

Quick-scan dagarrangementen in zeven landen

Sardes, november 2005

Frank Studulski
Jo Kloprogge
Jeroen Aarssen
Denise Bontje
Kees Broekhof

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Zweden.....	6
Denemarken	9
Verenigd Koninkrijk	13
Duitsland	17
Oostenrijk.....	20
Canada.....	28
Financiering.....	30
Dagarrangementen op hoofdlijnen	31

Quick-scan dagarrangementen (opvang en onderwijs) in zeven landen

Inleiding

In deze korte verkenning wordt voor zeven landen in beeld gebracht hoe opvang en onderwijs voor kinderen van 0-12 jaar (mogelijk in samenhang) zijn geregeld, als een 'dagarrangement' voor kinderen. Er is een aantal landen geselecteerd die relevant en redelijkerwijs vergelijkbaar zijn met de Nederlandse situatie. In deze verkenning hebben we ons beperkt tot: Zweden, Denemarken, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Oostenrijk, België (Vlaanderen) en Canada.

Dagarrangement en brede school

Dagarrangementen zijn samenhangende voorzieningen voor kinderen van 0-12 jaar, mogelijk van 7 uur 's ochtends tot 7 uur 's avonds, waarin onderwijs en opvang worden gecombineerd. Een volledig dagarrangement kan daarom uit verschillende onderdelen bestaan. Kinderen die jonger zijn dan 4 à 5 jaar hebben een dagarrangement waarbij samenhang is tussen peuterspeelzaal en opvang. Voor leerlingen in de schoolgaande leeftijd betreft het bijvoorbeeld:

- Opvang voordat de school begint
- Onderwijs
- Tussen de middag overblijven / lunch
- Onderwijs
- Naschoolse opvang / activiteiten.

Naarmate de kinderen ouder worden zal ook de invulling van de activiteiten in de naschoolse opvang veranderen.

Voor de operationalisering van een dagarrangement is het handig als de kinderen gedurende de dag voor de verschillende activiteiten niet veel verplaatsingen nodig hebben. Het bijeenbrengen van voorzieningen in één gebouw of op relatief korte afstand van elkaar, heeft daarom voordelen en is veiliger.

De behoefte aan dagarrangementen ontstaat doordat ouders meer zijn gaan participeren in de arbeidsmarkt. Als beide ouders (in deeltijd) werken, wordt duidelijk dat het halen en brengen van kinderen naar de verschillende voorzieningen van opvang, peuterspeelzaal, onderwijs en activiteiten een probleem wordt voor ouders, ook omdat de openings- en sluitingstijden niet of slecht op elkaar aansluiten.

Het dagarrangement wordt derhalve in eerste instantie gemotiveerd vanuit de opvangbehoeften van de ouders, maar een belangrijk tweede motief is om een kwalitatief goed, gevarieerd en samenhangend aanbod voor de kinderen te organiseren. Als kinderen namelijk van 7 tot 7 in een voorziening doorbrengen is het niet meer dan vanzelfsprekend om bij de inrichting van de opvang en het onderwijs rekening te houden met het dagritme van het kind (zie bijvoorbeeld Balledux en Schreuder, 2005). Onderwijs biedt onderwijs aan, maar naschools willen kinderen vaak andere zaken ondernemen, gewoon een dutje doen, een stripboek lezen, computeren of hutten bouwen. Het is belangrijk dat de naschoolse opvang verschilt van het karakter van de schoolse omgeving. Scholen kunnen daarvoor samenwerkingsverbanden met instellingen voor opvang aangaan. Het is belangrijk dat daarbij naar maatwerk en variatie wordt gestreefd, omdat ook niet alle ouders en kinderen gebruik willen maken van de dagarrangementen. Wellicht kunnen ook arrangementen voor dagdelen worden aangeboden.

Een dagarrangement verschilt van een brede school. Brede scholen zijn halverwege de jaren negentig ontstaan om kinderen en gezinnen die extra ondersteuning nodig hebben vanuit armoede of een achterstandspositie extra te ondersteunen. Dat doen brede scholen door relaties aan te gaan met relevante instellingen in de buurt. Bekende voorbeelden zijn de brede school in Rotterdam en de Vensterscholen in Groningen. In een brede school worden met het oog op het bestrijden van de achterstanden ook meer inhoudelijke verbanden gelegd tussen het onderwijs en de aangeboden naschoolse activiteiten in de verlengde schooldag. De doelstellingen van een brede school zijn meer gericht op het bieden van ontwikkelingskansen aan kinderen, verrijking (cultuur), zorg voor het kind en ouderbetrokkenheid.

Zeven landen op een rij

In deze quick scan is de situatie in zeven landen kort verkend. Daarbij valt het op dat het begrip dagarrangement waarschijnlijk een specifiek Nederlands begrip is. Het vraagstuk van afstemming tussen opvang en onderwijs is echter herkenbaar in verschillende landen. Meestal gebeurt dit op basis van de toename van de deelname aan de arbeidsmarkt van vrouwen; de positie en de belangen van het kind zijn in die discussie minder prominent.

Voor het vergelijken van de situaties in de verschillende landen is gekeken naar de volgende kenmerken:

- Landstypering (hoe is de geografie, hoe is de bevolking gespreid, hoe beïnvloeden deze factoren de voorzieningenplanning?)
- Wat is de beleidsachtergrond van beleid dat gericht is op het organiseren van opvang, gaat het om emancipatoire doelstellingen of betreft het meer arbeidsmarktbeleidsmotieven?
- Beleidsontwikkeling: hoe is het beleid vormgegeven, is er al een lange traditie, wat is de plek in het onderwijs en opvang beleid?
- Wat zijn de belangrijkste actoren en hoe zijn de verantwoordelijkheden belegd?
- Hoe zijn de voorzieningen in de praktijk vormgegeven? (locatie, openingstijden en relatie school en opvang, dit kan ook afhankelijk zijn van de geografische constellatie)
- Hoe is de financiering geregeld (wat is het totale budget voor de voorzieningen en wat is het budget per leerling en hoe is de financiering geregeld).

Per land wordt bezien hoe de opvang van kinderen in de leeftijdsgroep 0-12 jaar is geregeld in relatie tot het onderwijs.

De Onderwijsraad (2002 en Tonkens, 2001) geeft aan dat er op het gebied van zorg, opvang en educatie van het jonge kind verschillende groepen landen zijn te onderscheiden. De situatie van de voorzieningen in de verschillende landen hangt af van de sociale en politieke context. De verschillende groepen zijn:

- Landen met een hoog niveau van voorzieningen, kindgerichte opvang en een hoge arbeidsparticipatie van moeders: Denemarken, Finland, Frankrijk, Zweden en Noorwegen.
- Landen met een laag niveau van voorzieningen, een koppeling van opvang aan arbeidsparticipatie, en een hoge arbeidsparticipatie van moeder: Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten en België.
- Landen met een laag niveau van voorzieningen, een koppeling van opvang aan arbeidsparticipatie, en een lage arbeidsparticipatie van moeder: Duitsland, Ierland, Portugal en Italië.

Deze quick-scan is voor het grootste deel gebaseerd op de rapporten die in het kader van het OECD programma Early Childhood, Education and Care (ECEC, 1998-2004) zijn gemaakt. De basis voor dit project werd gelegd op een bijeenkomst over Lifelong learning in 1996.

Voor het ECEC project hebben verschillende landen een review van de eigen situatie aangeleverd. Het project werd geleid door dr. John Bennett. Speciaal voor deze quick-scan is aan John Bennett een kleine reactie gevraagd:

‘To provide adequate out-of-school provision. Demand for out-of-school care (free-time services) is growing rapidly as most school-based ECEC does not cover the full working day, and many parents – over 30% in many countries – work non-standard hours. A more coherent approach is needed for out-of-school provision, more closely linked in concept and organisation to ECEC provision. Currently, Sweden and Denmark are the only countries that provide enough places – generally in early childhood centres or on school premises – to meet demand. In Sweden, all children under 12 years have a legal entitlement to provision. Staff engaged to look after the children are trained specifically for this form of care to university degree level. In most other countries, out-of-school provision is loosely regulated, with a range of different services, variably qualified staff and few reliable statistics. Austria and Germany are also tackling the issue, in general through extending both kindergartens and schools toward full-day provision

(these services were traditionally half-day only). Although at first raising fears of educational pressure on young children, classes are often confined to the morning period, while afternoons are reserved for relaxation, leisure, social and learning activities, including sports, music, arts and crafts.... ‘

Ook is gebruik gemaakt van de Euridyce databestanden van de Raad voor Europa en van de beschikbare contacten en rapporten in de landen.

Bronnen

- Balledux, M., Schreuder, L., en Laukon-Bakker, B. (2005). *Biologisch ritme en schoolprogramma*, Quadrant, basisschool Oosterweide en NIZW.
- Onderwijsraad. (2002). *Spelenderwijs*, Den Haag: Onderwijsraad
- Tonkens, E. (2001). *Naar meer samenhang tussenonderwijs, kinderopvang en vrijetijdsvoorzieningen. Good practices in Europa en de Verenigde Staten*, Stimuleringsmaatregel Dagindeling, Utrecht: NIZW

Zweden

Landstypering

De oppervlakte van Zweden bedraagt bijna 11 keer die van Nederland: 449.964 vierkante kilometer. In dit grote land wonen iets meer dan 9 miljoen mensen. Dat betekent dat het land niet dicht bevolkt is met gemiddeld 20 inwoners per vierkante kilometer. De meeste inwoners wonen in de steden. De hoofdstad Stockholm heeft zo'n driekwart miljoen inwoners, met alle voorsteden erbij 1,8 miljoen. Na Stockholm zijn Göteborg en Malmö grote agglomeraties. Er is nauwelijks natuurlijke bevolkingsgroei (0,01% in 2003).

Zweden heeft 21 provincies (län) en in totaal 290 gemeenten, die een belangrijke rol spelen in de implementatie van het door de centrale overheid opgezette systeem van voor- en naschoolse opvang.

Beleidsachtergrond

In Zweden hebben alle ouders wettelijk het recht om hun kinderen tot 12 jaar gebruik te laten maken van voorzieningen op het gebied van zorg en educatie, gedurende de hele dag. Het ministerie van Onderwijs en Wetenschap formuleert een tweeledig doel van deze vorm van opvang:

1. Ondersteunen en aanmoedigen van de ontwikkeling en het leren van kinderen, en hen helpen om een goede start in het leven te krijgen.
2. Ouders in staat stellen ouderschap en werk of studie te combineren.

Om dit te bereiken streeft Zweden naar een kwalitatief hoogwaardige vorm van kinderopvang, die volledig toegankelijk is voor degenen die het nodig hebben, onder de verantwoordelijkheid van lokale autoriteiten, en gefinancierd uit publieke middelen.

Beleidsontwikkeling

Deze tweeledige aanpak is gestart in de vroege jaren 70 door een grootschalig programma voor kinderopvang dat in samenhang met andere onderdelen van nationaal beleid werd ontwikkeld: met name de voorzieningen van betaald ouderschapsverlof en kinderbijslag.

De verantwoordelijkheid voor implementatie lag in de jaren 70 en 80 bij gemeentes. Die waren niet altijd goed in staat hun faciliteiten uit te breiden, zodat er wachtlijsten ontstonden, die haaks stonden op het motto: kinderopvang voor elk kind.

In 1995 werden de richtlijnen strenger: lokale overheden werden verplicht om opvang te verzorgen "zonder vertraging" voor gezinnen met werkende of studerende ouders. De overheid faciliteerde gemeentes hiervoor en dat leidde tot een recordaantal nieuwe centra. Op dit moment kent men in Zweden nauwelijks wachtlijsten. Een gevolg van het systeem is dat het aandeel werkende vrouwen bijna gelijk is aan dat van mannen.

