

Vergaderjaar 2009–2010

**31 989**

## **Wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 1 oktober 2009

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Depla (PvdA), Remkes (VVD), Van Bochove (CDA), voorzitter, Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Dijk (CDA), Leerdam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Roefs (PvdA), ondervoorzitter, Verdonk (Verdonk), Van Leeuwen (SP), Biskop (CDA), Bosma (PVV), Pechtold (D66), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Van Dijk (SP), Besselink (PvdA), Ouwehand (PvdD), Dibi (GL), Anker (CU) en Smits (SP).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gill'ard (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Atsma (CDA), Ferrier (CDA), Uitslag (CDA), Vietsch (CDA), Schinkelshoek (CDA), Jacobi (PvdA), Elias (VVD), Timmer (PvdA), Van Dam (PvdA), Van der Burg (VVD), Gesthuizen (SP), Jonker (CDA), Fritsma (PVV), Van der Ham (D66), Ten Broeke (VVD), Van Bommel (SP), Leijten (SP), Bouchibti (PvdA), Thieme (PvdD), Peters (GL), Ortega-Martijn (CU) en Gerkens (SP).

## **Inhoudsopgave**

<b>I</b>	<b>ALGEMEEN DEEL</b>	<b>3</b>
	<b>HOOFDSTUK 1. INLEIDING</b>	<b>3</b>
–	<i>Vergroten van ontwikkelingskansen van kinderen</i>	3
–	<i>Wetsvoorstel wijzigt drie wetten</i>	5
	<b>HOOFDSTUK 2. HUIDIGE ONTWIKKELINGEN IN HET VELD</b>	<b>6</b>
–	<i>Voorschoolse educatie</i>	6
	<b>HOOFDSTUK 3. KWALITEIT IN PEUTERSPEELZALEN EN KINDEROP- VANG</b>	<b>6</b>
–	<i>Inleiding</i>	6
–	<i>Huidige situatie en wensen voor verbetering</i>	6
–	<i>Verhoging kwaliteit door wijziging wet- en regelgeving</i>	8
–	<i>Verantwoordelijkheden Rijk en gemeenten</i>	9
	<b>HOOFDSTUK 4. VERSTERKING REGIEROL VAN GEMEENTEN</b>	<b>9</b>
–	<i>Regierol van gemeenten bij harmonisatie van kindercentra en peuterspeelzalen</i>	9
–	<i>Dekkend aanbod van en optimale deelname aan voorschoolse educatie</i>	10
–	<i>Financiële middelen vanuit het Rijk naar gemeenten</i>	14
	<b>HOOFDSTUK 5. TOEZICHT EN HANDHAVING</b>	<b>16</b>
–	<i>Toezicht op peuterspeelzalen en kindercentra</i>	16
–	<i>Toezicht op voorschoolse educatie door de Inspectie van het Onderwijs</i>	16
	<b>HOOFDSTUK 6. EFFECTEN VAN HET WETSVOORSTEL</b>	<b>16</b>
–	<i>Ondersteuning in de uitvoering</i>	16
<b>II</b>	<b>ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING</b>	<b>17</b>
–	<i>Artikel 1, onderdeel EE, tweede lid</i>	17
–	<i>Artikel 2.12</i>	17

## **ALGEMEEN DEEL**

### **HOOFDSTUK 1. INLEIDING**

#### **Vergroten van ontwikkelingskansen van kinderen**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Samen leven begint immers met samen spelen en het verbeteren van de randvoorwaarden voor dat samen spelen, is beslist een goede zaak. Alle kinderen die een peuterspeelzaal dan wel kinderdagverblijf bezoeken hebben (ook daar) recht op een veilige, stimulerende omgeving. Het is, naar het oordeel van genoemde leden, noodzakelijk de wet- en regelgeving zo te harmoniseren dat de kwaliteit van de verschillende voorzieningen voor kinderen kan verbeteren, zonder dat de diversiteit ervan verloren zou gaan. Onderhavig wetsvoorstel waarborgt het behoud van de laagdrempelige peuterspeelzaalvoorziening, iets waar de leden zeer content mee zijn. De peuterspeelzalen vervullen in diverse wijken een belangrijke, sociale functie die node kan worden gemist.

Dat alles op alles gezet moet worden om taalachterstanden van (risico)-kinderen te signaleren en effectief aan te pakken hoeft, naar het oordeel van de leden, geen betoog. Daartoe biedt onderhavig wetsvoorstel zeker mogelijkheden, zo menen genoemde leden. Vanzelfsprekend hebben de leden nog wel vragen en opmerkingen.

Met onderhavig wetsvoorstel wordt een stevige kwaliteitsimpuls beoogd. De leden vragen dienaangaande hoe zichtbaar gemaakt kan worden of en in welke mate de kwaliteit inderdaad wordt verbeterd. Zijn de voorgestelde indicatoren, gebaseerd op het landelijk algemeen kader «verantwoord peuterspeelzaalwerk» wel de juiste (o.a. groeps grootte en opleidingsniveau). Het lijkt toch vooral te gaan om kwantitatieve gegevens waaruit mogelijk onvoldoende valt op te maken, zo vrezen genoemde leden. En is er al meer zicht op de uitwerking daarvan (in een algemene maatregel van bestuur of een convenant), zo vragen de leden. Wanneer partijen tot een convenant komen, zou dat kunnen worden omgezet in een beleidsregel, zo valt op te maken uit voorliggende stukken. Maar duidelijk is dat ook op gemeentelijk niveau nog (aparte) kwaliteitseisen (inrichtingseisen) kunnen worden gesteld. De toezichthouder (GGD) maakt zich hieromtrent grote zorgen, want te grote verschillen ondermijnen een kwalitatief goed, efficiënt en uniform toezicht. Wat is hierop de reactie van de regering, zo vragen de leden.

Met betrekking tot het toezicht hebben de leden nog een ander punt van zorg. De toezichthouder op de voorschoolse educatie binnen de peuterspeelzalen is de GGD, de toezichthouder op de vroegschoolse educatie is Inspectie van het Onderwijs. Dit maakt het lastig de kwaliteit(sverbeteringen) te benchmarken, zo vrezen genoemde leden. En gelet op het feit dat we juist ook willen weten wat wel en wat niet goed werkt, we de effectiviteit willen kunnen meten, is het de vraag of het verstandig is op de voor- en vroegschoolse educatie (VVE) twee inspecties te handhaven, zo menen de leden. Had de regering niet sowieso de wens om de te grote impact van de huidige toezichtsstructuur te verminderen? Wat is de impact van dit wetsvoorstel op de administratieve lasten voor betrokken partijen? Graag een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming en waardering kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij zijn een groot voorstander van verregaande harmonisatie van de wetgeving voor peuterspeelzalen en kindercentra. Zij vinden dat alle kinderen een eerlijke kans moeten krijgen om zich lichamelijk en sociaal te ontplooiën en hun talenten te ontwikkelen. Zij zijn van mening dat je daarmee niet vroeg genoeg kunt beginnen. Daarom hebben de leden grote waardering voor

het goede werk dat in de peuterspeelzalen en de kinderopvang wordt verricht om onze allerkleinste kinderen verder te brengen in hun ontwikkeling door hen een veilige en stimulerende speel- en leeromgeving te bieden. Goede VVE-programma's zijn daarbij een zeer waardevol en effectief instrument, mits ze onder de juiste omstandigheden en door professionele leidsters worden aangeboden. De leden willen expliciet verwoorden dat dit wetsvoorstel een kans biedt aan alle kinderen, en niet alleen aan kinderen die een taal- of ontwikkelingsachterstand hebben, en voor wie de voor- en vroegschoolse educatie tot nu toe vooral bedoeld was. De leden willen ervoor waken dat de discussie over de toekomst van de VVE en de peuterspeelzalen zich beperkt tot een discussie over achterstanden, zij zien vooral kansen voor alle kinderen.

