



Meten en Monitoren van de Kwaliteit
in de Kinderopvang van baby's en peuters

DEELRAPPORT 15

INHOUDE & OPZET VAN EEN NORM VOOR DE PEDAGOGISCHE KWALITEIT

MeMoQ is een samenwerking tussen
de Vakgroep Sociaal Werk en Sociale Pedagogiek UGent
Prof. Michel Vandenbroeck
en het Expertisecentrum Ervaringsgericht Onderwijs KU Leuven
Prof. Ferre Laevers

in opdracht van **Kind & Gezin**

Inhoud

1.	Situering.....	2
2.	Principiële uitgangspunten	3
2.1	Normering moet meer dan een cesuur zijn.....	3
2.2	Pedagogische kwaliteit bestaat uit meerdere dimensies	3
2.3	Pedagogische kwaliteit is geen optelsom	4
2.4	Geen wegingen	4
2.5	Genuanceerd oordelen aan de hand van een asymmetrische schaal	5
2.6	Omgaan met gezinnen en diversiteit is moeilijk observeerbaar	6
3.	Geen normering op basis van de wetenschappelijke nulmeting?	7
4.	Besluit en adviezen	9

1. Situering

Het MeMoQ project (Meten en Monitoren van de kwaliteit van de kinderopvang voor baby's en peuters) had volgende grote doelstellingen: het construeren van een pedagogisch raamwerk voor de kinderopvang, het uitvoeren van een wetenschappelijke nulmeting van de kwaliteit in de Vlaamse kinderopvang, het uitwerken van een monitoring-instrument en een zelfevaluatie-instrument.

Het monitoring-instrument dat is uitgewerkt, brengt aan de hand van een relatief korte observatie (twee à twee en een half uur) de essentie van de pedagogische kwaliteit in kaart. Het kijkt immers naar **de reële ervaringen van de kinderen en hun interacties met volwassenen, naar de omgeving en naar de omgang met de ouders**. Centraal staan het welbevinden en de betrokkenheid van de kinderen, de manier waarop de kinderbegeleider (emotioneel en educatief) met hen omgaat en hoe de ouders betrokken worden. Ook de manier waarop de omgeving spel- en ontwikkelingskansen biedt en de doeltreffendheid van de organisatie komen aan bod.

Belangrijk is dat in de inspectie nu de **kinderen en ouders centraal** staan. Zoals blijkt uit de besluiten van het OESO-rapport over monitoring van voorschoolse voorzieningen¹ is het redelijk uniek dat een inspectie-instrument focust op de pedagogische proceskwaliteit en daarbij de kinderen en ouders centraal stelt.

Conform art 31 §3 van het Vergunningsbesluit zal het beleid ook een norm bepalen voor de pedagogische kwaliteit². Die norm kan op verschillende manieren vorm krijgen. Deze nota geeft een aantal principiële suggesties en adviezen die van nut zijn voor het beleid om een onderbouwde keuze te kunnen maken voor een bepaald soort van norm.

¹ OECD (2015). *Starting Strong IV. Monitoring quality in early childhood education and care*. Paris: OECD. p 14.

² §3 van het Vergunningsbesluit zegt immers het volgende: De organisator zorgt ervoor dat de pedagogische kwaliteit voldoet aan een norm die met betrekking tot het welbevinden en de betrokkenheid van het kind, de aanpak van het kind, het pedagogisch handelen en de pedagogische condities, een kader oplegt. De minister stelt de nadere regels vast.

2. Principiële uitgangspunten

2.1 Normering moet meer dan een cesuur zijn

De essentie van een beleid over pedagogische kwaliteit is – conform de aanbevelingen van de OESO³ - niet om een cesuur te zetten over wat net wel of net niet “voldoende” is, maar is wel om de kwaliteit te bevorderen.

De normering moet met andere woorden in de eerste plaats aanzetten tot kwaliteitsverbetering en moet goede kwaliteit helpen borgen. Dat is steeds een essentieel uitgangspunt van het MeMoQ project geweest, reeds van bij het vooronderzoek⁴.