Inhoudelijk maakte de kinderopvang in de jaren 90 een omslag richting onderwijs en in 1996 viel het ook daadwerkelijk onder de hoede van Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (en niet langer van Gezondheid en Sociale Zaken). Zo ontstond het Zweedse model: kinderopvang en peuterspeelzaal werden gecombineerd in een voorschool (förskola): zorg en onderwijs gingen hand in hand. Tegelijkertijd werden gemeentes aangemoedigd om buitenschoolse opvang in de vorm van vrijetijdscentra voor schoolgaande kinderen te realiseren.

In 1998 werd een nieuwe vorm van onderwijs geïntroduceerd: de voorschool-klas (förskoleklass) voor zesjarigen, op basis van vrijwilligheid, maar vrijwel alle zesjarigen gaan erheen. Deze voorschoolklassen werken samen met de buitenschoolse vrijetijdscentra. Dat heeft als voordeel dat verschillende opvattingen en tradities nieuwe ideeën over binnen- en buitenschools leren en nieuwe werkmethodes opleveren.

In de jaren 2001-2003 vonden enkele veranderingen plaats in het beleid, gericht op het verbeteren van de toegang voor groepen die eerder geen gebruik maakten van de faciliteiten. De landelijke overheid verplichtte de lokale overheden om gezinsopvang-centra te openen voor kinderen van 1-5 jaar, zelfs als ouders werkloos waren of thuis een ander kind verzorgden. Kinderen kunnen hier minimaal drie uur per dag terecht.

Tussen 1970 en 2000 is het aantal kinderen dat gebruik maakt van kinderopvang 1-12 jaar meer dan vertienvoudigd, van 61.000 naar 705.000. 80% van alle kinderen 1-5 jaar gaat naar een voorschoolse voorziening. 75% van alle schoolkinderen 6-9 jaar naar buitenschoolse opvang. Op dit moment is er wel een tekort aan vrijetijdscentra voor kinderen 10-12 jaar.

Het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen formuleert enkele uitdagingen voor de nabije toekomst. In de eerste plaats zijn gemeenten verplicht kinderopvang te leveren voor ouders die werken. Daardoor vallen sommige kinderen uit risicogroepen buiten de boot, bijvoorbeeld die van werkloze ouders, of veel kinderen van niet-Zweedse origine. In de tweede plaats zijn er te grote verschillen tussen gemeentes in de ouderbijdrage. Dat moet worden rechtgetrokken, omdat er een trend is dat ouders met een laag inkomen hun kind niet langer naar de opvang sturen.

Partners

Namens het ministerie van Onderwijs en Wetenschap zijn het Nationaal Agentschap voor Onderwijs en het Nationaal Agentschap voor Schoolontwikkeling de twee centrale instanties die supervisie hebben over het beleidsterrein van de kinderopvang 1-12 jaar, het eerste op nationaal niveau, het tweede meer op lokaal niveau.

In de jaren 90 veranderde de verdeling van verantwoordelijkheden tussen centrale overheid en lokale overheden. Niet langer legde de centrale overheid op aan de gemeenten wat ze moesten doen. Het beleid werd vervangen door besturen op basis van doelstellingen en resultaten. De centrale overheid zet de beleidslijnen uit op basis van doelstellingen, terwijl gemeenten de verantwoordelijkheid hebben gekregen om die te implementeren en daarvoor ook subsidies krijgen.

Vormgeving van de voorzieningen

Er is een eigen nationaal curriculum voor voorschoolklassen ontwikkeld. Op basis hiervan zijn ook in het curriculum van reguliere scholen aanpassingen gemaakt. Zo worden in voorschoolklassen en scholen uitgegaan van dezelfde onderliggende ideeën over leren en ontwikkeling, democratische waarden.

De dagarrangementen voor kinderen van 1 tot 12 jaar zien er in Zweden als volgt uit:

	1-5 jaar	6 jaar	7-12 jaar
Binnenschools		Voorschoolklassen	School
Buitenschools	Voorschoolse activiteiten (förskoleverksamhet)	Buitenschoolse opvang (Skolbarnsomsorg)	

De voorschoolse activiteiten vinden plaats in voorschoolse voorzieningen (förskola, niet te verwarren met de voorschoolklassen) en gezins-opvangcentra (familjedaghem) terwijl buitenschoolse opvang wordt verzorgd in vrijetijdscentra (fritidshem) en gezins-opvang-centra (familjedaghem).

Daarnaast subsidiëren lokale autoriteiten ook niet door de gemeente verzorgde kinderopvang, door ondernemingen die door anderen dan de gemeente worden geleid. In 2003 ging 17% van alle kinderen naar zo'n niet-gemeentelijke voorschool. De meest voorkomende vorm van niet-

gemeentelijke voorzieningen zijn coöperaties van ouders, veelal gestart omdat de wachtlijsten te lang waren. Zij organiseren een voorschoolse opvang en nemen personeel in dienst. Ouders werken vaak zelf mee bij toerbeurt, zodat de kosten laag kunnen blijven.

Er is op alle buitenschoolse voorzieningen veel aandacht voor spel en creatieve activiteiten, leren samenwerken, ontdekken en onderzoeken, leren in betekenisvolle contexten, kortom verschillende aspecten van adaptief onderwijs spelen een rol. Bij kinderen met een andere culturele achtergrond wordt ook aandacht besteed aan de ontwikkeling van tweetalige vaardigheden door speciale thuistaalleerkrachten (aan ongeveer 13% van de kinderen met een andere moedertaal dan het Zweeds).

Meestal zijn de förskolor open tussen 6.30 uur en 18.30 uur van maandag tot vrijdag. De gemeenten dienen de voorschool aan te bieden met een minimum van 525 uur per jaar. Er is geen tijdstabel voor de voorschool. Hoe de dagelijkse activiteiten zijn verdeeld wordt lokaal bepaald in de voorschool.

De vrijetijdscentra (skolbarnsomsorg, fritidshem en öppen fritidsverksamhet) vangen kinderen op na school en in de vakanties. De centra zijn meestal open van 7.30 tot 17.30 uur.

De leerkrachten van de voorschoolklassen hebben een driejarige opleiding gevolgd op universitair niveau, met aandacht voor methodes, ontwikkelingspsychologie, gezinssociologie en creatieve activiteiten.

Financiering

Kosten voor de voorzieningen worden gedekt door overheidssubsidies, lokale belasting en ouderbijdragen. In 2003 bedroegen de totale kosten 46.000 miljoen SEK (= ruim 5 miljard euro).

Elke lokale overheid mag zelf de hoogte bepalen van de ouderbijdrage. Vanaf 1990 is de bijdrage inkomensafhankelijk gemaakt. Een probleem was dat verhoging van het gezinsinkomen automatisch een verhoging van de kosten voor opvang betekende, zodat het gezin geen financieel voordeel had. Dat zorgde voor een achteruitgang in de bereidheid van ouders (moeders vooral) om te gaan werken na een periode van werkloosheid of om meer uur te gaan werken. Daarom is er per 1-1-2002 een maximumbijdrage ingevoerd:

- Voorschoolse voorzieningen:
 - o niet meer dan 1-3% van het gezinsinkomen, maar niet meer dan 1260 SEK per maand voor eerste kind, 840 SEK voor tweede kind en 420 SEK voor derde kind.
- Buitenschoolse opvang
 - o niet meer dan 1-2% van het gezinsinkomen, maar niet meer dan 840 SEK voor het eerste kind en 420 SEK voor tweede en derde kind.

Gemeentes mogen zelf bepalen of er een plafond aan de bijdrage zit: tegenwoordig hebben alle 290 lokale autoriteiten zo'n plafond ingevoerd.

Bronnen

- Fact sheet on Sweden, Swedish Institute, September 2004 (FS 86 I Ohfb)
- OECD (2000). *Early Childhood Education and Care Policy in Sweden. Memorandum of the Ministry of Education and Science, Stockholm*, November 2000.
- OECD (1999). *Early Childhood education and Care Policy in Sweden. Background report for the OECD Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy*. Ministry of Education and Science, Stockholm, Dec. 1999

Denemarken

Landstypering

Denemarken is een relatief klein land, met een bevolking van 5,3 miljoen mensen. De bevolkingsdichtheid is ongeveer 120 mensen per vierkante kilometer. 85% van de mensen woont in steden. In en rond Kopenhagen wonen ongeveer 1,8 miljoen mensen, de tweede grote stad is Aarhus (215.000 mensen). Daarnaast zijn er vele kleinere dorpen verspreid over het gehele land. De Deense geografie wordt daarnaast gekenmerkt door een aantal eilanden. De Faroër eilanden en Groenland behoren niet tot deze rapportage.

Het aantal kinderen en het geboortecijfer neemt af. Denemarken kent 290.000 immigranten, 4,1% van de bevolking. Zij wonen vooral in de grotere steden: Kopenhagen, Aarhus en Odense. Administratief is het land verdeeld in 14 districten (amter) en 275 gemeenten (kommuner). Kopenhagen en Frederiksberg horen tot geen enkel district.

Beleidsachtergrond / Beleidsontwikkeling

Men heeft ervoor gekozen de verantwoordelijkheid voor het beleidsterrein jeugd niet onder één ministerie onder te brengen. Er is wel een interdepartementale commissie (Governmental Child Committee, 1987) voor beleid voor kinderen en families. In 1993 werd een Nationale Raad voor kinderen ingericht, om de ontwikkelingen te volgen en de rechten van kinderen te bewaken. De rechten van het kind van de UN zijn hiervoor een vertrekpunt.

Deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt is een motief voor het ontwikkelen van voldoende kinderopvang. De meeste vrouwen werken: van de leeftijdsgroep 20-44 jaar werkt 83% van de vrouwen (1999), en een deel daarvan (25%) werkt part-time. Voor de gehele groep (16-66 jaar) is de participatie 73.5% (1999). Ook in 1989 was dit cijfer al zo hoog. Voor Denemarken riep dat de vraag op hoe men het beste kinderen kon opvangen terwijl de ouders aan het werk waren en ten tweede hoe men kon voorkomen dat de kinderen werden geïnstitutionaliseerd en wellicht 'vervreemd' zouden raken van hun gezin.

Ook in Denemarken is een diversificatie van samenlevingspatronen waarneembaar. Momenteel leeft 24% van de kinderen in een éénoudergezin. En hoewel de levensstandaard hoog is, maakt de overheid zich ook zorgen over relatieve armoede.

Het Deense beleid voor kinderen en het gezin is gebaseerd op het principe dat het gezin de basis van de opvoeding is. De levenscondities zijn een verantwoordelijkheid van de ouders, maar de overheid heeft de verantwoordelijkheid voor het voorzien in ondersteuning voor gezinnen met kinderen. De doelstellingen zijn het in evenwicht brengen van de levenscondities van die gezinnen en het bevorderen van sociale cohesie.

Het doel van de opvang is om het ouders mogelijk te maken hun werkend leven, gezinsleven en voorzieningen voor kinderen te combineren, zodanig dat er tijd en ruimte is voor ouders en kinderen om tijd samen door te brengen.

Toch zijn er ook verschillen van opvatting over de opvoeding van kinderen. Er is een spanning tussen de ideeën over ontwikkeling en educatie. In de Deense traditie van de Kindergarten (die al 170 jaar bestaat) was ontwikkeling een belangrijk concept. Ontwikkeling wordt gezien als een externalisatie van het *zelf* van het kind, door activiteiten en spelen, dat zich afspeelt in een rijke professionele omgeving. In de loop van de 20^e eeuw kreeg de Deense Kindergarten een huiskamerachtige atmosfeer, met veilige relaties, mogelijkheden voor spelen en ontdekking, expressieve activiteiten (dans, kunst, drama, fotografie, pottenbakken, tekenen, koken, sport en buitenspelen). Educatie voor jonge kinderen en spelen worden als twee zeer verschillende werkelijkheden beschouwd. Ook de invulling van de naschoolse opvang (SFO's) is een onderwerp van discussie: moet dit op een vrijetijdsachtige manier gebeuren of wordt de SFO een verlengstuk van de school?

