

**drift** for transition

publicatie

# Fundament voor de toekomst

Een transitie-agenda voor de kinderopvang

Wat gaan we  
MORGEN doen?



**datum**

Mei 2024

**auteurs**

Aron Teunissen (DRIFT)

Gijs Diercks (DRIFT)

Derk Loorbach (DRIFT)

Illustraties door Menah Wellen

*In opdracht van de Branchevereniging  
Maatschappelijke Kinderopvang (BMK)*

## Samenvatting

Wie de ontwikkeling van het kind centraal zet, gaat radicaal anders naar de kinderopvang kijken. Dat is de conclusie van deze transitie-agenda, een document dat onder begeleiding van DRIFT tot stand is gekomen in co-creatie met 25 spelers binnen en verwant aan de kinderopvangsector. Dit is een definitieve breuk met het verleden, waarin de samenleving de kinderopvang vooral zag als arbeidsmarktinstrument – van de ‘bewaarplaatsen’ uit de 19e eeuw tot de ‘opvang’ nu.

De gevolgen van deze kanteling zijn ingrijpend. Nadruk zal niet langer liggen op beschikbaarheid en prijs, maar op kwaliteit en toegankelijkheid. Dit betekent dat kinderopvang niet alleen een voorrecht mag zijn voor kinderen van werkende ouders, maar een recht voor iedereen in deze bepalende levensfase. Ook vraagt het om een herwaardering van de pedagogische professional, een betere samenwerking met kernpartners uit het sociaal domein en onderwijs en een maatschappelijke bedrijfsvoering die past bij het uitvoeren van deze belangrijke publieke taak.

Overal zien we al mensen werken aan deze kinderopvang van de toekomst. Zij zetten zich in om opvang toegankelijk te maken voor zo veel mogelijk kinderen van diverse achtergronden, of gaan innovatieve partnerschappen aan met welzijn, jeugdzorg, onderwijs en gemeenten. Zij maken zich hard voor kansengelijkheid voor kinderen, en investeren in de ontwikkeling van hun medewerkers – de pedagogische professionals – die een cruciale rol spelen in de eerste jaren van het kind. Ze geven extra aandacht aan de ondersteuning van jonge gezinnen in de meest hectische fase van hun leven. Dit geeft ouders het vertrouwen dat hun kinderen in goede handen zijn, zodat beiden volwaardig mee kunnen doen op de arbeidsmarkt en daarmee financieel zelfstandig worden.

Tegelijkertijd moeten we vaststellen dat deze vernieuwers dit nog grotendeels tegen de stroom in doen. De sector blijft lijden onder het historisch gegroeide imago van een ‘oppasplek’, en het financieringsstelsel – van ouderschapsverlof tot toeslagen – maakt de sector ontoegankelijk voor kinderen die er het meest baat bij hebben. Sectorale verkokering en bestaande wet- en regelgeving zit samenwerking met onderwijs en sociaal domein in de weg. En in plaats van brede waardering en ontwikkelmogelijkheden voor pedagogische professionals, lijkt er eerder sprake van *de-skilling* van de pedagogisch professional om aan de groeiende vraag te voldoen. Ook het maatschappelijk ondernemerschap van de door ons genoemde voorbeelden staat nog in schril contrast met een sector waar duidelijke kaders over maatschappelijke bedrijfsvoering grotendeels ontbreken.

Deze agenda eindigt daarom met een aantal concrete transitiepaden, gericht op het vormgeven van nieuwe transitie-experimenten, het leren van koplopen, het vastleggen van het nieuwe normaal en de lobby richting andere sectoren en overheid. Het is een brede agenda met uiteenlopende acties: van enthousiasmerende wijkactiviteiten tot lobby voor een verlengd ouderschapsverlof en van een leidraad voor vakinhoudelijke functiedifferentiatie tot het versterken van bestaande netwerken van veranderaars.

De acties zijn ingebracht door de deelnemers van de arenasessies, maar gericht op iedereen die erkent dat de huidige manier van denken, organiseren en doen onvolhoudbaar is – en ook de urgentie voelt hier iets aan te doen. De komende tijd zullen we deze acties op verschillende manieren gaan opstarten: vanuit al die individuele organisaties die elke dag al bezig zijn deze transitie vorm te geven, vanuit de deelnemers aan dit traject die zich verbonden voelen met deze agenda, maar hopelijk ook vanuit u, lezer van dit rapport, die zich aangesproken voelt en geënthousiasmeerd wordt om onderdeel te worden van dit nieuwe verhaal.

## Inhoudsopgave

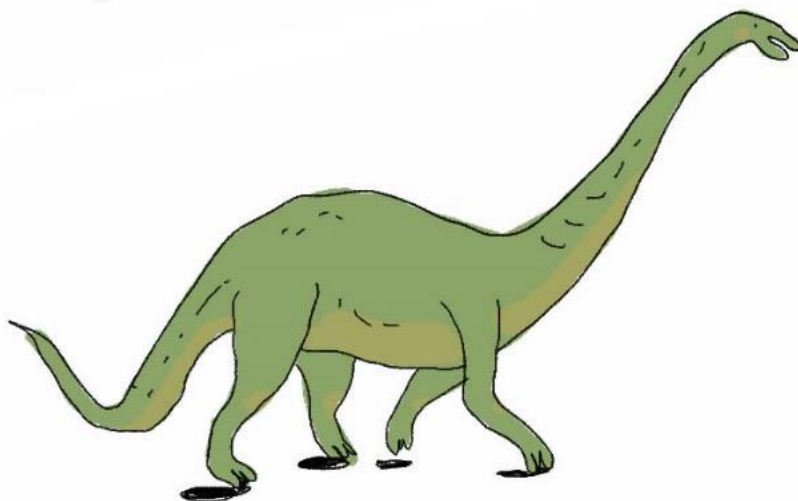
<b>Samenvatting</b> .....	2
<b>Introductie</b> .....	4
<b>1. Kinderopvang in transitieperspectief</b> .....	6
<b>2. Een visie op de kinderopvang van de toekomst</b> .....	18
<b>3. Actie-agenda om de gewenste transitie te versnellen</b> .....	23
<b>Referentielijst</b> .....	30
<b>Gesprekspartners interviews</b> .....	31
<b>Deelnemers transitiearena</b> .....	31

## Introductie

De kinderopvang is een onmisbare schakel in onze arbeidsmarkt en de emancipatie van vrouwen. Zo is het althans de afgelopen decennia vormgegeven. Maar steeds duidelijker is dat we als samenleving te weinig investeren in gezond en goed opgroeien: sociale problematiek neemt toe, terwijl mentale en fysieke gezondheid achteruitgaat. De kinderopvang wil bijdragen aan een rechtvaardige, inclusieve en duurzame samenleving, waarin alle kinderen de mogelijkheid krijgen zich prettig, veilig, gezond en kansrijk te ontwikkelen. Maar om deze ambitie waar te kunnen maken, zal de sector door een fundamentele verandering heen moeten.

In deze transitieagenda verkennen we het momentum voor een dergelijke transitie. Dit momentum komt van twee kanten: aan de ene kant zien we toenemende druk op het huidige systeem vanuit discussies over toeslagenstelsels, marktordening, en een steeds grotere stapeling van eisen vanuit ouders en overheid als het gaat om wat de kinderopvang, met schaarse middelen, moet leveren. Het is daarom niet verbazend dat op politiek niveau kinderopvang ook een belangrijk thema is geworden. Eerdere kabinetsplannen voor bijna gratis kinderopvang gingen op het laatste moment van de baan, maar het heeft er in ieder geval wel toe geleid dat de maatschappelijke discussie over kinderopvang volop is losgebarsten; die discussie zal niet snel verstommen.

We moeten niet blijven  
doen wat we al die  
tijd al deden



Aan de andere kant zien we ook allerlei ondernemerschap in en rond de kinderopvang, waar partijen experimenteren met alternatieve modellen, met veel aandacht voor didactiek en pedagogiek en nieuwe samenwerkingen met zowel onderwijs als andere maatschappelijke partners. Juist de combinatie van veranderdruk en het sociaal ondernemerschap vormen de basis om vooruit te kunnen.

De vraag die in dit document centraal staat is daarom de volgende: als we aan de vooravond van ingrijpende veranderingen staan, welke richting moet de kinderopvang wat ons betreft op kantelen?

Deze transitieagenda is het gedeelde perspectief van de deelnemers aan een viertal transitiearena's, georganiseerd en gefaciliteerd door DRIFT (Dutch Research Institute For Transitions) en BMK (Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang). In dit traject hebben we een diverse groep spelers binnen en verwant aan de kinderopvangsector bijeengebracht: zowel vertegenwoordigers van verschillende opvangcentra als ketenpartners uit o.a. de jeugdzorg, onderwijs, cultuureducatie en de gemeentes.

In dit document delen we onze gedeelde analyse van de huidige kinderopvang en hoe we hier gekomen zijn, onze visie op de gewenste transitie, en een praktische lijst vol mogelijke acties om ons dichterbij die toekomst te brengen. We hopen dat het anderen inspireert om ook in actie te komen en je uit te spreken voor een transitie richting een kinderopvang die het ontwikkelrecht van ieder kind centraal zet.



## 1. Kinderopvang in transitieperspectief

Transities zijn fundamentele veranderingen in de structuur, cultuur en werkwijze van een maatschappelijk systeem. Transities bieden ons een lens om naar complexe maatschappelijke verandervraagstukken te kijken: hoe is het huidige systeem ontstaan en tot in hoeverre is het nog in staat antwoord te bieden aan de uitdagingen van vandaag? Hoe ziet een gewenste toekomst eruit en welke paden leiden daar naartoe? En ten slotte: welke mogelijke alternatieven zien we nu al om ons heen die deze toekomst al vormgeven en wat is er nodig om hen verder te brengen?

