

Universiteit Gent

Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen

Academiejaar 2014-2015

1ste examenperiode

Een vertaalslag van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten van kinderopvang: over processen van in- en uitsluiting

Neelke Ferket: 01205633

promotor: Prof. Michel Vandenbroeck

Masterproef ingediend

tot het behalen van de graad van master in de pedagogische wetenschappen, afstudeerrichting:
orthopedagogiek

Voorwoord

“In politieke crises is het moeilijkste voor een eerlijk man, niet zijn plicht te doen, maar hem te kennen.” (Louis G. A. de Bonald, Frans schrijver en politicus, 1754-1840).

Deze meesterproef kwam tot stand door een mooie samenwerking met promotor Michel Vandenbroeck en Jeanine de Buysscher, directeur van de dienst kinderopvang van de stad Gent. Ik dank hen beiden hartelijk.

Daarnaast dank ik alle bereidwillige leidinggevenden, het OCMW Gent, het Inloopteam Gent en het Huis van het Nederlands Gent voor hun enthousiaste medewerking.

Tot slot wens ik mijn familie en vrienden te danken voor het veelvuldig herlezen en de vele bemoedigende woorden. Met bijzondere dank aan Aaron Coone voor het nalezen en Fran Tas voor het oog voor detail bij de bronvermeldingen.

Inhoud

Voorwoord	
Inleiding	1
Probleemstelling.....	3
1. Literatuurstudie	6
2.1. Verschillen in gebruik van kinderopvang.....	6
2.2. In- en uitsluitingsmechanismen.....	8
Het beleid	8
De voorziening	9
De ouders.....	9
2.3. “Good practices”	10
2.4. Factoren bepalend voor de toegankelijkheid van kinderopvang	11
Beschikbaarheid	11
Betaalbaarheid	11
Bereikbaarheid.....	12
Bruikbaarheid	12
Begrijpbaarheid	13
2.5. Het kinderopvang beleid in Vlaanderen	13
2.6. Discretionaire ruimte	16
2.7. Besluit.....	17
2. Methodologie.....	19
3.1 Inleiding.....	19
3.2 Onderzoeksvraag	19
3.3 Onderzoeksstrategie	20
3.4 Kwalitatief interviewen	21
3.5 Het onderzoeksopzet	23
3.5.1 Algemeen.....	23
3.5.2 Het onderzoeksgebied	23
3.5.2 De doelgroep	24
3.5.3 Participanten.....	24
3.6 Betrouwbaarheid en validiteit.....	25
3.7 Thematische analyse.....	26
3.7.1 Algemeen.....	26

3.7.2 De verschillende onderdelen van een thematische analyse	26
3. Thematische analyse.....	29
4.1. De visie op informele en formele hulp.....	29
Drempels van formele hulp.....	30
Communicatie naar leidinggevendenden:.....	31
Communicatie naar ouders:.....	32
Communicatie naar toeleiders:.....	32
Toeleiders over de communicatie:.....	32
De leidinggevende als laagdrempeligere, informele hulpbron	32
4.2. Verschuiving in discretionaire ruimte	35
De creatieve oplossingen	36
4.3. De vergelijking met de zelfstandige sector	37
4.4. Kijken naar kansarme ouders als verantwoordelijke ouders versus ouders wiens handelen te verantwoorden is	40
4.5. Samenvattend	43
Besluit.....	44
Literatuur.....	47
Bijlage 1: Informed consent	53
Bijlage 2 protocol interviews.....	54

Inleiding

Deze meesterproef handelt over het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten: ‘*Decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters*’ met effectiviteitsdata van 1 januari 2014 tot 1 april 2014. Het onderzoek gaat de vertaalslag van het decreet naar de dagelijkse werking in de praktijk van de kinderopvang van de stad Gent na¹. De keuze voor het atypische kinderopvangbeleid van Gent wordt toegelicht in de probleemstelling. Concreter zal deze meesterproef nagaan hoe de vertaling van de nieuwe regelgeving in de praktijk van de kinderopvang inspeelt op de bestaande processen van in- en uitsluiting.

In het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten stelt de Vlaamse Gemeenschap dat in het beschikbare aanbod elk gezin met een behoefte aan kinderopvang hier ook recht op heeft (Kind en Gezin, 2012a). Dit impliceert dat de opvang voor iedereen beschikbaar en toegankelijk moeten zijn (Vlaams Parlement, 2012). Het is zinvol na te gaan wat de impact is van de implementatie van dit decreet wat betreft toegankelijkheid tot kinderopvang. Krantenberichten hebben hierover ongerustheid veroorzaakt. In *De Standaard* verscheen (2014, 22 Januari) het artikel “14.000 gezinnen riskeren maximumprijs kinderopvang” *De Standaard*, geraadpleegd op: http://www.standaard.be/cnt/dmf20140122_00941499

Het is belangrijk om te onderzoeken of en welke in- en uitsluitingsmechanismen het decreet en de uitvoeringsbesluiten, vertaald naar een specifieke omgeving van kinderopvang, teweeg brengen. Hoe speelt de praktijk in op de nieuwe uitdagingen en welke aanbevelingen kunnen we doen aan het beleid om de knelpunten die naar boven komen aan te kaarten? We zijn geïnteresseerd in deze concrete uitwerking voor de stad Gent. In deze meesterproef onderzoeken we welke dynamische rol de kinderopvangvoorzieningen en intermediaire diensten² spelen in de vertaling van de nieuwe regelgevingen naar hun specifieke omgeving en bevragen we de toegankelijkheidsproblemen die naar boven komen. Om dit te realiseren bevragen we personeel van diverse vormen van kinderopvang (de dienst voor onthaalouders, kinderdagverblijven en peutersuizen) van de stad Gent bevragen als ook enkele intermediaire diensten: OCMW, het Inloopteam Gent en Huis van het Nederlands.

¹ Hiermee worden de diensten bedoeld die specifiek onder het beleid van de stad Gent behoren.

² Dit zijn diensten die als tussenpersoon fungeren en kwetsbare groepen ouders kunnen ondersteunen in hun zoektocht naar een plek in de kinderopvang.

Probleemstelling

“Hoe grijpen het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten in op de geschiedenis van in- en uitsluiting in de kinderopvang en op welke manier wordt de regelgeving door de leidinggevendenden van kinderopvang geïnterpreteerd en gemedieerd?”

“Kinderopvang is een dienstverlening die finaal het realiseren van hefboomen naar een verbeterde maatschappelijke positie tot doel heeft, zodat er een grotere gelijkheid ontstaat in de mogelijkheden tot een menswaardig bestaan (Bouverne-De Bie, 2007, p.2).” Het kan belangrijke positieve effecten opleveren voor kinderen die blijven aanhouden tot in de adolescentie en het verlicht de effecten van armoede in de eerste levensjaren. Het is daarom belangrijk om stil te staan bij de toegankelijkheid van kinderopvang voor culturele minderheden en families met een laag inkomen (Vandenbroeck, 2014). In de tweede helft van de 19^{de} eeuw werden de crèches opgericht, om de kindersterfte bij arbeiderskinderen aan banden te leggen. De moeder die thuis bleef voor de opvang van haar kinderen was de norm en er waren dan ook strenge criteria om van de kinderopvangdienst gebruik te mogen maken. Na de Tweede wereldoorlog steeg de koopkracht. De economie groeide dusdanig dat de nood aan vrouwelijke werknemers steeg (Vandenbroeck, 2009). Kinderopvang verschoof zo geleidelijk aan van een noodzakelijk kwaad naar een instrument in de tewerkstelling. Door Koninklijke Besluiten en regelgevingen gaf men in de jaren zeventig voorrang aan mensen uit de laagste socio-economische milieus en aan werkende moeders. Door een bezuinigingspolitiek in de jaren tachtig ontstaat er in het daaropvolgende decennium een tekort aan kinderopvang, waardoor de arbeidersvrouwen steeds moeilijker een plaats vinden en het Mattheüseffect³ zich installeert (Vandenbroeck, 2009). Tot op de dag van vandaag speelt onder andere dit mechanisme mee. Ook andere factoren zoals de mate waarin kinderopvang al dan niet flexibel is opgebouwd, maakt dat laaggeschoolde ouders - die vaker flexibele werkuren hebben - minder toegang hebben tot de kinderopvang. Het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten vormen opnieuw een schakel in de geschiedenis van in- en uitsluitingsmechanismen in de kinderopvang. We gaan na of het een stap in de richting van een grotere toegankelijkheid is of niet.

³ “Want aan wie heeft, zal gegeven worden.” Deze passus uit het evangelie van Mattheüs (13:12) vormt de inspiratie voor het Mattheüseffect, het verschijnsel van de scheve verdeling van overheidsmiddelen in de welvaartsstaat: “onder invloed van een aantal factoren van politiek-institutionele en van sociaal-culturele aard vloeien de voordelen van het sociaal beleid, verhoudingsgewijze en tendentieel, meer naar de hogere sociale categorieën dan naar de lagere” (Deleek, 1977).

Het is maatschappelijk interessant om te onderzoeken of deze nieuwe regelgeving het Mattheüseffect verkleint of vergroot, om na te gaan of het recht op kinderopvang voor elke ouder ook effectief in de praktijk wordt gebracht.

Om dit te onderzoeken werd de keuze gemaakt om leidinggevend personeel van diverse vormen van kinderopvang als ook van drie intermediaire diensten van de stad Gent te bevragen. Deze mensen worden dagelijks in de praktijk geconfronteerd worden met ouders waarvoor de toegankelijkheid van de kinderopvang te wensen overlaat. Zij zijn ook diegenen die het eerst de nieuwe regelgevingen interpreteren naar hun specifieke praktijk en de effecten en gevolgen voor deze groepen ouders in kaart kunnen brengen.

Deze gevolgen zijn anders voor de verschillende soorten kinderopvang. Hierdoor zal de dienst voor onthaalouders, de kinderdagverblijven en peuterspeelweelden die onder het beleid van de stad Gent horen bevestigd worden. Aan het einde van deze meesterproef brengen we de ervaringen van het leidinggevend personeel van de kinderopvang van de stad Gent in kaart. We maken aanbevelingen op basis van de bevindingen van leidinggevendenden van kinderopvang en drie intermediaire diensten.

Gent vormt met zijn sociaal beleid een atypische stad inzake kinderopvang. De stad richtte in 2006 reeds het centrale meldpunt kinderopvang op onder de naam Tinkelbel. “Bij de inschrijvingen zijn er quota voorzien voor buurtbewoners, minder kansrijken, kinderen die specifieke zorgen nodig hebben en kinderen met een handicap, kinderen van wie de ouders een inburgeringstraject en opleiding Nederlands of een opleiding van de VDAB volgen. Daarnaast wordt voorrang gegeven aan éenoudergezinnen, broertjes of zusjes van een kind dat al in de crèche of de aanpalende school verblijft en inwoners van Gent Centrum en deelgemeenten.(Stad Gent, 2014c, p.50)”. De stad streeft naar toegankelijke kinderopvang met zo weinig mogelijk drempels.

In deze meesterproef is het interessant om net voor deze stad te kiezen, aangezien de Vlaamse Regering met de nieuwe regelgeving eveneens meer de nadruk op de sociale functie van kinderopvang wenst te leggen. Het beleid van Gent sluit hier - in theorie - het nauwst bij aan. Het is boeiend om na te gaan of dit in de praktijk ook zo ervaren wordt. Ervaren het leidinggevend personeel van de kinderopvang en de intermediaire diensten van de stad Gent de nieuwe regelgeving als een voortzetting van hun bestaande beleid ? Welke stap vormen het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten in de geschiedenis van in- en uitsluiting in de kinderopvang van Gent? Beoordelen het leidinggevend personeel van de kinderopvang en de

intermediaire diensten de vertaling van de nieuwe regelgeving naar hun praktijk als een nieuwe stap vooruit in de richting van toegankelijkheid voor iedereen?

