

UNICEF
Innocenti Research Centre

Report Card 8

De transitie naar kinderopvang en onderwijs

**Een boordtabel over kinderopvang en onderwijs
voor kinderen jonger dan 6 jaar in rijke landen**

Vertaald uit het Engels door Kind en Gezin

Originele titel:

'The child care transition

A league table of early childhood education and care in economically advanced countries'

samen voor
kinderen

unicef 

Deze *Innocenti Report Card* werd geschreven door Peter Adamson op basis van onderzoek, gegevens en achtergronddocumenten geleverd door John Bennett. Het project werd gecoördineerd door het UNICEF Innocenti Research Centre, bijgestaan door een internationaal forum van adviseurs (zie pagina 34). Het onderzoek voor *Report Card 8* werd voltooid eind april 2008.

De volledige tekst en de ondersteunende documentatie, inclusief twee achtergronddocumenten voor dit rapport, kunnen gedownload worden van de UNICEF Innocenti Research Centre website: www.unicef-irc.org

Elk onderdeel van de *Innocenti Report Card* mag vrij gereproduceerd worden met vermelding van de volgende referentie:

UNICEF, *The child care transition, Innocenti Report Card 8*, 2008

UNICEF Innocenti Research Centre, Florence.

© The United Nations Children's Fund, 2009

Wij danken het Duitse UNICEF-comité voor zijn steun bij de ontwikkeling van *Report Card 8*. Bijkomende steun werd verleend door het Britse UNICEF-comité en door het Nationaal UNICEF-comité van Andorra.

De reeks *Innocenti Report Cards* werd ontwikkeld om na te gaan en te vergelijken in welke mate de OESO-landen de kinderrechten waarborgen.

Het UNICEF Innocenti Research Centre in Firenze, Italië, werd in 1988 opgericht om de onderzoekscapaciteiten van het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF) te versterken en om het te ondersteunen bij zijn activiteiten om kinderen over de hele wereld te verdedigen.

Het Centre (officieel gekend als het International Child Development Centre) voert onderzoek uit naar huidige en toekomstige werkdomeinen van UNICEF. Tot de belangrijkste doelstellingen behoren: internationaal meer begrip genereren voor kwesties die te maken hebben met kinderrechten en de volledige implementatie van het VN-verdrag inzake de Rechten van het Kind te vergemakkelijken, zowel in geïndustrialiseerde landen als in ontwikkelingslanden.

De publicaties van het Centre dragen bij tot een wereldwijd debat over kwesties die te maken hebben met kinderrechten en zijn gebaseerd op heel uiteenlopende standpunten. Bijgevolg weerspiegelen de publicaties van het Centre niet noodzakelijk de UNICEF-beleidslijnen of de aanpak van een aantal onderwerpen door UNICEF.

De uitgedrukte standpunten zijn deze van de auteurs en weerspiegelen niet noodzakelijk het beleid of de standpunten van UNICEF.

UNICEF Innocenti Research Centre

Piazza SS. Annunziata, 12

50122 Florence, Italy

Tel: (+39) 055 20 330

Fax: (+39) 055 2033 220

florence@unicef.org

www.unicef-irc.org

De Nederlandstalige versie van de *Report Card 8* is te vinden op de website van Kind en Gezin: www.kindengezin.be.

UNICEF
Innocenti Research Centre

Het leven van kinderen in de rijkste landen ter wereld verandert grondig.

De generatie die nu opgroeit, is de eerste waarvan een meerderheid een groot deel van haar vroegste kindertijd doorbrengt in een of andere vorm van kinderopvang buitenshuis.

Tegelijkertijd toont neurowetenschappelijk onderzoek aan dat liefdevolle, stabiele, veilige en stimulerende relaties met verzorgers tijdens de eerste levensmaanden en -jaren cruciaal zijn voor alle aspecten in de ontwikkeling van een kind.

De combinatie van deze twee ontwikkelingen confronteert de samenleving en de beleidsmakers in de OESO-landen met een aantal dringende vragen.

Wordt deze overgang naar kinderopvang en onderwijs een vooruitgang dan wel een achteruitgang voor de kinderen van vandaag en voor de wereld van morgen? Veel zal afhangen van hoe op deze vragen zal worden ingespeeld.

Fig. 1 Boordtabel over kinderopvang en onderwijs voor kinderen onder de zes jaar

Deze *Report Card* bespreekt de kansen en risico's die gepaard gaan met de opkomst van externe opvangmilieu's en stelt een internationale set van criteria voor waaraan zorg – en onderwijsinstanties voor jonge kinderen moeten aan voldoen. Het gaat hier tevens om een set van minimumnormen om de rechten van de kinderen tijdens hun meest kwetsbare en meest vormende jaren te beschermen.

De volgende tabel geeft aan welke landen momenteel voldoen aan de voorgestelde normen. Het is een eerste poging tot een evaluatie en een vergelijking van de opvang van jonge kinderen in de 25 OESO-landen waar gegevens verzameld werden.

Criteria (Benchmarks)		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Aantal gerealiseerde criteria											
Recht op 1 jaar ouderschapsverlof (voor minstens één van de ouders) met behoud van 50% van het loon											
Minimum is er een nationaal plan opge maakt met prioriteit voor kansarme kinderen											
Gereguleerde en gesubsidieerde voorzieningen beschikbaar voor minstens 25% van de kinderen jonger dan 3 jaar											
80% van de 4-jarigen zijn voor minimum 15 uren per week aanwezig in gesubsidieerd en erkend onderwijs voor jonge kinderen (kleuteronderwijs)											
Minimum 80% van het personeel moet een relevante opleiding genoten hebben											
Hoger onderwijs met een relevant diploma voor minimum 50% van het personeel in erkend onderwijs voor jonge kinderen (kleuteronderwijs)											
Maximum 15 kinderen per opgeleid personeelslid (voor kinderen van 4 tot 5 jaar) en de grootte van de groep mag niet groter zijn dan 24											
Minstens 1,0% van het BBP wordt besteed aan voorzieningen voor jonge kinderen											
Minder dan 10% van de kinderen leeft in armoede											
Bijna universele toegankelijkheid van de meest elementaire gezondheidsdiensten voor kinderen											
Zweden	10	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
IJsland	9		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Denemarken	8	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	
Finland	8	✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓	✓
Frankrijk	8	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	
Noorwegen	8	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓
België (Vlaanderen)	6		✓	✓	✓		✓			✓	✓
Hongarije	6		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
Nieuw-Zeeland	6		✓	✓	✓		✓	✓			✓
Slovenië	6	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓
Oostenrijk	5		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
Nederland	5		✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Verenigd Koninkrijk*	5		✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Duitsland	4		✓	✓	✓		✓	✓			
Italië	4		✓	✓	✓	✓	✓				
Japan	4		✓	✓	✓	✓					✓
Portugal	4		✓	✓	✓		✓				
Republiek Korea	4		✓	✓	✓	✓	✓				✓
Mexico	3		✓			✓	✓				
Spanje	3				✓	✓	✓				
Zwitserland	3					✓		✓		✓	
Verenigde Staten	3			✓			✓	✓			
Australië	2			✓			✓				
Canada	1						✓				
Ierland	1						✓				
Totaal aantal gerealiseerde criteria	126	6	19	13	15	17	20	12	6	10	8

*De gegevens voor het Verenigd Koninkrijk verwijzen uitsluitend naar Engeland.

DE TRANSITIE NAAR FORMELE KINDEROPVANG EN ONDERWIJS

Er doet zich een grote verandering voor in de manier waarop kinderen overal ter wereld in de rijke landen opgevangen worden. Nadat de zorg voor heel jonge kinderen eeuwenlang voornamelijk een familiale privéaangelegenheid was, wordt het nu in aanzienlijke mate een activiteit buitenshuis, waarbij overheden en privébedrijven in steeds grotere mate betrokken zijn. De generatie die vandaag opgroeit in de OESO* landen is de eerste waarvan een meerderheid een groot deel van hun eerste kinderjaren niet thuis bij hun eigen familie doorbrengt, maar in een of andere vorm van kinderopvang.

Deze evolutie is momenteel nog aan de gang en het patroon ervan verschilt van land tot land. Maar er bestaat geen twijfel over de totale omvang en de richting van deze evolutie. Ongeveer 80 procent van de kinderen tussen drie en zes jaar in de rijke landen zit nu in een of andere vorm van opvang of onderwijs voor jonge kinderen. Bij de kinderen jonger dan drie bedraagt het percentage in de kinderopvang momenteel ongeveer 25 procent voor de OESO in zijn geheel en in sommige individuele landen loopt dit zelfs op tot meer dan 50 procent (Fig. 2). In de geïndustrialiseerde landen is kinderopvang buitenshuis voor nog een hoger percentage kinderen een realiteit, en dit vanaf nog jongere leeftijd en gedurende meer uren. Tijdens het voorbije decennium werden heel wat OESO-landen ook geconfronteerd met een sterke toename van het aantal baby's (jonger dan één jaar) die buitenshuis worden

opgevangen. Er bestaan maar weinig statistieken over deze leeftijdsgroep. In het Verenigd Koninkrijk** bijvoorbeeld, gaat de meerderheid van de moeders nu binnen 12 maanden na de geboorte opnieuw aan het werk, hetzij voltijds of deeltijds. Eenzelfde evolutie doet zich voor in de Verenigde Staten, waar meer dan 50 procent van de kinderen jonger dan één jaar ondergebracht is in een of andere vorm van kinderopvang: drie vierde van hen zit er vanaf de leeftijd van vier maanden of zelfs jonger en dit gemiddeld 28 uur per week.ⁱⁱ In Vlaanderen gaat meer dan een derde van de baby's reeds tijdens hun eerste levensjaar naar een of andere vorm van kinderopvang buitenshuis.

Fig. 2 bevat de beste weergave per land van de gegevens die momenteel beschikbaar zijn over de huidige situatie. Voor vierjarigen overschrijden 16 van de 24 landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn, de kaap van 75 procent onderwijs voor jonge kinderen. In België, Frankrijk, Italië en Spanje bedraagt dit percentage bij de vierjarigen virtueel 100 procent. Voor kinderen jonger dan drie zijn de percentages van de voorschoolse opvang het hoogst in Denemarken en IJsland (ongeveer 60 procent).

Deze gegevens moeten zorgvuldig geïnterpreteerd worden. De vermelde percentages zeggen niets over de kwaliteit, noch over de beschikbaarheid van de aangeboden dienstverlening. Het cijfer voor het Verenigd Koninkrijk heeft bijvoorbeeld

betrekking op kinderen die gedurende twee en een half uur per dag opgevangen worden in gratis opvangcentra voor jonge kinderen (beschikbaar negen maanden per jaar); het cijfer voor Zweden daarentegen verwijst naar kinderopvang voor volledige dagen (indien de ouders dat wensen beschikbaar gedurende 11 maanden per jaar). Verder moeten we ook benadrukken dat deze gegevens een momentopname zijn van een snel veranderende situatie.

Oorzaken van de transitie

De oorzaken van de transitie naar de kinderopvang zijn even duidelijk als de veranderingen zelf.

Eerst en vooral werkt meer dan twee derde van alle vrouwen in de beroepsactieve leeftijd in de OESO-landen momenteel buitenshuis. Velen stellen het krijgen van kinderen tien jaar of langer uit in vergelijking met moeders van de vorige generaties en velen hebben een geslaagde carrière uitgebouwd die ze niet zomaar willen opgeven. Dit is natuurlijk toe te juichen in zoverre dit een afspiegeling is van een evolutie naar meer gelijke kansen voor vrouwen. Maar in de mate dat het een afspiegeling is van toenemende economische druk, geeft het ook aanleiding tot bezorgdheid. Zelfs bij mensen met een goedbetaalde job zijn twee inkomens vaak noodzakelijk om de huisvesting en andere onkosten te betalen. Bij lage lonen heeft een gezin van twee volwassenen en twee kinderen meestal minimum één voltijdse en één deeltijdse job (tegen het minimumloon)

* De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, de internationale organisatie van de geïndustrialiseerde landen met een markteconomie.

** Behalve indien anders vermeld hebben de gegevens voor het Verenigd Koninkrijk alleen betrekking op Engeland.

Fig. 2

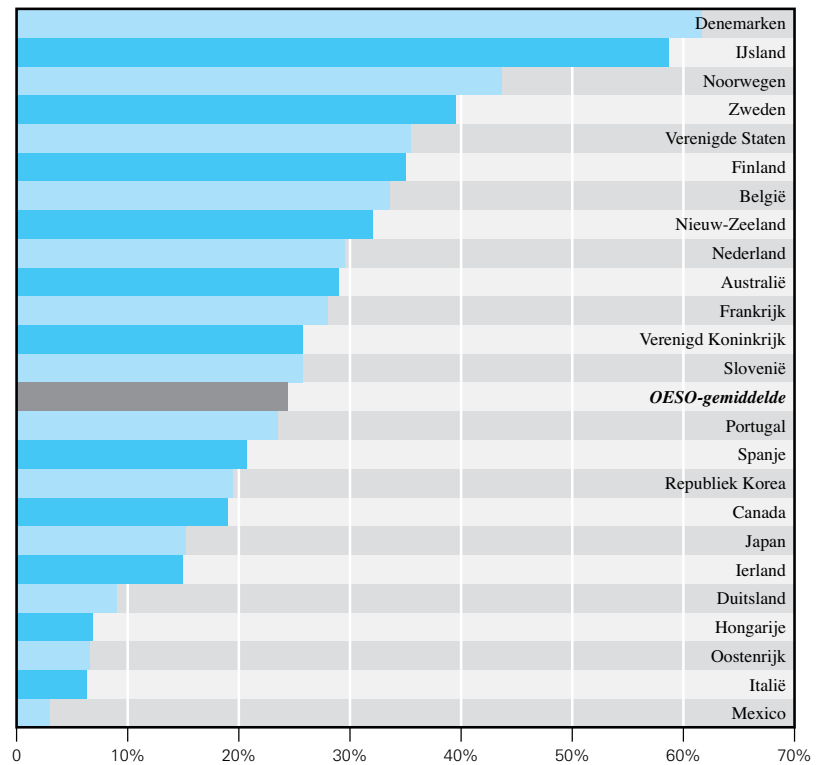
De evolutie in de kinderopvang, een overzicht

Fig. 2a, 2b, en 2c geven het beste beeld dat op dit ogenblik voorhanden is van de evolutie in de kinderopvang in de OESO-landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn. Spijtig genoeg zijn er geen vergelijkbare internationale gegevens voor de inschrijving van kinderen jonger dan 1 jaar.

nodig om niet onder de nationale armoedegrens te zakken. De meeste alleenstaande ouders hebben een voltijdse job en toelagen nodig. En hoe armer het gezin is, hoe groter de druk om zo snel mogelijk na de geboorte opnieuw aan het werk te gaan, vaak in ongeschoolde, slecht betaalde jobs. Voor vele miljoenen moeders weerspiegelt de toenemende tewerkstellingsdruk daarom geen nieuwe kansen, maar wel eerder nieuwe noodzaken.

Ten tweede wordt deze grote verandering in het leven van de kinderen vaak beïnvloed door de economische druk op regeringen: meer tewerkgestelde vrouwen zorgen voor een hoger BBP, voor meer belastinginkomsten en voor lagere kosten voor sociale zekerheid.

Ten derde overtuigt de steeds competitievere, op kennis gebaseerde wereldeconomie zowel regeringen als ouders ervan dat voorschoolse opvang en onderwijs een investering is voor toekomstige academische successen en tewerkstellings-vooruitzichten (Kader 2).

Fig. 2a Inschrijvingen van kinderen tussen 0 en 3 jaar in de kinderopvang

Bron: OECD Family database en OECD Education database (2004).

Ten vierde zien sommige OESO-landen kinderopvang als een oplossing voor de dalende geboortecijfers. De Europese Commissie zei in 2005: "Indien Europa de demografische achteruitgang wil omkeren, moeten gezinnen verder aangemoedigd worden door een beleid dat mannen en vrouwen toelaat om werk te verzoenen met het gezinsleven."

Om al deze redenen die met elkaar in verband staan, wordt de transitie naar opvang en onderwijs voor jonge kinderen overal vergemakkelijkt door het overheidsbeleid. Zo waarborgen alle landen uit de Europese Unie nu bijvoorbeeld ten minste twee of drie jaar onderwijs voor jonge kinderen. De leiders van de Europese Unie zijn overeengekomen om tegen 2010 voltijdse gratis of gesubsidieerde voorschoolse opvang te voorzien voor ten minste 33 percent van de kinderen jonger dan drie en voor 90 percent van de kinderen tussen drie en zes.* In de Verenigde Staten bestaat er op dit moment geen wettelijk recht op onderwijs

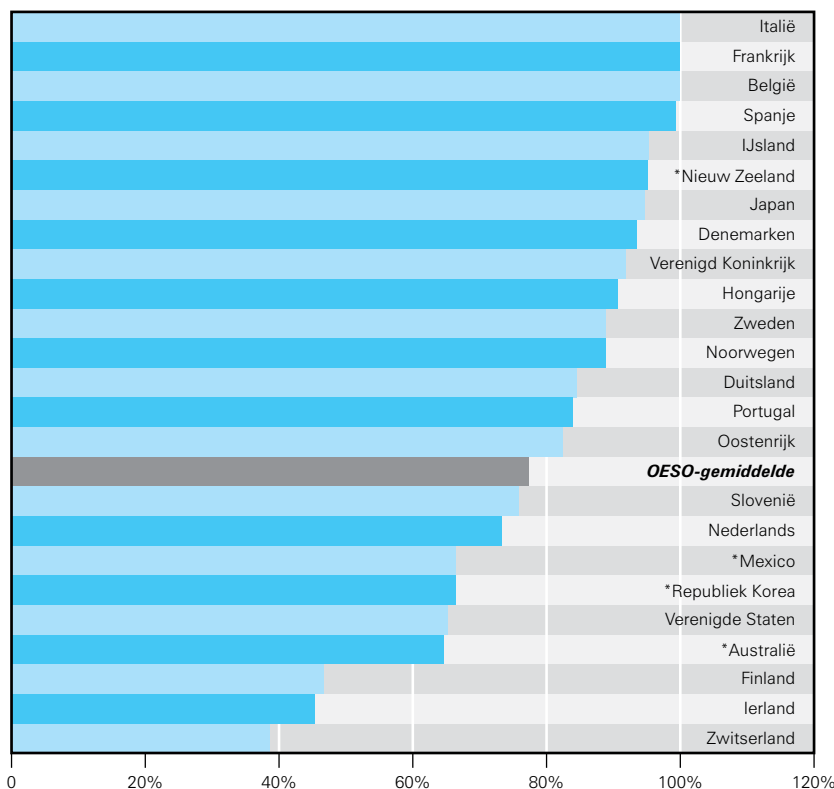
* Doelstellingen reeds behaald door België (Vlaanderen), Denemarken, Finland, IJsland, Noorwegen en Zweden.

vóór de leeftijd van vijf jaar, maar in de praktijk neemt meer dan 60 percent van de 10 miljoen Amerikaanse kinderen in de voorschoolse leeftijd deel aan één of ander opvangprogramma voor jonge kinderen. "De inschrijvingen in het onderwijs voor jonge kinderen nemen toe en dat zal zo blijven," zegt de US National Research Council.

Dit zijn kort samengevat een aantal van de redenen die zowel overheden als gezinnen in de OESO-landen in de richting van radicaal nieuwe patronen voor kinderopvang drijven. En ondanks de grote verschillen tussen het beleid en de praktijk, is het duidelijk dat de geïndustrialiseerde landen in hun geheel niet alleen evolueren naar opvang buitenshuis voor een groot percentage van de baby's en peuters, maar ook naar algemene onderwijssystemen die niet starten met de formele schoolopleiding op de leeftijd van vijf of zes jaar, maar met onderwijs voor jonge kinderen vanaf de leeftijd van drie.

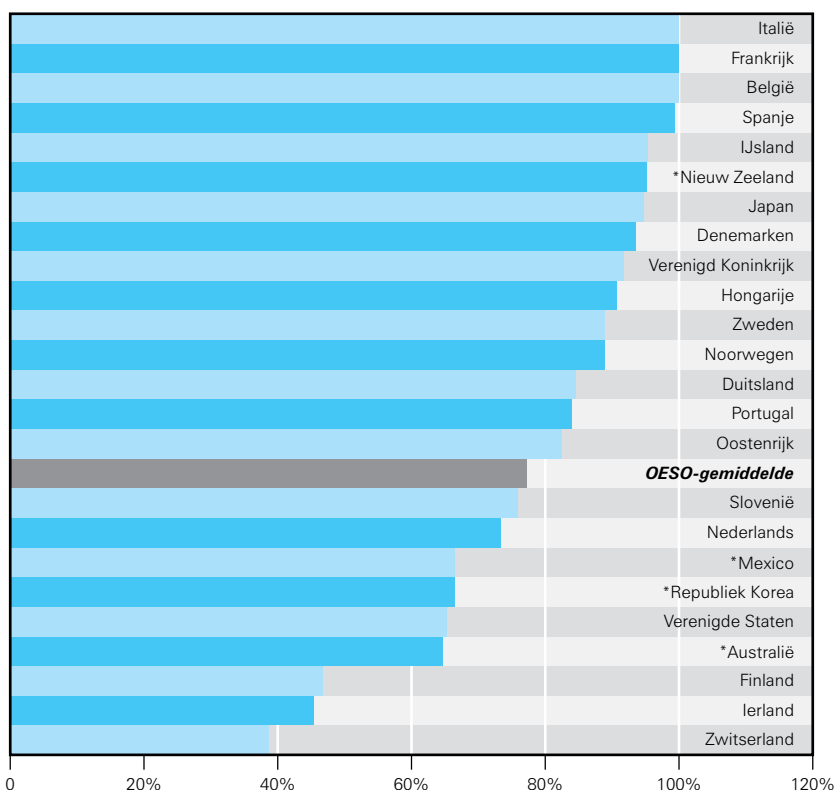
Door deze druk bestaat duidelijk het gevaar dat de evolutie in de kinderopvang bepaald

Fig. 2b Inschrijvingen van 4-jarigen in het onderwijs voor jonge kinderen



Bron: EUROSTAT (2005).
* Gegevens afkomstig uit OECD Family database (2004).

Fig. 2c Inschrijvingen van kinderen tussen 3 en 6 jaar in het onderwijs voor jonge kinderen



Bron: OECD Family database en OECD Education database (2004).

wordt door de behoeften en de druk van het ogenblik, in plaats van door een langetermijnvisie of een vrije keuze. In deze Report Card proberen we daarom een algemeen beeld te geven van de veranderingen die de kinderopvang in de geïndustrialiseerde wereld doormaakt en vestigen we de aandacht op een aantal van de kansen en risico's op lange termijn die inherent zijn aan een verandering van dergelijke omvang in de manier waarop de meerderheid van onze kinderen opgevangen worden tijdens de jaren waarin hun persoonlijkheid het meest gevormd wordt. In dit rapport bekijken wij deze grote verandering vooral vanuit het enige standpunt dat het gevaar loopt genegeerd te worden en dat zo duidelijk gedefinieerd wordt in artikel 3 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, namelijk dat bij alle maatregelen betreffende kinderen "het belang van het kind de eerste overweging vormt."

