

Kindcentra

fundamentele innovatie in opvang en onderwijs

Samen om onze kinderen

Gijs van Rozendaal

Kindcentra – fundamentele innovatie in opvang en onderwijs

Samen om onze kinderen

Gijs van Rozendaal

ISBN 978 90 8560 415 0

NUR 847 / 844

THEMA JNL / YPWC2

BISAC EDU023000 / EDU010000

© 2025 Uitgeverij SWP Amsterdam

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd bestand, of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Tekst- en datamining van (delen van) deze uitgave is uitdrukkelijk niet toegestaan.

All rights are reserved, including those for text and data mining, AI training and similar technologies.

Voor Wies

Het kind wordt groot, wordt man of vrouw.
Eén opdracht slechts; het kind na jou.
Onbeschreven,
door nieuwsgierigheid gedreven.

Je geeft, je groeit; je bent een wolk van veiligheid,
Waar in vrouw, man en kind gedijt.

Inhoud

Voorwoord	9
DEEL 1 DE OPKOMST VAN KINDCENTRA	13
1 Wat is een kindcentrum?	15
2 De potentiële toegevoegde waarde van kindcentra voor het kind	18
3 Kindcentra, de trend naar exclusiviteit in de samenwerking	31
4 De drijvende krachten achter de ontwikkeling van kindcentra	36
5 Fundamentele innovatie	50
6 De samenwerking voorbij	54
DEEL 2 OP WEG NAAR EEN KINDONTWIKKELORGANISATIE	59
7 De bestuurlijke integratie van kinderopvang en onderwijs in Tilburg	62
8 Het proces: het gaat niet om de klik	70
8.1 De vorming van KOOR-organisaties vindt plaats op regionaal niveau	70
8.2 Het vergt wat om vertrouwen op te bouwen	74
8.3 Vertrouwelijkheid, snelheid en zorgvuldigheid	78
8.4 Stakeholdermanagement en communicatie zijn key	80
8.5 Te weinig aandacht voor gelijkwaardigheid is funest	82
9 Het stappenplan: gestaag en planmatig vooruit	84
9.1 Verkenning	86
9.2 De realisatie van een KOOR-organisatie	95
9.3 De transitie: aan de slag vanuit het perspectief van het kind	97
DEEL 3 KOOR-ONTWIKKELING EN DE TOEKOMST	103
10 Marktwerving en KOOR-organisaties	106
11 Rugwind voor kindcentra	113
11.1 Wet- en regelgeving	113
11.2 Het middenveld	117
11.3 De praktijk	119

DEEL 4 UITWERKING EN INSPIRATIE	121
12 Verkenning: ambitie	125
13 Verkenning: analyse	133
13.1 Huidige samenwerking met partners per locatie	133
13.2 De samenwerking voorbij	141
13.3 Stakeholderanalyse	142
13.4 Analyse op bestuurlijk-organisatorisch niveau	144
13.5 Medezeggenschap	149
13.6 Externe analyse op maatschappelijk niveau en de politieke context	149
13.7 Risicoparagraaf	150
13.8 Meer input voor het gesprek over de analyse	150
14 Verkenning: modellen om de KOOR-organisatie vorm te geven	156
15 Het implementatieplan	159
15.1 Opties bestuurlijke integratie: fiscaal-juridische aspecten (Saskia Laseur, Daniëlle Westerhoff)	159
15.2 De stappen naar een bestuurlijk geïntegreerde organisatie	167
16 Verkenning inrichting transitieorganisatie	170
16.1 Transitiebegeleiders aan het woord	170
16.2 Uitgangspunten en aandachtspunten bij de inrichting van een KOOR-organisatie	178
16.3 Meer input voor het gesprek over de transitie na fusie	184
 Literatuur, publicaties en extra informatie	 191
 Dankwoord	 195

VOORWOORD

Stel je voor, je bent lekker bezig als interim-CEO/-bestuurder en druk met het reorganiseren van bedrijven en organisaties die in de problemen zitten. Tot je schrik krijg je onverwacht de verantwoordelijkheid om een zak geld van 15 miljoen euro verantwoord te besteden. En liefst aan de verbetering van de kwaliteit van de kinderopvang vanuit het perspectief van kind en ouder. Dit overkwam mij in 2005. Opeens moest ik (samen met mijn bestuur van Het Kinderopvangfonds i.o.) gaan nadenken over de kwaliteit van de kinderopvang als voorziening voor kinderen.