Een ander discussiepunt is het verschil in opleiding van het personeel van opvang en onderwijs en de daarbijbehorende aanstellingen. De kinderopvangers werken meestal 37 uur in de week,

docenten besteden 20-25 uur in de week met de kinderen, de rest van de tijd is voorbereiden en nakijken. De betaling is ongeveer gelijk, maar kinderopvangs vinden dit een ongelijke verhouding. Bovendien hebben kinderopvangs extra kwalificaties nodig om in scholen te werken en andersom is dat niet het geval. Ook de CAO's verschillen tussen de beide beroepsgroepen, hetgeen het vergelijkbaar maakt met de Nederlandse situatie. Door deze 'arbeidsverdeling' zijn er ook geen gemeenschappelijke doelen en leertheorie; dit wordt wel belangrijk gevonden.

Partners

Beleid en richtlijnen voor kinderen worden vanuit het landelijke niveau door verschillende departementen uitgedragen.

- Ministerie van sociale zaken (verantwoordelijk voor de opvang)
- Ministerie van onderwijs (verantwoordelijk voor de kinderopvangklas ((børnehaveklasse), primair en voortgezet onderwijs en naschoolse activiteiten (skolefritidsordningser)
- Ministerie van arbeid (verantwoordelijk voor ouderschapsverlof)
- Ministerie van justitie (verantwoordelijk voor de juridische status en positie van de kinderen)
- Ministerie van belasting (verantwoordelijk voor vergoedingen voor kinderopvang)

Het centrale niveau heeft een lichte betrokkenheid, het accent ligt bij de lokale gemeenschappen / gemeenten. De landelijke richtlijnen worden geïnterpreteerd en uitgevoerd door de 275 gemeenten. Deze gemeenten zijn nogal onafhankelijk en dat leidt ook tot een grote variëteit in het aanbod.

Vormgeving van de voorzieningen

In Denemarken zijn verschillende voorzieningen voor de opvang van kinderen. De lokale autoriteiten zijn verantwoordelijk voor de opvang, die voorzien in 70% van de opvang; de rest wordt verzorgd door private vormen van opvang. De leerplicht begint bij 7 jaar en eindigt bij 16 jaar (Folkeskole). De volgende vormen van opvang worden onderscheiden:

- Dagopvang (dagtilbud) wordt aangeboden onder een wet sociale voorzieningen voor kinderen van 6 maanden tot 7 jaar.
- Kinderopvangklas (børnehaveklasse) wordt aangeboden onder de wet van primair en voortgezet onderwijs, voor kinderen van 5/6-7 jaar; de nadruk ligt op spelen, maar ook een voorbereiding op school.
- Naschoolse centra (fritidshjem) en school gerelateerde vrijetijdsvoorzieningen (skolefritidsordningser oftewel SFO) voor kinderen in de schoolgaande leeftijd.

Specifiek voor de opvang van kinderen worden op lokaal niveau nog meer verschillende voorzieningen aangeboden.

- Crèches (vuggestuer) voor kinderen van 6 maanden tot 2 jaar.
- Familiedagopvang (familiedajpleje) voor kinderen van 6 maanden tot 3 jaar.
- Peuterspeelzalen (børnehaver) voor kinderen van 3 tot 5 jaar.
- Voorzieningen voor verschillende leeftijden (aldersintegrerende institutioner) voor kinderen van 6 maanden tot 6 jaar, mogelijk ook tot 9/10 jaar.

Daarnaast kan de lokale overheid nog privé dagopvangvoorzieningen (Piljeoodninger) en bedrijfskinderopvang en speciale kinderopvang stimuleren en 'open onderwijs voorzieningen' creëren (åbne pædagogiske tilbud) en speelcentra (legesteder) voor kinderen jonger dan de schoolgaande leeftijd. Deze laatste voorzieningen worden aangeboden door mensen met een onderwijskundige achtergrond en zijn voor een kortere periode iedere dag beschikbaar. Soms wordt er gewerkt met ouderparticipatie. De lokale overheid ziet ook toe op de uitvoering van de opvang.

De Folkeskole is er voor alle kinderen van 7 tot 16 jaar. De Folkeskole is ongedifferentieerd. Ouders moeten er op toezien dat hun kind naar school gaat maar deelname aan school is niet verplicht. Er is een Folkeskole wet waarin wordt uitgegaan van 200 schooldagen per jaar. De lokale autoriteiten zijn verantwoordelijk voor de Folkeskole en moeten ook voorzien in de børnehaveklasse. Ongeveer 98% van de kinderen gaat naar deze opvang.

De lokale overheid is verantwoordelijk en bepaalt de dagopvangstructuur op basis van de lokale behoeften. Het besluit over de leeftijdsgroepering en de combinatie van verschillende opvang; het bevordert samenwerking als dat goed uitkomt. Ook de openingstijden van de opvang zijn een verantwoordelijkheid van de lokale overheid, op basis van de lokale behoeften (een aantal gemeenten heeft daarom ook nachtrèches). Ouders kunnen kiezen uit halve dagopvang: de ochtenden of de middagen van de week) en hele dagopvang (twee dagen in de week).

Kinderopvang, kindergartens en andere opvangvoorzieningen (behalve de 24-uurs opvang) zijn open van maandag tot vrijdag van 7 uur tot 17.00 à -18.00 uur.

In de børnehaveklasse is het minimum aantal uren per week 20. Vooral de jongeren kinderen krijgen niet meer dan 5 uur les per dag. Het aantal uren loopt op naarmate ze ouder worden. De school is open van 7 uur tot 17.00 à 18.00 uur en de opvang van de kinderen vindt plaats in de school. De reguliere klassen (onderwijs) starten om 8.00 à 9.00 uur en duren tot het midden van de dag. In de tijd buiten de schooluren kunnen de leerlingen onderricht krijgen in praktische onderwerpen.

In 1984 werd de lokale overheid de gelegenheid gegeven om de voorzieningen van de basisscholen (gebouwen en ruimten) te gebruiken voor recreatieve activiteiten voor kinderen na schooltijd (de SFO valt onder de Folkeskole wet). Dit bleek een zeer populaire voorziening. In 1997/8 hadden nog maar 52 (van de 275) gemeenten deze voorziening niet gecreëerd. De SFO-voorziening verdringt de naschoolse centra, omdat SFO ook goedkoper is.

De totale opvang van kinderen tussen 1989-1999

	1989	1994	1999
½-2jaar	56%	60%	64%
3-5 jaar	75%	85%	92%
6-9 jaar	49%	64%	81%

Bron: OECD, 2001

De groei van de opvang voor de leeftijdsgroep 6-9 jaar komt voornamelijk door de groei van de SFO-voorziening. Van deze 81% neemt 12% deel aan naschoolse centra, en 49% aan de SFO, 6% gaat naar børnehaveklasse en 11% naar de voorzieningen voor verschillende leeftijden, 2% naar clubs.

Financiering

Het basisprincipe is dat de lokale overheid alle kosten betaalt voor de geregistreerde opvang voorzieningen en de Folkeskole in hun gebied. De financiering komt van lokale belasting, blok belasting en ouderbijdragen. De lokale overheid betaalt de opvang voor minstens 66%, waarbij de deelname aan de Folkeskole gratis is.

In 1999 was het totale budget voor opvang 19.6 DKK miljard (omgerekend €2,64 miljard) en voor SFO 2.6 DKK miljard, samen 22.2 DKK miljard (omgerekend €3.0 miljard).

Voor opvang zijn de kosten per kind DKK 34.400 (0-2 jaar) en DKK 30,800 (3-5 jaar). Voor een kind in de Folkeskole zijn de kosten DKK 44,000 per jaar.

Ouderbijdragen worden vastgesteld op basis van het gezinsinkomen, maar mogen niet meer dan 30% van de totale kosten van opvang overschrijden.

Gemiddelde kosten en ouderbijdrage (voor belastingcompensatie) in DKK, per plaats, per maand voor verschillende voorzieningen, 1999

Type voorziening	Totale kosten	Ouderbijdrage	Aandeel ouderbijdrage (%)
Gezinsverzorger	5.612	1.659	29.5
Crèche	8.026	2.186	27.2
Dagopvang	4.186	1.247	29.7
Leeftijdgeïntegreerde voorziening	4.583	1.323	28.8
Naschoolse opvang	3.099	871	28.1
SFO	2.230	858	38.4

Eén euro = 7,4658 DK (in 2005)

Bronnen

- Eurydice
- OECD (2001). *OECD Country Note. Early Childhood education and Care Policy in Denmark*, Parijs: OECD

Verenigd Koninkrijk

Landstypering

Het Verenigd Koninkrijk heeft in 2005 naar schatting 60,4 miljoen inwoners. De jaarlijkse bevolkingsgroei ligt op 0,28 procent. De bevolking vergrijsst: in 2002 telde het land 9,4 miljoen mensen ouder dan 65 – een toename van 27 procent ten opzichte van 1971. In 2002 was het aantal jongeren van onder de 16 jaar totaal 11,8 miljoen – 18 procent minder dan in 1971. In 2002 vormden de 4,5 miljoen allochtonen in het land 8 procent van de totale bevolking. De grootste groepen allochtonen zijn afkomstig uit India, de Caribische eilanden en Pakistan.

Het Verenigd Koninkrijk bestaat uit Groot-Brittannië (Engeland, Wales en Schotland) en Noord-Ierland. Elk van deze vier gebieden heeft een onderwijssysteem met eigen kenmerken. Zo begint in Noord-Ierland de leerplicht met vier jaar, terwijl in de andere delen van het Verenigd Koninkrijk kinderen op hun vijfde leerplichtig zijn. De decentralisatie van belangrijke beleidsterreinen is echter vrij recent (eind vorige eeuw); het Verenigd Koninkrijk heeft als geheel een lange, gezamenlijke historie van onderwijs en opvang, waardoor de verschillen beperkt zijn.

Beleidsachtergrond en beleidsontwikkeling

De voorzieningen voor kinderopvang zijn lange tijd gekenmerkt door fragmentatie. Op landelijk niveau zijn de verantwoordelijkheden verspreid over verschillende departementen en veel concrete beslissingen over voorzieningen worden genomen op lokaal niveau – ook weer door verschillende gemeentelijk afdelingen. Dit heeft geleid tot een enorme diversiteit in het aanbod. Daarnaast is de opvang vaak van lage kwaliteit en zijn de kosten voor ouders hoog. Sinds het einde van de vorige eeuw zijn diverse maatregelen genomen met als doel de voorzieningen te stroomlijnen, het aantal opvangplaatsen uit te breiden en de kwaliteit van de opvang te verbeteren. De Britse regering heeft in 1998 de *National Childcare Strategy* ingezet. Schotland heeft een soortgelijk beleid onder de titel *A Childcare Strategy for Scotland* (1998) en Noord-Ierland onder de benaming *Northern Ireland Childcare Strategy, Children First* (1999). Een grootschalig beleidsinitiatief dat in 1999 is ingezet en dat sindsdien wordt uitgevoerd in het gehele Verenigd Koninkrijk is *Sure Start*. Dit programma werkt aan uitbreiding van de beschikbaarheid van kinderopvang, verbetering van de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen en ondersteuning van ouders bij het zoeken naar werk. *Sure Start* is vooral gericht op achterstandsgroepen en werkt samen met lokale besturen, kinderopvangorganisaties, arbeidsvoorziening, lokale gemeenschappen en particuliere organisaties en vrijwilligers. Onder *Sure Start* is onder andere begonnen met het gratis onderwijs aan kinderen van 3 en 4 jaar en met de vorming van Kindercentra, waar voorzieningen voor kinderen en ouders worden gebundeld.

De Britse regering erkent dat de voorzieningen, ondanks het ingezette beleid, nog steeds achterlopen bij andere landen in Europa: “Despite significant improvements ... the UK lags well behind some other countries in the support that is offered to parents and in the range of choices that are available to them.” (*Choice for parents*, 2004). De hoge kosten voor ouders bemoeilijken bovendien de toegang tot de opvang. Als gevolg daarvan zijn ouders minder beschikbaar voor de arbeidsmarkt en worden de mogelijkheden voor mannen en vrouwen beperkt om een goede balans te vinden tussen werk en gezin.