Een parallele revolutie

Tegelijk met deze grote verandering voor kinderen die de hele geïndustrialiseerde wereld overspoelt, doet zich op het minder algemeen bekende terrein van het neurowetenschappelijk onderzoek een stille parallele revolutie voor op het vlak van de inzichten over het belang van de jongste kinderjaren.

Kader 1 vat een aantal van de belangrijkste concepten samen die dit onderzoek aan het licht bracht. Tot deze concepten behoren: de opeenvolging van 'gevoelige periodes' in de ontwikkeling van de hersenen; het belang van 'interactieve serve and return' relaties met de verzorgers; de rol van liefde als een basis voor de intellectuele en de emotionele ontwikkeling; het koesteren van het toenemend gevoel van zelfredzaamheid van het kind; de manieren waarop stress de architectuur van de zich ontwikkelende hersenen kan verstoren; en het cruciale belang van vroege interacties met de familieleden en de verzorgers bij de ontwikkeling van stressbeheersings-systemen. Nieuwe technologieën en nieuwe onderzoekstools beginnen deze processen meer in detail te belichten en hebben geleid tot een wijdverspreide overtuiging dat de huidige

kennis van de neurowetenschappelijke gemeenschap nog meer algemeen verspreid moet worden aan politici, de pers en het brede publiek.

In het kader van dit rapport is de vaststelling op basis van dergelijke onderzoeksresultaten dat de interacties met anderen, en vooral met familieleden en verzorgers, tijdens de vroegste kinderjaren bepalend zijn voor de patronen van neurale verbindingen en chemische evenwichten die in sterke mate beïnvloeden wie we zullen worden, waartoe we in staat zullen zijn en hoe we zullen reageren op de wereld rondom ons. Van het grootste belang

zijn de vroegste ervaringen die het menselijk brein vorm geven en die de fundamenteën en de structuur leggen voor de toekomstige ontwikkeling. "Alle aspecten van het volwassen menselijk kapitaal, gaande van professionele vaardigheden tot samenwerking en geoorloofd gedrag, bouwen verder op capaciteiten die ontwikkeld werden tijdens de kindertijd, en dit reeds vanaf de geboorte," concludeert een recent rapport van de US National Scientific Council.ⁱⁱⁱ

Met andere woorden: de neurowetenschap begint stilaan de interne processen te bevestigen en te verklaren die al lang gemeengoed waren in de sociale

wetenschappen en de eigen ervaringen: *dat liefhebbende, stabiele, veilige, stimulerende en lonende relaties met familieleden en verzorgers tijdens de eerste levensmaanden en -jaren van cruciaal belang zijn voor bijna alle aspecten in de ontwikkeling van het kind.*

Met betrekking tot de verandering die zich momenteel voordoet in het leven van kinderen in de rijke landen, kan het belang van deze bevindingen nauwelijks overschat worden. Dit rapport argumenteert dat de combinatie van deze twee verschillende ontwikkelingen, namelijk de massale transitie naar kinderopvang buitenshuis en het nieuwe

Kader 1 Neurowetenschappen: 'serve and return'

Centraal in recent onderzoek naar de ontwikkeling van het menselijk brein staat iets dat mijlener verwijderd lijkt van de harde wetenschap. De manier waarop de meeste ouders reageren op baby's (de babytaal, het naar elkaar lachen en kirren, het herhalen van klanken, woorden, gebaren, de vreugde over elke kleine stap in de ontwikkeling van de baby), dat alles leent zich niet gemakkelijk tot wetenschappelijke analyse. En toch is het precies deze intieme, liefhebbende individuele interactie die, in combinatie met een goede voeding, de cruciale input is voor de emotionele, psychologische en cognitieve ontwikkeling van het kind.

In een poging om dit proces in meer wetenschappelijke termen te beschrijven, hebben onderzoekers termen ontwikkeld als 'moederlijke/vaderlijke gevoeligheid/responsiviteit', 'wederkerigheid' en 'reciprociteit'. Ze gebruiken ook vaak analogieën zoals 'the dance of mutual responsiveness' of het 'serve and return' proces. Dit laatste proces wordt bijvoorbeeld beschreven in *The Science of Early Childhood Development* van het Center on the Developing Child aan de Universiteit van Harvard:

"Serve and return" doet zich voor wanneer jonge kinderen zich van nature openstellen voor interactie (door te brabbelen, door gelaatsuitdrukkingen, door woorden, gebaren en kreten), en wanneer ouders reageren op het kind door hierin mee te gaan en gebruik te maken van dezelfde soort klanken en gebaren als het kind. Dit proces gaat zo over en weer tussen kind en volwassene. Een ander belangrijk aspect van het 'serve and return' interactieconcept is dat dit proces het best functioneert wanneer het verankerd is in een duurzame relatie tussen een kind en een volwassene, die op zijn beurt openstaat voor de eigen unieke persoonlijkheid van het kind. Uit tientallen jaren onderzoek blijkt dat wederzijds stimulerende interacties cruciale voorwaarden zijn voor de ontwikkeling van gezonde hersencircuits en van steeds complexere vaardigheden."¹

Een tweede kernconcept is de identificatie van de 'gevoelige periodes' in de gestructureerde ontwikkeling van het menselijk brein. Elk van deze periodes hangt samen met specifieke gebieden van neurologische circuits en met specifieke menselijke vaardigheden. Elk van deze periodes bouwt verder op de circuits en vaardigheden die ontwikkeld werden tijdens de vorige periode. Dit proces legt de basis voor alle toekomstige cognitieve en emotionele ontwikkeling, dit kan een stevige of zwakke basis zijn, afhankelijk van de aard en de kwaliteit van de interacties met de primaire verzorgers tijdens de eerste levensmaanden en -jaren in het leven van het kind.

Dit alles hangt samen met de bevinding dat 'zorgen voor kinderen' en 'het stimuleren tot leren' geen gescheiden processen zijn. De hechte emotionele interactie tussen ouder en kind is net zo belangrijk voor de intellectuele als voor de emotionele ontwikkeling. Zuiver didactische inspanningen, gericht op het ontwikkelen van de cognitieve vaardigheden van een kind, hebben niet het gewenste resultaat indien de emotionele behoeften genegeerd worden. De studie *Eager to Learn*,² komt bijvoorbeeld tot de volgende conclusie: *"Zorg(care) en opvoeding/leren(education) mogen niet gezien worden als afzonderlijke entiteiten in de omgang met jonge kinderen. ...Liefdevol zorg dragen voor kinderen of kinderen dingen leren zijn twee aspecten die afzonderlijk niet volstaan voor een optimale ontwikkeling."*

Onderzoek heeft ook de aandacht gevestigd op het belang van stressniveaus tijdens de eerste levensmaanden en -jaren. Volgens professor Jack Shonkoff, directeur van het Center on the Developing Child aan de Universiteit van Harvard, kunnen extreme niveaus stresshormonen "de architectuur van de hersenen letterlijk verstoren."

Te veel en te lange periodes van stress tijdens de vroege kindertijd, gecombineerd met een gebrek aan een vertrouwd volwassene die het kind vertrouwt en die het kind kan geruststellen zodat de stress terugvalt tot op een normaal

en grotere inzicht in wat er in het menselijk brein gebeurt tijdens de eerste levensmaanden en -jaren, zowel het grote publiek als de beleidsvormers confronteert met een aantal belangrijke en dringende vragen. Of de overgang naar opvang en onderwijs voor jonge kinderen een voordeel of een nadeel zal zijn, zowel voor de kinderen van vandaag als voor de wereld van morgen, hangt af van de wijsheid waarmee men deze vragen beantwoordt. Dergelijk antwoord moet uitgaan van een grotere aandacht voor en een nauwere opvolging van deze grote verandering naarmate deze zich steeds sneller doorzet

en uitbreidt naar andere delen van de wereld.*

Criteria (Benchmarks)

Deze *Report Card* draagt bij tot dit proces van monitoring en promoot daarom de idee van een internationaal toepasbare set van criteria waaraan de kinderopvang- en onderwijsinitiatieven voor jonge kinderen minimum moeten voldoen opdat de rechten van jonge kinderen beschermd kunnen worden naarmate de veranderingen in de opvoeding van jonge kinderen zich sneller

* Hierbij moet opgemerkt worden dat de vroegere centraal geplande economieën in Oost- en Centraal-Europa al decennia voor 1990 zwaar investeerden in kinderopvang.

doorzetten.

De 10 voorgestelde criteria werden opgesteld in overleg met overheidsambtenaren en academische experts uit OESO-landen in Azië, Europa en Noord Amerika, met aanvullende input van UNICEF en de Wereldbank**. Zij vormen een eerste poging om de kinderopvang voor jonge kinderen in de 25 landen waar gegevens verzameld werden te evalueren en te vergelijken.

** De medewerking van de overheden aan dit initiatief wordt sterk op prijs gesteld. We erkennen dat de overheden geen verantwoordelijkheid kunnen aanvaarden voor de interpretatie van de geleverde informatie of voor de selectie van de criteria. De informatie die wordt geleverd door de overheden wordt aangevuld met officiële gegevens die verstrekt werden aan de OESO, en met verdere besprekingen met academische experts op nationaal niveau.

Kernconcepten

"Decennia van onafhankelijk onderzoek op het vlak van economie, neurowetenschappen en ontwikkelingspsychologie hebben geleid tot vier belangrijke kernconcepten voor het uitbouwen van een degelijk sociaal beleid met betrekking tot opvang van jonge kinderen. Ten eerste worden de architectuur van de hersenen en het proces van het uitbouwen van vaardigheden beïnvloed door een interactie tussen genetica en individuele ervaringen. Ten tweede verloopt het verwerven van vaardigheden die cruciaal zijn voor economische successen en de ontwikkeling van de onderliggende neurale patronen volgens hiërarchische regels. Latere verworvenheden bouwen verder op fundamentele eerdere gelegde werden. Ten derde zijn cognitieve, taalkundige, sociale en emotionele vaardigheden onderling verbonden; ze worden allemaal in belangrijke mate gevormd door de ervaringen van het opgroeiende kind en ze dragen allemaal bij tot successen in de samenleving in het

algemeen. Ten vierde: hoewel menselijke vaardigheden tijdens ons hele leven lang aangepast worden, worden ze gevormd in een voorspelbare opeenvolging van gevoelige periodes, waarin de ontwikkeling van specifieke neurale circuits en de gedragingen die zij tot stand brengen het meest kneedbaar zijn en daarom optimaal openstaan voor omgevingsinvloeden.

"Heckman J. J., 'Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children', Science, vol. 312. no. 5782, pp. 1900-1902, 30 June 2006.

niveau, kunnen resulteren in een foutieve instelling van de stressniveaus van het brein. Vooral een constant verhoogd niveau van het stresshormoon cortisol is schadelijk voor de delicate architectuur van het zich ontwikkelende brein en er blijkt zelfs een verband te zijn met stressgebonden aandoeningen in het latere leven.

Voor onze mentale gezondheid hebben wij stressbeheersingssystemen nodig die het niveau van de stresshormonen opdrijven wanneer wij gevaar voelen en ze opnieuw laten afnemen wanneer de uitdaging voorbij is. Dit proces begint zelfs al voor de geboorte en deze chemische evenwichten worden als het ware geprogrammeerd in de eerste levensjaren.

Ten slotte heeft onderzoek ook de aandacht gevestigd op het groeiende gevoel van 'zelfredzaamheid' van het kind: het gevoel dat het in staat is om gebeurtenissen en situaties te beïnvloeden. Wanneer dit wordt aangemoedigd door de reacties van volwassenen, ontwikkelt het kind motivatie, vertrouwen en vaardigheden. Wanneer dit gevoel niet versterkt wordt of zelfs actief ontmoedigd wordt door negatieve reacties of straffen, heeft dit meestal een negatieve invloed op deze essentiële aspecten van de psychologische ontwikkeling.

Om al deze redenen is de relatie tussen baby's en ouders of primaire verzorgers cruciaal voor de emotionele, psychologische en cognitieve ontwikkeling van het kind. Ontwikkelings- en gedragsproblemen, die soms in het latere leven blijven voortbestaan, zijn vaak het gevolg van een verstoorde relatie op dit vlak.³

Dit alles heeft duidelijke gevolgen voor de verzorging en de opvoeding van heel jonge kinderen. En in het kader van de overgang naar voorzieningen voor jonge kinderen is het uiterst belangrijk dat bevindingen zoals deze die hier beschreven werden, deel uitmaken van het politieke en algemene bewustzijn.

1 National Scientific Council on the Developing Child, *The Science of Early Childhood Development: Closing the gap between what we know and what we do*, Center on the Developing Child at Harvard University, Cambridge MA, 2007, p. 6.

2 National Research Council, *Eager to Learn: Educating our preschoolers*, Committee on Early Childhood Pedagogy, Bowman, B. T., M. S. Donovan and M. S. Burns (eds.); Commission on Behavioral and Social Sciences and Education, National Academy Press, Washington, D. C., 2001, p. 2.

3 National Research Council and Institute of Medicine, *From Neurons to Neighborhoods: The science of early childhood development*, Committee on Integrating the Science of Early Childhood Development, Shonkoff, J. P. and D. A. Phillips (eds.), Board on Children, Youth and Families, Commission on Behavioral and Social Sciences and Education, National Academy Press, Washington, D.C., 2000, p. 28.

De resulterende tabel met criteria (Fig. 1) geeft weer welke van deze landen momenteel voldoen aan de voorgestelde normen en welke niet.

Over het algemeen staat Zweden bovenaan in de tabel omdat het voldoet aan de 10 criteria, op de voet gevolgd door IJsland, dat voldoet aan 9 criteria, en Denemarken, Finland, Frankrijk en Noorwegen, die elk 8 criteria naleven. Slechts drie landen, namelijk Australië, Canada en Ierland, voldoen aan minder dan 3 criteria.

Een dergelijke tabel is onvermijdelijk weinig verfijnd, omdat de selectie van de indicatoren en de evaluatie van de prestaties van de landen beperkt worden door de beschikbaarheid van de gegevens. Daarom moeten hierbij een aantal belangrijke kanttekeningen gemaakt worden:

- De criteria vertegenwoordigen minimale basisnormen en geven geen garantie op kwaliteitsopvang voor jonge kinderen.
- Ze hebben in grote mate betrekking op kinderopvang in centra buitenshuis, en niet op informele thuisopvang of voorschoolse opvang in buurtcentra.
- Zij houden geen rekening met andere belangrijke diensten zoals sociale zekerheidsprogramma's, programma's voor huisbezoeken om kinderen in risicosituaties te helpen, of programma's om positief ouderschap te ondersteunen.
- Zij meten de betrokkenheid van de ouders bij de kinderopvang voor jonge kinderen niet.
- Ze zijn gericht op wat de overheid kan doen om te garanderen dat de transitie naar de kinderopvang beheerd wordt in het belang van de kinderen en van hun toekomst in de samenleving.

Dit laatste element is heel belangrijk. Het zijn de ouders die de belangrijkste verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding van en de zorg voor hun kinderen. In de OESO-landen doen ouders momenteel vaak beroep op een uitgebreid gamma informele en vaak niet geregistreerde regelingen voor kinderopvang (Kader 3).

Deze regelingen vallen grotendeels buiten de draagwijdte van dit rapport, met uitzondering van het feit dat de nieuwe kennis over het belang van de jongste levensjaren van het kind van toepassing is op alle vormen van opvoeding en opvang van kinderen. Vandaag wordt het louter opvangen van kinderen zonder pedagogische basis niet meer beschouwd als kinderopvang.

Gemeenschappelijke normen

Ondanks deze beperkingen vertegenwoordigen de voorgestelde criteria een eerste stap naar een gemeenschappelijke opvolging binnen de OESO van wat er gebeurt met kinderen tegen de achtergrond van deze evolutie. Indien dit proces verder gezet en verfijnd kan worden door een betere definiëring en inzameling van gegevens, zal dit tot heel wat voordelen leiden.

Eerst en vooral zijn de criteria een eerste stap in het proces om tot een gemeenschappelijke set van minimumnormen te komen waaraan zorg – en onderwijsinitiatieven voor jonge kinderen moeten voldoen. In domeinen zoals gezondheidszorg, tewerkstellingswetgeving en het onderwijs voor oudere kinderen, hebben gemeenschappelijke normen immers een aanhoudende vooruitgang gestimuleerd en ondersteund. Gesteund op goede data kan internationale opvolging van deze set criteria, de sterke en zwakte punten van de individuele landen benadrukken; illustreren wat men mag en moet verwachten van rijke economieën; tonen wat toonaangevende landen in de praktijk gerealiseerd hebben; en de aandacht vestigen op het belang van het in goede banen leiden van de evolutie in de opvang en onderwijs voor jonge kinderen in plaats van deze alleen te laten hangen van de druk van het moment.

Ten tweede is het opstellen van deze criteria een stap verder naar de opvolging van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, omdat ze van toepassing zijn op heel jonge kinderen (Kader 6). Kinderrechten beginnen niet op de leeftijd van vijf jaar, maar toch werden de rechten van heel jonge kinderen vaak over het hoofd gezien. Het is

onmogelijk om aansprakelijkheden te stellen zonder een duidelijke set minimumnormen waaraan voorzieningen voor jonge kinderen moeten voldoen.

Ten derde kunnen de voorgestelde criteria ook in toenemende mate nuttig worden voor landen die geen deel uitmaken van de OESO, maar waar de transitie al aan de gang is. De voorgestelde indicatoren zullen wellicht relevant zijn voor de meeste landen, maar het is mogelijk dat in elk betrokken land de specifieke waarden die gehecht worden aan dergelijke indicatoren misschien opnieuw afgestemd moeten worden opdat ze de verschillende economische niveaus en de verschillende fasen in de ontwikkeling van voorzieningen voor jonge kinderen zouden weerspiegelen.

Het positief potentieel van voorzieningen voor jonge kinderen

Ondanks de bedenkingen die in dit rapport geuit zullen worden, moet van bij het begin gezegd worden dat de evolutie op het vlak van voorzieningen voor jonge kinderen ook gepaard gaat met een enorm positief potentieel. Kader 2 bevat een korte samenvatting van diverse studies die de mogelijke pluspunten van deze evolutie aantonen.

Voor de kinderen zelf kan kinderopvang betekenen dat ze kunnen genieten van de interactie met andere kinderen en met de medewerkers van de kinderopvang en er hun voordeel kunnen mee doen. Hun cognitieve, taalkundige, emotionele en sociale ontwikkeling kan erdoor verbeteren en de effecten hiervan lijken langdurig te zijn. Kinderopvang van hoge kwaliteit kan kinderen van immigranten en anderstalige kinderen helpen bij de integratie en bij de ontwikkeling van hun taalvaardigheden en zo hun achterstand bij de overstap naar het formele onderwijssysteem beperken (Kader 5). Voor miljoenen vrouwen kan kinderopvang een van de laatste grote obstakels voor gelijke kansen wegwerken. Voor vele miljoenen ouders kan kinderopvang helpen om de tegengestelde eisen van het professionele en het gezinsleven meer op elkaar af te stemmen. Voor de

ationale economieën kan de beschikbaarheid van kinderopvang, waardoor de ouders opnieuw aan het werk kunnen, het BBP en de overheidsinkomsten opdrijven, de armoedecijfers doen dalen, de budgetten voor sociale zekerheid drukken en het rendement van de overheidsinvesteringen in het onderwijs opdrijven.

Het belangrijkste voordeel is dat voorzieningen voor jonge kinderen aan de samenleving ook de kans biedt om armoede, ongelijkheid en kansarmoede sterk terug te dringen.

Zoals reeds bleek uit de vorige rapporten uit deze reeks, hangen onderwijsachterstanden sterk samen met de gezinsachtergrond en zijn ze zelfs meetbaar vóór de start van de formele schoolopleiding. De woordenschat van driejarigen van hoger opgeleide ouders is vaak dubbel zo groot als deze van kinderen van armere, lager opgeleide ouders. Tegen de leeftijd van 15 is de kans dan ook groot dat de kinderen van hoger opgeleide ouders een hoger diploma behalen.^{iv}

Mogelijk kan de evolutie die zich voordoet op het vlak van de opvang en onderwijs voor jonge kinderen helpen om deze cyclus te doorbreken en om alle kinderen een goede start te geven in het leven, en niet alleen zij die het geluk hadden om in het juiste gezin geboren te worden. Hierdoor kunnen voorzieningen voor jonge kinderen ook helpen om de opvoedkundige, ontwikkelings- en gedragsproblemen waarmee kansarme kinderen en hun gezin zo vaak geconfronteerd worden, te voorkomen.

Gezond verstand – en een omvangrijk onderzoek – ondersteunt de idee dat het openstellen van de voordelen van kwaliteitsvolle voorzieningen voor alle jonge kinderen, helpt om kansarmoede te beperken. In een gedetailleerde evaluatie van de kosten en de baten in OESO-landen, deden de Canadese onderzoekers Cleveland en Krashinsky, bijvoorbeeld de volgende ontdekking: "Hoewel kinderopvang en onderwijs voor jonge kinderen voordelig is voor alle kinderen, blijkt uit de resultaten dat de kinderen uit de meest kansarme gezinnen er het meest baat bij hebben.

Goede kinderopvang kan, althans gedeeltelijk, een kansarme gezinsomgeving compenseren."^v

Ook een rapport van de US National Research Council concludeerde dat kinderopvang "kinderen kan beschermen tegen gezinsgebonden risico's" en tegen de "nadelige effecten van armoede en postnatale depressie" en tegen huiselijke conflicten. Volgens het rapport hebben zorgvuldig geplande interventies "reeds bewezen dat zij een invloed hebben op het ontwikkelingstraject van kinderen wiens levensloop bedreigd wordt door socio-economische kansarmoede, gebroken gezinnen en vastgestelde handicaps."^{vi}

Tot dezelfde conclusie kwam de OESO-evaluatie van de kinderopvang voor jonge kinderen in 2006: "Onderzoek in vele landen heeft aangetoond dat vroeg ingrijpen in grote mate bijdraagt om kinderen uit gezinnen met lage inkomens op weg te zetten naar een geslaagde schoolontwikkeling."^{vii}

Kansarme kinderen kunnen herkend worden aan de opeenstapeling van voldoende bewezen waarschuwingssignalen. Tot deze individuele "risicosignalen" behoren: een thuissituatie waar het constant geconfronteerd wordt met armoede en werkloosheid, of waar de ouders zelf laag opgeleid zijn, of gezinnen met een geschiedenis van drugsgebruik, psychische aandoeningen of depressie; of gezinnen die problemen hebben om zich te integreren in de heersende taal en cultuur. De identificatie van risicokinderen is daarom niet het grootste probleem. Om te zorgen dat de evolutie in de kinderopvang de ongelijkheid van kansen kleiner maakt in plaats van deze nog te vergroten, moeten risicokinderen voorrang krijgen in voorzieningen voor jonge kinderen. Een recent rapport (2007) van het Center on the Developing Child aan de Harvard University formuleert het zo: "De noodzaak - om de grote ongelijkheid van kansen, van bij de eerste levensjaren aan te pakken, is zowel een fundamentele morele verantwoordelijkheid als een cruciale investering in de sociale en economische toekomst van onze natie."^{viii}

De praktische problemen om in deze opzet te slagen zijn enorm. De gezinsachtergrond is

en blijft de belangrijkste invloed op de ontwikkeling van een kind, en zelfs onderwijs en opvang van topkwaliteit voor jonge kinderen kunnen armoede of een zwakke opvoeding door de ouders niet compenseren. Maar als kansarme kinderen voorrang krijgen in voorzieningen voor jonge kinderen, als de kwaliteit van deze opvang hoog is, en als de kinderopvang ook gekoppeld wordt aan ondersteuning van de ouders binnen de gemeenschap, dan krijgen de landen die deze evolutie in de kinderopvang doormaken, een zeldzame kans om de gevolgen van armoede en kansarmoede op de toekomst van miljoenen kinderen te verminderen.

