnswerk is van oudsher sterk verbonden geweest met ontwikkeling op een niet schoolse wijze. Het aanspreken van cognitieve vermogens is daarbij eveneens aan de orde, naast stimuleren van de creativiteit, sociale vaardigheden, etc. Onderwijs en welzijnswerk scheiden op definities kan relevant zijn, maar in de praktijk gaat het vooral om het voorkomen van (taal)achterstanden in de voorschoolse periode, waar taal ook een sleutel is tot ontwikkeling. Voor- en vroegschoolse educatie stimuleert de brede ontwikkeling van kinderen. Uit onderzoek is bekend dat de verschillende ontwikkelingsdomeinen bij jonge kinderen verbonden zijn met elkaar (zie bijvoorbeeld Onderwijsraad (2009): Een rijk programma voor ieder kind; Doolard en Leseman (2009): Versterking van het fundament; IVA (2008). Vve onder de loep). Enkel taalstimulering heeft over het algemeen weinig effect heeft op peuters, indien de andere ontwikkelingsdomeinen niet gestimuleerd worden. Daarom komen in effectieve vve-programma's in ieder geval vier domeinen op samenhangende en gestructureerde wijze aan bod. Het gaat om taalontwikkeling en ontluikende geletterdheid, denkontwikkeling en ontluikend rekenen, persoonlijke en sociaal-emotionele ontwikkeling, motorische en creatieve ontwikkeling. Het stimuleren van deze ontwikkelingsgebieden bij jonge kinderen wordt echter steeds op een speelse manier aangeboden. Het gaat er immers niet om dat tweejarigen met een boekje in de schoolbanken terechtkomen; terecht dat aandacht wordt gevraagd voor spelend leren bij jonge kinderen.

*Zij vragen hoe in de praktijk wordt gecontroleerd dat de inzet voor het spelenderwijs stimuleren van de ontwikkeling van kinderen gestalte krijgt.*

Met het wetsvoorstel wordt beoogd dat leidsters de kinderen spelenderwijs stimuleren tot een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving. Daartoe hebben kinderdagverblijven

c.q. krijgen peuterspeelzalen een wettelijke opdracht. Dit is opgenomen in het wetsvoorstel en wordt uitgewerkt in beleidsregels en de toezichtskaders van de GGD. De GGD toetst bijvoorbeeld of er een pedagogisch beleidsplan aanwezig is. Dat moet onder andere een beschrijving bevatten van de wijze waarop emotionele veiligheid van kinderen wordt gewaarborgd, welke mogelijkheden er voor kinderen zijn om hun persoonlijke en sociale competenties te ontwikkelen, en de wijze waarop normen en waarden aan kinderen worden bijgebracht. De GGD treedt hierbij niet in de inhoudelijke beoordeling van het pedagogisch beleidsplan. Indien een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal voorschoolse educatie aanbiedt, ziet de Inspectie van het Onderwijs erop toe of de ontwikkeling van kinderen spelenderwijs wordt gestimuleerd. Dit wordt uitgewerkt in het toetsingskader van de Inspectie. Vorig jaar heeft de Inspectie een toezichtspilot in de G4 uitgevoerd. De Inspectie heeft toen bijvoorbeeld gelet op het criterium «de inrichting van de ruimte is aantrekkelijk, uitnodigend en spel- en taaluitlokkend» (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VIII, nr. 178).

*De leden van de SGP-fractie vragen reactie op het rapport «Crisis in the kindergarten» van de Alliance for Childhood waarin wordt geconstateerd dat het spelelement in het onderwijs aan kleuters de afgelopen jaren te sterk onder druk staat. Kan inzichtelijk worden gemaakt dat dit gevaar zich in de Nederlandse situatie niet voordoet, zo vragen zij.*

Het rapport betreft een onderzoek dat is uitgevoerd in de VS, onder meer naar het programma «Reading First». De onderzoekers beargumenteren in het rapport dat kinderopvang/peuter- en kleutergroepen in de VS het spel weer moeten aanbieden waarin het kind centraal staat en dat door kinderen wordt geïnitieerd. Zij stellen dat dit op de langere termijn betere resultaten geeft dan een gestructureerd onderwijsaanbod voor peuters. Het rapport bekritiseert dan ook het van overheidswege voorschrijven van curricula en gestandaardiseerde toetsen op deze leeftijd. Voorts verzetten de auteurs van dit rapport zich tegen het toetsen van kinderen jonger dan acht jaar. Er dient volgens de onderzoekers een balans gevonden te worden tussen «spel dat door kinderen wordt geïnitieerd» en «gefocust leren».

Voor- en vroegschoolse educatie stimuleert de brede ontwikkeling van jonge kinderen. Hoewel het laatste woord bij vve voor «educatie» staat, gaat het hier wel degelijk om leren door middel van spel en beweging. Door het spelen met vormpjes in de zandbak wordt bijvoorbeeld het ruimtelijk inzicht van kinderen gestimuleerd. Deze jonge kinderen leren immers door te spelen. Er is geen sprake van het volgen van lessen. Sommige programma's gebruiken toetsen om de ontwikkeling van kinderen te volgen, maar het is niet verplicht om deze toetsen te gebruiken. In de vve-programma's die door de NJi commissie als effectief zijn aangemerkt, is er een balans tussen de verschillende ontwikkelingsdomeinen die spelenderwijs gestimuleerd worden.

*Deze leden vragen reactie op de conclusie dat het spelelement kinderen op lange termijn meer oplevert dan een cognitieve inslag en welke consequenties dat dient te hebben voor het aanbod van programma's.*

In de Nederlandse kinderopvang en op de peuterspeelzalen ligt het accent op spelenderwijs leren. Het aanbod voor kinderen van 0–4 jaar in kinderdagverblijven en peuterspeelzalen gaat daar vanuit. Daarbij gaat het naast cognitief leren (bijvoorbeeld taalvaardigheid en ordenen) ook om de sociale ontwikkeling, zelfvertrouwen, motorische ontwikkeling etc. In de Wet kinderopvang is als uitgangspunt vastgelegd dat het aanbod in kinderopvang en peuterspeelzalen dient bij te dragen aan de emotionele

veiligheid, de persoonlijke en sociale ontwikkeling van het kind en de overdracht van normen en waarden (socialisatie). Zoals in het antwoord op de vorige vragen van de leden van de SGP-fractie is aangegeven, stimuleert voor- en voegschoolse educatie de brede ontwikkeling van kinderen door middel van programma's die uitgaan van spelenderwijs leren, aansluitend bij het jonge kind. Het gaat om taalontwikkeling en ontluikende geletterdheid, denkontwikkeling en ontluikend rekenen, persoonlijke en sociaal-emotionele ontwikkeling, motorische en creatieve ontwikkeling. Het Nederlands Jeugdinstituut heeft een commissie met wetenschappers ingesteld die vve-programma's onderzoekt op effectiviteit. Verder is er het samenwerkingsverband EC O3 dat juist de schakel wil vormen tussen onderzoek en praktijk.

*De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd of de regering nog verdergaande gedachten/wensen heeft rondom de harmonisatie van de wet- en regelgeving omtrent vve, de peuterspeelzalen en de kindercentra. Wat is eindperspectief, zo vragen genoemde leden.*

Voor het kabinet is dit wetsvoorstel het eindperspectief in deze kabinetsperiode: gelijke kansen voor alle kinderen waar het gaat om kwaliteit en educatie. Verder is er gekozen voor een wetsvoorstel dat aansluit bij de ontwikkelingen in de samenleving, betaalbaar is en niet vooruit loopt op de samenleving door een blauwdruk op te leggen. Afhankelijk van de lokale situatie zal dit in het ene geval leiden tot een geïntegreerde voorziening, terwijl andere gemeenten kiezen voor gescheiden voorzieningen. Het is aan een volgend kabinet om te besluiten of het de sector binnen de grenzen van het wetsvoorstel verder wil laten groeien of dat een volgend kabinet de grenzen wil verleggen.

## **HOOFDSTUK 2. HUIDIGE ONTWIKKELINGEN IN HET VELD**

*De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre het gemeenten gelukt is om in elke gemeente een doorlopende lijn van vve trajecten te organiseren. Kan hier een overzicht van worden gegeven per gemeente, zo vragen zij.*

Zie het antwoord op de vraag van de PvdA-fractie over de opbrengsten van de «knip» in verantwoordelijkheden tussen voorschoolse en vroegschoolse educatie voor het aantal gewichtscholen met een vve-programma die een koppel vormen met een peuterspeelzaal en/of kinderdagverblijf.

De landelijke gegevens zijn te halen uit de Landelijk vve-monitor (Sardes, 2009). In deze monitor zijn gemeenten ingedeeld in vijf categorieën: a) G4, b) G27, c) gemeenten met meer dan 30 000 inwoners, d) gemeenten met minder dan 30 000 inwoners die een specifieke uitkering voor onderwijsachterstanden ontvangen en e) gemeenten met minder dan 30 000 inwoners die geen specifieke uitkering voor onderwijsachterstanden ontvangen. De informatie is niet voor alle 441 gemeenten apart uitgesplitst.

*De leden van de SP-fractie vragen waarom de vve-gelden niet worden geormerkt.*

Onder de huidige wet is er aan de specifieke uitkering geen prestatie gekoppeld. Levert de gemeente een lage prestatie maar geeft de gemeente wel al het geld uit, dan is er sprake van een rechtmatige besteding. Door middel van het wetsvoorstel wordt voorgesteld om van deze financiële sturing over te stappen op een inhoudelijke sturing. In het wetsvoorstel is daartoe omschreven welke prestaties de gemeente moet leveren. Gemeenten moeten ten eerste voor alle kinderen die voor-

schoolse educatie nodig hebben een plek aanbieden die kwalitatief aan de maat is. Ten tweede moet de gemeente zoveel mogelijk van die doelgroepkinderen aan voorschoolse educatie laten deelnemen. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de naleving hiervan. Als de Inspectie toezicht houdt op deze prestatie, is het niet meer nodig om dan ook nog financiële controle uit te oefenen. Dit zou leiden tot onnodige administratieve lasten voor de gemeente. Zie verder ook het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de resultaatsverplichting van een gemeente om alle doelgroepkinderen te bereiken in het licht van de beleidsvrijheid van gemeenten om de doelgroep vast te stellen (hoofdstuk 4, onder het kopje «Dekkend aanbod van en optimale deelname aan voorschoolse educatie»).

*Deze leden zijn van mening dat de ouderbijdrage voor de peuterspeelzaal niet hoger mag zijn dan de ouderbijdrage voor kinderopvang, ook voor ouders van kinderen zonder taalachterstand. Kan dit gegarandeerd worden, zo vragen zij.*

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het peuterspeelzaalwerk. Het Rijk stelt extra geld aan gemeenten ter beschikking om de basisinfrastructuur van het peuterspeelzaalwerk voor alle kinderen in stand te houden én om voorschoolse educatie aan te bieden aan de groep kinderen die dit het meest nodig heeft. Verder blijft het Rijk de kosten dragen van de toegankelijkheid van de kinderdagverblijven en heeft het Rijk de kosten overgenomen van gemeenten om de toegankelijkheid van de peuterspeelzalen te waarborgen voor ouders van wie de kinderen voorschoolse educatie nodig hebben.

Een garantie dat de ouderbijdrage voor de peuterspeelzalen zonder voorschoolse educatie niet hoger zal zijn dan voor de kinderopvang kan niet gegeven worden. Gemeenten blijven hiervoor verantwoordelijk. Er kunnen verschillen blijven bestaan omdat enerzijds de prijzen bepaald worden door de markt en anderzijds het systeem van overheidsbijdrage verschillend is (subsidie aan gemeente versus toeslag aan de ouders). Voor peuterspeelzalen met voorschoolse educatie is in dit wetsvoorstel wel de verplichting opgenomen om de bijdrage voor ouders van wie kinderen voorschoolse educatie nodig hebben, niet hoger vast te stellen dan de bijdrage die zij aan de kinderopvang zouden moeten betalen indien zij in aanmerking zouden komen voor de maximale toeslag. Het Rijk heeft daar op dit moment al geld voor beschikbaar gesteld op grond van het Besluit vaststelling doelstelling en bekostiging onderwijsachterstandenbeleid 2006–2010. Met het geld dat gemeenten door deze maatregel beschikbaar houden, kunnen zij ook voor andere ouders de bijdrage laag houden. Hierover zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen de VNG en het Rijk.

*Gemeenten zijn vrij om de eigen bijdrage voor kinderopvang en peuterspeelzalen gelijk te schalen. Wat wordt er gedaan om dit te stimuleren, zo vragen de leden van de SP-fractie.*

Door dit wetsvoorstel worden gemeenten verplicht om de eigen bijdrage voor peuterspeelzalen met voorschoolse educatie gelijk te schakelen met die voor kinderopvang. Voor peuterspeelzalen zonder voorschoolse educatie ontwikkelt de VNG op dit moment voorbeeldmodellen voor harmonisatie, waarbij in ten minste één model wordt uitgegaan van ouderbijdragen voor peuterspeelzalen die gelijk zijn aan wat ouders bijdragen in de kinderopvang. Verder monitort de VNG de uitgaven van gemeenten voor peuterspeelzaalwerk. Gemeenten kunnen hiervoor kiezen; dit is een lokale afweging.



*De leden van de SP-fractie informeren hoeveel gemeenten de eigen bijdrage voor peuterspeelzaalwerk op 0 zetten.*

Hoewel er geen exacte cijfers bekend zijn, komt het nauwelijks voor (wel is bekend dat een aantal grote gemeenten de peuterspeelzalen met voorschoolse educatie gratis hebben gemaakt voor kinderen die dat nodig hebben).

*Deze leden vragen hoe ervoor gezorgd wordt dat het voor kinderen zonder achterstand mogelijk blijft om gewoon twee dagdelen per week naar de peuterspeelzaal te gaan en zonder dat hiervoor relatief een hogere eigen bijdrage betaald hoeft te worden door de ouders.*

Zie het antwoord op de vraag van deze leden over mogelijke garanties dat de ouderbijdrage voor de peuterspeelzaal niet hoger mag zijn dan de ouderbijdrage voor kinderopvang. Mochten er ondanks de rijksinvesteringen toch grote verschillen blijven tussen de ouderbijdragen in kinderopvang en peuterspeelzalen, dan zal het Rijk opnieuw met de VNG in overleg gaan hoe de toegankelijkheid van het peuterspeelzaalwerk verbeterd kan worden.

*De leden van de SP-fractie stellen dat de veronderstelling dat gemeenten door de extra rijksmiddelen eigen middelen kunnen vrijspelen om de ouderbijdrage voor alle ouders naar beneden bij te stellen, in veel gemeenten niet zal opgaan. Zij vragen wat aan dit probleem wordt gedaan.*

Bij de verdeelsleutel van de 35 miljoen euro die het Rijk ter beschikking heeft gesteld voor kwaliteitsverbetering van peuterspeelzaalwerk is ervan uitgegaan dat de gemeenten met veel kinderen, kleine kernen en platteland nu relatief weinig geld hadden voor het peuterspeelzaalwerk. Zij ontvangen daarom relatief het meest per inwoner voor de kwaliteitsverbetering van het peuterspeelzaalwerk. Tegelijkertijd gaat er ook geld naar gemeenten die de kwaliteit van hun peuterspeelzalen al prima op orde hebben. De extra middelen die deze gemeenten ontvangen kunnen ze gebruiken om de toegankelijkheid van het reguliere peuterspeelzaalwerk te waarborgen.

Dus waar gemeenten voorheen eigen middelen in de kwaliteit of in de toegankelijkheid van voorschoolse educatie staken en dit op orde hebben, daar neemt het Rijk die kosten nu deels over zodat geld vrijvalt dat kan worden ingezet om het reguliere peuterspeelzaalwerk financieel toegankelijk te houden.

*De leden van de SP-fractie vragen reactie op het idee dat bij vaststelling van de ouderbijdrage ook gekeken zou moeten worden naar inkomen en naar draagkracht bij het vaststellen van de ouderbijdrage.*

Gemeenten zijn vrij om de ouderbijdrage voor het peuterspeelzaalwerk zonder voorschoolse educatie vast te stellen op grond van inkomen en draagkracht van de ouders.

De ouderbijdrage voor peuterspeelzaalwerk met voorschoolse educatie is op een vast maximum gesteld, dat gekoppeld is aan het tarief van de laagste inkomensklasse. Op deze wijze worden de drempels voor deelname aan voorschoolse educatie voor kinderen die dat nodig hebben, zoveel mogelijk weggenomen.

Er is niet gekozen voor het verplicht vaststellen van een ouderbijdrage voor voorschoolse educatie naar draagkracht of inkomen van ouders, omdat dan per gemeente een aparte inkomensregistratie opgezet zou moeten worden overeenkomstig het kinderopvangsysteem. Dat zou veel kosten en extra administratieve lasten betekenen. Daarnaast valt het

grootste deel van de doelgroep voor voorschoolse educatie in de laagste inkomensklassen. Hoewel het mogelijk is dat er ook wel eens kinderen zijn uit andere inkomensgroepen die voorschoolse educatie nodig hebben, zullen dit er niet zoveel zijn om de kosten van de extra administratieve lasten van een inkomensafhankelijk systeem op dit moment te rechtvaardigen.