Zowel voor de liberalen als voor de conservatieven zijn de keuzemogelijkheden van ouders in relatie tot werk en opvoeding een centraal verkiezingsthema. De labouregering heeft in december 2004 een ambitieus beleidsplan gelanceerd onder de titel *Choice for parents, the best start for children: a ten year strategy for childcare*. Met dit tienjarenplan wil de regering een aantal fundamentele veranderingen doorvoeren. De belangrijkste doelstellingen zijn:

- Keuze en flexibiliteit: ouders krijgen meer keuze om gezin en werk in evenwicht te brengen.
 - o Vanaf april 2007 wordt betaald moederschapsverlof verlengd tot negen maanden; dit moet bij het einde van de volgende regeringsperiode uitgebreid zijn tot twaalf maanden.
 - o Moeders krijgen het wettelijke recht om een gedeelte van dit betaalde verlof over te hevelen naar de vader.
 - o Ieder gezin krijgt toegang tot integrale opvang en zorg via lokale Kindercentra, die voorlichting, opvoedingsondersteuning, kinderopvang en andere diensten zullen bieden voor ouders en kinderen. In 2008 zullen er 2500 centra zijn; in 2010 zijn er 3500.
- Beschikbaarheid: voor alle gezinnen met kinderen tot 14 jaar komt er betaalbare en flexibele opvang van hoge kwaliteit.
 - o Lokale overheden worden vanaf 2008 bij wet verplicht om te zorgen voor voldoende opvangvoorzieningen.
 - o In 2006 is voor alle kinderen van 3 en 4 jaar 12,5 uur gratis hoogwaardige opvang per week beschikbaar, 38 weken per jaar; in 2010 is dit uitgebreid tot 15 uur en uiteindelijk wordt het uitgebreid tot 20 uur per week.
 - o In 2010 is voor alle kinderen van 3 tot 14 jaar door de week opvang op school beschikbaar van 8 uur 's ochtends tot 6 uur 's middags.
- Kwaliteit: de kwaliteit van opvang en onderwijsvoorzieningen voor jonge kinderen zal behoren tot de beste ter wereld.
 - o Alle voorzieningen voor dagopvang moeten geleid worden door professionals.
 - o Vanaf april 2006 wordt jaarlijks 125 miljoen pond geïnvesteerd in kwaliteit van de voorzieningen.
 - o Er komt een uniforme kwalificatie- en loopbaanstructuur voor beroepskrachten in opvang en onderwijsvoorzieningen voor jonge kinderen: “werken met jonge kinderen die nog niet naar school gaan moet net zo veel status krijgen als het leraarsberoep”.
 - o Regelgeving en inspectie worden aangepast om de kwaliteit te verbeteren en ouders beter te informeren.
- Betaalbaarheid: hoogwaardige opvang wordt betaalbaar voor alle ouders.
 - o Er komt een gunstiger belastingregeling waardoor ouders een kwart van de kosten van opvang terug kunnen krijgen. Voor een modaal gezin met twee jonge kinderen levert de maatregel een besparing op van 700 pond per jaar.

Naast de Kindercentra zijn brede scholen ('extended schools') een belangrijk onderdeel van het overheidsbeleid om de voorzieningen goed bereikbaar te maken. Sinds 1998 is al op 400 scholen in Schotland ervaring opgedaan met het integreren van voorzieningen aan gezinnen in de brede school. De Britse overheid maakt nu een bedrag van 680 miljoen pond beschikbaar om de vorming van brede scholen te stimuleren. Tweederde van dat budget komt beschikbaar via gemeentelijke overheden.

De plannen van de regering zijn positief ontvangen door belangenorganisaties als 4Children en Daycare Trust. Tegelijkertijd vraagt men zich ook af of de financiering toereikend zal zijn, of het streefaantal kindplaatsen voldoende zal zijn en hoe de Kindercentra zich zullen verhouden tot de brede scholen.

De Britse regering wil alle gebieden van het Verenigd Koninkrijk betrekken bij de implementatie van het plan. Op 8 november 2005 heeft 'Children's Minister' Beverly Hughes het wetsvoorstel *The Childcare Bill* voorgelegd aan het Britse parlement. Dit wetsvoorstel definieert de verantwoordelijkheden van de lokale overheden op het gebied van opvang en onderwijs voor kinderen van 0-5 jaar.

Vormgeving van de voorzieningen

De belangrijkste opvang- en onderwijsvoorzieningen voor kinderen onder de vijf jaar zijn:

- Peutergroepen ('toddler groups'), informeel georganiseerd door groepen ouders.
- Kleuterklassen, –scholen en –opvang (georganiseerd door de overheid, particulieren en vrijwilligers), voor kinderen van 3 tot 5 jaar. Deze voorzieningen zijn het hele schooljaar open, gewoonlijk van 9 tot half 4, met twee volwassenen (waarvan een met een onderwijsbevoegdheid) voor 20 tot 26 kinderen. De meeste kinderen bezoeken deze voorzieningen vijf dagdelen. Particuliere kleuteropvang is het hele jaar door open.
- Speelzalen (gewoonlijk georganiseerd door vrijwilligers en ouders), voor kinderen van 3 tot 5 jaar. De zalen zijn het gehele schooljaar open, maar meestal niet op alle dagen. Er is ruimte voor 10 tot 20 kinderen, met 1 volwassene per 8 kinderen.
- Opvangklassen ('reception classes'), voor kinderen van 4-5 jaar. Deze voorzieningen maken deel uit van een school en bereiden kinderen voor op het onderwijs. Kinderen komen eerst enkele dagdelen en uiteindelijk fulltime. De klassen hebben maximaal 30 kinderen, een leerkracht en meestal een assistent.
- Oppassers ('childminders'), voor kinderen van 0-5 jaar. Een oppasser vangt kinderen meestal op in haar eigen huis, soms ook na school en tijdens de vakanties. Een oppasser heeft de zorg voor maximaal zes kinderen onder de acht, waarvan maximaal drie jonger dan vijf. Oppassers moeten voldoen aan een bepaalde kwaliteitsstandaard en moeten geregistreerd zijn. Elk jaar worden zij gecontroleerd.
- Thuisoppassers ('home childcarers' en 'nannies'), oppassers die bij kinderen thuis komen oppassen en soms ook inwonen ('nannies'). Zij zijn niet altijd gekwalificeerd en worden niet altijd gecontroleerd door de inspectie.
- Naschoolse clubs, voor kinderen van 4 tot 12 jaar. Hier kunnen kinderen spelen en leren in een veilige en stimulerende omgeving.

Tot drie jaar worden veel kinderen opgevangen door familie of oppassers of zij bezoeken met hun moeder een peutergroep. Kinderen van 3 en 4 jaar hebben recht op gratis onderwijs in een kleuterschool (openbaar of particulier), speelzaal en opvangklas voordat zij leerplichtig worden. De omvang hiervan is ten minste vijf dagdelen per week, 33 weken per jaar. De meeste ouders maken van dit recht gebruik. Vanaf 5 jaar zijn kinderen leerplichtig en gaan alle kinderen naar school. De schooldag duurt van 9.00 – 12.00 uur en van 13.00 –15.30 uur, van maandag tot en met vrijdag. Voor schooltijd bieden sommige scholen een Breakfast Club, vanaf 7.30 uur, en na schooltijd een After School Club, van 3 tot 6 uur. Sommige scholen organiseren ook een Holiday Club, van 's ochtends vroeg tot laat in de middag, gedurende de gehele schoolvakanties.

De taakverdeling tussen de landelijke overheid, de lokale overheid en particuliere en vrijwilligersorganisaties is complex. De lokale overheid heeft veel beleidsruimte om voorzieningen te creëren, maar ook particuliere organisaties, bedrijven en vrijwilligers zijn zeer actief op de markt van kinderopvang. Er is veel ruimte voor initiatief, maar de kwaliteit is vaak laag en ouders vinden het vaak moeilijk om gefundeerde keuzes te maken.

Financiering

De kosten voor opvang variëren per type opvang, maar kunnen ook per gemeente verschillen. Gemiddeld zien de kosten er als volgt uit:

- De kosten voor een fulltime opvangplaats voor een kind van twee bedragen gemiddeld 141 pond per week, dat is 7300 pond per jaar. In het centrum van Londen kunnen de kosten oplopen tot meer dan 10.000 pond per jaar. In Schotland en Wales zijn de kosten voor de fulltime opvang van tweejarige ongeveer 120 pond per week.
- Een fulltime oppasser voor een kind onder de twee jaar kost circa 125 pond per week.
- Deelname aan een naschoolse club kost 45 pond voor 15 uur per week.
- Deelname aan een zomerprogramma tijdens de vakantie kost circa 75 pond per week.

Het leeuwendeel van de kosten voor opvang wordt betaald door de ouders. In 1997 betaalden ouders naar schatting 93 procent van de kosten. In 2005 is dat gedaald tot 85 procent. Onder het beleid van de *Ten year strategy* moet dit verder dalen tot 75 procent. Ouders met twee kinderen kunnen geld terugkrijgen via een speciale belastingmaatregel: het 'kinderopvangelement' uit de Working Tax Credit. Voor ouders met 1 kind is dit maximaal 122,50 pond, voor ouders met twee kinderen of meer is het maximum 210 pond. Sinds april 2005 kunnen werkende ouders ook bij hun werkgever vouchers voor opvang aanvragen voor 50 pond per week. Dit kan echter in sommige gevallen betekenen dat de uitkering op basis van de belastingmaatregel omlaag gaat.

De onderwijsvoorzieningen voor kinderen van 3 en 4 jaar zijn gratis voor vijf dagdelen per week. Ouders moeten soms wel een ouderbijdrage betalen voor speciale gebeurtenissen.

Bronnen

- Daycare Trust, *Daycare Trust Consultation Response to the Consultation on 'Choice for parents, the best start for children: a ten-year strategy for childcare'*. Website www.daycaretrust.org.uk.
- Daycare Trust (2005). *2005 Childcare Costs Survey*.
- Department of Education Northern Ireland (2004). *Summary of main issues*.
- HM Treasury, Department for Education and Skills, Department for Work and Pensions, Department of Trade and Industry (2004), *Choice for parents, the best start for children: a ten-year strategy for childcare*.
- OECD (2000). *OECD Country Note Early Childhood Education and Care Policy in the United Kingdom*.
- Scottish Executive (1998). *Meeting the Childcare Challenge: A Childcare Strategy for Scotland*.
- www.surestart.gov.uk/

Duitsland

Landstypering

Duitsland is een federatie van 16 deelstaten en heeft met 82,5 miljoen inwoners de grootste bevolking van Europa. In 1990 zijn Oost en West Duitsland samengevoegd, waardoor Duitsland 16 Länder kent (waarvan 3 stadsgewesten). Door de geschiedenis van de beide gebieden is het verschil in voorzieningen soms nog aanwezig. Binnen de Länder zijn weer gemeenten.

Gemeenten binnen een bepaald gebied kunnen een district vormen.

De geboortecijfers dalen over het algemeen (een van de laagste geboortecijfers van de EU) en er is vergrijzing gaande. Er zijn wel regionale verschillen. De bevolkingsdichtheid is 213 inwoners per vierkante kilometer (in het oosten zijn schaarsbevolkte gebieden).

Ongeveer 16% van de kinderen groeit op met een alleenstaande moeder en 3% met een alleenstaande vader.