In de praktijk zal dit een lange en moeilijke weg zijn. Maar geen enkele uitdaging verdient het vernuft en de middelen van de maatschappij meer dan deze om de kennis die we momenteel hebben over de ontwikkeling van jonge kinderen te gebruiken om zodoende ervoor te zorgen dat alle kinderen een zo goed mogelijke start kunnen nemen en de best mogelijke kansen krijgen om al hun talenten te ontwikkelen.

Zeggen dat dit allemaal te duur is, is geen valabele optie. Kosten-batenanalyses van acties voor jonge kinderen in uiteenlopende omstandigheden hebben aangetoond dat het rendement van opvang en onderwijs voor jonge kinderen kan oplopen tot \$8 per geïnvesteerde \$1. De conclusies van dergelijke studies worden misschien nog het best samengevat door James Heckman in een toonaangevend artikel in *Science* (2006):

"Investeren in kansarme jonge kinderen is een van de weinige initiatieven binnen een overheidsbeleid dat sociale rechtvaardigheid bevordert en tegelijkertijd de productiviteit in de economie en de hele samenleving opdrijft. Vroege interventies voor kansarme kinderen hebben een veel hoger rendement dan interventies op latere leeftijd zoals bijvoorbeeld minder leerlingen per leerkracht, publieke jobtrainingen, reclasseringsprogramma's voor veroordeelden, subsidies voor opleidingen of politiebudgetten. Met de huidige budgetten investeert de gemeenschap te veel in het oplossen van problemen op latere leeftijd en te weinig tijdens de eerste levensjaren."^{ix}

Kader 2 Voordelen: de bewijzen

Naarmate langetermijnstudies beschikbaar worden, worden er steeds meer bewijzen verzameld over de voordelen van kwaliteitsvol onderwijs en kwaliteitsvolle kinderopvang voor jonge kinderen. Hier volgen enkele voorbeelden:

Zweden

Een van de eerste langetermijnstudies over de gevolgen van opvang van jonge kinderen werd in Zweden gevoerd in het begin van de jaren '90 van de vorige eeuw. Op basis van een evaluatie van kinderen in 128 gezinnen met een laag of een gemiddeld inkomen in twee van de grootste steden van Zweden, concludeerde de studie dat onderwijs en opvang voor jonge kinderen gepaard gaat met een verbetering van de academische prestaties van 13-jarigen. Bengt-Erik Andersson, leider van de studie, kwam tot de volgende conclusie: "Voorschoolse opvang vanop jonge leeftijd lijkt te leiden tot creatieve, sociaal zelfverzekerde, populaire, open en onafhankelijke adolescenten."

Frankrijk

Een studie bij meer dan 20.000 kinderen kwam tot de conclusie dat hoe langer de kinderen in de voorschoolse opvang zaten, hoe positiever hun resultaten waren in alle klassen van het basisonderwijs. De positieve effecten waren blijvend, ze waren groter in de vijfde klas dan in de eerste en de voordelen waren het grootst bij kinderen uit kansarme gezinnen.

Verenigde Staten

Een studie uit 2005 over de doeltreffendheid van het *Early Head Start* (EHS) programma in de Verenigde Staten, gebaseerd op een aselecte steekproef van meer dan 3.000 gezinnen in 17 EHS programma's, heeft aangetoond dat de deelnemende kinderen een betere cognitieve en taalkundige ontwikkeling hebben, beter in staat zijn om zich langdurig te concentreren en om zich minder agressief te gedragen tegenover anderen.

In een overzicht van al deze en andere langetermijnstudies concluderen de Canadese onderzoekers Cleveland en Krashinsky: *"Deze studies hebben op overweldigende wijze aangetoond dat goede kinderopvang erg positieve effecten kan hebben op deze kinderen en dat deze voordelen van lange duur kunnen zijn. Zo kan goede kinderopvang meer bepaald een kansarme gezinsomgeving compenseren, zij het dan toch gedeeltelijk."*

North Carolina, Verenigde Staten

Een generatie geleden liet het North Carolina *Abecedarian Project* 112 kansarme kinderen gedurende vijf jaar, vijf volle dagen per week deelnemen aan een programma voor kinderopvang. Sommige van de kinderen waren bij de start slechts drie maanden oud. De kinderen die geselecteerd werden voor het programma werden beschouwd als 'kinderen met een hoog risico op ontwikkelingsproblemen'.

De onderzoekers hebben de verdere ontwikkeling van deze kinderen tijdens hun schoolloopbaan en in hun volwassen leven opgevolgd. In vergelijking met vergelijkbare kinderen die niet deelnamen aan het programma, vertoonden de deelnemers aan het *Abecedarian* project een hoger intelligentieniveau en betere schoolprestaties, een hoger inkomen (\$143.000 meer wanneer berekend voor de volledige loopbaan), een betere gezondheid en minder afhankelijkheid van bijstand.

Het aantal kinderen per personeelslid bedroeg 3:1 voor baby's, 7:2 voor peuters en 6:1 voor vier- en vijfjarigen. Mede hierdoor lagen de kosten van het project hoog (\$14.000 per kind in dollars aan de wisselkoers in 2002 – hoger dan de vergelijkbare kosten voor het secundair onderwijs). Toch wordt geraamd dat dit experiment een rendement van \$4 per \$1 geïnvesteerd overheidsgeld opbracht.

Ypsilanti, Michigan, Verenigde Staten

Het *Perry Pre-school Project* liep van 1962 tot 1967 en voorzag voorschools onderwijs voor Afro-Amerikaanse drie- en vierjarigen uit arme gezinnen. De meeste van deze kinderen, die beschouwd werden als grote risicokinderen voor mislukking op school, namen gedurende één jaar elke weekdag tijdens de voormiddag gedurende twee en een half uur deel aan het project. Tijdens de namiddag brachten de leraren op regelmatige tijdstippen een bezoek aan de gezinnen van de deelnemende kinderen in het kader van dit programma.

Bij de vergelijking van 64 kinderen die deelnamen aan het project met 64 vergelijkbare kinderen die er niet aan deelnamen, kwam men bij een evaluatie op lange termijn tot de conclusie dat de kinderen uit het *Perry Project* een hoger IQ hadden, gemiddeld een jaar langer school liepen, 44 percent meer kans hadden om hun diploma van secundair onderwijs te behalen en gemiddeld 1,3 jaar minder doorbrachten in speciaal onderwijs.

Bij de evaluatie op 27-jarige leeftijd bleken ze 50 percent minder kans te hebben op tienerzwangerschappen en bijna 50 percent minder kans om in de gevangenis te zijn beland (met een derde minder arrestaties voor misdrijven met geweld).

Wanneer ze op 40-jarige leeftijd nogmaals opgevolgd werden, bleken ze een mediaan inkomen te hebben dat 40 percent hoger lag dan dat van de controlegroep. Ze hadden ook meer kans op een eigen huis en 26 percent minder kans om afhankelijk te worden van uitkeringen.

Het *Perry Pre-school Project* werd intensief beheerd en goed gefinancierd. Het aantal kinderen per personeelslid bedroeg gemiddeld 6:1 en alle personeelsleden hadden een

opleiding tot leerkracht voor de lagere school gevolgd. Het personeel legde eenmaal per week ook huisbezoeken af om de moeders te ondersteunen en om hen aan te sporen om het lessenpakket van de voorschoolse opleiding ook thuis in te oefenen. De totale kost bedroeg ongeveer \$11.300 per kind per jaar (in dollars aan de wisselkoers in 2007). Volgens een evaluatie uit 1995 bedroeg het rendement, meestal in de vorm van lagere uitkeringen en lagere kosten voor de aanpak van de criminaliteit, ongeveer \$7 per \$1 die geïnvesteerd werd in het project. Een andere evaluatie die gepubliceerd werd in 2006 berekende het kosten-batenpercentage (de verhouding van de totale voordelen van het project tijdens het volledige leven van het kind tot de inputkosten) op meer dan \$8 per geïnvesteerde \$1.

Californië, Verenigde Staten

Het rapport *The Economics of Investing in Universal Preschool Education in California* uit 2005 stelde vast dat kinderen die deelnamen aan voorschoolse opvang meer kans maakten om hun diploma secundair onderwijs te behalen, als volwassenen een hoger loon hadden en minder risico liepen om in de criminaliteit te verzeilen. Volgens de auteurs kan de staat, zelfs indien slechts 25 percent van de kinderen in Californië gebruik zou maken van universeel voorschools onderwijs, nog altijd een rendement van \$2 per geïnvesteerde \$1 verwachten.

Nieuw-Zeeland

Uit de meest recente enquête (2004) van het *Competent Children Project* in Nieuw-Zeeland blijkt dat 12-jarigen die hadden deelgenomen aan kwaliteitsvol onderwijs voor jonge kinderen beter presteerden op het vlak van lezen en wiskunde. De verschillen bleven ook bestaan wanneer rekening werd gehouden met het gezinsinkomen en met de opleiding van de ouders.

Verenigd Koninkrijk

De *Effective Provision of Pre-school Education* (EPPE) is een langetermijnstudie over de ontwikkeling van jonge kinderen. Het 2003 EPPE rapport is gebaseerd op een aselechte steekproef van de kinderopulatie van het Verenigd Koninkrijk en concludeert dat voorschools onderwijs de cognitieve en sociale ontwikkeling van de kinderen verbetert en dat de effecten het grootst zijn voor kansarme kinderen, vooral wanneer de voorschoolse opvang kinderen uit verschillende achtergronden samenbrengt. Uit de metingen blijkt dat er een positief verband bestaat tussen de voordelen en de kwaliteit van het programma en de kwalificaties van het personeel.

Samenvattend:

n een presentatie voor het Congres van de Verenigde Staten in 2003 vatte Jeanne Brooks-Gunn, professor Child Development aan de Columbia University in New York, de voordelen van onderwijs voor jonge kinderen als volgt samen:

- Kwaliteitsprogramma's voor kinderopvang in centra verbeteren de schoolgebonden prestaties en het gedrag van jonge kinderen.
- Deze effecten zijn het grootst bij arme kinderen en bij kinderen van laaggeschoolde ouders.
- De positieve gevolgen blijven voortduren tot laat in de lagere school en de middelbare school, hoewel de effecten dan kleiner zijn dan bij het begin van de lagere school.
- Programma's die worden voortgezet tot in de lagere school en die een intensieve aanpak bieden op jonge leeftijd, hebben de meest duurzame effecten op lange termijn.
- Indien correct gekoppeld aan andere diensten, kan opvang voor jonge kinderen leiden tot bijkomende resultaten, zoals een hogere tewerkstellingsgraad bij de moeders, minder gezinsarmoede, betere ouderschapsvaardigheden en een grotere verbondenheid binnen het gezin en de gemeenschap. skills and greater family and community cohesion.

Deze en andere studies over de doeltreffendheid van onderwijs en opvang voor jonge kinderen worden samengevat en vermeld in hoofdstuk III van het achtergronddocument bij dit rapport: *Early Childhood Services in the OECD Countries, Innocenti Working Paper 2008-01* (www.unicef-irc.org).

De potentiële gevaren

Naast de potentiële voordelen is het evenzeer duidelijk dat de evolutie in de kinderopvang ook gepaard gaat met potentiële gevaren.

Uit Kader 1 blijkt dat bij baby's een gebrek aan nauwe interactie met en zorg door de ouders kan leiden tot vervormingen in de stressbeheersingssystemen van het lichaam, waardoor het kind problemen kan hebben om zijn/haar eigen reacties op de wereld te regelen. In sommige gevallen, en voor sommige kinderen, kan dit op lange termijn leiden tot depressies, vervreemding, concentratieproblemen, en andere psychische problemen. In een groter aantal minder duidelijke gevallen resulteert dit waarschijnlijk in een niet optimale cognitieve en taalkundige ontwikkeling en zwakke prestaties op school.

Er werd ook bezorgdheid geuit over het feit of kinderopvang de band tussen ouder en kind kan verzwakken, en of het niet nadelig is voor de ontwikkeling van het gevoel van veiligheid en vertrouwen in anderen bij het kind. Er werden ook twijfels geuit over mogelijke langetermijneffecten op de psychologische en sociale ontwikkeling en over het feit of de opkomst van de kinderopvang gepaard kan gaan met een toename van de gedragsproblemen bij kinderen van schoolgaande leeftijd.

Momenteel bieden een aantal studies op lange termijn stilaan duidelijkheid over deze kwesties. De eerste van deze studies, die in 1991 gestart werd door het US National Institute of Child Health and Human Development (NICHD), volgde de ervaringen met kinderopvang en de latere resultaten op bij meer dan 1.300 kinderen in de Verenigde Staten. Globaal gezien toonde de studie aan dat kinderopvang leidde tot relatief kleine verschillen, zowel positief als negatief, op het vlak van vaardigheden en gedragingen. In de conclusies werd echter het volgende vermeld: "*Hoe meer tijd kinderen vanaf de geboorte tot op de leeftijd van 4,5 jaar doorbrachten in de kinderopvang, hoe meer ouders hen meestal evalueerden als... minder goed*

overeenkomend met anderen, assertiever, ongehoorzaam en agressiever."^x

Deze negatieve associatie lijkt samen te hangen met de tijd die het kind doorbracht in de kinderopvang, ongeacht de kwaliteit van de kinderopvang in kwestie. Het is echter de moeite waard te herhalen dat de geregistreerde effecten niet groot waren en dat de kwaliteit van de opvoeding door de ouders een veel grotere invloed had dan de tijd die het kind doorbracht in de kinderopvang (er werden inderdaad geen negatieve effecten gevonden bij kinderen die goed opgevangen werden door de ouders).

Volgens sommigen zijn de gevolgen die vermeld werden in de NICHD-studie te klein om significant te zijn. Anderen reageerden dat zelfs een kleine maar breed verspreide toename van agressief en verstorend gedrag belangrijke gevolgen kan hebben voor de sfeer in de klas, voor de problemen waarmee leerkrachten geconfronteerd worden en voor de leeromgeving voor alle kinderen.

De eerste grote studie op lange termijn in Europa werd in 1997 gelanceerd in het Verenigd Koninkrijk met het doel om de evolutie van meer dan 3.000 kinderen in de leeftijdsgroep van 3 tot 7 jaar op te volgen. Uit het eindrapport - *Effective Provision of Pre-school Education* - bleek dat onderwijs voor drie- en vierjarigen positief was voor hun cognitieve en hun sociale vaardigheden, maar dat "*een hoge mate van 'groepsopvang' vóór de leeftijd van drie (en vooral voor de leeftijd van twee) gepaard gingen met meer asociaal gedrag op de leeftijd van 3.*"^{xi}

Er bestaat discussie over de mate waarin dergelijke resultaten relevant zijn voor andere landen dan het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Tot nu toe hebben echter maar weinig andere landen langetermijnstudies uitgevoerd naar de effecten van kinderopvang. Penelope Leach, al meer dan vier decennia gespecialiseerd in kinderopvang en codirecteur van een andere grootschalige studie in het Verenigd Koninkrijk, - *Families, Children and Child*

Care - vat de resultaten tot nu toe als volgt samen:

"Uit gegevens uit verschillende delen van de wereld blijkt tamelijk duidelijk dat hoe minder tijd kinderen vóór de leeftijd van drie jaar doorbrengen in groepsopvang, hoe beter. Kinderen die als baby slechts 12 uur per week hadden doorgebracht in een crèche vertoonden als peuter een minder goede sociale en emotionele ontwikkeling (minder enthousiaste medewerking, minder concentratie, minder sociaal engagement en minder initiatief). Pas net na de leeftijd van twee jaar, wanneer kinderen meer interesse beginnen te vertonen voor leeftijdsgenoten dan voor volwassenen, wordt groepsopvang van goede kwaliteit een onmiskenbaar voordeel."^{xii}

De belangrijkste veralgemening die momenteel gemaakt kan worden is dus: hoe jonger het kind en hoe groter het aantal uur dat het doorbrengt in de kinderopvang, hoe groter het risico. Vooral lange uren in de kinderopvang voor kinderen jonger dan één jaar wordt over het algemeen als ongeschikt beschouwd. Opvang van mindere kwaliteit tijdens deze meest cruciale ontwikkelingsfase kan resulteren in een zwak fundament voor toekomstige leerprocessen. En dit geldt niet alleen voor cognitieve en taalkundige vaardigheden, maar ook voor de psychologische en emotionele ontwikkeling.

Globaal gezien bestaat er een brede consensus rond het feit dat kinderopvang 'te vroeg en gedurende te lange tijd' schadelijk kan zijn.

Reacties van de overheden

In zijn geheel vormen de twee potentiële gevolgen van de transitie die zich op grote schaal voordoet naar meer kinderopvang buitenshuis een uitdaging voor alle ouders en voor alle landen die deze evolutie in de kinderopvang doormaken.

De meeste OESO-overheden hebben hierop gereageerd door een beleid te formuleren en door overheidsmiddelen te investeren in het ter beschikking stellen van opvang en onderwijs voor jonge kinderen. In bijna alle geïndustrialiseerde landen wordt steun voor ouders bij de opvoeding van kinderen nu

beschouwd als een plicht van de overheid en is dit als dusdanig expliciet opgenomen in het Verdrag inzake de Rechten van het Kind dat bijna alle OESO-landen geratificeerd hebben (Kader 6). Artikel 18 van het Verdrag zegt bijvoorbeeld dat de overheden *"passende bijstand aan ouders en wettige voogden moeten verlenen bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen, en de ontwikkeling garanderen van instellingen, voorzieningen en diensten voor jonge kinderen."* Het verdrag roept alle regeringen ook op om *"alle passende maatregelen te nemen om te waarborgen dat kinderen van werkende ouders recht hebben op gebruikmaking van diensten en voorzieningen voor jonge kinderen waarvoor zij in aanmerking komen."*

De manier waarop deze taak wordt benaderd, varieert echter sterk van land tot land. In sommige landen is de opvang voor jonge kinderen even goed uitgebouwd en even goed gefinancierd als de basisscholen. In andere landen zijn de doelstellingen ervan vaak heel verward, de toegang ertoe heel verschillend, de kwaliteit ervan uiteenlopend en ontbreekt een systematische opvolging van de toegankelijkheid, de kwaliteit, het aantal kinderen per personeelslid of de opleiding en de kwalificaties van het personeel. Het OESO-rapport "Starting Strong" uit 2006 vermeldt bijvoorbeeld: *"Een groot deel van de kinderopvang is in handen van de privésector en is niet gereguleerd. De opleiding van het personeel en de pedagogische programma's zijn vaak uiterst zwak... Opvang voor jonge kinderen is uiterst belangrijk voor kinderen met diverse leernoden... maar de programma's voor hen zijn vaak echter versnipperd, onder gefinancierd en specifiek gericht op bepaalde doelgroepen."*

Vanuit het oogpunt van het kind is dit niet wenselijk. En vanuit het oogpunt van de samenleving in zijn geheel, is de inzet gewoon te hoog om de massale evolutie naar kinderopvang buitenshuis af te doen als een toevallig onderdeel van de snel veranderende levensstijlen in de rijke economielanden.

Daarom is er een duidelijke verantwoordelijkheid weggelegd voor de overheden van de OESO-landen om de

evolutie in de kinderopvang op de voet op te volgen. De resultaten van deze opvolging zijn van cruciaal belang voor het debat dat over dit onderwerp gevoerd zou moeten worden door politieke leiders, professionals uit de kinderopvang, de pers en het grote publiek in alle rijke landen.

Acties op nationaal niveau zijn het belangrijkste onderdeel van dit proces. De voorgestelde criteria, die hierna meer in detail besproken worden, zijn bedoeld om vanuit internationaal perspectief tot dit proces bij te dragen

De criteria (Benchmarks)

De criteria vermeld in Fig. 1 werden geselecteerd om de belangrijke kenmerken van opvang voor jonge kinderen weer te geven. De keuze van dergelijke indicatoren wordt onvermijdelijk beïnvloed door de beschikbaarheid van ondubbelzinnige gegevens die op internationaal vlak vergeleken kunnen worden. Voor elke indicator werd een waarde geselecteerd als aanvaardbare minimumnorm voor OESO-landen. Hierbij probeerde men de kinderrechten centraal te stellen en rekening te houden met de realiteit waarmee zowel ouders als overheden geconfronteerd worden.

De bestaande gegevens werden dan gebruikt om een vragenlijst voor 24 OESO-landen plus Slovenië* gedeeltelijk in te vullen. De vragenlijst werd dan voor controle, feedback en verdere analyse opgestuurd naar de bevoegde ministeries van de 25 overheden. De resultaten van deze procedure vindt u in Fig. 1.

De 10 criteria vallen onder de volgende categorieën: beleidskader (1 en 2), toegankelijkheid (3 en 4), kwaliteit (5, 6, 7 en 8), en ondersteunende context (9 en 10).

* Slovenië is nog geen lid van de OESO. Samen met Chili, Estland, Israël en de Russische Federatie kreeg het groen licht om de toetredingsgesprekken te starten. Andere verwijzingen naar de '25 OESO-landen' moeten ook geïnterpreteerd worden als '24 OESO-landen plus Slovenië'.

De criteria zijn:

1. Een minimum recht op betaald ouderschapsverlof

De voorgestelde minimumnorm is dat bij de geboorte van een kind, één ouder recht heeft op ten minste een jaar ouderschapsverlof (inclusief prenataal verlof) met behoud van 50 percent van het salaris (met een onder- en een bovengrens). Voor ouders die werkloos of zelfstandig zijn, mag het inkomen waarop zij recht hebben niet lager zijn dan het minimumloon of de sociale zekerheidsuitkering. Ten minste twee weken ouderschapsverlof moeten specifiek voorbehouden worden voor vaders.

2. Een nationaal plan met voorrang voor kansarme kinderen

Alle landen die geconfronteerd worden met de transitie naar de opvang van kinderen moeten uitvoerig onderzoek doen en moeten een coherente, nationale strategie ontwikkelen om te garanderen dat de voordelen van opvang en onderwijs voor jonge kinderen volledig toegankelijk zijn voor alle kinderen en vooral voor kansarme kinderen (zie bespreking hierna). Deze dimensie van opvang voor jonge kinderen kan echter op dit moment nog niet doeltreffend beoordeeld en vergeleken worden. In plaats van deze cruciale factor te laten vallen, registreert criterium 2 daarom of de overheden dan toch ten minste een nationaal plan hebben opgesteld voor de organisatie en de financiering van opvang voor jonge kinderen.

3. Een minimumniveau voor opvang van kinderen jonger dan drie

Het voorgestelde minimum is dat gesubsidieerde en gereguleerde kinderopvang beschikbaar zou moeten zijn voor minstens 25 percent van de kinderen jonger dan drie.

4. Een minimale toegankelijkheid voor vierjarigen

Het voorgestelde minimum is dat ten minste 80 percent van de vierjarigen gedurende ten minste 15 uur per week deelnemen aan openbaar gesubsidieerd en erkend onderwijs voor jonge kinderen.