Het vertrekpunt is om een goed begrip te krijgen van wat we in de transitiekunde het 'maatschappelijk regime' noemen: de historisch gegroeide dominante manieren van denken, organiseren en doen. Deze analyse heeft meerdere functies: het brengt een gedeeld begrip over hoe we hier gekomen zijn, maar ook een gevoel van urgentie over waarop we nu precies vastlopen. Ten slotte geeft het ook een duidelijke richting in waar we ons van weg willen bewegen om tot een kinderopvang te komen die wel onze gedeelde ambities kan waarmaken.

### Historische analyse: hoe is ons huidige systeem ontstaan?

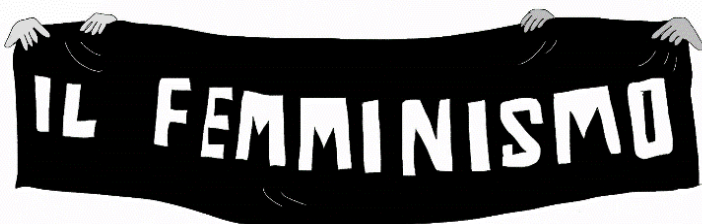
De geschiedenis van de kinderopvang begint bij de kinderbewaarplaatsen uit de 19<sup>e</sup> eeuw. Maar de basis voor de kinderopvangsector zoals wij die nu kennen vindt zijn oorsprong in de naoorlogse periode. Terugblikkend op het sindsdien ingezette ontwikkelpad van de sector zien wij drie duidelijk te onderscheiden fases - eerdere transities - die dit pad in sterke mate richting hebben gegeven en waar de huidige kenmerken van de sector dan wel direct of indirect uit voortkomen: opkomst, formalisering en professionalisering, en verzakelijking.

### *Transitieperiode 1 – De opkomst van de moderne kinderopvang 1950-1980*

De eerste voorlopers van de huidige kinderopvang zijn de 'bewaarplaatsen' van eind 19<sup>e</sup> en begin 20<sup>e</sup> eeuw, maar wij starten onze historische analyse van het huidige kinderopvangstelsel in de jaren '60 en '70 van de vorige eeuw. Als gevolg van een groeiende eis op het recht op betaald werk voor- en deelname aan de maatschappij van vrouwen ontstaan vanaf 1970 vanuit verschillende vrouwengroepen succesvolle initiatieven die als voorloper van de

kinderopvang kunnen worden beschouwd. Tussen 1965 en 1980 groeit het aantal plekken voor kinderopvang van 100 naar 3000. Maar van grootschalige kinderopvang, zoals op andere plekken in Europa in die tijd wel van de grond komt, is in Nederland geen sprake. Ook neemt de overheid een afzijdige rol in. Verklaringen hiervoor zijn te vinden in de sterke macht van de christelijke zuilen in die tijd die de emancipatiebeweging minder krachtig maakt dan in bijvoorbeeld Scandinavië,

*In andere landen was de vrouwenemancipatie veel sterker aanwezig.*



en de gaswinning in Slochteren die veel welvaart brengt. Arbeidsparticipatie van vrouwen wordt hiermee minder als noodzaak beschouwd.

### *Transitieperiode 2 – van maatschappelijk naar professioneel 1980-2010*

In de jaren '80 en '90 verandert de context. Niet emancipatie van vrouwen, maar het economische argument van arbeidsparticipatie en het idee dat iedereen moet werken begint langzaam het (inter)nationale discours te domineren. Dit maakt het in omvang beperkte stelsel in Nederland volledig ontoereikend en een reden voor de politiek om in te grijpen. Dit leidt in



1986 tot de Welzijnswet die de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kinderopvang formeel toebedeelt aan de gemeente (Berenschot, 2022). Vervolgens treedt in 1989 de Stimuleringsmaatregel Kinderopvang van minister Hedy d'Ancona in werking. Deze maatregel leidt tot groei en professionalisering van de kinderopvang in de vorm van kwaliteits- en opleidingseisen. Ook komt er met deze maatregel een aanbodsubsidie waardoor de bedrijfsgerichte kinderopvang ontstaat en de eerste marktpartijen al toetreden in de sector. In 1994 komt hierbij dat de gemeente verplicht wordt gesteld de kwaliteit van kinderopvang te waarborgen door het opstellen van kwaliteitsregels en verantwoordelijkheid te dragen voor de naleving hiervan (Rebel, 2022). Langzaam maar zeker begint het aanbod van kinderopvang te stijgen, met overigens grote verschillen in capaciteit tussen regio's.

### *Transitieperiode 3 – van professioneel naar zakelijk*

Om de groei in vraag verder te faciliteren start de overheid tijdens de kabinetsperiode Paars II (1998-2002) een traject om het stelsel te wijzigen wat in 2003 leidt tot de Wet basisvoorziening kinderopvang, waarmee wettelijk wordt vastgesteld dat kinderopvang een gedeelde verantwoordelijkheid tussen overheid, ouders en werkgevers is. Deze wet wordt in de daaropvolgende jaren verder uitgewerkt en in 2005 omgedoopt tot de Wet kinderopvang (Berenschot, 2022). Met het intreden van deze wet probeert de overheid de combinatie van werk en zorg voor ouders verder te vergemakkelijken en de arbeidsparticipatie van voornamelijk vrouwen te verhogen. In plaats van een directe overheidsbijdrage aan kinderopvangorganisaties, ontvangen ouders (gedeeltelijk) financiële compensatie in de vorm van kinderopvangtoeslag.

Afhankelijk van het inkomen van de ouders en het aantal kinderen dat naar de kinderopvang gaat wordt tussen de 33 en 96 procent van het wettelijk vastgestelde maximum uurtarief vergoed. Omdat de werkelijke uurtarieven vaak hoger liggen dan het wettelijke vastgestelde tarief kan de eigen bijdrage van de ouders een stuk hoger liggen, ook voor ouders met een kleine beurs (Rebel, 2022).

Hiermee is kinderopvang een 'business-to-consumer' markt geworden, waarbij de overheid ruimte laat aan de markt en ouders zelf kiezen tussen opvangplekken. Het idee is dat aanbieders van kinderopvang vervolgens met elkaar gaan concurreren op prijs en kwaliteit.

De wet vergroot de toegankelijkheid van opvang voor ouders, waardoor gebruik en vraag toenemen. Ook ontstaat er meer ruimte voor commerciële aanbieders om de markt te betreden en zo de capaciteit voor opvang te vergroten. Met de intrede van private-equity spreekt men ook wel van een verzakelijking van de markt voor kinderopvang, die veel ruimte geeft voor ondernemen binnen de door de overheid gestelde kaders. Met de ontwikkelingen over de afgelopen decennia heeft de kinderopvang in Nederland zich gevormd tot een stelsel van gereguleerde marktwerking waar zowel for-profit en non-profit partijen actief zijn. De verhouding tussen beide soorten aanbieders is, gerekend naar aantal kindplaatsen, nagenoeg 50/50 (SEO, 2023).

## 1.1 Persistente problemen:

Wanneer we de huidige situatie platslaan zien we het volgende beeld ontstaan: kinderopvang is een plek in de wijk waar ouders hun niet-schoolgaande kinderen vanaf 3-4 maanden oud naartoe brengen wanneer ze gaan werken. Het aantal afgenomen uren varieert tussen enkele uren tot meerdere dagen in de week. Kinderopvang hangt sterk samen met de Nederlandse deeltijdcultuur en wordt vaak gecombineerd met een of meerdere 'pappa- of mammadagen' – en/of met hulp van grootouders. Ten slotte zien we dat voornamelijk de middelhoog- en hoge inkomensgroepen gebruik maken van kinderopvang.

De huidige situatie heeft ons veel gebracht. In een aantal decennia is de kinderopvang uitgegroeid tot een enorme sector die jonge gezinnen, en met name vrouwen, in staat stelt een baan te combineren met een gezin. Tegelijkertijd moeten we ook vaststellen dat hoe we het nu georganiseerd hebben, slechts beperkt antwoord biedt op de uitdagingen van deze tijd. Vergrijzing en een veranderende arbeidsmarkt doet een steeds groter beroep op mensen om te participeren. Tegelijkertijd blijven vrouwen maatschappelijk achterlopen ten opzichte van

*De B.V. Nederland  
houdt niet van  
staatsbemoeienis*





mannen. Daarnaast zien we een groeiende ongelijkheid onder kinderen en achterstanden die bij aanvang van de basisschool al zijn gemaakt. Deze trends stellen nieuwe eisen aan de kinderopvang, maar er zijn een aantal hardnekkige problemen die ertoe leiden dat de sector binnen de huidige context niet een adequaat antwoord kan bieden.

## 1. Kinderopvang lijdt onder het imago van een ‘oppasplek’

*“Toen de kinderopvang in Nederland van de grond kwam, ja eigenlijk was het toen gewoon een bewaarplaats.”*

Onder de huidige dominante praktijk ligt een belangrijk denkbeeld: kinderopvang is ten diepste een arbeidsmarktinstrument, bedoeld om ouders in staat te stellen de zorg voor jonge kinderen te combineren met een productief economisch bestaan.