Ik ben bedrijfskundige. Mijn enige ervaring met primair onderwijs is mijn eigen tijd op de basisschool. Dat was geen succes. Kinderopvang bestond in mijn jeugd niet. Ergo, ik had niet veel met het onderwerp, maar het onderwerp blijkt wel met mij. Het greep mij bij mijn nekvel en werd een kompaan die mij tot op de dag van vandaag niet meer los heeft gelaten.

Als interim manager had ik een paar lessen geleerd. Ten eerste, niets is vruchtbaarder dan de eerste verbazing over wat je aantreft als je ergens begint. Ik leerde dat als ik daar niet meteen iets mee deed, ik na een paar maanden zelf onderdeel van het meubilair was geworden. Ten tweede, niets is praktischer dan een goed eenvoudig concept. Ik leerde dat het altijd loont om veel te praten met de mensen van de praktijk en dat te herdefiniëren tot een eenvoudige visie op waar het heen moet.

Dus zo ben ik te werk gegaan. Ik heb een hele reeks oriënterende kennismakingsgesprekken gevoerd met bestuurders uit kinderopvang, primair onderwijs, jeugdzorg, ouderorganisaties en werknemersorganisaties uit opvang en onderwijs, enkele politici en wat wetenschappers. De verbazing was dat iedereen enorm gedreven z'n werk deed, dat de professionaliteit in de kinderopvang op het niveau lag van de doelgroep c.q. nog in de kinderschoenen stond en dat iedereen het in essentie op een paar punten vrijwel allemaal met elkaar eens was; elk kind zou recht moeten hebben op kinderopvang en er zou veel meer samenhang en afstemming moeten zijn tussen alle professionals die met kinderen werken.



Bij mij begon een droom te groeien. Deze droom uit 2007 wisten we in 2018 mooi te verwoorden met de animatie PACT voor Kindcentra. Is het mogelijk om een wereld te realiseren waarin iedereen samen om het kind heen staat? Zou het niet mooi zijn als onderwijs en opvang zodanig samenwerken dat je in een systeem 'cognitieve kennisverwerving' en 'brede talentontwikkeling' volledig integreert zodat school leuk wordt voor alle kinderen? En als we er dan heel vroeg bij zijn, kunnen we dan niet voorkomen dat zo veel kinderen met een onoverbrugbare (taal)achterstand aan de basisschool beginnen? Ik werd gegrepen door het begrip inclusiviteit, waarbij inclusiviteit voor mij veel verder gaat dan het includeren van kinderen met een label. Het is voor mij een visie op hoe we kunnen inzetten op het adagium 'Elk talent telt; geen spaan talent verloren'. Hoe kunnen we onze educatieve infrastructuur en de professionals daarin zodanig faciliteren dat ze beter in staat zijn om tegemoet te komen aan elk afzonderlijk talent van elk afzonderlijk kind? Een doorgaande lijn zit niet in een systeem of in het beter organiseren van overdrachtsmomenten. Een doorgaande lijn zit in elk afzonderlijk kind.

In mij werd een droom geboren. Die baby grootbrengen was letterlijk het leven zoals Willem Elschot het beschreef: 'Tussen droom en daad staan wetten en praktische bezwaren.' Heel veel praktische bezwaren. Want hoe neem je de hele wereld op de schop? Wordt één systeem waarin alle professionals samen rondom het kind staan niet een bureaucratische enormiteit? Om nog maar niet te spreken over de wetten, de systemen en de daaraan gerelateerde belangen en belangengroepen.