De normering van de pedagogische kwaliteit is daarom best een dynamisch en gelaagd gegeven, eerder dan een enkelvoudige boven- of ondergrens.

Besluit: pedagogische kwaliteit is een dynamisch en gelaagd gegeven. Een beleid inzake normering van de pedagogische kwaliteit moet die gelaagdheid respecteren. Het moet toelaten te appreciëren en te borgen wat goede kwaliteit is; het moet helpen verder bevorderen van de pedagogische kwaliteit en het moet handhaven waar kwaliteit ondermaats is.

2.2 Pedagogische kwaliteit bestaat uit meerdere dimensies

Vertrekkend van het pedagogische raamwerk (dat intussen een ruim draagvlak verwerft in Vlaanderen) komen we tot zes dimensies van de pedagogische kwaliteit. Deze zijn terug te vinden in de nulmeting, het zelfevaluatie-instrument en het inspectie-instrument. Die zes dimensies zijn onderling gerelateerd. We kiezen ervoor om geen hiërarchie te installeren tussen de dimensies (en dus niet te zeggen dat de ene dimensie in functie van de andere staat).

- Het inspectie-instrument bevat twee dimensies die ons informatie geven over **hoe het met de kinderen gaat**: welbevinden en betrokkenheid.
- Vervolgens zijn er twee dimensies die ons zeggen **hoe de kinderbegeleider met de kinderen omgaat**: emotionele ondersteuning en educatieve ondersteuning.
- Er is een dimensie die ons informatie geeft over hoe **het aanbod** van de omgeving de kinderen uitdaagt en hun verschillende **ervaringsgebieden** aanspreekt, evenals hoe de opvang een doeltreffende organisatie op poten zet.
- Er is een dimensie die informatie geeft over hoe met **ouders** omgegaan wordt en hoe men de maatschappelijke **diversiteit** respecteert.

De dimensies omvatten dus volgende zaken:

- Welbevinden: de mate waarin de kinderen goed in hun vel zitten.
- Betrokkenheid: de mate waarin de kinderen geconcentreerd bezig zijn.
- Emotionele ondersteuning: het relationeel klimaat en een sensitief-responsieve begeleidersstijl,
- Educatieve ondersteuning: de mate waarin de volwassenen de kinderen uitdagen, hun ontwikkeling bevorderen en taalondersteunend te werk gaan

³ Litjens, I. (2014). *Literature review on monitoring quality in early childhood education and care*. Paris: OECD.

⁴ Vandenbroeck, M., Laevers, F., Declercq, B., & De Droogh, L. (2011). *Vooronderzoek in functie van de ontwikkeling van een instrument voor het meten van de pedagogische kwaliteit in de voorschoolse kinderopvang. Eindrapport*. Gent - Leuven: UGent - CEGO.

- Omgeving: de mate waarin het aanbod van de omgeving de kinderen uitdaagt en hun verschillende ervaringsgebieden aanspreekt, evenals een doeltreffende organisatie.
- Ouders en diversiteit: het respect voor (de maatschappelijke) diversiteit en de samenwerking met gezinnen.

Pedagogische kwaliteit in de kinderopvang in kaart brengen, betekent dus uitgaan van meerdere dimensies. Bij deze dimensies staan de ervaringen van de kinderen centraal evenals de manier waarop de volwassenen met hen omgaan en hoe men met de ouders omgaat. De vaststellingen per dimensie moeten meegenomen worden bij de monitoring om zichtbaar te kunnen maken waar het goed zit met de pedagogische kwaliteit en wat er ter kwaliteitsbevordering kan ondernomen worden. Maar evenzeer worden de verschillende dimensies meegenomen als het noodzakelijk is om het proces van handhaving op te starten, om zo genuanceerd adviezen te kunnen geven waar het goed zit en waar er bijsturing noodzakelijk is.