In vergelijking met andere Europese landen gaan kinderen in Nederland op zeer vroege leeftijd naar de opvang: meestal al rond 3 à 4 maanden oud. Dit terwijl het tot op heden discutabel blijft of de kinderopvang voordelen voor echt jonge kinderen biedt

op het gebied van ontwikkeling, zoals ook beargumenteerd door Leseman & Van Huizen (2022): *“(..) heel vroege intensieve kinderopvang tot 1 á 1,5 jaar [brengt] risico's [met zich mee] voor de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen.”* (p. 7). In andere landen is het veel gebruikelijker om kinderen pas vanaf 1 jaar oud naar de opvang te brengen (Leseman & Van Huizen, 2022) en zijn de voordelen ook duidelijk te meten: *“Uit het overzicht van recent internationaal onderzoek, concluderen we dat deelname aan universele programma's voor kinderopvang, voorschoolse educatie of kleuteronderwijs vanaf 2 à 3 jaar positief bijdraagt aan de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen op middellange en lange termijn, met de sterkste positieve effecten voor kinderen die opgroeien in kansarme situaties.”* (Leseman & Van Huizen, 2022: p. 7). Daarmee reflecteert de opzet van de Nederlandse kinderopvang dus vooral het idee dat ouders weer snel aan het werk kunnen. Mede hierdoor wordt de sector primair beschouwd als een ‘oppasplek’. Een gevolg hiervan is de perceptie dat veel dagen kinderopvang ‘zellig voor de kinderen’ zou zijn en ouders – met name moeders – zich gedwongen voelen tot een sterke rechtvaardiging van het meerdaags gebruik van kinderopvang. Deze perceptie vertaalt zich ook naar het waardeoordeel over de sector in zijn geheel.



Binnen de sector zien we de afgelopen jaren wel een verschuiving in het debat, waarbij er steeds meer aandacht komt voor de belangrijke rol die kinderopvang kan spelen bij kindontwikkeling, het voorkomen en bestrijden van ontwikkelachterstanden en het bevorderen van kansengelijkheid door middel van voorschoolse educatie. Maar zelfs nu moeten we vaststellen dat de focus vooral nog op beschikbaarheid en betaalbaarheid ligt. De

maatschappelijke en politieke perceptie lijkt achter te lopen op de perceptie binnen de sector zelf: buiten de sector heerst vooral nog die overtuiging dat kinderen te allen tijde beter af zijn bij hun ouders dan bij de kinderopvang. Dat kindontwikkeling vanuit de politiek als een bijzaak wordt gezien, blijkt ook uit recente cijfers die aangeven dat overheidsuitgaven aan kinderen niet meegroeien ten opzichte van uitgaven aan volwassenen in Nederland (UNICEF, 2024).

De eenzijdige framing van kinderopvang, vanuit zowel politiek als samenleving, lijkt het hardnekkigste probleem waar de sector mee wordt geconfronteerd en werkt door in alle andere persistente problemen die we hieronder bespreken.

## 2. Kinderopvang doet onvoldoende om emancipatie van vrouwen te bevorderen

*"(...) we zijn zo'n rijk en geëmancipeerd land maar dan wordt er toch nog zo naar de kinderopvang gekeken, ook door hoogopgeleiden. Het kan je nog steeds zo overkomen dat je naar je omgeving moet rechtvaardigen dat je je kind drie dagen naar de opvang stuurt."*

De focus van het stelsel is gericht op arbeidsparticipatie en daar is het ook deels in geslaagd. De vraag naar opvang is enorm gegroeid en in Nederland hebben we inderdaad een zeer hoge participatie van vrouwen in de arbeidsmarkt. Maar omdat zij zich in verschillende bochten moeten wringen om aan hun moederrol te voldoen blijft het aandeel parttime werken onder vrouwen zeer hoog en blijft financiële onafhankelijkheid achter. Hier spelen meerdere factoren in mee. Belangrijk hierin is de financiële component: met de huidige toelagensystematiek is het voor ouders niet altijd aantrekkelijk om meer te gaan werken: ze krijgen dan weliswaar evenredig meer kinderopvangtoeslag, maar lopen het risico andere toelagen, zoals huurtoeslag en zorgtoeslag, bij een toenemend inkomen te verliezen. Werken "loont" dan niet meer of onvoldoende en vooral voor (alleenstaande) ouders met een laag inkomen is dit problematisch. Hoewel dit fenomeen breder leeft in de maatschappij voorbij de kinderopvang, dwingt het vooral moeders, aangezien zij veelal en nog steeds de minstverdienende ouder zijn, om thuis bij de kinderen te blijven. Hier hangt dan ook nog het dubbelbeeld aan dat vaders nog steeds als de voornaamste kostwinnaar worden gezien ten opzichte van moeders als verzorger. Bovendien is kinderopvang ook niet aantrekkelijk vanuit de perceptie dat er geen sluitende dag arrangementen zijn: met name buitenschoolse opvang sluit vaak niet goed aan op andere dagactiviteiten voor jonge kinderen, of bestaande arrangementen sluiten niet goed aan op de (speel)behoeften (SER, 2021). Hiermee lijkt soms



sprake van een schijnemancipatie: het zijn vooral de moeders die de keuze maken, of daar door de financiële systematiek haast toe worden gedwongen, minder te werken en relatief meer zorgtaken op zich te nemen. Hier betalen zij gedurende hun hele loopbaan een flinke boete voor in lager loon en inkomen. Dit raakt vooral alleenstaande moeders hard: zo blijkt kinderopvang dus niet alleen slecht toegankelijk voor kinderen die er juist het meeste baat bij hebben (zie hieronder), hetzelfde gaat ook op voor moeders. We spreken dan ook niet van parttime prinsesjes, maar fulltime prinsjes.

### 3. De kinderopvang wordt niet als partner in opvoeding (h)erkend

*"(...) daarom hebben we in Nederland ook een verhoogd risico op parental burnout. We zijn ook veel meer gaan eisen van ouders qua manier van zorgen, je kan het alleen maar verkeerd doen."*

Het opvoeden van het jonge kind wordt vaak als een hectische periode ervaren door ouders. Er komen veel nieuwe dingen op je af, niet alleen het opvoeden zelf, maar de logistiek rondom het kind, of zelfs financiën. Bij veel ouders leeft het gevoel dat ze alles maar zelf moeten uitzoeken: 'learning on the job'. Dit kan voor onnodig veel stress, maar ook voor een gevoel van eenzaamheid bij ouders zorgen: ze staan er alleen voor (Stichting voor Werkende ouders et al., 2022). Opvallend is ook dat dit tot op zeker hoogte een Nederlands verschijnsel is: in veel van onze omliggende buurlanden zien we vanuit de politiek beleid en aandacht voor ondersteuning van het gezin, waar dit in Nederland nog in de kinderschoenen staat (ECORYS, 2023). Deze situatie kan echter (deels) worden verholpen, want uitgerekend bij de kinderopvang vind je pedagogisch professionals die door studie en werkervaring binnen de sector veel antwoorden kunnen geven op de vragen die ouders hebben over de opvoeding van het kind. En de kinderopvang is ook de plek waar jonge ouders elkaar zouden kunnen vinden om ook andere vragen indirect verbonden aan opvoeden en opgroeien van kinderen met elkaar kunnen delen en oplossingen kunnen uitwisselen. Deze 'partnerfunctie' blijkt in de praktijk echter vaak uit zicht, niet alleen door de perceptie van ouders als beste opvoeders, maar ook door de decennialange nadruk van kinderopvang op arbeidsparticipatie in plaats van op kindontwikkeling, waarmee laaghangend fruit al tijden lang over het hoofd wordt gezien.

*Ouders voelen zich super alleen. We gaan niet meer elke zondag naar de kerk, drinken geen koffie met gelijkgestemden*



#### 4. Kinderopvang is slecht toegankelijk voor de kinderen die hier het meest baat bij hebben

*“De groepen die het meest die ontwikkeltaak nodig hebben van de kinderopvang maken er nu het minst gebruik van omdat het toch nog steeds voornamelijk is ingericht in Nederland als een arbeidsmarktinstrument voor 2 werkende ouders. Het schiet aan de ontwikkelkant zijn doel voorbij als het alleen als arbeidsmarktinstrument wordt gehanteerd.”*

Het stelsel is ontstaan met als hoofddoel om arbeidsparticipatie te vergroten. Echter blijkt keer op keer dat opvang ook een belangrijke educatieve en pedagogische waarde heeft voor de opvoeding en ontwikkeling van kinderen. Hier is pas recentelijk meer aandacht voor gekomen, bijvoorbeeld met de Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (OKE) in 2010. In 2018 is met de Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (IKK) door de overheid ook doelbewuster ingezet om de kwaliteit van kinderopvang te verbeteren voor de ontwikkeling van het kind (Berenschot, 2022; Rebel, 2022).

Deze inzet vanuit wetgeving is te prijzen, maar leidt ook tot spanning, aangezien kinderopvang alleen toegankelijk is gemaakt voor gezinnen waar ouders voldoen aan de geldende arbeidseis. En zelfs al is er sprake van een gezin van tweeverdieners, dan schrikt het stelsel juist mensen met lagere inkomens af. Dit komt omdat het huidige systeem met uitkeren van toeslagen zeer complex is en het om grote voorschotbedragen gaat – zeker bij een laag inkomen – waarbij de risico's volledig bij de ouders liggen (SER, 2021).<sup>1</sup> Ook is het door de huidige toeslagensystematiek een drempel voor lagere inkomens om meer te gaan werken, immers krijgen zij dan verhoudingsgewijs minder toeslag. Dit alles heeft een afschrikkende werking.

*Ieder kind dat je verloren laat gaan is ook weer een verlies voor de maatschappij.*



Gezien de eerdergenoemde belangrijke educatieve en pedagogische waarde van de kinderopvang ontstaat hier dus een kloof: de kinderen die het meeste baat zouden kunnen hebben bij opvang – zij die worden geboren in een kwetsbare omgeving – krijgen juist moeilijk toegang tot het systeem, waarbij kinderen die toch al een stapje voor hebben wel hun weg naar de opvang weten te vinden (zie o.a. Van Huizen, 2022; Leseman & Van Huizen, 2022). De

<sup>1</sup>In dezelfde periode legt de toeslagenaffaire de complexiteit in de financiering van de kinderopvang bloot, wanneer een grote groep ouders ten onrechte wordt verdacht van frauderen met kinderopvangtoeslag – met verschrikkelijke gevolgen voor de betrokkenen. Als gevolg hiervan valt het kabinet begin 2021 en wordt in het nieuwe coalitieakkoord later dat jaar een nieuwe ambitie uitgesproken om de toeslagen voor kinderopvang af te schaffen

overheid probeert de toegankelijkheid en kwaliteit voor deze groep kinderen te verbeteren. Zo stelt ze via een decentralisatie-uitkering gemeenten in staat om meer peuters twee dagdelen per week gebruik te laten maken van kinderopvang (Berenschot, 2022). Maar dit zijn slechts kleine doekjes voor het bloeden. Daarbij slaan overheidsplannen de plank vaak toch nog mis. Zo lagen er bij het demissionair kabinet plannen op tafel voor stelselwijzigingen die volgens verschillende experts enkel de hoogste inkomensgroepen bevoordelen en daarmee ongelijkheid in gebruik en toegang tot kinderopvang tussen inkomensgroepen alleen verder zou vergroten (Rebel, 2022).