O ja, 'eenvoud in de richting en de aanpak' was mijn les. Feitelijk ontstond zo in 2007 al de kern van het gedachtegoed voor de activiteiten van Het Kinderopvangfonds. We brachten de kern terug tot drie punten:

1. Leg de focus op het op gang brengen van een beweging. Het pad tussen droom en daad bewandel je stapje voor stapje.
2. Start vanuit de praktijk, met pilots, op basis waarvan we de kennisdeling organiseren en indien nodig daar bovenop het maatschappelijk debat.
3. De kernpartners om tot het ideaal te komen zijn de kinderopvang en het basisonderwijs. Zij kunnen samen de regie over de dag van het kind vormgeven omdat zij samen over de tijd van het kind beschikken. Zij krijgen alle kinderen binnen en zij hebben het meest concreet zicht op ouder en kind en wat die eventueel extra nodig hebben.

En natuurlijk is het dan, om met Mintzberg te spreken, een kwestie van *crafting strategy*, van boetseren, vallen en opstaan en paradoxen ontrafelen. Je gaat de doorgaande lijn die in elk afzonderlijk kind zit organiseren op het niveau van de groep, die weer is ingebed in de kaders van de opvangorganisatie of de school, die weer is ingebed in wet- en regelgeving. En de groep leidt per definitie tot een veralgemenisering. In die zin is dit boek in zichzelf paradoxaal. Ik verwoord iets algemeen terwijl maatwerk vereist is.

Ik schrijf dit boek omdat ik gedreven ben door mijn droom die ik heb voor kinderen en ouders. Maar het boek zelf gaat over structuren, kaders en bestuurlijke opties. Het gaat heel weinig over kinderen en al helemaal niet over hoe te handelen in de dagelijkse praktijk. Ik kijk met verwondering en bewondering naar hoe al die medewerkers en leidinggevendens dagdagelijks het voor elkaar krijgen om al die kinderen op zich te nemen. Over hoe je dat goed doet ben ik onwetend en kan ik niet anders dan zwijgen.

Wat ik wel kan, is helpen hoe we de randvoorwaarden zodanig kunnen organiseren dat de professionals optimaal vorm kunnen geven aan die opdracht. Dit boek gaat er dus over hoe we de professionals uit kinderopvang en basisonderwijs in staat kunnen stellen om duurzaam als één team van professionals om het kind te gaan staan en waar nodig daar ook andere professionals en de lokale of landelijke overheid bij te betrekken.

In de praktijk van de afgelopen twintig jaar is zo het 'praktische' concept van kindcentra gegroeid. Dit boek gaat over die kindcentra. In vier delen sta ik hierbij stil. Elk deel is los van de andere delen te lezen. Deel 1 gaat over het ontstaan van het concept en vooral over waarom in verschillende periodes verschillende sectoren de drijvende kracht waren met elk hun eigen motivatoren. En ik sta stil bij waarom er nu opeens een golf is van fusies tussen kinderopvang en onderwijs. In deel 2 sta ik stil bij de vraag: Welk proces moet ik als bestuurder of leidinggevende doorlopen als ik zelf naar één organisatie voor opvang en onderwijs wil? Deel 3 gaat kort in op hoe naar de toekomst toe kindcentra de wind in de rug kunnen krijgen door wijzigingen in wet- en regelgeving. Deel 4 ten slotte is een handboek voor diegenen die er in de praktijk mee aan de slag willen. Het bevat formats voor de uitwerking van relevante aspecten en inspirerende voorbeelden uit de praktijk.

DEEL 1

DE OPKOMST VAN KINDCENTRA

Hoe primair onderwijs en kinderopvang elkaar steeds meer naderen

1 | Wat is een kindcentrum?

In januari 2014 organiseerde Het Kinderopvangfonds een bijeenkomst op verzoek van een aantal bestuurders uit verschillende sectoren. Aanwezig waren vier bestuurders vanuit de Kopgroep wethouders voor kindcentra, vier vanuit de kinderopvang, vier vanuit de Pettelaargroep (een informele groep van smaakmakers binnen het primair onderwijs), vier vanuit de Associatie (een groep van innovatieve bestuurders in de jeugdzorg) en enkele mensen vanuit Het Kinderopvangfonds.

De volgende vraag lag voor: Er moet iets gebeuren rondom het makkelijker maken dat onderwijs en opvang beter samen kunnen werken. Ofwel: Hoe kunnen we de krachten bundelen zodat we ook de politiek in beweging krijgen om wat te doen aan de versnippering in het stelsel?