Beleidsachtergrond en ontwikkeling

Duitsland kent een lange traditie van educatie van jonge kinderen, vanaf het begin van de 19^e eeuw. De eerste kinderopvang had als functie te zorgen voor de kinderen van industriearbeiders die de hele dag van huis waren wegens hun werk. Daarnaast waren er peuterspeelzalen voor de kinderen uit rijkere gezinnen. Deze laatste boden ook onderwijs. Vanaf 1840 kwamen de “Kindergärten” van Fröbel sterk op. Deze werden aangestuurd vanuit pedagogische concepten en stimuleerden de mentale, emotionele, creatieve en sociale ontwikkeling van kinderen, terwijl ze tegelijk opvang, spel en bezigheid verschafte. Tal van Fröbelscholen werden opgezet vanuit kerken en gemeenten. Dit liep door tot in het begin van de jaren 30 in de 20^e eeuw, toen de Kindergärten werden overgenomen door de Volkswohlfahrt, een organisatie van de nationaal socialisten. Voorschoolse educatie werd onderdeel van het welzijnsbeleid voor kinderen en jongeren (1952). De overheid regelde alleen voorzieningen als het particulier initiatief hier niet in voorzag. In de jaren zestig van de vorige eeuw werd overwogen de leerplicht van 6 naar 5 jaar te verlagen vanwege wetenschappelijke indicaties dat dit goed zou zijn voor de ontwikkeling van de kinderen. Uiteindelijk gebeurde dit toch niet, maar werden de kindergärten wel sterk uitgebreid. Rond 2000 was er plek voor 90% van alle 3-6 jarigen.

In 1990/1991 ontstond de kind, jeugd en welzijnwet, als een basis voor de federale wetten. Dit bracht een relatie aan tussen zorg voor de jongere kinderen, onderwijs en opvoeding en jeugdwelzijn. Dit, mede in relatie tot het bredere begrip sociaal welzijn. De wet had een verschillende uitwerking voor voormalig oost en west Duitsland, omdat in Oost-Duitsland al op een meer integratieve manier werd gewerkt binnen de voorzieningen voor de jeugd.

Momenteel wordt veel belang gehecht aan de verbetering van de taalontwikkeling via voorschoolse educatie. Dit beleid is gericht op ouders zowel als kinderen. Een tweede prioriteit is de aansluiting tussen voorschools en basisonderwijs in het bijzonder de samenwerking tussen dagopvang en basisscholen.

Hoe ouder de kinderen, hoe meer moeders werken. Het aandeel moeders dat werkte in voormalig West-Duitsland nam tussen 1991 en 2000 toe van 37,3% naar 47,9%. In dezelfde periode daalde het aandeel werkende moeders in voormalig Oost-Duitsland van 75,9% naar 53,2%. De toename in het westen vond plaats ondanks het gebrek aan opvang. Dit toont de wens van vrouwen om deel te nemen aan de arbeidsmarkt.

Partners

De federale regering is verantwoordelijk voor wetgeving gericht op het welzijn van kinderen en jongeren. Dit betreft ook Kindergärten, Kinderkrippen (crèches tot 3 jaar) en dagopvang (4 maanden tot 6 of 12 jaar in sommige Länder). Sinds 1999 hebben alle kinderen vanaf 3 jaar recht op een plaats in een Kindergarten. De gemeenten moeten zorgen dat deze plaatsen worden gerealiseerd. Alle voorschoolse voorzieningen moeten verder de ontwikkeling van kinderen tot verantwoordelijke en autonome burgers bevorderen. Voorschoolse educatie moet de opvoeding

thuis ondersteunen en aanvullen, compenseren voor ontwikkelingsachterstanden en optimale kansen scheppen voor de ontwikkeling en het onderwijs van het kind, door spel en andere activiteiten. Ook de overgang naar de basisschool moet worden verbeterd. Momenteel ligt veel nadruk op de taalontwikkeling.

Vormgeving van de voorzieningen

De Kindergärten zijn de belangrijkste voorziening. De andere voorzieningen, ook Vorklassen, Schulkindergärten en Sonderkindergärten (voor kinderen met handicaps) komen veel minder vaak voor. Ook thuisopvang komt voor.

Op hoofdlijnen worden drie voorzieningen onderscheiden:

- Kinderopvang voor kinderen jonger dan 3 jaar
- Kinderopvang voor kinderen van 3 tot 6 of 6,5 jaar
- Naschoolse opvang, voor kinderen tot 10-12 jaar, soms zelfs tot 14 jaar.

Er zijn geen landelijke richtlijnen. Dat is meestal op Länder-niveau geregeld. De instellingen bieden dagopvang en halvedagopvang. Bij een hele dagopvang is ook een lunch inbegrepen.

Er zijn in Duitsland meer dan 17000 basisscholen (Grundschulen), met ruim 3 miljoen leerlingen en 158.000 leerkrachten. In 2002 waren er 2 miljoen kinderplaatsen in Kindergärten (88%) en 340.000 in Oost Duitsland (105%). In voorschoolse voorzieningen zat 10,2% van de kinderen jonger dan 3 jaar, 58,6% van de 3-4 jarigen, 85,8% van de 4-5 jarige en 92,5 % van de 5-6 jarigen.

Ouders mogen vrij kiezen voor een voorziening. De meeste voorzieningen werken met groepen bestaande uit kinderen van verschillende leeftijd. Per groep is er minimaal een getraind staflid en een assistent(e).

De voorschoolse voorzieningen vallen niet onder de onderwijswetgeving en hebben daarom ook geen voorgeschreven openingstijden. De openingstijden worden bepaald door de Jugendämter (jeugd welzijn bureaus) in overleg met de ouders. In sommige Länder is er zorg gedurende 5 ochtenden in de week. Meer dan 40% biedt nu echter volledag zorg, meestal met een minimum van 8 en een maximum van 12 uur per dag. Vooral in Oost Duitsland nemen kinderen de hele dag deel aan de voorziening. Er is een trend om de openingstijden aan te passen aan de behoeften van de ouders en al vroeg in de ochtend ontbijt te verzorgen of lunch voorzieningen te regelen.

In de basisscholen volgen kinderen lessen gedurende 19 tot 28 lesuren per week. Een lesuur duurt 45 minuten. De lessen worden meestal in de ochtend gegeven. Het aantal schooldagen per week kan 5 of 6 bedragen. In Länder met 6 dagen per week zijn twee zaterdagen per maand meestal vrij. De vijfdaagse schoolweek begint wel de norm te worden. Lessen duren meestal van half acht of half negen in de ochtend tot half twaalf/half twee. De halvedagschool is in Duitsland de traditionele onderwijsvorm. Volledag scholen zijn nog in de minderheid. Scholen maken vaak afspraken met opvanginstellingen die kinderen buiten de schooltijden opvangen. Alle Länder zijn druk bezig om de opvangvoorzieningen buiten de schooltijden uit te breiden.

Steeds meer wordt van basisscholen verwacht dat ze ook buiten de schooltijd en in de middagen opvang verzorgen. Er is nu opvang voor na schooltijd door naschoolse centra (Horte). Deze worden door het welzijnswerk aangestuurd. Het beleid is momenteel gericht op versterking van de samenwerking tussen scholen en deze centra. Opvang van 7.30 uur tot 14.00 uur begint snel normaal te worden. Buiten de lessen worden de kinderen opgevangen door betaalde krachten (niet zijnde de leerkrachten). Het investeringsprogramma Zukunft Bildung und Betreuung (toekomst educatie en zorg) op federaal niveau stimuleert de inrichting en uitbreiding van volle

dag opvang en zorg. De extracurriculaire activiteiten in de middag worden afgestemd op het leerprogramma van de ochtend en uitgevoerd in overleg met de school.

Financiën

De ouders dragen bij aan de kosten van de voorschoolse voorzieningen. De bijdrage is afhankelijk van inkomen, het aantal kinderen en de gezinsgrootte. Voor weinig verdienende ouders zijn er compensatiemogelijkheden. De Kindergärten worden betaald door de gemeente, subsidies van de Länder en ouderbijdragen. Dit geldt ook voor de privé instellingen die gemiddeld zelf nog 20% investeren.

Een duidelijk financieel beeld is moeilijk te geven voor Duitsland. De bijdragen van de Länder (30-83%) en van ouders (10-20%) varieert enorm.

Bronnen

- Eurydice
- OECD (2004). *Early Childhood Policy Review 2002-2004, Background report Germany*, Parijs: OECD

Oostenrijk

Landstypering

Oostenrijk heeft een bevolking van ongeveer 8 miljoen mensen. De bevolkingsdichtheid is ongeveer 96 mensen per vierkante kilometer. De bevolkingontwikkeling is vergelijkbaar met de Europese ontwikkeling: de bevolking daalt. In 2002 waren er 1,3 miljoen kinderen onder de 15 jaar, (16,6% van de bevolking). Het aantal alleenstaande ouders is gestegen en was in 2001 19%.

Oostenrijk is verdeeld in negen provincies. Iedere provincie heeft zijn eigen Kinderopvangwet. Dat maakt dat de voorzieningen voor kinderopvang zeer verschillend zijn geregeld per provincie.

Beleidsachtergrond / Beleidsontwikkeling

De geschiedenis van de kinderopvang lijkt al een lange traditie te kennen in Oostenrijk en valt vooral samen met de komst van de industriële revolutie.

Voor Oostenrijk is de basis van de kinderopvang de UN Convention on the Rights of the Child (1989). Het gaat daarbij om bescherming, voorzieningen en participatie.

De traditionele rolverdeling tussen mannen en vrouwen wat betreft werk en opvoeding zijn duidelijk aanwezig in Oostenrijk, maar het aandeel vrouwen dat werkt neemt wel toe. 37,5% van de vrouwen werkt *full-time*, 20,1% van de vrouwen werkt in deeltijd (2004). Ongeveer 75% van de eerste zorg en opvoeding van kinderen wordt door vrouwen verzorgd. Jongere ouderparen zoeken wel naar nieuwe verhoudingen. Het aantal vrouwen dat deelneemt aan de arbeidsmarkt is de laatste jaren toegenomen. Van de kinderen onder de zes heeft 30% een moeder die werkt. Meer dan 93% van alle 3-5 jarigen waarvan de moeder werkt, gaan naar Kindergarten (ter vergelijking: 13.5% van de kinderen onder de twee jaar waarvan de moeder werkt gaat naar kinderopvang).

Redenen van ouders in 2003 om niet deel te nemen aan opvang (in procenten) zijn:

Reden	0-3 jaar	3-6 jaar
Te duur	8.7	21.2
Lastige openingstijden	5.4	3
Geen plaatsen beschikbaar	4.3	14.1
afstand	10.9	8.1

Het kunnen combineren van werk en zorg is een centraal thema in de discussie over gezinsbeleid. Vanaf de jaren negentig zijn een aantal wettelijke maatregelen genomen om werk en zorg beter te kunnen hanteren (Familiënpakket, 1990; Gleichbehandlungspaket, 1992/3). Maatregelen rondom zwangerschapsverlof zijn verbeterd. Ook de mogelijkheden van vaderschapsverlof zijn uitgebreid, maar hier wordt niet veel gebruik van gemaakt, en eigenlijk ook alleen in de regio Wenen. Ouders die beiden werken zijn sterk afhankelijk van de voorzieningen voor kinderopvang. Door de provincies en de gemeenten is de laatste tijd hard gewerkt om het aantal voorzieningen uit te breiden (tussen 1997 en 2000 werd een totaal van € 87,2 miljoen uitgegeven aan uitbreiding kindplaatsen).

In een aantal federale provincies is een discussie gestart over de behoefte aan dagopvang en het flexibiliseren van de openingsuren van de opvang.

Op landelijk niveau is er een gezamenlijke commissie (samen met het ministerie van gezondheid en vrouwenzaken) ingericht, voor het ontwerp van kinderopvang buiten het gezin voor de hedendaagse behoeften (2003/2004). Het doel van de commissie was het ontwikkelen van een overzicht van maatregelen, gericht op het nieuwe vroegschoolse educatie systeem, regionale verschillen en flexibele werkuren, rekening houdend met de nieuwe behoeften aan opvang (inclusief goede voorbeelden).