## 5. Pedagogische professionals worden onvoldoende gewaardeerd

*“Het is niet een aantrekkelijke werkgever hoe het gefinancierd en bekostigd wordt. Het imago helpt ook niet, het is toch nog steeds een beetje een bewaarplaats in plaats van dat het wordt gezien dat je bijdraagt aan de ontwikkeling van kinderen.”*

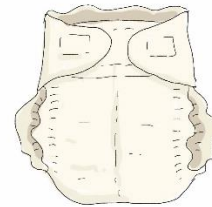
*Kinderopvang wordt gezien als een verdelde oppas*



Werken in de kinderopvang is intensief, uitdagend en kent een hoge werkdruk (ABF Research, 2022), maar wordt onvoldoende gewaardeerd. Kenmerkend voor de waardering van werknemers in het sociale domein en kinderopvang in het bijzonder is dan ook een nieuwe cao die in 2021 onder vuur komt te liggen van de FNV. Volgens de laatste staan hier geen goede afspraken in om snel de hoge werkdruk aan te pakken, wat uiteindelijk leidde tot landelijke stakingen. In een samenleving waar krapte op de arbeidsmarkt is en een sector die in de nabije toekomst flink wil groeien om breder toegankelijk te worden, is het belangrijk oog te hebben voor de erkenning en waardering van de medewerkers, zowel in maatschappelijk aanzien als ook in financiële beloning.

Het kabinet is recentelijk met maatregelen gekomen om de sector meer lucht te geven: de inzetbaarheid van medewerkers in opleiding wordt verruimd en bij toezicht en handhaving van kwaliteitseisen wordt rekening gehouden met situaties die voortvloeien uit personeelstekorten. Deze maatregelen zijn hier vooral in het belang van de kinderopvangcentra en niet van de medewerkers. Er is sprake van 'de-skilling' wat op termijn ook kan leiden tot het minder serieus nemen van het vak. Ook komen de eisen van de FNV om de werkdruk te verlagen in beperkte mate tegemoet en lijken de maatregelen vooral gericht te zijn op optimalisatie van het huidige systeem.

*Zolang het alleen gaat over luiers verschonen maak je het beroep ook niet aantrekkelijk*



Het gebrek aan aantrekkingskracht in de sector is ook te wijten aan een meer fundamenteel probleem: de kinderopvang wordt als onaantrekkelijk gezien voor werknemers met een pedagogische achtergrond: salarissen zijn relatief laag, aangeboden contracten zijn vaak klein en concentreren zich tot bepaalde dagen, dagdelen en regio's. Ook zijn er strenge eisen met betrekking tot beschikbaarheidsdagen en vereiste flexibiliteit en is er, in tegenstelling tot het onderwijs, maar zeer beperkt ruimte voor niet groeps-gebonden uren (SZW, 2020). Dit heeft een directe relatie met de nadruk op opvang ten behoeve van arbeidsparticipatie, waardoor het pedagogisch belang en daarmee de pedagogische kwaliteiten van de kinderopvang en de medewerkers al een lange tijd worden ondergewaardeerd. Dit zorgt voor een beeld van medewerkers als oppassers ('die luiers verschonen') in plaats van pedagogische professionals en blijft het voor met name hoger opgeleiden een weinig aantrekkelijke werkplek. Medewerkers voelen zich daarmee ook vaak ondergewaardeerd en sector breed mist er erkenning van het idee van kinderopvang als kennisdrager voor de ontwikkeling van het kind.

## 6. Kinderopvang is slecht verbonden met haar maatschappelijke omgeving

*“Hoe ga je in de keten effectief samenwerken, enerzijds met scholen en anderzijds met [het maatschappelijk domein] (...) Dat is een grote uitdaging.”*

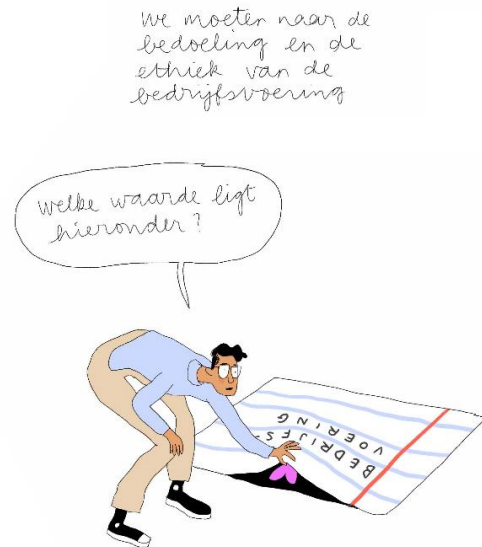
Kinderopvang zit in vrijwel elke wijk. Tegelijkertijd stellen we vast de deze fysieke aanwezigheid niet automatisch betekent dat ze ook goed verbonden is met haar maatschappelijke omgeving. De verbinding met het onderwijs verloopt stroef, alhoewel daar de afgelopen jaren wel veel aandacht naar is uitgegaan en er inmiddels ook meerdere positieve voorbeelden van samenwerking zijn. Maar van een doorlopende ontwikkellijn van 0-12 is nog zeker geen sprake. Organisatorisch, financieel, juridisch, cultureel: er bestaan nog talloze schotten tussen opvang en basisonderwijs. Ook de ouders staan op relatieve afstand, zien de opvang hoofdzakelijk als een dagverblijf en niet als een belangrijke partner – en wanneer gewenst coach – in de opvoeding. En waar de lijntjes tussen gemeentes en basisscholen zeer kort zijn, is de relatie met de kinderopvang ondanks goede individuele voorbeelden van goed partnerschap (Oberon, 2019), in het algemeen meer zakelijk en afstandelijk. Dit werkt door in een gebrek aan goede en structurele partnerschappen met bijvoorbeeld jeugdzorg, logopedie en fysiotherapie, die allemaal van belang zijn voor effectief werken aan preventie. Ten slotte is afstemming met werkgevers minimaal, waardoor rekening houden met het dagritme van kinderopvang afhankelijk is van begrip van de individuele werkgever. In de gevallen dat een partnerschap wel tot stand komt, is dit grotendeels dankzij de bijzondere inspanningen van individuele organisaties: ruimte voor ontschotting, extra financiering en/of het bij elkaar brengen van bestaande potjes is heel moeilijk.



## 7. Gebrek aan kaders over maatschappelijke bedrijfsvoering leidt tot onderlinge spanningen

*“De kwaliteit moet voorop staan, maar de discussie blijft nu hangen op ‘wat doen we met het commerciële?’”*

Om de hoge vraag naar kinderopvang te faciliteren is gekozen voor een stelsel van gereguleerde marktwerking. In andere woorden: iedereen is vrij om de markt voor kinderopvang te betreden, zolang ze zich houden aan de strenge kwaliteitseisen die de overheid en sociale partners opleggen. Om de excessen van de markt tegen te gaan, maar ook om de maatschappelijke roep om verantwoording vanwege vermeende misstanden te adresseren, is de regeldruk de afgelopen tien jaar flink toegenomen en aangescherpt (Decisio, 2023). Echter, ondanks de groeiende wet- en regelgeving ontbreekt het in de sector aan duidelijke kaders voor maatschappelijke bedrijfsvoering. Er is daarmee geen transparantie van de bedrijfsvoering binnen de sector en hoe geld binnen de sector blijft, of hoe subsidies zich vertalen naar gedegen opvangplaatsen. Door het gebrek aan een duidelijke lijn voor maatschappelijke bedrijfsvoering en ethiek blijven veel van dit soort kwesties in het ongewisse en zijn zij voer voor discussie binnen de sector, waarin marktpartijen en stichtingen in het publieke debat soms recht tegenover elkaar komen te staan. Als consequentie hiervan kunnen partijen elkaar dan ook moeilijk vinden om een eenduidig signaal af te geven richting de overheid over hoe de sector zich moet ontwikkelen en wat de taak van de kinderopvang binnen de maatschappij zou moeten zijn.





## 1.2 Synthese: een nieuw transitiemoment

Wie met een afstandje naar de kinderopvang en haar uitdagingen kijkt, ziet dat in het recente verleden het arbeidsmarktinstrument centraal heeft gestaan in het vormgeven van de kinderopvang. Dit is terug te vinden in hoe we het hebben georganiseerd, op welke manier er gebruik van wordt gemaakt, wat het dominante denken over kinderopvang is en daarmee uiteindelijk wat voor imago wij aan de kinderopvang toebedelen.

In de huidige vorm schiet de kinderopvang tekort, zo laat onze analyse zien: het is een instrument dat emancipatie onvoldoende bevordert, kinderen die kinderopvang wellicht het hardst nodig hebben juist geen plek biedt, als 'opvangplek' onaantrekkelijk voor personeel blijft, slecht verbonden is met belangrijke maatschappelijke partners, en geen goed verhaal heeft over maatschappelijke bedrijfsvoering die past bij het uitvoeren van een cruciale publieke taak.