5. Een minimaal opleidingsniveau voor alle personeelsleden

Het voorgestelde minimum is dat ten minste 80 percent van het personeel dat belangrijke contacten heeft met jonge kinderen, inclusief begeleiders in buurtcentra en in gezinsopvang, een relevante opleiding moet krijgen. Alle personeelsleden moeten ten minste een introductie cursus gevolgd hebben. Men moet ook overwegen om de loon- en werkvoorwaarden af te stemmen op deze van de beroepen in het onderwijs en de sociale welzijnsvoorzieningen.

6. Een minimumaandeel personeelsleden met een hogere opleiding

Het voorgestelde minimum is dat ten minste 50 percent van de personeelsleden in het onderwijs voor jonge kinderen die ondersteund en erkend worden door de overheid, ten minste drie jaar hoger onderwijs gevolgd moet hebben dat leidt tot een erkend diploma van studies met betrekking tot jonge kinderen of een aanverwant domein.

7. Een minimum aantal personeelsleden per aantal leerlingen

Het voorgestelde minimum is dat het aantal vier- en vijfjarigen per opgeleid personeelslid (opvoeders en assistenten) niet hoger mag zijn dan 15 tegen 1 en dat de groepen niet groter mogen zijn dan 24 kinderen.

8. Een minimale overheidsfinanciering

Het voorgestelde minimum is dat het niveau van de overheidsuitgaven voor onderwijs en opvang van jonge kinderen

(van 0 tot 6 jaar) niet lager mag liggen dan 1 percent van het BBP.

Deze acht voorgestelde criteria worden aangevuld met twee bijkomende indicatoren die speciaal ontwikkeld werden om de bredere sociale en economische factoren, die van cruciaal belang zijn voor de doeltreffende opvang van jonge kinderen te weerspiegelen.

9. Een lage armoedegraad bij kinderen

Men streeft meer bepaald naar een armoedegraad van minder dan 10 percent bij kinderen. De definitie van armoede bij kinderen is deze die gebruikt wordt door de OESO: het percentage kinderen dat opgroeit in gezinnen waarbij het inkomen, aangepast aan de grootte van het gezin, lager ligt dan 50 percent van het mediane inkomen.

10. Universele dienstverlening

Dit laatste criterium probeert het engagement te meten die een overheid neemt om de dienstverlening voor jonge kinderen ook toegankelijk te maken voor kinderen uit kansarme gezinnen.. Dit wordt gedaan door na te gaan in welke mate een overheid zich inzet om ook de kansarme kinderen te bereiken met de meest elementaire gezondheidsdiensten.

Meer in het bijzonder wordt het criterium van de 'universele dienstverlening' beschouwd als zijnde gerealiseerd indien een land voldoet aan ten minste twee van de volgende drie vereisten: a) de kindersterfte ligt lager dan 4 per 1.000 levendgeborenen, b) het aandeel baby's die geboren worden met een laag geboortegewicht (minder dan 2.500 gram) is lager dan 6 percent en c) de inentingsgraad voor kinderen van 12 tot 23 maanden oud (gemiddelde voor mazelen, polio en DPT3-vaccinatie) is hoger dan 95 percent.

Cruciale vragen

Deze 10 criteria werden opgesteld met een aantal cruciale vragen in het achterhoofd:

- Vanaf welke leeftijd kan opvang en onderwijs buitenshuis voordelig zijn voor kinderen?
- In zoverre de huidige kennis suggereert dat kinderen onder de leeftijd van één jaar best opgevangen worden door de ouders, welke beleidslijnen kunnen de ouders van vandaag dan best ondersteunen bij deze taak?
- Wat moeten de onderliggende doelstellingen en prioriteiten zijn van voorzieningen voor jonge kinderen?
- Hoe kan de kwaliteit van voorzieningen voor jonge kinderen gedefinieerd en opgevolgd worden?
- Welke systemen kunnen enerzijds ervoor zorgen dat kwaliteitsvolle opvang beschikbaar wordt voor iedereen en anderzijds garanderen dat kansarme kinderen en risicokinderen niet uit de boot vallen?
- Ondersteunt de bredere sociale en economische context dit alles? Of staan de opvang en onderwijsvoorzieningen voor jonge kinderen alleen in het opboksen tegen de ernstige problemen van kinderarmoede, generatiearmoede en een gezinsonvriendelijk beleid in de economie en op de werkplek?

Ouderschapsverlof

De vraag naar de geschikte leeftijd waarop opvang en onderwijs op jonge leeftijd voordelig kan zijn voor kinderen is een van de meest controversiële kwesties in het debat rond kinderopvang. Volgens velen is er niets mis met kinderopvang buitenshuis vanaf de leeftijd van drie maanden, op voorwaarde dat de kwaliteit van de opvang aanvaardbaar is. Anderen zijn van mening dat de cruciale ontwikkelingsbehoeften tijdens het eerste levensjaar de constante, liefhebbende, individuele interactie van de verzorgende ouder nodig hebben. En miljoenen werkende ouders in OESO-landen moeten deze vraag beantwoorden onder druk van de carrière-

eisen en het gezinsbudget. Het is duidelijk dat deze vraag onlosmakelijk verbonden is met het recht op ouderschapsverlof (Criterium 1 en Kader 3).

In alle OESO-landen op twee na, namelijk Australië* en de Verenigde Staten, bestaat momenteel een recht op een of andere vorm van betaald verlof voor werkende ouders na de geboorte van een kind. Binnen de OESO-landen bedraagt de gemiddelde duur van het ouderschapsverlof nu bijna een jaar (inclusief prenataal verlof en zwangerschapsverlof), zij het dan met uiteenlopende niveaus waarop het loon gewaarborgd is.

Maar in de individuele landen hebben verschillende standpunten over de “leeftijdskwestie” bijgedragen tot heel uiteenlopende beleidslijnen en praktijken.

In het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten bijvoorbeeld, zit een meerderheid van de kinderen jonger dan één jaar nu dagelijks, en dit voor een groot deel van de werkdag, in een of andere vorm van kinderopvang. Australië lijkt ook te evolueren in deze richting. In Finland, Noorwegen en Zweden daarentegen is opvang buitenshuis tijdens het eerste levensjaar van het kind zeldzaam.

Pas als ouders echt kunnen kiezen en hierin ondersteund worden, komt hun werkelijke voorkeur naar voor (Kader 3). In het Zweden van 20 jaar geleden was de opvang van baby's bijvoorbeeld zwaar gesubsidieerd en werd hier op grote schaal gebruik van gemaakt.

Maar met de invoering van de 12 maanden ouderschapsverlof met 80 percent loonsbehoud** nam de toeloop op de crèches sterk af en vandaag is opvang buitenshuis voor Zweedse kinderen jonger dan 18 maanden zeldzaam (vader en moeder hebben elk recht op 60 dagen

* Conform de Workplace Relations Act (1996) van Australië hebben vaste werknemers die gedurende 12 maanden onafgebroken in dienst zijn bij een werknemer een minimumrecht op 52 weken gedeeld onbetaald ouderschapsverlof na de geboorte of de adoptie van een kind. In de praktijk hebben vele werkende ouders in Australië en de Verenigde Staten recht op betaald ouderschapsverlof tijdens hun tewerkstelling. Bovendien hebben alle nieuwe ouders in Australië recht op een eenmalige geboortepremie die tot de hoogste in de OESO-landen behoort.

** De periode van het ouderschapsverlof wordt in Zweden meegeteld bij de berekening van de pensioenrechten

ouderschapsverlof, aangevuld met 360 bijkomende dagen voor één van de ouders.)

Kader 1 geeft een samenvatting van de recente neurowetenschappelijke resultaten die het recht op uitgebreid en goedbetaald ouderschapsverlof ondersteunen. Kort samengevat dragen dergelijke rechten, als aanvulling op het borstvoedingsverlof, bij tot het creëren van de voorwaarden voor de constante, intieme, betrouwbare, geruststellende, individuele interactie met de ouders die alle baby's nodig hebben. Men kan hierop tegenwerpen dat ouders niet de enigen zijn die kunnen voldoen aan deze noden, maar zelfs indien hierover in principe een consensus zou bestaan, zijn er toch duidelijk enorme praktische en financiële problemen voor het aanwerven, opleiden, betalen, in dienst houden en controleren van de grote aantallen geschoolde medewerkers die men nodig zou hebben om kinderen jonger dan één jaar adequaat te verzorgen en te stimuleren. En in landen waar opvang buitenshuis voor baby's stilaan de norm wordt, kan men niet anders dan zich afvragen of hierbij ten volle rekening wordt gehouden met de kennis die men nu heeft over de cruciale ontwikkelingsbehoeften van heel jonge kinderen.

Gezien de nieuwste neurowetenschappelijke ontwikkelingen en de recente ervaringen lijkt het daarom dat de belangen van de heel jonge kinderen best gediend zijn met beleidslijnen die het voor ten minste één van de ouders gemakkelijker maken om gedurende de eerste 12 levensmaanden voor het kind te zorgen. Dienovereenkomstig werd de duur van het eerste criterium, namelijk het recht op ouderschapsverlof, bepaald op één jaar ouderschapsverlof met behoud van 50 percent van het loon (met een ondergrens voor lage inkomens en een plafond voor de rijkere).

Conform het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, dat zegt dat overheden "alles moeten doen wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind", hebben een aantal OESO-landen een

aanvullend recht op ouderschapsverlof voor 'vaders alleen' ingesteld. Zulk verlof is meestal kort, gaat gepaard met 100 percent loonbehoud en gaat verloren indien de vader er geen gebruik van maakt. Criterium 1 wordt pas beschouwd als zijnde voldaan indien ten minste twee weken ouderschapsverlof voor de vader worden voorzien.

Zoals blijkt uit Fig. 1 wordt het criterium van het ouderschapsverlof momenteel gehaald door 6 van de 25 landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn. IJsland is het enige Scandinavische land dat de vereiste norm niet haalt.

Kader 3 geeft een meer gedetailleerd beeld aan de hand van een vergelijking van het effectieve recht op ouderschapsverlof in de OESO-landen (waarbij de duur van het verlof afgewogen wordt tegenover het gewaarborgd percentage van het loon).

Spijtig genoeg vallen zelfs bij de meest gunstige regelingen voor ouderschapsverlof veel van de meest kwetsbare kinderen in de OESO uit de boot. Jonge ouders met een laag inkomen staan meestal onder zware economische druk om terug aan het werk te gaan. En wie geen officieel arbeidscontract heeft, komt natuurlijk niet in aanmerking voor recht op ouderschapsverlof. Dit gebrek wordt ten dele gecompenseerd door criterium 9, dat betrekking heeft op inspanningen om gezinnen met een laag inkomen te ondersteunen.

Tot slot moeten gunstige regelingen voor ouderschapsverlof en garanties voor de terugkeer naar het werk gepaard gaan met steunmaatregelen voor de werkgevers, vooral voor kleine bedrijven, die anders afkerig kunnen staan tegen het aanwerven of het bevorderen van jonge vrouwen.

Doelstellingen definiëren

De meeste experts en de meeste langetermijnstudies zijn het erover eens dat de invloed van onderwijs en opvang op jonge leeftijd voor de meeste kinderen onmiskenbaar positief wordt vanaf de leeftijd tussen twee en drie jaar, op voorwaarde dat ze niet te veel uren doorbrengen in de opvang en dat de kwaliteit van de opvang gewaarborgd is. Maar

Kader 3 Effectief ouderschapsverlof: een stand van zaken

De tabel (*rechts*) geeft een meer gedetailleerde vergelijking van de rechten op ouderschapsverlof voor mensen in formele arbeidssituaties. De tabel meet het niveau van het 'effectief ouderschapsverlof', berekend door de duur van het verlof af te wegen tegen het percentage van het salaris dat wordt uitbetaald.

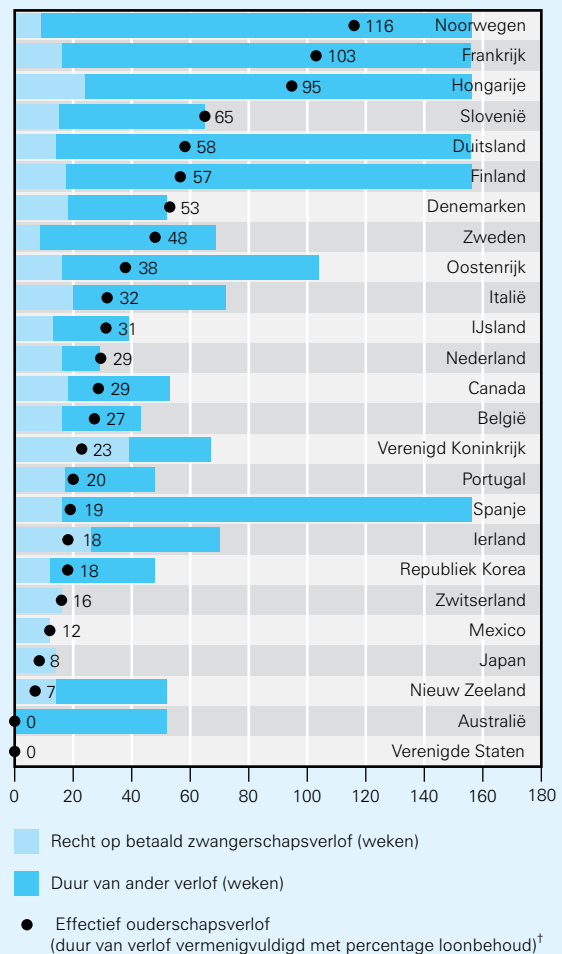
Dit overzicht brengt opvallende verschillen tussen de landen aan het licht, met een hoogste score van 116 in Noorwegen tot een laagste score van 0 in Australië en de Verenigde Staten. Over het algemeen is het niveau van effectief recht op ouderschapsverlof in Noorwegen en Frankrijk bijvoorbeeld meer dan vijf maal hoger dan in Australië, Ierland, Japan, Mexico, Nieuw-Zeeland, Portugal, de Republiek Korea, Spanje, Zwitserland en de Verenigde Staten.

In deze tabel wordt rekening gehouden met het feit dat landen gekozen hebben voor een verschillende aanpak. In het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld hebben jonge moeders recht op een jaar zwangerschapsverlof tegen een afnemend loon: de eerste zes weken wordt 90 percent van hun salaris uitbetaald (daarna volgt een periode van 33 weken waarin ze 133 euro (\$202)* per week krijgen, gevolgd door een recht op 13 weken onbetaald verlof). In IJsland daarentegen is het recht op ouderschapsverlof korter (39 weken)***, maar is deze periode wel gelijkmatig opgesplitst in zwangerschapsverlof, vaderschapsverlof en ouderschapsverlof (beschikbaar voor beide ouders); tijdens elk van deze periodes van 13 weken wordt 80 percent van het loon uitbetaald tot een plafond van 6.000 euro (\$9.112) per maand met een minimum van 630 euro (\$957) per maand (dit bedrag wordt ook uitbetaald aan halftijds werkende vrouwen die verlof nemen).

In andere landen bestaat zelfs een recht op nog langere periodes van ouderschapsverlof, maar dan tegen lagere vergoedingen. In Finland, Frankrijk, Duitsland (slechts één jaar betaald), Hongarije, Noorwegen en Spanje (onbetaald) bestaat bijvoorbeeld een recht op ouderschapsverlof tot het kind drie jaar oud is wanneer de ouders opteren om geen gebruik te maken van de opvang voor jonge kinderen (deze rechten op ouderschapsverlof zijn opgenomen in de bovenstaande tabel).

In totaal is zowel de vergoeding als de duur van cruciaal belang voor de impact van het recht op ouderschapsverlof op de beslissingen van de ouders om kinderen te krijgen of om te kiezen voor kinderopvang. Hoewel ouderschapsverlof op bepaalde gebieden een manier is om de verdere evolutie naar gelijke kansen voor vrouwen te bevorderen, kan verlof dat 'te lang is en te sterk gericht is op de moeder' de evolutie naar gelijkheid tussen de seksen ondermijnen, aangezien een uitgebreid verlof de terugkeer naar het werk kan bemoeilijken, zowel voor de moeders als voor de werkgevers.

Effectief ouderschapsverlof



Bron: Bennett (2008), aanpassing van Moss & Wall (2007).

[†] Effectief ouderschapsverlof = duur van verlof vermenigvuldigd met het percentage van het loon dat wordt uitbetaald. Voorbeeld: 40 weken tegen 100 percent loonbehoud geeft een coëfficiënt van 40; met 50 percent loonbehoud een coëfficiënt van 20.

Gelieve op te merken dat deze berekeningen benaderingen zijn aangezien het ouderschapsverlof in sommige landen kan samenvallen met zwangerschapsverlof. Bovendien wordt in sommige landen een percentage van het loon uitbetaald, terwijl dit in andere landen slechts een percentage van het gemiddelde loon of van het minimumloon is.

Deze cijfers moeten met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd worden. In Canada en de Europese Unie weerspiegelen deze cijfers bijvoorbeeld het wettelijk recht op ouderschapsverlof. In Australië en de Verenigde Staten (met uitzondering van Californië) daarentegen, bestaat geen wettelijk recht op ouderschapsverlof en zijn de scores die hier worden weergegeven dan ook louter een weerspiegeling van wat gewoonlijk in de praktijk gebeurt. In het geval van de Republiek Korea vertegenwoordigt het cijfer rechten die, in de praktijk, niet door de meerderheid van de moeders uitgeoefend worden.

* Gebaseerd op de euro/\$ wisselkoers van 4 maart 2008.

** De uitbreiding van het ouderschapsverlof tot één jaar staat momenteel ter discussie in IJsland.

voor we de cruciale aspecten van toegankelijkheid en kwaliteit belichten, moeten we een aantal belangrijke verschillen in de onderliggende doelstellingen van voorzieningen voor jonge kinderen duidelijk stellen.

In de meeste OESO-landen is men het er nu over het algemeen over eens dat de eerste levensjaren een periode met uitzonderlijke kansen zijn, een tijd waarin kinderen de ene vaardigheid na de andere verwerven en waarin de basis gelegd wordt voor de toekomstige cognitieve en sociale ontwikkeling (Kader 1). Het oudere en engere concept van kinderopvang als een manier om ouders vrij te maken voor de arbeidsmarkt heeft daarom plaats geruimd voor een meer kindgerichte benadering met de nadruk op de kwaliteit van de beschikbare opvang.

Toch wordt kwaliteit op verschillende manieren geïnterpreteerd.

In Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten bijvoorbeeld worden opvang en onderwijs voor jonge kinderen voornamelijk gezien als een voorbereiding op een geslaagde schoolopleiding later. In landen als Denemarken, Finland, Noorwegen en Zweden stelt men zich meer ambitieuze doelen. In de Scandinavische landen overheerst het standpunt dat de eerste levensjaren niet alleen cruciale kansen bieden voor de ontwikkeling van cognitieve en taalkundige vaardigheden, maar ook voor de ontwikkeling van sociale vaardigheden zoals zelfbeheersing en het zich bewust worden van de emoties, de behoeften en de rechten van anderen. De organisatie van de opvang van jonge kinderen, inclusief de opleiding van het personeel en de ontwikkeling van leerplannen, weerspiegelt deze inzichten. Onderwijs voor en opvang van jonge kinderen wordt daarom niet alleen gezien als een investering in succes op school, maar ook in succes in de samenleving en op het vlak van burgerschap.

Op dit ogenblik kan nog geen duidelijk verband worden aangetoond tussen de

verschillende onderwijssystemen voor jonge kinderen en de latere resultaten. Het is echter wel het vermelden waard dat een bredere benadering van het onderwijs voor jonge kinderen niet in het nadeel van de Scandinavische landen blijkt te zijn als het gaat om de latere academische prestaties. Hoewel zij geweigerd hebben om de eerste kinderjaren ook al in het keurslijf van de school te dringen en de start van de lagere school hebben uitgesteld tot de leeftijd van zeven,* staan Finland en Zweden bijvoorbeeld regelmatig aan de top in internationale vergelijkingen van academische prestaties op 15-jarige leeftijd. Finse 15-jarigen doen het beter dan studenten uit alle andere geïndustrialiseerde landen in gemiddelde bekwaamheidsniveaus voor wiskunde en wetenschappen en worden op het vlak van geletterdheid alleen geklopt door studenten uit de Republiek Korea. Verder is het ook interessant op te merken dat de onderwijsachterstand, hetzij gemeten als het percentage studenten dat er niet in slaagt een bepaalde minimumnorm te behalen of als de kloof tussen de zwakste presteerders en het gemiddelde, in Finland lager is dan in alle andere OESO-landen.^{xiii}

Het is niet gemakkelijk om deze verschillen in de fundamentele aanpak van opvang en onderwijs voor jonge kinderen te meten. Criterium 2 opteert daarom voor een minder ambitieuze benadering. Het gaat na of landen een nationaal plan voor opvang voor jonge kinderen hebben onderzocht en gepubliceerd, en of dit plan een strategie omvat om te garanderen dat de voordelen van kinderopvang en onderwijs voor jonge kinderen ook beschikbaar zijn voor kansarme kinderen. Zoals misschien wel te verwachten was, konden 19 van de 25 OESO-landen deze vraag bevestigend beantwoorden, met uitzondering van Australië, Canada, Ierland, Spanje, Zwitserland en de Verenigde Staten.

Voorzieningen specifiek gericht op doelgroepen

* Op 6-jarige leeftijd starten Finse en Zweedse kinderen een voorbereidend schoolrijpeidsjaar. Vóór die leeftijd concentreert het onderwijs zich vooral op de sociale en de emotionele ontwikkeling en op spelend leren.

Naast deze fundamentele overwegingen worden de OESO-overheden ook geconfronteerd met een breed gamma strategieën en systemen voor het financieren en verstrekken van opvang voor jonge kinderen die voor iedereen toegankelijk is tegen een betaalbare prijs. Moet kinderopvang gericht zijn op bepaalde groepen of universeel toegankelijk zijn? Gratis voor iedereen of gesubsidieerd afhankelijk van het gezinsinkomen? Ingericht door overheidsinstanties of door privéverstrekkers? Rechtstreeks gefinancierd door financierders of onder de vorm van kinderopvangcheques en kortingen om ouders in staat te stellen om gebruik te maken van alle beschikbare kinderopvang?

Om gelijkheid te promoten en tegelijkertijd de kosten binnen de perken te houden, hebben veel OESO-landen beslist dat overheidsuitgaven voor opvang en onderwijs voor jonge kinderen, toch zeker in eerste instantie, gericht moeten zijn op de armste gezinnen. Men oordeelt dat de middelen anders te veel verspreid worden en dat de voordelen dan vooral ten goede komen van de rijkere in plaats van gelijkheid te promoten. Om deze redenen zijn grootschalige programma's zoals Head Start in de Verenigde Staten en Sure Start in het Verenigd Koninkrijk gericht op kansarme groepen (en omvatten deze initiatieven zowel opvang in centra als ondersteuningsprogramma's voor ouders).

Er zijn echter argumenten die pleiten tegen het organiseren van voorzieningen enkel gericht op specifieke groepen kinderen.

Ten eerste kan een algemeen toegankelijke opvang voor jonge kinderen vaak dezelfde voordelen bieden als algemeen toegankelijk onderwijs biedt voor oudere leerlingen. Zo brengt een algemeen toegankelijke opvang kinderen uit verschillende achtergronden bij elkaar in plaats van de concentratie van kansarme kinderen te bestendigen. Dit wordt algemeen erkend als een belangrijk voordeel voor alle kinderen en wordt door veel overheden beschouwd als een manier om sociale uitsluiting te voorkomen.