Partners

Voor de verschillende vormen van opvang zijn verschillende departementen verantwoordelijk:

- Het federale ministerie van sociale zekerheid en generaties (verantwoordelijk voor jeugdwelzijn)
- Ministerie van onderwijs, cultuur en wetenschappen (verantwoordelijk voor scholing Kindergartensleiders)
- De federale provincies (wetgeving en uitvoering van kindergartens en naschoolse opvang)

Vormgeving van de voorzieningen

De minimale bereidwilligheid van de Oostenrijkse mannen om een deel van de huishoudelijke taken en de zorg voor de kinderen op zich te nemen wordt gezien als een probleem; een probleem dat daarmee samenhangt is het gebrek aan opvangmogelijkheden voor kinderen. Daarnaast blijkt ook het niet op elkaar aansluiten van de openingstijden van de kinderopvang en de werktijden voor velen een probleem. Vooral in Vorarlberg en Tirol bemoeilijkt het niet op elkaar aansluiten van de openingsuren de mogelijkheden voor vrouwen om te gaan werken.

Opvang wordt eigenlijk alleen geboden aan kinderen van 3-5 jaar. Op landelijk niveau is 81,6% van de driejarigen, 88,4% van de vierjarigen en 93,6% van de vijfjarigen in een vorm van (geinstitutionaliseerde) opvang (2002/3). Er zijn echter wel verschillen tussen de verschillende provincies, zo is Burgenland de hoogste (97,5% van de 3-5 jarigen) en Karinthië de laagste (70,4% van de 3-5 jarigen). De deelname van kinderen aan kinderopvang jonger dan 3 jaar is eigenlijk redelijk klein (8,9%), waarmee Oostenrijk in vergelijking met landen in Europa ook een lage positie inneemt. Ook hier zijn echter provinciale uitschieters, zo is de deelname van kinderen 0-3 jaar in Wenen 23,9%. Er is een toenemende behoefte aan opvang voor de jongere kinderen.

In Oostenrijk worden verschillende vormen van kinderopvang onderscheiden. Het Kindergartens systeem is een verantwoordelijkheid van de provincies. Zij hebben ieder een eigen wet en reguleren onder andere de verschillende vormen van opvang, de verantwoordelijkheden, organisatie en personeel. Het ministerie van onderwijs, cultuur en wetenschappen regelt de ontwikkeling en implementatie van de deskundigheid. Naast de Kindergartens is de meerderheid van de ouder-peutergroepen en gastouders geregeld in een raamwerk van jeugdwelzijn en in Wenen en Salzburg onder een dagopvang wet. Ongeveer 70% van de opvangvoorzieningen worden uitgevoerd door lokale autoriteiten (gemeenten). In aanvulling daarop zijn er kerkelijke organisaties, non-profit organisaties, bedrijven en privé-personen die ook opvang verzorgen. Het aantal kinderen per groep is de laatste tijd gedaald.

De volgende vormen worden onderscheiden:

- Crèches: opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar, speciaal gericht op de behoeften van de baby's en de peuters. In samenwerking met hun ouders (gemiddelde groepsgrootte 8,7). 80% van de moeders van kinderen in crèches werkt. De crèches zijn de gehele dag open. Er zijn 707 crèches in Oostenrijk.
- Kindergartens (kleutergroepen/school): de opvang is gericht op educatie en zorg voor kinderen van drie jaar tot dat zij naar school gaan. Het doel is het bevorderen van de fysieke, mentale en emotionele ontwikkeling. Er zijn 4472 Kindergartens (2003/4). 81,1% biedt een dagprogramma, 18,9% biedt een halve dag programma. Van de Kindergartens met een dagprogramma biedt 86% een dagprogramma zonder middagonderbreking en 13,4% met een middagonderbreking. Hierin zijn grote verschillen tussen de provincies. In Vorarlberg biedt 80,9% van de Kindergartens een gehele dagopening mét een middagonderbreking, terwijl dat in Karinthië maar 0,5% is.
- Kindergartens voor kinderen met speciale behoeften, waarbij het beleid gericht is op integratie van de gehandicapte kinderen.

- Opvang van kinderen met gemengde leeftijdsgroepen, gericht op kinderen van geboorte tot zij naar school gaan. Deze bieden in toenemende mate een alternatief voor de crèches en Kindergartens. Er zijn 250 van dergelijke opvangvoorzieningen in Oostenrijk. De leidster/kind ratio is 13.6. Ze zijn voornamelijk de gehele dag open zonder middagonderbreking.
- Gastouderopvang: maximum vijf kinderen (gemiddeld 3,4). Hier kan flexibel worden ingespeeld op de wensen van de ouders. De laatste tijd is de vraag toegenomen en zijn ook de kwalificaties voor gastouders verbeterd. Gastouders vangen vooral 0-3 jarigen op. Er zijn ongeveer 2480 gastouders in Oostenrijk.
- Ouder-peutergroepen en speelgroepen. Dit zijn een soort onafhankelijke initiatieven, ontwikkeld in de jaren 60. Er zijn 318 ouder-peuter speelgroepen (2003), waarvan de meeste in Tirol en Vorarlberg. De ouder-peutergroepen worden door ouders geleid en de openingstijden komen tegemoet aan de behoeften van het gezin. De groepen zijn 6 tot 9 uur per dag open. Speelgroepen zijn vaak korter open, 56,1% van de kinderen is er een halve dag, 37,2% een hele dag. Ook hier zijn grote verschillen tussen de provincies.

Aandeel deelname aan verschillende vormen van opvang.

Opvang	Aandeel
Kindergarten (kleuteropvang)	86.7%
Crèches	5
Gastouderopvang	3.5
Gemengde leeftijdsgroepen	3.1
Ouder-speelgroepen	1.7

De leerplicht begint bij 6 jaar en duurt negen jaar. Er is een primair onderwijs van vier jaar (leeftijd 6-10 jaar) en een secundair onderwijs (Hauptschule of de lagere klassen van 'algemeen bildende höhere schule'. Kinderen die de school verlaten als ze veertien zijn, kunnen naar een Polytechnisch traject dat naar werk leidt, maar men kan ook naar beroepsonderwijs. Het schoolstelsel kent uniforme landelijke regels. Het beleid is gericht op het toedelen van meer autonomie voor de scholen. Er zijn 6014 scholen.

Het onderwijs wordt gegeven in de ochtend, de meeste scholen beginnen om 8.00 uur. In totaal 133.600 kinderen worden tijdens de lunch en in de middag opgevangen (Eurydice, 2003/2004). Van deze kinderen gaan er 35.600 naar heledagscholen, 28.800 krijgen opvang op school en 41.000 hebben naschoolse opvang in een 'Hort'. 7500 kinderen zitten op een kostschool waar een dagvullend programma is (Ganztagschule). 15,8% van de kinderen ontvangt een vorm van geïnstitutionaliseerde middagopvang.

Financiering

De opvang wordt bekostigd door de instellingen die de opvang aanbieden. In 68,6% van de gevallen is dat de lokale overheid (federale overheid, provincies, steden en gemeenten). Private aanbieders zorgen voor 31,4% van de opvang (hier horen bij: verenigingen, kerken, privé aanbieders, bedrijven). Tussen de provincies zijn behoorlijke verschillen in de uitgaven voor opvang.

In 2001 was het totaalbedrag dat aan vroege educatie en opvang werd uitgegeven €921.1 miljoen, waarvan 220 miljoen voor de regio Wenen (2004).

Het aandeel van privé bestedingen aan vroege educatie en opvang is 19,9% in 2001.

Ouders dragen bij in de kosten voor de opvang. Ook hier zijn er aanzienlijke verschillen per provincie. De gemiddelde bijdrage van ouders per maand voor een halve dagopvang in de Kindergarten is €80 en voor een hele dagopvang is €126 (exclusief twee provincies en inclusief de regio Wenen). Ouders krijgen echter kortingen op basis van hun inkomen.

Ouders van Ouder-peutergroepen betalen gemiddeld €224 per maand voor een volle dagopvang en €128 voor een halve dagopvang.

Bronnen

- Euridyce
- OECD (2004). *Austrian Background report on the OECD project 'Starting Strong'*, Parijs: OECD

België (Vlaanderen)

Landstypering

België heeft een federale structuur, waarbij de provincies een redelijke autonomie hebben. Vlaanderen bestaat uit vijf provincies met 308 gemeenten.

Er zijn ongeveer 5,8 miljoen mensen in de Vlaamse regio. In Brussel (en de regio) leven ongeveer 1 miljoen mensen en in Wallonië 3,3 miljoen.

De bevolkingsdichtheid van België als geheel is 333 mensen per kilometer, in Vlaanderen zelfs 437 mensen per vierkante kilometer. Daarmee is het een van de meest dichtbevolkte gebieden van Europa. Het geboortecijfer in Vlaanderen is voorzichtig aan het dalen.

Beleidsachtergrond

Er worden verschillende maatregelen genomen om vrouwen gelijke rechten op werk te geven. Een groot deel van de vrouwen neemt ook deel aan de arbeidsmarkt, hoewel nog niet zo veel als de Noord-Europese landen. In België lijken twee modellen naast elkaar te bestaan: moeder die voor de kinderen zorgt en de vrouw die werkt.

Ongeveer 65% van de leerplichtige kinderen heeft een moeder die werkt. Ongeveer de helft daarvan werkt *full-time* en de andere helft in deeltijd.

In 1990 werkte 64% van de vrouwen in de leeftijdsgroep 25-49 jaar. Bij de groep vrouwen jonger dan 35 jaar was dit percentage zelfs 75-80%.

Vlaanderen heeft een lange traditie van kinderopvang (de eerste Kinderbewaarplaats was van 1845). De opkomst van kinderopvang lijkt zijn oorsprong in de industriële ontwikkeling te hebben. De zuilen hebben in de opvang al snel een rol gespeeld. In 1965 konden kinderen vanaf 30 maanden deelnemen aan Kleuterscholen waar een gratis opvang voor de gehele dag werd geboden. De organisatie *Kind en Gezin* is in 1984 opgericht. Het accent in de kinderopvang heeft lange tijd gelegen bij de 'oppas', waarbij alleen het fysiek welzijn van het kind belangrijk was.

Beleidsontwikkeling

De periode van 2-6 jaar wordt gezien als een belangrijke periode voor de ontwikkeling van kinderen. De UN Rechten van het Kind worden onderschreven. Ouders worden gezien als de eerstverantwoordelijken voor het opvoeden van de kinderen. Tegelijkertijd wordt van de staat ook verwacht dat zij een bijdrage leveren aan de ontwikkeling en het welzijn van de kinderen. In de jaren 80 was er nog discussie over het op jonge leeftijd onderbrengen van kinderen in kinderopvang. Nu wordt opvang door de meerderheid gezien als een acceptabel alternatief voor opvang thuis. De laatste tijd is er ook meer aandacht voor de rol van de vader bij de opvang. Tegelijkertijd kiezen meer vrouwen ervoor *part-time* te gaan werken (een derde van de kinderen heeft een moeder die *part-time* werkt). Het goed kunnen combineren van werk en zorg is daarom een aandachtspunt in het beleid, om de groeiende vraag tegemoet te komen, door voorzieningen te creëren buiten schooltijd, en met speciale aandacht voor kinderen in armoede en achterstand.

De opvangsector heeft een traditie vanuit de medische kant van de ontwikkeling van het kind.

De laatste tijd ontstaat ook meer aandacht voor de pedagogiek van de opvang. Er wordt gewerkt aan 'kwaliteit van zorg' en daarmee samenhangend 'kwaliteitszorg'.

De laatste tijd (jaren 80) is er meer aandacht voor pedagogische benaderingen en de professionele ontwikkeling van het personeel. Het startpunt voor de pedagogische uitgangspunten zijn de behoeften van de kinderen. Het gaat dan om veiligheid en uitdaging, rekening houden met het eigen ontwikkelingstempo van het kind en ouders als partners.

In de buitenschoolse opvang zijn deze doelen anders omschreven. Buitenschoolse opvang behoort tot de recreatieve tijd. Dat betekent dat kinderen zelf kiezen welke activiteiten ze ondernemen en dat ze zich thuis dienen te voelen. Buitenschoolse opvang is een plek voor sociaal experimenteren, de groepen hebben gemengde leeftijden en er is een tutor, die de

kinderen kunnen vertrouwen. Voor de kleinere kinderen is er tijd en ruimte voor slapen en daarnaast wordt er veel gespeeld. Daarnaast is het belangrijk dat de kinderen kunnen geloven in hun eigen mogelijkheden, ter bevordering van zelfvertrouwen en onafhankelijkheid. Ouders als partners is ook belangrijk in de buitenschoolse opvang. Hoewel recreatie voorrang heeft, wordt er soms ook huiswerk gemaakt in de buitenschoolse opvang. Er is veel variatie in de uitvoering.