Het tegengaan van segregatie en het ontstaan van te zwarte en te witte scholen is voor de leden een belangrijk streven. Het is zeer onwenselijk als scholen al «aan de voorkant verzwarren» omdat alleen leerlingen met een potentiële of daadwerkelijke achterstand de speciale VVE-peuterspeelzalen bevolken en als vervolgens de scholen waaraan zij gekoppeld zijn, meteen mee «verzwarren». De leden willen dat kinderen met en zonder achterstanden en van diverse afkomst al zo vroeg mogelijk samen spelen en samen leren. Kinderen met een taalachterstand of een achterstand in sociale vaardigheden kunnen zich dan optrekken aan anderen. De leden hebben de insteek dat bepaalde zaken landelijk moeten worden geregeld, zoals de kwaliteit en het toezicht daarop, maar zij willen gemeenten, de kinderopvang, de peuterspeelzalen en de scholen graag de kans bieden om met betrekking tot het tegengaan van segregatie in de VVE lokale, op maat gesneden oplossingen te vinden. De leden hebben nagedacht over de vraag of je een landelijke definitie van doelgroepkinderen zou moeten maken. Zij zijn er echter van overtuigd geraakt dat er lokaal de ruimte moet zijn om hier zelf vorm aan te geven. Met een landelijke definitie, zoals we die gebruiken voor de gewichtenregeling, zou namelijk sociaal-emotionele problematiek niet in de afweging worden meegenomen en bovendien bestaat het gevaar dat een minimum-definitie al gauw gebruikt gaat worden als maximum-definitie.

Omdat in de huidige situatie kinderopvang en peuterspeelzalen nog teveel twee gescheiden werelden zijn, er verschillende regelgeving geldt, nog lang niet alle kinderen worden bereikt, de basiskwaliteit van de peuterspeelzalen niet gegarandeerd is, de financiële drempel voor menig ouder te hoog is, de samenwerking tussen peuterspeelzalen, kinderdagverblijven en scholen nog niet optimaal is en het wiel soms per gemeente wordt uitgevonden, vinden de leden het heel goed dat nu eindelijk een belangrijke stap in de richting van volledige harmonisatie wordt gezet. Volledige harmonisatie is nu nog niet mogelijk, maar is wel het eindperspectief waar de leden de komende jaren stap voor stap naartoe willen werken. Uiteindelijk willen de leden komen tot kindercentra als basisvoorziening.

De leden hebben met betrekking tot een aantal elementen in het voorliggende wetsvoorstel wel nog diverse vragen en opmerkingen.

De regering «verwacht dat door de uitwerking van dit wetsvoorstel in 2011 de kwaliteit van kindercentra en peuterspeelzalen gewaarborgd is...» (pagina 3–4 memorie van toelichting). Dit lijkt de leden een erg nobel maar nogal onrealistisch streven, te meer daar op pagina 12 wordt aangegeven dat «gemeenten de keuze maken op welke manier en in welk tempo zij de harmonisatie van kindercentra en peuterspeelzalen vorm willen geven». De leden vragen of er nu een goede nulmeting is waardoor in 2011 goed een positief verschil kan worden gemeten. Kan de regering aan de leden aangeven wat de «knip» in verantwoordelijkheden voor voor-schoolse educatie (gemeente) en de vroegschoolse educatie (scholen) uit 2006 nu heeft opgeleverd? Is dit volgens de regering een goede beslissing geweest? Hoe ver zijn de diverse partijen in het veld met het kwaliteitsconvenant? Wanneer wil de regering dat dit convenant uiterlijk gesloten

wordt, zodat het snel in de wet kan worden opgenomen en zodat we inderdaad al in 2011 resultaten zien? Wat betekent dit voor de inwerking-treding van dit wetsvoorstel, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten in verband met wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid.

De leden zijn van mening dat professionalisering van de peuterspeelzalen een goede zaak is. De leden zijn van mening dat het belangrijk is dat, ook na de harmonisering, de functie van peuterspeelzalen als laagdrempelige buurtvoorziening behouden moet blijven. De leden vinden dat peuterspeelzalen ook een belangrijke functie hebben voor kinderen omdat zij spelenderwijs leren samen spelen en zo ook in hun sociaal-emotionele, cognitieve en motorische ontwikkeling gestimuleerd worden.

Peuterspeelzaalwerk is voornamelijk gericht op het samenzijn van kinderen, ouders en de buurt. Een belangrijke functie die, volgens de leden, door de harmonisering van de kinderopvang en peuterspeelzalen niet verloren mag gaan.

De leden zijn van mening dat het bestrijden van achterstanden in een zo vroeg mogelijk stadium van groot belang is voor het bevorderen van gelijke kansen voor alle kinderen. Daarom moet er voor alle kinderen die het nodig hebben voor- en vroegschoolse educatie beschikbaar zijn op de peuterspeelzaal, het kinderdagverblijf en in groep 1 en 2 van de basisschool.

De leden van de VVD-fractie vinden het versterken van de vroeg- en voor-schoolse educatie van zeer groot belang. De leden hebben aanleiding gezien tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel over harmonisatie van peuterspeelzalen en kinderopvangcentra. Zij onderschrijven het belang van voor-schoolse educatie om achterstanden in ontwikkeling vroegtijdig aan te pakken alsmede de kwaliteitsimpuls voor peuterspeelzalen. Zij stellen wel enkele vragen bij dit wetsvoorstel. In het bijzonder wijzen de leden op het belang van behoud van peuterspeelzalen en op de bescherming van vrijheid van richting en vrijheid van inrichting.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden vragen of de term voorschoolse educatie in zichzelf al een sterk cognitieve inslag veronderstelt en of deze term binnen het welzijns-werk gepast is. Zij vragen hoe de regering in de praktijk controleert dat haar inzet voor het spelenderwijs stimuleren van de ontwikkeling van kinderen ook daadwerkelijk gestalte krijgt. De leden vragen of de regering wil reageren op het rapport *Crisis in the kindergarten* van de *Alliance for Childhood* waarin wordt geconstateerd dat het spelelement in het onderwijs aan kleuters de afgelopen jaren te sterk onder druk staat. Kan de regering inzichtelijk maken dat dit gevaar zich in de Nederlandse situatie niet voordoet, zo vragen zij. Deze leden vragen ook hoe de regering de conclusie beoordeelt dat het spelelement kinderen op lange termijn meer oplevert dan een cognitieve inslag en welke consequenties dat dient te hebben voor het aanbod van programma's.

### **Wetsvoorstel wijzigt drie wetten**

De leden van de CDA-fractie merken op dat met onderhavig wetsvoorstel een belangrijke stap wordt gezet in de harmonisatie van de wet- en regelgeving omtrent de VVE, de peuterspeelzalen en de kindercentra. De werelden zijn momenteel te gescheiden, de regelgeving te verschillend,

de samenwerking onvoldoende en overal wordt opnieuw het wiel uitgevonden. Het wetsvoorstel beoogt hierop in te grijpen en dat is een goede zaak. De leden zijn evenwel benieuwd of de regering hieromtrent nog verdergaande gedachten/wensen heeft. Wat is eindperspectief, zo vragen genoemde leden.