In de literatuurstudie wordt ingegaan op ongelijk gebruik van kinderopvang en de drie niveaus van waaruit men naar sociale uitsluiting kan kijken: het niveau van het beleid, het niveau van de voorziening en het niveau van de ouders. Er wordt ook ingegaan op enkele voorbeelden van “good practices” uit verschillende Europese landen en er wordt besproken welke criteria bepalend zijn om tot inclusieve kinderopvang te komen. Vervolgens wordt het Vlaamse beleid besproken. Tot slot wordt kort ingegaan op de discretionaire ruimte van praktijkwerkers. Doorheen de literatuurstudie is er aandacht voor het belang van toegankelijke kinderopvang voor de sociale inclusie van kwetsbare groepen. De focus op armoede en sociale exclusie, met beleidsmatige prioriteiten voor de vermindering van kinderarmoede is recent ontstaan en vormt een algemene Europese tendens (Vandenbroeck & Lazarri, 2014).

De probleemstelling wordt vertaald in drie concrete vragen die doorheen de meesterproef worden beantwoord:

- Hoe worden het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten in de praktijk geïnterpreteerd door het leidinggevend personeel van de kinderopvang van de stad Gent en de intermediaire diensten?
- Welke mediërende rol vervult de kinderopvang van de stad Gent in het opvangen van de problemen van toegankelijkheid die gepaard gaan met het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten?
- Welke mediërende rol vervullen de intermediaire diensten die samenwerken met de stad Gent in het opvangen van de problemen van toegankelijkheid die gepaard gaan met het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten?

1. Literatuurstudie

2.1. Verschillen in gebruik van kinderopvang

Er is een algemene consensus over het belang van toegankelijke kinderopvang, maar desondanks tonen studies over de hele wereld aan dat er sprake is van ongelijk gebruik. Dit wordt onder andere gedemonstreerd in de Verenigde Staten (Hernandez, Takanishi, & Marotz, 2009) en in meerdere Europese studies zoals in Frankrijk (Brabant-Delannoy & Lemoine, 2009), Italië (Del Boca, 2010), Nederland (Noailly, Visser, & Grout, 2007), Engeland (Sylva, Stein, Leach, Barnes, & Malberg, 2007) en België (Kind en Gezin, 2012a; Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2009).

Uit de studie van Hernandez, Takanishi en Marotz (2009) over kinderopvang in de Verenigde Staten blijkt dat slechts 28% van de kinderen uit allochtone gezinnen tegenover 35% van de autochtone gezinnen op de leeftijd van drie jaar naar de kinderopvang gaan. Op vierjarige leeftijd is het verschil 56% versus 60%. In de groep van de allochtone gezinnen is er een groot onderscheid tussen kinderen wiens ouders vloeiend Engels spreken (hierbij gaat 40% op driejarige leeftijd naar de kinderopvang), kinderen wiens ouders de taal minder vloeiend spreken (25%) en kinderen wiens ouders Engels leren (19%).

In Europa vinden we in Frankrijk dat 91% van de kinderen uit gezinnen met een laag inkomen niet naar formele kinderopvang gaat, tegenover 63% van de totale bevolking (Brabant-Delannoy & Lemoine, 2009). In Italië maakt 27% van de ouders met een inkomen boven de armoedegrens gebruik van formele kinderopvang voor kinderen onder drie jaar terwijl dit slechts 17,5% bedraagt bij families onder de armoedegrens (Del Boca, 2010). De studie van Noailly, Visser en Grout (2007) vindt in Nederland een opmerkelijk verschil in de mate waarin ouders kinderopvang gebruiken afhankelijk van de scholingsgraad van de moeder. Moeders met een middelbaar diploma maken 20% meer gebruik van kinderopvang dan ongeschoolde moeders en moeders met een universitair diploma maken zelfs 29% meer gebruik.

In Vlaanderen maken ouders van kinderen van niet-Belgische origine en kansarme gezinnen nog minder vaak gebruik van formele kinderopvang (Kind en Gezin, 2012b). Het regelmatige gebruik van kinderopvang bij kansarme gezinnen in het Vlaams Gewest is, 21% ten opzichte van 65.7% bij niet-kansarme gezinnen. Bij allochtone gezinnen is het regelmatige gebruik van opvang 32.6% tegenover 70.8% bij autochtone gezinnen (Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2009).

Het probleem van ongelijke toegang werd initieel gezien als een resultaat van demografische variabelen van gezinnen en verschillen in voorkeuren tussen de meer en minder welgestelde gezinnen en tussen verschillende etnische culturen. Het verschil in gebruik werd gezien als een gevolg van een ouderlijke keuze (Peyton, Jacobs, O'Brien, & Roy, 2001; Shlay, Tran, Weinraub & Harmon, 2005). Dit paradigma wordt volgens Vandenboeck (persoonlijke communicatie, 25 april 2013) sterk bekritiseerd als zijnde een probleemconstructie die ingebed is in een neoliberale beleidscontext waar een sociaal fenomeen omgezet wordt naar een sociaal probleem en een educatief probleem. Vervolgens wordt dit vertaald in een individueel probleem (Burman, 1997).

Volgens Vandenboeck (persoonlijke communicatie, 25 april 2013) zijn ouders van etnische minderheden minder vertegenwoordigd in de formele kinderopvang. Dit is een bestaand sociaal fenomeen dat hierboven door verschillende studies wordt aangetoond. Dit werd een sociaal en educatief probleem vanuit het fenomeen van het schoolse falen, dat vanaf de jaren '70 in België als een probleem werd beschouwd. Het ongelijke gebruik van kinderopvang werd de laatste jaren een onderwerp van politieke discussies, waarbij het recht op een gelijke startpositie in het onderwijs voorop komt te staan en kinderopvang hierbij als een grote gelijkmaker wordt gezien. Dit probleem is verder gedecontextualiseerd en ouders worden geresponsabiliseerd en individueel verantwoordelijk gesteld om hun kinderen een goede startpositie te bieden en dus hun kinderen naar de kinderopvang te sturen. Bij deze redenering van keuzevrijheid gaat men uit van een initieel gelijke toegang tot kinderopvang en vergeet men de structurele posities van achterstelling bij deze ouders (Burman, 1997).

Een aantal studies kijkt het probleem vanuit een breder socio-ecologisch⁴ perspectief, waarbij niet enkel gekeken wordt naar de interactie tussen ouderlijk gedrag en de noodzakelijke randvoorwaarden, maar ook het beleidsniveau mee in rekening wordt genomen.

⁴ Dit model ziet het individu als een sociaal wezen. Het functioneren van mensen komt tot stand uit een wisselwerking tussen de persoon en zijn of haar omgeving. Mensen zijn in hun ontwikkeling en functioneren afhankelijk van deze omgeving (Bronfenbrenner, 1977).

Deze sociaal- ecologische benadering is noodzakelijk om het probleem ten volle te vatten (Sylva et al., 2007).

2.2. In- en uitsluitingsmechanismen

Verklaringen voor het ongelijke gebruik vanuit het ecologisch perspectief vindt men in het bestaan van in- en uitsluitingsmechanismen. Deze mechanismen bestaan op het niveau van het beleid van een land, op het niveau van de organisatie van kinderopvangvoorzieningen en op het niveau van de ouders (Sylva, et al., 2007).

Het beleid

Toegankelijkheid wordt op het hoogste niveau bepaald door de socio-culturele en socio-historische context van een land. Het gaat dan met name over het nationaal beleid van kinderopvang, de werkgelegenheid en de duur van het zwangerschapsverlof. Daarnaast spelen ook de beschikbaarheid van de kinderopvangdiensten en de regelgeving over kwaliteit en controle een rol (Sylva, et al., 2007).

In Nederland kent men sinds 2005 een systeem waarbij ouders een kinderopvangtoeslag krijgen afhankelijk van hun inkomen en het gebruik van de opvang. Doel was om de ouders bewuster te maken van de kosten en zo marktwerking in de kinderopvang te introduceren. Het gevolg van deze vermarkting was dat het aantal voorzieningen daalde in landelijke en armere gebieden, terwijl het toenam in de meer welvarende, stedelijke wijken. Dit zorgde ervoor dat kinderopvang voor de landelijke bevolking steeds minder toegankelijk werd (De Graaf-Zijl, Ooms, 2013; Vandenbroeck, 2014). Het probleem blijft niet beperkt tot een probleem van vermarkting, maar ook andere welvaartsystemen, typisch voor continentaal Europa, tonen aan dat hogere kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen meer voorhanden zijn in meer welvarende gebieden. Dit sluit de minder welvarende ouders van kinderopvang uit (Vandenbroeck, De Visscher, Van Nuffel, & Ferla, 2008).

Beleidsmaatregelen kunnen de impact van de achtergrondfactoren, zoals ouderbetrokkenheid en een andere thuistaal, reduceren. De invoering van de maximumvergoeding, die zijn intrede deed in Zweden tussen 2001 en 2003 is hier een interessant voorbeeld van. Op deze wijze wordt uitsluiting in de kinderopvang verkleint (Vandenbroeck, 2014).

De voorziening

In vele landen bestaat er een tekort aan kinderopvang. In landen met een gesplitst systeem is er een veel groter tekort aan kinderopvang voor kinderen van 0-3 jaar, dan voor kinderen van 3-6 jaar (Vandenbroeck, 2014). In geval van een tekort kunnen voorzieningen prioriteitscriteria hanteren, zoals voorrang geven aan diegenen die zich als eersten aanmelden of aan werkende ouders. Dergelijke voorrangcriteria zijn niet vrij van discriminatie van kinderen uit etnische minderheden en arme gezinnen, aangezien deze ouders ten gevolge van onregelmatige jobs moeilijk op voorhand hun nood aan kinderopvang kunnen plannen (Felfe & Lalive, 2011; Ghysels & Van Lancker, 2011, Vandenbroeck et al., 2008).

De ouders

Geïmmigreerde gezinnen, vooral de eerste-generatie, hebben vaker kleine of onbestaande sociale netwerken. Vele gezinnen bevinden zich in een sociaal isolement, beschikken over weinig tot geen informatie over kinderopvang en de inschrijvingsprocedures. (Wall & Jose, 2004).

Een ander probleem wordt gevormd door de taalgebonden en culturele barrières die ervoor zorgen dat ze onmogelijk de bureaucratische procedures tot inschrijving van hun kinderen kunnen volgen (Leseman, 2002). Een opvallend voorbeeld in dit opzicht zijn de Roma gemeenschappen, waar families een gebrek aan vertrouwen hebben tegenover autoriteiten en publieke diensten en zich gediscrimineerd. Dit vertaalt zich in een sterke ondervetegenwoordiging van deze kinderen in de kinderopvang (Murray, 2012).

In Italië is er een duidelijke wanverhouding tussen kinderopvang regelingen en de participatie van moeders aan arbeid. Het openbare kinderopvang systeem biedt slechts voor een aantal uren opvang, waardoor alleen niet-werkende moeders of degenen die werkzaam zijn in part-time banen deze voorzieningen kunnen gebruiken. In Denemarken en Zweden stellen zich minder toegankelijkheidsproblemen aangezien de kinderopvang voor kinderen onder de drie jaar elf uur per dag open zijn. Dit systeem zorgt voor een grotere insluiting van ouders in kinderopvang (Del Boca & Vuri, 2007; Del Boca 2010).

2.3. “Good practices”

Hierboven werd beschreven welke problemen er in de toegankelijkheid van kinderopvang bestaan. Hierna worden een aantal studies uit Europa vermeld die beschrijven wat bepalend is om te komen tot inclusieve praktijken of “good practices”. De basis hiervoor is de literatuurstudie van Vandenbroeck en Lazzari (2012).

De ‘Working for inclusion (WFI)’ studie uit Schotland is een kaderprogramma voor onderzoek gericht op het versterken van het begrip van de bepaaldheid van de eerste levensjaren voor sociale inclusie en armoede. Men vond dat landen waar onderwijs en zorg in een geïntegreerd systeem plaatsvinden, lagere niveaus van ongelijkheid met zich meebrengen, dan landen met een gesplitst systeem.