Van Dongen (2004) houdt voor de Vlaamse situatie een pleidooi voor uitbreiding van de opvang, zowel voor de jongere kinderen als de schoolgaande kinderen, waarbij verschillende vormen van opvang (voor en na onderwijs, avonden en nachten, tijdens vakanties en bij ziekte) zouden kunnen worden ingezet voor de ondersteuning en verrijking van de kinderen.

Partners

Onderwijs wordt geregeld door de provincies.

Kinderopvang valt onder *Kind en Gezin*, een publieke organisatie die de kinderopvang regisseert. Deze organisatie valt onder de Vlaamse minister van Welvaart, Gezondheid en Gelijke kansen. Naast opvang heeft Kind en Gezin ook verantwoordelijkheden op het gebied van gezondheid en preventie. Kind en Gezin zorgt ook voor de inspectie van buitenschoolse opvang. De twee pijlers van opvang voor *Kind en Gezin* zijn: aandacht voor het kind en ondersteuning van het gezin. Sinds 1997 valt de buitenschoolse opvang (2.5-12 jaar) ook onder de autoriteit van Kind en Gezin. De kinderopvang richt zich op opvang van kinderen tot 36 maanden, en naschoolse opvang voor kinderen van 36 maanden tot 12 jaar. Kind en Gezin biedt echter niet direct diensten aan, die worden aangeboden in lokale arrangementen. Dat betekent dat de voorzieningen van gemeente tot gemeente kunnen verschillen.

Bij de opvang en educatie zijn verschillende partners betrokken:

- Vlaamse minister van Welvaart, Gezondheid en Gelijke kansen.
- De Vlaamse minister van onderwijs en welzijn
- De Vlaamse minister van arbeid
- De Vlaamse minister van jeugd

Vormgeving van de voorzieningen

Opvang van kinderen onder de drie jaar en naschoolse opvang voor oudere kinderen wordt over het algemeen verzorgd door familie, meestal de grootouders. Ongeveer 38% van de kinderen onder de drie jaar wordt door de grootouders opgevangen. In de naschoolse uren vangen grootouders 40% van de kinderen op na de Kleuterschool en 68% na de basisschool. Deze percentages nemen ongeveer met 2% per jaar af. (70% van de gezinnen woont minder dan 9 kilometer van een grootouder).

De buitenschoolse opvang is een zeer jonge nieuwe sector, waarin de pedagogiek sterk gebaseerd is op de Rechten van het Kind. Er is een sterk onderscheid tussen opvang en buitenschoolse opvang. Daardoor worden kansen gemist om het management, infrastructuur en expertise te integreren. In buitenschoolse opvang werken ook veel mensen zonder bevoegdheid (langdurig werklozen). Het wettelijk kader voor buitenschoolse opvang en de kwaliteitszorg wordt aangescherpt.

In Vlaanderen worden de volgende vormen van opvang geboden:

- Kinderdagverblijven, voor kinderen van 0-3 (bijzondere plaatsen) en 3-36 maanden, 10-12 uur per dag (gesubsidieerd (8,3%) en niet-gesubsidieerd (2,8%))
- Opvanggezinnen. Ook hier weer gesubsidieerde (Diensten voor opvanggezinnen 11.9%) en niet-gesubsidieerde gezinnen (Particuliere opvanggezinnen 6.5%). De gastgezinnen bieden opvang voor 10-12 uur per dag.
- Buitenschoolse opvang – Initiatieven voor buitenschoolse opvang IBO, 2,5 – 12 jarigen: voor en na school, woensdagmiddagen en vakanties. De buitenschoolse opvang kan ook door scholen worden aangeboden.

- Voorschoolse educatie – Kleuterscholen: voor kinderen van 2,5 tot 6 jaar (deelname: 2,5 jaar: 85%; 3 jaar: 97.6%; 4-5 jaar: 99%). De Kleuterscholen zijn maandag – vrijdag geopend van 8.30 – 15.30 uur, zonder een lunchuur (12-13.30 uur) en woensdagmiddag.
- Kleuterscholen voor kinderen met handicaps (zoals de Kleuterscholen hierboven)

Aantal voorzieningen voor kinderopvang, 2004

	2000	2004
Crèches: Aantal / plaatsen	292 / 13.052	310 / 14.146
Onthaalouders: Aantal / plaatsen	7301 / 29.204	7619 / 30.476
Buitenschoolse opvang: aantal / plaatsen	169 / 15.987	232 / 22.816
Zelfstandige onthaalouders onder toezicht: aantal / plaatsen	(2003) 1330 / 7102	1259 / 6999
Minicrèches: aantal / plaatsen	(2003) 699 / 10.204	749 / 11.566
Zelfstandige kinderdagverblijven onder toezicht: Aantal / plaatsen	(2003) 112 / 4379	126 / 4985

Kind en Gezin, 2004

Vlaanderen biedt een zeer gevarieerd aanbod van hele, halve en eenderde dagopvang, soms ook verbonden aan de kinderopvanginstelling. Tussen de zes provincies zijn aanzienlijke verschillen.

De leerplicht begint op een leeftijd van 6 jaar en eindigt op de leeftijd van 18 jaar.

De scholen vallen onder de koepelorganisaties: de onderwijsnetten.

- Gemeenschapsonderwijs (openbaar onderwijs, 13% van de leerlingen)
- Officieel gesubsidieerd onderwijs (18% van de leerlingen)
- Vrij gesubsidieerd onderwijs (68% van de leerlingen)

Het schoolbestuur kan zelf beslissen over de openingstijden van de school. De kinderen volgen per schoolweek 28 of 29 lestijden van 50 minuten. Ze worden gelijkmatig verspreid over vijf dagen, van maandag tot en met vrijdag. De woensdagnamiddag is vrij (Besluit van de Vlaamse regering van 17 april 1991). Op een schooldag beginnen de lessen op zijn vroegst om 8 uur. Ze eindigen op zijn vroegst om 15 uur en uiterlijk om 17 uur. Er is een middagpauze van tenminste één uur. Vaak worden de lessen in de voor- en / of in de namiddag onderbroken voor een speeltijd. Aansluitend voor- en/of na de lunchpauze is er soms ook een speeltijd.

Er is een wettelijk kader ontwikkeld voor kinderopvang voor en na de schooltijd, op woensdagnamiddag en tijdens de vakantie. Naast privé-initiatieven kan een school kinderopvang organiseren wanneer op gemeentelijk niveau blijkt dat omwille van organisatorische redenen de school best kan instaan voor de organisatie van kinderopvang, rekening houdend met het bestaand aanbod van voorzieningen in kinderopvang in de gemeente. Net zoals alle andere initiatieven moet de school beantwoorden aan specifieke kwaliteitsvereisten voor kinderopvang (Besluit van de Vlaamse regering van 24 juni 1997). De scholen zijn echter niet verplicht om deze dienst te voorzien.

Financiering

Alle onderwijs en een groot deel van de opvang is publiek gefinancierd. De kosten van de opvang worden gesubsidieerd door *Kind en Gezin*. In de gesubsidieerde opvangsector betalen ouders een bijdrage afhankelijk van hun inkomen. Gemiddeld is dit 28% van de gemaakte kosten in de centra voor dagopvang en 75,7% van de gemaakte kosten in de familiedagopvang. In de niet-gesubsidieerde opvangsector betalen de ouders de volle kosten. De ouders profiteren van belastingvoordeel.

Totale kosten in miljoenen euro

		1992	2002
Gesubsidieerd	Dagverblijven	50	120
	Gezinnen	100	253
Niet gesubsidieerd	Dagverblijven	13	94
	Gezinnen	26	55
Totaal		190	521

Van Dongen, 2004, p. 67

Aandeel van subsidies, ouderbijdragen en 'andere inkomsten', in de gesubsidieerde dagopvang (Vlaanderen), in percentages

		1992	2002
Dagverblijven	Subsidies	71	78
	Ouderbijdragen	22	22
	Andere inkomsten	7	0
Gezinnen	Subsidies	11	10
	Ouderbijdragen	23	20
	Andere inkomsten	66	70
Totaal	Subsidies	31	32
	Ouderbijdragen	23	21
	Andere inkomsten	46	48
	Totaal	100	100

Van Dongen, 2004, p. 69

Totale kosten per plaats

		1992	2002
Gesubsidieerd	Dagverblijven	5.368	9.983
	Gezinnen	6.690	11.293
Niet gesubsidieerd	Dagverblijven	3.858	9.036
	Gezinnen	3.997	8.874

Van Dongen, 2004, p. 72

Uit bovenstaande kosten staten blijkt dat de kosten per plaats zijn gestegen en dat ook de totale kosten van de opvang behoorlijk zijn gestegen in de beschreven periode.

Bronnen

- Dongen, W. van (2004). *Kinderopvang als basisvoorziening in een democratische samenleving. Van dagopvang naar volwaardig dagonderwijs voor kinderen jonger dan drie jaar in Vlaanderen?*. Brussel: CBGS
- Eurydice
- Kind en Gezin (2004). *2004 in cijfers*, Kind en Gezin, website
- Laevers, F., Janssens, R., Laurijssen, J. (2001). *Thematic review of early childhood education and care policy*, Katholieke Universiteit Leuven: Research Centre for early childhood & primary education
- OECD (2000). *OECD Country note ECEC in the Flemish Community of Belgium*, Parijs: OECD

Canada

Landstypering

Canada is het op een na grootste land van de wereld, met een bevolkingsdichtheid van 3,1 inwoners per vierkante kilometer (2003). Het is een federale staat, bestaande uit 10 departementen (gewesten) en 3 territories (landstreken), waarvan de laatste (Nunavet) in 1999 is benoemd.

In 2001 was het inwoneraantal meer dan 30 miljoen (een groei van 4% ten opzichte van 1996). De meeste inwoners wonen langs de zuidelijke grens met de Verenigde Staten. Circa 51% van de Canadezen woont verspreid over vier regio's: (1) zuid Ontario, met Toronto als centrale stad, (2) Montreal en omgeving, (3) Vancouver en omgeving én het zuidelijke gedeelte van Vancouver Island en (4) het gebied in en rondom Calgary en Edmonton. Hoewel bijna 80% van de bevolking in steden met meer dan 10.000 inwoners woont, zijn er ook gebieden waar het inwoneraantal ver onder het gemiddelde van 3,1 inwoners per vierkante kilometer is.

Slechts 3,3% deel van de totale bevolking bestaat uit de oorspronkelijke bewoners (Métis en Inuit). Een derde van de oorspronkelijke bewoners is onder de 15 jaar oud. De meesten wonen in de drie territories en de gewesten Manitoba en Saskatchewan. De eerste kolonisten (16^e eeuw) waren afkomstig uit Frankrijk en Groot Brittanie. Canada is officieel een tweetalig land met 22,9% Franssprekenden (met name in Quebec, Ontario, Manitoba en New Brunswick) en 59,1% Engelstaligen (Statistics Canada, 2000b).

De meeste immigranten die vanaf de 19^e eeuw naar Canada vertrokken kwamen vooral uit Europa. Sinds 1990 komen er echter steeds meer immigranten uit Azië en het midden Oosten. De immigranten hebben een belangrijke rol gespeeld in het ontstaan van een pluriforme Canadese gemeenschap.