## **HOOFDSTUK 2. HUIDIGE ONTWIKKELINGEN IN HET VELD**

### **Voorschoolse educatie**

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre het gemeenten gelukt is om in elke gemeente een doorlopende lijn van VVE trajecten te organiseren. Kan de regering hier een overzicht van geven per gemeente? Waarom worden de VVE gelden niet geoormerkt?

De leden zijn van mening dat de ouderbijdrage voor de peuterspeelzaal niet hoger mag zijn dan de ouderbijdrage voor kinderopvang, ook voor ouders van kinderen zonder taalachterstand. Kan de regering dit garanderen? Gemeenten zijn vrij om de eigen bijdrage voor kinderopvang en peuterspeelzalen gelijk te schalen. Wat gaat de regering doen om dit te stimuleren? Hoeveel gemeenten zetten de eigen bijdrage voor peuterspeelzaalwerk op 0?

Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat het voor kinderen zonder achterstand mogelijk blijft om gewoon twee dagdelen per week naar de peuterspeelzaal te gaan? Zonder dat hiervoor relatief een hogere eigen bijdrage betaald hoeft te worden door de ouders?

In het wetsvoorstel staat dat de maximale ouderbijdrage voor doelgroepkinderen VVE in de peuterspeelzaal gelijk moet worden gesteld aan het niveau van de laagste inkomensgroepen in de kinderopvang. Veel gemeenten en peuterspeelzalen zouden veel moeite kunnen hebben om deze maatregel uit te voeren. De maatregel zorgt voor ongelijke behandeling van doelgroepouders en niet-doelgroepouders, waarvan de kinderen vaak aan dezelfde peutergroep deelnemen. De veronderstelling dat gemeenten door de extra rijksmiddelen eigen middelen kunnen vrijspelen om de ouderbijdrage voor alle ouders naar beneden bij de stellen zal in veel gemeenten niet opgaan. Wat gaat de regering aan dit probleem doen? Hoe vindt de regering van het idee dat bij vaststelling van de ouderbijdrage ook gekeken zou moeten worden naar inkomen en naar draagkracht bij het vaststellen van de ouderbijdrage?

## **HOOFDSTUK 3. KWALITEIT IN PEUTERSPEELZALEN EN KINDEROPVANG**

### **Inleiding**

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat kinderopvang van goede kwaliteit moet zijn. Dat geldt voor de gastouderopvang, de kinderopvang maar ook de peuterspeelzalen. De leden zijn van mening dat het een goede zaak is dat de kwaliteit gewaarborgd wordt voor alle peuterspeelzalen. Een deel van de kwaliteitskenmerken zijn enkel ten behoeve van de VVE en niet ten behoeve van het gehele peuterspeelzaalwerk. De leden pleiten er voor om de kwaliteitskenmerken te laten gelden voor alle peuterspeelzalen. Geen doelgroepeuters hebben ook recht op een kwalitatief goed educatief aanbod. Hoe denkt de regering over het voorstel dat de kwaliteitseisen moeten gelden voor alle peuterspeelzalen?

### **Huidige situatie en wensen voor verbetering**

De leden van de PvdA-fractie lezen op pagina 7 van de memorie van toelichting dat het «nadrukkelijk niet de bedoeling is dat een huidig hoger kwaliteitsniveau aangepast gaat worden aan de nieuwe basiskwaliteits-

eisen». Welke garantie heeft de regering dat één en ander niet naar beneden wordt bijgesteld? Welke afspraken gaat zij daarover met de VNG maken, zo vragen de leden.

De leden hebben diverse keren in overleggen met de regering aangegeven dat zij ook voorstander zijn van kwaliteitseisen met betrekking tot de binnenen buitenruimte. Natuurlijk is het zo dat kinderen per dag minder uren in de peuterspeelzaal verblijven dan in een kinderdagverblijf. Zij hoeven er ook niet te slapen. Dat er verschillen zijn, is helder. Maar of je nu vier uur in een peuterspeelzaal verblijft of acht uur in een kinderdagverblijf, de omgeving moet net zo veilig en kindvriendelijk zijn. Kan de regering hierop ingaan en nog eens aangeven waarom zij ervoor kiest om hierover niets op te nemen? Waar zouden gemeenten tegenaan lopen als soortgelijke eisen voor de binnen- en buitenruimte van peuterspeelzalen zouden worden gehanteerd als voor de kinderopvang?

De leden van de SP-fractie vragen hoe het komt dat in de huidige situatie de zorg voor kwaliteit in een aantal gemeenten onvoldoende is opgepakt. Wat gaat de regering hieraan doen om dit te verbeteren?

De leden vragen hoe de regering gaat voorkomen dat een huidig hoger kwaliteitsniveau aangepast gaat worden aan de nieuwe basiskwaliteitseisen. Het wettelijk kader voor de kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen zou worden vormgegeven met oog voor verschillen die er tussen kinderopvang en peuterspeelzalen bestaan. Betekent dit dat de kwaliteitseisen voor kinderopvang en peuterspeelzalen niet gelijk getrokken worden? Mogen peuterspeelzalen aan mindere kwaliteitseisen voldoen? Zo ja, voor welke kwaliteitseisen geldt dit?

De leden vragen wanneer de effectiviteit van de VVE-programma's aangetoond kan worden. In veel onderzoeken zijn de uitvoeringscondities nog niet op orde. In sommige onderzoeken zijn kinderen niet meerjarig gevolgd of was het aantal kinderen dat aan het onderzoek deelnam zodanig dat dit onvoldoende was om conclusies te trekken voor het verdere beleid. Wanneer kan de Kamer wel een betrouwbaar rapport tegemoet zien over de effectiviteit van de VVE-programma's?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een nadere toelichting op de opmerking dat de regering de nadruk op de harmonisatie van de inhoud legt en niet van de vorm (memorie van toelichting, pagina 6). Veel ouders kiezen bewust voor een type instelling die aansluit bij waarden en gedachtegoed van de opvoeding. Deze leden vragen in het bijzonder aandacht voor identiteitsgebonden peuterspeelzalen en kindercentra. Hoe wordt gegarandeerd dat de identiteit van een instelling niet aan harmonisatie onderhevig is en dat vrijheid van richting en inrichting blijven bestaan?

De leden van de SGP-fractie vragen hoeveel peuterspeelzalen er op het totale aantal zijn waarin gewerkt wordt met vrijwilligers.

De leden vragen of peuterspeelzalen een volwaardige concurrentiepositie zien voor peuterspeelzalen die ervoor kiezen geen VVE aan te bieden.

De leden vragen of de regering het een slechte zaak vindt dat er peuterspeelzalen zijn waar alleen vrijwilligers actief zijn. Zij vragen hoe de meer beperkte rol van vrijwilligers te verenigen is met het uitgangspunt van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) dat burgers zelf voorzieningen organiseren.

De leden vragen hoe het uit het perspectief van de peuterspeelzaal zonder VVE te rechtvaardigen is dat landelijke kwaliteitseisen worden ingevoerd om kwaliteitsverhoging van VVE mogelijk te maken.

De leden vragen of de regering bij haar stelling dat VVE effectief is niet teveel waarde toekent aan *evidence based* onderzoek, wanneer de complexe aard van het gedrag van kinderen in ogenschouw wordt genomen. Zij verwijzen in dit verband naar het rapport *Zeker weten* van



de Onderwijsraad (1999) waarin gesteld wordt dat de opbrengsten van 25 jaar achterstandenbeleid teleurstellend zijn, ondanks wetenschappelijke onderbouwing.

