

# Advies

DATUM 22 april 2020  
VOLGNUMMER 2019-2020/09

COMMISSIE Stakeholdersoverleg decreet buitenschoolse opvang en activiteiten

## Kwaliteitsvolle kleuteropvang heeft meer dan één paar sterke schouders nodig

In dit advies geeft het Kinderrechtencommissariaat zijn bedenkingen bij het document 'kwaliteitslabel - eerste inhoud' van het Projectteam decreet buitenschoolse opvang en activiteiten van Opgroeien.

We hebben onze bedenkingen gestructureerd onder basisreflecties. De rode draad in deze basisreflecties kan samengevat worden als 'kwaliteitsvolle kleuteropvang heeft meer dan één paar sterke schouders nodig'.

### 1. Spreek niet alleen de organisator van kleuteropvang aan

#### 1.1. Vlaanderen draagt zorg voor kwaliteit

We zijn blij dat de overheid zorg draagt voor de kwaliteit van de kleuteropvang. De kleuterleeftijd is een bijzondere leeftijd. Kleuters zijn sterk afhankelijk van de mensen rondom hen en hebben nog veel zorg nodig. En terzelfdertijd is het een periode waarin de ontwikkeling zeer snel gaat. Het verschil tussen een kleuter van drie en zes jaar is groot in termen van zelfstandigheid, motorische, verbale en sociale vaardigheid.

Terecht bouwde Vlaanderen duidelijke kwaliteitsvoorwaarden uit voor de groepsopvang van schoolkinderen en kleuters. Er zijn voorwaarden voor de infrastructuur, pedagogische aanpak, veiligheid en gezondheid, personeelsaangelegenheden, verhouding aantal kinderen per begeleider, klachtenprocedure, communicatie met ouders en participatie van ouders en kinderen.

Het 'kwaliteitslabel – eerste versie' zet deze traditie verder.

## Reik verder dan de kleuteropvang

We vragen om de aandacht voor kwaliteit niet te beperken tot kwaliteit voor de kleuteropvang. We pleiten voor een verbreding van de scope. Ook lagere schoolkinderen moeten op een kwaliteitsvol voor- en naschools activiteitenpalet kunnen rekenen.

## Ook aandacht voor de kleuteropvang op school?

We blijven het betreuren dat het decreet buitenschoolse opvang en activiteiten wat naast de opvangrealiteit van vele kleuters en kinderen loopt.

Onderwijs is een belangrijke speler in de organisatie van de voor- en naschoolse opvang van kinderen. In principe moeten scholen enkel open zijn tijdens de schooluren. Toch organiseert de meerderheid van de scholen (85%) opvang. Ongeveer de helft van de kinderen maakt hiervan gebruik. Opvang in en door de school is de tweede meest gebruikte opvang. Op de eerste plaats komen de grootouders, vooral als het om de opvang van kleuters gaat. De school is het populairst bij kinderen tussen 6 en 8 jaar.<sup>1</sup>

We hopen dat Vlaanderen zich ook zal inspanningen voor een kwaliteitslabel voor de opvang van kleuters en kinderen op school.

## 1.2. Streef naar kwaliteitsbeleid

We missen in het 'kwaliteitslabel – eerste inhoud' de ruimere randvoorwaarden (vanuit kinderrechten) die kunnen garanderen dat 'elke' kleuter kan rekenen op kwaliteitsvolle kleuteropvang en die de organisator voldoende ondersteunen zodat hij/zij kwaliteitsvolle kleuteropvang kan organiseren.

We kunnen ons scharen achter het European Quality Framework voor basisvoorzieningen voor jonge kinderen die als ruimer kader gebruikt wordt in het 'kwaliteitslabel – eerste inhoud'. De 5 kernbegrippen (toegankelijkheid, personeel en werkomstandigheden, curriculum, monitoring en evaluatie, beleid en financiering) zijn herkenbaar. Maar ze mogen meer uitgewerkt worden in het document, uitgebreid worden met een kinderrechtensvisie, en geconcretiseerd worden met ondersteunende organisaties en instanties waar de organisator van de kleuteropvang terecht kan voor de uitbouw van kwaliteitsvolle kleuteropvang.