Besluit: Het beleid inzake de pedagogische normering moet meerdere dimensies beschouwen en daarbij staan de ervaringen van de kinderen centraal evenals de interacties van kinderen met anderen en met hun omgeving. Ook de omgang met de ouders is essentieel.

2.3 Pedagogische kwaliteit is geen optelsom

Een belangrijke consequentie van het tweede uitgangspunt is dat het niet de bedoeling kan zijn om een optelsom van de scores uit de zes dimensies te maken en zo één algemene kwaliteitsscore te berekenen. Dat zou immers betekenen dat een locatie die sterk is op één dimensie en zwak is op een andere, een algemeen “gemiddelde” score zou halen. Daardoor zou het niet mogelijk zijn om enerzijds sterktes te erkennen en te borgen en anderzijds verbeterpunten aan te duiden. Ook inhoudelijk kunnen we niet de ene kwaliteitsdimensie tot de andere herleiden.

Een belangrijk voordeel is dat zo ook gelaagde en meer genuanceerde adviezen aan de opvanglocatie kunnen gegeven worden, door niet alleen naar elke dimensie afzonderlijk te kijken, maar ook naar een samengaan van dimensies.

Besluit: scores op verschillende dimensies worden niet bij elkaar opgeteld. De normering kijkt naar elke score afzonderlijk en naar een samengaan van scores op meerdere dimensies.

2.4 Geen wegenen

We wensen geen hiërarchie te installeren die één dimensie belangrijker zou maken dan een andere. Uiteraard zijn de verschillende dimensies met elkaar verbonden, maar geen enkele dimensie kan louter opgevat worden als het product van één of meerdere andere dimensies. Er wordt dus geen weging toegepast tussen de dimensies (en hun scores).

We passen ook bij voorbaat geen weging toe *binnen* elke dimensie. De dimensies emotionele ondersteuning, educatieve ondersteuning, omgeving en ouders en diversiteit in het monitoring-instrument bestaan uit meerdere subdimensies of clusters van indicatoren. Dat is ook het geval voor de dimensies uit de CLASS Infant en de CLASS Toddler en voor de observatieschalen die gebruikt zijn om deze dimensies in de wetenschappelijke nulmeting in kaart te brengen. In de wetenschappelijke nulmeting gingen we via een confirmatorische factoranalyse na of het verantwoord was de subdimensies samen te nemen tot twee hoofddimensies (emotionele ondersteuning en educatieve ondersteuning). Dat bleek zowel voor de CLASS Infant als voor de CLASS Toddler het geval. De relatief kleine verschillen in ladingen verantwoordten niet dat

de subdimensies een ongelijk gewicht zouden krijgen. Er zijn op basis van de evidentie die vandaag beschikbaar is dus geen wetenschappelijke argumenten om bepaalde indicatoren zwaarder te laten doorwegen binnen deze twee dimensies.

Besluit: noch binnen, noch tussen de dimensies worden wegen toegepast. De eindscore van een dimensie is daarom gebaseerd op alle indicatoren en clusters van indicatoren binnen die dimensie. Elke indicator en cluster van indicatoren heeft een gelijk belang.

2.5 Genuanceerd oordelen aan de hand van een asymmetrische schaal

De essentie van monitoring is kwaliteitsbevordering. De lange termijn doelstelling is dat alle kinderopvang in Vlaanderen **van goede pedagogische kwaliteit** is. Het is dus belangrijk om aan te geven wat goed en excellent is en op die manier een horizon te bepalen om naar te streven. Uiteraard is het ook van belang om te bepalen wat onvoldoende is, maar de nadruk moet blijven liggen op het streven naar *goede* kwaliteit, niet naar net voldoende kwaliteit.