De leden vragen hoe de regering de vooronderstelling onderbouwt dat gebrek aan effectiviteit van VVE alleen herleid moet worden tot gebrek- kige uitvoeringscondities. Zij vragen een reactie op de kritiek van de Raad van State dat de effectiviteit van VVE ten principale ter discussie te stellen valt. Zou met het oog op het fragmentarische en kortdurende karakter van het onderzoek dat nu beschikbaar is niet gewacht moeten worden met landelijke kwaliteitseisen, zo vragen deze leden.

De leden vragen of de regering in wil gaan op het leesverbeterplan van het Steunpunt onderwijszorg Enschede, waarbij ook effectiviteit gemeten wordt. Klopt het, zo vragen deze leden, dat kinderen in dit plan in groep 1 en 2 gemiddeld gedurende 350 uur 16 letters leren zonder leesvaardigheid terwijl kinderen in fase 14 van de psychologische ontwikkeling normaliter alle letters leren in 40 uur en bovendien leesvaardigheid bezitten. Is dit programma representatief voor activiteiten in het kader van (voor- en) vroegschoolse educatie, zo vragen zij. Deze leden vragen hoe de regering de effectiviteit en de kosten- batenanalyse van zulke programma's beoordeelt.

Hoe gaat de regering om met het gegeven dat voor effectieve VVE-programma's zeker vier dagdelen nodig zijn terwijl veel peuterspeelzalen slechts een beperkter aantal dagdelen open zijn, zo vragen de leden. Kan hierdoor oneerlijke concurrentie ontstaan, zo vragen zij.

De leden vragen in welke zin er gesproken kan worden van leerlingresultaten bij kinderen van 2 en 3 jaar. Hoe kunnen deze resultaten objectief worden vastgesteld, zo vragen zij.

### **Verhoging kwaliteit door wijziging wet- en regelgeving**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering met betrekking tot de professionaliteit van de leidsters uitgaat van per groep tenminste één professionele kracht, aangevuld met eventueel een vrijwilliger. Zou twee geschoolde medewerkers per groep niet het uitgangspunt moeten zijn? Is het aanbod van gekwalificeerde leidsters voldoende om het aanbod aan VVE uit te breiden? Hoe staat het met de docenten in het basisonderwijs? En kan de regering aangeven of de kwaliteit van de opleidingen goed genoeg is? Zou de Inspectie van het Onderwijs daarnaar eens een verkenning kunnen doen? Ziet de regering, net als deze leden, veel in het maken van combinatiefuncties voor zowel de kinderopvang, de peuterspeelzalen als het basisonderwijs, zo vragen de leden.

De leden merken voorts op dat in het Wetsvoorstel ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (OKE) de vormen van ouderparticipatie nog steeds in twee verschillende wetten zijn geregeld. Er komt een vorm van oudervertegenwoordiging, inclusief klachtenregeling, zo lezen de leden. Kan de regering aangeven hoe dat eruit moet gaan zien?

De leden zijn blij dat nu zoveel in de VVE wordt geïnvesteerd, dat financiële drempels voor ouders om hun kind mee te laten doen aan VVE worden weggenomen. Het mag niet zo zijn dat we delen van de doelgroep niet bereiken omdat ouders de gang naar de peuterspeelzaal niet kunnen betalen.

Bij diverse werkbezoeken in het land hebben de leden signalen gekregen dat het voor jonge kinderen van ingezetenen uit Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen) natuurlijk ook zeer nuttig is om VVE-programma's te volgen. Komt er landelijk beleid om ook voor deze kinderen een goed aanbod te verzorgen? Kan de regering iets betekenen voor gemeenten die veel MOE-kinderen binnen hun grenzen hebben, zo vragen de leden.



De leden van de SP-fractie zijn van mening dat kwaliteitseisen in de wet opgenomen dienen te worden en verzoeken de regering hiertoe een voorstel te doen.

De regering heeft bepaald dat de leidster-kindratio voor peuterspeelzalen 1 op maximaal 8 is. Maar de norm voor 3-jarigen ligt op 1 op 8 en voor 2-jarigen ligt dit op 1 op 6. Waarom wordt hiervan niet het gemiddelde genomen en gekozen voor een leidster-kindratio van 1 op 7? Dit gezien het feit dat er op een peuterspeelzaal zowel 2- als 3-jarigen zitten.

De leden vragen waarom de VVE-trajecten nog niet structureel zijn ingebed in de opleidingen. Wanneer zijn deze trajecten wel volledig ingebed zodat toekomstige leidsters geen aanvullende opleiding meer hoeven te volgen?

De leden van de VVD-fractie vragen over het vaststellen van en wegwerken van achterstanden waarom er grote terughoudendheid lijkt te zijn over invoering van een peutervolgsysteem. Waar komt deze terughoudendheid uit voort? Het is toch van wezenlijk belang dat er maatwerk wordt geleverd om kinderen een gelijke kans te geven bij de start van hun schoolcarrière?

Heeft de regering in kaart gebracht welke peutervolgsystemen er zijn en kan zij aangeven wat haar conclusies daarbij waren over bijvoorbeeld de effectiviteit, dan wel de keuze motiveren om niet deze weg in te slaan?

De leden maken zich ernstig zorgen over de kwaliteit van de leidsters en de kennis van de Nederlandse taal. Welke ontwikkelingen vallen te verwachten op dit thema? Waarom stelt de regering de ambitie om de kinderen met achterstanden te bereiken niet op 100%, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het stellen van wettelijke kwaliteitseisen te verantwoorden is wanneer er geen gegarandeerde middelen voor peuterspeelzalen tegenover staan.

### **Verantwoordelijkheden Rijk en gemeenten**

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het mogelijk is de peuterspeelzaal als welzijnswerk te scheiden van de inhoud, met de daarbij behorende verantwoordelijkheden en inspecties. Moet ook niet de educatie kennelijk primair als welzijnswerk worden gezien, zo vragen deze leden. Zou niet de minister van VWS verantwoordelijkheid moeten dragen voor de peuterspeelzaal als geheel, zo vragen zij. Geeft de splitsing tussen voorziening en inhoud een gewijzigde visie op de peuterspeelzaal weer, zo vragen zij tevens.

## **HOOFDSTUK 4. VERSTERKING REGIEROL VAN GEMEENTEN**

### **Regierol van gemeenten bij harmonisatie van kindercentra en peuterspeelzalen**

De leden van de SP-fractie begrijpen dat gemeenten voldoende ruimte moeten krijgen om de harmonisatie van kindercentra en peuterspeelzaalwerk in hun gemeente in te voeren. Echter, in het wetsvoorstel is geen einddatum genoemd wanneer gemeenten hieraan moeten hebben voldaan. Ze mogen immers hun eigen tempo bepalen. Waarom heeft de regering ervoor gekozen om geen einddatum in te voeren voor gemeenten waarop zij moeten voldoen aan dit wetsvoorstel?

In hoeverre levert het verdelen van verantwoordelijkheden voor het peuterspeelzaalwerk over de WMO, de Wet kinderopvang en de Wet op het Primair Onderwijs (WPO), problemen op?

