
Commentaar op evaluatie peuterspeelzalen

23 april 2007

1. Samenvatting

- Het beleid van portefeuillehouder Stapelkamp is in essentie juist, stelt kinderen vóór instellingen, en draagt bij aan een kleine en efficiënte (en daardoor verdedigbare) deelgemeente. Met meer slagkracht (beleidsvrijheid) voor de betrokken politici en bestuurders dan in het oude systeem.
- Slaat de discussie over 5, 4 of 3 rugzak-kindjes om voor subsidie in aanmerking te komen niet volslagen de plank mis? Het gaat om zo snel mogelijk de verloren gegane plaatsen te heropenen.
- Kritiek is natuurlijk mogelijk. Worden de bedoelde effecten wel gehaald op de manier waarop het beleid ten uitvoer wordt gebracht? De deelgemeente lijkt niet erg vast te houden aan eigen subsidie-eisen en niet erg te letten op de uitvoering. Het is onduidelijk waarom alles zo duur moet zijn als wordt gezegd. Zeker omdat in het veld particuliere peuterspeelzalen lekker doordraaien.
- Advies is om de preferente tarieven voor de KOVHS en Thermiek onmiddellijk te normaliseren.
- Het handelen van de oude subsidiepartners KOVHS en Thermiek lijkt op chantage, met de kinderen van de deelgemeente als inzet. Daar moet hard tegen worden opgetreden.
- Wie alleen de krenten uit de pap wil halen, en afbreuk doet aan het dienstenniveau van de deelgemeente zou dat moeten voelen in de beschikbare subsidies. Eventueel zou opnieuw het openbaar aanbesteden van het totale welzijnspakket aan de orde moeten komen.
- Kunnen niet alle peuterspeelzalen worden aangesloten op de doelstelling van de deelgemeente via een laagdrempelig “waarderingssubsidie”-systeem zoals dat in het verleden bestond?

2. Geschiedenis

Sinds 1996 werd door de deelraad bij de jaarlijkse begrotingsbehandeling gevraagd om een evaluatie van het peuterspeelzaalbeleid. In 2001 verscheen de evaluatie¹. Daaruit bleek dat er meerdere soorten, zo u wil niveaus, peuterspeelzalen zijn. Een aantal worden gesubsidieerd, een aantal bestaan “in het wild”.

Deelgemeenten staan standaard in de algemene publieke opinie onder druk. Efficiency is belangrijk. In de notitie “Rotterdam, overbedeeld?” van de Rotterdamse VVD Commissie Deelgemeentebestel² staat dat Hillegersberg-Schiebroek maar 1 ambtenaar heeft op 766 inwoners. Dat is de op 2 na voordeligste score, na Prins Alexander en IJsselmonde. De kosten van het bestuursapparaat zijn ongeveer € 3,48 per inwoner per maand³. Dat is alleen vol te houden door het werkterrein te beperken tot daadwerkelijke problemen. Dat is anders dan landelijk beleid; daarbij is “solidariteit” van belang. Een grote groep betaalt, en een grote groep ontvangt. Geld wordt dus ook rondgepompt van de betaler naar zichzelf via de overheid, waarbij geld weglekt aan fouten, fraude en de grotere groep ambtenaren dan nodig. Denk aan beleidsgebieden als de hypotheekrenteaftrek, kinderbijslag, studiefinanciering, enz. Een efficiënte overheid houdt zich alleen bezig met problemen. Sinds 2002 heeft de deelraad in gezamenlijkheid gewerkt om problemen te identificeren, en beleid vooral daarop

¹ J.C.P.M. van den Bergh en L.A. Groeneweg, “Peuterspeelzalen in beeld – Een inventarisatie van de peuterspeelzalen in Hillegersberg-Schiebroek”, onderzoek in opdracht van de deelgemeente, januari 2001

² VVD Commissie Deelgemeentebestel, “Rotterdam, overbedeeld?”, 2 juni 2004. De commissie stond onder voorzitterschap van hoogleraar bestuurskunde en senator Uri Rosenthal.