### **HOOFDSTUK 3. KWALITEIT IN PEUTERSPEELZALEN EN KINDEROPVANG**

*De leden van de SP-fractie informeren hoe de regering denkt over het voorstel dat de kwaliteitseisen moeten gelden voor alle peuterspeelzalen.*

Zie het antwoord op de vraag van deze leden verderop in dit hoofdstuk waarbij zij willen weten of de kwaliteitseisen voor kinderopvang en peuterspeelzalen gelijk getrokken worden.

*De leden van de PvdA-fractie vragen welke garantie er is dat het kwaliteitsniveau niet naar beneden wordt bijgesteld in die peuterspeelzalen die op dit moment een hoger kwaliteitsniveau hebben dan de nieuwe basis-kwaliteitseisen en welke afspraken daarover met de VNG worden gemaakt.*

Met de VNG zijn afspraken gemaakt dat de uitgaven aan regulier peuterspeelzaalwerk zullen worden gemonitord, om te bekijken of gemeenten niet minder geld gaan uitgeven aan het peuterspeelzaalwerk. De VNG heeft dit inmiddels in haar monitor opgenomen. De afspraak is, dat als de situatie daar aanleiding toe geeft er nieuwe afspraken kunnen volgen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen in te gaan op de wens van deze leden om kwaliteitseisen met betrekking tot de binnen- en buitenruimte landelijk vast te stellen. Deze leden willen weten waar gemeenten tegenaan lopen als soortgelijke eisen voor de binnen- en buitenruimte van peuterspeelzalen zouden worden gehanteerd als voor de kinderopvang.*

Gemeenten stellen in hun verordeningen de inrichtingseisen vast voor peuterspeelzalen. Hierdoor kunnen zij aansluiten bij wat lokaal mogelijk en wenselijk is en wat naar tevredenheid functioneert. Om meer uniformiteit aan te brengen zal de VNG in de modelverordening waarin de kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen worden opgenomen, ook de inrichtingseisen meenemen. Zie ook het antwoord van de leden van de CDA-fractie in hoofdstuk 1 over een soortgelijke vraag.

Waar gemeenten tegenaan lopen is zeer afhankelijk van de eisen die ze tot nu toe aan de peuterspeelzalen hebben gesteld en die per gemeente verschillen. Nieuwe eisen aan binnen- en buitenruimten zullen in veel gevallen hoge kosten met zich meebrengen in verband met verbouwingen. Waar verbouwingen niet mogelijk zijn in verband met te beperkte ruimte, zal de gemeente op zoek moeten gaan naar een nieuwe lokatie of zal de gemeente de peuterspeelzaal sluiten.

*De leden van de SP-fractie vragen hoe het komt dat in de huidige situatie de zorg voor kwaliteit in een aantal gemeenten onvoldoende is opgepakt. Wat wordt er aan gedaan om dit te verbeteren.*

In de lokale politiek wordt bepaald welke prioriteit het peuterspeelzaalwerk krijgt. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt er een landelijk minimum kwaliteitsniveau gegarandeerd.

*Deze leden vragen hoe voorkomen gaat worden dat een huidig hoger kwaliteitsniveau aangepast gaat worden aan de nieuwe basiskwaliteitseisen.*

Zie het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie.

*De leden van de SP-fractie willen weten of de kwaliteitseisen voor kinderopvang en peuterspeelzalen niet gelijk getrokken worden. Zij vragen of de peuterspeelzalen aan mindere kwaliteitseisen mogen voldoen en zo ja, voor welke kwaliteitseisen dit geldt.*

De kwaliteitseisen van peuterspeelzalen en kinderopvang worden in deze kabinetsperiode zoveel mogelijk bij elkaar gebracht. De specifieke situatie in peuterspeelzalen en kinderopvang maakt dat dit niet op alle aspecten kan. Zo wordt in de peuterspeelzalen in veel gevallen nog met vrijwilligers gewerkt. Behalve het feit dat er hoge kosten mee gemoeid zijn om alle peuterspeelzalen ineens met twee beroepskrachten te laten werken, is een geleidelijke overgang ook beter te overzien als het gaat om scholing en opleiding van nieuw aan te trekken leidsters en bestaat. Bovendien bestaat er in een deel van de peuterspeelzalen waardering voor de inzet en rol van vrijwilligers.

De leidster-kindratio, die in de peuterspeelzalen nu gemiddeld 1 op 9,2 is, wordt met het wetsvoorstel teruggebracht naar 1 op maximaal 8 voor alle kinderen in de peuterspeelzaal. Dat is dezelfde eis als voor driejarigen in de kinderopvang. Ook hier geldt dat de ingezette verandering voor veel peuterspeelzalen al een behoorlijke stap is.

Voor peuterspeelzalen gelden verder geen richtlijnen voor slaapruijntes, omdat er geen kinderen slapen.

*De leden van de SP-fractie vragen wanneer de effectiviteit van de vve-programma's aangetoond kan worden en wanneer de Kamer een betrouwbaar rapport tegemoet kan zien over de effectiviteit van de vve-programma's.*

Uit diverse lokale onderzoeken blijkt al dat als de uitvoering goed op orde is, voor- en vroegschoolse educatie een positief effect heeft op kinderen. Een voorbeeld is het onderzoek in de gemeente Amersfoort waaruit blijkt dat 300 kinderen die drie jaar lang voor- en vroegschoolse educatie hebben gevolgd er significant op vooruit zijn gegaan. Bij analyses van de ontwikkeling van een kind is het «normaal» dat een kind na verloop van tijd binnen zijn of haar niveau stijgt. Van een significante verbetering is sprake als een kind van het ene naar het andere niveau stijgt, bijvoorbeeld van E naar D, van D naar C etc. Uit onderzoek in de gemeente Amersfoort blijkt dat kinderen die veel voor- en vroegschoolse educatie hebben gevolgd, één of twee niveaus zijn gestegen. Dat is een behoorlijke vooruitgang. (Vier dagdelen: kosten, organisatorische gevolgen en te verwachten effecten, Sardes, Utrecht 2007). Dit heb ik ook beschreven in de Agenda voor- en vroegschoolse educatie (Kamerstukken II 2008/09, 31 293, nr. 37).

Verder zijn er pilots in Groningen, Drenthe en Limburg. In deze pilots wordt onder andere onderzocht welke invloed het verbeteren van de kwaliteit van voorschoolse educatie heeft op de resultaten bij de kinderen. Deze pilots lopen eind 2010 af. De eindrapportages worden medio 2011 aan uw Kamer toegezonden.

Verder wordt er op dit moment een basisdatabestand opgezet voor kinderen van twee tot vier jaar. Dit bestand (pre-COOL) sluit aan bij het zogeheten cohort onderzoek COOL 5–18. Hiermee worden gegevens verzameld waarmee uitspraken kunnen worden gedaan over de (lange termijn) effecten van deelname aan vve. Verder kan met behulp van deze

gegevensverzamelingen worden nagegaan welke beleidsmaatregelen van de overheid op het gebied van vve invloed hebben op de genoemde langetermijneffecten. Ten slotte wordt bekeken hoe de kosten en baten van investeringen in vve zich tot elkaar verhouden. De dataverzameling vindt plaats tussen 2010 en 2020. De eerste resultaten worden verwacht vanaf 2014.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een nadere toelichting op de opmerking dat de regering de nadruk op de harmonisatie van de inhoud legt en niet van de vorm.*

Het kind staat centraal. Van belang is dat kinderen in alle voorschoolse voorzieningen zoveel mogelijk kunnen rekenen op dezelfde kwaliteit en dezelfde kans hebben op ontwikkeling naar hun vermogen. Hiermee legt het kabinet de nadruk op de inhoud.

In het wetsvoorstel is geen stelselwijziging opgenomen in de zin dat peuterspeelzalen en kinderdagverblijven verplicht worden te integreren. Het kabinet legt hiermee niet de nadruk op de vorm van de voorziening. Het wetsvoorstel geeft ruimte aan de lokale overheid om hier zelf een passende vorm voor te kiezen. Soms zullen peuterspeelzalen en kinderopvangorganisaties geheel gescheiden voorzieningen blijven, en soms zal er samenwerking plaatsvinden, al dan niet in een vergaande vorm. Welke lokale oplossing er ook wordt bedacht, het is van belang dat de laagdrempeligheid, expertise en het pedagogisch beleid van het peuterspeelzaalwerk behouden kan worden voor alle kinderen. Daarover zijn dan ook afspraken met de VNG gemaakt en zijn de landelijke kwaliteitseisen voor het peuterspeelzaalwerk in het wetsvoorstel opgenomen. Verder is van belang dat ook kinderen in de kinderopvang die voorschoolse educatie nodig hebben, dit in de kinderopvang aangeboden krijgen. Ook dit is met het wetsvoorstel geregeld. Peuterspeelzalen en kinderopvang groeien zo inhoudelijk steeds meer naar elkaar toe terwijl de vorm, ook wat betreft de financiering, verschillend blijft.

*Deze leden willen weten hoe gegarandeerd wordt dat de identiteit van een instelling niet aan harmonisatie onderhevig is en dat vrijheid van richting en inrichting blijven bestaan.*

Het Rijk legt harmonisatie niet dwingend op. Bovendien geeft het wetsvoorstel gemeenten ook geen instrumenten om peuterspeelzalen en kinderdagverblijven te dwingen om te harmoniseren. Er wordt op die manier dus niet van overheidswege getreden in de vrijheid van richting en inrichting – die overigens alleen voor het onderwijs geldt – en ook niet in de pedagogische vrijheid van de instellingen.

*De leden van de SGP-fractie vragen hoeveel peuterspeelzalen er op het totale aantal zijn waarin gewerkt wordt met vrijwilligers.*

In ongeveer de helft van de peuterspeelzalen wordt gewerkt met één beroepkracht en één vrijwilliger op een groep. Volgens het rapport van Sardes (Trends in en rondom het peuterspeelzaalwerk, 2009) wordt in ongeveer 2% van de peuterspeelzalen uitsluitend met vrijwilligers gewerkt.

*Deze leden vragen of peuterspeelzalen een volwaardige concurrentiepositie zien voor peuterspeelzalen die ervoor kiezen geen vve aan te bieden.*

Niet in alle peuterspeelzalen en kinderdagverblijven is behoefte aan voorschoolse educatie. Dat is afhankelijk van de lokale situatie of er kinderen zijn die dat nodig hebben. Anderzijds moet concentratie van voorschoolse educatie niet onnodig in de hand worden gewerkt (anders dan logisch

gelet op de wijkopbouw). De meeste peuterspeelzalen hebben een mix van doelgroepkinderen en niet-doelgroepkinderen. Om peuterspeelzalen zonder voorschoolse educatie een volwaardige concurrentiepositie te bieden, heeft het kabinet er juist voor gekozen om ook deze peuterspeelzalen een kwaliteitsimpuls te geven (35 miljoen euro structureel).

*De leden van de SGP-fractie vragen of de regering het een slechte zaak vindt dat er peuterspeelzalen zijn waar alleen vrijwilligers actief zijn.*

Om achterstanden van allerlei aard te signaleren is een zekere mate van professionaliteit nodig, die met ten minste een PW-3-opleidingsniveau kan worden gewaarborgd. Om die reden is er met dit wetsvoorstel voor gekozen om peuterspeelzalen met alleen vrijwilligers niet meer toe te staan: op een groep van minimaal 16 kinderen, moet ten minste één beroepskracht staan. De gemeenten ontvangen geld voor loonkosten van ten minste één beroepskracht op een groep, waarmee de beroepskracht en erkende professionele zorg in de praktijk kan worden gerealiseerd, maar er blijft in het peuterspeelzaalwerk wel plaats voor vrijwilligers. Deze professionalisering biedt zekerheid over kwaliteit en ontwikkelingskansen aan ouders en legt eveneens een basis voor als er op enig moment behoefte aan voorschoolse educatie in de peuterspeelzaal zou ontstaan.

*Zij vragen hoe de meer beperkte rol van vrijwilligers te verenigen is met het uitgangspunt van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) dat burgers zelf voorzieningen organiseren.*

De rol van vrijwilligers blijft in het wetsvoorstel behouden, maar dat laat onverlet dat het niet ook noodzakelijk is, in het belang van het kind, om aan het peuterspeelzaalwerk kwaliteitseisen te stellen. Daarom is besloten dat er naast de vrijwilligers in ieder geval 1 beroepskracht werkt. Daarmee blijft de rol van vrijwilligers behouden binnen de peuterspeelzalen en sluit het goed aan bij het gedachtegoed van de WMO.

*De leden vragen hoe het uit het perspectief van de peuterspeelzaal zonder vve te rechtvaardigen is dat landelijke kwaliteitseisen worden ingevoerd om kwaliteitsverhoging van vve mogelijk te maken.*

Het doel is om de kwaliteit van het gehele peuterspeelzaalwerk te verbeteren. Tegelijkertijd ondersteunt het de infrastructuur voor goede voorschoolse educatie. Hierdoor hebben kinderen met een risico op een taalachterstand de kans hun achterstand in de voorschoolse periode in te lopen. Echter, kinderen die geen taalachterstand hebben en niet naar een peuterspeelzaal met voorschoolse educatie gaan, verdienen óók dat zij erop kunnen rekenen dat de basiskwaliteit van de voorziening voldoet aan bepaalde minimumeisen die mede hun veiligheid waarborgen en hun kans op ontwikkeling vergroten. Voor voorschoolse educatie is meer nodig dan de minimumeisen die gelden voor de peuterspeelzalen.

*Deze leden vragen of er bij de stelling dat vve effectief is, niet teveel waarde wordt toegekend aan evidence based onderzoek, wanneer de complexe aard van het gedrag van kinderen in ogenschouw wordt genomen. Zij wijzen daarbij ook op het rapport «Zeker weten» van de Onderwijsraad (1999) waarin wordt gesteld dat de opbrengsten van 25 jaar achterstandenbeleid teleurstellend zijn, ondanks wetenschappelijke onderbouwing.*

De Onderwijsraad heeft het in «Zeker weten» over de toekenning van extra formatie aan scholen naarmate hun leerlingen tot maatschappelijke

groepen behoren die – naar onderzoek en statistieken uitwijzen – in het onderwijs op achterstand staan. De duiding van de groepen is vastgesteld op basis van wetenschappelijk onderzoek; de Raad stelde toentertijd dat het onderwijsachterstandenbeleid weinig effect had (op basis van een rapport uit 1996). De Raad stelde dat dit veroorzaakt werd, omdat er geen gerichte aanpak was op leerling-niveau. De Onderwijsraad hield in dit rapport een pleidooi voor de invoering voor leerstandaarden omdat er dan wel een gerichte aanpak mogelijk is op leerling-niveau.

Uit de PRIMA-cohortonderzoeken en uit het COOL 5–18 onderzoek blijkt dat in de periode 1988–2008 de prestaties van allochtone achterstandleerlingen fors verbeterd zijn ten opzichte van andere leerlingen; de prestatieontwikkeling van autochtone achterstandleerlingen stagneert de laatste jaren. De conclusie lijkt dus wel gerechtvaardigd dat het gevoerde onderwijsachterstandenbeleid de scholen in staat heeft gesteld om met extra faciliteiten achterstandleerlingen te helpen.

Verder is binnen het primair onderwijs de lumpsum ingevoerd waardoor het geld dat op basis van de gewichtenregeling aan schoolbesturen wordt toegekend, niet automatisch gekoppeld is aan de formatie van de school. Bovendien bereid ik met staatssecretaris Van Bijsterveldt een wetsvoorstel voor met het oog op invoering van referentieniveaus op het gebied van taal en rekenen waardoor een gerichte aanpak op leerling-niveau mogelijk is.

Voor de vraag of vve effectief is, wil ik mij dus ook zeker baseren op (longitudinaal) onderzoek. Om die reden heb ik dan ook opdracht gegeven voor het pre-COOL-onderzoek om deze lange termijneffecten van vve in beeld te brengen.

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe de vooronderstelling onderbouwd wordt dat gebrek aan effectiviteit van vve alleen herleid moet worden tot gebrekkige uitvoeringscondities.*

In het basisonderwijs geldt eveneens dat het enkele gebruik van een onderwijsmethode niet automatisch leidt tot positieve resultaten bij leerlingen. De wijze waarop de leerkracht met deze methode omgaat, de wijze waarop de leerkracht zijn of haar interventies aanpast aan de individuele leerling en de intensiteit van het onderwijs zijn factoren die van invloed zijn op de mate waarin een leerling resultaten behaalt.

Op eenzelfde wijze leidt het enkele gebruik van een vve-programma niet automatisch tot positieve resultaten bij leerlingen. Uit diverse internationale en nationale onderzoeken blijkt dat de kwaliteit van de uitvoeringscondities (met name het aantal dagdelen en de scholing) ook bij voor- en vroegschoolse educatie van groot belang zijn. Professionaliteit van uitvoerders wordt in vrijwel alle overzichtsstudies genoemd als een factor die van belang is voor de effectiviteit van vve. Verder blijkt uit diverse effectstudies dat er telkens een relatie blijkt te zijn tussen vve-effecten en leidster-/leerkrachtdeskundigheid. Zie daarvoor de aangehaalde literatuur in de BO-overzichtsstudie «VVE onder de loep» (IVA, 2008). Als het gaat om de invloed van de uitvoeringscondities op de effectiviteit van voor- en vroegschoolse educatie, speelt de professional in de groep dus een centrale rol.