Ondertussen stelt de samenleving nieuwe eisen aan de kinderopvang: eentje die toegankelijk is voor iedereen, waar kindontwikkeling centraal staat, waar pedagogisch werk op waarde wordt geschat, en waarvan het logisch is dat ouders hun kind ernaartoe brengen. Kan het huidige regime dat aan? Wij zien duidelijke uitdagingen rond zowel de cultuur (hoe zien we de kernfunctie van kinderopvang), structuur (welke financiering en bedrijfsmodellen passen hierbij) als praktijk (voor wie is kinderopvang en hoe maken we hier gebruik van).

We zien dat we niet alleen staan in deze analyse. Toenemende maatschappelijke druk zal vroeg of laat leiden tot een stelselwijziging. Recente plannen voor hervorming strandde in de voorjaarsbegroting van 2023. Ondertussen is het kabinet demissionair en zal dit dossier naar een volgend kabinet worden getild. De vraag rond de herziening van het huidige stelsel ligt daarom weer helemaal open. Dit biedt een mogelijkheid om de sector opnieuw vorm te geven. Maar welke kant zal het opgaan? En durven we de problemen bij de wortel aan te pakken of blijven we hangen in optimalisatie van wat we al hadden: een beetje meer toegankelijk, een beetje minder werkdruk. Hoe dan ook: het kabinetsvoorstel heeft ertoe geleid dat de maatschappelijke discussie over kinderopvang is losgebarsten, en die discussie zal niet snel verstommen. Aan ons om zelf het initiatief te pakken en te komen met een overtuigend nieuw verhaal en een uitgewerkte transitie-agenda hoe daar te komen.

## 2. Een visie op de kinderopvang van de toekomst

Vanuit de maatschappelijke behoefte en mogelijkheden zien wij de ontwikkeling van het jonge kind en ondersteuning aan het gezin waar het opgroeit als dé kerntaak van de kinderopvang. In onze visie is dat de basis van waaruit we een aantal leidende principes hebben geformuleerd die ons houvast geven in de transitie die we willen maken. Eén waarin we een steviger en gewaardeerde maatschappelijke rol spelen, niet alleen voor het jonge kind maar voor ouders, werkgevers, die onderdelen van de maatschappij die in indirect verband staan met de ontwikkeling en opvoeding van het kind. De maatschappij is immers gebaat bij kinderen die alle kansen hebben zich te ontwikkelen, en aan ouders die op een gebalanceerde manier deel kunnen nemen aan de arbeidsmarkt, met een gelijkwaardige economische positie voor zowel mannen als vrouwen. En aan medewerkers die trots zijn op hun sector, een beroep hebben dat breed wordt gewaardeerd.

### 1. De kinderopvang heeft kindontwikkeling als fundament

In onze gewenste toekomst zijn politiek, samenleving en sector het met elkaar eens: het kind en zijn of haar directe omgeving staat centraal. Het primaire doel van de kinderopvang is de ontwikkeling van het jonge kind in die belangrijke eerste levensjaren. In tweede instantie hoort hier natuurlijk ook de bredere maatschappelijke meerwaarde van de kinderopvang bij, zoals het faciliteren van arbeidsparticipatie van met name vrouwen, het ondersteunen van het jonge gezin, en het bevorderen van kansengelijkheid. Maar kindontwikkeling vormt het primaire fundament: de opvang is het startpunt van de ontwikkeling buitenshuis, een plek waar het jonge kind allerlei mogelijkheden heeft voor spelenderwijs leren en ontdekken, op eigen manier en tempo. Hiermee verdwijnt ook het harde onderscheid tussen onderwijs en opvang, tussen spelen en leren. In onze gewenste toekomst is sprake van een doorgaande ontwikkellijn van kinderen tussen de 1 en 13 jaar.<sup>2</sup> Hierin werken opvang en school samen in harmonie: talentontwikkeling, persoonsvorming en educatie zijn zo onderdeel van een rijke ontwikkeldag, waarin de kernpartners onderwijs en opvang elkaar aanvullen en versterken, maar ook andere partners in de wijk worden betrokken.

Door kindontwikkeling als fundament neer te zetten werken we ook aan het imago van de sector door de maatschappelijke meerwaarde expliciet te maken. Immers, het gaat hier niet over een plek die overdag de kinderen opvangt – vooral bedoelt zodat ouders kunnen werken – maar over een plek waar je je kind naartoe brengt om zich te kunnen ontwikkelen: cognitief, sociaal-



<sup>2</sup> We kiezen hier voor 1 jaar omdat de toegevoegde waarde van kinderopvang voor kindontwikkeling onder de 1 jaar minimaal of zelfs negatief lijkt te zijn.

emotioneel en persoonlijk. De uitspraak 'It takes a village to raise a child' is daarmee ook niet meer toereikend, eerder vinden we ons in de uitspraak van Dana Suskind in haar boek *Parent Nation*: 'It takes a nation to raise a child'. In de hedendaagse samenleving is kinderopvang daar een cruciale schakel in. Wellicht wordt het toch tijd om de naam te herzien?

## 2. De kinderopvang bevordert arbeidsparticipatie en emancipatie

De kinderopvang blijft een belangrijke waarde behouden voor het faciliteren van arbeidsparticipatie en daarmee financiële zelfstandigheid van met name vrouwen. Een opvangplek faciliteren is hiervoor noodzakelijk, maar ook onvoldoende: ouders moeten zich comfortabel voelen binnen een dynamiek en ritme waarin ouderschap en werk op een gezonde manier zijn te combineren. Ten eerste heeft dit een financiële kant: In de toekomst is het wat ons betreft geen financiële afweging meer om toch een dag minder te gaan werken 'omdat extra uren maken onvoldoende loont'. Daarnaast heeft het ook een emotionele kant: we rekenen af met het stigma dat je een slechte ouder bent wanneer je kinderen meerdere dagen 'naar de opvang stuurt'. Ons eerste leidende principe 'kindontwikkeling als fundament' gaat dus helpen om ook arbeidsparticipatie en emancipatie te ondersteunen. Immers, ouders hoeven zich niet meer schuldig te voelen: kinderopvang is juist goed voor het kind.<sup>3</sup>



## 3. De kinderopvang is partner in opvoeding

In onze gewenste toekomst zijn sector en medewerkers een belangrijke partner voor ouders, voor wie de periode met jonge kinderen vaak als hectisch en onzeker wordt ervaren.

Ondersteuning aan het jonge gezin zal op veel verschillende manieren plaatsvinden: zo kunnen pedagogisch professionals een belangrijke rol spelen in de coaching richting de ouders, aangezien zij de experts zijn op het gebied van pedagogiek en opvoeden van het jonge kind. Door ouders ook de ruimte te bieden om ervaringen te delen met de opvang ontstaat er meer onderlinge (persoonlijke) samenwerking in de opvoeding. Ook zorgen we ervoor dat ouders elkaar desgewenst makkelijk kunnen vinden en kunnen ondersteunen. Die steun kan breder



<sup>3</sup> Zie voor wetenschappelijke onderbouwing o.a. Leseman & Van Huizen (2022)

gaan dan alleen de opvoeding van het kind. Ouders kunnen elkaar ook helpen en adviseren op basis van waardevolle ervaringskennis, of waar juist aan te kloppen voor extra zorg of begeleiding voor je kind. Zo wordt het ecosysteem van zorg voor kind en ouder langzaam groter.

#### *4. De kinderopvang bevordert kansengelijkheid*

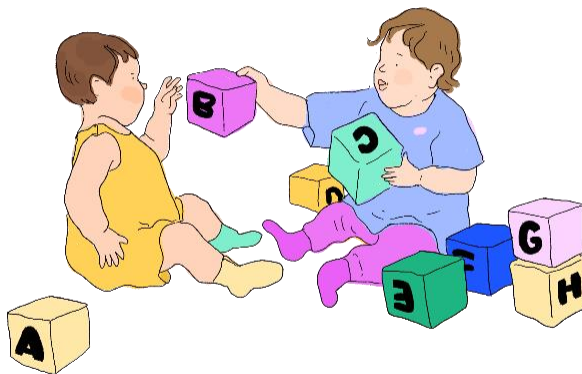
Kinderopvang zorgt voor vroege taalontwikkeling en sociale ontwikkeling wat vervolgens een goede start geeft voor het basisonderwijs. Op lange termijn betekent dat, wanneer alle kinderen toegang hebben tot opvang, een groter deel van de bevolking op een waardevolle manier kan deelnemen aan de samenleving. Een logisch gevolg is dat kinderopvang toegankelijk moet zijn voor iedereen. In de toekomst maakt het dus niet meer uit of je ouders werken of een laag inkomen hebben. Sterker nog, we doen een extra inspanning om juist deze kwetsbare kinderen al op vroege leeftijd de mogelijkheid te bieden om van opvang gebruik te maken. Kinderen hebben de mogelijkheid om elke dag te kunnen komen, ongeacht de sociaaleconomische positie van de ouders. Zodoende wordt de kinderopvang een echte afspiegeling van de samenleving en meer inclusief.



#### *5. De kinderopvang is verbonden met de maatschappij*

De kinderopvang is in onze gewenste toekomst een belangrijk knooppunt in een rijk en divers ecosysteem rondom het kind. Kinderopvang is daarmee verbonden met tal van andere instanties rondom het jonge kind – van onderwijs tot sociaal domein – die goed met elkaar samenwerken. Onderwijs is een kernpartner, maar daarnaast streven we in de toekomst ook naar korte lijntjes met de gemeente, zorg, jeugdhulp. Ook deze instanties moeten al in een eerdere fase deelgenoot worden in de ontwikkeling van het jonge kind en toekomstige

generaties. De kinderopvang wordt hiermee een belangrijke schakel in het ecosysteem rondom het jonge kind en zet daarmee in op meer actieve bondgenootschappen met verschillende partijen en instanties rondom het kind én de ouders.