Voor het monitoring-instrument hebben we er daarom – in overleg met de klankbordgroep en de stuurgroep – voor gekozen om per dimensie te werken met een 4-puntenschaal, die bovendien asymmetrisch is. Dat maakt dat er in de schaal meer ruimte is langs de positieve dan langs de negatieve kant:

- 1 staat voor onvoldoende
- 2 staat voor nipt voldoende (maar niet goed)
- 3 staat voor goed
- 4 staat voor uitstekend

Die schaal heeft het voordeel dat:

- er meer ruimte is naar de positieve dan naar de negatieve kant, waardoor ook ruimte voor verbetering kan aangegeven worden bij opvanglocaties die minimaal maar toch voldoende presteren.
- de asymmetrische schaal geen middelpunt heeft, zodat hier steeds duidelijk positie moet gekozen worden

Volgende omzettingstabel werd gehanteerd om onderliggende observatiescores om te zetten in een 4-puntenschaal.

Tabel 1. Omzettingstabel van scores op dimensies naar een vierpuntenschaal

	Onvoldoende 1	Nipt voldoende 2	Goed 3	Uitstekend 4
Welbevinden	[1 – 1,99]	[2 – 2,99]	[3 – 3,99]	[4 – 5]
Betrokkenheid	[1 – 1,99]	[2 – 2,99]	[3 – 3,99]	[4 – 5]
Emotionele ondersteuning	[1 – 1,99]	[2 – 2,49]	[2,50 – 3,49]	[3,50 – 4]
Educatieve ondersteuning	[1 – 1,99]	[2 – 2,49]	[2,50 – 3,49]	[3,50 – 4]
Omgeving	[1 – 1,99]	[2 – 2,49]	[2,50 – 3,49]	[3,50 – 4]

Een consequentie hiervan is dat het niet de bedoeling kan zijn om score 2 als “voldoende” te beschouwen. Een score 2 op meerdere dimensies betekent immers dat de pedagogische kwaliteit te wensen overlaat. Het streefdoel moet blijven dat steeds minstens drie gehaald wordt.

Besluit: we kiezen voor een asymmetrische vierpuntenschaal die niet alleen aangeeft wat onvoldoende is en die geen genoegen neemt met wat nipt voldoende is, maar ook duidelijk perspectieven biedt voor kwaliteitsbevordering en die ook excellentie kan waarderen.

Het streefdoel op langere termijn is niet “nipt voldoende” pedagogische kwaliteit, maar goede kwaliteit.

2.6 Omgaan met gezinnen en diversiteit is moeilijker observeerbaar

Er zijn 6 dimensies vervat in het monitoringinstrument. De laatste dimensie (respect voor diversiteit en samenwerking met gezinnen) is – in tegenstelling tot de anderen – niet zo makkelijk observeerbaar. De essentie van deze dimensie zit immers in het ouderbeleid en in de omgangsvormen tijdens de wenperiode, dagelijkse breng- en haalcontacten, de eventuele evaluatiegesprekken en de manier waarop die invloed hebben op de dagelijkse werking. Deze informatie moet dan ook via een interview bevraagd worden, eerder dan dat ze objectief door de inspecteurs kan gezien en gescoord worden op gelijk welk moment van de dag.

Uit de twee testfases met het monitoringinstrument bleek het moeilijk om deze dimensie binnen het voorziene tijdsbestek op een betrouwbare manier te beoordelen, samen met de andere dimensies.

Er is daarom – in overleg met de stuurgroep (dd. 21/11/2016) – besloten om deze dimensie op een ander moment te scoren dan de andere dimensies. De dimensie blijft evenwel een wezenlijk onderdeel van de pedagogische kwaliteit, alsook onderdeel van het monitoringinstrument en zal ook door Zorginspectie blijvend opgevolgd worden.

Besluit: de dimensie “Omgaan met gezinnen en diversiteit” wordt op een ander moment bevraagd door de inspectie, maar is evenwel een wezenlijk onderdeel van pedagogische kwaliteit en zal daarom ook blijvend worden opgevolgd.