*De leden van de SGP-fractie willen een reactie op de kritiek van de Raad van State dat de effectiviteit van vve ten principale ter discussie te stellen valt. Zou met het oog op het fragmentarische en kortdurende karakter van het onderzoek dat nu beschikbaar is niet gewacht moeten worden met landelijke kwaliteitseisen, zo vragen deze leden.*

In het nader rapport is op pagina 8 een reeks onderzoeken genoemd waaruit blijkt dat het wel degelijk rendement oplevert als vve-programma's onder de juiste condities worden uitgevoerd. Het gaat om internatio-

naal en nationaal onderzoek. Zo zijn er gemeenten die onderzoek hebben laten uitvoeren naar de effecten van hun vve-beleid. Enkele gemeentelijke onderzoeken zijn genoemd in het rapport «Vier dagdelen: kosten, organisatorische gevolgen en te verwachten effecten» (Sardes, 2007). Daarin is ook gewezen op de resultaten van het onderzoek in Amersfoort (zie het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over een rapport over de effectiviteit van de vve-programma's). Ook het Centraal Planbureau heeft vve gekwalificeerd als kansrijk kennisbeleid (2006).

Juist vanwege het grote belang van de kwaliteit van de uitvoering van vve, wil het kabinet landelijke kwaliteitseisen voor voorschoolse educatie vastleggen. Als dat niet gebeurt, worden de investeringen om zoveel mogelijk kinderen deel te laten nemen weer teniet gedaan. Tegelijkertijd stelt het kabinet zeer veel geld beschikbaar om zowel de uitvoeringscondities te verbeteren én om zo veel mogelijk kinderen hiervan te laten profiteren (43,5 miljoen euro extra in 2011).

*De leden van de SGP-fractie vragen of ingegaan kan worden op het leesverbeterplan van het Steunpunt onderwijszorg Enschede, waarbij ook effectiviteit gemeten wordt. Klopt het, zo vragen deze leden, dat kinderen in dit plan in groep 1 en 2 gemiddeld gedurende 350 uur 16 letters leren zonder leesvaardigheid, terwijl kinderen in fase 14 van de psychologische ontwikkeling normaliter alle letters leren in 40 uur en bovendien leesvaardigheid bezitten. Is dit programma representatief voor activiteiten in het kader van (voor- en) voerschoolse educatie, zo vragen zij.*

Het leesverbeterplan is een aanpak voor het gehele basisonderwijs in Enschede en wordt ook gebruikt in de Pilot Taalbeleid Onderwijsachterstanden Enschede; het is geen vve-programma. In het Enschedese leesverbeterplan wordt gestimuleerd dat kinderen aan het einde van groep 2 ongeveer 15 letters kennen. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan het leren kennen van de letters van de eigen naam. Dit wordt functioneel gestimuleerd en er staat geen tijd voor. Niet duidelijk is waar de genoemde 350 uur in de vraag op gebaseerd is: het hele project kost in zijn totaliteit niet eens zoveel tijd.

De letters worden bij kleuters gestimuleerd, omdat belangrijk wetenschappelijk onderzoek laat zien dat alfabetische kennis als kennis van de namen en klanken van gedrukte letters consistent correleert met de latere leesontwikkeling. Het is juist van belang letterkennis te stimuleren bij kinderen waarbij dat thuis niet gebeurt. Kinderen uit taalrijke milieus hebben meestal thuis al meer dan 15 letters opgedaan, zonder dat daar aandacht aan besteed is. Vanuit de visie van het Enschedese leesverbeterplan heeft fase 14 van de psychologische ontwikkeling niets te maken met het leren van letters. Leren lezen is een cultureel proces, dat eigenlijk al vroeg begint. Hierover bestaat binnen de leeswetenschappen consensus. Lezen heeft niets met fasen in de ontwikkelingspsychologie te maken maar alles met de omgeving waarbinnen het kind opgroeit.

Over het stimuleren van letterkennis bestaat consensus in de leeswetenschappen (zie bijvoorbeeld het in januari 2009 verschenen rapport «Developing Early Literacy» van The National Early Literacy Panel (NELP)). De NELP vond dat letterkennis, maar ook goed mondeling taalgebruik en stimulering van het fonetisch bewustzijn een positief effect hebben op de toekomstige leesvaardigheid. Men vond vooral, dat ouders en voerschoolse instellingen veel meer kunnen doen om de beginnende geletterdheid, waarbij letterkennis hoort, van hun jonge kinderen te ontwikkelen.

*Deze leden vragen tevens hoe de regering de effectiviteit en de kostenbatenanalyse van zulke programma's beoordeelt.*

Het leesverbeterplan Enschede betreft een brede aanpak waaraan alle scholen in Enschede deelnemen, waaronder de scholen die deel uitmaken van de Pilot Taalbeleid Onderwijsachterstanden Enschede.

Het is niet aan de regering kosten-batenanalyses te beoordelen van lokale programma's. Wel worden de 28 Pilots Taalbeleid Onderwijsachterstanden, waaraan 353 scholen in Nederland deelnemen, gemonitord gedurende de drie jaar die deze pilots lopen. Aan het eind van deze periode (het schooljaar 2009–2010 is het laatste pilotjaar), worden de taalresultaten die de leerlingen in de pilots behaald hebben op een rij gezet en in een eindrapport gepubliceerd.

*De leden van de SGP-fractie willen weten hoe de regering omgaat met het gegeven dat voor effectieve vve-programma's zeker vier dagdelen nodig zijn, terwijl veel peuterspeelzalen slechts een beperkter aantal dagdelen open zijn. Kan hierdoor oneerlijke concurrentie ontstaan, zo vragen deze leden.*

De meeste peuterspeelzalen zijn meer dan 2 dagdelen open omdat zij meerdere peutergroepen hebben. Het zal echter zeker voorkomen dat sommige peuterspeelzalen vaker open zullen zijn als zij voorschoolse educatie geven. Dit zal de werkgelegenheid ten goede komen. Concurrentie vindt echter niet alleen plaats op openingstijden, maar ook op locatie, kwaliteit van de leidsters, ouderbijdrage en de vraag of het kind voorschoolse educatie nodig heeft.

De gevolgen van verschillen in aanbod (al dan niet voorschoolse educatie), kunnen tot concurrentie leiden; dit is echter niet meteen oneerlijke concurrentie. De gevolgen (2 of 4 dagdelen) zijn immers inherent aan het verschil in aanbod (al dan niet voorschoolse educatie). De gemeente is verantwoordelijk voor het peuterspeelzalenbeleid en daarmee ook voor de zorg van een gelijk speelveld tussen de soorten peuterspeelzalen. In de eerdergenoemde harmonisatiemodellen die de VNG ontwikkelt voor gemeenten, wordt deze zorg voor een «eerlijk speelveld» ook meegeenomen.

*De leden van de SGP-fractie vragen in welke zin er gesproken kan worden van leerling-resultaten bij kinderen van 2 en 3 jaar en hoe deze resultaten objectief worden vastgesteld.*

Bij de kinderen van 2 en 3 jaar kan in kaart gebracht worden hoe zij zich ontwikkelen op bijvoorbeeld het gebied van taal, ordenen, motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling. De mate van ontwikkeling op motorisch en sociaal-emotioneel gebied wordt vaak vastgelegd aan de hand van observatielijsten of door middel van testen. Hoe jonger het kind is, hoe moeilijker het is om betrouwbare en valide ontwikkelingsgegevens te verzamelen. Observatielijsten zijn in meer of mindere mate objectief. Het volgsysteem Kijk! Peuters werkt bijvoorbeeld met ontwikkelingsfases. Via observatie gaat de leidster na in welke fase het kind zit, zodat zij daar bij kan aansluiten. Het KOR (Kind Observatie Registratie) maakt gebruik van gedragsniveaus met vijf stadia, op basis van de stadiatheorie van Piaget. In beide systemen is dus geen sprake van doelen of een «oordeel» over het niveau van het kind. Het Cito peutervolgsysteem bevat naast observatielijsten ook drie toetsen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aantal woorden dat een kind beheerst. Met dit systeem wordt de ontwikkeling van het kind naast die van «het gemiddelde kind» gehouden. Met deze systematiek kan een kind dus «achterstand» hebben. Bij het afnemen van testen kunnen de prestaties van kinderen van 2 en 3 jaar beïnvloed worden door kenmerken van de toets- of testsituatie. Toch kunnen de testresultaten een indicatie zijn voor het niveau van de taalontwikkeling. De conclusie is dus dat bij het vaststellen van de ontwikkeling van deze jonge kinderen de observatie van de professional van groot belang is. Zie



verder de antwoorden op de vragen van de VVD-fractie in dit hoofdstuk onder het kopje «Verhoging kwaliteit door wijziging wet- en regelgeving» over het doel van het verzamelen van ontwikkelingsgegevens van jonge kinderen.

### **Verhoging kwaliteit door wijziging wet- en regelgeving**

*De leden van de PvdA-fractie vragen of twee geschoolde medewerkers per groep niet het uitgangspunt moeten zijn voor alle peuterspeelzalen.*

Om alle kinderen meer kansen op ontwikkeling in de voorschoolse situatie te geven zou dit wenselijk zijn. Tegelijkertijd is het kabinet van mening, dat de positie van vrijwilligers in de peuterspeelzalen, afhankelijk van de lokale situatie en behoeften, ook moet worden gerespecteerd als horend bij het peuterspeelzaalwerk. Zij kunnen naast beroepskrachten werkzaamheden verrichten. Zo blijft er plaats voor vrijwilligers in de peuterspeelzalen, zij het altijd naast één beroepskracht.

*Deze leden vragen of het aanbod van gekwalificeerde leidsters voldoende is om het aanbod aan vve uit te breiden.*

Uit een inventarisatie in opdracht van de MOgroep door Bureau Bartels is gebleken dat er in totaal minimaal 570 en maximaal 1000 leidsters nog niet voldoen aan de opleidingseis van PW-3. Voor een deel van deze leidsters zal een opleidingstraject worden aangeboden, gezien de opleidingseis voor minimaal één leidster op PW-3 niveau (maximaal 720 leidsters). Hiervoor komt subsidie beschikbaar. Voor voorschoolse educatie zijn twee leidsters vereist op minimaal PW-3 niveau. Dit betekent dat ook de tweede leidster een opleidingstraject (al dan niet op basis van EVC) zal moeten volgen als zij niet het vereiste opleidingsniveau heeft. Uit het rapport blijkt dat voor deze tweede leidster maximaal 280 leidsters verdere scholing nodig hebben. De benodigde financiële middelen hiervoor zijn opgenomen in de middelen aan gemeenten voor voorschoolse educatie. Veel gemeenten hebben voor peuterspeelzalen die voorschoolse educatie aanbieden dus al geschoolde krachten. Verder is er ook uitbreiding van voorschoolse educatie in de kinderopvang nodig. In de kinderopvang geldt reeds de minimale opleidingseis van PW-3.

*Daarnaast informeren zij hoe het staat met de leerkrachten in het basisonderwijs.*

Ik heb geen signalen van scholen ontvangen dat er sprake zou van een gebrek aan leerkrachten (al dan niet in combinatie met onderwijsassistenten) waardoor er geen vroegschoolse educatie in de groepen 1 en 2 verzorgd kan worden. In de Agenda «Focus op vroegschoolse educatie» is vastgelegd dat de basisscholen ernaar streven dat de leerkrachten (en onderwijsassistenten) in 2011 onder andere voldoen aan deze naschoolseis. Uit de Landelijke vve-monitor (Sardes, 2009) blijkt dat het merendeel van de leerkrachten van de groepen 1 en 2 al geschoold zijn in het vve-programma dat ze in de groep uitvoeren. In 16% van de gemeenten hebben de leerkrachten geen vve-scholing gehad. Deze leerkrachten staan vooral in de kleine gemeenten (met minder dan 30 000 inwoners).

*De leden van de PvdA-fractie willen weten of aangegeven kan worden of de kwaliteit van de opleidingen goed genoeg is.*

De opleidingseisen voor de kinderopvang en peuterspeelzaalwerk worden afgesproken in de CAO's (voor beide geldt PW-3). Dat betekent dat de CAO-partijen en de ROC's verantwoordelijk zijn voor de invulling van die

opleidingen. De sector geeft aan dat de afstemming tussen opleiding en de praktijk beter kan. Daarom heeft de kinderopvangsector het initiatief genomen om via regionale samenwerking met de opleidingen de afstemming tussen opleiding en praktijk te verbeteren. Het Rijk ondersteunt dit initiatief via subsidie aan het Bureau Kwaliteit Kinderopvang.

*Zou de Inspectie van het Onderwijs daarnaar een verkenning kunnen doen, zo vragen zij.*

Zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, heeft de sector dit al opgepakt.

Verder wordt in pre-COOL (longitudinaal onderzoek naar de effecten van vve) de invloed van de opleiding en de specifieke training van de staf meegenomen. Er wordt dan ook zichtbaar gemaakt wat het effect is van leidsters van PW-3, PW-4, hbo of een combinatie van opleidingsniveaus in de groep op de ontwikkeling van de kinderen.

*Ziet de regering, net als deze leden, veel in het maken van combinatiefuncties voor zowel de kinderopvang, de peuterspeelzalen als het basisonderwijs, zo vragen de leden.*

Het kabinet is voorstander van combinatiefuncties. Zo is op 10 december 2007 de «Impuls brede scholen, sport en cultuur» ondertekend door de staatssecretarissen van VWS en OCW, vertegenwoordigers van de VNG, NOC\*NSF, Verenigde Bijzondere Scholen (VBS) en de Cultuurformatie. Er zijn in principe talloze varianten mogelijk van combinatiefuncties (waaronder met de kinderopvang en het welzijnswerk). Bij de realisering van de genoemde impuls is de nadruk gelegd op de combinatie brede scholen, sport en cultuur. Als er combinaties vanuit brede scholen, sport en/of cultuur met andere sectoren worden gemaakt, dienen deze een bijdrage te leveren aan de doelen van de impuls.

*De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de oudervertegenwoordiging, inclusief klachtenregeling, eruit moet gaan zien.*

Het kabinet streeft naar optimale harmonisatie waar dat mogelijk is. Dat betekent dat dit wetsvoorstel voor het eerst regelt dat voor niet-gesubsidieerde peuterspeelzalen een vergelijkbare vorm van oudervertegenwoordiging als in de kinderopvang wordt ingericht, namelijk de mogelijkheid tot instellen van een oudercommissie. Voor de peuterspeelzalen met subsidie wordt het huidige systeem niet veranderd. Voor hen blijft het huidige systeem van de WMO gelden. Hiermee wordt bereikt dat er in alle kindercentra en peuterspeelzalen oudervertegenwoordiging kan zijn.

*Deze leden willen weten of er landelijk beleid komt om voor MOE-kinderen een goed aanbod van vve-programma's te verzorgen. Kan de regering iets betekenen voor gemeenten die veel MOE-kinderen binnen hun grenzen hebben, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.*

Het beleid is er op gericht om alle kinderen met een risico op een taalachterstand te bereiken, ongeacht de herkomst van deze kinderen. MOE-leerlingen nemen dus geen uitzonderingspositie in bij het aanbod van vve-programma's.

Naar aanleiding van de instroom van MOE-leerlingen is er in maart 2008 een algemeen steunpunt MOE-leerlingen opgericht. Het steunpunt maakt onderdeel uit van het Landelijke Informatie en steunpunt Specifieke doelgroepen (LISD). Het steunpunt bestond uit een helpdesk en een website. Via het steunpunt konden gemeenten en schoolbesturen (telefonische) informatie verkrijgen over de opvang van MOE-leerlingen in het onderwijs. Bij de helpdesk zijn vanaf het bestaan van het steunpunt in totaal 43

vragen binnengekomen en de website is 2514 keer bezocht. Het steunpunt is opgehouden te bestaan per 31 juli 2009. De expertise is daarmee evenwel niet verloren gegaan. Het LISD neemt de werkzaamheden van het steunpunt over. Op deze manier blijven gemeenten met veel MOE-kinderen dus extra ondersteuning ontvangen.

*De leden van de SP-fractie zijn van mening dat kwaliteitseisen in de wet opgenomen dienen te worden en verzoeken de regering hiertoe een voorstel te doen.*

De kwaliteitseisen in de peuterspeelzalen worden, in navolging van de kinderopvang, gezien als een zaak tussen ouders en organisaties, waarbij wettelijk wordt aangegeven welke kwaliteitseisaspecten minimaal geregeld moeten worden. Dit is de reden waarom betrokkenen in een convenant de wettelijk bepaalde kwaliteitseisen nader uitwerken, waarna ze door de minister worden vertaald in onder de wet hangende beleidsregels die de basis vormen voor de toetsingskaders die worden gebruikt bij toezicht en handhaving. Hiermee is het kabinet van mening dat voldoende waarborgen voor kwaliteit in de wet, de nadere invulling en uitwerking zijn aangebracht.

Voor voorschoolse educatie worden de eisen bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Bij nota van wijziging is de grondslag wel specifiek gemaakt. Er is vastgelegd dat de regels in ieder geval betrekking hebben op de opleidingseisen waaraan de beroepskrachten voorschoolse educatie voldoen, het aantal beroepskrachten voorschoolse educatie in relatie tot het aantal kinderen, de groepsgrootte en de minimumomvang van de voorschoolse educatie. Er is gekozen voor het niveau van een algemene maatregel van bestuur omdat de kwaliteitseisen hierdoor sneller aangepast kunnen worden als de praktijk of de stand van de wetenschap daar om vraagt.