Het knetterde behoorlijk onderling. Maar op het eind was er consensus: we gaan een jaar lang intensief samen optrekken om ons ideaal te vertalen naar een heldere formulering over wat we voor kinderen willen. En we nemen de handschoen op om dit concreet te vertalen naar wat er dan juridisch moet veranderen, wat er in het stelsel moet wijzigen en wat dit dan kost en oplevert. We helpen politiek Den Haag door een duidelijk, betaalbaar en uitvoerbaar verhaal neer te leggen.

Het resultaat was dat ik op een groot congres in oktober 2015 het boek *Kindcentra 2020, een realistisch perspectief* kon aanbieden aan Mariëtte Hamer – de nieuwe voorzitter van de SER en aan de aanwezige Tweede Kamerleden met de portefeuilles PO-KO van VVD, SP, CDA, D66, PvdA en GroenLinks.

De rest is geschiedenis. De Kamerleden besloten ter plekke een motie in te dienen in lijn met het boek. De motie werd aangenomen. Minister Asscher (SZW-KO) zag het wel zitten, maar staatssecretaris Dekker (PO) niet. Dus werd er een commissie ingesteld. Deze commissie onder voorzitterschap van Diana Monissen nam alles, tot en met de afbeeldingen, over uit het boek. De SER kwam met een rapport waarin alle punten uit het boek werden overgenomen. Het kabinet viel en besloot om het rapport Monissen als advies aan te bevelen aan het volgende kabinet. En, je raadt het al, vervolgens verdween alles in een la.

Of toch niet?

Niet helemaal. Enkele punten bleven overeind. Ten eerste stond in het eerstvolgende regeerakkoord dat de vve (voor- en vroegschoolse educatie) werd uitgebreid van tien uur naar zestien uur, dus twee dagen per week. Daarmee werden die twee dagen per week een ankerpunt voor het pleidooi om een toegangsrecht van twee dagen kinderopvang voor elk kind te bepleiten. Dat is er nog altijd niet, maar het is onvermijdelijk dat dit er op enig moment komt. Ten tweede veranderde er iets bij de beleidsmakers van de directies kinderopvang en primair onderwijs. Dit leidde later tot de Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen. Ten derde werd deze verandering de voedingsbodem bij de beleidsmakers voor de invoering van ‘de rijke schooldag’, later ‘school en omgeving’, in het kabinet-Rutte IV. Ten vierde wortelde het gedachtegoed van het boek stevig in de praktijk en gaf het een enorme boost aan de ontwikkeling van de praktijk. De essentie daarvan was de definitie door de Regiegroep Kindcentra2020 van het begrip Kindcentrum. Dit gaf de praktijk een handelingsperspectief. De definitie luidde:

Vanuit het belang van een optimale ontwikkeling van kinderen – de burgers van de toekomst – streven partijen naar integrale voorzieningen voor alle kinderen (en hun ouders) van nul tot en met twaalf jaar: Kindcentra 2020. In dit kindcentrum wordt gewerkt volgens één pedagogische en educatieve visie. Kinderen worden in staat gesteld om hun talenten optimaal te ontwikkelen; doorlopende ontwikkelingslijnen, dagarrangementen en kindnabije zorg zijn inherent aan deze voorziening. De huidige sectoren kinderopvang, peuterspeelzalen en onderwijs gaan op gelijkwaardige basis op in deze Kindcentra 2020 en vormen één nieuwe organisatie. Kindcentra 2020 zijn ‘communities’, waar intensief wordt samengewerkt met zorg en welzijn. Pedagogische professionals in deze Kindcentra 2020 werken vanuit het belang van de kinderen, met kennis vanuit verschillende disciplines.

In dit boek hanteer ik deze definitie als basis wanneer ik het heb over de ontwikkeling van kindcentra. Het gaat mij er niet om locaties langs een meetlat te leggen om het ultieme antwoord te geven op de vraag of een locatie wel voldoet aan deze definitie. Het gaat mij om het stimuleren van de beweging waarbij professionals in de keten rondom het kind elkaar opzoeken en de verbinding zoeken in die samenwerking om kinderen beter te ondersteunen in hun ontwikkeling naar autonome burgers.