Daarnaast speelt het personeel een cruciale rol in het voorzien van kwalitatieve kinderopvang, die gepaard gaan met positieve gevolgen voor kinderen op lange termijn en voor het welbevinden van de kinderen, hun ouders en de gemeenschap. Passende middelen moeten worden geïnvesteerd in de ontwikkeling van waardevolle, goed gekwalificeerde en naar behoren betaalde arbeidskrachten (Children in Scotland, 2011).

Zelfs in economisch uitdagende tijden kan een verandering naar een meer inclusieve en kwaliteitsvolle kinderopvang worden gerealiseerd door politieke wil en leiderschap (Children in Scotland, 2011).

Een laatste studie die wordt besproken is uitgevoerd door het ‘Education, Audiovisual and Culture Executive Agency of the European Commission’ in 2009. In deze grootschalige studie werden dertig Europese landen met elkaar vergeleken op vlak van doelmatigheid en rechtvaardigheid van het ‘Early Childhood, Education and Care(ECEC)’ beleid. De landen die erin slagen een succesvolle, hoog participatieve ECEC dienstverlening te ontwikkelen werken volgens een uniform model:

- 1) Het recht op een plaats is erkend als een recht voor alle kinderen.
- 2) De openingsuren van de kinderopvangdiensten zijn uitgebreid om tegemoet te komen aan de flexibele werkuren van ouders.
- 3) Een coherente pedagogische benadering met evenveel aandacht voor educatie, socialisering en zorg.

Verder wijzen de onderzoeksresultaten ook op ‘good practices’ in het omgaan met kinderen en gezinnen in risicosituaties, namelijk:

- 1) Het verhogen van de toegankelijkheid en de beschikbaarheid van kinderopvangdiensten, in het bijzonder voor kinderen van 0-3 jaar, is een noodzakelijke voorwaarde om de participatie van kinderen en gezinnen in risicosituaties te verhogen.
- 2) De impact van informele obstakels in de participatie van risicokinderen in de kleuterschool verdient politieke aandacht.
- 3) Het verbeteren van de kwaliteit van kinderopvangdiensten door opleiding en constante professionalisering van het personeel is cruciaal voor de effectiviteit van kinderopvang interventies.
- 4) Een universele benadering werkt beter dan een doelgroepgerichte benadering gericht op achtergestelde groepen.

2.4. Factoren bepalend voor de toegankelijkheid van kinderopvang

Uit de voorgaande beschrijving van ‘good practices’ kunnen we een opdeling maken in vijf factoren, die ook de vijf B’s worden genoemd, die bepalend zijn voor de toegankelijkheid van kinderopvang. De vijf B’s zijn minimumvoorwaarden om het rechtskarakter van agogische interventies en voorzieningen te waarborgen (Bouverne-De Bie, 2001).

Beschikbaarheid

Kinderopvangvoorzieningen voor kinderen onder de drie jaar zijn over het algemeen minder beschikbaar dan kleuterscholen (Del Boca, 2010). Daarnaast is het ook bekend dat armere gezinnen vaak minder mobiel zijn en hierdoor het verhogen van de lokale beschikbaarheid van kinderopvang aan hoge kwaliteit van belang is. Daarnaast blijken structurele voorzieningen die de volledige bevolking bereiken succesvoller dan doelgroepspecifieke voorzieningen (OECD, 2006). Concluderend kan men stellen dat beleid gebaseerd op het (kinder)rechtenperspectief effectiever is dan beleid gericht op het noden (of risico) paradigma (Vandenbroeck & Lazzari, 2012; Vandenbroeck, 2014).

Betaalbaarheid

Er is een groot verschil tussen systemen waar er een universeel recht op kinderopvang bestaat en waar dit niet het geval is. De toegang tot bepaalde gesubsidieerde kinderopvang is beperkt beschikbaar in stelsels zonder recht op kinderopvang. In universele systemen waar financiële tussenkomsten structureel beschikbaar zijn, zijn de ouderbijdrages beperkt en worden deze berekend op basis van hun loon. Hierdoor zijn de diensten veel betaalbaarder (Del Boca, 2010). Wanneer voorzieningen doelgroepgericht werken, moeten deze ouders een andere symbolische prijs betalen, ze worden namelijk gelabeld als “kansarme” of “risicogezin” en dienen vaak een deel van hun privacy bloot te geven, die een belangrijke drempel kan vormen (Roose & De Bie, 2003). De regering heeft de taak om zelf universele diensten te voorzien die inkomen gerelateerd werken (Moss, 2009).

Bereikbaarheid

De bereikbaarheid van voorzieningen wordt bepaald door de mate waarin uiteenlopende groepen ouders impliciete en expliciete belemmeringen ervaren. Problemen zoals een gebrek aan kennis van ouders over het bestaan en de werking van de diensten, bureaucratische inschrijving procedures, wachtlijsten, taalbarrières, etc. kunnen heel wat kinderen van (kans)arme en allochtone gezinnen uitsluiten (Vandenbroeck et al., 2008). Het ECEC toegankelijkheidsbeleid zou op het lokale niveau gepland moeten worden en vervat zitten in een bredere context, met een focus op het analyseren en wegwerken van barrières die groepen ouders ervan weerhouden om gebruik te maken van kinderopvang (Bennett, 2012; Broadhead, Meleady & Delgado, 2008).

Bruikbaarheid

Bruikbaarheid verwijst naar de mate waarin gezinnen kinderopvang als nuttig ervaren. De grootste problemen met betrekking tot bruikbaarheid zijn moeilijke inschrijvingsprocedure en de openingsuren. Wetend dat allochtone ouders vaker laaggeschoold zijn en laaggeschoolden vaker onregelmatige uren werken, betekent dit meteen dat de bruikbaarheid van kinderopvang voor deze groepen ouders lager ligt (Del Boca, 2010; Leseman, 2002; Wall and José, 2002). Kinderopvang die een democratische en participatieve beleidsvoering heeft worden als het meest effectief beschouwd in de afstemming met achtergestelde gemeenschappen (Zylicz, 2010).

Begrijpbaarheid

Begrijpbaarheid verwijst naar de mate waarin ouders weten waarom kinderopvang belangrijk is en een positief begrip delen met de voorziening. Daarnaast refereert het naar de mate waarin de betekenis van kinderopvang diensten en deze van ouders in overeenstemming zijn. Waarde, geloof en werkwijzen dienen onderhandeld te worden met de families en de lokale gemeenschap (Vandenbroeck, 2011). Kinderopvang met personeel van diverse minderheidsgroepen, waardoor ze min of meer een representatie vormt van de diversiteit in de samenleving, worden als succesvoller beschouwd in het bevorderen van de participatie van kinderen van diverse achtergronden in ECEC (DECET, 2007; De Graaf & Van Keulen, 2008; Peeters, 2010).

2.5. Het kinderopvang beleid in Vlaanderen

Uit een studie van Kind en Gezin (2004) is gebleken dat arme en achtergestelde gezinnen minder gebruik maken van kinderopvang dan het gemiddelde Vlaamse gezin: 63% van de ouders maken gebruik van Kinderopvang, slechts 23% van etnische minderheden en 22% van de arme gezinnen gebruiken kinderopvang (Van Keer, Bettens, & Buysse, 2004). Een onderzoek naar de Vlaamse kinderdagverblijven in Brussel uitgevoerd in 2006, toonde aan dat er meer gesubsidieerde plaatsen in welvarende buurten waren dan in arme regio's en dat voorrangscriteria kansarme ouders en etnische minderheden uitsloten. Sinds de 19^{de} eeuw is de organisatie van de prioritering overgelaten aan de koepel of het private initiatief van kinderopvang, wat zorgde voor teveel voorrang aan werkende ouders (Vandenbroeck et al., 2008).

In 2005 werd reeds een grootschalig onderzoek gestart door Kind en Gezin over het onderwerp van de uitsluiting van achtergestelde groepen in de centra voor kinderen van 0 tot en met 3 jaar. Dit onderzoek toonde aan dat 10% van de ouders die een kinderopvangplaats zochten er geen vonden (Kind en gezin, 2012a). Deze 10% bevatte voornamelijk alleenstaande ouders, etnische minderheden en arme ouders (Peeters, 2010). Een andere studie van het Centrum voor Sociaal Beleid besloot dat de meeste subsidies in kinderopvang naar de meer welgestelde ouders gaan (Ghysels & van Lancker, 2009).

Als een antwoord op deze onderzoeksresultaten stelt de Vlaamse Regering in 2009 voorop dat minimum 20% maximum 30% van de capaciteit van alle gesubsidieerde centra moet worden gereserveerd voor alleenstaande moeders en gezinnen in armoede en in crisissituaties.

In Gent is in 2011, volgens lokale statistieken, bijna 1 op 5 geboortes een geboorte in een kansarm gezin. Kind en Gezin stelde een definitie op van kansarmoede met zes toetsingscriteria. Een gezin wordt als kansarm beschouwd wanneer er op 3 of meer van deze toetsingscriteria zwak wordt gescoord. De criteria zijn: het beschikbaar maandinkomen, de opleiding van de ouders, de arbeidssituatie van de ouders, een laag stimulatie-niveau van hun kinderen, huisvesting en gezondheid (Stad Gentb, 2014c).

In maart 2012 verscheen het nieuwe kaderdecreet over de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters. Vanaf november 2013 tot nu verschenen hierbij enkele uitvoeringsbesluiten. De Vlaamse Regering wil met dit decreet streven naar een nog professionelere kinderopvang die eenvoudiger en toegankelijker is voor iedereen. Hierbij vormde 1 januari 2014 het startpunt voor de realisatie van een meesterplan voor kinderopvang dat tot doel heeft perspectieven te bieden voor iedereen. Hiervoor werden er enkel specifieke maatregelen genomen gericht op de kinderopvang voor ouders met subsidies voor inkomenstarief.

Maatregelen die ten laatste op 1 april 2014 in werking treden zijn het maken van een strikt opvangplan en het systeem 'opvang bestellen is opvang betalen'. De kinderopvang stelt samen met de ouders een opvangplan op. Hierin staat vermeld hoeveel dagen per week en welke dagen de ouders kinderopvang nodig hebben of enkel hoeveel dagen per week, indien de ouders onregelmatig werken.

Bij dit opvangplan heeft elke ouder een zogeheten 'korfje van de gewettigde afwezigheid'. Dit zijn minimum achttien dagen per jaar, bij voltijdse opvang, waarop ouders de bestelde kinderopvang bij afwezigheid van hun kind niet hoeven te betalen. Dit kan zijn doordat het kind ziek is, een dagje naar oma en opa gaat of de ouders onverwacht thuis zijn van het werk. Zijn deze dagen op, dan dient de ouder wel te betalen voor de kinderopvang ook wanneer niet van de diensten werd gebruikgemaakt. Dit vormt dan een ongewettigde afwezigheid (Kind en Gezin, 2014). Alles wat ouders 30 dagen op voorhand doorgeven wordt opgenomen in het opvangplan.

Naast deze maatregel veranderde ook het systeem van facturatie in de kinderopvang. Elke inkomengerelateerde kinderopvang, zowel in de erkende als de zelfstandige sector, dient zelf in te staan voor de facturatie, waar dit voorheen door een interimkantoor kon worden gedaan. De ouders dienen een attest inkomenstarief van de website mijnkindengezin.be te halen en te bezorgen aan de kinderopvang voor de start van de opvang. Op deze manier weet de kinderopvang welk tarief er bij deze ouders voor de kinderopvang dient gehanteerd te worden. Een checklist voor voedselveiligheid en het maken van een risicoanalyse werden ook verplicht vanaf 1 april 2014 (Kind en Gezin, 2014).