³ Doorgerekend uit de Begroting 2006, zie Joost Smits, “Lopen Virtù en Fortuna over de Straatweg, zegt de een tegen de ander...”, Paper over prestatie en legitimatie in de deelgemeente voor de werkgroep Lokale Democratie van het Politicologenetmaal 2006, 14 mei 2006, www.politiekactief.net/artikelen/0605eindpaper.shtml

te richten. Ik vat hierboven mijn eigen motivering samen om daar destijds in diverse rollen aan te hebben meegedaan, de meeste deelraadsleden hebben vast andere argumenten gehad. Uiteindelijk is het ook zo dat met een gegeven deelgemeentebudget efficiënter werken leidt tot meer beleidsvrijheid (slagkracht), wat in het belang is van de politieke spelers.

Het verschijnsel “peuterspeelzalen” kan op een aantal manieren worden gezien.

3. Bedrijfsmatig

Omdat kinderen minder uren maken op peuterspeelzalen dan in kinderdagverblijven zijn peuterspeelzalen minder rendabel. Zeker met de nieuwe wetgeving die scholen verplicht om tussenschoolse en buitenschoolse opvang (TSO en BSO) te regelen is er nieuwe druk op organisaties voor kinderopvang. Mij staat nog bij dat BSO zeer goed te combineren is met peuterspeelzalen. Alleen hele dagopvang concurreert met peuterspeelzalen. Qua winstgevendheid ten nadele van peuterspeelzalen.

4. Politiek

Peuterspeelzalen zijn er niet zo maar. Ze zijn ooit gesticht. Meestal onder invloed van een overheid. Bij wijziging van het overheidsbeleid moet je al die vingers in de pap even bekijken. De KOVHS was vroeger de Stichting Kinderopvang Hillegersberg-Schiebroek (SKH). Toen een stichting, nu een bv. Winstoogmerk. De SKH is vaak zeer slecht behandeld door de deelgemeente, met zelfs disinformatie aan de deelraad om SKH in een kwaad daglicht te stellen. Het besluit om de peuterspeelzalen te sluiten past geheel in de historie, maar ga ervan uit dat er een verhaal achter zit, en ga ervan uit dat er een oplossing is.

Thermiek is de samenvoeging van de failliete Stichting Samenlevingsopbouw Noordrand en de welzijnsclub van Overschie en onze destijds goedlopende en slanke Stichting Dienstverlening (maatschappelijk werk).

De politieke vraag is dat als deze clubs eerst mooie locaties krijgen van de belastingbetaler voor een pallet aan diensten, en vervolgens diensten afstoten waardoor tekorten ontstaan, deze locaties dan niet vrij moeten komen voor nieuwe dienstverleners. Laat je deze clubs zogenaamd marktconforme beslissingen maken in locaties die eigendom zijn van de gemeente (lees: belastingbetaler), waar de belastingbetaler last van heeft? Ik heb vernomen dat de dienstverleners, die het welzijn van de kindjes in onze deelgemeente voor ogen zouden moeten hebben, het recht hebben om lokalen twee jaar leeg te laten staan. Let op dat dat toch ergens van moet worden betaald. Worden welzijnsproducten duurder verkocht aan de deelgemeente om leegstand te financieren?

5. Praktisch/inhoudelijk

De deelgemeente publiceerde op 19 januari de notitie “Tussentijdse evaluatie nieuw beleid peuterspeelzaalwerk”. Al lezend zit er veel informatie in, maar staat het wat door elkaar, en er staan dingen niet in. Voor de analyse is het nuttig te pogen de redenering van de deelgemeente opnieuw op te bouwen. De “Notitie nieuw subsidiebeleid peuterspeelzaalwerk” uit november 2005 is veel beter. Toch mankeert die ook weer dat het niet over mensen gaat. Hoewel inmiddels kinderen centraal staan, is de formulering nog erg “instellingen-welzijn”. Dat was lang zo en de deelgemeente heeft echt moeite dat los te laten. Daarom even herformuleren.