*Deze leden willen weten waarom niet gekozen wordt voor een leidster-kindratio van 1 op 7. Dit gezien het feit dat er op een peuterspeelzaal zowel 2- als 3-jarigen zitten.*

Er is gekozen voor 1 op maximaal 8 omdat dat voor veel peuterspeelzalen dit al een grote stap is om te realiseren.

*De leden van de SP-fractie vragen waarom de vve-trajecten nog niet structureel zijn ingebed in de opleidingen. Wanneer zijn deze trajecten wel volledig ingebed zodat toekomstige leidsters geen aanvullende opleiding meer hoeven te volgen, zo vragen zij.*

De overheid kan dergelijke eisen over de curricula van de opleidingen niet opleggen; wel kan de overheid stimuleren dat ROC's en Pabo's vve-trajecten inbedden in de opleidingen. De overheid doet dat door middel van het traject Vversterk. Een onderdeel van het scholingstraject Vversterk heeft namelijk betrekking op het professionaliseren van ROC's en Pabo's op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie. Doel is om een vve-lesaanbod te maken en er voor te zorgen dat dit een plek krijgt in het curriculum van deze opleidingen. Op het verzoek van het werkveld is een inhoudelijk bronnenboek gemaakt dat breed inpasbaar is in de diverse curricula van de eigen opleidingen. Naast het bronnenboek is bovendien gekozen voor een actief ondersteunend implementatieproject. Op dit moment zijn 17 ROC's en 14 Pabo's bereikt. In de loop van het studiejaar 2009–2010 zullen er nog eens 13 ROC's en 11 Pabo's worden bereikt.

*De leden van de VVD-fractie vragen over het vaststellen van en wegwerken van achterstanden waarom er grote terughoudendheid lijkt te*

*zijn over invoering van een peutervolgsysteem. Deelt de regering de mening van de VVD-fractie dat het van wezenlijk belang is dat er maatwerk wordt geleverd om kinderen een gelijke kans te geven bij de start van hun schoolcarrière.*

Bij peuters zijn de individuele verschillen in taalontwikkeling en beginnende rekenvaardigheden (zoals ordenen) groot. De hersenen zijn nog volop in ontwikkeling. Dit proces verloopt bij elk kind anders. Daarom moet voorzichtig worden omgegaan met de uitkomsten van een peutervolgsysteem.

In de praktijk worden diverse peutervolgsystemen gebruikt. Een dergelijk systeem kan leidsters helpen bij het stimuleren van de ontwikkeling en bij risicosignalering: specifieke ontwikkelingsbehoeften kunnen op tijd onderkend worden waardoor de juiste begeleiding gegeven kan worden. Toch wil ik mijn aandacht niet zozeer richten op het middel (een peutervolgsysteem) maar op wat de leidster doet met de informatie die zij verzamelt. De Inspectie zal op basis van dit wetsvoorstel dan ook niet toetsen op de aanwezigheid van een peutervolgsysteem maar wel of de leidster «regelmatig en systematisch de ontwikkeling van alle kinderen volgt» (zie hiervoor ook de toezichtspilot van de G4 waarin op dit criterium is gelet, Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VIII, nr. 178).

*Is in kaart gebracht welke peutervolgsystemen er zijn en kan aangeven worden wat de conclusies daarbij zijn over bijvoorbeeld de effectiviteit, dan wel de keuze motiveren om niet deze weg in te slaan, zo vragen zij.*

Er is niet zozeer sprake van een systeem dat in zichzelf al dan niet effectief is. Zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, gaat het erom wat de leidster doet met de informatie die zij verzamelt. Voor voor-schoolse educatie zijn de huidige peutervolgsystemen te vinden op <http://toetswijzer.kennisnet.nl/html/observatie/jongekinderen.htm>. De meeste peutervolgsystemen volgen de taalontwikkeling. Een enkel instrument volgt ook beginnende ordeningsvaardigheden. Een paar instrumenten richten zich alleen op sociaal-emotionele ontwikkeling. De keuze die een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal maakt is afhankelijk van de informatie die de organisatie wil verzamelen en met welk doel zij dat doet. Het ene systeem kost ook meer tijd om bij te houden dan het andere systeem. Alle instrumenten zijn mede bedoeld voor overdracht van de gegevens naar de basisschool.

*De leden van de VVD-fractie willen weten welke ontwikkelingen vallen te verwachten op het gebied van de kwaliteit van de leidsters en de kennis van de Nederlandse taal.*

Er worden diverse maatregelen getroffen om te kwaliteit van de leidsters te verhogen. Hierbij gaat het om zowel structurele oplossingen als om activiteiten op korte termijn.

Bij de belangrijkste structurele oplossingen gaat het ten eerste om de gestelde eisen die krachtens het wetsvoorstel aan leidsters worden gesteld over hun opleidingsniveau per 1 augustus 2010. Ten tweede worden per 1 augustus 2010 voor alle mbo-3 en mbo-4 opleidingen de referentieniveaus taal en rekenen van kracht. Hieronder vallen ook de opleiding pedagogisch werk en onderwijsassistent (PW-3 en PW-4). Hiermee wordt een hoger opleidingsniveau op het gebied van de Nederlandse taal gerealiseerd dan nu het geval is. Ten derde wordt per 1 augustus 2011 in het Examenbesluit mbo geregeld dat taal en rekenen op de verschillende referentieniveaus geëxamineerd worden en dat deze examens meetellen voor de slaag/zakbeslissing vanaf studiejaar 2013/014. Bij de belangrijkste activiteiten op korte termijn noem ik ten eerste het EVCOF scholingsproject in het kader van dit wetsvoorstel waarbij peuter-

speelzalen worden ondersteund om leidsters die onvoldoende gekwalificeerd zijn, via een zogenaamde EVC-procedure en/of scholing zich te laten kwalificeren conform de eisen van dit wetsvoorstel. Ten tweede noem ik het Vversterk-traject waarin leidsters (na)geschoold worden voor het geven van voor- en vroegschoolse educatie. Tevens worden in dit traject vve-modules ingebouwd in ROC's en Pabo's. Ten derde noem ik diverse lokale initiatieven en activiteiten, waaronder in Amsterdam en Rotterdam, om de leidsters die op het gebied van de Nederlandse taal niet over voldoende niveau beschikken om constructief vooren vroegschoolse educatie te kunnen aanbieden, op het vereiste taalniveau te brengen. Een vierde punt is alle activiteiten in verband met de voorbereiding op de invoering van de referentieniveaus taal en rekenen. Hiervoor is er het Uitvoeringsplan taal en rekenen mbo. Dit is bedoeld om ROC's de gelegenheid te geven zich voor te bereiden op de hogere referentieniveaus door een intensivering van het taal- en rekenonderwijs. Verder worden ROC's ondersteund bij de invoering van de referentieniveaus door het ter beschikking stellen van gratis diagnostische toetsen (op referentieniveaus). Ook start er via het Steunpunt taal en rekenen voor het mbo een project dat specifiek gericht is op de verhoging van de taal- en rekenvaardigheden van leerlingen van de mbo-opleidingen voor pedagogisch werk en onderwijsassistent.

*Daarnaast vragen deze leden waarom de ambitie om de kinderen met achterstanden te bereiken niet op 100% is gesteld.*

De ambitie is zeker om alle kinderen met een achterstand te bereiken. In het wetsvoorstel is hiertoe een inspanningsverplichting voor gemeenten opgenomen; een resultaatsverplichting is immers niet mogelijk omdat er voor deze kinderen geen leerplicht geldt.

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe het stellen van wettelijke kwaliteitseisen te verantwoorden is wanneer er geen gegarandeerde middelen voor peuterspeelzalen tegenover staan.*

De middelen die het Rijk aan gemeenten ter beschikking stelt met het oog op de uitvoering van de kwaliteitseisen, zijn structurele middelen.

### **Verantwoordelijkheden Rijk en gemeenten**

*De leden van de SGP-fractie vragen hoe het mogelijk is de peuterspeelzaal als welzijnswerk te scheiden van de inhoud, met de daarbij behorende verantwoordelijkheden en inspecties. Moet ook niet de educatie kennelijk primair als welzijnswerk worden gezien, zo vragen deze leden.*

De voorschoolse educatie is niet in één vakje te plaatsen. Het past – en is nodig – binnen het welzijnswerk (peuterspeelzalen) én binnen kinderdagverblijven. In beide situaties gaat het om jonge kinderen die het verdienen dat er aandacht is voor hun ontwikkeling en dat zij daarin ondersteund worden door professionals. In het voorliggende wetsvoorstel is ervoor gekozen verantwoordelijkheden en inspecties zo te beleggen dat dit doel wordt gediend, en niet andersom. Het wetsvoorstel beoogt op deze manier bruggen te bouwen tussen verschillende werelden in de praktijk. Daarbij is wel zoveel mogelijk uitgegaan van het in stand houden van de huidige verantwoordelijkheidsverdelingen.

*Zou niet de minister van VWS verantwoordelijkheid moeten dragen voor de peuterspeelzaal als geheel, zo vragen zij.*

De minister van VWS en de minister voor Jeugd en Gezin blijven stelselverantwoordelijk voor de peuterspeelzalen. Het peuterspeelzaalwerk is

gedecentraliseerd naar gemeenten. Daarmee is ook de centrale aansturing, monitoring en bekostiging van het peuterspeelzaalwerk indertijd vervallen.

De minister van OCW wordt stelselverantwoordelijk voor de kwaliteitseisen van peuterspeelzaalwerk en blijft verantwoordelijk voor de eisen aan voorschoolse educatie. De minister voor Jeugd en Gezin is wel medeondertekenaar van dit wetsvoorstel.

Kwaliteit en voorschoolse educatie zijn onder verantwoordelijkheid van de minister van OCW gebracht omdat ten eerste de kwaliteitseisen voor het peuterspeelzaalwerk zo dicht bij de kwaliteitseisen van kinderopvang liggen, ten tweede er naar gestreefd wordt de beide stelsels inhoudelijk zoveel mogelijk naar elkaar toe te laten groeien en ten derde omdat voorschoolse educatie in zowel peuterspeelzalen als kinderdagverblijven wordt verzorgd en daarmee ook een samenbindende factor is geworden.

*Geeft de splitsing tussen voorziening en inhoud een gewijzigde visie op de peuterspeelzaal weer, zo vragen zij.*

Nee. Ook in de toekomst zullen er peuterspeelzalen met en zonder voorschoolse educatie bestaan en ook kinderdagverblijven met en zonder voorschoolse educatie. Peuterspeelzalen zijn overwegend bedoeld als laagdrempelige voorschoolse voorziening om kinderen voor te bereiden op de basisschool, te ondersteunen in de ontwikkeling en zonodig voorschoolse educatie aan te bieden als kinderen dat nodig hebben. Kinderen in kinderdagverblijven hebben hetzelfde nodig.

Kinderdagverblijven en peuterspeelzalen kunnen van elkaar leren, waarbij de kinderdagverblijven ervaring met de bedrijfsvoering en zorg kan inbrengen en peuterspeelzalen hun expertise met pedagogisch handelen en voorschoolse educatie. Zo wordt het beste van twee werelden verenigd, waarbij het er voor kinderen niet toe doet of dat gebeurt in een kinderdagverblijf of in een peuterspeelzaal: voor hen geldt een vergelijkbare kwaliteit en een vergelijkbare kans op ontwikkeling.

De bedoeling is dat voorschoolse voorzieningen inhoudelijk naar elkaar toegroeien, laagdrempelig blijven en kinderen goede kwaliteit en ontwikkelingskansen bieden.

#### **HOOFDSTUK 4. VERSTERKING REGIEROL VAN GEMEENTEN**

##### **Regierol van gemeenten bij harmonisatie van kindercentra en peuterspeelzalen**

*De leden van de SP-fractie informeren waarom ervoor gekozen is geen einddatum in te voeren voor gemeenten waarop zij moeten voldoen aan dit wetsvoorstel op het punt van harmonisatie.*

Er is niet gekozen voor één blauwdruk voor harmonisatie die op enig moment in de toekomst volledig gerealiseerd zou moeten zijn. Er is gekozen om een ontwikkeling van onderaf in banen te leiden, die aanluit bij lokale wensen en behoeften en past in bredere kabinetsdoelstellingen, waarbij als leidraad voor de praktijk geldt dat de kansen voor kinderen centraal staan.

*In hoeverre levert het verdelen van verantwoordelijkheden voor het peuterspeelzaalwerk over de WMO, de Wet kinderopvang en de Wet op het primair onderwijs (WPO), problemen op, zo vragen deze leden.*

Wanneer vanuit de praktijk naar het wetsvoorstel wordt gekeken, wordt duidelijk dat het onderwerp zich bij uitstek leent voor samenwerking over grenzen heen. Dit betekent dat meerdere beleidsterreinen en wetten betrokken zijn om een stap te kunnen maken. De wetsaanpassing volgt

hierbij de ontwikkelingen in de samenleving. Op het snijvlak van de verschillende wetten ontstaan nieuwe mogelijkheden om de praktijk te helpen ontwikkelingskansen voor kinderen te vergroten.

### **Dekkend aanbod van en optimale deelname aan voorschoolse educatie**

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gemeenten nu in hun taakvervulling voor voorschoolse educatie worden ondersteund. Zij vragen of hierin nog een rol weggelegd is voor de provincies of dat alles via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) loopt.*

Provincies spelen geen rol. De VNG ondersteunt gemeenten in hun taakvervulling van voorschoolse educatie. Zij krijgen – evenals de ouders en professionals in kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en de jeugdgezondheidszorg en andere uitvoerende professionals die een rol kunnen spelen – ondersteuning via het aangekondigde ondersteuningstraject bij het wetsvoorstel (paragraaf 6.1 van de memorie van toelichting). Er is algemene informatie te vinden op de website [www.wetoke.nl](http://www.wetoke.nl). Via deze website is ook een helpdesk te raadplegen. Er komen brochures over bijvoorbeeld de wijze waarop gemeenten met betrokken organisaties tot een sluitende aanpak kunnen komen bij de werving en toeleiding van kinderen naar voorschoolse educatie en over de wijze waarop segregatie bestreden kan worden. Verder zal de VNG regiobijeenkomsten organiseren.

*Waarom, zo vragen de leden van de CDA-fractie, is in plaats van het verlenen van doorzettingsmacht aan de gemeente er niet voor gekozen peuterspeelzalen op te nemen in artikel 167a WPO.*

Het door de leden van de CDA-fractie genoemde artikel 167a WPO benoemt de onderwerpen ten aanzien waarvan gemeenten met betrokkenen een overlegverplichting hebben, met slechts een mogelijkheid tot het maken van afspraken. Het college van burgemeester en wethouders (B&W) kunnen in dat laatste geval de uitkomsten van «het verplichte op overeenstemming gerichte overleg» omzetten in bindende afspraken. In het nieuwe artikel 167 WPO is geregeld dat er voor vve-onderwerpen een afsprakenverplichting komt. Deze afsprakenverplichting maakt een einde aan de vrijblijvendheid om zaken te regelen rond vve. Om de deelname van het aantal kinderen fors te verhogen, is het noodzakelijk dat betrokken partijen (gemeente, scholen, peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, jgz-instellingen) met elkaar afspraken maken over de samenwerking bij de signalering, werving en toeleiding van de kinderen naar een voorschoolse voorziening. Als die afspraken er niet liggen, blijven instanties langs elkaar heen werken en wordt de deelname aan vve niet geoptimaliseerd.

Nu het wetsvoorstel een afsprakenverplichting heeft geïntroduceerd, is er een voorziening nodig voor de situatie waarin een betrokken partij niet wil meewerken aan de totstandkoming van die afspraken. Als een dergelijke voorziening niet aanwezig zou zijn, zou de gemeente een verantwoordelijkheid zonder bevoegdheden krijgen. Dit kan uiteraard niet.

In het geval van de overlegverplichting is er sprake van een geschillencommissie: er is dan een derde die een beslissende stem heeft. Het gaat in die situaties ook over onderwerpen waar specifieke juridische deskundigheid zwaar weegt als er geschillen zijn, zoals de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures.

Voor de afsprakenverplichting is de beslissende stem bij B&W gelegd, maar alleen als ultimum remedium (de gelijkwaardigheid van partijen bij de onderhandelingen blijft het uitgangspunt) en uiteraard wel met vele bestuurlijk-juridische waarborgen omkleed. Zie hiervoor de voorbeelden

in het antwoord op de vraag van de fractieleden van het CDA over hoe doorzettingsmacht in de praktijk kan uitwerken. Een dergelijke bevoegdheid versterkt de noodzakelijke regierol van de gemeenten. Bij een afsprakenverplichting is het nog meer dan in een situatie van een overlegverplichting van belang dat er een partij is die regie voert. Het wetsvoorstel legt deze regierol bij de gemeente: het wetsvoorstel stelt dat B&W «zorg dragen voor het maken van afspraken». Hiermee is B&W aanspreekbaar op het al dan niet aanwezig zijn van afspraken. Omdat op B&W de verantwoordelijkheid rust, is een beslissende stem gelegd bij B&W. Bovendien is er bij de genoemde vve-onderwerpen geen specifieke juridische deskundigheid nodig. Tegelijkertijd staat er tegen het besluit van B&W altijd nog bezwaar en beroep open.