Een andere wijziging is het wegvallen van het 1/3^{de} dagdeel. Een kind kan nu enkel voor een halve of een hele dag naar de kinderopvang gaan. Ouders in financiële moeilijkheden kunnen vanaf 1 januari 2014 enkel nog een prijsvermindering aanvragen via het OCMW en niet aan de leidinggevende van het kinderdagverblijf. Als laatste wijziging werd de ratio kind-begeleider aangepast. Voorheen waren er in de groepsopvang twee systemen. Enerzijds de erkende sector, waar er een subsidienorm was en geen strikte aanwezigheidsnorm en anderzijds de zelfstandige sector waar het aantal in te zetten kinderbegeleiders afhankelijk was van de leeftijd van de op te vangen kinderen. Voor kinderen jonger dan achttien maanden was de ratio 1 op 7 en voor kinderen ouder dan achttien maanden 1 op 10. Met de invoering van de nieuwe regelgeving is dit één systeem geworden voor alle sectoren. De ratio kind-begeleider wordt één begeleider voor acht op te vangen kinderen, wanneer er één begeleider aanwezig is. Wanneer er twee begeleiders aanwezig zijn wordt dit 1 op 9. Op deze ratiocriteria is één uitzondering voorzien tijdens de rustsituatie van de kinderen, waar er bij aanwezigheid van meerdere kinderbegeleiders aan een ratio van 1 op 14 kan gewerkt worden. Het is niet zo dat de maximale ratio steeds gehanteerd dient te worden. De ratio is namelijk belangrijk voor de kwaliteit van de kinderopvang, waardoor er in de groepsopvang gestreefd wordt naar een nog lagere ratio van 1 op 7 (Kind en Gezin, 2014).

Bij de aangesloten onthaalouders was de ratio maximum 1 op 8, maar met een gemiddelde van vier voltijdse kinderen per kwartaal. Dit betekent dat er maximum 8 (deeltijdse) kinderen tegelijkertijd bij de onthaalouder mochten aanwezig zijn, bijvoorbeeld een uur waarop de kinderen van de voormiddag en deze van de namiddag overlappen, maar er gemiddeld gezien slechts vier voltijdse kinderen per kwartaal aanwezig mogen zijn. Voor de zelfstandige onthaalouders was de norm 1 op 7. De nieuwe regelgeving stelt de norm nu gelijk voor alle onthaalouders met een ratio van 1 op 8 en een gemiddelde van vier voltijdse kinderen per kwartaal (Kind en Gezin, 2014).

De interpretatie van de impact van de nieuwe maatregelen op de toegankelijkheid voor kansengroepen zullen worden bevraagd bij groepsopvang, de dienst voor onthaalouders, de peutersuizen en drie intermediaire diensten van de stad Gent. Uit het voorgaande bleek dat de stad Gent een erg sociaal beleid voert, waardoor zij de aangewezen kinderopvang koepel vormen om kritisch op deze nieuwe maatregelen te reageren. Het leidinggevend personeel van de kinderopvang van de stad Gent kan met hun hoog percentage aan kansarme ouders in de kinderopvang, het beste inschatten wat deze maatregelen betekenen voor de toegankelijkheid van deze ouders in hun opvangvoorzieningen.

2.6. Discretionaire ruimte

Leidinggevend van kinderopvangvoorzieningen zijn praktijkwerkers die naast het opvolgen van de regelgevingen die hen van bovenaf worden opgelegd, ook nog een eigen discretionaire ruimte bezitten waarbinnen zij beslissingen kunnen nemen. Zij staan in direct contact met de burgers, waardoor zij over unieke informatie beschikken, maar zij dienen ook de vastgelegde regels dienen op te volgen. Loyaliteit aan de wetgeving en solidariteit met de burger die op hun diensten is aangewezen zorgt voor een spanningsveld (De Savornin Lohman, 2008).

De term ‘street-level bureaucracy’ werd ontworpen door Michael Lipsky in 1980 en vormt het basisconcept van de discretionaire ruimte. Het concept stelt dat professionals noodgedwongen discreet werken (Lipsky 1980 , p. xii uit Hupe & Hill, 2007). Discretie en regels kennen interrelaties: wanneer regels specifiek de taken en verplichtingen vastleggen, biedt discretie hen handelingsruimte. Het feit dat discretie steeds ingebed is in een regelgevende structuur, zorgt voor een onderscheid in publiek recht tussen meer en minder gestructureerde discretie (Donnison, 1977; Bull 1980 uit Hupe & Hill, 2007) en sterke of zwakke vormen van discretie (Dworkin, 1977,p. 31 uit Hupe & Hill, 2007).

De studie van Evans en Harris uit 2004 stelt hierbij een belangrijke discussie centraal, namelijk deze over ‘curtailment’ of ‘continuation’ van discretie. Zorgen toevoeging van managementtools voor minder handelingsruimte of laat het de discretionaire ruimte transformeren?

Kunneman (2005) presenteert drie strategieën om met morele en existentiële waarden om te gaan. Bij de eerste strategie, de organisatorische adaptatie, wordt de morele verantwoordelijkheid getransfereerd naar een hoger niveau waardoor verantwoordelijkheid

meer gedeeld wordt. Een tweede strategie is wat Kunneman “going underground” noemt. Verantwoordelijken gaan hier een morele afweging maken en melden niet meer alles wat ze doen aan het management. De laatste strategie omvat de zogeheten normatieve professionals die in staat zijn om reflectie, cognitieve inzichten, organisatorische normen en waarden te combineren op het niveau van het praktijkwerk (Kunneman, 2005).

In de bevraging van de leidinggevenden van kinderopvangvoorzieningen en intermediaire diensten van de stad Gent, wordt de vraag naar hun discretionaire ruimte gesteld. In welke mate kunnen zij zelf regelgevingen die uitsluitingsmechanismen met zich meebrengen neutraliseren?

2.7. Besluit

De literatuurstudie biedt inzichten in het ongelijke gebruik van kinderopvang door kansarme gezinnen en de daaraan gelieerde lagere toegankelijkheid. Naast demografische variabelen en verschillen in voorkeuren, dient het probleem vanuit een breder ecologisch perspectief beschouwd te worden. Hierbij wordt ook het beleidsniveau mee in rekening genomen alsook het bestaan van in- en uitsluitingsmechanismen. De Vlaamse Regering wil met het nieuwe kaderdecreet dat verscheen in maart 2012 en de nieuwe uitvoeringsbesluiten die verschenen vanaf november 2013, streven naar een nog professionelere kinderopvang, die eenvoudiger en toegankelijker is voor iedereen.

Een aantal zaken zijn niet duidelijk: wat is de implementatie van de nieuwe regelgevingen in de praktijk van de Gentse kinderdagverblijven? Wat is het spanningsveld van de praktijkwerker en welke discretionaire ruimte is er? Welke impact heeft de nieuwe regelgeving op de betrokken intermediaire diensten? Welke impact heeft de nieuwe regelgeving op de toegankelijkheid voor de kansarme ouders?

Er zijn drie groepen die in dit opzicht belangrijk zijn om te bevragen: de leidinggevenden van de kinderdagverblijven, de intermediaire diensten en de kansarme ouders zelf. Deze meesterproef bevrage elke leidinggevende van een kinderdagverblijf van de stad Gent die wens mee te werken en drie belangrijke intermediaire diensten. De bevraging van de kansarme ouders zelf en de STIBO's⁵ van de stad Gent –waarvoor de regelgeving wordt

⁵ Stedelijk initiatief voor buitenschoolse opvang.

doorgetrokken- vallen buiten het bestek van deze meesterproef en bieden ruimte voor een vervolgstudie.

2. Methodologie

3.1 Inleiding

Hieronder wordt verder ingegaan op de vorm en de werkwijze van deze kwalitatieve studie. Het onderzoek peilt naar de ervaring van de mate van toegankelijkheid voor kansengroepen die gepaard gaan met de implementatie van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten. Als eerste worden de centrale onderzoeksvragen besproken, gevolgd door de onderzoeksstrategie. Vervolgens wordt in dit luik ingegaan op de kwalitatieve onderzoeksmethode, het kwalitatief interviewen en zijn werkwijze. Verder wordt het onderzoeksopzet met de participanten besproken en wordt er gewezen op het belang van betrouwbaarheid en validiteit. Tot slot wordt de thematische analyse besproken als methode om de gegevens te analyseren.

3.2 Onderzoeksvraag

In deze meesterproef wordt onderzocht hoe het leidinggevend personeel van kinderopvangvoorzieningen en drie intermediaire diensten (OCMW, het Inloopteam en Huis van het Nederlands) van de stad Gent het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten van kinderopvang interpreteren als een al dan niet sociaal beleid. Met kinderopvangvoorzieningen van de stad Gent wordt specifiek de kinderopvang die onder het beleid van de stad Gent valt bedoeld. De intermediaire diensten zijn betrokken in het informeren en toeleiding van kansengroepen in de kinderopvang.

De uitsluitingsmechanismen, ontstaan door de vertaalslag van de nieuwe regelgeving naar de praktijk worden in kaart gebracht. Daarnaast wordt ook nagegaan welke mediërende rol het personeel vervult in het opvangen van de problemen met toegankelijkheid die gepaard gaan met de implementatie van de nieuwe regelgeving.

Concreet zijn de centrale onderzoeksvragen in deze meesterproef:

- Hoe worden het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten in de praktijk geïnterpreteerd door het leidinggevend personeel van de kinderopvang en de intermediaire diensten van de stad Gent?
- Welke mediërende rol vervult de kinderopvang van de stad Gent in het opvangen van de problemen van toegankelijkheid die gepaard gaan met de implementatie van het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten?
- Welke mediërende rol vervullen de OCMW, het Inloopteam en Huis van het Nederlands in het opvangen van de problemen van toegankelijkheid die gepaard gaan met de implementatie van het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten?

3.3 Onderzoeksstrategie

Bevragingen staan in het onderzoek centraal. Hierdoor is een kwalitatieve onderzoeksmethode het meest geschikt, want deze methode gaat over de interpretatie, of het ‘begrijpen’ in plaats van het ‘verklaren’ van een bepaald fenomeen (Levering & Smeyers, 1999). Het te onderzoeken fenomeen is de toegankelijkheid voor kansengroepen in de kinderopvang. Het kwalitatief onderzoek handelt voornamelijk over de betekenisverlening en de interpretatie die de participant geeft aan zijn of haar specifieke situatie (Baarda, de Goede, & Teunissen, 2005).

Kwalitatief onderzoek maakt gebruik van een open en flexibele methode om informatie te verzamelen, waardoor er ruimte wordt gecreëerd voor onvoorziene omstandigheden (Maso & Smaling, 1998). Bij kwalitatief onderzoek is het ingrijpen van de onderzoeker minimaal en komt voornamelijk de participant aan het woord (Cambré, & Waege, in Billiet & Waege, 2012).

In eerste instantie wordt de gebeurtenissen en ervaringen van de participant bevraagd en uitgeschreven, vervolgens worden in interactie met de participant de betekenis(sen) ervan achterhaald (Baarda, de Goede & Teunissen, 2005; Maso & Smaling, 1998). Nadien worden interpretaties en theoretische verklaringen gevonden voor het bestudeerde fenomeen. Hierbij is het interessant om enerzijds aandacht te hebben voor de individuele ervaring van een participant en anderzijds voor gelijkenissen en verschillen met de andere participanten (Baarda, de Goede & Teunissen, 2005). De verschillende, soms tegenstrijdige lezingen kunnen leiden tot confrontaties waardoor vooroordelen en veronderstellingen gemakkelijker

onderscheiden kunnen worden. De hoeveelheid verzamelde informatie heeft als gevolg dat onze kennis over het bestudeerde fenomeen helderder en uitgebreider wordt (Maso & Smaling, 1998).

3.4 Kwalitatief interviewen

Er wordt gebruik gemaakt van een semi- gestructureerd interview als bevragsingsmethodiek, omdat het inzichten biedt in de subjectieve ervaringen van de participanten. Door het samenbrengen van deze individuele ervaringen ontstaan (verkennende) inzichten over het fenomeen of de problematiek. Uit deze inzichten kunnen aanbevelingen voortkomen (Migchelbrink, 2006).