5.1 Doel

Het doel is vanzelfsprekend het tegengaan van achterstanden. De achterstanden zijn aanwijsbaar met de bij onderwijs geldende normen plus de Rotterdamse Observatielijst voor Peuters en Kleuters. In 2006 hebben 94 kinderen met een achterstand op de gesubsidieerde peuterspeelzalen gezeten. Of dat de hele populatie uit onze deelgemeente is, is niet duidelijk. Wel is duidelijk dat met het oude beleid niet al deze 94 kinderen in een gesubsidieerde instelling zouden zitten. De deelgemeente streeft dus naar het bereiken van zoveel mogelijk kinderen met een achterstand. Met een systeem met rugzakjes worden meer kinderen bereikt dan met instellingen-welzijn.

5.2 Middel

Waarom moet je je daar als overheid in mengen? Immers, er zijn meer peuterspeelzalen, ook ongesubsidieerde. Dat is nu allemaal erg vaag in deze notitie. Ik verwijs naar de inventarisatie “Peuterspeelzalen in beeld” uit 2001. Daaruit blijkt dat er allerlei verschillen zijn tussen

peuterspeelzalen. De deelgemeente gaat het om hoogwaardige peuterspeelzalen, en die eisen staan dan weer wel genoemd in de notitie uit november 2005. "Wil een peuterspeelzaal-plus voor subsidie in aanmerking komen zal het een specifiek programma moeten aanbieden voor het bestrijden van achterstanden en moeten voldoen aan de kwaliteitseisen". Voorscholen moeten worden getoetst aan criteria van de Rotterdamse Dienst Stedelijk Onderwijs, en voor het vierde dagdeel mag geen ouderbijdrage worden gevraagd. Heldere verklaring van overheidsingrijpen. Allemaal redenen waarom de "markt" niet zorgt voor een voorziening die politiek wordt gewenst.

5.3 Verwacht effect

Behalve dat het onduidelijk is wat de totale populatie aan achterstandskinderen is, en in hoeverre deelgemeentelijk beleid die groep bereikt, is het met de tussentijdse evaluatie in de hand discutabel of er wel effect mag worden verwacht.

Let op de gestelde eisen, en de tabel op blz. 2 van de Notitie uit november 2005. Dan is duidelijk dat alle peuterspeelzalen inderdaad samenwerking hadden met een basisschool, maar onbekend hoe hecht dat is. Alleen Paddestoel en Bambi lijken te voldoen aan alle eisen. Bambi niet aan de deelnamegraad. Blijf Paddestoel als enige over. Peuterspeelzalen moeten een specifiek programma voeren. De deelgemeente moet die methode goedkeuren. Hoe objectief is dat? Welke competentie is er onder deelgemeenteambtenaren op dit gebied? In de nieuwe tussentijdse evaluatie is er geen enkele melding of die peuterspeelzalen nu wel allemaal aan de zelf gestelde eisen voldoen.

Het lijkt dat de wens is dat kindjes 3 dagdelen naar de peuterspeelzaal-plus gaan, en 4 naar de voorschool. In de praktijk halen niet alle peuterspeelzalen die norm. Is het beleid dan wel effectief? Ik lees daar verder niets over.

Terugbrengen van de norm van 5 naar 4 kinderen zou qua aanvraag wat uitmaken en "Bambi 2 jarigen" en "Bambi Peuterschool" pecunia verschaffen. Maar daarvan wordt al vastgesteld dat Thermiek en KOVHS te diep in de geldbus bliezen bij de aanvraag van de subsidie. In de voorlopige vaststelling van de subsidie 2006 is duidelijk dat er maar 2 tot 2,5 kindje voldeden aan de achterstandsnorm (halve kindjes???) en bij Bambi 2 voor maar gemiddeld 1 dagdeel wat naar de eigen norm niet effectief is.