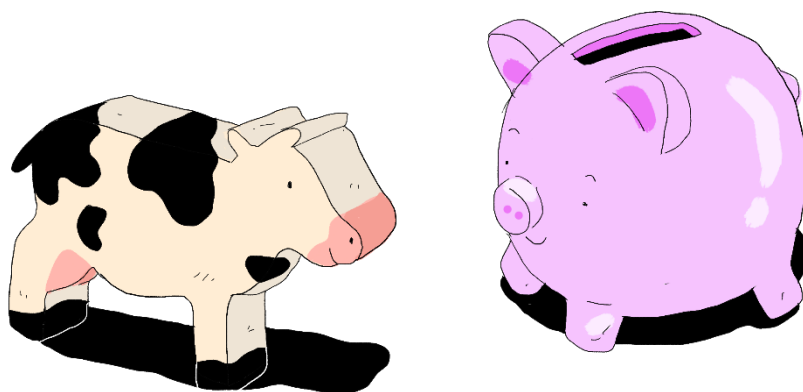
### 6. De kinderopvang biedt werknemers een aantrekkelijke professie

In de toekomst is de kinderopvang voor iedereen een fijne plek om te werken, met een goed salaris en een beroep met maatschappelijk aanzien. Erkenning en waardering van de pedagogische professional staat centraal. Zij zijn cruciale actoren die bijdragen aan de ontwikkeling van het jonge kind. Deze professional kan verschillende rollen vervullen. Ten eerste is hij of zij opgeleid in het opvoeden en ontwikkelen van het kind ten opzichte van de ouders die dit intuïtief moeten doen. Of anders gezegd: de pedagogisch professional heeft vakkennis en feitelijk vergelijkbare kwaliteiten als de leerkracht, dat mogen we explicieter erkennen. Maar een medewerker is daarmee niet alleen een begeleider van het kind: hij of zij kan ook een rol spelen als coach, en daarmee belangrijke steun, voor de ouders. Ook moet het beroep voldoende ontwikkelmogelijkheden kennen voor mensen die na verloop van tijd een andere uitdaging – of simpelweg afwisseling – zoeken. Ten slotte is het voor het aantrekkelijk maken van de professie ook belangrijk om weg te bewegen van conjunctuurgevoeligheid naar meer baanzekerheid: in het verleden heeft de sector door verschillende economische crises veel van haar personeel verloren die daarna hun weg naar de opvang niet meer hebben gevonden. Dit verleden kan, als er niks verandert, een reden voor werknemers zijn om niet (meer) in de sector toe te treden. Het garanderen van baan- en financiële zekerheid voor werknemers in de kinderopvang is daarmee een kernelement voor een aantrekkelijke professie.



### *7. De kinderopvang is maatschappelijk ondernemend*

De kinderopvang is een maatschappelijke sector want zij is van belang voor de ontwikkeling van onze jonge kinderen én de financiering komt grotendeels uit algemene middelen. Het is dus logisch dat we speciale regels hebben voor ondernemers in deze sector. Centraal uitgangspunt is dat kinderopvang vraagt om maatschappelijk ondernemerschap, waarbinnen duidelijke afspraken bestaan over bijvoorbeeld transparante bedrijfsvoering, de bestemming van gegenereerde winst of besteding van ontvangen subsidies. Hoe elke ondernemer dit zelf invult – en of dit via een publieke of private route gaat – is daarbij niet leidend. Diversiteit in het stelsel mag bestaan. Van belang is dat er duidelijke kaders komen die iedereen onderschrijft en werkbaar zijn, en de publieke taak van de kinderopvang ten goede komen.



### 3. Actie-agenda om de gewenste transitie te versnellen

In dit document hebben we een gezamenlijke analyse van en visie voor de kinderopvang geschetst: hoe deze zich historisch heeft ontwikkeld, de uitdagingen waar ze vandaag voor staat, en een visie op een gewenste toekomst. Om tot deze toekomst te komen moet er nog veel gebeuren: van kleine stappen tot grote doorbraken. We hebben daarin een onderscheid gemaakt tussen vier type acties:

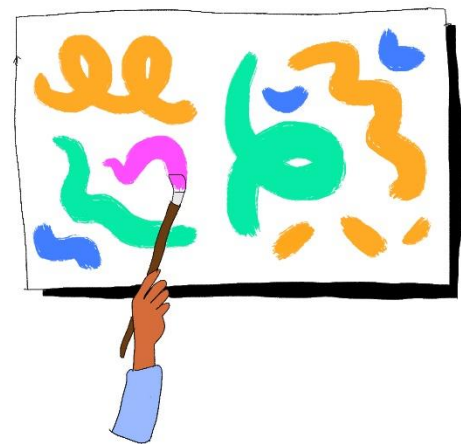
- Transitie-experimenten
- Leren van koplopen
- Vastleggen van het nieuwe normaal
- Lobby richting andere sectoren en overheid

#### *Transitie-experimenten*

We zetten vol in op bestaande en nieuwe transitie-experimenten. Aan de hand van transitie-experimenten laten we in de praktijk zien hoe de door ons gewenste kinderopvang kan worden vormgegeven en kunnen we aantonen dat deze werkwijzen leiden tot versterking van kindontwikkeling, gelijke kansen, perspectief voor ouders en medewerkers. Tegelijkertijd laten ze ook zien tegen welke knelpunten we momenteel aanlopen op het gebied van wet- en regelgeving, financiering of cultuur, en wat ervoor nodig is deze weg te nemen. We zien de volgende transitie-experimenten die we met elkaar willen volgen of vormgeven.

- **Experimenten gericht op algemeen toegankelijke kinderopvang**, bedoeld om bij te dragen aan de bevordering van kansengelijkheid, het vergroten van het partnerschap met de ouders, het verhogen van de arbeidsparticipatie en de verbinding met de maatschappij. Momenteel zijn al experimenten bezig in Groningen en Zeeuws-Vlaanderen.
- **Experimenten gericht op het versterken van inclusieve kinderopvang**, waarmee kinderopvang ook toegankelijk wordt voor kinderen met een ondersteuningsbehoefte. Deze experimenten zijn bedoeld om bij te dragen aan de bevordering van inclusie en het “normaliseren” van de voorzieningen en te werken aan betere samenwerking met ketenpartners op het gebied van zorg, onderwijs en kinderopvang. Momenteel zijn er al experimenten bezig in Zeeuws-Vlaanderen, Den Haag, Groningen en in Weert.
- **Experimenten gericht op het ontwikkelen van integrale dagprogramma's** voor opvang, onderwijs en sport & cultuur, waarin kinderopvangorganisaties, onderwijsinstellingen en sport- en cultuurverenigingen een samenhangend dagprogramma ontwikkelen dat inhoudelijk en qua rooster op elkaar aansluit. Bedoeld om bij te dragen aan kindontwikkeling en het vergroten van kansengelijkheid. **Zoals bijvoorbeeld wordt aangeboden bij SpeelLeerCentrum De Wijde Wereld in Uden.**

*Hoe kan ik bijdragen aan het totaalbeeld?*



- **Experimenten met combinatiefuncties**, bedoeld om de kinderopvangsector aantrekkelijker te maken voor potentiële medewerkers, door werknemers meer kans te bieden op een volwaardige contractgrootte, diverse baan en doorgroeimogelijkheden. Dit maakt het voor werknemers aantrekkelijk om binnen de sector én het maatschappelijk domein te blijven. Een logisch startpunt is het onderwijs, zorg en sociaal domein. Maar waarom niet verder kijken? Kunstenaars en muzikanten kunnen creativiteit de sector brengen, terwijl partnerschappen met horeca en supermarkten kunnen helpen ook meer mannen warm te maken voor de sector.
- **Enthousiasmerende wijkactiviteiten**: Samen met ouders, gemeenten, landelijke partners maar ook lokale ketens zoals supermarkten organiseren we activiteiten voor kinderen en de wijk. Zo laten we zien wat kinderopvang te bieden heeft, maar ook uit te stralen dat de kinderopvang een onderdeel is van het sociaal weefsel van de wijk. Op veel plekken zijn hier al mooie voorbeelden van, zoals het mooie initiatief 'Soep op de stoep', waarin kinderopvanglocaties samen met de kinderen koppen soep aanbieden op straat aan buurtbewoners. Het idee is om armoede bespreekbaar te maken en ook een gesprek aan te gaan met de buurt. Het project werd binnen no-time besmettelijk, en supermarkten en bedrijven uit de buurt gingen meedoen. Een volgende editie van 'soep op de stoep' vond plaats in het plaatselijke verzorgingstehuis.<sup>4</sup>

*Durf te  
focussen  
op wijkgerichte  
activiteiten*



### *Leren van koplopen*

Transities beginnen bij kleine groepen mensen die al vroeg zien dat de huidige manier van denken, organiseren en doen tekortschiet of zelfs tot problemen leidt. Zij gaan zelf experimenteren met alternatieven. Het is belangrijk om de energie, kennis en ervaring van deze mensen te bundelen, om van elkaar te leren, maar ook om een beweging te starten die op termijn een serieus alternatief kan vormen voor de huidige status quo. Gelukkig zien we al veel initiatieven en partnerschappen. De inzet is hier dan ook niet om het wiel opnieuw uit te vinden: eerder willen we aansluiten en leren van wat er al is, en vanuit hun kennis en ervaring samen een pad naar de toekomst schetsen: hoe helpen deze voorbeelden van koplopers ons de kinderopvang van morgen vorm te geven? En wat hebben andere belangrijke partijen, zoals ministeries, hierin te doen?

<sup>4</sup> Hoe besmettelijk dit soort wijkactiviteiten kunnen zijn bleek wel tijdens de arenasessies, waarbij iedereen snel enthousiast werd en allerlei bestaande en mogelijke activiteiten ging delen, van uitleenbare verkleedkisten, het openstellen van locaties, tot het organiseren van een ontbijt, het aanbieden van groentepakketten of het organiseren van vadercafés. Stuk voor stuk enthousiasmerende activiteiten die de waarde van kinderopvang etaleren, niet alleen voor kinderen maar juist ook voor de bredere lokale gemeenschap. Een oproep aan iedereen hiermee door te gaan en mooie voorbeelden te delen.