## **Dekkend aanbod van en optimale deelname aan voorschoolse educatie**

De leden van de CDA-fractie merken op dat de gemeenten aan zet zijn. Zij zijn gehouden met partijen om tafel te gaan om tot samenwerkingsovereenkomsten te komen. De leden kunnen zich goed voorstellen dat hiervoor wordt gekozen. De gemeente is immers de bestuurslaag die het dichtst bij de mensen in hun directe leefomgeving staat en daarbinnen moet een en ander tot stand worden gebracht. Dat gezegd hebbende, is ook duidelijk dat gemeenten, zeker de kleinere, soms worden overvraagd. Ze kunnen dan niet al hun verantwoordelijkheden optimaal vervullen. Hoe worden de gemeenten nu in hun taakvervulling ondersteund, zo vragen genoemde leden. En is hierin nog een rol weggelegd voor de provincies of loopt alles via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), zo vragen de leden.

De leden zijn van mening dat alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheid moeten nemen en met elkaar, op basis van gelijkwaardigheid, afspraken maken die van belang zijn voor goede resultaten. Immers, het blijft in ieders belang dat ze onderling tot afspraken komen. Een doorzettingmacht voor de gemeente zet dit partnerschap onder druk. Bij de behandeling in 2006 van het wetsvoorstel met betrekking tot wijzigingen in het onderwijsachterstandenbeleid is dit onderkend en is bepaald dat voortaan de gemeenten met de bevoegde gezaghebbenden een op overeenstemming gericht overleg voeren. Waarom, zo vragen de leden, heeft de regering in plaats van het verlenen van doorzettingmacht aan de gemeente er niet voor gekozen peuterspeelzalen op te nemen in artikel 167a WPO? Kan de regering aangeven welke zaken met een doorzettingmacht gerealiseerd kunnen worden waar gemeenten nu niet in slagen op grond van artikel 167a WPO. Artikel 167a WPO biedt immers de mogelijkheid een geschillencommissie een bindend advies te laten geven in het geval partijen er niet uit komen. Wat is dan de meerwaarde van een doorzettingmacht? Meer in het algemeen willen de leden een nadere toelichting van de regering wat nu praktisch gezien eigenlijk met een «doorzettingmacht» te bewerkstelligen, bedoeld wordt. Op dit onderdeel blinkt de memorie van toelichting niet uit in helderheid, zo menen deze leden.

Gemeenten hebben de regie, maar voeren die uit in nauwe samenwerking met de partners in het veld, dit is geregeld in artikel 167 WPO. Volgens de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel krijgt de gemeente doorzettingmacht in het geval partijen er niet uit komen. De leden staan principieel zeer kritisch tegenover een doorzettingmacht van de gemeente. Zij willen een nadere toelichting van de regering over de verhouding tussen de doorzettingmacht van de gemeente en de bepalingen van artikel 23 van de Grondwet omtrent vrijheid van inrichting en meer specifiek over de verhouding tussen artikel 23 en het aannamebeleid van scholen.

Gemeenten stellen de doelgroep voor voorschoolse educatie vast. Zij hebben daarin beleidsvrijheid, met dien verstande dat er met de partners in het veld afspraken over moeten worden gemaakt. De leden vragen of het ten principale juist is dat ieder gemeente zelf kan bepalen wat haar doelgroepkinderen zijn. Kinderen met een taalachterstand zijn toch in iedere gemeente dezelfde? Waarom wordt niet (meer) aangesloten bij de gewichtenregeling, zo vragen de leden. Nu kan grote ongelijkheid ontstaan omdat een risicokind in de ene gemeente wel en in de andere gemeente niet tot de doelgroep wordt gerekend.

Er ligt bovendien een gevaar op de loer dat, gelet op het feit dat op een gemeente een resultaatsverplichting rust om ieder doelgroepkind een plaats te bieden, de doelgroep beperkt wordt vastgesteld. Ook op dit dossier spelen middelen een rol en hoe ruimer de doelgroep, hoe meer kinderen moeten worden bereikt. Wat is de reactie hierop van de regering, zo vragen de leden.

De leden zijn van mening dat segregatie zoveel mogelijk dient te worden

tegeengegaan. Segregatie is bedreigend voor de sociale cohesie en versterkt achterstanden. Nu zou het wel eens zo kunnen zijn dat met onderhavig wetsvoorstel de segregatie juist in de hand wordt gewerkt. Risicokinderen worden immers geconcentreerd en zij krijgen afzonderlijk aandacht. Zo komen ze minder in aanraking met andere kinderen. Hoewel in de praktijk blijkt dat «zwarte scholen», waar veel aandacht is voor taal-(achterstanden), de integratie van leerlingen in het vervolgonderwijs niet per definitie negatief beïnvloeden, heeft segregatie, zoals gezegd, wel nadelen op sociaal vlak. Hoe gaat de regering voorkomen dat de segregatie eerder toe dan afneemt nu met het wetsvoorstel juist het tegendeel wordt beoogd (werken naar gelijke kansen voor ieder kind), zo vragen de leden.

Betrokkenheid is een groot goed die in onze maatschappij veelal mede vorm wordt gegeven middels medezeggenschap. Nu is het zo dat een niet-gesubsidieerde peuterspeelzaal een oudercommissie dient in te stellen in afwijking van een gesubsidieerde peuterspeelzaal waarop de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen van toepassing is. De vraag rijst of er eigenlijk wel peuterspeelzalen bestaan die draaien zonder enige financiële tegemoetkoming van de overheid. Zelfs wanneer van concrete subsidie geen sprake is, dan zal de gemeente anderszins toch wel haar aandeel nemen (bijvoorbeeld door de kosten te drukken met goedkope huur). Nu nauwelijks voorstelbaar is dat een peuterspeelzaal subsidievrij opereert, is het dan niet eenvoudiger, eenduidiger om wettelijk vast te leggen dat iedere peuterspeelzaal de medezeggenschap dient te organiseren conform de WMO, zo vragen de leden.

De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met de regierol die de gemeenten wordt toebedeeld met dit wetsvoorstel en de afsprakenverplichting die wordt vastgelegd. Het is van belang dat alle betrokken partijen in een gemeente hun verantwoordelijkheid nemen en tot sluitende afspraken komen. Een goede spreiding van leerlingen om segregatie tegen te gaan, goede voorlichting aan ouders, doorlopende leerlijnen en een warme overdracht van kinderen vanuit de voorschoolse situatie naar de vroegschoolse situatie vinden de leden belangrijke aandachtspunten. Gemeenten moeten naar rato van het aantal gewichtenleerlingen eenzelfde aantal VVE-plaatsen creëren. Dan hebben ze ook een goede regierol nodig om dit waar te maken. Zij worden tenslotte op die prestatieverplichting afgerekend.

Scholen zijn nu (en worden ook in dit wetsvoorstel) niet verplicht om te zorgen voor voldoende en kwalitatief goede vroegschoolse educatie. Er zijn ook geen kwaliteitseisen voor opgenomen, «omdat er in het onderwijs sprake is van opbrengstgerichte sturing» (pagina 16 van de memorie van toelichting) en «omdat de opbrengsten wel meetbaar zijn» (pagina 18 van de memorie van toelichting). Kan de regering nader toelichten wat hiermee wordt bedoeld, want de leden vinden deze passages buitengewoon wollig. Is of wordt nu voor scholen en de Inspectie van het Onderwijs helder waarop scholen kunnen worden aangesproken? Is helder wat twee jaar vroegschoolse educatie kinderen moet hebben opgeleverd? Gaat de regering in gesprek met het primair onderwijs veld om hierover nadere afspraken te maken? Kan de regering reageren op de mening van onder meer de VNG, die zegt dat zolang de opbrengsten van vroegschoolse educatie niet wettelijk worden vastgelegd, de sturingsmogelijkheden van gemeenten beperkt zijn? Hoeveel geld krijgt een basisschool nu eigenlijk per leerling voor VVE? Is dat bedrag nog geormerkt of zit het in de lumpsum, zo vragen de leden.