Het doel van een kwalitatief onderzoek is om zo dicht mogelijk aan te leunen bij de alledaagse sociale en persoonlijke werkelijkheid van de deelnemers, wat een bijkomende reden vormt om de interviewvragen niet sterk voor te structureren. (Maso & Smaling, 1998).

De voorstructurering is te vinden in de thema's die vooraf worden opgesteld, maar waarvan de volgorde niet vast staat, om er zeker van te zijn dat de nodige informatie verworven wordt (Van Hove & Claes, 2011). Tijdens het interview wordt gefocust op de vraag hoe de toegankelijkheid voor kansengroepen beïnvloed wordt door de vertaalslag van een aantal wijzigingen die de Vlaamse regering met het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten doorvoeren. De wijzigingen worden samengevat in vier thema's die worden bevroegd: De visie van de leidinggevende op kinderopvang, de visie op kansengroepen, de visie op de discretionaire ruimte en de visie op de sociale functie van kinderopvang. (Migchelbrink, 2006).

Het interview neemt de vorm aan van een persoonlijk gesprek waarbij er vertrokken wordt vanuit een brede kijk en de antwoordmogelijkheden niet op voorhand vast liggen. Dit stelt de participanten in staat over hun eigen gedachten, opvattingen, gevoelens, ervaringen en ambities te vertellen (Migchelbrink, 2006).

De nieuwe regelgeving brengt een meer prestatiegerichte financiering met zich mee en een grotere responsabilisering van voorzieningen en ouders in het kader van het opvangplan. Daarnaast komen de lasten van ongebruikte of onbezette plaatsen op de organiserende besturen te liggen en dienen steden en gemeenten besparingen uit te voeren om een budgettair evenwicht te bewaren. Hierdoor laten vele organiserende besturen de nieuwe regelgevingen

vroeger ingaan dan april 2014 en kiezen deze ervoor niet verder te gaan dan het minimum van 18 niet-betaalde afwezigheidsdagen. De stad Gent kiest er wel voor om grote, vooraf geplande vakanties buiten deze afwezigheidsdagen te laten vallen (Brief aan Schepen van Opvoeding, Onderwijs en Jeugd, 2014). Op het overleg volgend op deze brief werden een aantal afspraken gemaakt, waaronder ouders met meer dan één GOK-criterium⁶ en gezinnen in crisissituaties vallen buiten de regels van het nieuwe decreet. Deze en andere thema's kunnen mogelijks aan bod komen tijdens de interviews (Verslag overleg met schepen Decruynaere, 2014).

De interpretatie van de regelgeving door het leidinggevend personeel en de peiling naar hun discretionaire ruimte om zelf initiatieven te nemen vormen de kern van de studie. Worden er - al dan niet in samenwerking met OCMW, het Inloopteam, het Huis van het Nederlands of andere diensten- maatregelen genomen om de (on)bedoelde in- en uitsluitingsmechanismen die ontstaan door de wijziging in het beleid tegen te gaan? Een globaal oordeel over het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten als sociaal beleid wordt bevestigd. Ten slotte wordt naar mogelijke aanbevelingen voor de Vlaamse regering gevraagd.

De bevestiging van deze intermediaire diensten worden gerealiseerd met een korter semi-structureerd interview, waarbij nagegaan wordt hoe de nieuwe regelgeving door hen wordt geïnterpreteerd en welke invloed ze volgens hen heeft op de toegankelijkheid van kansengroepen. Ook initiatieven die zij nemen om de toegankelijkheid van kansengroepen in de kinderopvang te verbeteren worden bevestigd.

Er wordt gestart met één, ruime vraag, niet gebonden aan een antwoord van de participant. Volgens Maso & Smaling (1998) is het belangrijk bij een beginvraag om niet direct te verwijzen naar eventuele problemen omwille van het feit dat dit te confronterend kan zijn voor de participant en dit het interview te veel in een bepaalde richting kan duwen. Het is mogelijk dat deze vraag niet meteen betrekking heeft op het te onderzoeken fenomeen, maar het leidt wel tot informatie die aansluit bij de onderzoeksvraag. De gekozen beginvraag bij dit onderzoek luidt: "Hoe zou u de huidige werking van uw kinderdagverblijf of dienst omschrijven?".

Nadat de beginvraag is gesteld wordt verder ingegaan op de antwoorden die de participant geeft en worden bijvragen gesteld. Hierna wordt overgaan op een richtinggevende, open vraag die betrekking heeft een van de vooraf bepaalde thema's (Maso & Smaling, 1998).

⁶ Gelijke opvoedingskansen.

3.5 Het onderzoeksopzet

3.5.1 Algemeen

Bij het uitvoeren van een kwalitatief onderzoek wordt over het algemeen niet voor een groot aantal participanten gekozen. Het doel is immers niet om generalisaties dan wel om een analyse te verkrijgen (Van Hove & Claes, 2011). Het aantal participanten hangt af van de probleemstelling. Een controversiële probleemstelling zal bijvoorbeeld moeilijker participanten bereiken. Daarnaast wordt het aantal bepaald door het saturatiepunt, waar bijkomende interviews geen nieuwe informatie meer opleveren (Cambré, & Waeye, in Billiet & Waeye, 2012).

Vervolgens zal het aantal deelnemers afhangen van de diepte en de omvang van het onderzoek. Om een goed beeld te krijgen van de interpretaties van leidinggevend personeel en intermediaire diensten van de stad Gent, wordt de keuze gemaakt voor een iets omvangrijker, breder, en iets minder diepgaand onderzoek. Concreet zal er één interview per persoon plaatsvinden (Van Hove & Claes, 2011).

De keuze en de omvang van de participanten spelen een belangrijke rol in het vormgeven van het onderzoek. Zo is het belangrijk dat het aantal participanten niet te beperkt is zodat gegevens analyseren mogelijk blijft. Daarnaast moet het mogelijk blijven om diepgang in de analyse te verkrijgen, waardoor het aangeraden is om het aantal participanten niet te groot te laten worden (Cambré, & Waeye, in Billiet & Waeye, 2012). McCarthy & Blow (2004). Individuen kunnen variëren in het ervaren van drempels naargelang hun middelen, voorkeuren en ervaringen. Vanuit dit standpunt is het essentieel om bewust voor uiteenlopende participanten te kiezen om een rijkdom aan informatie te bekomen (Van Hove & Claes, 2011).

3.5.2 Het onderzoeksgebied

Gent vormt het onderzoeksgebied van deze kwalitatieve studie. ‘De stad Gent vervult sinds vele jaren een pioniersrol op het vlak van de sociale functie van de kinderopvang. Het is een van de enige plaatsen in Vlaanderen waar de gebruikers van de kinderopvang een correcte

afspiegeling vormen van de bevolking en men er dus in geslaagd is het Matheüseffect te doorbreken' (Brief aan het Schepen van Onderwijs, Opvoeding en Jeugd, 2014). Deze studie handelt over de toegankelijkheid van kansengroepen in de kinderopvang. De Gentse kinderopvang heeft een sociale dekkingsgraad van 9% in Rabot-Blaisantvest tot 62% in Sint Denijs Westrem. De sociale dekkingsgraad is de verhouding van het aantal opvangplaatsen met een inkomengerelateerde ouderbijdrage ten aanzien van het aantal 0-2jarigen en bedraagt in Gent gemiddeld 20 tot 30% (Stad Gent, 2014a). Deze cijfers tonen aan dat Gent een hoog percentage aan kansengroepen omvat en een hoge sociale dekkingsgraad heeft. Hierdoor vormt Gent in interessant onderzoeksgebied voor deze kwalitatieve studie.

3.5.2 De doelgroep

Het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten stellen dat de toegang voor kansengroepen in de kinderopvang vergroot moet worden door ouders naar de kinderopvang toe te leiden. Ouders dienen te weten waar er opvangplaatsen beschikbaar zijn en ieder opvanginitiatief dient aan te geven welke prioriteitscriteria zij hanteren. De wijze waarop dit dient te gebeuren is niet decretaal bepaald. Elk opvanginitiatief dient wel een lokaal overleg te organiseren en zich aan te sluiten bij een lokaal loket (Kind en Gezin, 2014).

Dit gebeurt in Gent reeds voor de kinderopvang van de stad Gent via het centraal meldpunt kinderopvang Tinkelbel (Stad Gent, 2014b). Daarnaast voert de stad Gent al langer een sociaal beleid. De kinderopvangdiensten die onder het beleid van de stad Gent behoren worden voor 20 tot 30% voorbehouden voor kinderen met een armoederisico (Peeters, 2010). De stad Gent is hierdoor goed geplaatst om de impact van de vertaalslag van het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten op hun stedelijke kinderopvangdiensten te beoordelen.

3.5.3 Participanten

Om een goed beeld te krijgen van de invloed die de vertaalslag van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten naar de kinderopvangvoorzieningen van de stad Gent heeft op het sociaal beleid van de stad, worden de leidinggevendenden van alle kinderdagverblijven, peuterspeelweelden, de dienst voor onthaalouders en drie intermediaire diensten van de stad Gent bevraagd.

De dienst voor onthaalouders en niet de onthaalouders zelf worden bevestigd aangezien de dienst meer in aanraking komt met het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten dan de onthaalouders. Ze bieden namelijk het kader waarin de onthaalouders werken. Daarnaast hebben zij een breder beeld over de impact van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten op de werking van de onthaalouders en de verschillen hierbij per onthaalouder. Daarnaast zou een bevestiging van onthaalouders zelf te uitgebreid zijn. Een bevestiging van het leidinggevend personeel van peutersuinen en kinderdagverblijven gebeurt, omdat deze vaak in aanraking komen met de wetgeving en een breder beeld hebben over de impact op de werkvloer dan personeel dat midden in de werking staat.

Concreet is de kinderopvang van de stad Gent onder te verdelen in 21 diensten met groepskinderopvang voor kinderen vanaf 8 weken, 8 peutersuinen voor kinderen vanaf 18 maanden en de dienst voor onthaalouders van de stad Gent (Stad Gent, 2014b). Er zijn in totaal dus 29 kinderopvangvoorzieningen, één dienst voor onthaalouders en drie interessant intermediaire diensten die bevestigd kunnen worden (Stad Gent, 2013).

In totaal worden 33 personen aangesproken om deel te nemen aan een interview. Alle groepskinderopvangvoorzieningen van de stad Gent worden bevestigd, de dienst onthaalouders van de stad Gent en de peutersuinen. Daarnaast worden ook drie intermediaire diensten bevestigd.

3.6 Betrouwbaarheid en validiteit

Betrouwbaarheid meet de mate van herhaalbaarheid van een studie. Bij herhaling dient men tot dezelfde resultaten te komen. Dit is in kwalitatief onderzoek niet steeds mogelijk, aangezien het te onderzoeken fenomeen of probleem voortdurend evolueert en interpretatiefouten kunnen gemaakt worden (Maso & Smaling, 1998). Dit wil echter niet zeggen dat betrouwbaarheid van het onderzoek bij een kwalitatieve studie niet belangrijk is. Om de betrouwbaarheid te vergroten werd hierboven nauwkeurig het onderzoeksopzet met onder andere de keuze van de participanten en de werkwijze beschreven (Maso & Smaling, 1998). Het weergeven van gedetailleerde informatie zal eveneens belangrijk zijn bij de uitwerking van de analyse (Van Hove & Claes, 2011).

Validiteit is een andere bepalende factor voor de kwaliteit van het onderzoek. Met validiteit wordt de afwezigheid van systematische en onsystematische vertekeningen bedoeld. Daarnaast kan men ook methodologische en theoretische aantekeningen maken. De notities vermelden methodologische kwaliteiten, twijfels en gebreken, ideeën over de mogelijke interpretaties en verklaringen. De validiteit kan eveneens verhoogd worden door het vragen van reacties aan participanten op bevindingen van andere participanten (Maso & Smaling, 1998).