Ten tweede krijgen algemeen toegankelijke voorzieningen meestal meer en duurzamere overheidssteun en is het grote publiek ook meer bezorgd over de kwaliteit van de opvang. Maar al te vaak was opvang voor arme kinderen synoniem met armzalige dienstverlening.

Ten derde kunnen universeel toegankelijke opvangsystemen nog steeds voorrang geven aan kansarme kinderen door middel van het kanaliseren van bijkomende fondsen naar centra voor kinderopvang die kinderen uit gezinnen met lage inkomens of kinderen met speciale onderwijsbehoeften opvangen. Men kan ook gebruik maken van bepaalde stimuli om de beste leerkrachten naar de meest kansarme kinderen te sturen.

Ten vierde vindt men in alle socio-economische groepen kinderen die het risico lopen op gedrags- of leerproblemen, en niet alleen in bepaalde geografische gebieden. Gerichtte programma's die uitsluitend gebaseerd zijn op het inkomen of de geografische herkomst lopen het risico om de kleinere percentages (die in absolute cijfers vaak echter de grootste zijn) kwetsbare kinderen die buiten de beoogde buurten vallen, te missen. Zo wordt bijvoorbeeld geraamd dat de Head Start en Sure Start programma's, respectievelijk in de VS en het Verenigd Koninkrijk, momenteel slechts een derde tot de helft van de doelgroepen waarvoor ze bestemd zijn bereiken (hoewel dit ten dele het gevolg is van inadequate financiering eerder dan ten gevolge van de gerichte strategieën die gehanteerd worden).

Uit deze argumenten blijkt dat de beste weg misschien wel deze is waarvoor landen als Nederland geopteerd hebben: universele dienstverlening, maar met flexibele financieringssystemen die voorrang geven aan de kansarmen door de uitgaven per kind te verhogen daar waar de nood het hoogst is.

Private kinderopvang

De fundamentele verschillen in de benadering blijken ook duidelijk uit de strategieën waarmee de verschillende OESO-overheden de opvang voor jonge kinderen,

hetzij gericht of universeel, financieren en verstrekken.

In de meeste landen is een combinatie van private en openbare kinderopvang beschikbaar. Maar sommige overheden neigen eerder naar gratis of gesubsidieerde dienstverlening die rechtstreeks georganiseerd wordt door de overheid of door initiatiefnemers die door de overheid gefinancierd worden, terwijl andere de voorkeur geven aan private kinderopvang die ofwel rechtstreeks gefinancierd wordt door de overheid of onrechtstreeks door kortingen of belastingvoordelen om zodoende ouders de kans te bieden een beroep te doen op kinderopvang uit de private sector. In vele OESO-landen is de socialprofitsector ook een belangrijke initiatiefnemer van opvang voor jonge kinderen en in vele gevallen nam deze sector zelfs het voortouw bij het promoten van het engagement en de investeringen vanuit de overheid. Het is belangrijk dat dergelijke voorzieningen voldoen aan de kwaliteitsnormen die door de overheden worden opgelegd. De socialprofitsector zal cruciaal zijn om de toegankelijkheid, de betaalbaarheid, het keuzeaanbod en de kwaliteit van de opvang voor jonge kinderen op te drijven.

Er zijn ook sterke argumenten die pleiten voor samenwerkingen met de privésector voor de organisatie van opvang voor jonge kinderen. Dergelijke samenwerkingen kunnen leiden tot het aanwakkeren van concurrentie, aanmoedigen van vernieuwing, terugdringen van de bureaucratie, vergroten van de keuzemogelijkheden voor de ouders, aantrekken van investeringen en het drukken van de kosten voor de belastingbetaler. Private aanbieders starten ook sneller nieuwe opvangprojecten op en kunnen sneller inspelen op de wensen van de ouders. In principe kan privéopvang voor iedereen betaalbaar gemaakt worden via kortingen of andere vormen van subsidie. Deze private aanbieders van kinderopvang kunnen opgevolgd worden om te garanderen dat zij de normen op het vlak van toegankelijkheid, kwaliteit, opleiding en aantal kinderen per personeelslid naleven (bv. door privécentra

voor kinderopvang te verplichten om alle kinderen van een bepaald geografisch gebied te aanvaarden, ook deze met speciale behoeften). Tot slot kan men ook argumenteren dat ouders beter dan de overheid kunnen beslissen wat het beste is voor hun kinderen.

Om al deze redenen is de cultuur van de samenwerking tussen de openbare en de privésector ingeburgerd in heel wat OESO-landen en bieden vele private aanbieders kinderopvang van hoge kwaliteit aan.

Er zijn ook argumenten die pleiten in het nadeel van private kinderopvang voor jonge kinderen. De consequente opvolging en handhaving van de opgelegde normen kan zowel duur als onvolmaakt zijn. Sommige private aanbieders komen in de verleiding om te besparen op minder zichtbare kosten zoals opleiding, loon en werkomstandigheden van het personeel. En het personeelsverloop in de privésector is meestal hoger (een factor die zich vanuit het oogpunt van het kind vertaalt in een onstabiele opvang).

Bovendien kan de dienstverlening die private aanbieders van kinderopvang aanbieden niet als een consumptieproduct worden beschouwd, maar is het een eenmalige kans voor een kind om de cruciale fasen van de cognitieve, emotionele en sociale ontwikkeling met succes te doorlopen. Zoals UNICEF al decennia lang bepleit in tal van domeinen, geldt voor kinderen het heden en nu.

Dit geeft aanleiding tot twee specifieke problemen, die allebei te maken hebben met de informatie die beschikbaar is voor de consument. Ten eerste is de kwaliteit van voorzieningen voor jonge kinderen niet altijd duidelijk voor de ouders, hetzij omdat zij onvoldoende kennis hebben over wat 'kwaliteit' inhoudt of omdat de dienstverleners onvoldoende communiceren over de kwaliteit van de diensten die zij aanbieden. Men kan argumenteren dat dit probleem van 'gebrekkige informatie' geldt voor alle transacties in de markt en dat het de verantwoordelijkheid van de consumenten is

Kader 4 De tegenstanders: bezorgdheid over kinderopvang

Kinderpsychologen en kinderrechtenactivisten in heel wat landen hebben hun bezorgdheid geuit over de overgang voor vele kinderen naar externe opvangmilieu's.

Een van de meest invloedrijke tegenstanders is de Australische psycholoog Steve Biddulph, die wereldwijd al meer dan 4 miljoen boeken over ouderschap verkocht. Biddulph argumenteert dat kinderopvang niet geschikt is voor kinderen jonger dan drie en hekelt vooral de kloof tussen de theorie en de praktijk van de kinderopvang in de heel uiteenlopende crèches en centra voor voorschoolse opvang die hij bezocht heeft:

"De beste crèches stelden alles in het werk om in te spelen op de behoeften van heel jonge kinderen in een groepssituatie. De slechtste crèches waren nalatig, angstaanjagend en deprimerend: een hartverscheurende nachtmerrie van verwarring en eenzaamheid. Kinderen jonger dan drie willen maar één ding: individuele opvang door hun eigen speciale persoon."

*"Het is een kwestie van evenwicht, van correcte timing. Tijdens de eerste drie levensjaren zijn kinderen te kwetsbaar en hebben ze te veel behoefte aan intieme verzorging en alles wat daarbij hoort om ze bij vreemden achter te laten in de groepsoopvang."*¹

Psychotherapeute Susan Gerhardt uit Oxford, medeoprichtster van het Oxford Parent Infant Project, is ook gekant tegen opvang voor heel jonge kinderen.

"Het belangrijkste voor de baby blijkt de mate waarin de ouder of de verzorger emotioneel beschikbaar en aanwezig is voor hem, om zijn signalen op te merken en zijn toestand te regulariseren..."

"De moeder van de baby wordt door haar hormonen aangespoord om deze dingen te doen voor haar kind en zal zich kunnen identificeren met de gevoelens van de baby, op voorwaarde dat zij beschikt over de innerlijke middelen om dit te doen."

"Baby's worden geboren met de behoefte aan sociale interactie om hen te helpen bij de ontwikkeling en de organisatie van hun hersenen. Als ze niet voldoende empathische, aangepaste aandacht krijgen, met andere woorden: als ze geen geïnteresseerde ouder hebben die positief reageert op hen, dan zullen belangrijke delen van hun hersenen gewoon minder goed ontwikkelen."

Gerhardt merkt ook op:

*"Tegenwoordig is het niet populair om te zeggen hoe groot de verantwoordelijkheden van het ouderschap wel zijn. Vrouwen hebben immers een wanhopige strijd geleverd om zich op de werkplaats te bewijzen als de gelijken van de man en willen zich niet schuldig voelen omdat zij vasthouden aan hun carrière of hun loon terwijl iemand anders voor hun baby zorgt."*²

Hetzelfde standpunt werd ondersteund door andere commentatoren, waaronder de Australische mensenrechtenadvocate Cathleen Sherry:

"Niemand heeft een absoluut recht op een carrière. Dat geldt voor mannen en voor vrouwen. Als je kiest voor kinderen, is je belangrijkste verantwoordelijkheid om goed voor hen te zorgen en als dat een invloed heeft op je carrière, dan is dat maar zo. Maar niemand wil deze realiteit onder ogen zien."

"Kinderopvang biedt mannen de kans om hun verantwoordelijkheid voor hun kinderen te ontlopen. Vrouwen moeten anderen betalen om hun kinderen op te vangen omdat mannen niet minder willen werken om hun deel van de zorg voor de kinderen op zich te nemen. Als de vrouwen opnieuw aan het werk gaan, zouden het de mannen moeten zijn die hun leven daaraan aanpassen en niet de kinderen."

*"In kraamklinieken zet men pasgeborenen niet meer bij elkaar in een grote slaapzaal met een aantal verpleegsters die voor hen zorgen. Dat wordt als een verschrikkelijke praktijk beschouwd. Moeders worden sterk aangemoedigd om hun baby 24 uur op 24 bij hen te houden. Maar zes weken later is het plots wel ok om tien kinderen samen in een crèche te dumpen met slechts twee verzorgers. Het houdt gewoon geen steek."*³

1 Biddulph, S., *Raising Babies: Should under 3s go to nursery?*, HarperThorsons, London, 2006.

2 Gerhardt, S., *Why Love Matters: How affection shapes a baby's brain*, Brunner-Routledge, Scarborough (Canada) and New York, 2004.

3 Biddulph, S., op. cit., pp. 32-34.

om zich te informeren en de juiste beslissingen te nemen. Maar er duikt ook een tweede gevaar op: onderwijs en opvang van slechte kwaliteit voor jonge kinderen is geen product dat je kunt terugbrengen, herstellen, omwisselen of terugbetalen. Het kan jaren duren voor de gevolgen van het gebrek aan kwaliteit zichtbaar worden; de oorzaak wordt misschien zelfs nooit duidelijk en de gevolgen treffen waarschijnlijk niet alleen het kind, maar de samenleving in zijn geheel.

Het is onmogelijk om één enkele strategie voor het organiseren van kinderopvang aan te duiden als de ideale manier. De enige duidelijke en gemeenschappelijke vereiste, zowel voor gerichte als universele kinderopvang, hetzij georganiseerd door de overheid of door privécentra, is dat een grote mate van overheids subsidies, toezicht, en ondersteuning nodig is om kinderopvang van de hoge kwaliteit beschikbaar te stellen voor iedereen en om voorrang te geven aan kansarme kinderen en risicokinderen.

Globaal gezien lijken er sterke argumenten te bestaan om het overheidsbeleid en de overheidsfinanciering te concentreren op diverse, maar universeel beschikbare vormen van opvang voor jonge kinderen die gefinancierd en gecontroleerd wordt door overheidsinstanties. Dit is de brede strategie die toegepast wordt door bijna alle OESO-overheden als antwoord op de onderwijsbehoeften van oudere kinderen. In principe is er geen reden om een andere koers te varen voor opvang voor jonge kinderen. Het OESO-rapport *Starting Strong* uit 2006 over de opvang voor jonge kinderen zegt het volgende: *"Bewijzen uit de beschikbare onderzoeken wijzen in de richting dat rechtstreekse overheidsfinanciering leidt tot een meer doeltreffende sturing van de kinderopvang, tot schaalvoordelen, tot een betere nationale kwaliteit, tot een effectievere opleiding van het personeel en tot een grotere gelijkheid op het vlak van toegankelijkheid."*^{xiv}

Toch is openbaar gefinancierde en universeel toegankelijke opvang voor jonge kinderen geen wondermiddel en biedt dit systeem op zich geen garanties, noch een eerlijke toegang tot kinderopvang van goede kwaliteit. De

voortgang met betrekking tot deze belangrijke doelen moet regelmatig geëvalueerd en beoordeeld worden, ongeacht de gevolgde strategie. Binnen de beschikbare gegevens werd daarom de volgende groep criteria geselecteerd om de evolutie in de toegankelijkheid en de kwaliteit van de opvang voor jonge kinderen in de verschillende OESO-landen te registreren en te vergelijken.

Toegankelijkheid

Zoals eerder al aangehaald, pakken de overheden van de OESO-landen het probleem van de toegankelijkheid van onderwijs en opvang voor jonge kinderen op verschillende manieren aan.

In Europa bieden heel wat overheden gratis en universeel onderwijs aan vanaf de leeftijd van drie (hoewel met aanzienlijke verschillen op het vlak van aantal uur per week). Nieuw-Zeeland en de Republiek Korea breiden de toegang tot voorzieningen voor jonge kinderen ook snel uit, net als Australië en Japan, deze twee laatste dan wel in mindere mate. Mexico levert grote inspanningen en werd het eerste OESO-land dat de inschrijving verplicht maakt vanaf de leeftijd van drie.

In Noord-Amerika stelt Canada aanzienlijke overheidsinvesteringen in onderwijs uit tot de kinderen vijf jaar zijn. In de Verenigde Staten, waar voorzieningen voor jonge kinderen onder de bevoegdheid van de individuele staten valt, evolueert de situatie snel. Als antwoord op toenemende bewijzen dat kwaliteitsvolle voorzieningen voor jonge kinderen grote voordelen biedt op lange termijn, gaande van betere schoolresultaten en een hoger inkomen tot een kleiner risico om in de criminaliteit te belanden, hebben veel staten beslist om de voorschoolse programma's uit te breiden. Dit resulteerde in 2008 in een toenemende financieringsdruk op de federale overheid en in een engagement voor meer ondersteuning voor kinderen onder de schoolleeftijd.

Voor kinderen jonger dan drie zijn de verschillen tussen de landen zelfs nog meer uitgesproken. In Finland, Noorwegen en Zweden is de dienstverlening georganiseerd op gemeenschapsniveau en is deze in hoge mate

gesubsidieerd, waardoor de ouders meestal niet meer dan 10 à 15 procent van de kosten moeten dragen (terwijl de ouderbijdragen volledig kwijtgescholden worden voor heel arme gezinnen). De Engelssprekende landen daarentegen hebben over het algemeen gekozen voor een meer marktgerichte benadering; in Ierland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten moeten ouders vaak alle financiële kosten dragen voor kinderen jonger dan drie.

We moeten echter benadrukken dat hoewel dit rapport alleen handelt over de verantwoordelijkheid van de overheid voor de opvang van jonge kinderen, de 'kloof in de kinderopvang' ook gedicht wordt door een massa informele en niet geregistreerde vormen van opvang (door grootouders, vrienden, burens, lokale onthaalouders), en andere vormen van groepsopvang voor jonge kinderen thuis of in de buurt. Fig. 3 geeft onrechtstreeks een idee van de omvang van dergelijke systemen. Hieruit blijkt bijvoorbeeld dat in Oostenrijk, Canada, Duitsland en Ierland ongeveer 60 procent of meer van de vrouwen met jonge kinderen aan het werk is, maar dat het aantal kinderen jonger dan drie dat ingeschreven is in erkende kinderopvang minder dan 20 procent bedraagt.

De algemene toegankelijkheid van onderwijs en opvang voor jonge kinderen is bijgevolg moeilijk te meten en te vergelijken. Moet 'toegankelijkheid' alleen gedefinieerd worden als toegankelijkheid tot erkende centra voor kinderopvang? Of moet men er ook andere vormen van kinderopvang, zoals gezinsopvang, speelgroepen en naschoolse opvang in opnemen? En verstaat men hieronder 'een halve dag', 'een hele dag', 'het hele jaar door' of 'schooljaar'? En is de toegang gratis en staat hij open voor iedereen of moet ervoor betaald worden en moet men voldoen aan bepaalde criteria om in aanmerking te komen?

Kinderen jonger dan drie

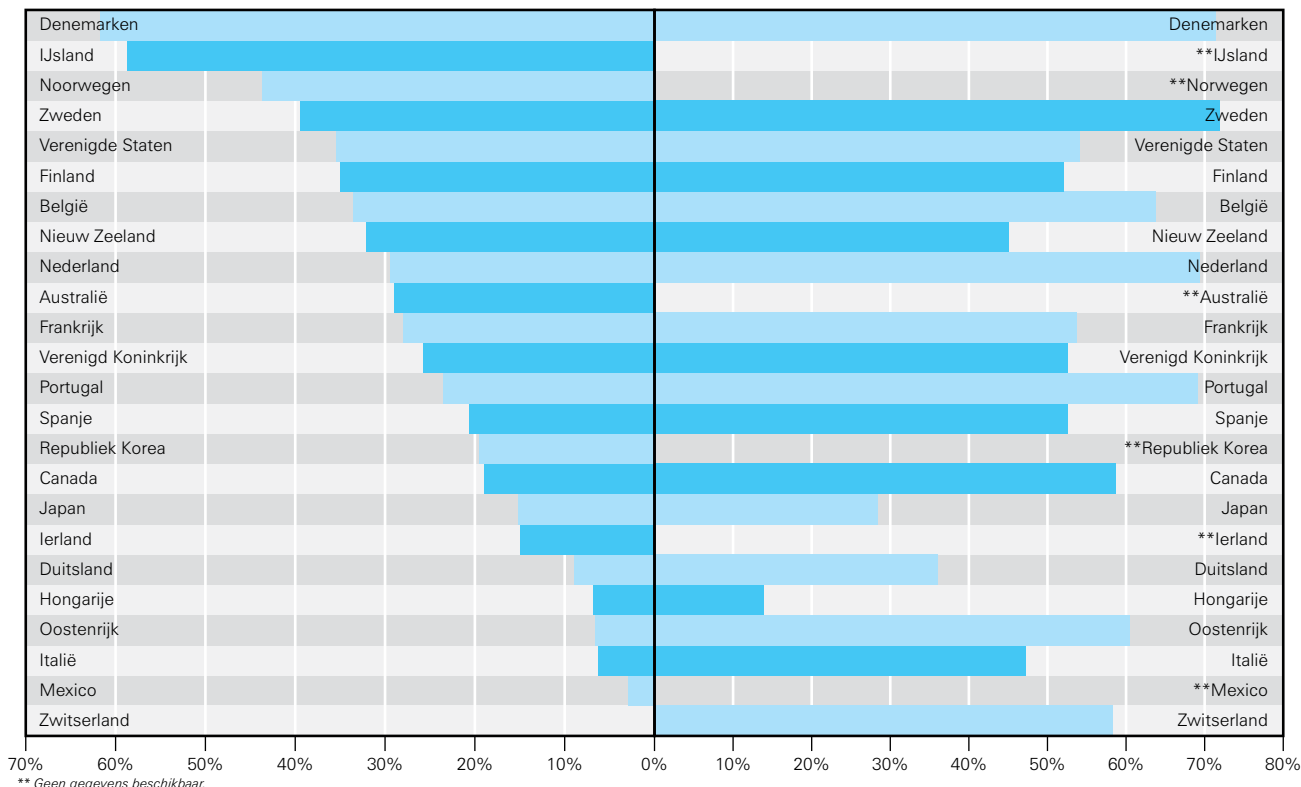
Ten gevolge van de uiterst beperkte beschikbaarheid van vergelijkbare gegevens op internationaal vlak, kan binnen dit hoofdstuk

Fig. 3 De kloof in de kinderopvang

Deze tabel laat een vergelijking toe tussen het percentage vrouwen met jonge kinderen die aan het werk zijn en het percentage kinderen jonger dan drie die ingeschreven zijn in een gereglementeerde kinderopvang. De ‘kloof in de kinderopvang’ die aan het licht komt, laat toe een raming te maken van het gebruik dat wordt gemaakt van informele kinderopvang.

Inschrijving van kinderen tussen 0-3 jaar kinderopvang, 2004

Tewerkstellingspercentages voor vrouwen in erkende met jongste kind jonger dan 3, 2005



Bron voor inschrijvingen van kinderen tussen 0 en 3 jaar in gereguleerde kinderopvang: OECD Family database en OECD Education database.
 Opmerking: Gegevens voor Canada en Duitsland hebben betrekking op 2001; gegevens voor Frankrijk op 2002; gegevens voor IJsland, Mexico en Noorwegen op 2003 en gegevens voor Australië, Denemarken, de Republiek Korea en de Verenigde Staten op 2005.
 Bron voor tewerkstellingspercentages voor moeders met jongste kind tussen 0 en 3 jaar oud: OECD (2007) Babies and Bosses. Reconciling Work and Family Life (Vol. 5); Babies and Bosses (Australië, Australian Bureau of Statistics (2005); 6224.0.55.001 FA2 Labour Force Status and Other Characteristics of Families; Statistieken Canada (gegevens 2001), Statistieken Denemarken (gegevens 1999), Statistieken Finland (gegevens 2002), Statistieken IJsland (gegevens 2002 voor vrouwen in de leeftijdsgroep 25-54), Japanse autoriteiten (gegevens 2001), Zwitsers LFS (gegevens kwartaal 2 2006), UK Office of National Statistics (gegevens 2005) en de meest recente bevolkingsenquête in de VS (gegevens 2005); alle andere EU-landen, European Labour Force Survey (gegevens 2005), uitgezonderd voor Italië waar ze betrekking hebben op 2003).

geen duidelijk antwoord geformuleerd worden op de voorliggende vragen. Met betrekking tot de ‘toegankelijkheid’ suggereert criterium 3 dat door de overheid gesubsidieerde en gereguleerde kinderopvang beschikbaar moet zijn voor een aanzienlijk percentage van de kinderen jonger dan drie. Op deze indicator wordt een waarde van 25 percent gezet, een criterium dat momenteel gehaald wordt door iets meer dan de helft van de OESO-landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn. Oostenrijk, Canada, Duitsland, Hongarije, Ierland, Italië, Japan, Mexico, Portugal, de Republiek Korea, Spanje en Zwitserland voldoen geen van allen aan deze norm (Fig. 1). Volgens velen ligt de drempel van 25 percent

te laag. Ten eerste omdat dit cijfer lager is dan het percentage van de kinderen jonger dan drie dat momenteel gebruik maakt van erkende kinderopvang in de OESO in zijn geheel (indien ook rekening wordt gehouden met niet gesubsidieerde private kinderopvang). Ten tweede ligt het onder de doelstelling van 33 percent die reeds werd overeengekomen door de leiders van de Europese Unie. Maar het is belangrijk op te merken dat de vooropgestelde norm van 25 percent noch bedoeld is als een meting van de totale gebruik (of als een afspiegeling van de behoeften van de arbeidsmarkt) noch rekening houdt met de toegang tot voorzieningen of gezinsopvang zonder vergunning of niet gesubsidieerde private kinderopvang. Dit criterium is op te vatten

als een indicator van het engagement van de overheid om door de overheid gesubsidieerde, goed gereguleerde kinderopvang van goede kwaliteit die toegankelijk en betaalbaar is voor iedereen in te richten Dit criterium erkent dat opvang voor kinderen jonger dan drie een noodzaak is in landen waar een hoog percentage van de vrouwen werkt, maar geeft ook blijk van respect voor de keuze van de ouders en erkent dat in vele landen meer ouders de kans krijgen om gebruik te maken van deze keuze door het recht op ouderschapsverlof. Ideaal gezien zou het recht op ouderschapsverlof alle kinderen de kans moeten geven om thuis verzorgd te worden, toch zeker tijdens de eerste twaalf maanden van hun leven. Daarna zou dan de keuze moeten bestaan om kinderen geleidelijk

Kader 5 Duitsland: de kinderen van immigranten

In principe biedt de evolutie van kinderopvang naar externe voorzieningen de kans om de achterstand waarmee de kinderen van immigranten geconfronteerd worden, weg te werken. Door de integratie en de ontwikkeling van de taalvaardigheid te bevorderen, zouden onderwijs voor en opvang van jonge kinderen de barrières moeten verminderen waarmee veel kinderen van immigranten geconfronteerd worden bij de start van de formele schoolopleiding.