In de memorie van toelichting wordt gesproken over een subsidie voor bestuurlijke samenwerking. De leden hebben nog niet helder voor ogen hoe die subsidieregeling vorm gaat krijgen of wellicht al heeft gekregen. Wat wordt er nu precies gesubsidieerd? Een inspanningsverplichting om met elkaar te gaan praten of een resultaatsverplichting om tot heldere

afspraken te komen? Hier dreigt, volgens deze leden, het gevaar van bestuurlijke drukte, net als gebeurd is bij het traject passend onderwijs. Beloon op daadwerkelijk resultaat, subsidieer niet het proces. Kan de regering uitleg geven over deze subsidieregeling, zo vragen de leden. Het is de leden er veel aan gelegen dat zoveel mogelijk kinderen worden bereikt met VVE-programma's, en dat de kinderen die een taalachterstand hebben zeker een aanbod gedaan kan worden. Ouders kun je op twee manieren ertoe brengen om hun kind naar de VVE te sturen: verleiden of dwingen. De leden zijn ervan overtuigd dat dwang veelal averechts werkt. Als je ouders door goede voorlichting op het consultatiebureau ervan kunt overtuigen dat VVE kansen biedt voor hun kind, zijn ze blij dat VVE er is en creëer je meer draagvlak dan wanneer je hun kind als achterstandskind bestempelt, hen als ouders al bij voorbaat een brevet van onvermogen geeft en dwang toepast. Ze zijn dan ook eerder bereid om aan gezinsgerichte programma's mee te doen of samen met hun kind op taalles te gaan. Vermeden moet worden dat ouders het consultatiebureau en andere voorzieningen gaan mijden. De leden zijn dan ook geen voorstander van een verplichte peutertoets, verplichte VVE of het verlagen van de leerplichtige leeftijd naar 2,5 jaar. Laat kleine kinderen ook nog even kleine kinderen zijn. Zij zijn wel voor een per gemeente op maat gesneden definitie van de VVE-doelgroep en een goed indicatiehandvat voor het consultatiebureau of Centrum voor Jeugd en Gezin om doelgroepgezinnen te herkennen en vervolgens een goed aanbod te doen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor juridische mogelijkheden om een individuele gemeente rechtstreeks aan te spreken als het aanbod van VVE niet dekkend blijkt te zijn of als er te weinig kinderen worden bereikt. Is de regering bereid om dit alsnog in dit wetsvoorstel te regelen? Zo nee, waarom niet?

Hoe wil de regering gemeenten gaan aanspreken op hun verantwoordelijkheid voor een dekkend aanbod van voorschoolse educatie? Wat gebeurt er als gemeenten zich niet aan deze verantwoordelijkheid houden? Welke instrumenten heeft het Rijk straks om gemeenten hiertoe aan te zetten?

Waarom worden gemeenten zelf verantwoordelijk gemaakt voor de spreiding van voorschoolse educatie? De leden zijn van mening dat in dit wetsvoorstel opgenomen dient te worden dat voor bestrijding van segregatie gemeenten moeten zorgen voor gemengde groepen op de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven. Zij verzoeken de regering hiertoe een voorstel te doen.

De jeugdgezondheidszorg heeft een belangrijke taak in het signaleren van taalachterstanden bij kinderen. De leden zijn van mening dat de jeugdgezondheidszorg in de loop der jaren wel heel veel nieuwe taken erbij heeft gekregen, zoals nu ook het signaleren van taalachterstanden, maar hiervoor onvoldoende tijd en middelen heeft gekregen. Is de regering bereid de jeugdgezondheidszorg beter toe te rusten voor deze belangrijke taken? Zo nee, waarom niet?

Over het gebruik van doorzettingsmacht is in het wetsvoorstel opgenomen dat het College van B&W – na een redelijke termijn van onderhandelen – het besluit kan nemen dat de afspraken ook gaan gelden voor de partijen die geen deel uit willen maken van de afspraken. De leden vragen welke consequenties dit kan hebben voor een partij die niet wil meewerken. Welke instrumenten heeft het College van B&W om de partijen te dwingen deel te nemen aan de afspraken die de gemeente heeft gemaakt? In hoeverre regelt dit wetsvoorstel dat de problemen met de landelijke regels voor schakelklassen worden opgelost? Hoe lost dit wetsvoorstel het probleem op dat de verplichting dat leerlingen op één basisschool moeten worden ingeschreven en het voorschrift dat leerlingen verplicht zijn om gedurende een heel schooljaar aan de schakelklas deel te nemen niet meer zo strikt hoeft te worden opgevolgd? Dit zorgt ervoor dat leerlingen

die halverwege het schooljaar instromen en behoefte hebben aan deelname aan een schakelklas, geen half jaar meer hoeven te wachten of het schooljaar daarop opnieuw moeten deelnemen aan een schakelklas.

De leden van de ChrstienUnie-fractie lezen dat in 2008 62% van de doelgroep met voorschoolse educatie werd bereikt. De regering beoogt met de voorliggende wettelijke maatregelen de rest van de doelgroep te bereiken. Waarom wordt deze doelgroep niet bereikt? Met welke kenmerken van deze doelgroep heeft dit te maken? In hoeverre is het bereiken van de doelgroep afhankelijk van het vergroten van het aanbod en het maken van bestuurlijke afspraken? Zijn hierin grote verschillen merkbaar tussen de VVE-pilots en overige gemeenten? Hoe groot is het aandeel gemeenten dat tekortschiet in samenwerking en het bereiken van resultaat, zo vragen de leden.

De leden zijn met de regering van mening dat kinderen met een achterstand bereikt moeten worden, maar zij vragen tevens naar het risico van segregatie bij peuterspeelzalen. Wat zijn de huidige problemen met betrekking tot concentratie van kinderen met achterstanden? Tegelijkertijd stemmen deze leden in met het vervallen van de afsprakenverplichting met betrekking tot het voorkomen van segregatie, vanwege mogelijke strijdigheid met artikel 23 van de Grondwet. Wat zijn wel geëigende middelen om concentratie van kinderen met achterstanden te voorkomen?

De leden vragen aandacht voor de noodzaak van de betrokkenheid van ouders bij het VVE-programma. Ook de regering noemt dit als belangrijke randvoorwaarde voor de effectiviteit van het VVE-programma. Op welke manier wordt ouderbetrokkenheid vormgegeven? Maakt dit expliciet onderdeel uit van de pilots, zo vragen de leden.