Beleidsachtergrond / Beleidsontwikkeling

Er is geen landelijke aanpak van Early Childhood Education and Care (ECEC) in Canada. Hoewel de kinderopvang al sinds het begin van de 19^e eeuw bestond in verschillende departementen was er tot de tweede wereldoorlog weinig bemoeienis vanuit de federale overheid. Met betrekking tot kinderopvang en educatie blijft de rol van de federale overheid beperkt tot een aantal programma's ter ondersteuning van de oorspronkelijk bewoners, militaire families en immigranten/vluchtelingen. Het zijn vooral de departementen die verantwoordelijk zijn voor beleidsterreinen als onderwijs, zorg/welzijn en gezondheid. Elk departement heeft zijn eigen wetgeving, beleid en uitvoering van ECEC programma's. Lokale overheden zijn op hun beurt ondergeschikt aan de departementen en territories. Ze hebben over het algemeen geen of slechts een beperkte rol in Child Care (met uitzondering van Ontario). Er zijn drie provincies waar de gemeenten een budget beschikbaar stellen voor openbaar onderwijs.

De rol van de federale overheid blijft dus beperkt. Het gaat met name om budgetverstrekking aan departementen voor verschillende vormen van opvang via het CHST (Canada Health and Social Transfer). Zij dragen ook zorg voor twee intergouvernementele initiatieven: the Early Childhood Development Agreement en de Multilateral Framework on Early learning and Child Care.

Er is sprake van een tweedeling tussen onderwijs en zorg. Onderwijs wordt gezien als een sociale verantwoordelijkheid die publiekelijk geregeld moet worden. Child Care wordt vooral gezien als een individuele verantwoordelijkheid. Het laatste decennium wordt wel meer waarde gehecht aan het investeren in jonge kinderen. Mede dankzij the Early Years Study (McCain en Mustard, 1999) werd duidelijk dat onderwijs en Child Care niet zonder elkaar te bekijken zijn. De noodzaak voor een goede kinderopvang wordt ook nog eens benadrukt door de hoge arbeidsdeelname van vrouwen in Canada (76% tov het OECD gemiddelde van 64%) en het hoge aantal tweeverdieners in families met kinderen.

Vormgeving van de voorzieningen

De twee belangrijkste vormen van ECEC (Early Childhood Education and Care) in Canada zijn Child Care (kinderopvang) en de kleuterschool (kindergarten). De Child Care programma's zijn er sinds 1850, bedoeld als liefdadigheidsvoorzieningen om kinderen op te vangen waarvan de moeders moesten werken om hun familie te onderhouden. De kleuterschool is omstreeks 1880 in Toronto opgezet als onderdeel van het onderwijssysteem. Het doel daarvan was vooral om de kinderen voor te bereiden op het schoolsysteem.

Samengevat hebben de ECEC-programma's tegenwoordig de volgende doelen:

1. een service om vrouwen de mogelijkheid te geven om betaald werk te doen (primaire doel van de regering)
2. nursery schools/preschools (peuterspeelzalen) en 'kindergartens' (kleuterscholen) vooral bedoeld om onderwijservaring op te doen
3. ontwikkelingsprogramma voor kinderen met een mogelijke (onderwijs-)achterstand

De Canadese ECEC programma's zijn te verdelen in drie categorieën:

- ECEC-programma als onderdeel van openbaar onderwijs, waarbij het voornaamste doel is om kinderen voor te bereiden op de schoolloopbaan:
 - o Kleuterschool voor vijfjarigen
 - o Kindergarten voor kinderen onder de vijf jaar (met name voor zogenaamde risicokinderen)
 - o 'school-age child care' in Quebec
- ECEC-programma als onderdeel van wetgeving rondom kinderopvang:
 - o Childcare centres (kinderdagverblijven)
 - o Nursery schools (peuterspeelzalen) en pre-schools
 - o Reguliere family child care
 - o school-age child care in alle provincies/territories met uitzondering van Alberta en Quebec
 - o Aboriginal child care en aboriginal Head starts programs in sommige provincies/territories
- Niet-reguliere kinderopvang, zoals:
 - o opvang door familieleden of derde (particulier)
 - o opvang thuis (nanny of babysitter)
 - o Sommige nursery schools en preschools
 - o Recreatieprogramma's, zomerkamp

Wetgeving met betrekking tot de ECEC-programma's is een aangelegenheid van de departementen. Het beleid (met name inhoud, toegestane aantal kinderen per opvang, financiering et cetera) verschilt dan ook per departement. In het volgende overzicht worden de belangrijkste verschillen aangegeven tussen kindergarten en reguliere kinderopvang (child care).

	Kindergarten	Child Care (incl. reguliere nursery schools en pre-schools)
Verantwoordelijke regering/ministerie of departement	Onderwijs	Sociale zaken (community services)
Wetgeving	'The education or school Act' (wet op het onderwijs) met uitzondering van Prince Edward Island waar kindergarten valt onder child care Facilities)	Wetgeving op de kinderopvang
Locatie	Elementary school building	Child care centres (op zichzelf staand)
Voorziening	Deeltijd, meestal 2,5 uur per dag of voltijd, op een beperkt aantal dagen	Child care de hele dag, Nursery schools meestal 2,5 uur per dag
Doelgroep	Kinderen van ongeveer 5 jaar oud	Child care: 0-6 jaar en 6-12 jaar Nursery school: 2-5 jaar
Programma	Gemiddeld 19-23 kinderen per klas Vaststaand curriculum dat door het departement is vastgesteld	Max. toegestane aantal kinderen per groep is per departement verschillend. Met uitzondering van Quebec hoeft er geen speciaal curriculum gevolgd te worden.

Financiering

De Canadese ECEC-programma's worden gefinancierd vanuit departementen en territories, ouderbijdragen en (in beperkte mate) de federale overheid en lokale overheden. De mate waarin deze partijen een financiële bijdrage leveren is afhankelijk van het programma en verschilt ook per departement. Ter illustratie: Kindergarten wordt gefinancierd (door de departementen) als onderdeel van het openbaar onderwijs en is daarmee gratis voor de gebruiker. De kosten per kind verschillen per departement/territory en van veel departementen is geen informatie beschikbaar over de kosten voor kindergarten. De reguliere kinderopvang (met uitzondering van Quebec) wordt niet volledig vanuit de overheid gefinancierd. Hoewel er veel variatie is tussen de verschillende departementen, blijkt uit een onderzoek in 1998 dat het budget voor kinderopvang gemiddeld als volgt is opgebouwd: 49% uit ouderbijdragen, 31% uit overheidssubsidies, 17% uit andere overheidsgelden en 3% uit donaties en dergelijke.

Bronnen

- OECD (2003). *Thematic review of Early Childhood Education and Care, Canadian Background report*, Parijs: OECD

Dagarrangementen op hoofdlijnen

Het overzicht biedt een grote opsomming van gegevens. In deze afsluitende paragraaf worden een aantal kenmerken op hoofdlijnen vergeleken.

Geografische kenmerken. Er lijkt geen samenhang te zijn tussen de geografische situatie, de bevolkingsdichtheid en de voorzieningen voor kinderen en ouderen. Er zijn landen met geringe bevolkingsdichtheid (Zweden) en landen met een hogere bevolkingsdichtheid (Vlaanderen) die allebei passende maatregelen hebben genomen. De opvattingen over rollen en (traditioneel – modern) opvoedingsvoorwaarden lijken veeleer van invloed op de voorzieningen.

Beleidsachtergrond en ontwikkeling. De meeste landen stelen in de landenrapportages van de ECEC dat ze een lange geschiedenis van opvang hebben, die meestal stamt uit de tijd van industriële groei. Alle landen hebben wel een vorm van kleuteronderwijs (Kindergarten; Fröbel wordt verschillende malen aangehaald). De toenemende deelname van met name vrouwen aan de arbeidsmarkt is een aanwijsbare reden voor het creëren, uitbreiden of beter laten aansluiten van (opvang)voorzieningen. Hoge arbeidsparticipatie van vrouwen lijkt zich van noord naar zuid Europa uit te rollen. Maatregelen voor een meer sluitende dagopvang zijn in de noordelijke landen eerder ingezet. Ook Vlaanderen heeft de opvang breed aangepakt met de organisatie Kind en gezin. In deze landen is opvang voor kinderen voor en na school ook een bewuste beleidsbeslissing geweest.

Daarnaast wordt in een aantal landen ook het Verdrag van de rechten van het kind (Verenigde Naties, 1989) genoemd als een basis voor de kwaliteit van de opvang (Oostenrijk, Denemarken, Vlaanderen). Dit is een belangrijke kwalitatieve impuls voor de inhoud van kinderopvang. Ook Zweden geeft in haar beleidsdoelstellingen aan dat het gaat om het belang van het kind. In Vlaanderen wordt dit een omslag van het ‘medische’ oppasmodel naar een meer pedagogische aanpak genoemd. Tegelijkertijd zien we in Zweden en Denemarken een spanning tussen de terreinen educatie en opvang. In Denemarken is men bevreesd dat de opvang te veel wordt verschoold. Ook acceptatie van kinderopvang voor jonge kinderen onder de bevolking speelt soms nog een rol.

In een aantal landen heeft de zorg voor de combinatie van opvang en onderwijs geleid tot een nieuw plan of een landelijke commissie (zoals de commissie Dagindeling in Nederland). In Oostenrijk wordt een gezamenlijke commissie ingericht (2003/2004) en in het Verenigd Koninkrijk is een tienjarenplan ingezet.

Alleen in Denemarken en Zweden wordt duidelijk dat opvang en onderwijs met elkaar zijn verbonden. In de andere landen wordt die verbinding minder duidelijk.

Actoren. In Zweden, Denemarken en Vlaanderen zijn de gemeenten de belangrijkste partners voor het tot stand brengen van de voorzieningen. Duitsland, Oostenrijk en Canada hebben opvang en onderwijs gedecentraliseerd naar Länder, provinciaal of departementsniveau. Ook in het Verenigd Koninkrijk heeft men nu gekozen voor decentralisatie, maar dat is redelijk recent. Bijzonder is wel dat in Vlaanderen een centrale organisatie Kind en gezin een coördinerende en controlerende rol vervult als het gaat om verschillende vormen van opvang. In de meeste landen zijn de verantwoordelijkheden voor de verschillende onderdelen van de dagindeling verdeeld over verschillende ministeries.

De voorzieningen. Opvallend is dat in een aantal landen, zoals Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Vlaanderen, de opvang voor kinderen onder de drie jaar informeel is geregeld. Dat wil zeggen: er wordt veel gebruik gemaakt van familie, *nannies*, oppassers of gastgezinnen. Na drie jaar komen in de meeste landen de Kindergarten in beeld, tot aan het moment dat de leerplicht begint (5 à 6 jaar). Op het gebied van de openingstijden worden hier ook verschillen tussen de landen zichtbaar. In Denemarken en Zweden wordt opvang voor de gehele dag

geboden. In een aantal landen zijn de openingstijden niet helemaal duidelijk te achterhalen uit de gegevens.

In verschillende landen wordt specifiek melding gemaakt van naschoolse opvang. Zweden en Denemarken bieden dagvullende opvang in combinatie met onderwijs. In landen als Duitsland en Oostenrijk is de schooldag beperkt tot de ochtend en is er in de middag opvang. In Vlaanderen is sprake van buitenschoolse opvang en ook in het Verenigd Koninkrijk. Uit verschillende landenstatistieken wordt duidelijk dat de deelname aan de buitenschoolse opvang (Vlaanderen, Denemarken) behoorlijk is toegenomen. De voorzieningen zelf geven geen duidelijk beeld van een vorm van 'dagarrangementen'. De voorzieningen lijken eerder losjes aan elkaar gekoppeld, zo er al een koppeling is. De landenstudies geven geen duidelijk beeld van de mate van dekking van de 'dagarrangementen' in de verschillende landen.

Financiering. De meest opvallende verschillen in de financiering betreffende ouderbijdragen. In het Verenigd Koninkrijk (93% in 1997) en Canada (49%) is de ouderbijdrage hoog. In landen als Denemarken, Duitsland, Vlaanderen en Zweden is de bijdrage niet meer dan 1/3 (of nog lager) van de kosten van de opvang.

Het is niet zinvol om een overzicht te geven van de totale kosten per land. Alleen door standaardisering van de kosten (inclusief ouderschapsverlof en belastingmaatregelen) zou een goed beeld kunnen worden gegeven en dat is binnen een quick-scan niet goed mogelijk.