3.7 Thematische analyse

3.7.1 Algemeen

De organisatie van de gegevens van de interviews verloopt door middel van een thematische analyse. Hierbij wordt gezocht naar gemeenschappelijke thema's die in de interviews naar boven komen (Van Hove & Claes, 2011). Het is een eenvoudige en flexibele methodiek die bruikbaar is in verschillende theoretische kaders en makkelijk aangeleerd kan worden. De methodiek is geschikt aangezien het kan gebruikt worden voor vragen met betrekking tot ervaringen of inzichten van participanten over bepaalde fenomenen in bepaalde contexten (Clarke & Braun, 2013).

Om gebruik te maken van een thematische analyse is het noodzakelijk om met een aantal zaken rekening te houden. Doorheen het proces kan het noodzakelijk zijn om af en toe terug te keren naar een vorige fase om thema's te controleren en verfijnen. Het is essentieel dat er steeds opnieuw verwerkt en herwerkt wordt om te verzekeren dat de analyse overeenstemt met de gegevens (Van Hove & Claes, 2011). Daarnaast zijn de gekozen thema's eerder subjectief van aard, daar zij gekozen worden door de onderzoeker die een aantal thema's als de belangrijkste kenmerken van de gegevens ervaart. Vervolgens hangt de verfijndheid van de gegevens samen met de analytische inspanningen van de onderzoeker (Van Hove & Claes, 2011).

3.7.2 De verschillende onderdelen van een thematische analyse

Het analyseproces bestaat uit zes niet- lineaire fasen waardoor deze vaak gelijktijdig voorkomen en niet volledig van elkaar gescheiden kunnen worden (Clarke & Braun, 2013;

Van Hove & Claes, 2011). Voor de start van de analyse is het noodzakelijk de gegevens woord voor woord uit te typen, een goede manier om vertrouwd te raken met de gegevens (Braun & Clarke, 2006). Dit vertrouwd raken vormt een belangrijk kenmerk in de eerste fase. De gegevens worden, naast het uittypen, ook meermaals doorgenomen (Van Hove & Claes, 2011).

De tweede fase omvat de codering van de transcripties. In deze fase worden er kernachtige labels toegekend aan belangrijke kenmerken van de gegevens die relevant zijn voor de onderzoeksvraag die de analyse leidt (Clarke & Braun, 2013). Er bestaan software programma's ter ondersteuning van het maken van deze analyse zoals KDAS- pakketten (MAXQDA, NVivo, en Atlas.ti), maar de verschillende ontwerpen van het code-managementsysteem stimuleren verschillende manieren van werken wat methodologische gevolgen kan hebben (Bosch & Mühlmeier-Mentzel, 2010).

In de derde fase wordt naar passende thema's gezocht. Dit zijn betekenisvolle patronen in de gegevens op basis van de codering (Van Hove & Claes, 2011). Het vormt een actief proces waarin wordt gezocht naar bepaalde overeenstemmingen in de coderingen (Clarke & Braun, 2013). Uit deze categorieën ontstaan thema's en sub-thema's en wordt gekeken naar de relatie tussen coderingen en thema's (Van Hove & Claes, 2011). Coderingen die nergens bij horen kunnen in een aparte categorie onderverdeeld worden. De thema's kunnen nog gecombineerd, verfijnd of gescheiden worden waarna deze aparte categorie coderingen een plaats kunnen krijgen (Braun & Clarke, 2006).

In de vierde fase worden de thema's tegenover de originele gegevens afgewogen. Er wordt nagegaan of de thema's een samenhangend en logisch patroon vormen die passen bij de gegevens (Clarke & Braun, 2013). Thema's waarbij dit niet het geval blijkt, worden herwerkt of verwijderd (Braun & Clarke, 2006). Vervolgens wordt de aard van elk individueel thema bepaald en de relatie tussen de thema's (Clarke & Braun, 2013). De thema's liggen nog niet vast, zij kunnen nog steeds verschuiven (Braun & Clarke, 2006).

In de vijfde fase verfijnt en benoemt men de thema's en wordt van elk thema de essentie aangegeven, waarna een gedetailleerde analyse van elk thema volgt. Deze analyse past in het grote verhaal over de gegevens in relatie tot de onderzoeksvraag (Braun & Clarke, 2006).

In de laatste fase volgt de uiteindelijke analyse en het uitgeschreven verslag. Dit bevat een bondig, samenhangend, logisch en interessant verhaal van de gegevens zowel in het thema als

thema-overschrijdend (Braun & Clarke, 2006). De gegevens worden in verband gebracht met bestaande literatuur over het onderzochte fenomeen of probleem (Clarke, & Braun, 2013). Tot slot beschrijft men het analytisch proces en de ondervonden moeilijkheden (Van Hove & Claes, 2011).

3. Thematische analyse

Er werden 25 interviews afgenomen bij leidinggevendenden van kinderopvangvoorzieningen van de stad Gent en 3 interviews bij intermediaire diensten (OCMW, het Inloopteam en Huis van Het Nederlands). In totaal zijn er dus 28 interviews afgenomen. Vier voorzieningen werden niet bereikt. De bevroegde kinderopvangvoorzieningen kunnen opgedeeld worden in zeven peuterspeelruimtes, één dienst voor onthaalouders en 18 kinderdagverblijven. Één van deze interviews bevatte informatie over zowel een peuterspeelruimte als een kinderdagverblijf. Er zijn dus 25 interviews afgenomen bij leidinggevendenden, maar er zijn 26 van de 30 kinderopvangvoorzieningen van de stad Gent met dit onderzoek bereikt. Alle bevestigingen gebeurden door afname van semi-gestructureerde interviews aan de hand van protocollen (zie bijlage 2).

De interviews behandelen de visie van de leidinggevende op kinderopvang, de visie op kansengroepen, de visie op de discretionaire ruimte en de visie op de sociale functie van kinderopvang. Dit laatste thema peilt naar de impact en de interpretatie van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten.

Op basis van de antwoorden op deze vier thema's was het mogelijk om vier hoofdthema's te distilleren waar alle leidinggevendenden aandacht aan schonken. De volgende vier thema's zullen aan bod komen: (1) de visie op informele en formele hulp, (2) de verschuiving in discretionaire ruimte, (3) De vergelijking met de zelfstandige sector en (4) de visie op kansarme ouders als verantwoordelijke ouders versus ouders wiens handelen te verantwoorden is.

4.1. De visie op informele en formele hulp

Het eerste thema dat in alle interviews terugkwam was de kijk op informele en formele hulp. Formele hulp is hulp toegediend door een officiële instantie. Informele hulp wordt vrijwillig en onbetaald gegeven. In dit kader zien we informele hulp door de leidinggevende van kinderopvang wanneer deze naast het officiële takenpakket een ouder hulp aanbiedt. De invoering van het decreet voorziet in een toevoeging van formele hulpbronnen door een grotere rol weg te leggen voor OCMW en Kind en Gezin. Leidinggevendenden geven aan dat de uitbreiding van deze officiële diensten betrokken in de prijsbepaling en prijsvermindering van kinderopvang drempels optrekken voor alle ouders. Ouders dienen zelf hun attest inkomenstarief van de website van Kind en Gezin te halen en dienen zelf een dossier bij het

OCMW te openen om prijsvermindering te kunnen aanvragen. De Vlaamse regering stelt hiermee nieuwe regelgeving op die vertrekken vanuit het gelijkheidsprincipe. Het gelijkheidsprincipe gaat uit van gelijkheid in kennis en mogelijkheden tussen ouders uit alle lagen van de bevolking en stelt van daaruit voor elke ouder een gelijke benadering en bejegening voor. Dit strookt volgens leidinggevendenden niet met de werkelijkheid en zij stellen daarom het belang van zichzelf als informele, meer toegankelijke hulpbron centraal. Leidinggevendenden geven aan momenteel nog slechts in beperkte mate in staat te zijn ouders te kunnen helpen aangezien zij ook zelf meer afhankelijk worden van formele hulp en tevens ouders meer naar formele hulp moeten toeleiden.

Drempels van formele hulp

Een eerste maatregel in dit kader is de functieverruiming van het OCMW in de betrokkenheid tot kinderopvang dat door de Vlaamse regering met het nieuwe decreet ingevoerd is. OCMW was reeds betrokken in het toeleiden van kwetsbare ouders tot de kinderopvang, nu wordt hun functie verruimd. Een prijsvermindering van de kinderopvang aanvragen kan niet langer door de leidinggevende gebeuren. Ouders moeten hiervoor nu naar het OCMW. Leidinggevendenden geven aan dat ouders dit als drempelverhogend ervaren. Vanuit de interviews kunnen in dit kader vier drempels onderscheden worden.

Een eerste beschreven drempel is de psychologische drempel om naar het OCMW te gaan. De beschrijving van deze drempel kwam in nagenoeg elk interview voor. Onderstaand citaat vat de input van de leidinggevendenden hierover samen:

I3: De meerderheid is ook nog nooit eerder met het OCMW in aanraking gekomen. Ook is het een psychologische drempel omdat je denkt van oei naar het OCMW, je gaat daar naartoe als je geen geld hebt, maar niet gewoon om een lager tarief aan te vragen. Wij zitten daar binnenkort op een welzijnsoverleg wel over samen...Hoe kunnen we dat doen voor ouders die dat niet zien zitten of gewoon geen vermindering gaan aanvragen daardoor? Zo hoor ik wel ouders zeggen, ik ga niet naar het OCMW, je ziet dat van hier, dan laten we het wel zo.

Een tweede beschreven drempel heeft betrekking op het onderscheid tussen kansengroepen en niet –kansengroepen dat wordt gemaakt. Sommige leidinggevendenden wijzen op het verschil tussen kansengroepen en niet-kansengroepen in het toeleiden naar het OCMW. Over ouders die tot een kansengroep behoren wordt soms gezegd dat toeleiding naar het OCMW een goede stap is om hun leefsituatie te kunnen verbeteren, terwijl dit als een overbodige stap

wordt gezien bij niet-kansengroepen. Dit betekent daarom niet dat de leidinggevendenden vinden dat de drempel voor kansarme ouders lager is om naar het OCMW te gaan.

Kansarme ouders naar het OCMW verwijzen:

I21: Het is voor de mensen zelf wel een stap om in die richting te gaan omdat OCMW een connotatie heeft. Het is een bepaalde drempel die ze over moeten om die stap te zetten. Ze worden met een aantal zaken geconfronteerd daar en ze staan er niet voor te springen. Het feit is dat het misschien wel het beste is dat ze er heen zouden gaan, ermee in contact komen en hun leefsituatie zou verbeteren.

De drempel om naar het OCMW te gaan bij kansarme en niet-kansarme ouders:

I22: Ik dacht dat het de bedoeling was dat het OCMW meer een open huis zou worden waar alle ouders naartoe konden en niet enkel de ouders die een stempel dragen. Mensen waarvan we zeggen jij kan het niet meer dragen dus moet daar heen ... Voor de tweeverdieners zou de stap naar het OCMW te groot zijn, maar voor de mensen die echt aan de grond zitten voor hen moet het maar normaal zijn dat ze naar het OCMW gaan.

Een derde drempel wordt gezien in de gebrekkige coördinatie tussen de formele instanties en de onderafdelingen ervan. Leidinggevendenden ervaren dat de opvolging van dossiers moeilijk verloopt en ouders van het kastje naar de muur worden gestuurd. Enkele leidinggevendenden aan het woord:

I10: Ik heb een goedverdienende man die getrouwd is met een buitenlandse vrouw ... Hij heeft alle mogelijke gegevens al doorgestuurd naar Kind en Gezin en gebeld en gemaïld. ... maar hij krijgt daar maar geen gehoor. De laatste keer hebben ze hem geantwoord: “ga maar naar het OCMW”. ... Op de duur ging hij toch naar het OCMW en dan zeiden ze tegen hem: “maar jij moet hier helemaal niet zijn”.

