



Aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal
T.a.v. mevrouw drs. M.I. Hamer
Bureau Kabinetsformatie
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Contact: 06 53 816714
Kenmerk: KC 2020 MH-1

Amsterdam, 28 juni 2021

Geachte mevrouw Hamer,

In een eerder stadium van de kabinetsformatie stuurden wij, regiegroep Kindcentra 2020*, informateur Tjeenk Willink een brief¹ over de kinderopvang en het gewenste voorzieningenniveau. Met deze tweede brief brengen wij graag bijgaande rapportage van SEO Economisch Onderzoek onder uw aandacht. Deze rapportage omvat doorrekeningen van mogelijke varianten van het recht op toegang tot kinderopvang.

SER-advies

Recent heeft de SER zijn advies *Een kansrijke start voor alle kinderen* gepubliceerd. Dat advies sluit zeer nauw aan bij de maatregelen die wij voor de komende kabinetsperiode in onze eerdere brief bepleitten. De SER pleit voor "een integraal en kwalitatief goed stelsel van voorzieningen, toegankelijk voor alle kinderen en betaalbaar voor alle ouders." En concludeert: "Deze voorzieningen kunnen een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van kinderen, de participatie van ouders én aan een ontspannen en zorgzame samenleving." De analyse die de SER maakt vinden wij zeer sterk. Kinderopvang is, zoals de SER stelt, inderdaad meer dan ooit nodig om het herstel na corona in te zetten en achterstanden weg te nemen. De SER wijst daarbij op het belang van investeringen in jonge kinderen én op het belang van investeringen in schoolgaande kinderen. Ten opzichte van de vorige SER-adviezen *Gelijk goed van start* (2016) en *Een werkende combinatie* (2016) beargumenteert de SER nu veel steviger het belang van een recht op toegang tot buitenschoolse opvang voor alle kinderen. Dat doet de SER door expliciet de rol van de buitenschoolse opvang te benoemen, daar waar het gaat over het verminderen van achterstanden en over de brede talentontwikkeling van alle kinderen. Ook het belang van het verbeteren van de aansluiting tussen primair onderwijs en kinderopvang krijgt de aandacht die die

¹ Brief d.d. 13 april 2021. Hier te vinden: <https://www.pactvoorkindcentra.nl/nieuws/regiegroep-kindcentra-2020-stuurt-brief-aan-informateur>



samenwerking verdient. De SER pleit voor een sluitend dagarrangement, zowel voor ouders als voor kinderen.

SEO-rapportage 'Kosten beleidsopties kinderopvang'

In het verlengde van onze vorige brief en van het recente SER-advies hebben wij een zogenaamd 'kind-MBA', een Minimum Basis Arrangement, uitgewerkt. De basis voor dit arrangement ligt in het antwoord op de vraag welke minimale omvang tot kinderopvang nodig is om een blijvend positief effect te hebben op de ontwikkeling (sociaal, emotioneel, cognitief, motorisch) van kinderen. De wetenschap is daar eenduidig over dat dit zou moeten bestaan uit minimaal vier dagdelen (of twee dagen) voor kinderen van nul tot vier jaar en twee dagdelen voor kinderen van vier tot dertien jaar. SEO Economisch Onderzoek heeft mogelijke varianten van dit kind-MBA doorgerekend en zoekt daarbij aansluiting bij de Scenariostudie Vormgeving Kindvoorzieningen (SVK) van het kabinet. Tevens is als extra variant een aanbod doorgerekend van drie dagen kinderopvang voor elk kind.

Belangrijk uitgangspunt bij het formuleren van deze varianten is dat kinderopvang voor alle kinderen van nul tot dertien jaar een generiek toegankelijke voorziening is waarbij 'de toegang aan de poort' niet beperkt wordt door bepaalde criteria (zoals arbeidseis, doelgroep et cetera). Een dergelijke voorziening biedt alle kinderen gelijke kansen, bevordert inclusiviteit, gaat segregatie tegen en stelt ouders in staat om te werken. Daarbij laten wij de mogelijkheid open om een aanvullend budget aan gemeenten ter beschikking te stellen voor kinderen die extra zorg of aandacht nodig hebben.

Doelen

Het kabinet gaf in zijn SVK rapportage aan mogelijke scenario's op drie doelen te toetsen:

- het verhogen van arbeidsparticipatie;
- het stimuleren van de ontwikkeling van het kind;
- vereenvoudiging van het stelsel.