Kortom, naast de sterke schouders van de organisator van de kleuteropvang, mogen de sterke schouders van de Vlaamse en lokale overheid in de uitbouw van een kwaliteitsvolle kleuteropvang sterker in beeld komen.

## Referenties over kwaliteitsvolle zorg voor kinderen

Behoorlijk wat vooraanstaande instanties hebben al veel werk verzet om kwaliteitsvolle zorg voor kinderen in kaart te brengen.

Het is interessant om deze kwaliteitsprincipes naast de 'kwaliteitslabel - eerste inhoud' te leggen. Vooral CoRe is in deze zeer leerrijk. Het legt bloot dat kwaliteit niet start en ook niet stopt aan de voordeur van de kleuteropvang maar dat het een veel ruimer verhaal is. Er moet gestreefd worden naar een kwaliteitsbeleid en niet alleen naar een kwaliteitslabel voor één soort opvang.

---

<sup>1</sup> M. Van den Brande, Drieliuk. School en buitenschoolse opvang, *School+visie*, juni 2014, nr 06.

Naast CoRe geven de Raad van Europa en het VN-Kinderrechtencomité ook verschillende basisprincipes mee.

*UN Committee on the Rights of the Child (CRC), General comment No. 7 (2005): Implementing Child Rights in Early Childhood, 20 September 2006.*

*COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF MINISTERS Recommendation Rec(2002)8 of the Committee of Ministers to member states on child day-care*

- General Principles – Accessibility – Affordability – Flexibility - Quality (caregivers, parental involvement, programme activities, physical environment, adult to child ratios and composition of groups, quality control) – Research.

*De ‘Competence Requirements in Early Childhood Education and Care (CoRe)’ (2012)*

- voldoende middelen voorzien en goede arbeidsvoorwaarden scheppen,
- het lokale -, regionale - en nationale kinderopvangbeleid op elkaar afstemmen,
- samen met *stakeholders en experts* een pedagogisch beleidskader ontwikkelen dat duidt wat de doelstellingen en de *kwaliteitsvereisten* zijn,
- welke *opleidingsonderdelen* gewenst zijn, hoe de kwaliteit van kinderopvang *geëvalueerd*, gemonitord en *continu onder de loupe gehouden* wordt, welke administratieve instanties op lokaal, regionaal en nationaal vlak nodig zijn
- en hoe de *inbedding met andere instanties* (onderwijs, sociaal beleid, gelijke kansen beleid, tewerkstelling, gezondheid, justitie) vorm krijgt,
- de *professionalisering van kinderopvang* ondersteunen door *instanties en mechanismen* uit te bouwen die instaan voor de begeleiding, nascholing, coaching, intervisie, supervisie en ondersteuning van het personeel.

## Relevante kinderrechten

Daarnaast lijsten we ook graag de kinderrechten op die van belang zijn wanneer we over kleuteropvang spreken.

Artikel 2 non-discriminatie

Artikel 3 belang van het kind

Artikel 5 leiding door ouders en de groeiende capaciteiten van het kind

Artikel 6 leven en ontwikkeling

Artikel 12 mening van het kind

Artikel 18 verantwoordelijkheden van de ouders

Artikel 19 bescherming tegen mishandeling en verwaarlozing

Artikel 27 passende levensstandaard

Artikel 31 recht op spel

### Non-discriminatie en belang van het kind

Vertaald naar de kwaliteit van kleuteropvang betekenen deze rechten dat elk kind er terecht moet kunnen, en dat het belang van het kind één van de eerste overtuigingen moet zijn. Deze laatste is niet eenvoudig want vele belangen spelen bij de organisatie van de kleuteropvang. Er zijn opvanginitiatieven die vrezen voor een achteruitgang van de kwaliteit, verlies van middelen. Er zijn de belangen van de ouders die soms moeten kunnen rekenen op flexibele opvang, en dringend opvang nodig hebben, ...

### Ro1 van de ouders

De verantwoordelijkheid en de leiding door ouders kan op verschillende manieren een plaats krijgen. In de contacten tussen de kinderbegeleidster en de ouder, maar evenzeer structureel. Waarom niet de ouders een plaats aan tafel geven wanneer het lokaal bestuur of het opvanginitiatief de plannen uittekent?