I17: Het jammere is hoe de samenwerking verloopt. Het ligt ver van elkaar en er is ook weinig samenwerking tussen de OCMW 's onderling en tussen OCMW en ons [kinderdagverblijf].

Als laatste drempel worden communicatiemoeilijkheden beschreven. Leidinggevendenden ervaren dat de doorstroming van informatie over de nieuwe regelgevingen moeizaam verliep. Zowel moeilijkheden in de doorstroming van informatie naar henzelf als leidinggevendenden, de ouders als de toeleiders worden in onderstaande citaten geïllustreerd.

Communicatie naar leidinggevendenden:

I19: Ik ben niet tegen nieuwe methodieken en regelgeving, maar ik begrijp soms niet dat bepaalde mensen, personen en organisaties niet goed weten hoe de praktijk in elkaar zit. Wij zouden een sterke betrokkenheid moeten kunnen hebben in het implementeren van nieuwe regelgeving.

Communicatie naar ouders:

I8: In de tevredenheidsbevraging liet zich dat blijken. Vele ouders zeiden of schreven: de communicatie liet veel te wensen over. Ik kan enkel maar zeggen, je hebt overschot van gelijk. Zowel naar ons toe als naar de ouders toe. Opeens stuurde Kind en Gezin een mail naar alle ouders. Dat was een gedeelte van de informatie. Drie weken nadien een bijkomende brief. Twee maanden nadien een beperking op de eerste brief...

Communicatie naar toeleiders:

I7: ... Ik vind het heel belangrijk om te zeggen dat het OCMW ook veel te laat en slecht ingelicht is over hoe het werkt. ... Toeleiders zijn te weinig ingelicht. Kind en Gezin zou hen allemaal moeten ingelicht hebben Die moeten ook allemaal snappen hoe het systeem nu werkt zodat de toelichting van die kant naar de ouders ook komt.

Toeleiders over de communicatie:

Hierna worden achtereenvolgens het Inloopteam, het OCMW en het Huis van Het Nederlands aan het woord gelaten over de communicatie over het decreet:

I26: Er wordt soms doorgestuurd naar het Inloopteam met de idee dat daar dan de dagprijs zal bepaald worden, terwijl dat niet klopt. ... De communicatie over het decreet verliep ook stroef. Opeens kwam er communicatie over de kindcode aanvragen en dan ging er bij mij een alarmbel af. Allez zo een moeilijk systeem vol problemen. ... Ik heb dan ook meteen naar Kind en Gezin gebeld en het gesignaleerd dat dat eigenlijk veel mensen uitsluit.

I27: "Het is een extra taak erbij voor de maatschappelijk werkers en die zijn al erg overbevraagd. Het OCMW is ook erg versnipperd en was niet goed ingelicht. Het is plots doorgeschoven naar het OCMW om die prijsvermindering te bepalen".

I20: Er waren verkiezingen en het moest nog in de oude legislatuur erdoor geduwd worden terwijl het decreet helemaal nog niet op punt stond. ... Ze zijn beginnen implementeren zonder uitvoeringsbesluiten. De inspectie staat niet op punt. En iedereen hinkt achterop.

De leidinggevende als laagdrempeligere, informele hulpbron

Leidinggeevenden geven aan dat zij zichzelf als een laagdrempelige contactpersoon zien en wensen graag de vertrouwenspersoon en de centrale hulpbron van de ouders te zijn. Volgend citaat illustreert dit:

I18: We zien de ouders elke dag en we kennen ze dan ook. Dat maakt de drempel lager. Ze spreken u makkelijker aan, je merkt ook zaken op. Facturen die niet betaald worden of je hoort wel eens dat iemand van job veranderd is of een job is kwijt geraakt. Je kon veel korter op de bal spelen en kon zelf ook dingen doen. Nu moet alles door externen gebeuren en je kan wel doorverwijzen, maar daarom doen ze het nog niet.

De toegenomen betrokkenheid van OCMW en Kind en Gezin worden als belemmerende factoren ervaren om deze rol op te nemen. Hieronder beschrijven enkele leidinggeevenden het parcours dat ze met enkele van hun ouders aflegden. De meeste leidinggeevenden zien het doorverwijzen naar officiële hulpbronnen als een grote stap voor ouders waarbij hun opvolging en ondersteuning vereist is.

I5: Het is al niet leuk als je aan iemand [de leidinggevende] moet vragen naar een prijsvermindering van de opvang.... dat is al niet leuk. Als iemand dat in mijn bureau moet komen vragen is dat al op zich een grote stap. Als ik die mensen dan nog eens moet zeggen van ... ik moet u naar het OCMW doorsturen, dan is dat nog eens een gigantische drempel erbij...Ik probeer dan als verantwoordelijke zeker de mensen die het moeilijk hebben daarin te begeleiden, mee te gaan, een afspraak te maken, gericht door te sturen.

Leidinggeevenden geven daarnaast aan dat veel ouders moeilijkheden ondervinden met het online registratiesysteem. Het werd hen voorgesteld als een ontlasting in hun takenpakket, maar in werkelijkheid geven leidinggeevenden aan dat het de administratieve last vergrootte.

I6: Ik heb deze morgen nog een mama gehad die heeft proberen wennen [Het kind laten kennismaken met de opvang]. Ik heb haar het systeem uitgelegd. En het enige wat ze kon was zwaaien met haar biljet van de belastingen van dit is wat ik heb. Dan zeg ik van ja, maar je moet een emailadres hebben. Nee, dit is wat ik heb, zei ze. En dan dacht ik ok. Ik zal het wel proberen via Kind en Gezin om het te regelen. ... Ze vertrekken van het beginsel iedereen is gelijk in de maatschappij, maar dat klopt niet. Niet iedereen is gelijk in de maatschappij en je kan niet verwachten dat iedereen dan meerolt in dat systeem.

I28: “Ik heb voor een kwart van de ouders een emailadres moeten aanmaken. Ouders gebruiken hun emailadres niet hé. Ik geef hen dat wel mee en hun wachtwoord ook, maar uiteindelijk dat zit hier allemaal hé”.

I4: Het systeem op zich dat loopt zichzelf en de maatschappij voorbij. Ik heb ouders die mij mailen waarvan ik weet dat ze de ganse dag bezig zijn op de computer met teksten te schrijven noem maar op, maar ze kunnen het niet aanvragen want ze hebben geen kaartlezer of token of het systeem blokkeerde steeds weer. Of ouders hebben een Mac en daarmee was het systeem niet compatibel.

Leidinggevend en toeleiders ervaren dat de overgang van een oud naar een nieuw systeem altijd moeilijkheden kent. Een deel van de bevroegden gaf bovenstaande problemen weer als kinderziekten, maar ervaren het systeem wel als een verbetering, terwijl andere er blijvende problemen in zien en andere oplossingen ambiëren.

Hieronder twee citaten waarin leidinggevend het nut duiden van het vergroten van de rol van het OCMW en het uit de handen nemen van de prijsbepaling:

I20: “Het is niet slecht dat zaken uit de handen van de leidinggevend genomen worden omdat het niet voor elk opvang initiatief haalbaar was om het door de leidinggevende te laten opnemen”.

I4: Ik vind het online systeem wel ingrijpend en het feit dat je ouders naar het OCMW moet sturen ... Nu zijn we met Stad Gent wel aan het kijken om gebruikerscomputers te plaatsen en educatie te voorzien, zodat ouders na verloop van tijd de aanvraag wel zelf kunnen doen...en als we de mensen die het niet kunnen het kunnen leren....

De meerderheid van de bevroegden gaven aan te denken dat het systeem blijvende problemen met zich meebrengt, namelijk dat het strengere systeem de band met de ouders verandert. Ze vinden het nodig dat er opnieuw meer verantwoordelijkheid bij hen komt.

I15: Je merkt al dat het strenger wordt en de band met ouders verandert daar ook door. Dat spontane en vlotte gaat er een beetje uit. Je kan zo geen toegevingen meer doen. Alles is wat strakker en je zoekt wel naar manieren om er samen over na te denken, maar het is toch wel een barrière.

I7: Meer verantwoordelijkheid aan het kinderopvanginitiatief terug geven. Ik zou vooral investeren in informatie naar ouders en toeleiders toe. De wijze waarop de tariefbepaling gaat veranderen zodat het dichterbij ons ligt en wij de vertrouwenspersoon van de ouders kunnen zijn.

4.2. Verschuiving in discretionaire ruimte

Leidinggevend en geven aan dat de nieuwe regelgevingen en de bijkomende regelgevende keuzes van de stad Gent hun handelingsvrijheid verkleinen of transformeren. De geautomatiseerde computersystemen en de afhankelijkheid van partners als Kind en Gezin en het OCMW maken een verschuiving in discretionaire ruimte noodzakelijk. Leidinggevend en zeggen minder zelf in handen te hebben en voelen aan dat flexibel en laagdrempelig kunnen inspelen op vragen van ouders moeilijker wordt.

I18: Wij hadden vroeger meer ruimte. Ik heb er nooit van geprofiteerd, maar als ouders kwamen met financiële problemen door rekeningen die zich opstapelden. Je kon die dan samen bekijken en kon je ook bekijken wat wel haalbaar was om te betalen en hoe we hun tarief daarin konden aanpassen, waardoor ze ook de facturen konden betalen. Je keek naar de mens en zijn problemen. ... Nu heb ik meer het gevoel dat ze een nummer zijn

De dienst voor onthaalouders vindt de toevoeging van sommige regelgeving absurd.

I11: Er zijn soms té veel regelgevingen. Ik snap wel een aantal zaken, maar het nieuwe decreet legt ook soms regels op die absurd zijn en het werken moeilijk maakt. Ik voel dat regelgevingen zomaar overal worden toegepast terwijl de unieke omgeving uit het oog verloren wordt.

Ook de intermediaire diensten voelen steeds meer beperkingen. Het Inloopteam ziet dat het steeds moeilijker wordt om precare gezinnen in kinderopvang in te schrijven.

I26: Wat wij vroeger soms nog informeel via via konden doorbellen, de situatie uitleggen en zeggen dat het echt wel erg belangrijk is voor de kinderen dat er opvang is, ... daar merken wij dat dit nu veel moeilijker geworden is. Ik denk dat dit komt door heel het nieuwe systeem. ... Dat is één systeem vol uitsluitingsmechanismes. Ik kan dat niet anders benoemen dan zo.

Het OCMW geeft aan zij een systeem uitwerkte waardoor de maatschappelijk werkster meer kon opnemen in de plaats van de ouders, terwijl het decreet het nu opnieuw in de handen van de ouders legt. Dit trekt onnodige drempels opnieuw op die zij reeds probeerden weg te werken. Het OCMW geeft ook aan dat crisisplaatsen niet steeds voorhanden zijn en vreest hierin een verdere achteruitgang.

I27: OCMW is volop bezig met automatiseren en rechten toekenning. Zodat mensen niet meer alles zelf moeten gaan aanvragen, maar het aan hun sociaal assistent kunnen overlaten. Ik vraag me af waarom het hiermee ook niet kan. Mensen die een leefloon krijgen die vallen

automatisch op het minimumtarief dus ik snap ook niet waarom zij het moeten hebben. Dat is toch overbodig?

I27: Ik denk dat het altijd belangrijk is om plaatsen vrij te houden voor kwetsbare groepen, ook crisisplaatsen. In theorie zijn die er wel maar in de praktijk zijn die er niet altijd terwijl het wel altijd heel plots heel erg nodig is. ... Ook een plaats in de buurt dan, want die hebben vaak geen vervoersmogelijkheden. Één bus dat lukt nog maar begin niet met overstappen of het wordt moeilijk. Daar rekening mee blijven houden is belangrijk. We vrezen hier een achteruitgang door de verminderde flexibiliteit van kinderopvang.