Wij voegen daar een vierde doel aan toe:

- het versterken van de samenhang in kindvoorzieningen.

Deze vier doelen omvatten eveneens de doelstellingen die de SER in *Een kansrijke start* formuleert, te weten: betaalbaarheid, toegankelijkheid, een transparant en eenvoudig financieringssysteem, een kwalitatief goede buitenschoolse opvang en sluitende dagarrangementen.



Evaluatie doelen

Met bovenstaande vier doelen in de hand hebben wij de scenario's van SEO geëvalueerd ten opzichte van de huidige situatie. We geven deze evaluatie graag als advies mee bij de opstelling van een regeerakkoord. Een nieuwe coalitie zal uiteraard zelf de financiële impact van de verschillende beleidsopties wegen en waarderen.

Het versterken van de samenhang in kindvoorzieningen

Met het versterken van de samenhang in kindvoorzieningen doelen wij primair op het versterken van de samenhang tussen primair onderwijs en kinderopvang en op de mogelijkheid tot vorming van kindcentra. Secundair doelen wij daarbij ook op de samenhang met jeugdgezondheidszorg, jeugdhulp en jeugdzorg, gemeentelijk beleid, sport, cultuur, welzijn en andere voorzieningen voor jonge kinderen. Ook het kabinet bekijkt de scenario's van SVK vanuit deze samenhang en kijkt niet alleen naar kinderopvang sec. Een herziening van het stelsel van kinderopvang is het meest effectief als dit gebeurt vanuit een visie op de samenhang in de pedagogische-educatieve infrastructuur.

Naarmate meer kinderen zonder belemmeringen naar de kinderopvang en de buitenschoolse opvang kunnen wordt het interessanter voor het primair onderwijs en de kinderopvang om de handen ineen te slaan en te investeren in vergaande samenwerking. De motie van Aartsen (VVD) en Bos (PvdA) beoogde deze samenwerking al te versterken. Doordat de participatiegraad van kinderen in de buitenschoolse opvang laag bleef en door de grote verschillen in financiering bleek het voor de meeste basisscholen niet interessant genoeg om flink te investeren in de samenwerking met de kinderopvang. Daardoor is de intentie van de motie in zijn essentie uitgehold. De afgelopen jaren is steeds duidelijker geworden dat zowel het basisonderwijs als de buitenschoolse opvang, als de dagopvang enorm veel te winnen hebben bij een intensievere samenwerking. Als middels een generiek toegangsrecht 100% van de kinderen kan participeren in de kinderopvang, dan wordt deze participatiegraad een enorme versneller bij het realiseren van de achterliggende doelen. Doelen als het tegengaan van segregatie, het verkleinen van kansenongelijkheid, de verhoging van de kwaliteit van de buitenschoolse opvang (van 'opvang' naar brede talentontwikkeling), het oplossen van personeelsproblemen in onderwijs en kinderopvang, het ontzorgen van jonge gezinnen en het realiseren van sluitende, inhoudelijk rijke dagarrangementen. Daarnaast kan die brede toegankelijkheid bijdragen aan het terugdringen van achterstanden bij kinderen als gevolg van corona (zoals informateur Hamer aangaf in haar notitie over het herstelbeleid). Tenslotte geeft de vorming van kindcentra de gemeenten nieuwe mogelijkheden om preventief jeugdbeleid (jeugdgezondheidszorg, jeugdzorg en jeugdhulp) te realiseren en in deze kindcentra (waar ouder en kind gekend worden) te organiseren.

Vanuit ons doel ‘versterken samenhang’ kan gesteld worden dat scenario’s beter scoren naarmate een hoger percentage kinderen ook daadwerkelijk kan gaan participeren en de financieringssysteem een vorm van rechtstreekse financiering kent. Daarom is het van belang dat het toegangsrecht van minimaal twee dagen per week zo weinig mogelijk belemmeringen kent voor ouders om er gebruik van te maken.