- **We zetten in op een breed netwerk van veranderaars voor een beter partnerschap met onderwijs:**

Op veel plekken zien we al succesvolle voorbeelden van partnerschappen tussen opvanglocaties en scholen die samen werken aan betere bestuurlijke samenwerking of het uitwerken van bredere ontwikkelijnen (bijv., zie Oberon [2019]). We zijn enthousiast over onze rol als samenwerkingspartner met de Vereniging Netwerk Kindcentra (VNK), hierin werken we samen met de PO-raad en de VTOI-NVTK. De VNK heeft als doel de ontwikkeling en bevordering van de kwaliteit van een geïntegreerd aanbod van opvang en onderwijs, gericht op het ontwikkelen van een rijk ontwikkelklimaat voor kinderen van 0-13 jaar in Nederland. Zij ondersteunt organisaties van opvang en onderwijs. De BMK en PO-raad behartigen de belangen aan de beleids- en politieke tafels in Den Haag. Zo verbreden we het partnerschap om de impact te vergroten en samen naar de toekomst te kijken. Hierbij wisselen we niet alleen lokaal uit, maar maken we goede ervaringen ook kenbaar op landelijk niveau. We organiseren de landelijke IKC dag en organiseren sessies voor het onderwijs over de kinderopvang en visa versa. Dit willen we ook virtueel ruimte geven door het opzetten van een interactief platform, waar we bijvoorbeeld (video)beelden delen van koplopers om de waarde van partnerschappen nog duidelijker en levendiger te maken.

- **We laten zien hoe we als werkgever een goede gezin-werkbalans kunnen faciliteren:**

de kinderopvang is zelf natuurlijk ook een werkgever en kan daarmee zelf een sleutelrol spelen in laten zien hoe je met de ouders onder je werknemers een goede gezin-werkbalans kan faciliteren. Hier bestaan binnen de sector al goede voorbeelden van, bijvoorbeeld door vergaderingen op latere tijdstippen op de dag te plannen i.p.v. vroeg op de ochtend. We kunnen deze voorbeelden verder uitbouwen, verrijken en etaleren om niet alleen de sector maar ook de omgeving (denk aan scholen) hier ook op te laten handelen. Talloze voorbeelden van 'good practices' kunnen daarnaast ook extern ophalen en delen, zoals bijvoorbeeld te vinden op <https://www.greatplacetowork.nl/> en <https://www.inclusiefwerkgeverschap.nl/>

*Lijn om kortere lijnen te hebben met elkaar!*



### *Vastleggen van het nieuwe normaal*

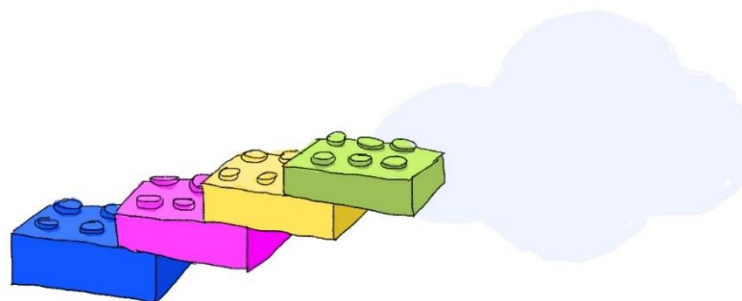
Om succesvolle alternatieven tot een 'nieuw normaal' te verheffen is veel 'institutioneel werk' nodig: het vertalen van nieuwe praktijken in normen, regels, handboeken, gidsen, voorschriften, etc. Een onderschat gedeelte van transitiewerk, dat veel aandacht en tijd vraagt.

- **We werken een leidraad uit voor vakinhoudelijke functiedifferentiatie:** wat ons betreft kunnen zowel MBO, HBO als universitair geschoolde mensen hun plek naar de kinderopvang vinden. Dit doen we onder andere door het creëren van meer vakinhoudelijke functiedifferentiatie, zowel op cao-niveau als in de waardering. Specifiek willen we inhoudelijke doelen in functietitels vertalen. Een eerste opzet hiervoor zien we door onderscheid te maken tussen specialisaties in kunst, cultuur, sport en spel. Langs deze lijnen werken we specialisaties uit in de cao van de toekomst.

Maar daarnaast bieden we ook ruimte voor bestaande professionals die nu niet direct binnen de sector vallen om zich met deze inhoudelijke doelen te verbinden. We willen functies daarnaast ook breder maken en uitwisselen met andere beroepen in het maatschappelijk domein om zo het werk nog uitdagender en meer divers te maken. Door vakinhoudelijke functiedifferentiatie voorkomen we verdere *deskilling* van een belangrijk beroep. Om dit extra kracht bij te zetten spreken we voortaan niet meer van de pedagogisch medewerker, maar van de pedagogisch professional.

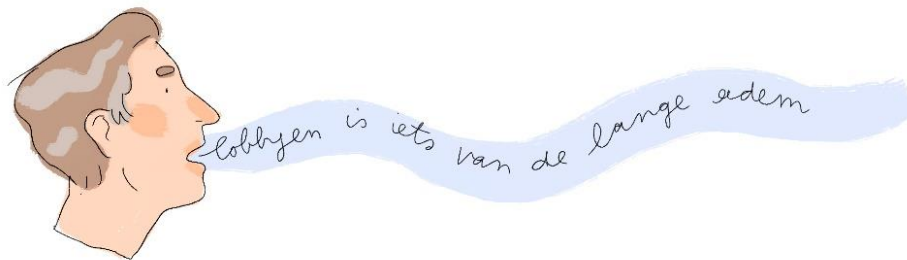
- **We ontwikkelen een breed curriculum voor het jonge kind:** Vanuit alle succesverhalen van diverse koplopers oogsten we ingrediënten om samen met het onderwijs te werken aan een curriculum voor het ontwikkelpad van het jonge kind, vanuit de doorlopende ontwikkellijn 0-13 jaar. Het gaat dan nadrukkelijk om weg te bewegen van het huidige opgeknipte stelsel waarin onderwijs en opvang in invulling strikt gescheiden blijven. Centraal hierin het idee dat het geen verplichting uitstraalt, maar eerder een ontwikkelrecht.
- **We bieden kinderopvang aan op gepast schaalniveau:** Om kwalitatief goede kinderopvang te organiseren moet er voldoende schaal zijn. Zo kan daadwerkelijk een divers curriculum worden aangeboden en ontstaan voldoende mogelijkheden voor de belangrijke interactie tussen kinderen (*peer-to-peer*). Uiteraard kan per geval worden gekeken naar een aanbod binnen wat mogelijk is en moet hier ruimte zijn voor maatwerk. Een consequentie is dat we niet meer overal alles in stand moeten willen houden, denk aan scholen met 30 a 40 kinderen die ook opvang willen aanbieden. Wij zien dat een dergelijke opvang in kleine setting leidt tot ongelijkheid in aanbod. Dit heeft een belangrijke implicatie: om de leefbaarheid in de regio in stand te houden is het noodzakelijk om het gezamenlijke vervoer naar school (de schoolbus) terug te brengen.

Sociaal innoveren  
voor kinderen:  
onze toekomstbouwers



### *Lobby richting andere sectoren en overheid*

Veel van de dingen die moeten gebeuren liggen buiten de directe invloed van de sector zelf. Hoewel hier een veelvoud van elementen onder vallen, willen we ons nu voorsnog prioriteren voor vier thema's, met als onderliggend doel kinderopvang een ontwikkelrecht<sup>5</sup> te maken voor alle kinderen. In de thema's maken we onderscheid tussen thema's waarin we willen gaan lobbyen in bondgenootschap met anderen (denk aan werkgevers, scholen, gemeenten en ouders), en thema's waarop we vooral vanuit de sector zelf moeten lobbyen. Vanuit lobby in bondgenootschap met anderen zetten we in op de volgende punten:



- **Afschaffen van de arbeidseis voor kinderopvang:** de huidige arbeidseis voor ouders voor deelname aan kinderopvang staat de vergrote toegankelijkheid en daarmee de vergrote kanselijkheid voor kinderen en hun ontwikkeldoelen in de weg. De arbeidseis loslaten zou een grote slag zijn om de kinderopvang van de toekomst vorm te geven. Hier zien we vooral het onderwijs als een belangrijke bondgenoot, aangezien zij steeds vaker geconfronteerd worden met kinderen die zonder een goede basis aan het primair onderwijs beginnen. Maar ook werkgevers zijn hierbij gebaat, aangezien gebrek aan opvang de ouders ook kan weerhouden een baan te gaan zoeken. Dit kan bijvoorbeeld via een stapsgewijze invoering door te beginnen met minimaal twee dagen voor alle kinderen tussen 0 en 12.
- **Verlengd ouderschapsverlof in het eerste jaar van het jonge kind.** De afgelopen jaren hebben we hier als samenleving al belangrijke stappen in gezet, en krijgen vaders ondertussen een stuk meer dan de twee dagen verlof voor de geboortekaartjes en de aangifte bij de gemeente. Maar vergeleken met de landen om ons heen is het verlof in tijd nog steeds beperkt, en is een vergoeding van 70% vaak onvoldoende – en ook niet rechtvaardig – richting mensen met een lager inkomen. We pleiten daarom voor een langere en volledige vergoeding, aangezien dit de gelijkheid tussen mannen en vrouwen bevordert, zowel financieel als in de rol bij de opvoeding. Daarnaast zal deze maatregel ervoor zorgen dat kinderen hierdoor gemiddeld genomen later naar de opvang zullen gaan, waarmee de maatregel zich deels terugverdiend. De beroepskracht-kind-ratio (BKR) is het grootst bij het opvangen van baby's, doordat kinderen op latere leeftijd

---

<sup>5</sup> Onder Artikel 28 van het Internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind wordt nu gesteld dat alle kinderen recht hebben op onderwijs en dat de Staat hier verantwoordelijkheid voor draagt. Opvang wordt hier nu echter nog niet (expliciet) in genoemd als onderdeel van onderwijs en ontwikkeling.

naar de kinderopvang gaan spelen we pedagogisch professionals vrij. Dit draagt bij aan de gewenste groei van de kinderopvang, die toegankelijk moet worden voor iedereen, te faciliteren.