*Welke zaken kunnen met een doorzettingsmacht gerealiseerd worden waar gemeenten nu niet in slagen op grond van artikel 167a WPO. Deze leden willen weten wat de meerwaarde van een doorzettingsmacht is ten opzichte van de huidige geschillencommissie.*

Zie het antwoord op de vorige vraag waarin het verschil tussen de afsprakenverplichting en overlegverplichting is beschreven en de voorbeelden in het antwoord op de volgende vraag van deze leden hoe doorzettingsmacht in de praktijk kan uitwerken.

*Meer in het algemeen willen de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting wat praktisch gezien eigenlijk met een «doorzettingsmacht» wordt bedoeld.*

Doorzettingsmacht betekent in dit wetsvoorstel een bevoegdheid van B&W om de werkingssfeer van afspraken tussen partijen uit te breiden naar andere partijen. Een soort «algemeen verbindend verklaring». In het wetsvoorstel is opgenomen dat het college van B&W – na een redelijke termijn van onderhandelen – het besluit kan nemen dat de afspraken ook gaan gelden voor de partijen die geen deel uit willen maken van de afspraken. B&W kan alleen van deze bevoegdheid gebruiken maken voorzover dit voldoet aan de eisen van behoorlijk bestuur. B&W moet dus alle betrokken belangen afwegen waarbij de voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van het besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doel. Dit betekent dat:

- a. het doel van het besluit moet zijn: samenhangend onderwijsachterstandenbeleid op het terrein van het optimaliseren van de deelname van het aantal kinderen aan voorschoolse educatie of de resultaten van vroegschoolse educatie,
- b. er draagvlak binnen de gemeente moet zijn voor de uitvoering van de afspraken. Dit wordt bijvoorbeeld getoetst op het aantal partijen dat wel of niet meewerkt aan de afspraken en de mate waarin die partij een bepaalde populatie binnen de gemeente vertegenwoordigt.

Praktische voorbeelden van de noodzaak van «een samenhangend onderwijsachterstandenbeleid»: de gemeente heeft met de jgz-instellingen afgesproken dat de jgz-instelling, indien de ouders hiermee instemmen, aan de welzijnsorganisatie meldt dat een kind voorschoolse educatie nodig heeft. Verder hebben zij met de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven afgesproken dat zij melden aan de welzijnsorganisatie welke kinderen geplaatst zijn voor voorschoolse educatie. Hierdoor wordt namelijk voor de welzijnsorganisatie duidelijk welke ouders nog huisbezoek nodig hebben om hen het belang van voorschoolse educatie uit te leggen. Indien een kinderdagverblijf weigert om deel te nemen aan deze afspraken, kan B&W (indien aan de overige eisen van behoorlijk bestuur is voldaan) deze verplichting aan het kinderdagverblijf opleggen. Indien het



kinderdagverblijf namelijk geen onderdeel zal uitmaken van de afspraken, kan er geen samenhangend onderwijsachterstandenbeleid binnen de gemeente ontstaan omdat dan een deel van de doelgroep niet in beeld is. Er is geen sprake van een noodzakelijke verplichting als de gemeente met de andere betrokken partijen heeft afgesproken dat ze een spelinloopochtend organiseren om ouders en kinderen kennis te laten maken met voorschoolse educatie en er is één kinderdagverblijf dat daaraan niet wil meedoen omdat die een dvd meegeeft aan de ouders. Een dergelijke invulling is niet zo noodzakelijk voor een samenhangend onderwijsachterstandenbeleid, dat een dergelijke verplichting opgelegd kan worden zonder dat daar overeenstemming over is.

Praktische voorbeelden van «draagvlak binnen de gemeente». Stel dat er binnen een gemeente 14 schoolbesturen zijn. Als er 1 schoolbestuur is dat niet wil meewerken aan de afspraken, terwijl er veel is tijd gestoken in een compromis en er voldaan is aan de overige eisen, dan maakt B&W afspraken met die 13 andere meewerkende schoolbesturen. Daarna kan B&W de gemaakte afspraken neerleggen in de vorm van een besluit in de zin van Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van dat ene niet-meewerkende schoolbestuur.

Er is echter geen sprake van draagvlak als dat ene niet-meewerkende schoolbestuur 75% van de leerlingpopulatie onder zich heeft.

*De leden van de CDA-fractie willen een nadere toelichting over de verhouding tussen de doorzettingsmacht van de gemeente en de bepalingen van artikel 23 van de Grondwet omtrent vrijheid van inrichting en meer specifiek over de verhouding tussen artikel 23 en het aannamebeleid van scholen.*

In dit wetsvoorstel is de afsprakenverplichting tussen het college van burgemeester en wethouders en schoolbesturen beperkt tot afspraken over vooren voerschoolse educatie. Voerschoolse educatie is onderdeel van het onderwijs dat wordt gegeven in de groepen 1 en 2. Daarbij gaat het om afspraken over de te behalen resultaten van voerschoolse educatie, waarbij de manier waarop de resultaten worden behaald de verantwoordelijkheid van de scholen blijft. In het licht van artikel 23 van de Grondwet moeten scholen zelf bijvoorbeeld het gewenste programma kunnen kiezen.

De overige onderwerpen van onderwijsachterstandenbeleid, zoals het aannamebeleid van scholen, blijven op grond van artikel 167a van de WPO onderwerp van overleg tussen deze partijen. Alleen als alle partijen hiermee instemmen, kunnen er bindende afspraken voortvloeien uit de onderwerpen waar een overlegverplichting voor geldt. Dit is dus nadrukkelijk een mogelijkheid waar de partijen voor kunnen kiezen maar geen verplichting. Op deze manier worden de bepalingen van artikel 23 van de Grondwet omtrent vrijheid van richting en inrichting gerespecteerd. De doorzettingsmacht van het college van burgemeester en wethouders is niet van toepassing op de onderwerpen waarvoor een overlegverplichting geldt, dus ook niet voor het aannamebeleid van scholen.

*Deze leden vragen of het ten principale juist is dat iedere gemeente zelf kan bepalen wat haar doelgroepkinderen voor voerschoolse educatie zijn omdat zij vinden dat kinderen met een taalachterstand in iedere gemeente dezelfde zijn.*

Gemeenten hebben op dit moment al beleidsvrijheid om de doelgroep vast te stellen. Deze beleidsvrijheid wil ik niet inperken, zeker niet zolang er nog geen overeenstemming in de wetenschap en het veld bestaat welke kinderen voorrang zouden moeten krijgen om aan voerschoolse educatie deel te nemen. Dit geldt te meer omdat op deze leeftijd niet

eenduidig is vast te stellen welke kinderen een risico hebben op een taalachterstand. Daarom legt het wetsvoorstel de beleidsvrijheid bij de gemeente en daarmee dicht bij de praktijk in de gemeente.

*Waarom wordt niet (meer) aangesloten bij de gewichtenregeling, zo vragen zij.*

Het opleidingsniveau van de ouders (gewichtenregeling) is een goede indicator voor de verdeling van het geld over een hele school. Als het gaat om een individueel kind, kunnen meerdere factoren een rol spelen. Gemeenten kunnen met instellingen voor jeugdgezondheidszorg (jgz-instellingen) bijvoorbeeld afspreken dat de jgz-professional op basis van de omgevingsanalyse een risico op een taalachterstand in het Nederlands signaleert en op basis daarvan naar voorschoolse educatie verwijst. Bovendien wil ik de administratieve lasten rond de ouderverklaringen (die nu nog noodzakelijk zijn bij de scholen), niet overhevelen naar andere instellingen.

*Er ligt volgens deze leden een gevaar op de loer dat, gelet op het feit dat op een gemeente een resultaatsverplichting rust om ieder doelgroepkind een plaats te bieden, de doelgroep beperkt wordt vastgesteld. Wat is de reactie hierop, willen deze leden weten.*

Gemeenten zullen jaarlijks te horen krijgen hoeveel kinderen zij minimaal met voorschoolse educatie moeten bereiken. Dit aantal wordt berekend op basis van de gewichtenregeling (75% van het aantal doelgroepkinderen in de groepen 1 en 2). Het aantal staat dus vast, maar gemeenten zijn wel vrij om te bepalen of op de plaatsen kinderen komen van ouders met een laag opleidingsniveau, kinderen waarvan de jgz heeft gesignaleerd dat er een risico is op een taalachterstand in het Nederlands of via een andere weg wordt beoordeeld dat kinderen in aanmerking komen voor voorschoolse educatie. Op deze wijze wordt voorkomen dat een gemeente de doelgroep te beperkt vaststelt.

*De leden van de CDA-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat de segregatie eerder toe dan afneemt nu met het wetsvoorstel juist het tegendeel wordt beoogd (werken naar gelijke kansen voor ieder kind).*

De huidige wet heeft verplicht overleg geregeld tussen de gemeente, schoolbesturen en kinderdagverblijven over het tegengaan van segregatie. Het overleg is gericht op het maken van afspraken. Verder krijgt de gemeente de verplichting om voorschoolse educatie voldoende verspreid over de gemeente aan te bieden. Dit betekent dat het aanbod de vraag moet volgen; niet andersom. Om alle doelgroepkinderen te bereiken, moet voorschoolse educatie dus ook in de kinderopvang worden aangeboden. Het wetsvoorstel bevordert verder harmonisatie tussen peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Hierdoor is het mogelijk om doelgroepkinderen en niet-doelgroepkinderen meer te mengen.

*De leden van de CDA-fractie vragen of er peuterspeelzalen bestaan die draaien zonder enige financiële tegemoetkoming van de overheid.*

Zo'n 7% van alle peuterspeelzalen ontvangt geen enkele vorm van subsidie. Ongeveer 87% van alle peuterspeelzalen ontvangt structurele subsidie, variërend van alles tot een beetje.

*Is het niet eenvoudiger, eenduidiger om wettelijk vast te leggen dat iedere peuterspeelzaal de medezeggenschap dient te organiseren conform de WMO, zo vragen de leden.*

Het zou eenduidiger zijn om de medezeggenschap voor alle peuterspeelzalen te regelen overeenkomstig de WMO. In de praktijk blijkt echter dat het lastig is voor de gesubsidieerde peuterspeelzalen om de medezeggenschap binnen het kader van de WMO te regelen. Daarom is er voor de niet-gesubsidieerde peuterspeelzalen (waar tot op dit moment geen medezeggenschap voor geregeld was) aansluiting gezocht bij het kinderopvangregime, zij het in lichtere vorm. De verklaring hiervoor is dat de betrokkenheid van ouders bij de organisatie van peuterspeelzaalwerk geringer is dan bij de kinderopvang vanwege het geringe aantal dagdelen dat de kinderen de peuterspeelzaal bezoeken.

*Scholen zijn niet verplicht om te zorgen voor voldoende en kwalitatief goede vroegschoolse educatie. Er zijn ook geen kwaliteitseisen voor opgenomen, «omdat er in het onderwijs sprake is van opbrengstgerichte sturing» en «omdat de opbrengsten wel meetbaar zijn». Kan nader toegelicht worden wat hiermee wordt bedoeld, vragen de leden van de PvdA-fractie.*

De leerresultaten worden bij scholen niet van elke groep gemeten, maar alleen na groep 4 en aan het eind van groep 8. Er wordt in principe niet gekeken hoe de school deze resultaten bereikt. Alleen als de tussen- en eindresultaten niet op orde zijn, wordt er teruggekeken naar de wijze waarop de school de leerresultaten kan verbeteren. Vroegschoolse educatie wordt ingepast in deze wijze van toezicht houden. Dit betekent dat als de tussenresultaten in groep 4 op orde zijn, er dan niet wordt gekeken hoe de vroegschoolse educatie is verzorgd. Alleen als de tussenresultaten tegenvallen, wordt dit onderzocht. Dit is bedoeld met «opbrengstgerichte sturing van scholen».

Daarnaast is een verschil tussen voorschoolse educatie op peuterspeelzalen en kinderdagverblijven en vroegschoolse educatie op de basisscholen dat de resultaten van voorschoolse educatie lastiger objectief zijn vast te stellen en daarom lastiger te vergelijken zijn dan dat in groep 4 van de basisschool het geval is. Een opbrengstgerichte sturing naar scholen is dan ook passender dan een opbrengstgerichte sturing naar kinderdagverblijven en peuterspeelzalen.

*Deze leden willen weten of voor scholen en de Inspectie van het Onderwijs helder is of wordt waarop scholen kunnen worden aangesproken.*

Ja, het is al praktijk dat de Inspectie van het Onderwijs de tussenresultaten van scholen beoordeelt.

*Is helder wat twee jaar vroegschoolse educatie kinderen moet hebben opgeleverd. Worden in gesprek met het primair onderwijs veld hierover nadere afspraken gemaakt, willen zij weten.*

De SLO heeft al lange tijd de kerndoelen per jaar uitgewerkt. Het doel van vroegschoolse educatie is dat kinderen zonder achterstand in groep 3 kunnen starten. Leerkrachten kunnen dus naar dat niveau toewerken. Verder is de SLO bezig om deze doelen verder concreet te maken voor de leerkrachten met gedragsvoorbeelden voor leerkrachten zodat zij de ontwikkeling van de leerlingen kunnen stimuleren. Er zijn geen verdere afspraken met het veld hierover nodig.

*Zij vragen reactie op de mening van onder meer de VNG, die zegt dat zolang de opbrengsten van vroegschoolse educatie niet wettelijk worden vastgelegd, de sturingsmogelijkheden van gemeenten beperkt zijn.*

Ook zonder wettelijke vastlegging van de opbrengsten is sturing mogelijk, zoals dat in het verleden ook is gebleken. Gemeenten kunnen zelf kiezen op welke wijze zij afspraken over vroegschoolse educatie willen maken. Het kan dan bijvoorbeeld gaan over het aantal kinderen dat een niveau stijgt of over de de minimale woordenschat van de kinderen aan het einde van groep 2.

*Hoeveel geld krijgt een basisschool per leerling voor vroegschoolse educatie, vragen deze leden en is dat bedrag geoormerkt of zit dat in de lumpsum.*

Er is vanaf 2006 een bedrag van 60 miljoen euro per jaar structureel toegevoegd aan het budget van de gewichtenregeling en daarmee zit het in de lumpsum; de scholen bepalen zelf waaraan zij dit geld uitgeven. Er is dus geen vast bedrag per leerling voor vroegschoolse educatie.

*In de memorie van toelichting wordt gesproken over een subsidie voor bestuurlijke samenwerking. Deze leden vragen hoe die subsidieregeling vorm gaat krijgen of wellicht al heeft gekregen. Wat wordt er nu precies gesubsidieerd, informeren zij, een inspanningsverplichting om met elkaar te gaan praten of een resultaatsverplichting om tot heldere afspraken te komen.*

De subsidieregeling die samenwerking dan wel harmonisatie «van onderaf» stimuleert, richt zich op samenwerkingsprojecten tussen kinderopvang en peuterspeelzalen, niet op bestuurlijke afspraken.

*De leden van de SP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor juridische mogelijkheden om een individuele gemeente rechtstreeks aan te spreken als het aanbod van vve niet dekkend blijkt te zijn of als er te weinig kinderen worden bereikt. Zij vragen of de regering bereid is om dit alsnog in dit wetsvoorstel te regelen.*

De minister kan op basis van een taakverwaarlozingsbepaling ingrijpen als een gemeente te weinig inspanning heeft gepleegd om doelgroepkinderen te bereiken. De kosten van deze «in de plaats treding» komen voor rekening van de gemeente. Dit is in het wetsvoorstel geregeld in het nieuwe artikel 170 van de WPO.

*Met behulp van welke instrumenten worden gemeenten aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor een dekkend aanbod van voorschoolse educatie, zo vragen deze leden, en wat er gebeurt als gemeenten zich niet aan deze verantwoordelijkheid houden.*

De Inspectie van het Onderwijs constateert of een gemeente al dan niet voorziet in een dekkend aanbod van voorschoolse educatie. Blijkt de gemeente te weinig plaatsen aan te bieden, dan zal de Inspectie de gemeente eerst de tijd geven om dit alsnog te herstellen. Blijkt na een redelijke termijn dat de gemeente in gebreke blijft, dan kan de minister op grond van de taakverwaarlozingsbepaling ingrijpen. Dit zal echt als ultimatum remedium werken. Maar mocht het noodzakelijk blijken te zijn, dan kan de minister bijvoorbeeld gaan bepalen in welke peuterspeelzalen het aanbod van voorschoolse educatie uitgebreid moet worden. De kosten hiervan komen voor rekening van de gemeente.

*Waarom worden gemeenten zelf verantwoordelijk gemaakt voor de spreiding in het aanbod van voorschoolse educatie, zo vragen de leden van de SP-fractie.*

Het aanbod moet de vraag volgen. De gemeente heeft er het beste zicht op waar de doelgroepkinderen zitten en in welke wijken er dus voor-schoolse educatie aangeboden moet worden. Het zou tot grote uitvoeringsproblemen leiden als dit landelijk geregeld wordt.