## Balanceren tussen protectie, participatie en spel

Tenslotte zijn er het recht op spel, de participatie en de bescherming van de kleuters. Als er nagedacht wordt over de kwaliteit van kleuteropvang, dan riskeert de aandacht voor veiligheid wel eens de bovenhand te halen, ten koste van andere kinderrechten.

Als er vanuit het recht op spel en participatie nagedacht wordt over veiligheid, dan kan dit vermeden worden.<sup>2</sup>

## 2. Vier basisreflecties vanuit kinderrechten

Op basis van deze referenties geven we jullie graag volgende vier basisreflecties mee die best worden meegenomen wanneer nagedacht wordt over de kwaliteit van de kleuteropvang.

- Maakt deel uit van een integraal kindbeleid.
- Basisrecht voor alle kinderen.
- Belang van het kind moet primeren.
- Recht op participatie van ouders en van kinderen.

### 2.1. Maakt deel uit van een integraal kindbeleid

Tijdens de vorige legislatuur heeft Kind & Gezin ingezet op de uitbouw van 'een integraal kindbeleid'. Er waren verschillende werkgroepen en er was de conferentie rond jonge kinderen – de toekomst is jong.

Daarnaast zijn er nog de CoRe en het VN-Kinderrechtencomité die het belang van een integraal kindbeleid onderstrepen.

*General comment No 7, UN Committee on the Rights of the Child  
CoRe (onderwijs, sociaal beleid, gelijke kansen beleid, tewerkstelling, gezondheid, justitie).*

*Conferentie rond jonge kinderen – De toekomst is jong (waarbij verschillende (beleids)actoren een breed gedragen visie ontwikkelden voor een beleid rond jonge kinderen).*

We missen in het 'kwaliteitslabel - eerste inhoud' een integrale benadering van de kleuteropvang. We pleiten voor het meenemen van een integrale werking als kwaliteitscriteria.

### Voordelen van kleuteropvang binnen een integraal kindbeleid

#### Linken met andere actoren zijn essentieel voor ontwikkeling van kinderen

Het belang van samenwerken met andere instanties mag, vanuit het perspectief van de kleuter, niet onderschat worden.

Bijvoorbeeld:

- Kleuters hebben iets meegemaakt op school, komen op de opvang en de kinderbegeleidster weet niet wat er gebeurd is, want er is geen communicatie tussen de school en de opvang.

<sup>2</sup> Bijvoorbeeld niet onmiddellijk vanuit de veiligheidsgedachte een bepaalde activiteit verbieden, maar kijken hoe de activiteit op een andere manier kan plaatsvinden.

- De organisator van de kleuteropvang merkt dat maatschappelijk kwetsbare kleuters niet deelnemen aan de opvang. Dankzij samenwerking met organisaties die zich inzetten voor deze kinderen, vindt de organisator snel verbinding.
- Het lokale bestuur koopt voor de organisatie van speelstraten tijdens de zomer speelmateriaal en laat het ook circuleren bij de verschillende opvanginitiatieven tijdens het schooljaar.
- De lokale afdeling van de Gezinsbond organiseert een infoavond over 'hoe omgaan met opstandig gedrag van kleuters' en doet dit in de lokalen van kleuteropvang.
- De kinderbegeleidster van de kleuteropvang mag bellen naar het revalidatiecentrum van een kleuter met een beperking wanneer ze vragen heeft.

Dit zijn slechts enkel voorbeelden die aantonen hoe samenwerking tussen de kleuteropvang en organisatie die voor en met kleuters werken, kwaliteit verhogend werkt.

### **Kans op grotere variatie aan activiteiten**

Het Kinderrechtencommissariaat schaarst zich achter het decreet buitenschoolse opvang en activiteiten omdat het inzet op samenwerking. Dankzij de samenwerking met organisaties die activiteiten voor kleuters en kinderen organiseren, krijgen kleuters de kans om deel te nemen aan een breed pallet aan activiteiten. Vooral voor kinderen die extra zorg nodig hebben of kinderen die opgroeien in achtergestelde buurten met weinig vrijetijdsmogelijkheden, kan dit een verschil maken.