Het verhogen van arbeidsparticipatie

De Wet kinderopvang is ingericht voor werkende ouders. Daarom eist de wet dat ouders moeten werken of een opleiding volgen. Daarnaast vereist de wet een koppeling tussen de gewerkte uren van de minst werkende ouder en het recht op kinderopvangtoeslag. Alle SEO-scenario’s laten de arbeidseis vervallen voor een aantal dagdelen. Tegelijkertijd houden de scenario’s voor de meer-uren een relatie met het criterium of ouders werken. Dat maakt dat kinderopvang niet ongelimiteerd afgenomen kan worden. De door SEO doorgerekende varianten behouden daarom allemaal het werkingseffect van de Wet kinderopvang. De varianten waarbij de meer-uren (die ouders voor hun werk nodig hebben boven het kind-MBA) voor ouders gratis zijn, maken het voor ouders veel aantrekkelijker om meer uren te gaan werken. Ouders hoeven dan niet meer de afweging te maken of dit werken loont. Alles wat ouders verdienen met meer uren werk, is extra inkomen. Terecht besteedt de SER aandacht aan de problematiek van de zogenaamde ‘marginale druk’, vooral voor tweeverdieners met een relatief groot inkomensverschil. Met de varianten, waarbij de kinderopvang gratis is voor ouders, wordt dit probleem verregaand opgelost.

Het stimuleren van de ontwikkeling van het kind

Het kind-MBA is het minimale aanbod aan kinderen dat nodig is om de pedagogisch-educatieve doelen te bereiken. Voor de ontwikkeling van het kind geldt dat een scenario aantrekkelijker is naarmate er minder financiële en administratieve belemmeringen zijn én naarmate de omvang toeneemt van het aantal dagdelen dat kinderen toegang hebben (waarbij er natuurlijk sprake kan zijn van een zekere mate van afnemende meeropbrengst).

Vereenvoudiging van het stelsel

Vanuit het perspectief van de vereenvoudiging van het stelsel speelt een aantal aspecten een rol bij de evaluatie van de verschillende beleidsopties:

- Directe of indirecte financiering. SEO heeft bij de doorrekening geen rekening gehouden met de vraag of er sprake is van rechtstreekse financiering (c.q. directe of instellingsfinanciering) of een toeslagenstelsel. In onze vorige brief hebben wij daarover reeds gezegd: “Rechtstreekse financiering is een uitwerkingsvorm. Hiermee wordt een fors deel van het terugvorderingsrisico opgelost; ouders betalen immers enkel de nettobijdrage. Een groot voordeel van rechtstreekse financiering is bovendien dat de

ouder exact weet wat hij/zij netto betaalt en er dus prijstransparantie ontstaat. Ook de beleving dat kinderopvang ‘duur’ is valt daarmee weg.” Bij alle varianten kan sprake zijn van rechtstreekse financiering. Voor varianten waarbij zowel het kind-MBA als de uren gratis zijn is rechtstreeks financiering het uitgangspunt. Varianten waar een inkomensafhankelijke bijdrage geldt, maken het voor de ouder complexer. Voor de overheid impliceert het loslaten van de inkomensafhankelijkheid dat afscheid genomen kan worden van het toeslagenstelsel.

- Relatie gewerkte uren. Het laten vervallen van dit criterium is feitelijk alleen in SEO-scenario 8 (vijf dagen toegang) van toepassing. In alle andere beleidsopties is voorzien in de optie dat ouders meer uren af kunnen nemen als zij die voor hun werk nodig hebben.

De SEO-scenario’s 1 en 2 hebben voor ons doel ‘vereenvoudiging’ nauwelijks toegevoegde waarde, zonder invoering van rechtstreekse financiering. Ze hebben wel een mitigerend effect op het terugvorderingsrisico voor ouders die tot twee dagen kinderopvang afnemen. Scenario 3 maakt het systeem tot een afname van twee dagen eenvoudiger maar het inkomenscriterium blijft een complicerende factor. Pas in scenario 4 vervalt het inkomenscriterium volledig en blijft er enkel nog een beperkte relatie met gewerkte uren.

Tot slot

Vanuit het belang van de kinderen, ouders en maatschappij moet er nú iets gebeuren. Wij realiseren ons dat een oplossing voor het huidige toeslagenstelsel urgent is, dat oplossingen niet eenvoudig zijn en dat stelselwijzigingen van deze omvang een meerjarige periode vergen die mogelijk één kabinetsperiode overschrijden. Om die reden hebben wij gezocht naar varianten die ook binnen de huidige Wet kinderopvang gerealiseerd kunnen worden en gelijktijdig het pad plaveien naar een eventuele gewenste fundamentele stelselwijziging. Daarom dringen wij er bij de formerende partijen op aan dat zij, naast langere termijnafspraken over stelselherzieningen, in het komend regeerakkoord in ieder geval:

- op korte termijn het toegangsrecht voor twee dagen kinderopvang voor alle kinderen van nul tot dertien jaar realiseren;
- per direct beleid formuleren om de samenwerking tussen primair onderwijs en kinderopvang te stimuleren en waar mogelijk belemmeringen weg te nemen².