Op dit ogenblik is een internationale vergelijking van de dienstverlening voor kinderen van immigranten niet mogelijk. Zelfs binnen de afzonderlijke landen zijn er grote verschillen tussen verschillende soorten immigranten en tussen de soorten achterstand waarmee ze geconfronteerd worden. Sommige OESO-landen doen echter pogingen om de vooruitgang van de kinderen van immigranten op te volgen en de bijdrage van onderwijs en opvang voor jonge kinderen te evalueren.

In Duitsland bijvoorbeeld heeft men in een aantal recente studies geprobeerd om het probleem duidelijker te definiëren.

Hier volgen de belangrijkste resultaten:

Gemiddeld geldt het volgende voor kinderen van immigranten:

- Zij lopen een hoger risico om op te groeien in armoede (uit één studie bleek dat het risico op armoede voor kinderen van immigranten mogelijk dubbel zo hoog was als bij kinderen van Duitse nationaliteit).
- Ze hebben een slechtere kennis van het Duits, een cruciale factor voor sociale integratie en voor de slaagkansen op school.
- Ze starten hun schoolloopbaan veel later dan Duitse kinderen.
- Ze behalen (gemiddeld) slechtere resultaten in de lagere school.
- Ze raken nog verder achterop in de middelbare school.
- Ze lopen twee keer meer risico op problemen met andere kinderen, bv. om gepest te worden.
- Ze hebben thuis minder ruimte en meer huisgenoten en hebben minder kans op een plek waar ze ongestoord kunnen studeren.¹
- Ze lopen vier keer meer risico om te moeten overzitten in de eerste drie jaar van de lagere school.
- Ze maken meer kans dan Duitse kinderen om op de leeftijd van 10 naar de *Hauptschule* gestuurd te worden en gaan minder vaak naar het *Gymnasium of de Realschule*.²
- Ze starten na hun schoolopleiding minder vaak met een beroepsopleiding.
- Ze lijden vaker aan overgewicht.

- Ze doen minder vaak beroep op medische hulpverlening.
- Ze worden minder vaak dan Duitse kinderen ingeschreven in een voorschoolse opvang.

Studies bij kinderen van immigranten die wel ingeschreven waren in de voorschoolse opvang brachten het volgende aan het licht:

- Hoe langer de kinderen van immigranten naar de voorschoolse opvang gingen, hoe kleiner de kloof was tussen hun kennis van het Duits en deze van niet-immigrantenkinderen.
- Immigrantenkinderen die deelnamen aan voorschoolse opvang behaalden betere resultaten op school, in zoverre ze dezelfde onderwijskansen kregen als kinderen uit Duitse gezinnen met een laag inkomen (die volgens de studie in kwestie geen duidelijke voordelen ondervonden van voorschools onderwijs)
- Ze worden minder vaak dan Duitse kinderen ingeschreven in een voorschoolse opvang.

Men moet hierbij wel een aantal belangrijke kanttekeningen maken:

- Sommige van de aangehaalde studies zijn klein en misschien niet representatief op nationaal vlak.
- De schoolprestaties kunnen een weerspiegeling zijn van armere gezinnen, armere buurten en een lagere opleidingsgraad van de ouders in veel immigrantengezinnen. Opvang voor jonge kinderen en de inspanningen van de lagere scholen volstaan niet om in hun eentje deze structurele problemen volledig te compenseren.
- De soorten scholen waar kinderen van immigranten zitten, weerspiegelen misschien ook hun sociaal-economische achtergrond en hun woonstatus.

Opmerking: Informatie uit: Clauss, S. en B. Nauck, 2008, *The Situation of Immigrant Children in Germany, a Literature Review*, een rapport voorbereid voor het UNICEF Innocenti Research Centre over Children in Immigrant Families in Rich Countries, uitgegeven door D. Hernandez (publicatie binnenkort).

¹ Wanneer kinderen in Duitsland gevraagd werden om hun eigen huisvestingssituatie te quoteren op een schaal van zeven punten gaande van 'erg slecht' tot 'erg goed', bedroeg de gemiddelde score voor kinderen van immigranten 6,1, dat is maar een beetje lager dan de gemiddelde score van 6,5 voor niet-immigrantenkinderen.

² Op 10-jarige leeftijd worden kinderen in het Duitse schoolsysteem geselecteerd voor een van de drie soorten middelbare school: *Gymnasium*, *Realschule* of *Hauptschule*. Het *Gymnasium* geeft de meest academische opleiding en heeft quasi het monopolie op doorstroming naar de universiteit. De *Realschule* bereidt traditioneel voor op administratieve opleidingen en jobs. De *Hauptschule* heeft de laagste status, geeft het minste kans om verder te studeren en leidt meestal tot een job als arbeider. Maar weinig kinderen slaan nog een andere weg in na de aanvankelijke selectie.

onder te brengen in gesubsidieerde kinderopvang van goede kwaliteit tot ze de leeftijd waarop de formele schoolopleiding begint bereikt hebben.* Het is de bedoeling dat de voorgestelde drempel van 25 percent een afspiegeling is van het engagement van de overheid om dit ideaal te realiseren.

Hoewel het een nuttige basis voor vergelijking is, heeft criterium 3 ook duidelijke beperkingen. Het feit dat de opvang gesubsidieerd wordt door de overheid, is geen kwaliteitsgarantie op zich, hoewel uit ervaring blijkt dat de kwaliteit van de opvang meestal hoger is indien de overheid de basisnormen voor opleiding voor personeelsleden, diploma's, groeps grootte en aantal kinderen per personeelslid financiert, opvolgt en afdwingt. Informele regelingen voor kinderopvang, hoe goedbedoeld ze ook zijn, voldoen niet noodzakelijk aan deze normen en het is waarschijnlijk dat niet gesubsidieerde opvang ofwel ouderbijdragen moet aanrekenen waardoor armere families uit de boot vallen, of moet besparen op het aantal personeelsleden en de opleiding.

Ten tweede geeft een toegankelijkheids-criterium van 25 percent voor kinderen jonger dan drie niet aan of al dan niet prioriteiten worden gesteld voor kansarme en kwetsbare kinderen, m.a.w. kinderen uit de armste gezinnen, kinderen van immigranten en anderstalige kinderen (Kader 5), kinderen wiens ouders geconfronteerd worden met uitzonderlijke problemen en druk en kinderen met vastgestelde handicaps en speciale noden. Op dit ogenblik beschikken maar weinig landen over nationale gegevens om deze cruciale factor te bepalen of te vergelijken. Dit gebrek aan statistieken en aan erkende normen op basis waarvan de toegankelijkheid voor kansarme kinderen opgevolgd kan worden, blijft bijgevolg een opvallende lacune in deze eerste poging om een internationaal aanvaardbare set minimumnormen op te stellen voor de opvang voor jonge kinderen.

Oudere kinderen

*Deze optie bestaat momenteel in diverse Scandinavische landen waar kinderen na het einde van het ouderschapsverlof ook een wettelijk recht hebben op een plaats in een opvang voor jonge kinderen georganiseerd door de lokale overheid.

Voor oudere kinderen in de leeftijdsgroep van vier tot vijf koos men als indicator (criterium 4) het inschrijvingspercentage in door de overheid gesubsidieerde en erkend onderwijs of voorschoolse opvang gedurende ten minste 15 uur per week.

Op de leeftijd van vijf jaar zijn de voordelen van onderwijs duidelijk. Dit is ook de leeftijd waarop bijna alle ouders het positief vinden om hun kind te laten deelnemen aan een regelmatige leeractiviteit in groep als voorbereiding op de start van de formele schoolopleiding.

Daarom stelt men als minimumnorm hier een inschrijvingspercentage van 80 percent voor vier- en vijfjarigen voor. Zoals blijkt uit Fig. 1 voldoen 15 van de 25 OESO-landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn aan dit criterium (verrassend genoeg hoort Finland daar niet bij).

De meeste Europese overheden waarborgen reeds onderwijs voor alle vierjarigen, zij het dan met een variabel aantal uur per week. Andere OESO-landen evolueren in dezelfde richting maar met een verschillende snelheid. In ideale omstandigheden zou het inschrijvingspercentage van vierjarigen virtueel 100 percent bedragen en er bestaat bezorgdheid dat een drempelwaarde van 80 percent zou kunnen verbergen of toestaan dat de 20 percent die niet bereikt wordt, nu net de kinderen met een kansarme achtergrond zijn. Een andere duidelijke tekortkoming van het criterium is dat het niet weerspiegelt hoeveel uur per dag de kinderopvang beschikbaar is, en dat is nu net een cruciale factor voor miljoenen ouders die voltijds werken. Criterium 4 moet dan ook eerder gezien worden als een mogelijke evolutie dan wel als een doel.

Kwaliteit en personeel

Toegankelijkheid van kinderopvang betekent niet veel als de kwaliteit van de opvang niet gewaarborgd is. Alle OESO-overheden staan daarom voor een moeilijke uitdaging om de kwaliteit in de opvang voor jonge kinderen te definiëren en op te volgen. Ideaal gezien is dit een opdracht waarbij ouders en de

samenleving betrokken moeten worden, evenals professionals uit de kinderopvang en academische instellingen.

De resultaten van al het beschikbare onderzoek zijn het erover eens dat de kwaliteit van opvang en onderwijs voor jonge kinderen in de eerste plaats afhankelijk is van de competentie van de begeleider om relaties uit te bouwen met kinderen en om een veilige, consequente, sensitieve, stimulerende omgeving die kinderen aanmoedigt uit te bouwen. Met andere woorden: goede kinderopvang is een verlengstuk van goed ouderschap. Of zoals het reeds eerder aangehaalde rapport van de US National Research Council het stelt: "*Als er al een cruciale component van kwaliteit bestaat, dan is het in de relatie tussen het kind en de leraar/begeleider en het talent van de volwassene om responsief om te gaan met het kind.*"^{xv}

Dit is dus de essentie van 'kwaliteit', maar deze essentie is wel heel moeilijk meetbaar.

Het is echter wel mogelijk om een aantal gekende voorwaarden voor kwaliteit te meten, met name de beschikbaarheid van voldoende goed opgeleide, goed omkaderde en goed betaalde professionals gespecialiseerd in de opvang van jonge kinderen. Criteria 5, 6, en 7 definiëren hiervoor een aantal minimumnormen en vergelijken de huidige nationale resultaten met drie van de belangrijkste meetbare aspecten van kwaliteit in onderwijs en opvang voor jonge kinderen.

Over het algemeen is het beeld niet bemoedigend. Het OESO-rapport *Starting Strong* uit 2006 concludeert bijvoorbeeld dat er vaak "*een brede loonkloof bestaat tussen het personeel van de kinderopvang en de leerkrachten, waarbij het personeel van de kinderopvang in de meeste landen slecht opgeleid is en nauwelijks meer krijgt dan het minimumloon. Het is dan ook niet verrassend dat het personeelsverloop in de sector van de kinderopvang hoog is.*"

In veel landen staat het personeel van de kinderopvang onderaan de loonladder en heeft het meestal weinig werkzekerheid of weinig doorgroeimogelijkheden. In sommige landen, zoals Australië, het Verenigd

Koninkrijk en de Verenigde Staten, wordt werk in crèches en kinderdagverblijven vaak beschouwd als geschikt voor jonge, ongeschoolde of tijdelijke arbeidskrachten of voor alle drie. Het loon is laag, maar het personeelsverloop meestal hoog (bv. in de Verenigde Staten 30 procent per jaar bij personeel van kinderopvang, tegenover minder dan 7 procent voor leerkrachten in scholen). De US National Scientific Council merkt op: *"Dergelijk hoog personeelsverloop ondermijnt momenteel de relatie van jonge kinderen met de volwassenen die meestal instaan voor hun dagelijkse opvang."*

Dit is kinderopvang voor een prikje en dat loont nooit. Als een vuistregel kan men stellen dat ongeveer drie kwart van de kosten voor opvang voor jonge kinderen naar de lonen gaat. Aangezien er duidelijke aanwijzingen zijn dat hoger opgeleid en meer gespecialiseerd personeel garant staat voor een meer stimulerende en meer ondersteunende interactie met de kinderen, is er dus weinig ruimte voor kostenbesparingen als men de kwaliteit wil behouden. Bovendien doet kinderopvang van ondergeschikte kwaliteit

meer kwaad dan goed. Dergelijke opvang is dan ook weggegooid geld, hoe goedkoop deze ook is. Erger nog: vanuit het standpunt van het belang van het kind is dit pure verkwisting van een kans die nooit terugkomt.

Criterium 5 zegt dat alle personeelsleden ten minste een basisopleiding moeten krijgen voor ze tewerkgesteld worden in voorzieningen voor jonge kinderen. De voorgestelde drempel van 80 procent die momenteel wordt opgelegd voor dit criterium, geldt voor alle personeel dat op

Kader 6 Kinderrechten: tijdens de eerste kinderjaren

"Het onderwijs voor kinderen dient gericht te zijn op de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind."

Artikel 29, Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Het Comité voor de Rechten van het Kind is door de Verenigde Naties belast met het promoten en opvolgen van de vooruitgang in de wereldwijde implementatie van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind uit 1989.

Sinds het Verdrag in 1990 van kracht werd, heeft het Comité acht Algemene Aanbevelingen goedgekeurd om de regeringen te begeleiden bij het vervullen van hun plichten opgelegd in het Verdrag. Een van deze Algemene Aanbevelingen, Algemene Aanbeveling nr. 7 inzake de implementatie van kinderrechten tijdens de eerste kinderjaren, is uiterst relevant voor het onderwijs en de opvang van jonge kinderen.

Algemene Aanbeveling nr. 7

Algemene Aanbeveling nr. 7 benadrukt dat jonge kinderen vanaf het begin van hun leven rechten hebben. Ze erkent ook de speciale kwetsbaarheid van heel jonge kinderen voor armoede, discriminatie en andere tegenslagen die hun rechten in gevaar kunnen brengen en hun talenten en hun welzijn kunnen ondermijnen.

De eerste kinderjaren zijn daarom een cruciale periode voor de kinderrechten. Daarom worden alle regeringen aangemoedigd om inspanningen te leveren om de rechten van de heel jonge kinderen na te komen dmv uitgebreide beleidsprogramma's, wetten, programma's, praktijken en professionele training en onderzoek. Met name het recht op onderwijs tijdens de eerste kinderjaren wordt geïnterpreteerd als bestaande vanaf de geboorte.

Algemene Aanbeveling nr. 7 formuleert de volgende standpunten:

- Jonge kinderen in het algemeen mogen niet gediscrimineerd worden om welke redenen ook, bijvoorbeeld wanneer wetten geen gelijkwaardige bescherming tegen geweld bieden voor alle kinderen, inclusief jonge kinderen. Jonge kinderen lopen een groot risico op discriminatie omdat zij relatief machteloos zijn en afhankelijk zijn van anderen voor het afdwingen van hun rechten.
- Discriminatie kan de vorm aannemen van te weinig voeding; slechte verzorging en onvoldoende aandacht; beperkte kansen op spelen, leren en onderwijs; of een verbod om hun gevoelens en meningen vrij te uiten. Discriminatie kan ook een kwestie zijn van hardvochtige behandeling en onredelijke verwachtingen, of zelfs uitbuiting of mishandeling.
- Potentiële discriminatie in de toegang tot kwaliteitsdienstverlening voor jonge kinderen is een specifiek probleem, vooral in gevallen waar gezondheidszorg, onderwijs, bijstand en andere dienstverlening niet algemeen beschikbaar zijn en verstrekt worden door een combinatie van overheids-, privé- en liefdadigheidsorganisaties.
- In een eerste stap moedigt het Comité de lidstaten aan om de beschikbaarheid en de toegankelijkheid op te volgen van kwaliteitsdiensten die bijdragen tot het overleven en de ontwikkeling van jonge kinderen, o.a. door de systematische verzameling van gegevens, opgesplitst volgens belangrijke variabelen met betrekking tot de achtergrond en de omstandigheden van de kinderen en hun gezin. In een tweede stap kunnen acties nodig zijn om te garanderen dat alle kinderen gelijke kansen hebben om te genieten van de beschikbare diensten.

regelmatige basis werkt met jonge kinderen, inclusief begeleiders in buurtcentra en in de gezinsopvang. Wanneer men ongeschoold personeel in dienst moet nemen om in te spelen op de behoeften op korte termijn, dan zou een erkende introductie cursus over onderwijs en opvang voor jonge kinderen wettelijk verplicht moeten zijn. Criterium 5 probeert het probleem van de kwaliteit van het personeel en het personeelsverloop ook aan te pakken door te stellen dat men ten minste lonen en arbeidsomstandigheden moet overwegen die vergelijkbaar zijn met deze van het onderwijs of van de beroepen in de

sociale sector.

Ook dit criterium vertoont duidelijk een aantal zwakke punten. Het zegt immers niets over de omvang of de duur van de vereiste opleiding, over het niveau van de interne opleiding en de ondersteuning die het personeel van de opvang van jonge kinderen nodig heeft, noch over het engagement van overheden om niet alleen na te denken over een opwaardering van de beroepen in de kinderopvang, maar om deze ook daadwerkelijk door te voeren.

Toch is het veelzeggend en zorgwekkend dat slechts 17 van de 25 geëvalueerde OESO-landen voldoende scoorden op dit relatief weinig veeleisende criterium. Het is ook verrassend dat Denemarken en Noorwegen, die anders nochtans goed scoren op het vlak van opvang voor jonge kinderen, het minimumniveau van 80 procent voor de basisopleiding voor personeel van de kinderopvang niet halen.

Criterium 6 versterkt het opleidingsaspect van 'kwaliteitsvolle opvang' door te bepalen dat ten minste 50 procent van het personeel

- Lidstaten moeten steeds proberen om programma's aan te bieden die een aanvulling vormen op de rol van de ouders en die daarnaast ook in de mate van het mogelijke ontwikkeld worden in samenwerking met de ouders aangevuld met een actieve samenwerking tussen ouders, professionals en anderen in het kader van "een zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind" (artikel 29 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind).
- Professionals actief in de opvang van jonge kinderen, zowel in overheids- als privé-initiatieven, moeten kunnen genieten van een grondige voorbereiding, een doorlopende opleiding en een gepaste bezoldiging. In deze context zijn de lidstaten verantwoordelijk voor het verstrekken van diensten voor de ontwikkeling van jonge kinderen. De rol van de burgerlijke samenleving moet een aanvulling zijn op de rol van de staat, geen alternatief ervoor. In gevallen waar privé-diensten een belangrijke rol spelen, herinnert het Comité de lidstaten eraan dat zij een plicht hebben om de kwaliteit van de dienstverlening op te volgen en te reglementeren om te garanderen dat de rechten van de kinderen beschermd zijn en hun belangen gediend worden
- Het respecteren van de zich ontwikkelende talenten van jonge kinderen is cruciaal voor het benutten van hun rechten, en vooral tijdens de eerste kinderjaren, omwille van de snelle veranderingen in de lichamelijke, cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling van het kind, van bij de eerste kinderjaren tot bij het begin van de schoolopleiding.
- De ontwikkeling van de talenten van een kind moet gezien worden als een positief proces dat kansen biedt en mag niet als een excuus worden gebruikt voor autoritaire praktijken die de autonomie en de zelfexpressie van kinderen beperken, praktijken die traditioneel gerechtvaardigd werden door te wijzen op de relatieve onrijpheid van de kinderen en op hun behoefte aan socialisatie. Ouders (en anderen) moeten aangemoedigd worden om het kind te begeleiden op een manier waarbij het kind centraal staat, door dialoog en door het geven van het goede voorbeeld. Op deze manier worden de talenten van het jonge kind uitgebouwd om zijn /haar rechten uit te oefenen, inclusief het recht op participatie (artikel 12) en het recht op vrijheid van gedachte, van overtuiging en van godsdienst (artikel 14).
- Om te garanderen dat de rechten van jonge kinderen volledig benut worden tijdens deze cruciale fase van hun leven (en rekening houdend met de impact van de ervaringen tijdens de eerste kinderjaren op hun langetermijnvooruitzichten), worden de lidstaten aangespoord om uitgebreide, strategische en tijdgebonden plannen voor de eerste kinderjaren toe te passen binnen een kader waarin de rechten centraal staan. Dit vereist een toename van de menselijke en financiële middelen die toegewezen worden aan dienstverlening en programma's voor jonge kinderen.
- De lidstaten worden aangemoedigd om sterke en rechtvaardige partnerschappen uit te bouwen tussen de overheid, overheidsdiensten, niet-gouvernementele organisaties, de privésector en gezinnen om uitgebreide dienstverlening te financieren om de rechten van jonge kinderen te ondersteunen.

in onderwijscentra voor jonge kinderen, inclusief de assistenten en alle adviseurs en leraren, ten minste drie jaar hoger onderwijs gevolgd moeten hebben, met een gespecialiseerd diploma met betrekking tot jonge kinderen of een gerelateerd onderwerp. Zoals blijkt uit Fig. 1, behaalden 20 van de 25 OESO-landen deze norm, met als enige uitzonderingen Oostenrijk, Finland, Japan, Noorwegen en Zwitserland.

Ook dit criterium heeft duidelijke beperkingen en moet tamelijk vrij geïnterpreteerd worden tot a) landen waar een diploma van twee jaar vereist is, en b) landen zoals Frankrijk, Ierland en het Verenigd Koninkrijk waar een diploma van leraar voor de lagere school volstaat, zonder speciale opleiding rond de ontwikkelingsbehoeften van jonge kinderen.*

Criterium 7 heeft vooral betrekking op de grootte van de groepen en het aantal kinderen per personeelslid. Hierbij wordt een specifieke norm van minimum één personeelslid per 15 vier- of vijfjarigen opgelegd, evenals een maximale groepsgrootte van 24. Zoals blijkt uit Fig. 1 voldoen momenteel slechts 12 van de 25 OESO-landen aan deze norm.