Ten slotte zijn er ook twee lobbypunten die vanuit de sector breed worden opgepakt, dus inclusief de brancheorganisaties en vertegenwoordigers van ouders en medewerkers.

- **Vaste prijs-product combinaties:** Echte toegankelijkheid kan alleen geborgd worden als er sprake is van vaste en voor iedereen gelijke prijzen. Want zolang verschillen in de hoogte van tarieven ontstaan die (deels) ten laste komen van de ouders, zal dit onvermijdelijk leiden tot verschillen in toegankelijkheid op basis van de financiële draagkracht. Om dit te concretiseren stellen we voor om niet langer te werken op basis van een wettelijk vastgesteld uurtarief, maar om te komen tot vaste prijs-productcombinaties. Het idee is te komen tot een (beperkt) aantal prijs-productcombinaties, gebaseerd op bijvoorbeeld leeftijd, en het aantal weken opvang die per jaar wordt afgenomen. Het doel is te komen tot universele prijzen waarvoor een aanbieder kwalitatief goede opvang kan bieden. Hierbinnen kan beperkte speelruimte zijn voor extra aanbod, zoals het aanbieden van warme lunch of muzieklessen, maar dit moet wel van tevoren goed gedefinieerd worden om wildgroei aan variëteiten en mogelijke uitsluiting van bepaalde groepen te voorkomen.

Uitzonderingen kunnen worden gemaakt in bijzondere gevallen, bijvoorbeeld wanneer de huisvestingslasten dusdanig hoog zijn dat de prijs-productcombinatie simpelweg niet uitkomen, of in situaties waarin gewerkt wordt met kinderen uit doelgroepen die veel extra inzet van middelen vraagt. De extra financiering die nodig is om tot een passend aanbod te komen, gaat direct van de overheid naar de opvanglocatie, zodat ouders niet extra hoeven te betalen. Het is van belang voor de uitvoerbaarheid dat dit soort onderscheid uiterst beperkt wordt gehanteerd en enkel gemaakt wordt indien er écht grote verschillen zijn. Het definiëren van de verschillende productcombinaties kan in eerste instantie zelf door de sector worden uitgewerkt. De definitieve prijsbepaling is beter aan een derde partij toebedeeld: een onafhankelijke autoriteit kinderopvang. Zij kan ook een rol krijgen in het toestaan van een hogere prijs als duidelijk is dat anders geen kwalitatief goede kinderopvang tot stand komt.

- **Regulerend kader voor de sector:** kinderopvang is een maatschappelijke sector en dat vraagt om maatschappelijk ondernemerschap. Zoals eerder in dit stuk benoemd is het daarbij voor ons niet leidend of ondernemers invullen via een publieke of private route. Wel is behoefte aan een regulerend kader dat de publieke taak borgt en betrekking heeft op zowel de kwaliteit van de dienstverlening, de doelmatige besteding van middelen, en transparantie van geldstromen. We zien de zes spelregels zoals opgesteld door Prof Boot<sup>6</sup> als uitgangspunt en ondergrens en roepen de sector en politiek op om hiermee aan de slag te gaan.

---

<sup>6</sup> [https://pure.uva.nl/ws/files/119315555/Boot\\_2023\\_Kinderopvang\\_en\\_private\\_equity\\_Management\\_Scope.pdf](https://pure.uva.nl/ws/files/119315555/Boot_2023_Kinderopvang_en_private_equity_Management_Scope.pdf)

## Tot slot

Deze transitieagenda probeert een brug te slaan. Tussen het verleden van de sector, de gewenste toekomst en het heden. Maar vooral ook een brug tussen allen die de kinderopvang een warm hart toe dragen en mee willen bouwen aan een duurzame, sociale en maatschappelijk waardevolle plek waar het ontwikkelrecht van kinderen centraal staat. Voor ons als betrokkenen in dit traject is het iets wat ons niet los zal laten: de gezamenlijke gesprekken en gedachtenvorming geeft motivatie en inspiratie om samen door te gaan. Maar we hopen natuurlijk ook dat deze transitieagenda anderen inspireert en houvast geeft: dat het een ankerpunt kan zijn in de transitie waar we de komende jaren doorheen zullen gaan, of we nu willen of niet.

De mogelijke acties die we hier hebben aangedragen zijn tijdens de arenasessies in beeld gekomen maar zijn niet uitputtend, laat staan dat we pretenderen een zo complexe transitie hiermee te bewerkstelligen. Primair dienen ze als inspiratie voor het type interventies die we kunnen oppakken, in gang zetten, of ondersteunen, om de transitie verder te brengen. Wat overheerst bij ons is de gezamenlijke gedachte dat we ons die transitie niet willen laten overkomen maar dat we nu zelf meer grip hebben en regie nemen: we hebben koers en zijn vertrokken, hopelijk stapt u mee aan boord.



## Referentielijst

ABF Research (2022). *Arbeidsmarktprognose kinderopvang*.

<https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D37795>

Berenschot (2022). *Kinderopvang in beeld: Kennisdossier editie 2022*.

[https://www.berenschot.nl/media/rmvfutsv/kennisdossier-kinderopvang\\_editie-2022\\_interactief.pdf](https://www.berenschot.nl/media/rmvfutsv/kennisdossier-kinderopvang_editie-2022_interactief.pdf)

Decisio (2023). *Maatregelen marktwerking kinderopvang*. <https://decisio.nl/wp-content/uploads/Rapport-Maatregelen-Kinderopvang.pdf>

ECORYS (2023). *Gezinsbeleid in omliggende landen*.

<https://open.overheid.nl/documenten/c3bd486b-6157-43a7-828c-8942758c40b4/file>

Leseman, P., Van Huizen, T. (2022). *Effecten van kinderopvang op de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen*.

[https://expertisecentrumkinderopvang.nl/images/bronnen/bron\\_bijlage-4-effecten-van-kinderopvang.pdf](https://expertisecentrumkinderopvang.nl/images/bronnen/bron_bijlage-4-effecten-van-kinderopvang.pdf)

Oberon (2019). *Samenwerking in Beeld 2 – Basisscholen, kinderopvang en kindcentra: de stand van het land 2019*.

<https://www.oberon.eu/media/ndff42dg/rapport-samenwerking-in-beeld-2019.pdf>

Rebel (2023). *Stelselherziening kinderopvang: Risico op een prijsopdrijvend effect en passende beheersmaatregelen*.

[https://www.maatschappelijkekinderopvang.nl/wp-content/uploads/2023/03/24-03-2023\\_Eindrapport-kinderopvang-Rebelgroep.pdf](https://www.maatschappelijkekinderopvang.nl/wp-content/uploads/2023/03/24-03-2023_Eindrapport-kinderopvang-Rebelgroep.pdf)

SEO (2023). *De Markt voor Kinderopvang: De Rol van Private Equity binnen de*

*Kinderopvangsector*. <https://www.seo.nl/wp-content/uploads/2023/04/2023-38-De-markt-voor-kinderopvang.pdf>

SER (Sociaal Economische Raad) (2021). *Een kansrijke start voor alle kinderen: Naar inclusieve en toegankelijke voorzieningen voor kinderen van 0-13 jaar*.

<https://www.kennisnetwerkgestouderopvang.nl/wp-content/uploads/2021/08/SER-rapport-kinderopvang-zomer-2021.pdf>

Stichting voor Werkende Ouders, NCJ, WIJ, BMK (2023). *Staat van het Gezin 2023: Op zoek naar een nieuwe sociale norm*.

<https://www.voorwerkendeouders.nl/wp-content/uploads/2023/05/Staat-van-het-Gezin-2023.pdf>

SZW (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (2020). *Eindrapport Scenariostudie*

*Vormgeving Kindvoorzieningen*. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-7c9b0c4e-13f5-4720-8132-acb602f2b90b/pdf>

UNICEF (2024). *Kindgerichte uitgaven Rijksoverheid*. [Kindgerichte-uitgaven-Rijksoverheid-factsheet.pdf \(unicef.nl\)](#)

Van Huizen, T. (2022). *Het Jonge Kind* [Position Paper].  
<https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D37795>

## **Gesprekspartners interviews**

Carla van de Venne  
Chris van Meurs  
Dr. Franca van Hooren  
Ileen Purperhart  
Jeanette de Jong  
Marjet Winsemius  
Prof. Dr. Peter Roosenboom  
Renate Renkema  
Robin Alma  
Dr. Thomas van Huizen

Hierbij heeft Dr. Franca van Hooren tijdens het project nog regelmatig als klankbord gefungeerd voor het interpreteren en duiden van een aantal ideeën die tijdens de arenasessies en ons onderzoek naar boven kwamen.

## **Deelnemers transitiearena**

Robin Alma	Tine Oudshoorn
Danielle Baas	Leontien Peeters
Peter van Corler	Ileen Purperhart
Deddy Dorenbos	Heidi Roelofs
Myrthe Egmond	Sanne Scholten
Ghislaine Fonteijn	Carla van de Venne
Myrthe van Gorp	Rianne Vons
Joline van Heusveld	Vanessa Weewer
Dr. Thomas van Huizen	Marjet Winsemius
Jacqueline Jansen	Geert de Wit
Marije Koekoek	
Joost Korver	
Ronald Kox	
Zoë Kwint	
Marlies van Loon	