De leden vragen een toelichting op het opnemen van doorzettingmacht van gemeenten in voorgestelde wetwijziging. Wat is de noodzaak van het opnemen van doorzettingmacht? In welke gevallen is doorzettingmacht gerechtvaardigd? Wordt handhaving door de Inspectie van het Onderwijs als ontoereikend gezien in het toetsen van de resultaten van voorschoolse educatie? Naleving van afspraken tussen gemeenten en betrokkenen zal gelden als deugdelijkheidseis dan wel een bekostigingsvoorwaarde voor scholen. De Raad van State sluit hierbij een mogelijke aantasting van de waarborgen van vrijheid van richting en vrijheid van inrichting niet uit. Biedt de wet hier teveel ruimte, zo vragen de leden. De leden vragen een nadere toelichting op het niet expliciet opnemen van deugdelijkheidseisen in de wet. Hoe wordt voorkomen dat de Inspectie van het Onderwijs naleving van afspraken dusdanig breed toetst, dat vrijheid van richting en vrijheid van inrichting in het geding zijn? De regering is van mening dat bij het instrument van doorzettingmacht de vrijheid van richting en vrijheid van inrichting niet in het geding mogen zijn, maar wordt dit ook wettelijk voldoende ingeperkt, zo vragen de leden.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de verantwoordelijkheid van de gemeente voor een voldoende aanbod van voorschoolse educatie wordt vastgelegd in de WPO terwijl er geen sprake is van een leerplicht voor de betreffende doelgroep.

De leden vragen of de noodzakelijkheid van overdracht van gegevens tussen voorschoolse educatie en de basisschool kan worden aangetoond. In hoeverre kan er namelijk gesproken worden van opbrengstgericht werken bij kinderen van 2 en 3 jaar, zo vragen deze leden. Kan de regering hierop aan nadere toelichting geven, zo vragen zij.

Erkent de regering dat voor het stellen van deugdelijkheidseisen objectieerbare criteria nodig zijn, zo vragen de leden. Hoe kan de regering aan gemeenten een doorzettingmacht geven bij achterblijvende tussenresultaten van scholen terwijl de regering in het recente debat over goed onderwijs erkende dat de meetsystematiek voor leeropbrengsten het

meest objectief maar niet volstrekt objectief is, zo vragen zij. Is de regering ook van mening dat in de ontwikkeling van de beoordeling van leerresultaten niet altijd sprake is van verbetering maar soms ook van een herzien, gewijzigd inzicht, zo vragen zij. Deze leden vragen wat deze constatering betekent voor de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van scholen.

De leden vragen of de regering onder ogen ziet dat eisen aan onderwijsprogramma's voor vroegschoolse educatie alleen mogelijk zouden kunnen zijn wanneer leerresultaten en de daarbij behorende meetsystematiek ononderhandelbaar, volstrekt objectief en onbetwifelbaar zijn. Zij vragen waarom de regering toch eisen aan opbrengsten stelt terwijl zij zelf erkent dat de vereiste garanties niet gegeven kunnen worden. Deze leden vragen of middels de eisen aan opbrengsten alsnog invloed wordt uitgeoefend op de lesprogramma's die toelaatbaar zijn. Is het scholen per definitie niet toegestaan programma's te gebruiken die bewezen niet-effectief zijn, zo vragen zij.

### **Financiële middelen vanuit het Rijk naar gemeenten**

Ten aanzien van de middelen hebben de leden van de CDA-fractie een ander punt van zorg. De wetgever heeft ervoor gekozen deze gelden niet te oormerken. Om een goed inzicht te krijgen in de besteding van deze gelden willen genoemde leden graag een reactie van de regering of het mogelijk is te monitoren hoe het met de besteding van de gelden gaat?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het wetsvoorstel ervoor wordt gekozen de specifieke doeluitkering om te vormen tot een decentralisatie-uitkering. De leden vragen de regering nog eens uit te leggen waarom zij er niet voor kiest om het geld nog een aantal jaren geheel te oormerken, zodat de flinke investering in de VVE ook echt gebruikt wordt waarvoor zij bedoeld is en de besteding van de middelen en de werking van dit wetsvoorstel helder kunnen worden gemonitord. Deze vraag stellen zij mede in het licht van het feit dat de komende jaren gemeenten als gevolg van de economische crisis minder geld in het Gemeentefonds gestort krijgen. Deze leden wijzen erop dat de wijziging van de gewichtenregeling in het primair onderwijs directe gevolgen heeft voor de beschikbare budgetten voor de VVE, omdat het aantal VVE-plaatsen dat een gemeente moet aanbieden, direct gekoppeld is aan het aantal gewichtenleerlingen in die gemeente. Om wrange herverdelingseffecten tegen te gaan, continuïteit te kunnen bieden en ervoor te zorgen dat het geld voor het bestrijden van achterstanden terecht komt bij de kinderen die dit het meest nodig hebben, is in de gewichtenregeling onlangs het probleemaccumulatiegebied geïntroduceerd en worden scholen in deze gebieden extra gecompenseerd. Betekent dit dat ook bij de verdeling van de VVE-middelen met probleemaccumulatiegebieden gewerkt gaat worden? Zo neen, waarom niet en hoeveel zou het gaan kosten om dit wel te doen? Heeft de regering überhaupt inzicht in de herverdeeffecten die ontstaan na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, zo vragen deze leden. Deelt de regering de opvatting van de leden dat continuïteit van beleid belangrijk is en dat de kinderopvang en de peuterspeelzalen alleen maar aan verbetering van de kwaliteit kunnen werken als zij er ook na 2011 zeker van kunnen zijn dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om de ambities die we met de VVE hebben, waar te maken? Hoe omvangrijk zijn de structurele middelen waarop de gemeenten ook na 2011 kunnen rekenen?

Bij een werkbezoek in het kader van VVE heeft een gemeente bij de leden aangekaart dat voor kinderen die korter dan 12 maanden meedoen aan VVE, geen financiering beschikbaar is (dit wordt in de verantwoording van de gemeente naar het Rijk niet geaccepteerd). Klopt dit en zou dit volgens de regering anders moeten, zo vragen deze leden.



De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de geldstroom voor onderwijsachterstanden geoormerkt dient te worden. Enkel zo kan worden gewaarborgd dat de bestaande middelen ook daadwerkelijk ingezet worden voor zowel voorschoolse educatie als het onderwijsachterstandenbeleid. Waarom wil de regering deze gelden niet oormerken?

De leden vragen de regering om een reactie op de vrees van de VNG dat het voorgestelde rijksbudget ontoereikend zou kunnen zijn. Wat voor gevolgen heeft het bevriezen van de gemeentefondsmiddelen voor de komende jaren op de groeiambitie voor het aanbod van voorschoolse educatie?

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting de onderbouwing van sommige (extra) in te zetten middelen ontbreekt. Zo wordt voor de bepaling van de benodigde kosten om alle doelgroepkinderen deel te laten nemen aan voorschoolse educatie een vermenigvuldigingsfactor van 1,5 toegepast. Een specifieke onderbouwing van deze factor 1,5 ontbreekt. Deze leden vragen of nader kan worden toegelicht hoe tot een factor van 1,5 is gekomen (en niet een factor van bijvoorbeeld 1,4 of 1,6) om een bereik van 100% te behalen. De leden vragen of nader kan worden toegelicht waar het aantal doelgroepkinderen uitgesplitst naar peuterspeelzaal en kindercentrum op gebaseerd is. In hoeverre komt de structurele kwaliteitsverbetering van het peuterspeelzaalwerk in het geding wanneer gemeenten hun huidige uitgaven voor het peuterspeelzaalwerk niet handhaven, maar naar beneden bijstellen? Voorts vragen de leden of het waar is dat er in 2011 circa 41 miljoen euro beschikbaar komt voor de coördinatie. Zo ja, kan de 18 miljoen euro die dan extra beschikbaar komt voor coördinatie nader worden onderbouwd? Tevens vragen zij of een nadere onderbouwing kan worden gegeven van de 6 miljoen euro die beschikbaar is gesteld voor de scholing van leidsters en de 1 miljoen euro voor de ondersteuning van gemeenten. Kan nader worden toegelicht wat er op dit moment ten aanzien van voorschoolse educatie en/of schakelklassen en overig onderwijsachterstandenbeleid (oab) wordt bekostigd uit het gemeentefonds? Wat wordt er in 2011 nog bekostigd uit het gemeentefonds en wat uit de decentralisatie-uitkering, zo vragen deze leden.