*De leden van de SP-fractie zijn van mening dat in dit wetsvoorstel opgenomen dient te worden dat voor bestrijding van segregatie gemeenten moeten zorgen voor gemengde groepen op de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Zij verzoeken de regering hiertoe een voorstel te doen.*

In de meeste gemeenten zijn er al vve-groepen die bestaan uit een mix aan doelgroepkinderen en niet-doelgroepkinderen. Eenvoudigweg omdat de groepen niet vol te maken zijn met alleen doelgroepkinderen. Maar als dit als een verplichting ingevoerd zou worden, zou ook bepaald moeten worden hoe de verhouding moet zijn tussen het aantal doelgroepkinderen en niet-doelgroepkinderen. Daarmee wordt behoorlijk diep ingegrepen op de vrijheid van gemeenten om het vve-beleid in te passen in het overige onderwijsachterstandenbeleid en jeugdbeleid. Zover wil ik niet gaan.

*De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is de jeugdgezondheidszorg beter toe te rusten voor de belangrijke taken, zoals het signaleren van taalachterstanden. Zo neen, waarom niet.*

De jgz-instellingen spelen een belangrijke rol doordat zij, in opdracht van de gemeente, een risico op een taalachterstand in het Nederlands bij kinderen kunnen signaleren en op basis daarvan kunnen verwijzen naar voorschoolse educatie. Bijna alle jonge kinderen komen op het consultatiebureau dat onderdeel is van de Centra voor Jeugd en Gezin die in ontwikkeling zijn.

Het is dus ook belangrijk dat jgz-professionals voldoende kennis hebben en voldoende zijn toegerust voor het signaleren van een risico op een taalachterstand in het Nederlands. Daarom is vorig jaar – in samenwerking met het ministerie voor Jeugd en Gezin – aan het RIVM gevraagd om een omgevingsanalyse te ontwikkelen voor de jgz-professionals. De omgevingsanalyse is in april 2009 beschikbaar gekomen. Met behulp hiervan kunnen de jgz-professionals eenvoudig een risico op een taalachterstand in de Nederlandse taal signaleren.

Gemeenten zijn door middel van een «handreiking voorschoolse educatie voor gemeenten» geïnformeerd over onder meer het bestaan van de omgevingsanalyse.

Gemeenten kunnen daarnaast met jgz-instellingen of andere organisaties afspraken maken over de toeleiding naar voorschoolse educatie en desgewenst extra middelen hiervoor beschikbaar stellen. Maar, het blijft de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Van Rijkswege worden gemeenten zoveel mogelijk geïnformeerd en gefaciliteerd.

*Over het gebruik van doorzettingsmacht is in het wetsvoorstel opgenomen dat het College van B&W – na een redelijke termijn van onderhandelen – het besluit kan nemen dat de afspraken ook gaan gelden voor de partijen die geen deel uit willen maken van de afspraken. De leden vragen welke consequenties dit kan hebben voor een partij die niet wil meewerken.*

Als een partij niet mee wil werken en het college van B&W breidt op deze manier de werkingssfeer van de afspraken uit, dan is die partij door middel van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht gebonden aan de afspraken. Die partij heeft overigens wel de mogelijkheid om tegen dat besluit in bezwaar, beroep en uiteindelijk hoger beroep te gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

*De leden van de SP-fractie informeren welke instrumenten het college van B&W heeft om de partijen te dwingen deel te nemen aan de afspraken die de gemeente heeft gemaakt.*

Het wetsvoorstel biedt hiervoor het instrument van doorzettingsmacht.

*In hoeverre regelt dit wetsvoorstel dat de problemen met de landelijke regels voor schakelklassen worden opgelost, zo vragen deze leden. Hoe lost dit wetsvoorstel bijvoorbeeld het probleem op van de verplichting dat leerlingen op één basisschool moeten worden ingeschreven en het voorschrift dat leerlingen verplicht zijn om gedurende een heel schooljaar aan de schakelklas deel te nemen.*

Met dit wetsvoorstel wordt inderdaad tegemoet gekomen aan de enkele knelpunten die er in de praktijk nog worden ervaren bij de inrichting en vormgeving van schakelklassen.

Van belang is hierbij op te merken dat uit de evaluatieonderzoeken blijkt dat de knelpunten in de loop van de jaren afnemen en er bij alle bij de schakelklassen betrokkenen overwegend positieve ervaringen zijn met de schakelklassen. Een belangrijk knelpunt dat in de praktijk nog wel leeft en door dit wetsvoorstel wordt weggenomen is het voorschrift om leerlingen verplicht gedurende een heel schooljaar aan de schakelklas te laten deelnemen. Hierdoor krijgen gemeenten en scholen meer vrijheid om naar eigen inzicht om te gaan met de plaatsing van leerlingen in een schakelklas.

Voor het voorschrift dat leerlingen op één basisschool moeten staan ingeschreven, is in de praktijk in de loop der jaren in de meeste gevallen een oplossing gevonden. Op bijna 80% van de scholen is de schakelklas alleen bestemd voor leerlingen van de school zelf.

Overigens betreft het hier een voorschrift dat geldt voor alle leerlingen. Inschrijving op meer dan één school zou namelijk leiden tot dubbele bekostiging. Daarom kan dit voorschrift niet worden geschrapt.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom niet 100% van de doelgroep met voorschoolse educatie wordt bereikt.*

Uit het rapport «Waarom wel, waarom niet» (Sardes, 2007) blijkt dat een aantal motieven van ouders een rol speelt om hun kind al dan niet aan voorschoolse educatie deel te laten nemen. De meest genoemde reden om er geen gebruik van te maken, is dat de ouders uit de doelgroep de peuterspeelzaal te duur vinden (25%). Verder kunnen organisatorische redenen een rol spelen. Het kan bijvoorbeeld voor ouders lastig te regelen zijn om hun kind naar de peuterspeelzaal te brengen. Andere ouders geven aan dat ze het nut wel inzien van voorschoolse educatie, maar dat hun kind naar een kinderdagverblijf gaat waar (nog) geen aanbod is. Uit het genoemde rapport blijkt verder dat het aanbod nog niet overal op orde is: in sommige gemeenten was er nog onvoldoende capaciteit. Ook zien gemeenten dat de organisatie van de werving en toeleiding naar voorschoolse educatie nog niet overal op orde is.

Het wetsvoorstel komt tegemoet aan de knelpunten die het rapport heeft genoemd: de hoogte van de ouderbijdrage, een dekkend aanbod en verplichte afspraken over werving en toeleiding. Door de inspanningen van de afgelopen jaren hebben gemeenten overigens een grote stap vooruit gemaakt. Uit de laatste Landelijke vve-monitor (Sardes, 2009) blijkt dat gemeenten op dit moment gemiddeld 80% van de doelgroep hebben bereikt.

*Met welke kenmerken van deze doelgroep heeft dit te maken, willen deze leden weten.*

Uit het eerdergenoemde rapport «Waarom wel, waarom niet» (Sardes, 2007) blijkt dat de meeste ouders *niet* het nut van vve bestrijden. Vrijwel niemand uit de doelgroep zegt dat extra aandacht voor de ontwikkeling van kinderen niet nodig is. Ook hebben de onderzoekers geen systematische verschillen kunnen vaststellen tussen de antwoorden van autochtone en allochtone ouders. Pedagogische of culturele redenen om kinderen thuis te houden, spelen een minder belangrijke rol. Een klein deel van de doelgroepouders houdt het kind liever thuis.

*In hoeverre is het bereiken van de doelgroep afhankelijk van het vergroten van het aanbod en het maken van bestuurlijke afspraken, vragen zij.*

Als het aanbod van vve-plaatsen niet voldoende is dan heeft dat gevolgen voor het bereiken van de doelgroep. Dit blijkt uit het eerdergenoemde onderzoeksrapport «Waarom wel, waarom niet» (Sardes, 2007). In dit rapport wordt aangegeven dat het in 2007 ongeveer 3 op de 10 gemeenten niet lukte om alle kinderen geplaatst te krijgen als gevolg van het gebrek aan capaciteit. Intussen is het aanbod – mede door het extra geld dat beschikbaar is gesteld – behoorlijk uitgebreid. De bestuurlijke afspraken binnen een gemeente is verder ook één van de factoren die ervoor zorgt dat er goed wordt samengewerkt tussen instellingen vanaf het moment dat een risico op een taalachterstand wordt gesignaleerd tot en met de daadwerkelijke aanmelding van het kind voor voorschoolse educatie. Het precieze aandeel van deze factor in het geheel is lastig vast te stellen.

*Tevens vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of hierin grote verschillen merkbaar zijn tussen de vve-pilots en overige gemeenten.*

Er wordt vanuit gegaan dat het maken van bestuurlijke afspraken en het vergroten van het aanbod een positief effect heeft op het doelgroepbereik. Omdat de pilots nu nog lopen en er dus nog weinig te zeggen is over dat effect, kunnen de verschillen tussen de pilotgemeenten en de overige gemeenten nog niet aangegeven worden.

*Hoe groot is het aandeel gemeenten dat tekortschiet in samenwerking en het bereiken van resultaat, zo vragen de leden.*

Er is nog geen enkele gemeente die alle doelgroepkinderen bereikt. Zoals in het antwoord op een eerdere vraag van deze fractieleden is aangegeven, is het precieze aandeel van de factor «tekortschieten in de samenwerking» in het bereiken van alle doelgroepkinderen lastig vast te stellen. Tegelijkertijd blijkt uit de Landelijke vve-monitor dat gemeenten een grote slag hebben gemaakt: op dit moment bereikt 80% van de gemeente de doelgroep. Een sluitende aanpak binnen een gemeente zal zeker bijdragen aan het bereiken van die laatste 20%.

*De leden van de ChristenUnie-fractie informeren naar de huidige problemen met betrekking tot concentratie van kinderen met achterstanden.*

Als gemeenten maar op enkele plekken voorschoolse educatie aanbieden, moeten ouders verder met hun kind reizen om hun kind aan voorschoolse educatie deel te laten nemen. Verder blijkt uit onderzoek dat een doelgroepkind er profijt van heeft als het zit in een groep met meer niet-doelgroepkinderen.

*Deze leden willen weten wat geëigende middelen zijn om concentratie van kinderen met achterstanden te voorkomen.*

De gemeente kan bijvoorbeeld bepalen dat er in een groep een maximaal aantal doelgroepkinderen zijn. Er moet in een dergelijk geval wel voldoende aanbod in de buurt zijn om alle doelgroepkinderen te bedienen.

*Op welke manier wordt ouderbetrokkenheid bij het vve-programma vormgegeven, willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten. Tevens vragen deze leden of dit expliciet onderdeel uitmaakt van de pilots.*

De manier waarop ouderbetrokkenheid wordt vormgegeven, is per vve-programma anders. Het kan bijvoorbeeld gaan om het organiseren van een spelinloop, ouders krijgen een cd mee met de liedjes die bij het programma horen, leidsters geven bij een project spelletjes of werkjes mee naar huis om daar verder te gaan met het thema of ouders kunnen een workshop volgen hoe ze thuis de taal van hun kind kunnen stimuleren terwijl ze aan het spelen zijn of een verhaal vertellen. Daarnaast heb ik het ITS gevraagd om een handreiking voor instellingen te ontwikkelen, waarmee zij concrete tips krijgen voor het nemen van maatregelen ter stimulering van ouderbetrokkenheid in het kader van vve. Gemeenten die deelnemen aan de pilots hebben zich gecommitteerd aan de doelstelling om een kwalitatief goed vve-aanbod te realiseren. In het kader daarvan kunnen zij instellingen ondersteunen om vorm te geven aan ouderbetrokkenheid. Bij de monitoring van de opbrengsten van de pilots, wordt ook gekeken naar de wijze waarop ouderbetrokkenheid vorm krijgt.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de noodzaak is van het opnemen van doorzettingsmacht.*

Zie in dit hoofdstuk onder het kopje «Dekkend aanbod van en optimale deelname aan voorschoolse educatie» het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de meerwaarde van een doorzettingsmacht.

*In welke gevallen is doorzettingsmacht gerechtvaardigd, vragen zij.*

Zie in dit hoofdstuk onder het kopje «Dekkend aanbod van en optimale deelname aan voorschoolse educatie» het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar wat er praktisch gezien met een doorzettingsmacht wordt bedoeld. Daar worden enkele voorbeelden genoemd van situaties waarin doorzettingsmacht wel én niet gerechtvaardigd is.

*Wordt handhaving door de Inspectie van het Onderwijs als ontoereikend gezien in het toetsen van de resultaten van vroegschoolse educatie, vragen deze leden.*

Nee, dit is op dit moment toereikend. Er wijzigt ook niets in de situatie.

*De Raad van State sluit hierbij een mogelijke aantasting van de waarborgen van vrijheid van richting en vrijheid van inrichting niet uit. Biedt de wet hier teveel ruimte, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.*

Nee, de afspraken zijn alleen verplicht over de «resultaten van vroegschoolse educatie». B&W is ook alleen in die gevallen bevoegd om doorzettingsmacht te gebruiken.

Als partijen vrijwillig ermee instemmen om ook afspraken te maken over bijvoorbeeld het aantal dagdelen of het aantal leerkrachten voor de groep (inrichtingseisen), dan kunnen partijen daartoe – evenals dat nu het geval is – de ruimte nemen. Er is echter geen verplichting. Om die reden is B&W – als het gaat om de niet-verplichte onderwerpen (zoals inrichtingseisen) – dus niet bevoegd gebruik te maken van doorzettingsmacht.



*Tevens vragen deze leden een nadere toelichting op het niet expliciet opnemen van deugdelijkheidseisen in de wet.*

Er zou sprake zijn van deugdelijkheidseisen als gemeenten en schoolbesturen verplicht zouden zijn om afspraken te maken over de inrichting van het onderwijs. Het zou dan bijvoorbeeld gaan over het aantal dagdelen dat een school vroegschoolse educatie moet verzorgen, het voorschrijven van een bepaald programma, of het aantal leerkrachten dat zij daarvoor moeten inzetten. Als een wet daartoe zou verplichten, zou dit in strijd komen met artikel 23 van de Grondwet. Het wetsvoorstel heeft dergelijke eisen dan ook niet opgenomen.

*Deze leden willen weten hoe wordt voorkomen dat de Inspectie van het Onderwijs naleving van afspraken dusdanig breed toetst, dat vrijheid van richting en vrijheid van inrichting in het geding zijn.*

De Inspectie is slechts bevoegd om te toetsen óf er afspraken zijn gemaakt. De inhoud van de afspraken wordt in het geheel niet door de Inspectie getoetst. Daarmee kan de vrijheid van richting en inrichting dus ook niet in het geding komen.

*Wordt wettelijk voldoende ingeperkt dat de vrijheid van richting en vrijheid van inrichting niet in het geding mogen zijn, zo vragen de leden.*

Ja. Dit wordt gedaan doordat er slechts een verplichting voor gemeenten en schoolbesturen is om afspraken te maken over de resultaten van vroegschoolse educatie, zonder dat er in het «hoe» wordt getreden, zoals aantal dagdelen, aantal leerkrachten en het soort programma. Bovendien treedt de Inspectie niet in de inhoud van de afspraken.

*De leden van de SGP-fractie vragen waarom de verantwoordelijkheid van de gemeente voor een voldoende aanbod van voorschoolse educatie wordt vastgelegd in de WPO terwijl er geen sprake is van een leerplicht voor de betreffende doelgroep.*

Omdat er geen sprake is van een leerplicht, is er geen resultaatsverplichting voor de gemeente opgenomen om alle kinderen te bereiken maar een inspanningsverplichting. Dit neemt niet weg dat de gemeente in ieder geval het aanbod op orde moet hebben. Het mag niet zo zijn dat een kind niet geplaatst wordt voor voorschoolse educatie omdat er te weinig aanbod in een gemeente is. Als ouders ervan overtuigd zijn dat hun kind aan voorschoolse educatie moet deelnemen, dan moet er altijd een plek zijn die kwalitatief aan de maat is.

*Deze leden vragen of de noodzakelijkheid van overdracht van gegevens tussen voorschoolse educatie en de basisschool kan worden aangetoond.*

De overdracht van gegevens van peuterspeelzalen en kinderdagverblijven aan schoolbesturen draagt bij aan een doorlopende leerlijn tussen vroege en vroegschoolse educatie. Uit diverse onderzoeken blijkt dat een doorlopende leerlijn bijdraagt aan de effectiviteit van vroege en vroegschoolse educatie. Zie bijvoorbeeld «VVE onder de loep» (IVA, 2008) en «Versterking van het fundament» (Integrerende studie n.a.v. de opbrengsten van de onderzoekslijn Sociale en institutionele context van scholen uit het Onderzoeksprogramma beleidsgericht onderzoek primair onderwijs 2005–2008). Als een leerkracht weet waar een kind zich bevindt in zijn ontwikkelingsfase, kan de leerkracht daar meteen op inspelen bij de start van de basisschool. Er gaat dan geen tijd verloren.

*Kan nader toegelicht worden in hoeverre gesproken kan worden van opbrengstgericht werken bij kinderen van 2 en 3 jaar, zo vragen deze leden.*

De kinderen worden niet bezig gehouden met opbrengsten: zij zijn bezig met hun spel en ontwikkelen zich door dat spel, zonder dat ze zich daar bewust van zijn. Het gaat hierbij om het opbrengstgericht werken van de leidsters. Zij moeten bezig zijn met het stimuleren van de ontwikkeling van deze jonge kinderen. Bovendien moeten zij in staat zijn specifieke ontwikkelingsbehoeften op tijd te onderkennen waardoor zij de juiste begeleiding aan deze jonge kinderen kunnen geven.