### **Stem kwaliteitscriteria af op samenwerking en integraal kindbeleid**

Ideaal zitten de organisatoren van de kleuteropvang samen met andere relevante organisaties en instanties om de opvang van kleuters te organiseren. Lokale besturen kunnen hun regierol opnemen en, samen met andere instanties, de organisator van de kleuteropvang ondersteunen.

Vertaald naar kwaliteitscriteria is het zinvol te peilen naar het aantal keren dat de organisator heeft kunnen samenwerken met andere organisaties, welke meerwaarde deze samenwerking heeft opgeleverd, welke ondersteuning ze vanuit andere instanties ervaren, welke ideeën ze daarrond hebben, waar meer samenwerking nodig is...

## **2.2. Basisrecht voor alle kinderen**

Artikel 2 van het kinderrechtenverdrag vraagt aan de overheid om te waken dat geen enkel kind wordt achtergesteld en roept de overheid op om extra inspanningen te leveren als dit wel zo is.

Vertaald naar de kleuteropvang betekent dit dat 'elke' kleuter op toegang tot de kleuteropvang moet kunnen rekenen.

Concreet betekent dit dat kinderen die opgroeien in achtergestelde buurten op kleuteropvang moeten kunnen rekenen. Dat kleuters van niet-werkende ouders niet mogen achtergesteld worden omdat hun ouders bijvoorbeeld geen werk vinden. Dat er geen financiële drempels zijn die de toegang bemoeilijken, dat elke kleuter zich thuis voelt in de opvang en dat kleuters met extra zorgbehoeften even welkom zijn.

Het 'kwaliteitslabel - eerste inhoud' heeft oog voor toegankelijkheid. De organisator van kleuteropvang wordt aangesproken om o.a. een toegankelijk

prijnsbeleid te voeren, een transparant opnamebeleid schriftelijk vast te leggen, en de lokale noden bespreekbaar te maken binnen het lokaal samenwerkingsverband.

### **Kwaliteitscriteria die ook andere instanties aanspreken op hun verantwoordelijkheden**

We missen sterke garanties voor de realisatie van de toegang tot kleuteropvang waarvoor andere instanties verantwoordelijk zijn.

- Wat zijn de verantwoordelijkheden voor de lokale besturen hierin. Hebben ze voldoende middelen en leveren ze voldoende inspanningen om kleuteropvang voor maatschappelijke kwetsbare groepen of kleuters met nood aan extra zorgen te realiseren?
- In welke mate zullen organisatoren van kleuteropvang en lokale besturen op Vlaamse middelen kunnen rekenen om toegang tot de kleuteropvang voor elke kleuter te voorzien?

### **Zet ook in op een diversiteitsbeleid**

Er mag een diversiteitsdimensie aan het kwaliteitscriterium 'toegankelijkheid' worden toegevoegd. Deze kan aanzetten geven tot een positief taalbeleid, een diversiteit in het spelgebeuren zodat elk kind zich thuis voelt in de opvang, een open houding/opendeurbeleid dat vertrouwen schept, ...

### **Contractuele relatie tussen gebruiker en organisator mag niet botsen met belang van het kind**

Het zou spijtig zijn als de opvang van kleuters het principe van 'opvang bestellen = opvang betalen', zoals die nu geldt voor de opvang van baby's en peuters, streng zou toepassen. Klachten bij onze Klachtenlijn tonen dat een strikte contractuele relatie tussen de organisator en de gebruiker soms botst met het belang van (zieke) kinderen.

Ideaal kunnen de organisatoren aangeven hoe ze inzetten op flexibiliteit, hoe ze met plotse aan- of afwezigheden van kleuters in hun opvang omgaan en op welke back-up ze kunnen rekenen om zich flexibel te kunnen opstellen.

## **2.3. Belang van het kind moet primeren**

Het 'kwaliteitslabel - eerste inhoud' stelt het belang van het kind duidelijk centraal. En dit binnen elk onderdeel.

Er is nadruk op integriteit en een duurzame werking. Het 'pedagogisch beleid' zet in op de kwaliteit van het aanbod: het hoort de ontwikkeling, het welzijn, de betrokkenheid en keuzemogelijkheden voor de kleuters te bevorderen. Er is aandacht voor de randvoorwaarden, zoals kwaliteitsvolle interactie en een gezonde en speelse binnen- en buitenruimte.