En als je die eisen zover oprekt, ook qua werkelijke deelname, dan is het niet alleen een open vraag waarom je nog subsidie zou verlenen, maar ook of andere peuterspeelzalen uit de inventarisatie uit 2001 niet net zo veel bijdragen aan achterstandsbestrijding. In punt 5 "Overige ontwikkelingen" staan een aantal overwegingen die het achterstandsbeleid doorkruisen. Wat blijft er over van je inspanningen als ouders ook gewoon hun kinderen meenemen naar instellingen die helemaal niet worden gemonitord. Ik kom dus terug op de vraag "wat is je populatie". Stel dat er 500 kinderen achterstanden hebben. 250 Zitten er thuis, of bij oppas-oma's, of op straat. 80 Zitten in peuterspeelzalen anders dan peuterspeelzaal-plus of voorschool (dus buiten bereik van de spiedende ogen van de overheid). 76 Zitten in de gewone dagopvang. 94 Zitten er maar in de gemonitorde groep. Wat is je effect?

5.4 Kosten

Kosten zijn altijd leuk om te bediscussiëren. De oplossing ligt vaak in het noemen van normen. Wat is de landelijke, of regionale, of grootstedelijke (mogen we Hillegersberg-Schiebroek "grootstedelijk" noemen, qua achterstandsbeleid gelijk aan Rotterdam???), norm voor de kosten van peuterspeelzalen per kind of dagdeel? In de notitie zit een staatje van de MO-groep, waar zeker inzicht uit komt. Mag Hillegersberg-Schiebroek zonder meer langs een landelijke meetlat worden gelegd?

Wat ook raar is: je hebt een leuke peuterspeelzaal, met allerlei kindjes. Sommige hebben wat meer aandacht nodig. Dat is gemeten. Je berekent een kostprijs voor alle kindjes, waarbij de aandachtvragers wat duurder zijn. Dat dien je in bij de deelgemeente. De deelgemeente betaalt. Dat is het nieuwe beleid. Waar ben je dan toch boos? Of was het zo dat er op de kopjes van die lieve kindjes-met-een-indicatie extra geld werd geschroefd, en dat er meer kindjes werden opgegeven dan de werkelijkheid, om allerlei gaten in de bedrijfsvoering te dichten, en nu de deelgemeente anders gaat financieren, die gaten weer openvallen?

We lezen dat grootschaligheid kostennadelen heeft. Minder gebruik van vrijwilligers. Dat is toch raar? Of is het zo dat de historie van ongebreidelde subsidiestromen alle vrijwilligers uit het verleden heeft

ingelijfd in het legioen (semi-) professionals, en dat de luie en gemakzuchtig achteroverleunende managers (zogenaamd) zijn vergeten hoe je nieuwe vrijwilligers werft of ouders van je kindjes betreft bij activiteiten? Al in 2005 is blijkbaar normaal gevonden dat de oude gesubsidieerde bolwerken KOVHS (zelfs na van stichting in bv te zijn overgegaan) en Thermiek méér geld krijgen dan andere clubs. Oproep aan alle andere peuterspeelzalen én kinderopvang met winstogmerk: schakel de mededingingsautoriteit eens in!

Ook typisch is dat de Krentenboom gesloten is, maar personeel van de KOVHS voor zichzelf is begonnen als de “Krentbloesem”. Qua bedrijfsvoering dus toch geen dooie mus? Zijn KOVHS en Thermiek niet veel te vet geworden in de jaren van ongebreidelde subsidies om nog levensvatbaar te zijn in de “echte” wereld?

5.5 Conclusie over deelgemeentelijk beleid

Praktisch/inhoudelijk: veel goede bedoelingen, maar het is onduidelijk om hoeveel kindjes totaal het gaat, er wordt niet strikt gehandhaafd op de subsidie-eisen, de deelname van achterstandskinderen is niet altijd voldoende, en het is onduidelijk waarom het zo duur moet zijn als het is.