In dit deel ga ik in op de vraag wat inhoudelijk de gedachten zijn achter kindcentra, hoe de beweging naar kindcentra tot stand is gekomen, wat daarin de drijvende krachten waren en hoe dit zich na 2014 verder heeft ontwikkeld. Daarin constateer ik dat de laatste jaren de trend is ontstaan waarbij organisaties van primair onderwijs en kinderopvang in toenemende mate de stap zetten naar exclusieve samenwerking of naar het bestuurlijk fuseren. Even terzijde: formeel juridisch is de term 'bestuurlijke integratie' de juiste term. Ik gebruik de termen 'fusie' of 'bestuurlijke integratie' door elkaar.

Door een bestuurlijke integratie ontstaat er een nieuw type organisatie. Die noem ik een 'Kind Ontwikkel ORganisatie' of kortweg 'KOOR-organisatie'. Dus als het gaat om integratie op bestuurlijk niveau heb ik het over een KOOR-organisatie. En als het gaat om integratie op locatieniveau spreek ik van een 'kindcentrum'.

Bij de integratie ligt de focus op onderwijs en kinderopvang. Maar dat wil niet zeggen dat daarmee de andere partijen die in de definitie worden genoemd niet cruciaal blijven. Denk aan partijen als welzijn, sportverenigingen, jeugdzorg, jeugdgezondheidszorg, et cetera. Hoe komt het dat van al deze partijen juist onderwijs en opvang degenen zijn die de leiding nemen bij de integratie? Die vraag is eenvoudig te beantwoorden. Het zijn opvang en onderwijs die samen de dag van het kind – onderwijstijd en opvangtijd – invullen. Zij kunnen in nauwe samenwerking de regie voeren over de dag van het kind. In die samenwerking kunnen ze een nieuw aanbod realiseren om doorgaande ontwikkelijnen te realiseren en kunnen ze met onderwijstijd en bso-tijd een rijke schooldag voor kinderen waarmaken. Zij zijn samen de partijen waar het kind en gezin het beste gekend worden. In een goede samenwerking kunnen zij kind nabij zorg of ander aanvullend aanbod dat afzonderlijke kinderen nodig hebben, signaleren en de organisatie daarvan coördineren.

2 | De potentiële toegevoegde waarde van kindcentra voor het kind

Van split system naar samenhang

In tegenstelling tot de meeste van de ons omringende landen kent Nederland een stelsel op basis van een 'split system' voor onderwijs en opvang. Dit heeft alles te maken met de relatief late opkomst van kinderopvang in Nederland en het feit dat kinderopvang in de periode 1990-2005 vooral opkwam als initiatief van de sociale partners. In cao-regelingen werd een inkomensafhankelijke toeslag geregeld. Ook toen al werd twee derde van de kosten van kinderopvang betaald uit collectieve middelen. Hier ligt de basis voor kinderopvang als arbeidsmarktvoorziening. Pas in 2005 kwam er een wettelijk kader voor kinderopvang en verliep uitbetaling van de toeslag via de Belastingdienst. Pas toen begon bij politieke partijen heel voorzichtig het gesprek over kinderopvang als ontwikkelinstrument. Tot op de dag van vandaag is in Den Haag nog altijd de dominante denklijn: als het om ontwikkeling van kinderen gaat moet je bij onderwijs zijn, voor arbeidsparticipatie moet je bij kinderopvang zijn. Dit heeft tot gevolg dat we in Nederland zijn blijven zitten met een split system. De figuur laat zien hoe dat eruitziet.



Figuur 1. Huidige situatie: split system

Dit split system is inmiddels niet meer te verdedigen. Het besef dat ook kinderopvang een cruciale bijdrage levert aan de ontwikkeling van kinderen, is stevig toegenomen. Het is fundamenteel heel vreemd dat de twee stelsels voor opvang en onderwijs zo losgezongen van elkaar zijn, terwijl het bij beide elke dag om een en hetzelfde kind gaat.