In het 'medewerkersbeleid' is er vanuit het belang van het kind aandacht voor, de kwaliteitsvolle interactie met de kleuters, het stimuleren van ontplooiingskansen van de kleuters, de kennis over en de vaardigheid in verschillende veiligheid- en beschermingsvereisten

De 'monitoring en de evaluatie' benadrukken het belang van continue verbetering en schuift een kader naar voor die ouders toelaat mee te waken over de kwaliteit via bevraging en een klachtenmechanisme.

## **Vertaal het belang van het kind ook in de structurele aspecten van kleuteropvang**

We kunnen ons terugvinden in de aandacht voor de verschillende facetten van het belang van het kind in het 'kwaliteitslabel – eerste inhoud'.

Wel missen we een vertaling van het belang van het kind in de structurele aspecten van de kleuteropvang.

### **Aandacht voor flexibiliteit**

We denken hierbij aan de nood aan flexibiliteit. Zoals hierboven gesteld maken we ons zorgen over hoe het gebrek aan flexibiliteit in de organisatie van de kleuteropvang het belang van een (ziek) kind riskeert te onderdrukken.

### **Kind-reflex binnen de kleuteropvang maar ook binnen het lokaal samenwerkingsverband**

De coördinerend minister kinderrechten werkt aan de ontwikkeling van een kind- en jeugdreflex. Doel is dat er bij elke beslissing met impact op kinderen en jongeren, wordt stilgestaan bij deze impact en waar nodig bijgestuurd wordt vanuit hun belang.

We pleiten voor het gebruik van een kind-reflex op organisatorsniveau maar zeker ook op het niveau van het lokaal samenwerkingsverband. Binnen het samenwerkingsverband op lokaal niveau spelen veel verschillende belangen. Al deze belangen moeten op elkaar worden afgestemd zonder het prioritaire belang van de betrokken kinderen uit het oog te verliezen. De preferentiële rechten van kinderen uit kwetsbare gezinnen of kinderen met extra zorgbehoeften moeten gerespecteerd worden.

### **Betrek ondersteunende jeugdorganisaties bij uitbouw van lokaal samenwerkingsverband**

Ideaal wordt de kind-reflex, binnen het lokaal samenwerkingsverband, van meet af aan meegenomen. Verschillende jeugdorganisaties (Vlaamse Dienst Speelpleinwerking, Bataljong) zetten, binnen hun ondersteuningsaanbod voor de uitbouw van het lokaal samenwerkingsverband, het belang van het kind centraal.

## **2.1. Recht op participatie van ouders en kinderen**

Het 'kwaliteitslabel – eerste inhoud' geeft expliciet aandacht aan de participatie van ouders. Ouders kunnen schriftelijk participeren aan de evaluatie van de kleuteropvang en er hoort een klachtenmechanisme te zijn.

De participatie van kleuters is impliciet terug te vinden in het stimuleren van de betrokkenheid van kleuters bij de activiteiten, en de aandacht voor de kwaliteitsvolle interacties tussen de kinderbegeleiders en de kleuters.

### **Wees ambitieuzer in het betrekken van ouders bij de organisatie**

Het 'kwaliteitslabel – eerste inhoud' mag explicieter de participatiekaart trekken. Naast de formele participatiemechanismen missen we concrete stimuli voor de informele communicatie tussen de ouders, de kinderbegeleiders en de organisator. Zijn er mogelijkheden voor ouders om meer betrokken te worden bij de organisatie van de kleuteropvang en z'n activiteiten. Zoals hierboven gemeld: 'Waarom niet de ouders een plaats aan tafel geven wanneer het lokaal bestuur of het opvanginitiatief de plannen uittekent?'

## Ga ook voor kwaliteitsvoorwaarden die kleuters belangrijk vinden

Als kinderen in onderzoek vertellen over hun naschoolse activiteiten en de buitenschoolse opvang, dan komen een viertal voorwaarden naar voren die essentieel zijn voor een positieve beleving van hun naschoolse activiteiten, ongeacht de opvangvorm.