*Erkent de regering dat voor het stellen van deugdelijkheidseisen objectieerbare criteria nodig zijn, zo vragen de leden van de SGP-fractie.*

De bij wet geregelde deugdelijkheidseisen c.q. bekostigingsvoorwaarden die aan het onderwijs worden gesteld, dienen de deugdelijkheid van zowel openbaar als bijzonder onderwijs even afdoende te waarborgen. Deze opdracht ligt besloten in artikel 23 van de Grondwet. Daaruit vloeit voort dat deze eisen c.q. voorwaarden een vorm van normstelling moeten inhouden waaruit het onderwijs én de wetgever kan opmaken wanneer er wel en wanneer er niet aan de eisen wordt voldaan. Deze normstelling is in de wetgeving op verschillende manieren uitgewerkt, zoals bijvoorbeeld in een uren-norm voor de minimale onderwijstijd, de eisen ten aanzien van de bevoegdheden van leerkrachten, de getalsmatige stichting- en opheffingsnormen of de voorschriften ten aanzien van het onderwijsaanbod en het schoolplan. Al deze eisen hebben gemeen dat ze voldoende onderscheidend (zo men wil geobjectiveerd zijn) en natuurlijk in gelijke mate gelden voor openbaar en bijzonder onderwijs.

*Hoe kan aan gemeenten een doorzettingsmacht gegeven worden bij achterblijvende tussenresultaten van scholen terwijl in het recente debat over goed onderwijs werd erkend dat de meetsystematiek voor leeropbrengsten het meest objectief maar niet volstrekt objectief is, zo vragen zij.*

De afspraken die gemeenten en scholen maken over de resultaten van vroegschoolse educatie, zijn geen deugdelijkheidseisen c.q. bekostigingsvoorwaarde in de zin van artikel 23 van de Grondwet. Bovendien heeft de doorzettingsmacht slechts betrekking op de totstandkoming van afspraken over de resultaten van vroegschoolse educatie indien dat noodzakelijk is voor een samenhangend onderwijsachterstandenbeleid binnen de gemeente. Een gemeente heeft geen doorzettingsmacht ten aanzien van tussenresultaten, zoals de leden van de SGP-fractie veronderstellen. Ook heeft een gemeente geen doorzettingsmacht als het gaat om handhaving van de afspraken. Gemeenten en schoolbesturen kunnen in hun afspraken zelf vastleggen wat de gevolgen zijn als een school de afspraken niet nakomt en hoe een verbetertraject eruit ziet. Partijen kunnen de Inspectie van het Onderwijs inschakelen om vast te stellen of de afspraken al dan niet zijn nagekomen.

*Deze leden vragen of de regering van mening is dat in de ontwikkeling van de beoordeling van leerresultaten niet altijd sprake is van verbetering maar soms ook van een herzien, gewijzigd inzicht en wat dit betekent voor de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van scholen.*

Er kan inderdaad sprake zijn van een herzien, gewijzigd inzicht. Het is daarom van belang dat gemeenten en schoolbesturen de gemaakte afspraken regelmatig tegen het licht houden om te bezien of de afspraken nog wel actueel en reëel zijn. Er is daarom in het wetsvoorstel opge-

nomen dat betrokken partijen over deze onderwerpen jaarlijks overleg moeten voeren.

*De leden van de SGP-fractie vragen of onder ogen wordt gezien dat eisen aan onderwijsprogramma's voor vroegschoolse educatie alleen mogelijk zouden kunnen zijn wanneer leerresultaten en de daarbij behorende meet-systematiek ononderhandelbaar, volstrekt objectief en onbetwifelbaar zijn.*

Er worden geen landelijke deugdelijkheidseisen gesteld aan vroegschoolse educatie. Eveneens worden er geen eisen aan onderwijsprogramma's gesteld omdat dit in strijd komt met de vrijheid van richting en inrichting. Dit heeft niets te maken met het al dan niet objectief kunnen vaststellen van leerresultaten en de daarbij behorende meetsystematiek.

*Zij vragen waarom de regering toch eisen aan opbrengsten stelt terwijl zij zelf erkent dat de vereiste garanties niet gegeven kunnen worden.*

Zoals hiervoor is opgemerkt, is er geen sprake van landelijke (deugdelijkheids)eisen aan de resultaten. Gemeenten en schoolbesturen bepalen in onderling overleg welke resultaten zij willen boeken met vroegschoolse educatie. Die resultaten kunnen breed of smal ingevuld worden, afhankelijk van wat gemeenten en schoolbesturen in redelijkheid en billijkheid vaststellen. Dat kan gaan over voortgang in sociaal-emotionele ontwikkeling, ordenen, woordenschat, taalontwikkeling, vermindering van het aantal kinderen dat met een achterstand aan groep 3 begint, of andersoortige resultaten.

*Deze leden vragen of middels de eisen aan opbrengsten alsnog invloed wordt uitgeoefend op de lesprogramma's die toelaatbaar zijn.*

Er is geen sprake van lesprogramma's die al dan niet toelaatbaar zijn. Als gemeenten en schoolbesturen gezamenlijk de bestrijding van achterstanden bij jonge kinderen serieus willen oppakken – en daar mag toch vanuit worden gegaan – dan zullen schoolbesturen daartoe die middelen inzetten die naar hun inzicht zich daar het beste voor lenen.

*Is het scholen per definitie niet toegestaan programma's te gebruiken die bewezen niet-effectief zijn, zo vragen zij.*

Scholen zijn en blijven vrij in het kiezen van onderwijsmethoden. Er zijn dus ook geen wettelijke voorschriften over het gebruik van programma's. Men mag er echter vanuit gaan dat een school kiest voor een methode waar de leerlingen profijt van hebben.

### **Financiële middelen vanuit het Rijk naar gemeenten**

*Om een goed inzicht te krijgen in de besteding van het geld willen de leden van de CDA-fractie weten of het mogelijk is te monitoren hoe het met de besteding van de gelden gaat.*

Met de VNG is overeenstemming bereikt over hoeveel geld gemeenten nodig hebben om aan de nieuwe eisen te voldoen. Belangrijk is vervolgens of de gevraagde kwaliteit ook daadwerkelijk wordt geleverd. Als het gaat om de kwaliteit van het peuterspeelzaalwerk, zal de GGD hier toezicht op gaan houden. Als het gaat om de kwaliteit van voorschoolse educatie, zal de Inspectie van het Onderwijs – mede op basis van signalen van de GGD – hier toezicht op gaan houden.

Wel hecht ik, en met mij de VNG, eraan dat het geld dat gemeenten op dit moment uitgeven aan peuterspeelzaalwerk, voor deze jonge kinderen behouden blijft. Daarom is de VNG dit aan het monitoren.

*De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet voor gekozen is het geld nog een aantal jaren geheel te oormerken, zodat de flinke investering in de vve ook echt gebruikt wordt waarvoor zij bedoeld is en de besteding van de middelen en de werking van dit wetsvoorstel helder kunnen worden gemonitord. Deze vraag stellen zij mede in het licht van het feit dat de komende jaren gemeenten als gevolg van de economische crisis minder geld in het Gemeentefonds gestort krijgen.*

Zie hiervoor het antwoord op de vraag van de SP-fractie in hoofdstuk 2 waarom de vve-gelden niet worden geoormerkt.

*De leden van de CDA-fractie vragen of bij de verdeling van de vve-middelen op basis van de gewichtenregeling met probleemaccumulatiegebieden gewerkt gaat worden. Zo neen, waarom niet en hoeveel zou het gaan kosten om dit wel te doen.*

Er zal uitgegaan worden van de gewichtenregeling zoals die op dit moment geldt, dus inclusief de bedoelde impulsgebieden. Er is geen sprake van meer of minder kosten: het totale beschikbare budget staat vast. De systematiek van de gewichtenregeling wordt gebruikt om het beschikbare budget onder gemeenten te verdelen.

*Wat zijn de herverdeeeffecten die ontstaan na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zo vragen deze leden.*

Op dit moment wordt de teldatum van 1 oktober 2004 als uitgangspunt genomen om het aantal gewichtenleerlingen vast te stellen. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal 1 oktober 2009 als teldatum genomen worden. De precieze aantallen zullen in het voorjaar van 2010 bekend zijn. Dan zal ook bekend zijn wat de herverdeeeffecten zijn en in welke mate er een overgangsregeling noodzakelijk is. De overgangsregeling zal voor maximaal een jaar gelden. Immers, ook al kunnen gemeenten door een daling van het aantal doelgroepkinderen erop achteruit zijn gegaan, tegelijkertijd is het totale beschikbare budget fors gestegen (van 174 miljoen euro in 2007 tot 203,5 miljoen in 2011). Uit tabel 2 in paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting blijkt ook dat alle gemeentegroepen (G4 – G27 – overige gemeenten) er op vooruit gaan.

*Deze leden vragen of de opvatting wordt gedeeld dat continuïteit van beleid belangrijk is en dat de kinderopvang en de peuterspeelzalen alleen maar aan verbetering van de kwaliteit kunnen werken als zij er ook na 2011 zeker van kunnen zijn dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om de ambities die we met de vve hebben, waar te maken.*

De financiering van kwaliteitsverbetering en de investeringen in voorschoolse educatie zijn in principe structurele geldstromen.

*Deze leden vragen hoe omvangrijk de structurele middelen zijn waarop de gemeenten na 2011 kunnen rekenen.*

Voor het voldoen aan de eisen rond voorschoolse educatie en overig onderwijsachterstandenbeleid ontvangen gemeenten vanuit het Rijk vanaf 2011 structureel 237 miljoen euro (zie tabel 2 in paragraaf 4.5 de memorie van toelichting). Voor het voldoen aan de kwaliteitseisen in het peuterspeelzaalwerk krijgen gemeenten vanuit het Rijk structureel 35 miljoen euro. Daarnaast zal een deel van de 6 miljoen die beschikbaar

is voor toezicht naar gemeenten gaan en een deel naar de Inspectie voor het Onderwijs (zie tabel 3 in paragraaf 6.5 van de memorie van toelichting).

*Klopt het dat voor kinderen die korter dan 12 maanden meedoen aan vve, geen financiering beschikbaar is en zou dit volgens de regering anders moeten, zo vragen deze leden.*

Op dit moment is in het Besluit vaststelling doelstelling en bekostiging onderwijsachterstandenbeleid 2006–2010 geregeld dat gemeenten de specifieke uitkering zodanig moeten besteden dat kinderen minstens 12 maanden voorschoolse educatie krijgen. Met de invoering van een decentralisatie-uitkering krijgen gemeenten hier vrijheid in.

*De leden van de SP-fractie willen weten waarom de regering deze gelden voor onderwijsachterstanden niet wil oormerken.*

Zie hiervoor in hoofdstuk 2 het antwoord op een soortgelijke vraag van deze leden.

*Deze leden vragen om een reactie op de vrees van de VNG dat het voorgestelde rijksbudget ontoereikend zou kunnen zijn.*

Het voorgestelde rijksbudget is in het kader van de bestuurlijke afspraken door de VNG nogmaals doorgerekend en akkoord bevonden.

*Wat voor gevolgen heeft het bevriezen van de gemeentefondsmiddelen voor de komende jaren op de groeiambitie voor het aanbod van voorschoolse educatie.*

Het geld dat gemeenten van het Rijk krijgen als decentralisatie-uitkering voor voorschoolse educatie is berekend als voldoende om aan alle doelgroepkinderen een plaats te bieden. Zie voor een uitgebreide onderbouwing paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting. Uit de laatste Landelijke vve-monitor (Sardes, 2009) blijkt dat gemeenten nu al op een percentage van 80% zitten. Er komt de komende jaren nog extra Rijksgeld bij. De verwachting is dan ook dat bevriezing van gemeentefondsmiddelen geen invloed zal hebben op de vraag of gemeenten in staat zijn om een goed aanbod van voorschoolse educatie te kunnen verzorgen.

*De leden van de VVD-fractie vragen of nader kan worden toegelicht hoe tot een factor van 1,5 is gekomen om een bereik van 100% te behalen.*

Er kan bij de berekening van het totale benodigde bedrag kan uitgegaan worden van een vast bedrag per doelgroepleerling. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste zijn de vve-groepen vrijwel nooit volledig bezet met doelgroepkinderen. Dit heeft er deels mee te maken dat gemeenten de vve-groepen anders niet geheel kunnen vullen. Maar sommige gemeenten hanteren dikwijls ook een dergelijk beleid om segregatie tegen te gaan. Dit juich ik uiteraard toe. Daarnaast kan er van de taalontwikkeling van de niet-doelgroepkinderen een positieve werking uitgaan naar de taalontwikkeling van de doelgroepkinderen. Ook deze argumenten vanuit kwaliteitsoogpunt ondersteun ik. Verder is bekend dat de kosten voor werving en toeleiding toenemen naar mate het doelgroepbereik toeneemt. De moeilijk bereikbare groepen blijven immers als laatste over. Het is lastig in te schatten hoeveel kosten dit precies met zich meebrengt. De factor 1,5 is dus een schatting.

*De leden vragen of nader kan worden toegelicht waar het aantal doelgroepkinderen uitgesplitst naar peuterspeelzaal en kindercentrum op gebaseerd is.*

Op dit moment wordt ongeveer 6% van de doelgroepkinderen bereikt met de voorschoolse educatie op de kinderopvang en 74% op de peuterspeelzaal. Het bereikpercentage voor de voorschoolse educatie voor de doelgroepkinderen is op dit moment 80%. Rekening houdend met de verwachte uitbreiding van de voorschoolse educatie op de kinderopvang wordt naar schatting 85% van de doelgroepkinderen via de peuterspeelzaal en 15% via de kinderopvang bereikt wanneer 100% van de doelgroepkinderen wordt bereikt.

*De leden van de VVD-fractie willen weten in hoeverre de structurele kwaliteitsverbetering van het peuterspeelzaalwerk in het geding komt wanneer gemeenten hun huidige uitgaven voor het peuterspeelzaalwerk niet handhaven, maar naar beneden bijstellen.*

De kwaliteitsverbetering van peuterspeelzalen zal in gemeenten inderdaad in het geding kunnen komen wanneer gemeenten besluiten de huidige uitgaven voor peuterspeelzalen niet te handhaven. De VNG heeft, na raadpleging van haar leden, met het Rijk echter afgesproken zoveel mogelijk te stimuleren dat gemeenten bestaande middelen voor peuterspeelzaalwerk voor de doelgroep beschikbaar houden. Mocht dat niet gebeuren, dan blijkt dit uit de monitor die de VNG hiervoor heeft opgezet. Dat zal dan aanleiding zijn om tot nieuwe afspraken te komen. Immers, daar waar gemeenten het peuterspeelzaalwerk geheel zouden stoppen, zou geredeneerd kunnen worden dat de basis voor het uitkeren van de middelen voor de kwaliteitsverhoging van het peuterspeelzaalwerk komt te vervallen.

*Voorts vragen deze leden of het waar is dat er in 2011 circa 41 miljoen euro beschikbaar komt voor de coördinatie en zo ja, of de 18 miljoen euro die dan extra beschikbaar komt voor coördinatie nader kan worden onderbouwd, zo vragen zij.*

Dit is niet geval. Gemeenten mogen op dit moment op grond van het Besluit doelstelling en bekostiging onderwijsachterstandenbeleid 2006–2010 maximaal 15% van hun budget aan coördinatiekosten én overige activiteiten die gerelateerd zijn aan het eigen onderwijsachterstandenbeleid uitgeven. Dat komt neer op een totaal van 23 miljoen euro. In de berekeningen voor het totale budget is dit bedrag niet verhoogd.

*Tevens vragen zij een nadere onderbouwing van de 6 miljoen euro die beschikbaar is gesteld voor de scholing van leidsters en de 1 miljoen euro voor de ondersteuning van gemeenten.*

De 6 miljoen euro is gebaseerd op de ruwe schatting dat ruim 3000 leidsters nog niet voldoen aan het vereiste opleidingsniveau. Daarbij is uitgegaan van een gemiddeld bedrag voor EVC en/of (aanvullende) scholing van ongeveer 2000 euro per leidster. Inmiddels is door de branche geïnventariseerd dat minimaal 440 en maximaal 720 leidsters een EVC en/of scholingsbehoefte hebben in het kader van dit wetsvoorstel. Het beschikbare budget is daarom bijgesteld tot 2 miljoen euro.

Er is een ondersteuningstraject gestart waarin VNG en betrokken organisaties MOgroep Kinderopvang, MOgroep Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening, BOinK en BKN samen ongeveer een miljoen euro ontvangen om de implementatie van het wetsvoorstel voor te bereiden. Het gaat daarbij vooral over voorlichting en communicatie naar de verschillende achterbannen op passieve en actieve wijze. Van belang is

dat betrokkenen goed op de hoogte zijn van het wetsvoorstel, huidige en – onder voorbehoud van de parlementaire instemming – toekomstige mogelijkheden op het gebied van harmonisatie, kwaliteit en voorschoolse educatie.

*Zij willen weten wat er op dit moment ten aanzien van voorschoolse educatie en/of schakelklassen en overig onderwijsachterstandenbeleid (oab) wordt bekostigd uit het gemeentefonds.*

Gemeenten krijgen op dit moment geld vanuit het Rijk via een brede doeluitkering (G31) of een specifieke uitkering (overige gemeenten). Er is niet bekend in welke mate gemeenten vanuit eigen middelen (Gemeentefonds) toeleggen.