3. Geen normering op basis van de wetenschappelijke nulmeting

Het pedagogische raamwerk, het wetenschappelijk instrumentarium voor de nulmeting, het monitoring en het zelfevaluatie-instrument werden goed op elkaar afgestemd. Alle instrumenten zijn uitgegaan van een gedeeld inzicht in wat pedagogische kwaliteit inhoudt⁵. Toch is er geen één-op-één relatie mogelijk tussen het pedagogische raamwerk en de instrumenten voor de nulmeting. Dat komt omdat het pedagogische raamwerk een visietekst is en niet alle aspecten van een visie om te zetten zijn in een meting. “Niet alles wat belangrijk is, is ook meetbaar. En niet alles wat meetbaar is, is belangrijk”. Wel is het zo dat in de nulmeting – in overeenstemming met het pedagogische raamwerk – de nadruk op de **proceskwaliteit** ligt, eerder dan op structurele kwaliteit en we dus de ervaringen van de kinderen centraal stellen, evenals de omgang met de kinderen en de ouders. Ook voor het monitoring-instrument en de zelfevaluatie is dat het geval.

Zoals aangegeven in het vooronderzoek, voorafgaand aan het MeMoQ project, vallen de onderdelen van het wetenschappelijk instrumentarium voor de nulmeting en van het monitoringinstrument niet precies samen.

We sommen de belangrijkste verschillen hieronder op.

1. Het monitoringinstrument is korter en eenvoudiger dan het wetenschappelijk instrumentarium

Beide instrumenten vertrekken immers van een andere logica. Het wetenschappelijke instrumentarium bestaat gedeeltelijk uit de internationaal geaccrediteerde instrumenten CLASS Infant en CLASS Toddler, omdat op die manier internationale benchmarking mogelijk is. Het instrumentarium voor de wetenschappelijke nulmeting is – mede hierdoor – vrij tijdsintensief en er is hiervoor een aanwezigheid van minimaal 4 uur in een leefgroep nodig. Mede daarom gingen de observaties voor de nulmeting enkel op voormiddagen door.

Voor Zorginspectie is het daarentegen belangrijk dat op elk moment van de dag kan geobserveerd worden. Daarom is het instrumentarium aangepast, zodat het ook op een beperktere tijd en in de namiddag een juist beeld van de pedagogische kwaliteit kan geven.

2. Andere beoordelingsschalen

Het wetenschappelijke instrumentarium gebruikt verschillende schalen (met 5, 7 of 9 punten), naargelang het instrument. Voor het monitoringinstrument kozen we voor sommige dimensies voor een eenvoudigere afname door steeds dezelfde schaal te gebruiken, namelijk een asymmetrische 4-puntenschaal (zie punt 2.5). Hierdoor zijn de scores van de nulmeting en de monitoring niet vergelijkbaar.

3. Geen aselechte steekproef

De nulmeting is gebeurd op een aselechte steekproef, waar (op de vroegere zelfstandige onthaalouders met een attest van toezicht na) zeer weinig weigeringen waren. Voor de nulmeting mogen we er daarom van uitgaan dat de steekproef een getrouwe afspiegeling was van de Nederlandstalige kinderopvang in Vlaanderen en Brussel. Het monitoring-instrument is echter getest bij opvanglocaties die hier **vrijwillig** voor intekenden en dat is dus geen aselechte steekproef. Ook daarom kunnen de resultaten van beide niet met elkaar vergeleken worden.

⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). *Starting Strong IV. Monitoring quality in early childhood education and care*. Paris: O.E.C.D.

Kortom, er zijn essentiële verschillen tussen het wetenschappelijk instrumentarium uit de nulmeting en het monitoringsinstrument, ook al meten ze dezelfde dimensies:

- de inhoud is wat aangepast en vereenvoudigd
- er zijn enkele indicatoren weggelaten, die minder relevant bleken
- de wijze van scoring is aangepast
- de steekproef is niet aselekt

Al deze verschilpunten maken dat de psychometrische gegevens van het wetenschappelijk instrumentarium of de meetresultaten van de wetenschappelijke nulmeting niet kunnen worden gebruikt om de pedagogische norm te bepalen.