- De meest belangrijke voorwaarde is dat er vrienden zijn.
- Op de tweede plaats komt de begeleiding. Begeleiders zijn van groot belang wanneer het op zorg en troost aankomt en ze maken een verschil als ze ook zelf meespelen.
- Op de derde plaats komen de soort activiteiten.
- En op de vierde plaats komt 'je thuis voelen', niet uitgesloten voelen of jezelf kunnen zijn<sup>3</sup>.

Naast onderzoek, is er ook de General Comment nr. 17 van het VN-Kinderrechtencomité over het recht op spel. Het Comité bracht vele experts in het recht op spel rond tafel en samen tekenden ze (praktische) tools uit die het speelbeleid in de verdragsstaten horen te stimuleren. Ook voorwaarden voor een kwaliteitsvolle speelcontext worden opgesomd. Een kwaliteitsvolle speelcontext is:

- Vrij van stress
- Vrij van sociale uitsluiting
- Geweldloos milieu
- Veilige en gezonde omgeving
- Gelegenheid tot rust
- Beschikken over vrije tijd zonder andere verplichtingen
- Tijd en ruimte zonder controle van volwassenen of zonder begeleiding
- Kansen tot communicatie en interactie
- Ruimte voor verbeelding
- Aandacht voor sport en spel
- Aandacht voor culturele en artistieke erfgoed

We vragen om bij de ontwikkeling van de kwaliteitscriteria voor de kleuteropvang ook rekening te houden met wat kinderen zelf aangeven.

## Met de 'grote' kunnen spelen

Je ziet het tijdens elke speeltijd op elke schoolspeelplaats. De meisjes van de lagere school spelen graag met de kleuters, en de kleuters spelen graag met de grote. Ook in de opvang merk je dat kinderen van verschillende leeftijden van elkaar leren en soms elkaars gezelschap of spel opzoeken.

Het 'kwaliteitslabel – eerste inhoud' geeft de indruk dat er een strikte scheiding is op basis van leeftijd en dat het een apart label is voor een aparte kleuteropvang waar geen oudere kinderen zijn.

Het zou spijtig zijn mocht het kwaliteitslabel ertoe zou leiden dat een leeftijdsmix moet vermeden worden.

---

<sup>3</sup> B. Peleman en C. Boudry, *Schoolkinderen over hun opvang. Wat leren ze ons over kwaliteit?* Onderzoeksrapport in opdracht van Kind & Gezin, november 2014. B. Peleman & C. Boudry, *Opvang en vrijetijd van schoolgaande kinderen: het perspectief van kinderen als brug tussen opvang en vrijetijd?*, Onderzoek door VBK in opdracht van Kind & Gezin, 2014 in Handboek Lokaal Jeugdbeleid, Aflevering 18, 2016. R. Gilsing, *Liefst zoals thuis. Ouders en kinderen over buitenschoolse opvang*, Sociaal Cultureel Planbureau, 2007.



We vragen om het 'kwaliteitslabel - eerste inhoud' nooit in die zin te gebruiken. De interactie tussen kinderen van verschillende leeftijden is te belangrijk voor de ontwikkeling van kinderen.

### **Participatie = ruimte geven aan de betekenisgeving van de allerkleinsten**

Gehoor geven aan het recht op participatie gaat makkelijker als kinderen taalvaardig zijn. Bij kleuters zijn deze vaardigheden nog in volle ontwikkeling, en het verschil in ontwikkeling kan groot zijn. Een zelfzekere zesjarige verbaal sterke kleuter zal geen probleem hebben om zijn mening te uiten. Een driejarige kleuter, die net van de kinderopvang komt, is nog niet zo taalvaardig. Toch hebben ook driejarige kleuters recht op participatie, ook al zijn ze niet taalvaardig .

Kijkt men naar participatie als ruimte geven aan de betekenisgeving van het kind, op welke manier ook uitgedrukt, of kijkt men naar participatie als betrokken zijn bij of gefocust zijn op een bepaalde activiteit? Dan biedt dit mogelijkheden om recht te doen aan het recht op participatie van kleuters. Het geeft ruimte aan de betekenisgeving van kleuters die nog niet zo taalvaardig zijn. Rekening houden met deze betekenisgeving, is de essentie van participatie.

Ideaal polsen de kwaliteitscriteria ook naar deze vorm van participatie.