*Tevens vragen de leden van de VVD-fractie wat er in 2011 nog wordt bekostigd uit het gemeentefonds en wat uit de decentralisatie-uitkering.*

Een decentralisatie-uitkering wordt gestort in het Gemeentefonds. Voor voorschoolse educatie en overig onderwijsachterstandenbeleid is in 2011 het bedrag van de decentralisatie-uitkering in totaal 237 miljoen euro. Daarnaast zijn er op 3 april 2008 bestuurlijke afspraken met de VNG gemaakt dat zij zullen stimuleren dat gemeenten oplopend naar 2011 in totaal 56 miljoen euro uit eigen middelen zullen bijleggen ten behoeve van de realisatie van de vve-doelstellingen.

*Voorts vragen zij of de hoogte van het geschatte schoolgewicht en aantal gewichtenleerlingen nader kan worden toegelicht.*

De schatting van het schoolgewicht en het aantal gewichtenleerlingen in impulsgebieden (tabel 1 van paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting) is gebaseerd op de realisaties van de voorgaande teldatum. De uitkomsten zijn slechts gebruikt als onderbouwing van de schatting van de verdeling van het structurele geld voor voorschoolse educatie en overige onderwijsachterstanden (tabel 2 van paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting). Op deze manier is er een indicatie van hoe de stijging van het totale budget verdeeld wordt over de gemeenten.

*In hoeverre gaat er bij de verdeling van het totale beschikbare budget vanaf 2011 rechtstreeks geld naar de scholen, daar bij de verdeling van het geld wordt uitgegaan van het schoolgewicht en het aantal gewichtenleerlingen per impulsgebied, waarbij een extra bedrag beschikbaar wordt gesteld aan schoolbesturen die hun hoofd- of nevenvestiging in zo'n impulsgebied hebben staan, zo vragen de leden.*

Het totale budget vanaf 2011 zoals dat is aangegeven in tabel 2 van paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting, gaat in het geheel naar gemeenten en niet naar scholen. Wel wordt er voor de verdeling van het budget over gemeenten gebruikgemaakt van de systematiek van de gewichtenregeling.

*Tevens vragen zij in hoeverre de huidige afspraken over de verdeelsystematiek van het gemeentefonds (nominale uitkering) invloed hebben op de verdeling van de decentralisatie-uitkering.*

Dit heeft geen invloed. Het grote verschil tussen een algemene uitkering en een decentralisatie-uitkering is dat bij een algemene uitkering de verdeelsleutels van het Gemeentefonds gelden terwijl bij een decentralisatie-uitkering voor een andere verdeelsleutel wordt gekozen. Bij de decentralisatie-uitkering voor onderwijsachterstandenbeleid is er gekozen voor de verdeelsleutel van de gewichtenregeling.

*Ten slotte vragen zij of inzicht kan worden gegeven in de herverdeel-effecten die mogelijk gaan optreden op individueel gemeenteniveau als gevolg van de invoering van de decentralisatie-uitkering.*

Zie hiervoor aan het begin van dit hoofdstuk het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de herverdeeleffecten die ontstaan na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in aanvulling op de Raad van State naar het neveneffect voor peuterspeelzalen van het verhogen van de kwaliteitseisen. Zij vragen wat de gevolgen zijn voor peuterspeelzalen die geen subsidie ontvangen en waarbij de kosten door de ouders worden gedragen.*

Ouders hoeven voor de kosten van kwaliteitsverbetering voor het peuterspeelzaalwerk niet doorberekend te krijgen, omdat de gemeenten van het Rijk geld ontvangen om alle (dus ook de ongesubsidieerde) peuterspeelzalen aan de kwaliteitseisen te laten voldoen.

*De leden willen weten of de extra middelen ook voor de toekomst worden gegarandeerd zodat peuterspeelzalen behouden blijven.*

Als de middelen door gemeenten worden aangewend om het peuterspeelzaalwerk te versterken zijn deze middelen ook in de toekomst voor gemeenten beschikbaar.

Wanneer peuterspeelzaalwerk zou worden opgeheven door gemeenten, of als er op grote schaal wordt bezuinigd, ontstaat een andere situatie die op dat moment opnieuw onderwerp van bestuurlijk overleg met de VNG zal worden.

*Wanneer financiën leidend worden, kunnen gemeenten kiezen om geen prioriteit te geven aan het behoud van peuterspeelzalen. Wanneer peuterspeelzalen verdwijnen, zal ook de keuzevrijheid van ouders worden ingeperkt. Deze leden vragen hoe dit scenario wordt voorkomen.*

Primair gaat het om behoud van het peuterspeelzaalwerk, dat ook kan plaatsvinden in een samenwerkingsvorm met de kinderopvang. De lokale politiek maakt keuzes die aansluiten bij lokale behoeften, wensen en mogelijkheden. Wanneer dit leidt tot stopzetten van peuterspeelzaalwerk is dit uiteindelijk een lokale keuze.

De rijksoverheid heeft door middel van bestuurlijke afspraken en het voorliggende wetsvoorstel getracht zoveel mogelijk in het werk te stellen om ervoor te zorgen dat het peuterspeelzaalwerk wordt versterkt. Verder onderzoekt het Rijk de mogelijkheden de decentralisatie-uitkering te stoppen voor gemeenten, die geen middelen meer beschikbaar stellen voor regulier peuterspeelzaalwerk. Om deze reden worden gemeentelijke uitgaven aan regulier peuterspeelzaalwerk ook gemonitord.

*De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering wel wettelijke kwaliteitseisen stelt aan peuterspeelzalen zonder vve terwijl deze peuterspeelzalen voor de bekostiging in onzekerheid verkeren en afhankelijk blijven van inspanning van de VNG.*

De gemeenten krijgen voor de uitvoering van deze wettelijke eisen structureel 35 miljoen euro. Hierover hoeven gemeenten dus niet in onzekerheid te verkeren.

*Zij vragen of het rechtvaardig is dat peuterspeelzalen zonder vve als enige vorm geen financiële garanties hebben terwijl zij wel net als alle andere voorzieningen delen in dezelfde kwaliteitseisen.*



Zie het antwoord op de vorige vraag van deze leden. Zowel het geld voor peuterspeelzaalwerk als het geld voor het onderwijsachterstandenbeleid ontvangen de gemeenten via een decentralisatie-uitkering. Voor beide geldstromen geldt dat het gaat om structurele middelen.

## **HOOFDSTUK 5. TOEZICHT EN HANDHAVING**

### **Toezicht op peuterspeelzalen en kindercentra**

*De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het staat met het geïntegreerde toezicht.*

Medio 2007 voerde KplusV organisatieadvies (Kamerstukken II 2006/07,28 447, nr. 143, bijlage) een onderzoek uit naar de vraag op welke wijze en onder welke condities het toezicht op de kinderopvang zodanig is te organiseren dat de ondernemers nog maar met één toezichtloket te maken hebben. Uit het onderzoek bleek onder meer dat het merendeel van de huidige toezichtslasten op lokaal niveau ligt en door de jaarlijkse inspecties van de GGD wordt veroorzaakt. De bijdrage van de rijksinspecties in de toezichtslasten blijkt zeer beperkt (3 procent) en dit geldt in mindere mate ook voor de overige lokale toezichthouders (zoals de brandweer). De mogelijkheden voor geïntegreerd toezicht worden onderzocht en nader uitgewerkt in de in hoofdstuk 1 genoemde SIK werkgroep. Over de voortgang van de gemaakte afspraken rapporteert de Inspectie van het Onderwijs aan de Inspectieraad en aan het ministerie van OCW.

*Daarnaast vragen zij hoe de regering staat tegenover certificering en daaraan gekoppeld proportioneel toezicht.*

Medio 2007 voerde ITS onderzoek uit naar de mogelijkheden voor verminderd overheidstoezicht bij kinderopvangorganisaties die privaat gecertificeerd zijn. Uitkomst van het onderzoek is dat aangepast toezicht mogelijk is op basis van een risicomodel waarin naast het gecertificeerd zijn, de inspectiehistorie, eventuele klachten of signalen en andere factoren worden gewogen. Inmiddels is GGD Nederland begonnen met de invoering van risicogestuurd toezicht op basis van een landelijk model. Onderdeel daarvan is de onaangekondigde controle. Deze controle levert een realistischer beeld op van de dagelijkse praktijk. Er wordt gecontroleerd op de groepsgrootte, op de pedagogische praktijk en of het maximaal aantal kinderen per leidster (leidster-kindratio) niet wordt overschreden. In eerste instantie is het model vooral gebaseerd op de inspectiehistorie van een kindercentrum (deed men het in het verleden goed dan wordt er dit jaar minder – in 2010 zelfs niet – geïnspecteerd). Het model zal meegroeien met ontwikkelingen in het veld, waaronder de stand van certificering. Het model zal in 2010 geëvalueerd worden. Zie ook het antwoord op de volgende vraag.

*De leden van de SP-fractie vragen de GGD's voldoende tijd, ruimte en middelen hebben om alle kinderdagverblijven en peuterspeelzalen te bezoeken. Tevens vragen zij in hoeverre gemeenten in staat zijn toezicht te houden op alle kinderdagverblijven en peuterspeelzalen.*

De invoering per 1 januari 2010 van het directe toezicht op de kwaliteit van de gastouders, betekent een sterke uitbreiding van de werkzaamheden van de GGD-en en de gemeenten voor toezicht en handhaving kinderopvang in eerste instantie voor het jaar 2010. Om deze uitbreiding mogelijk te maken heeft het ministerie van OCW voor 2010 10 miljoen euro extra in het gemeentefonds beschikbaar gesteld voor het toezicht en handhaving kinderopvang. Gemeenten en GGD'en bereiden zich voor op deze uitbreiding van taken. Zo worden bijvoorbeeld extra inspecteurs aangesteld.

Deze uitbreiding van werkzaamheden was aanleiding voor maatwerk voor het toezicht bij de kindercentra in 2010. Daarom heb ik met de bestuurders van VNG, GGD Nederland en Inspectie van het Onderwijs afspraken gemaakt om middelen en personeel zo efficiënt mogelijk in te zetten voor het toezicht in de kinderopvang.

De extra werkzaamheden voor de gemeenten en de GGD-en voor het toezicht op de kwaliteit van de peuterspeelzalen (inclusief voorschoolse educatie) liggen verder in de tijd. Hiervoor is voor 2010 2 miljoen euro in het gemeentefonds beschikbaar. Vanaf het jaar 2011 is het totale bedrag voor het toezicht en handhaving van de kwaliteit van de peuterspeelzalen structureel 5 miljoen. De termijn voor een aanvraag voor registratie van het peuterspeelzaalwerk gaat vanaf de invoering van de wet per 1 augustus 2010 in en eindigt een jaar later op 1 augustus 2011.

### **Toezicht op voorschoolse educatie door de Inspectie van het Onderwijs**

*De leden van de SGP-fractie vragen waarom de Inspectie van het Onderwijs belast wordt met het toezicht op vve terwijl de regering expliciet erkent dat er geen sprake is van onderwijs in de zin van de geldende onderwijswetten.*

De uitbreiding van de bevoegdheid van de Inspectie van het Onderwijs zal bijdragen aan de kwaliteit van voorschoolse educatie én de doorlopende leerlijn naar vroegschoolse educatie. Dit is gebleken uit de toezichtspilot die in de G4 is uitgevoerd (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VIII, nr. 178). Een verhoging van de kwaliteit zal leiden tot een verhoging van de effectiviteit. Daarmee neemt het profijt dat kinderen hiervan hebben dus toe. Daarnaast is het ook het meest passend om het toezicht op voorschoolse educatie bij de Inspectie van het Onderwijs te beleggen, omdat die organisatie al een taak heeft c.q. krijgt bij het gemeentelijk toezicht op kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. Een keuze voor een andere inspectie zou leiden tot onnodige toezichtslasten voor de instellingen en het onbenut laten van reeds aanwezige expertise bij de Inspectie van het Onderwijs.

*Zij vragen of de groeiende omvang van de Inspectie van het Onderwijs wenselijk is en of de helderheid van de onderwijswetgeving dreigt te worden ondergraven door het toevoegen van maatschappelijke taken.*

De uitbreiding die op dit punt nodig is, is geen doel op zich. Deze keuze is gemaakt omdat wordt verwacht dat hier een kwaliteitsimpuls vanuit gaat. Een goede start aan het begin van de basisschool is in het belang van het kind. Scholen zullen daar ook profijt van hebben. De verwachting is dat uitbreiding van de taken van de Inspectie van het Onderwijs op dit punt zullen leiden tot helderheid in de praktijk.

*Deze leden vragen of het niet beter ware eerst de integrale herziening van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) te behandelen alvorens nieuwe bevoegdheden toe te kennen.*

Zoals hiervoor is aangegeven, zal de uitbreiding van de bevoegdheid van de Inspectie van het Onderwijs bijdragen aan de kwaliteit van voorschoolse educatie én de doorlopende leerlijn naar vroegschoolse educatie. Daarnaast is het ook het meest passend om het toezicht op voorschoolse educatie bij de Inspectie van het Onderwijs te beleggen, omdat die organisatie al een taak heeft bij het gemeentelijk toezicht op kinderdagverblijven en een vergelijkbare taak krijgt bij peuterspeelzalen. Een keuze voor een andere inspectie zou leiden tot onnodige toezichtslasten voor de instellingen en het onbenut laten van reeds aanwezige expertise bij de Inspectie van het Onderwijs. In financieel opzicht is er

reeds rekening gehouden met deze nieuwe taak voor de Inspectie. Het wetsvoorstel tot herziening van de WOT zal op korte termijn bij uw Kamer worden ingediend en staat een nieuwe taak voor de Inspectie niet in de weg.

## **HOOFDSTUK 6. EFFECTEN VAN HET WETSVORSTEL**

### **Ondersteuning in de uitvoering**

*De leden van de SP-fractie willen weten hoe de leidsters geïnformeerd worden die de Erkenning van Verworven Competenties (EVC) procedure moeten doorlopen.*

Samen met de branche peuterspeelzalen is een communicatietraject gestart. Via onder andere (regionale) bijeenkomsten, brochures en websites worden peuterspeelzalen en hun leidsters geïnformeerd. Daarnaast zal uiterlijk begin 2010 een loket worden ingericht waar peuterspeelzalen terecht kunnen voor informatie, ondersteuning en subsidie.

*Hoe lang krijgen zij de tijd om aan de nieuwe opleidingseis te voldoen, vragen deze leden.*

In overleg met de branche zal begin 2010 voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een overgangstermijn worden bepaald voor het voldoen aan de nieuwe opleidingseis.

*Lukt het hen om voor invoering van het wetsvoorstel aan de opleidingseisen te voldoen. En wat gebeurt er als dit niet het geval is, informeren deze leden.*

Omdat het waarschijnlijk niet iedere leidster gaat lukken om voor 1 augustus 2010 aan de opleidingseis te voldoen, wordt in overleg met de branche een overgangstermijn bepaald.

Zij willen weten in hoeverre peuterspeelzalen en leidsters zelf financieel moeten bijdragen aan deze EVC procedure. Door het beschikbaar stellen van subsidie aan peuterspeelzalen voor EVC-procedures en/of scholing van hun leidsters, wordt geprobeerd om de eigen bijdrage van peuterspeelzalen te beperken.

## **II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I, onderdeel EE, tweede lid**

*De leden van de CDA-fractie merken op dat in de artikelen 1.63, lid 6, en 2.21, lid 6, van de Wet Kinderopvang wordt vastgelegd dat het inspectierapport breder wordt verspreid indien er tekortkomingen zijn geconstateerd. De leden kunnen zich voorstellen dat het juist goed zou zijn wanneer ook positieve rapporten worden gedeeld. Daarmee groeit inzicht in succesfactoren. Zij vragen hierop reactie.*

De essentie van deze artikelen is dat binnen de toezichtkolom het college van B&W en de Inspectie van het Onderwijs alleen worden ingeschakeld indien er sprake is van tekortkomingen. Terecht wijzen deze fractieleden erop dat het delen van positieve voorbeelden kan bijdragen aan het inzicht in succesfactoren. Deze informatie is echter niet te vinden in inspectierapporten: daar ligt de nadruk op het toetsen van de basiskwaliteitseisen. Indien een locatie aan alle basisvoorwaarden voldoet, dan betekent dat overigens wel dat de kwaliteit die geleverd wordt op orde is.

## Artikel 2.12

*De leden van de CDA-fractie vragen wat het nut en de noodzaak is van artikel 2.12, lid 2, van voorgestelde wet (i.c. Wet op de Kinderopvang), nu het gehele wetgevingsproces rond de voor- en vroegschoolse educatie en voorliggende harmonisatie gericht is op het wegwerken van taalachterstanden in de Nederlandse taal. Deze leden vragen of dit artikel gewijzigd kan worden en in lijn wordt gebracht met de doelstelling.*

Het bewuste artikel gaat over de rol van de Friese taal in opvoeding en onderwijs. Omdat Fries een Europees erkende streektaal is, is het voor Fries toegestaan een gelijkwaardige rol naast het Nederlands te spelen in opvoedings- en onderwijsaangelegenheden. Als zodanig heeft het een plaats in de wet, naast het Nederlands.

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