In veel landen die de vooropgestelde norm niet halen, zullen aanzienlijk grotere budgetten nodig zijn om het aantal personeelsleden op te trekken tot minimum 1 voor 15 kinderen en om de groepen te beperken tot maximum 24 kinderen. Zo heeft Mexico bijvoorbeeld nog veel werk voor de boeg als het aan dit criterium wil voldoen, want dit land breidt onderwijs voor jonge kinderen in sneltempo uit tot alle kinderen. Maar een sterke stijging van de uitgaven zal ook noodzakelijk zijn in een aantal rijkere OESO-landen zoals Ierland, waar de jongste kinderen vaak terechtkomen in klassen met het grootste aantal kinderen per personeelslid.

* Dit is een van de redenen waarom kinderopvang in deze landen vooral leunt naar de 'verschoolsing' van het onderwijs en de opvang voor jonge kinderen, wat vaak neerkomt op onderwijs in grote groepen met weinig aandacht voor de individuele kinderen en hun rijpheid voor bepaalde vormen van onderwijs.

De aanvaardbare aantallen kinderen per personeelslid zullen in de praktijk verschillen naargelang de omstandigheden, waaronder het aantal uur dat de kinderen per dag doorbrengen in de kinderopvang. Uit onderzoek blijkt echter zeer duidelijk dat jonge kinderen veel individuele aandacht en ondersteuning nodig hebben, in plaats van onderwijs in groep. Men is het er algemeen over eens dat baby's en heel jonge kinderen nog niet klaar zijn voor groepsactiviteiten. Maar zelfs in het geval van vier- en vijfjarigen kan men met kleinere groepen activiteiten plannen die meer stimuleren en beter afgestemd zijn op de belangen en de ontwikkelingsfase van elk kind.

Over het algemeen vertegenwoordigen deze drie 'kwaliteitscriteria' (5, 6, en 7) slechts een 'minimumpakket' van stimuli die geassocieerd worden met het soort stimulerende, ondersteunende relaties tussen kinderen en personeelsleden die centraal staan in de kwaliteit en good practices van voorzieningen voor jonge kinderen. Op dit ogenblik voldoen slechts vijf OESO-landen (IJsland, Hongarije, Nederland, Nieuw-Zeeland en Zweden) aan deze drie normen. Zes landen (Australië, België (Vlaanderen), Canada, Ierland, Japan, en Noorwegen) voldoen slechts aan één van deze normen.

In de landen die de minimumnormen op het vlak van kwaliteit voor de opvang voor jonge kinderen niet behalen, is voor een snelle evolutie mogelijks een verandering in de houding van het grote publiek nodig. In sommige landen heerst nog altijd de algemene opvatting dat men weinig of geen opleiding nodig heeft om baby's en peuters op te vangen, dat iets meer opleiding nodig is voor personen die kinderen tussen drie en vijf jaar opvangen, en dat hogere diploma's uitsluitend nodig zijn voor leerkrachten van oudere kinderen. Dergelijke standpunten zijn gevaarlijk verouderd.

Praktisch gezien zouden verbeteringen op het vlak van loon en arbeidsvoorwaarden een duidelijke stap vooruit zijn met het oog op het veranderen van de attitudes en het opwaarderen van het beroep. Een andere

positieve stap is de integratie van opvang voor jonge kinderen in de bredere sector van zorg en onderwijs (zoals dat reeds gebeurt in Denemarken, Finland en Zweden, waar assistenten werkzaam in de kinderopvang de kans krijgen om bijkomende opleidingen te volgen die resulteren in een hoger diploma). De beschikbaarheid van academische opleidingen en kwalificaties op het domein van opvang van jonge kinderen zou ook helpen om de status van het beroep te verbeteren en om de praktijk in onderzoek en beleidsvorming te verankeren, gebaseerd op concrete feiten.

Tot slot moet ook opgemerkt worden dat hogere opleidingsniveaus voor personeelsleden, een kleiner aantal kinderen per personeelslid en kleinere groepen uiterst belangrijk zijn in centra waar risicokinderen en kinderen met speciale onderwijsbehoeften opgevangen worden. Zonder deze extra middelen is het weinig waarschijnlijk dat onderwijs en opvang voor jonge kinderen een groot verschil zullen maken in het leven van kansarme kinderen.

Budgetten

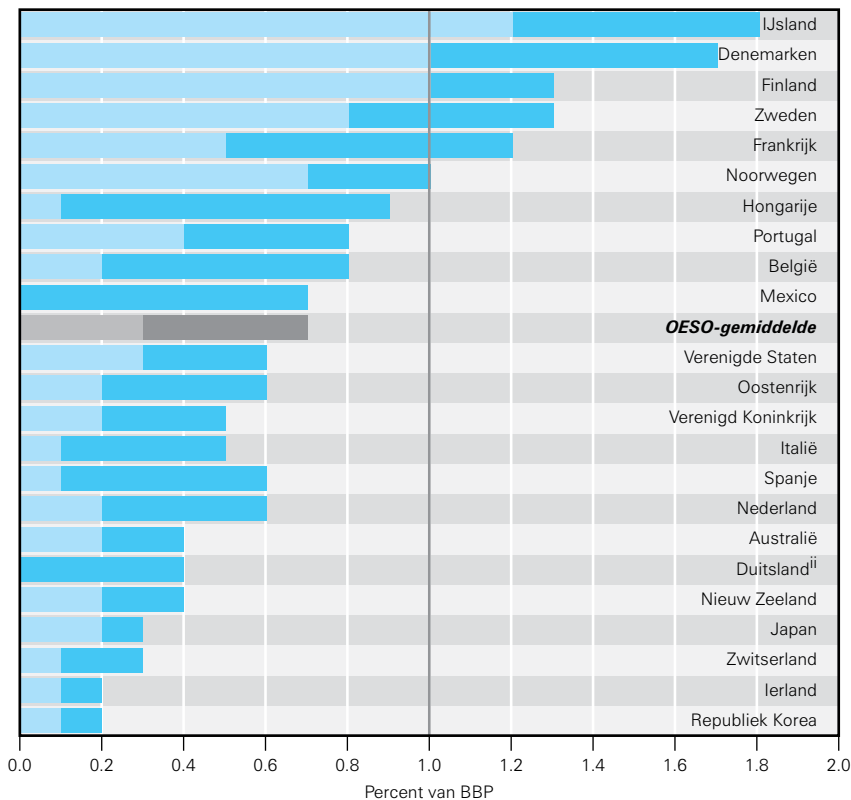
Over het algemeen wordt het niveau van het nationale engagement voor de kwaliteit en de beschikbaarheid van voorzieningen voor jonge kinderen ook weerspiegeld in het niveau van de overheidsinvesteringen in opvang voor jonge kinderen.

Fig. 4 toont het huidige niveau van dergelijke uitgaven in de 23 OESO-landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn (exclusief gezinsuitkeringen of de kosten van het recht op ouderschapsverlof).

Ook nu weer moeten dergelijke cijfers met de nodige omzichtigheid behandeld worden; officiële statistieken zijn immers niet altijd duidelijk of eenvormig in het registreren van wat al dan niet beschouwd wordt als opvang voor jonge kinderen.** Zo is bijvoorbeeld het cijfer van 1,3 percent van het BBP dat

** Voor specifieke aanbevelingen over wat opgenomen moet worden in de overheidsuitgaven voor opvang voor jonge kinderen, op basis van uiteenlopende financieringsmodellen, verwijzen wij naar hoofdstuk III van 'Criteria for Early Childhood Services in OESO Countries', Innocenti Working Paper 2008-02, beschikbaar op www.unicef-irc.org.

Fig. 4
Overheidsuitgaven voor kinderopvang en voor onderwijs voor jonge kinderen (percentage van BBPⁱ), 2003



Bron: OECD (2007), Social Expenditure database 1980-2003.

ⁱ Exclusief gezinstoelagen of de kosten van rechten op ouderschapsverlof.

ⁱⁱ De slechte positie van Duitsland weerspiegelt het feit dat de uitgaven voor kinderen tussen 0 en 3 jaar worden weergegeven als 0 percent in de OECD Family database waaruit de gegevens afkomstig zijn. Er zijn geen overheidsfondsen voor de deelstaten bestemd voor de opvang voor jonge kinderen; de deelstaten beslissen bijgevolg zelf over de investeringen.

De nieuwe deelstaten (het vroegere Oost-Duitsland) behalen hoge scores op Europees vlak voor de inschrijvingspercentages (37 percent) van jonge kinderen in de kinderopvang. In de oude deelstaten (het vroegere West-Duitsland) zijn er veel overheidsinvesteringen in de kinderopvang, tot B10.000 per kind per jaar in sommige grote steden.

vermeld wordt voor Zweden bijna zeker een onderschatting (aangezien de voorschoolse opvang in Zweden van hoge kwaliteit is en vele uren per dag beschikbaar is tijdens het werkjaar). Een bijkomend probleem is dat in sommige gevallen de uitgaven van de federale en lokale overheden niet opgenomen zijn in de nationale cijfers. Fig. 4 zegt ook niets over de snelheid waarmee het beeld van de kinderopvang verandert; in de Republiek Korea en in het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld, zijn de overheidsuitgaven voor voorschoolse opvang de voorbije tien jaar verviervoudigd.

Algemeen beschouwd toont Fig. 4 aan dat de overheden van OESO-landen momenteel gemiddeld 0,7 percent van het BBP besteden aan opvang voor jonge kinderen. Bovendien blijkt hieruit dat de landen die bovenaan staan in de algemene tabel met betrekking tot de criteria, ongeveer het dubbele uitgeven van het OESO-gemiddelde. Slechts zes OESO-landen voldoen aan acht criteria of meer (Fig. 1) en dat zijn dezelfde zes landen die bovenaan staan in de tabel van de overheidsuitgaven voor de opvang voor jonge kinderen (IJsland, Denemarken, Finland, Zweden, Frankrijk en Noorwegen).

De algemene conclusie die men kan trekken uit de beschikbare gegevens is dan ook dat veel OESO-landen de huidige uitgaven voor opvang van jonge kinderen bijna moeten verdubbelen om aan de aanvaardbare minimumnormen te voldoen halen.

Tot dezelfde conclusie kan men ook komen vanuit de andere richting, namelijk door zich af te vragen hoeveel kwaliteitsvolle voorzieningen voor jonge kinderen zou kosten per kind. Hoewel er weinig gegevens beschikbaar zijn, blijkt uit de praktijk in de Verenigde Staten dat de kosten op \$5.000 per kind per jaar liggen voor halfdaagse programma's tijdens het schooljaar, oplopend tot ongeveer \$9.000 per jaar voor programma's voor volledige dagen tijdens het schooljaar.^{xvi} Voor kinderen jonger dan drie, waarbij het aantal kinderen per personeelslid lager moet zijn, zullen de kosten zelfs nog hoger liggen.

Uit dergelijke cijfers blijkt dat de kosten per kind waarschijnlijk hoger zullen liggen dan wat gewoonlijk uitgegeven wordt tijdens de eerste jaren van het verplicht onderwijs. Niettegenstaande is de algemene boodschap van dergelijke studies dat programma's die meetbare voordelen opleveren, hogere

personeelsaantallen en meer opleiding vereisen en dat opvang voor jonge kinderen die niet voldoet aan een bepaalde drempel op het vlak van kosten en kwaliteit, weinig of geen voordelen biedt.

Daarom zijn er zowel op micro- als op macroniveau sterke bewijzen ter ondersteuning van de opvatting dat veel OESO-landen de huidige uitgaven moeten verdubbelen om de minimumnormen voor opvang voor jonge kinderen te halen. In de meeste landen zijn extra investeringen nodig voor het verhogen van de toegankelijkheid voor kansarme kinderen, meer opleiding voor personeel en een stijging van het aantal uur per dag dat de opvang voor jonge kinderen beschikbaar is, teneinde in te spelen op de behoeften van kinderen en ouders. In landen waar de privésector de belangrijkste aanbieder van kinderopvang is, zijn ook extra investeringen nodig om normen op te stellen en af te dwingen en om te zorgen dat ouders, door middel van subsidies, belastingvoordelen of kortingen, vrij kunnen kiezen en betalen.

In een poging om rekening te houden met de huidige realiteit, bepaalt criterium 8 het vereiste niveau van de overheidsuitgaven voor

opvang voor jonge kinderen op minimum 1 percent van het BBP. Slechts 6 van de 25 OESO-landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn, voldoen aan deze norm of overtreffen deze. In Australië, Ierland, Japan, Nederland, Nieuw-Zeeland, de Republiek Korea, Spanje en Zwitserland liggen de uitgaven zelfs nog lager dan de helft van deze norm.

De bredere context

Ten slotte moet de doeltreffendheid van de opvang voor jonge kinderen ook geëvalueerd worden op basis van de context waarin deze diensten werken. Hoe goed dergelijke dienstverlening ook is, men kan er niet van verwachten dat deze in zijn eentje de greep van armoede of sociale uitsluiting doorbreekt. Alleen beleidslijnen op lange termijn met betrekking tot tewerkstelling, huisvesting, vaardigheden, discriminatie, sociale transfers en minimumlonen, kunnen de ingewortelde kansarmoede terugdringen. Daarom formuleert een rapport van de US National Research Council over de ontwikkeling van jonge kinderen de volgende opvallende aanbeveling:

"...Het Congres zou de overheidssteun met betrekking tot belastingen, lonen en inkomens moeten evalueren op basis van de mate waarin deze doeltreffend zijn in het garanderen dat geen enkel kind dat opgroeit bij het equivalent van een voltijds werkende ouder, in armoede leeft en dat geen enkel gezin lijdt aan ernstige en blijvende armoede, ongeacht hun tewerkstellingsstatus."^{xvii}

Men heeft nog geen goed zicht op de precieze mechanismen waardoor een laag gezinsinkomen de toekomst van de kinderen in gevaar brengt. Bovenop de sterke relatie tussen kansarmoede voor kinderen en de opleiding en het inkomen van de ouders, zijn er ook duidelijke verbanden aangetoond tussen economische druk en depressies, psychische aandoeningen, een laag zelfbeeld en drugsmisbruik (die op zich allemaal geassocieerd worden met gebrekkig, afstandelijk en soms hardvochtig ouderschap). Over het algemeen toont onderzoek in veel verschillende landen telkens aan dat armoede tijdens de kindertijd gepaard gaat

met negatieve gevolgen tijdens de adolescentie en het volwassen leven.

Meer dan andere variabelen is een laag gezinsinkomen de meest betrouwbare voorspeller van pedagogische en psychologische problemen en van gedragsproblemen. Men kan het bredere probleem van kinderarmoede dus onmogelijk negeren bij het opleggen van minimumnormen voor opvang van jonge kinderen.

Daarom stelt criterium 9 dat de kinderarmoede teruggedrongen moet worden tot een laag niveau om het positief potentiële van de voorzieningen voor jonge kinderen ten volle te benutten. Het niveau van de kinderarmoede wordt hier gedefinieerd als het percentage kinderen dat opgroeit in gezinnen waar het inkomen, na aanpassing op basis van de gezinsgrootte, minder dan 50 percent van het mediane inkomen van het land in kwestie bedraagt.^{xviii}

Meer bepaald wordt aanbevolen dat het niveau van de kinderarmoede lager moet liggen dan 10 percent. Dit stemt overeen met *Report Card 6* uit deze reeks, waarin ervoor gepleit wordt dat het niveau van de kinderarmoede in OESO-landen steeds verder terug gedrongen wordt tot onder de drempel van 10 percent door middel van tijdsgebonden doelstellingen die ondersteund worden door een brede publieke en politieke consensus (zodat het engagement op lange termijn in stand wordt gehouden, in plaats van dat het engagement afhankelijk is van bepaalde politieke partijen).*

Fig. 1 maakt gebruik van de meest recente gegevens (2008) om aan te tonen welke OESO-landen op dit ogenblik voldoen aan het voorgestelde criterium van 'minder dan 10 percent van de kinderen die opgroeien in armoede'. Van de 25 landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn, voldoen er slechts 10 aan de vereiste norm. Fig. 1 geeft ook aan dat het criterium van 'lage kinderarmoede' gehaald wordt door 8 van de 10 landen die bovenaan

staan in de algemene overzichtstabel.**

Inclusie

Te overgang naar formele kinderopvang buitenshuis, vormt een belangrijke kans om de verbanden af te zwakken tussen armoede en de negatieve gevolgen hiervan op kinderen. De voordelen van het uitbreiden van kwaliteitsvolle voorzieningen naar alle jonge kinderen, kan en zou moeten uitgroeien tot een haalbaar ideaal naarmate de overgang naar formele opvang zich doorzet.

De meest waarschijnlijke evolutie, en dit is in veel OESO-landen op dit ogenblik trouwens het overheersende patroon, is dat de overgang naar formele opvang van jonge kinderen de bestaande ongelijkheden nog zal versterken. Dergelijk resultaat is onvermijdelijk wanneer deze overgang zodanig beheerd wordt dat kinderen uit een kansarme achtergrond op jonge leeftijd onderwijs en opvang van slechtere kwaliteit krijgen. Wanneer alle andere factoren gelijk zijn, staan gezinnen met een laag inkomen onder de grootste druk om zo vroeg mogelijk kinderopvang te regelen tegen een zo laag mogelijke kost.

Wanneer er geen specifieke en goed gefundeerde beleidslijnen bestaan om kwaliteitsvolle voorzieningen beschikbaar te stellen van kwetsbare kinderen, zal de evolutie naar kinderopvang buitenshuis de spiraal van kansarmoede waarschijnlijk alleen maar versterken. Om te zorgen dat dit geen realiteit wordt, moeten de overheden de opvang voor jonge kinderen zodanig plannen, organiseren en opvolgen, dat de inclusie van kansarme gezinnen gewaarborgd wordt. In de meeste gevallen zal dit gepaard gaan met universeel toegankelijke kwaliteitsvolle dienstverlening die gesubsidieerd wordt door de overheid met flexibele budgetten en met een grotere concentratie van middelen, personeel en vaardigheden in de domeinen waar de nood het hoogst is.

** Spijtig genoeg zijn er geen gegevens beschikbaar voor kinderen uit verschillende leeftijdsgroepen; de vermelde cijfers zijn daarom van toepassing op alle kinderen en jongeren tot de leeftijd van 17. Een verdere verfijning van de criteria zou mogelijk zijn door de beschikbaarheid van specifieke gegevens voor kinderen jonger dan zes.

* Innocenti Report Card 6 stelde ook voor dat landen die het doel van een kinderarmoede van 'minder dan 10 percent' reeds behaald hebben, moeten streven naar een cijfer van 5 percent of minder.

Fig. 5 Verspreiding van de meest elementaire dienstverlening aan kinderen(criterium 10)

Momenteel bestaat er geen manier om het engagement van de OESO-overheden voor het verlenen van opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen voor de meest kansarme gezinnen te meten en te vergelijken. Criterium 10 biedt een alternatief door de verspreiding van de meest elementaire gezondheidsdiensten voor moeder en kind te meten. De lat wordt hier met opzet hoog gelegd: kindersterfte minder dan 4 op 1.000 levendgeborenen, een laag geboortegewicht in minder dan 6 percent van de gevallen en een gemiddelde inentingsgraad van meer dan 95 percent. Deze tabel toont aan welke OESO-landen ook die gezinnen te bereiken die het moeilijkst te bereiken zijn omwille van armoede, culturele isolatie en sociale uitsluiting.

Landen weergegeven in **blauw** voldoen aan ten minste 2 van de 3 verspreidingscriteria.

Fig. 5a
Kindersterfte (2005)

Overlijdens per 1.000 levendgeborenen	
IJsland	2.3
Zweden	2.4
Japan	2.8
Finland	3.0
Slovenië ⁱⁱ	3.0
Noorwegen	3.1
Portugal	3.5
Frankrijk	3.6
België (Vlaanderen) ⁱⁱⁱ	3.9
Duitsland	3.9
Ierland	4.0
Spanje	4.1
Oostenrijk	4.2
Zwitserland	4.2
Denemarken	4.4
Italië	4.7
Nederland	4.9
Australië	5.0
Nieuw Zeeland	5.1
Verenigd Koninkrijk	5.1
Canada ⁱ	5.3
Republiek Korea ⁱⁱ	6.0
Hongarije	6.2
Verenigde Staten ⁱ	6.8
Mexico	18.8

Bron: 2005, OECD Health Data 2007 – Versie: Oktober 2007.

Opmerking:

- ⁱ 2004, OECD Health Data 2007.
- ⁱⁱ 2005, World Health Statistics 2007.
- ⁱⁱⁱ 2005 Kind en Gezin, Kind in Vlaanderen.

Fig. 5b
Laag geboortegewicht (2005)

% geboortegewicht onder 2.500 gr	
IJsland	3.9
Finland	4.1
Zweden ⁱⁱ	4.2
Republiek Korea	4.3
Norway ⁱⁱ	4.8
Denemarken	4.9
Ierland ⁱⁱ	4.9
Canada ⁱⁱ	5.9
Slovenië ⁱ	6.0
Nieuw Zeeland ⁱⁱ	6.1
Nederland	6.2
Australië ⁱⁱ	6.4
Italië [*]	6.7
Oostenrijk	6.8
België (Vlaanderen) ⁱⁱ	6.8
Frankrijk ⁱⁱ	6.8
Duitsland	6.8
Zwitserland	7.0
Spanje ⁱⁱ	7.1
Portugal	7.5
Verenigd Koninkrijk	7.5
Verenigde Staten	8.1
Hongarije	8.2
Mexico	8.8
Japan	9.5

Bron: 2005, OECD Health Data 2007 – Versie: Oktober 2007.

Opmerking:

- ⁱ Transmonee 2007 Features.
- ⁱⁱ 2004, OECD Health Data 2007.
- ⁱⁱⁱ 2005, Kind en Gezin, Kind in Vlaanderen.

Fig. 5c
Inentingsgraad 12-23 maanden (percent, 2005)

	Mazelen	Polio 3	DTP 3	gemiddelde
Hongarije	99	99	99	99.0
Japan	99	97	99	98.3
Mexico	96	98	98	97.3
Nederland	96	98	98	97.3
Zweden	94	99	99	97.3
Finland	97	97	97	97.0
Republiek Korea	99	96	96	97.0
België (Vlaanderen) ⁱ	94	98	98	96.7
Spanje	97	96	96	96.3
Slovenië	94	96	96	95.3
Frankrijk	87	98	98	94.3
Denemarken	95	93	93	93.7
Verenigde Staten	93	92	96	93.7
IJsland	90	95	95	93.3
Italië	87	97	96	93.3
Portugal	93	93	93	93.0
Australië	94	92	92	92.7
Canada	94	89	94	92.3
Duitsland	93	94	90	92.3
Noorwegen	90	91	91	90.7
Zwitserland	82	95	93	90.0
Ierland	84	90	90	88.0
Verenigd Koninkrijk	82	91	91	88.0
Nieuw Zeeland	82	89	89	86.7
Oostenrijk	75	86	86	82.3

Bron: UNICEF/WHO ramingen 2005.

Opmerking:

- ⁱ 2005, Kind en Gezin, Kind in Vlaanderen.