Voorts vragen zij of de hoogte van het geschatte schoolgewicht en aantal gewichtenleerlingen nader kan worden toegelicht. In hoeverre gaat er bij de verdeling van het totale beschikbare budget vanaf 2011 rechtstreeks geld naar de scholen, daar bij de verdeling van het geld wordt uitgegaan van het schoolgewicht en het aantal gewichtenleerlingen per impulsgebied, waarbij een extra bedrag beschikbaar wordt gesteld aan schoolbesturen die hun hoofd- of nevenvestiging in zo'n impulsgebied hebben staan, zo vragen de leden. Tevens vragen zij in hoeverre de huidige afspraken over de verdeelsystematiek van het gemeentefonds (nominale uitkering) invloed hebben op de verdeling van de decentralisatie-uitkering. Ten slotte vragen zij of inzicht kan worden gegeven in de herverdeeleffecten die mogelijk gaan optreden op individueel gemeenteniveau als gevolg van de invoering van de decentralisatie-uitkering.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in aanvulling op de Raad van State naar het neveneffect voor peuterspeelzalen van het verhogen van de kwaliteitseisen. Wat zijn de gevolgen voor peuterspeelzalen die geen subsidie ontvangen en waarbij de kosten door de ouders worden gedragen? De leden erkennen dat het Rijk extra middelen vrijmaakt om peuterspeelzalen te behouden, maar kan ook voor de toekomst worden gegarandeerd dat peuterspeelzalen behouden blijven? Wanneer financiën leidend worden, kunnen gemeenten kiezen om geen prioriteit te geven aan het behoud van peuterspeelzalen. Mogelijke toekomstige bezuinigingen bij gemeenten kunnen een oorzaak zijn. Wanneer peuterspeelzalen



verdwijnen, zal ook de keuzevrijheid van ouders worden ingeperkt. Deze leden vragen hoe de regering dit scenario wil voorkomen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering wel wettelijke kwaliteitseisen stelt aan peuterspeelzalen zonder VVE terwijl deze peuterspeelzalen voor de bekostiging in onzekerheid verkeren en afhankelijk blijven van inspanning van de VNG. Zij vragen of het rechtvaardig is dat peuterspeelzalen zonder VVE als enige vorm geen financiële garanties hebben terwijl zij wel net als alle andere voorzieningen delen in dezelfde kwaliteitseisen.

## **HOOFDSTUK 5. TOEZICHT EN HANDHAVING**

### **Toezicht op peuterspeelzalen en kindercentra**

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat als de kwaliteitseisen helder zijn, dat het toezicht dat ook moet zijn. Zowel het toezicht door de Inspectie van het Onderwijs als het toezicht door de GGD. De leden staan sympathiek tegenover het idee om voor het GGD-toezicht een landelijk geldend kader vast te stellen. Het geeft ook helderheid aan kinderopvangorganisaties die landelijk of peuterspeelzaalorganisaties die regionaal werken, zodat zij niet worden geconfronteerd met een lappendeken aan verschillen. De leden zijn ook groot voorstander van geharmoniseerd toezicht. De betrokken organisaties krijgen met veel toezichthoudende instanties te maken: brandweer, GGD, bouwcommissie, Inspectie van het Onderwijs enzovoorts. Hoe staat het met het geïntegreerde toezicht? En hoe staat de regering tegenover certificering en daaraan gekoppeld proportioneel toezicht? Voldoe je aan een keurmerk, dan krijg je in het toezicht het vertrouwen dat je verdient. Gooi je er met de pet naar, dan komt de inspecteur vaker bij je langs.

De leden van de SP-fractie vragen of gemeenten in staat zijn om het toezicht op de kindercentra en de peuterspeelzalen te kunnen handhaven. Hebben de GGD's voldoende tijd, ruimte en middelen om alle kinderdagverblijven en peuterspeelzalen te bezoeken? Ook gezien het feit dat de GGD's straks alle gastouders moeten bezoeken en nu ook 4000 peuterspeelzalen moeten gaan bezoeken. Kunnen de bewindspersonen inzichtelijk maken in hoeverre gemeenten in staat zijn toezicht te houden op alle kinderdagverblijven en peuterspeelzalen?

### **Toezicht op voorschoolse educatie door de Inspectie van het Onderwijs**

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de Inspectie van het Onderwijs belast wordt met het toezicht op VVE terwijl de regering expliciet erkent dat er geen sprake is van onderwijs in de zin van de geldende onderwijswetten. Zij vragen of de uitdijende omvang van de Inspectie van het Onderwijs wenselijk is en of de helderheid van de onderwijswetgeving dreigt te worden ondergraven door het toevoegen van allerlei maatschappelijke taken. Deze leden vragen opnieuw of het niet beter ware eerst de integrale herziening van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) te behandelen alvorens allerlei nieuwe bevoegdheden toe te kennen.

## **HOOFDSTUK 6. EFFECTEN VAN HET WETSVOORSTEL**

### **Ondersteuning in de uitvoering**

De leden van de SP-fractie vinden het belangrijk dat leidsters op de peuterspeelzalen voldoende tijd en mogelijkheden krijgen om aan de nieuwe opleidingseis te kunnen voldoen. Hoe gaat de regering de leid-

sters die de Erkenning van Verworven Competenties (EVC) procedure moeten doorlopen, informeren? Hoe lang krijgen zij de tijd om aan de nieuwe opleidingseis te voldoen? Lukt het hen om voor invoering van het wetsvoorstel aan de opleidingseisen te voldoen? Wat gebeurt er als dit niet het geval is? In hoeverre moeten peuterspeelzalen en leidsters zelf financieel bijdragen aan deze EVC procedure?

## **II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I, onderdeel EE, tweede lid**

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de artikelen 1.63, lid 6, en 2.21, lid 6, van de Wet Kinderopvang wordt vastgelegd dat het inspectierapport breder wordt verspreid indien er tekortkomingen zijn geconstateerd. De leden kunnen zich voorstellen dat het juist goed zou zijn wanneer ook positieve rapporten worden gedeeld. Daarmee groeit inzicht in succesfactoren. Is de regering bereid om, met dit in gedachten, opnieuw naar betreffende artikelen te kijken, zo vragen genoemde leden.

### **Artikel 2.12**

De leden van de CDA-fractie vragen wat het nut en de noodzaak is van artikel 2.12, lid 2, van voorgestelde wet (i.c. Wet op de Kinderopvang), nu het gehele wetgevingsproces rond de Vooren vroegschoolse educatie en voorliggende harmonisatie gericht is op het wegwerken van taalachterstanden in de Nederlandse taal. Dat bij uitzondering in een vreemde taal wordt gecommuniceerd om iets te verduidelijken is voorstelbaar, maar om nu in de wet op te nemen dat een andere taal als voertaal kan worden gebezigd biedt, wat genoemde leden betreft, teveel ruimte om vreemde talen te bezigen. De leden zouden daarom graag zien dat de regering bedoeld artikel wijzigt en in lijn brengt met de doelstelling.

De voorzitter van de commissie,  
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,  
Bosnjakovic-van Bommel