Aanvullend hoor ik verhalen van ouders over een peuterspeelzaal waar de hulpmoeders zitten te roken in het lokaal, en als ouders wat opmerken over die situatie hebben worden ze onbeschoft bejegend. Ik hoor trouwens ook over buitenschoolse en tussenschoolse opvang waarvan de kinderen met allemaal “nieuwe woorden” thuiskomen, en waar met veel geschreeuw wordt getracht de kinderen in het gareel te houden. Hoewel de bevoegdheden van de deelgemeente niet groot zijn kan er toch wat meer worden gedaan dan niets?

Er zijn wachtlijsten in de peuterspeelzalen. Mijn zoontje kon vorig jaar pas later beginnen, met als reden “er zijn er 4 dichtgegaan, het loopt storm”. Daartegenover staat dat ouders hun kinderen weghalen bij die peuterspeelzaal-met-de-rokende-hulpmoeders, dus blijkbaar is er weer ruimte. Het is voor mij lastig dat zo te beoordelen.

6. Slot

De keus om probleemoplossend aan de slag te gaan, in plaats van geld te zaaien en daarna hopen te oogsten, was zeer juist. Het idee van de rugzakjes is beter dan geld-naar-instellingen. Alleen al omdat er nu meer instellingen aan de slag kunnen met een hoger niveau peuterspeelzaalwerk dan vroeger.

Het moet niet worden toegestaan dat uitvoerende partners van de deelgemeente in het welzijnsveld op de krenten uit de pap vissen door peuterspeelzalen te sluiten en doodleuk door te gaan met andere activiteiten. Zeker niet omdat de Krentbloesem en de vele andere particuliere peuterspeelzalen aantonen er qua bedrijfsvoering zelfs helemaal zonder subsidie kan worden gewerkt. Ouders melden mij Krentbloesem en Peuterspeelzaal Kabouter Puntmuts als momenteel de beste peuterspeelzalen. Waarom niet nieuwe partners gezocht en hen die mooie vrijgekomen (na het vertrek van de verzakende dienstverleners) locaties aan te bieden om het dienstverleningsniveau terug te krijgen? “Money talks, bullshit walks, that is how life goes”⁴. Het gedrag van de verzakers lijkt zelfs op chantage. De “oude kameraden” van de deelgemeente willen hun financiële positie terug, en doen dat over de hoofden van vele kindjes. Zie daar het ware “sociale” gezicht van het welzijnswerk, dat we al eerder zagen bij de CAO welzijn in 2001⁵ en het geduw en getrek rondom de voorgangers van KOVHS en Thermiek in het verleden.

Het beleid kan zeker succesvol zijn, mits er meer controle is op de eigen subsidie-eisen, meer controle op de uitvoering, en meer duidelijkheid over de kosten. Naast dat “moeilijke” traject rondom voorschool-peuterspeelzalen, zou er een algemeen waarderingssubsidie-systeem kunnen zijn om ook de andere peuterspeelzalen laagdrempelig te betrekken bij de doelstellingen van de deelgemeente. Net als er een paar jaar geleden was. Dragen niet alle kinderopvang en peuterspeelzalen al bij aan bestrijding van achterstanden, gewoon, door die kinderen iets te doen te geven binnen de Nederlandse cultuur in plaats van ze aan hun lot achter te laten of in de qua ontplooiing meer beperkte zorg van oppas-oma's/opa's/buven?

Slaat de discussie over 5, 4 of 3 rugzak-kindjes om voor subsidie in aanmerking te komen niet volslagen de plank mis?

⁴ www.urbandictionary.com/define.php?term=Money+Talks%2C+Bullshit+Walks

⁵ “Ruim 10 procent loonsverhoging in de welzijnssector”, in: NRC Handelsblad, 13 maart 2001