Er zijn geen internationaal vergelijkbare gegevens beschikbaar om de vooruitgang ten opzichte van dat doel te meten. Maar om deze cruciale factor niet over het hoofd te zien, stelt criterium 10 een alternatieve meting voor. Als richtlijn voor het engagement van alle OESO-landen om de cruciale dienstverlening ter beschikking te stellen aan alle kinderen, ook de armste en de meest kwetsbare, evalueert dit criterium de mate waarin de meest elementaire

gezondheidszorg momenteel beschikbaar is voor kinderen. Om na te gaan welke landen blijken te hebben gegeven van een duurzaam engagement om te garanderen dat zelfs de kinderen uit de meest gemarginaliseerde gezinnen bereikt worden, legt criterium 10 de lat hoog. Het stelt meer bepaald een kindersterfte van minder dan 4 per 1.000 levendgeborenen voor, een laag geboortegewicht in minder

dan 6 percent van de gevallen, en een inentingsgraad van meer dan 95 percent voor kinderen van 12 tot 23 maanden oud (voor inenting tegen de belangrijkste kinderziekten die voorkomen kunnen worden door vaccinatie). Wanneer een land voldoet aan twee van deze drie minimumnormen, gaat men ervan uit dat het de norm voor criterium 10 behaald heeft. Momenteel is dit het geval voor slechts 8 van de 25 landen (Fig. 5): Finland en Zweden (die voldoen aan

Kader 7

De gegevens: een zwak punt voor kinderen

Het doel van *Report Card 8* is een belangrijk hiaat op te vullen in *Report Card 7 – An overview of child well-being in rich countries* – waarin de algemene welzijnsniveaus van kinderen in 21 geïndustrialiseerde landen vergeleken werden. Hoewel in totaal 40 afzonderlijke indicatoren van welzijn gebruikt werden, bevatte het rapport bijna geen gegevens over kinderen in de voorschoolse leeftijd en erkende het dat "de deelname van drie- en vierjarigen aan het voorschools onderwijs een belangrijk hiaat is".

Voor het huidige rapport werd daarom een vastberaden inspanning geleverd om deze 'gegevenskloof' te dichten.

Toch blijven de problemen voortbestaan en wordt de selectie van criteria in dit rapport fel bemoeilijkt door de beschikbaarheid van vergelijkbare gegevens op internationale schaal.

Het gebrek aan gegevens, zelfs op nationaal vlak, is ten dele te wijten aan de vaak informele en private aard van de kinderopvang buitenshuis en aan de gedecentraliseerde en snel evoluerende aard van de opvang voor jonge kinderen. Ten dele weerspiegelt het echter ook een gebrek aan inzicht in het belang van de eerste kinderjaren en in de noodzaak om de dienstverlening op te volgen waarvan miljoenen jonge kinderen in steeds grotere mate afhankelijk zijn.

Momenteel verzamelen de Ministeries van Gezondheid en Sociale Zaken meestal gegevens over alle kinderen jonger dan 15, terwijl de Ministeries van Onderwijs alleen gegevens verzamelen vanaf de leeftijd van de formele schoolopleiding. Specifieke gegevens voor kinderen in de voorschoolse periode zijn minder gebruikelijk.

Meer algemeen weerspiegelen de beschikbare gegevens de veronderstelling dat kinderen jonger dan vier of vijf jaar eerder verzorging nodig hebben dan onderwijs. Dit onderscheid is nutteloos en indien het geïnstitutionaliseerd wordt, degradeert het de waarde van opvang voor jonge kinderen. Diploma's en opleiding van personeel, leermethodes en lessenspakket, opvolging en evaluatie zijn even belangrijk in het onderwijs en in de opvang van jonge kinderen als in onderwijssystemen voor oudere kinderen.

de drie vervangcriteria), plus België (Vlaanderen), IJsland, Japan, Noorwegen, de Republiek Korea, en Slovenië.

Veel rijke landen hebben een uitstekende kinderopvang en hebben een grote vooruitgang geboekt in het terugdringen van de kindersterfte, van een laag geboortegewicht en van door vaccinatie vermijdbare ziekten tot ongekend laag niveau. Maar in het kader van criterium 10 telt niet de vooruitgang in de gezondheidszorg per se, maar het engagement om alle kinderen te bereiken, en vooral deze die het grootste risico lopen omwille van armoede, cultureel isolement en sociale uitsluiting.

Ongelijkheid terugdringen

De 10 voorgestelde criteria moeten beschouwd worden als een eerste stap naar het opstellen van een gemeenschappelijke set minimumnormen waaraan de opvang voor jonge kinderen moet voldoen. De verdere verfijning van deze set zal afhangen van gemeenschappelijk overeengekomen definities, meer meetbare indicatoren en betere data.

Momenteel worden er geen resultaatsindicatoren vooropgesteld. Er bestaat heel wat bezorgdheid en controverse over de methodes die momenteel beschikbaar zijn voor het evalueren van de vooruitgang en de verworvenheden van heel jonge kinderen en de meeste overheden stellen de waarde van intensieve tests voor driejarigen in vraag.* Op langere termijn zou het echter heel nuttig zijn indien men zou beschikken over een algemeen aanvaardbare methode om de mate van ongelijkheid tussen de vaardigheden van de kinderen te meten op het ogenblik waarop ze terecht komen in het formele onderwijssysteem. Dan zou het in principe mogelijk zijn om de algemene efficiëntie van de opvang voor jonge kinderen te meten aan de hand van de mate waarin deze opvang erin slaagt om dergelijke ongelijkheden terug te dringen. Dergelijke methode zou wel moeilijk, maar niet onmogelijk zijn.

* Zweden, dat een lange ervaring heeft met opvang voor jonge kinderen, verwerpt het testen van jonge kinderen en verkiest daarentegen een regelmatige evaluatie van de centra voor kinderopvang.

Ongelijkheden van deze aard werden gemeten in onderzoeksprojecten en pilootstudies;^{xix} en wat gemeten kan worden op kleine schaal kan opgevolgd worden op grote schaal. Recent werden veel inspanningen geleverd voor het opvolgen van ongelijkheden op het vlak van onderwijs, zowel binnen de individuele OESO-landen als tussen deze landen onderling. Volgens de overwegingen in dit rapport wordt bij dergelijke inspanningen echter te veel de nadruk gelegd op de eindstreep in plaats van op de startpositie.

De vraag die we ons nu moeten stellen is niet of onderwijs en opvang voor jonge kinderen de kansarmoede en de ongelijke kansen kunnen terugdringen, maar of landen de beschikbare kennis zullen gebruiken om dit te realiseren. Het rapport *From Neurons to Neighbourhoods komt tot het volgende besluit:*

"De overkoepelende vraag of we met succes kunnen ingrijpen in het leven van jonge kinderen werd bevestigend beantwoord en we moeten deze nu dan ook laten rusten. Interventies die werken zijn echter meestal niet eenvoudig, goedkoop of gemakkelijk te implementeren. De cruciale agenda voor interventies bij jonge kinderen is meer inzicht verwerven in wat nodig is om de kansen op positieve resultaten voor de meest kwetsbare jonge kinderen in het land te verbeteren en te bepalen welke de meest rendabele strategieën zijn om duidelijk gedefinieerde doelstellingen te behalen."^{xx}

Dit zal niet gemakkelijk zijn. Proberen om kansarme gezinnen te ondersteunen en de gevolgen van armoede en risico's in het gezin aan te pakken, is een fantastische en dure taak. Het zal moeilijk zijn om vooruitgang te boeken. Toch blijft het verbeteren van de kwaliteit van voorzieningen voor jonge kinderen de beste oplossing om de ingebedde kansarmoede het hoofd te bieden. Zonder nieuwe manieren om de vooruitgang ten opzichte van dit doel te garanderen, zal deze oplossing waarschijnlijk aan ons voorbijgaan. Het verzamelen van basisgegevens over onderwerpen zoals trends op het vlak van gezondheid, onderwijs en economie is al een tijd geharmoniseerd tussen de OESO-landen. Het is nu tijd om cruciale gegevens over de

opvang voor jonge kinderen op te nemen in gestandaardiseerde data sets. Zonder definities kan men niet meten; zonder meting zijn er geen gegevens; zonder gegevens is er geen opvolging mogelijk; en zonder opvolging is er geen beleid op basis van feiten mogelijk.

Engagement opwekken

Dit overzicht geeft duidelijk aan dat de opvang en onderwijs voor jonge kinderen in heel wat OESO-landen tekortschiet voor wat nodig is. Al even duidelijk is dat, wil de overgang naar formele opvang zijn positief potentiëel waarmaken en risico's vermijden, dan zal het debat over en de investeringen in de beschikbaarheid, de kwaliteit en de gelijkheid van kansen in voorzieningen voor jonge kinderen substantieel moeten toenemen. Zoals blijkt uit de resultaten voor criterium 8, zullen de huidige investeringsniveaus in veel OESO-landen ten minste moeten verdubbelen om de overgang naar formele kinderopvang buitenshuis met succes te beheren.

In veel van deze landen zal men mogelijk argumenteren dat dergelijke grote stijging van de overheidsuitgaven politiek niet haalbaar is. Maar die visie is misschien te pessimistisch.

Ten eerste is er in de samenleving al een grote en toenemende vraag naar gesubsidieerd en kwaliteitsvol onderwijs voor en kwaliteitsvolle opvang van jonge kinderen.

Ten tweede biedt kwaliteitsopvang, en alleen dit soort opvang, de samenleving voordelen op lange termijn in de vorm van een verhoogde productiviteit, inkomens en een hoger rendement van de investeringen in het onderwijs (Kader 2).

Ten derde is men het er grotendeels eens dat veel van de sociale, pedagogische en gedragsproblemen die een invloed hebben op de levenskwaliteit in de rijke landen, hun oorsprong vinden in zwak ouderschap en een kansarme achtergrond. Zoals heel wat langetermijnstudies hebben aangetoond, kunnen kwaliteitsvolle voorzieningen voor jonge kinderen helpen om dergelijke problemen te voorkomen of te verzachten.

De besparingen die de samenleving in zijn totaliteit kan realiseren, door remediërend op te treden op het vlak van opvoeding, door sociale uitsluiting en sociaal en crimineel gedrag aan te pakken en zodoende de behandeling van langdurige psychische aandoeningen tegen te gaan, zullen waarschijnlijk veel groter zijn dan de bedragen die nodig zijn om de investeringen in kwaliteitsvolle opvang voor jonge kinderen op te drijven. De kosten-batenanalyses die tot dusver werden uitgevoerd, toonden aan dat de baten meestal acht keer groter waren dan de kosten.

Ten vierde is er momenteel geen overtuigende reden om minder uit te geven aan voorzieningen voor jonge kinderen dan aan de onderwijsnoden van oudere kinderen. Alle landen aanvaarden hoge overheidsuitgaven voor onderwijs voor kinderen vanaf de leeftijd van vijf of zes jaar, omdat de voordelen voor de samenleving de kosten voor de samenleving rechtvaardigen. In het licht van de huidige kennis is het echter duidelijk dat dit zelfs nog meer het geval is voor investeringen in jongere kinderen. Naarmate het inzicht in de ontwikkeling van jonge kinderen toeneemt, blijkt immers dat de huidige investeringspatronen in het onderwijs verouderd en abnormaal zijn: daar waar de impact het grootst kan zijn, wordt het minst geïnvesteerd.

Conclusie

De situatie waar we nu overal in de geïndustrialiseerde wereld getuige van zijn, kan werkelijk beschreven worden als een revolutie in de manier waarop de meerderheid van de jonge kinderen opgroeit. En deze verandering gepland noch opgevolgd wordt, kan ze ook beschreven worden als een weddenschap met een hoge inzet met de kinderen van vandaag en de wereld van morgen.

De trend die we opmerken in de overgang naar formele opvang heeft enorme potentiële voordelen: kinderen de best mogelijke start in het leven geven, het ontstaan van kansarmoede op vroege leeftijd voorkomen,

de evolutie naar gelijkheid voor vrouwen versterken, de onderwijsprestaties verbeteren en investeren in burgerschap. Opvang van slechte kwaliteit kan echter leiden tot schade op korte en op lange termijn.

Sommige OESO-landen pakken dit probleem stevig aan en hebben beleidslijnen en investeringen geïmplementeerd om deze potentiële voordelen ook daadwerkelijk te realiseren. In andere landen verloopt de massale overgang naar externe kinderopvangmilieus eerder ad hoc, met een minimum aan kwaliteitsgaranties. In deze landen is de kans op een nadelige evolutie veel groter.

Uiteindelijk zal de vraag of deze overgang voordelig of nadelig zal zijn voor de kinderen van vandaag, helemaal afhangen van de beschikbaarheid van goed uitgebouwd ouderschapsverlof en van de beschikbaarheid, de betaalbaarheid en de kwaliteit van de opvang voor jonge kinderen. Centraal op het vlak van kwaliteit staat het personeel in de kinderopvang dat goed opgeleid, gemotiveerd en goedbetaald moet zijn en gerespecteerd moet worden in de samenleving. De huidige resultaten in de OESO-landen tonen aan dat er geen halve of goedkope maatregelen mogelijk zijn zonder de toekomst van de kinderen in gevaar te brengen.

In de praktijk bestaat duidelijk het gevaar dat de potentiële voordelen van voorzieningen voor jonge kinderen voorbehouden zullen zijn aan kinderen uit rijkere en beter opgeleide gezinnen, terwijl kinderen uit kansarme gezinnen meestal geconfronteerd zullen worden met de mogelijke nadelen. In de armste gezinnen is de druk om zo snel mogelijk opnieuw aan het werk te gaan het grootst en ontbreken meestal de middelen om kinderopvang van goede kwaliteit te betalen. Bij gebrek aan specifieke en grootschalige acties om speciale aandacht te besteden aan kwaliteitsopvang voor jonge risicokinderen, wordt die 'dubbele achterstelling' waarschijnlijk de norm en zal de overgang naar opvang uitgroeien tot een nieuwe en sterke bron van ongelijkheid.

Als we dit laten gebeuren, zal een historische kans verloren gaan. Meer dan een eeuw geleden effenden gesubsidieerd lager en secundair onderwijs voor iedereen de weg naar gelijke kansen. Maar in de laatste decennia lijkt de evolutie naar dit ideaal tot stilstand te zijn gekomen. Het is duidelijk dat we het actieterrein moeten verschuiven naar jonge kinderen, als we nog grote vooruitgang willen boeken. Met andere woorden: de opkomst van opvang en onderwijs voor jonge kinderen biedt de kans om de vroegere vooruitgang naar een wereld waar de kansen in het leven niet beperkt worden door de omstandigheden waarin je geboren wordt, nieuw leven in te blazen. Aangezien duidelijk gebleken is dat kansarmoede al ontstaat in de eerste levensjaren, is het nodig om ons te concentreren op wat er tijdens deze eerste maanden en jaren gebeurt. Het is in die periode dat acties kunnen worden ondernomen die alle kinderen de kans geven om al hun talenten te ontwikkelen. Als de vicieuze cirkel van de kansarmoede ergens doorbroken kan worden, is het daar.

O P M E R K I N G E N

Deze *Report Card* wordt ondersteund door twee achtergronddocumenten in opdracht van het UNICEF Innocenti Research Centre en geschreven door John Bennett. Het eerste document, 'Early Childhood Services in the OECD Countries', Innocenti Working Paper 2008-01, bevat achtergrondinformatie en verwijzingen naar de voorgestelde argumenten en een literatuuroverzicht. Het tweede, 'Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries', Innocenti Working Paper 2008-02, geeft een meer gedetailleerde commentaar over de voorgestelde criteria voor kinderopvang.

Beide achtergronddocumenten zijn beschikbaar op de Innocenti website www.unicef-irc.org.

Bronnen en referenties worden vermeld in de achtergronddocumenten.

Bijkomende referenties

ⁱ Belsky, J., 'Developmental Risks (Still) Associated with Early Child Care', Emanuel Miller Lecture, *Journal of Child Psychology and Psychiatry and Allied Disciplines*, vol. 42, no. 1, 2001, pp. 845-859.

ⁱⁱ National Research Council and Institute of Medicine, *From Neurons to Neighborhoods: The science of early childhood development*, Committee on Integrating the Science of Early Childhood Development, Shonkoff, J. P. and D. A. Phillips (eds.), Board on Children, Youth and Families, Commission on Behavioral and Social Sciences and Education, National Academy Press, Washington, D.C., 2000.

ⁱⁱⁱ National Scientific Council on the Developing Child, *The Science of Early Childhood Development, Closing the Gap Between What We Know and What We Do*, Center on the Developing Child at Harvard University, Cambridge MA, 2007, pp. 1 and 4.

^{iv} Committee on the Prevention of Reading Difficulties in Young Children, Snow, C., M. S. Burns and P. Griffin (eds.), *Preventing Reading Difficulties in Young Children*, National Academy Press, Washington, D.C., 1998. See also Hart, B., and T. Risley, *Meaningful Differences in the Everyday Experiences of Young American Children*, Paul H. Brookes Publishing. Co., Baltimore MD, 1995.

^v Cleveland, G. and M. Krashinsky, *Financing ECEC Services in OECD Countries*, University of Toronto, Toronto, 2003.

^{vi} National Research Council and Institute of Medicine, *From Neurons to Neighborhoods*, op. cit., pp. 309 and 11.

^{vii} Organisation for Economic Cooperation and Development, *Starting Strong II, Early Childhood Education and Care*, OECD, Paris, 2006, pp. 35-36.

^{viii} National Scientific Council on the Developing Child, *The Science of Early Childhood Development*, op. cit., p. 2.

^{ix} Heckman J. J., 'Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children', *Science*, vol. 312, no. 5782, 30 June 2006, pp. 1900-1902.

^x National Institute of Child Health and Human Development, National Institutes of Health News Release, 'Child Care Linked To Assertive, Noncompliant, and Aggressive Behaviors Vast Majority of Children Within Normal Range', 16 July 2003.

^{xi} Sylva K., et al., *The Effective Provision of Pre-school Education (EPPE) Project, Findings from the Pre-school Period*, Institute of Education, London, March 2003.

^{xii} 'Nursery Tales', *The Guardian*, July 8 2004.

^{xiii} UNICEF Innocenti Research Centre, *Report Card 4: A league table of educational disadvantage in rich nations*, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, 2002.

^{xiv} Organisation for Economic Cooperation and Development, *Starting Strong II*, op. cit, p. 14.

^{xv} National Research Council, *Eager to Learn: Educating our preschoolers*, Committee on Early Childhood Pedagogy, Bowman, B. T., M. S. Donovan and M. S. Burns (eds.); Commission on Behavioral and Social Sciences and Education, National Academy Press, Washington, D. C., 2001, p. 322.

^{xvi} Bennett, J., *Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries, Innocenti Working Paper 2008-02*, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, p. 41.

^{xvii} National Research Council and Institute of Medicine, *From Neurons to Neighborhoods*, op. cit., p. 396.

^{xviii} UNICEF Innocenti Research Centre, *Report Card 6: Child poverty in rich countries 2005*, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, 2006, p. 11.

^{xix} Feinstein L., 'Inequality in the Early Cognitive Development of British Children in the 1970 Cohort', *Economica*, vol. 70, no. 277, 2003, pp. 73-97.

^{xx} National Research Council and Institute of Medicine, *From Neurons to Neighborhoods*, op. cit, p. 10.

DANKBETUIGINGEN

De Innocenti Report Card 8 werd geschreven door Peter Adamson op basis van onderzoek door John Bennett. Het project werd gecoördineerd door het UNICEF Innocenti Research Centre, bijgestaan door een internationaal panel van adviseurs. Twee achtergrond-documenten voor dit rapport zijn beschikbaar op de UNICEF website: www.unicef-irc.org.

Adviseurs van het UNICEF Innocenti Research Centre

Marta Santos Pais
Director

David Parker
Deputy Director

Eva Jespersen
Chief, Social and Economic Policies Unit

Marco Kools
Programme Officer

Externe adviseurs

Mevr. Bea Buysse
Wetenschappelijk Adviseur
Kind en Gezin
Brussel, België

Ms. Päivi Lindberg
Senior Planning Officer
STAKES
Helsinki, Finland

Mr. Hans Eirich
Director
Bavarian State Ministry for Labor and Social Affairs, Family and Women
Munich, Germany

Ms. Marta Korintus
Research Director
National Institute for Family and Social Policy
Budapest, Hungary

Ms. Sachiko Kitano
Associate Professor
Fukuoka University of Education
Fukuoka, Japan

Ms. Mugyeong Moon
Research Fellow Director
Korea Institute of Child Care and Education
Seoul, Republic of Korea

Dr. Myunglim Chang
Research Fellow, Director
Korea Institute of Child Care and Education
Seoul, Republic of Korea

Mr. Lars Olof Mikaelsson
Deputy-Director
Education and Culture Department
Division for Schools
Stockholm, Sweden

Ms. Sandra Griffin
Executive Director
National Collaborating Centre for Aboriginal Health
University of Northern British Columbia
Prince George, BC, Canada

Ms. Luísa Ucha
Director of School Education Service
Ministry of Education
Lisbon, Portugal

Prof. Hirokazu Yoshikawa
Harvard Graduate School of Education
Cambridge, MA, USA

Ms. Erika Bernacchi
Technical Coordination
ChildONEurope Secretariat
Florence, Italy

Dr. Mary Eming Young
Child Development Knowledge
Lead Specialist
World Bank
Washington D.C., USA

Dr. Nurper Ulkuer
Senior Adviser, Early Childhood
Development
UNICEF
New York, NY, USA

Externe recensenten

Dr. Simon Chapple
Economist, Child Well-Being Project
Organisation for Economic Co-operation and Development
Paris, France

Prof. Patrice Engle
Department of Psychology and Child Development
California Polytechnic State University
San Luis Obispo, CA, USA

Prof. Hirokazu Yoshikawa
Harvard Graduate School of Education
Cambridge, MA, USA

Dr. Joan Lombardi
Chair, Birth to Five Policy Alliance
Washington D.C., USA

Mr. Mark Pearson
Head of Social Policy Division
Organisation for Economic Co-operation and Development
Paris, France

Dr. Nurper Ulkuer
Senior Adviser, Early Childhood
Development
UNICEF
New York, NY, USA

Dr. Gerlinde Ziniel
Research Manager
European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions
Dublin, Ireland

Vorige uitgaven in deze reeks:

Innocenti Report Card 1

Een stand van zaken van de kinderarmoede in rijke landen

Innocenti Report Card 2

Een stand van zaken van overlijdens door kwetsuren bij kinderen in de rijke landen

Innocenti Report Card 3

Een stand van zaken van tienerzwangerschappen in rijke landen

Innocenti Report Card 4

Een stand van zaken van kansarmoede in het onderwijs in rijke landen

Innocenti Report Card 5

Een stand van zaken van overlijdens door kindermishandeling in rijke landen

Innocenti Report Card 6

Kinderarmoede in rijke landen 2005

Innocenti Report Card 7

Kinderarmoede in perspectief geplaatst: een overzicht van het welzijn van kinderen in rijke landen

Grafisch ontwerp: Kind en Gezin

Innocenti Report Card 8, 2008

De transitie naar formele kinderopvang en onderwijs

Een boordtabel over kinderopvang en onderwijs voor kinderen jonger dan 6 jaar in rijke landen

UNICEF Innocenti Research Centre
Piazza SS. Annunziata, 12
50122 Florence, Italy
Tel: (+39) 055 20 330
Fax: (+39) 055 2033 220
florence@unicef.org
www.unicef-irc.org

ISSN: 1605-7317
ISBN: 978-88-89129-84-5

© The United Nations Children's Fund (UNICEF)
March 2009