² Drie typen maatregelen zijn hier wenselijk. 1) Het wegnemen van belemmeringen in de samenwerking tussen kinderopvang en primair onderwijs en bij voorkeur het wettelijk verankeren van kindcentra (zie het boek *Kindcentra 2020, een realistisch perspectief* uit 2015). 2) De ontwikkeling van een curriculum voor kinderen van nul tot dertien jaar met een doorlopende lijn tussen een meer ontwikkelingsgericht deel voor de kinderen van nul tot zes jaar en een meer educatief deel voor de oudere kinderen. 3) Het inrichten van een transitiebureau Kindcentra dat als kenniscentrum kan dienen voor onderwijs, kinderopvang en gemeenten en als informatiebron voor de overheid om op basis van de praktijkervaring aanvullend beleid te ontwikkelen en de gelijkwaardigheid van kinderopvang en onderwijs te borgen.



Met deze SEO-scenario's en de daarbij behorende doorrekening denken wij dat er een goede basis ligt voor het gesprek tussen partijen over de voor- en nadelen van de verschillende varianten. Het SER-advies geeft heldere argumenten vóór een generiek toegangsrecht voor alle kinderen van nul tot dertien jaar. De SEO-rapportage maakt een evenwichtige afweging mogelijk van de voor- en nadelen van diverse varianten van het toegangsrecht.

Uiteraard zijn wij graag bereid een nadere toelichting te geven.
Hoogachtend,

Gijs van Rozendaal, voorzitter Regiegroep Kindcentra 2020
Alsmede vertegenwoordigers van de vier kopgroepen van Kindcentra 2020
Wilma Drenth, Arnold Jonk en Ewald van Vliet, onderwijsbestuurders
Geert de Wit en Carla van de Venne, kinderopvangbestuurders
Marlies van Loon, jeugdhulpbestuurder
Samir Bashara (GL) en Jan Iedema (VVD), wethouders.

Gijs van Rozendaal
Voorzitter regiegroep
M: 06 53 816714
E: g.van.rozendaal@wxs.nl

Bijlage: SEO-rapportage



***) Kindcentra 2020**

De regiegroep Kindcentra 2020 vertegenwoordigt bestuurders uit kinderopvang, primair onderwijs, jeugdhulp en gemeenten. Vanaf 2014 richten wij ons op de ontwikkeling van kindcentra (intensieve samenwerking tussen onderwijs, kinderopvang en jeugdhulp) als een belangrijke mogelijkheid om inclusieve voorzieningen en doorgaande leer- en ontwikkellijnen te realiseren voor alle kinderen en om de buitenschoolse opvang een kwaliteitsimpuls te geven in de richting van een voorziening voor brede talentontwikkeling. In de samenwerking kunnen onderwijs en kinderopvang elkaar versterken in hun maatschappelijke opdracht en beter bijdragen aan het inlopen van achterstanden bij kinderen, aan het bevorderen van gelijke kansen en aan brede talentontwikkeling. Wij willen de mogelijkheden vergroten om de samenwerking tussen primair onderwijs en kinderopvang te versterken en tot sluitende arrangementen te komen. Vanuit die samenwerking kan een inhoudelijk rijk én sluitend dagarrangement geboden worden aan kinderen om juist door die samenhang, jonge gezinnen te ontzorgen.

Kindcentra 2020 hanteert deze definitie: een kindcentrum werkt volgens één pedagogische en educatieve visie, met één team en onder één leiding aan de ontwikkeling van kinderen van 0 tot en met 12 jaar. Kinderen worden in staat gesteld om hun talenten optimaal te ontwikkelen; doorlopende ontwikkelingslijnen, dagarrangementen en kind nabij zorg zijn inherent aan deze voorziening. Kindcentra zijn 'communities', waar intensief wordt samengewerkt met zorg en welzijn. Pedagogische professionals in deze kindcentra werken vanuit het belang van de kinderen, met kennis vanuit verschillende disciplines.