4. Besluit en adviezen

Hieronder schetsen we de belangrijkste implicaties van de gehanteerde principes op basis van de vaststellingen uit de beide testfasen met het inspectie-instrument. Die testfasen (en de scores die toen werden toegekend door inspecteurs) kunnen gebruikt worden als (zeer) ruwe indicaties die ons helpen om een beleid inzake kwaliteitsmonitoring op te stellen.

1. Kinderen en ouders staan centraal in de pedagogische kwaliteit

De pedagogische kwaliteit gaat over hoe het met de kinderen gaat en welke ontwikkelingskansen ze krijgen evenals over hoe met ouders wordt omgegaan. Gezien het belang van de eerste levensjaren en van de pedagogische kwaliteit hierbij, adviseren we om op lange termijn na te streven dat alle Vlaamse kinderopvang minstens “goed” is.

2. Monitoring is handhaven, bevorderen én borgen

Het streven naar goede kinderopvang betekent dat alle Vlaamse kinderopvang ondersteund wordt om op termijn voor elke dimensie een score 3 of meer te behalen. Daarom maken we een onderscheid tussen borgen, bevorderen en handhaven.

- Wanneer voor één of meer dimensies een score 3 of 4 gehaald wordt, kan men de opvanglocatie er op wijzen dat ze op die dimensie(s) goed werk levert, hen hiervoor feliciteren en aansporen te **borgen** wat de cruciale factoren zijn die dit goede resultaat bewerkstelligen. Op basis van de testfase schatten we (ruwweg) dat 1 op 3 à 1 op 4 van de locaties geen enkele score onder de 3 heeft.
- Wanneer een opvanglocatie op één of meerdere dimensies een score 2 (niet voldoende) haalt, dan betekent dit dat er heel wat ruimte is voor kwaliteitsverbetering. De opvanglocatie wordt daar best op gewezen en gevraagd om een traject op te stellen dat tot **kwaliteitsbevordering** leidt, zodat naar een score 3 (goed) gestreefd wordt. Het zelfevaluatie-instrument zal hierbij een hulp zijn. Op basis van de testfase schatten we (ruwweg) dat 1 op 3 à 1 op 4 van de locaties een score 2 heeft op één dimensie, zonder dat ze op een andere dimensie een score 1 heeft. We schatten ook dat ongeveer één op 4 locaties meer dan één score 2 heeft (waarbij er dus een verbetertraject gevraagd wordt ten aanzien van meerdere dimensies) en geen (of bijna geen) locaties een score 2 op alle dimensies heeft.
- Wanneer een opvanglocatie een score één haalt op één of meerdere dimensies, al dan niet samen met een score twee op één of meer dimensies, dan wijst dat op (ernstige) tekortkomingen die aanleiding moeten geven tot een dwingende vraag tot kwaliteitsverbetering en eventueel tot **handhaving**. Op basis van de testfase schatten we (ruwweg) dat ongeveer 1 locatie op 5 één of meerdere scores 1 heeft.

3. Geen lineaire cesuur

Het voorgaande impliceert dat we adviseren om geen lineaire cesuur te hanteren, waarbij wat boven de cesuur ligt, voldoende is en wat eronder ligt onvoldoende is. Een normeringsbeleid moet met andere woorden **gradueel** en **gediversifieerd** zijn. Voor zo'n beleid inzake monitoring dat oog heeft voor zowel borging, bevordering als handhaving van de pedagogische

kwaliteit is een dynamische en gelaagde normering nodig, die rekening houdt met de verschillende dimensies afzonderlijk én met een samengaan van meerdere dimensies.

Dat betekent bijvoorbeeld dat een score 2 weliswaar nipt voldoende is, maar toch ook niet goed. Een score 2 op meerdere dimensies wijst daarom evenzeer op fundamentele problemen en het belang van kwaliteitsbevordering, ook al wordt op één of meer andere dimensies “goed” gescoord.