Het Huis Van Het Nederlands ten slotte stelt dat de bestaande kennis van praktijkwerkers niet aangewend wordt en dit een gebrek vormt.

I20: Soms vertel ik zaken aan Kind en Gezin die mij dan zeggen van alé maken jullie dat echt mee? Ik zou willen meegeven van vaardig mensen van alle partijen af en gebruik de praktijkcasussen die wij kunnen aanleveren om het beleid op te bouwen.

De creatieve oplossingen

Leidinggeven ervaren dat flexibiliteit steeds een keerzijde kent. Ze wensen ouders nog steeds bij te staan en proberen naar creatieve oplossingen te zoeken zoals drie halve dagen aanwezigheid toestaan terwijl vier halve dagen eigenlijk het minimum is. Sommige leidinggevendenden tellen een halve dag aanwezigheid als een dag aanwezigheid, maar dit heeft gevolgen voor de bezetting. De meeste leidinggevendenden proberen de ziektedagen zoveel mogelijk uit het systeem van gerechtvaardigde afwezigheidsdagen te halen. Er wordt echter gemerkt dat elke creatieve oplossing een de keerzijde kent.

I25: Als het drie halve dagen is dan steek ik het in Tinkelbel [normaal is er een minimum van vier halve dagen aanwezigheid vereist], ... ik moet dan ook goed motiveren waarom ik het toe sta. Dat is dan vaak in het kader van de draaglast van de ouder en eerder naar opvoedingsondersteuning toe dat kindjes dan komen.

I28: Wat bij de Stad Gent is, is chronische of langdurige afwezigheid door ziekte valt er niet onder. Dat is niet gespecificeerd naar aantal dagen. Dus bij de discussie met ouders die zeggen tegen ons van het is weer voor hetzelfde en mijn dagen gaan op zijn [gerechtvaardigde afwezigheidsdagen]. Dan zeg ik aan ouders, ga naar u huisarts en als hij een attest schrijft dat het een chronische ziekte is, of dat het een langdurige ziekte is met steeds dezelfde symptomen, dan ben je voor mij in orde. Dan gaat het er niet af. Op die manier probeer ik het wel te omzeilen.

I28: Wat ik ook doe is een aanwezigheid als aanwezigheid laten tellen. Nu is het zo dat als ze een volle dag ingepland staan, maar een halve dag komen, dat je een halve dag ongewettigde of gewettigde afwezigheid moet ingeven. ... Nu is een halve dag aanwezigheid een halve dag. Dus ik minder wel mijn aantal halve dag kinderen.

Kinderopvangvoorzieningen dienen een bezettingsgraad van 80% te behalen per kalenderjaar om subsidies te blijven ontvangen. Binnen deze bezetting dienen aan bepaalde quota voldaan te zijn. Deze quota, bedoeld om alle lagen van de bevolking met kinderopvang te bereiken, zijn opgesteld door de stad en worden gecoördineerd via Tinkelbel.

Daarnaast dienen leidinggevendenden zich ook aan de ratio te houden. De ratio kind-begeleider slaat op het aantal kinderen dat per kinderbegeleider aanwezig mag zijn in de opvang. Het nieuwe decreet homogeniseert de ratio kind-begeleiders bij de erkende en de zelfstandige sector en plaatst deze op een maximumratio van één op acht.

Vroeger werd er aan een gemiddelde ratio van één op 7 gewerkt aan de stad Gent wat betekende dat leidinggevendenden soms over deze ratio konden gaan, zolang ze gemiddeld gezien deze ratio haalden. Nu wordt er strenger toegezien op de ratio en mag deze niet meer overschreden worden. De dienst van onthaalouders hoopt dat het bezettingspercentage over de dienst stad Gent moet bereikt worden en niet bij de dienst onthaalouders op zich. Daarnaast waren er ook enkele leidinggevendenden die dit hopen zodat flexibiliteit mogelijk blijft.

I28: Vroeger waren de kinderen van 10-15 u kinderen die je graag had, want die telden mee voor een aanwezigheid. Dat was mooi om te hebben in uw leefgroep, nu is dat niet mooi om te hebben want je kan er geen kind meer aan koppelen in de voormiddag of in de namiddag, maar het telt maar mee voor een halve aanwezigheid. Nu kan je het niet meer toestaan. Nu moeten ouders kiezen voor een voormiddag of een namiddag. Het is op de laatste algemene vergadering gezegd dat het niet meer kan van 10-15, maar het is nog niet uitgesproken over de Stad Gent. We pasten het wel al toe omdat we merkten dat het anders niet meer ging.

4.3. De vergelijking met de zelfstandige sector

Als derde thema komt de vergelijking met de zelfstandige sector aan bod. De interpretatie van het sociale aspect van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten wordt afgewogen tegenover het beleid van de zelfstandige kinderopvangsector.

Met de invoering van het nieuwe decreet moet elk opvanginitiatief een vergunning hebben van Kind en Gezin en komt er een geleidelijke gelijkstelling tussen de verschillende

soorten opvangvoorzieningen, zowel op het vlak van voorwaarden als financiering. Vroeger waren er drie systemen van subsidiëring wat implicaties kende voor de mate van flexibiliteit. Minder middelen, betekende minder flexibiliteit, meer middelen, meer flexibiliteit. De gelijkenschakeling betekent dat de stad Gent moet inboeten aan flexibiliteit. Leidinggevend ervaren deze gelijkenschakeling als een spanningsveld tussen financiële aspecten en de sociale functie van kinderopvang.

I14: Stad Gent zat voorheen in een heel mooie situatie voor de kansengroepen. Dus wij konden die groepen bereiken doordat we zo flexibel werkten, doordat ze niet moesten betalen wanneer ze niet kwamen. Dus dat was eigenlijk een heel goed systeem. Nu ik snap Kind en Gezin is van een hoger niveau. Ik heb zelf nog kindjes gehad in een zelfstandig kinderdagverblijf, waar ik gewoon een vaste prijs betaalde. Dus ik snap dat voor hen nu die gerechtvaardigde afwezigheidsdagen een flexibeler systeem is dan voorheen. Voor ons is het net minder flexibel.

I19: Het is een spanningsveld tussen cijfers, het financiële aspect, de subsidiëring en zo verder en de sociale functie. Soms zijn ze te verzoenen en soms niet. Ik vind dat je keuzes moet maken. Soms wordt het ook uitgedragen dat de sociale functie erg belangrijk is, maar komt er dan wel een maatregel of beslissing waarvan ik denk als je daar nu even over nadenkt dat het niet zal werken.

Hierna worden achtereenvolgens het Inloopteam, het OCMW en het Huis van Het Nederlands aan het woord gelaten over hoe zij de nieuwe regelgeving ervaren.

Het huis van Het Nederlands heeft zelf twee opvanglocaties waar 56 kinderen terecht kunnen. Daarnaast is er nog een samenwerking met onthaalouders met een capaciteit van 36 kinderen per dag. Ze staan kritisch tegenover opvang waar enkel ouders van het Huis van Het Nederlands terecht kunnen en noemen het concentratiecrèches:

I20: Concentratiocrèches zijn ook niet de oplossing voor de sociale functie. Enkel door mensen te integreren in een diverse populatie kunnen ze vooruit komen.

Bij het Inloopteam stellen de medewerkers dat ze zich in sommige situaties erg bewust zijn van het belang van kinderopvang, maar dat het steeds moeilijk wordt om ouders uit precare situaties aan een opvangplaats te helpen. Volgend citaat duidt het probleem dat zich stelt:

I26: Bijvoorbeeld een gezin zonder papieren. Toen heb ik wel de aandacht voor het isolement van het gezin meegenomen. Ze hebben geen familie hier, leven in zeer precare omstandigheden... en dan dacht ik voor die kinderen zou kinderopvang zeer goed zijn. ... Ze

zag dat kinderopvang een meerwaarde was en dat haar zoontje soms niet meer mee wou naar huis. Ik wil daar meteen wel bij vertellen dat wij zien dat het steeds moeilijker wordt om net die hele precaire gezinnen in de kinderopvang te krijgen. Diegene die wij vinden die de opvang het meeste nodig hebben, die geraken er vaak niet binnen, omdat je een rijksregisternummer nodig om de kindcode aan te vragen en daar loopt het al helemaal strop.

Het OCMW ziet wel een stimulans voor ouders in het systeem van 'opvang bestellen is opvang betalen' en de prijsverhoging waarvan er binnen de huidige regering sprake is. Ze merken dat ze ouders begeleiden om zich aan te melden voor kinderopvang, maar uiteindelijk hun kind niet brengen en hier ook geen gevolgen van ondervinden.

I27: Nu zien wij dat wij ouders stimuleren om die stap naar kinderopvang te laten zetten en dan lukt dat eindelijk en dan zien wij soms dat die kinderen niet worden gebracht. ... Wij horen dan van onze intercultureel medewerkers dat het bij Turkse vrouwen vaak de gewoonte is om niet op te staan met hun kinderen. Die slapen uit en dan brengen ze die kinderen niet. Dan denk ik moest er wat meer een stok achter de deur zitten zou dat niet slecht zijn. ... Nu was de prijs 1.56 als het iets hoger is dan voelen ze het wel terwijl ze dat nu in hun portemonnee niet erg gaan voelen. Dan zou het kunnen dan hun kinderen regelmatig gaan wat goed is voor het kind.

Leidinggevenden van de stad Gent ervaren dat de zelfstandige kinderopvang vaker voorrang geeft aan werkende ouders en soms een waarborg vraagt.

I3: Vaak is de eerste vraag: werk je? Soms moet je ook een waarborg kunnen geven van 200 euro om een plaats te kunnen verkrijgen. Dat is een heel groot voordeel dat dat niet zo is bij ons...Waar ik kritischer tegenover sta is het inschrijvingssysteem [Tinkelbel] bij de Stad Gent. ... Wij merken vaak dat dat dezelfde mensen zijn die daar gebruik van maken en dat er een bepaalde doelgroep nog altijd van tussen valt.

De stad Gent had een erg flexibel beleid dat ver af stond van het beleid van de zelfstandige kinderopvang. Ouders dienden niet te betalen voor een bestelde dat waarop ze niet kwamen. De stad Gent had hierdoor ouders die specifiek kozen voor het meer flexibele beleid van de stad.

I3: Nu hebben ouders echt zoiets van we vergeten dat soms of we kunnen daar onmogelijk rekening mee houden in het opnemen van ons verlof, omdat we dat niet lang genoeg op voorhand weten [Een afwezigheid van het kind dient 30dagen op voorhand aangegeven te worden, anders gaat het van het korfje van gewettigde afwezigheidsdagen]. Ik heb echt ouders gehad die afhaken en dat zijn dan vaak tweeverdieners. Sommigen zeiden ons van ja, we hadden echt voor stad Gent gekozen...maar als het hier ook zo wordt [de zelfstandige sector

kende al langer een dergelijk systeem], dan blijven we met ons kind bij de zelfstandige en gaan we niet op het aanbod in, want dan is het geen verbetering voor ons.

Over het personeelsbestand van de stad hadden leidinggevenden uiteenlopende meningen. Over het algemeen wordt aangeduid dat de stad inzet op personeel en er vaste ankerplaatsen zijn. Ankerplaatsen zijn vaste personen om vervangingen te doen bij ziekte en verloven van het vaste personeel.

I6: Wij mogen van geluk spreken omdat we binnen stad Gent vallen en die vrij veel inzet op personeel. Ik wacht op de dag dat we ook hier aan meer kinderen per begeleider gaan moeten werken. Dan merken we dat we nu eigenlijk met zeven kinderen per begeleidster aan ons maximum zitten. Ik vind dat we daar zeker niet verder in moeten gaan. Dat is niet oké voor de kwaliteit.

I2: Mijn personeel is het ook gewoon om aan meer te draaien. Vroeger waren we zo flexibel, dat we er 17 per dag inschreven om er 14 te hebben, maar soms stonden ze hier ook alle 17.

I4: Wij zijn een grote dienst met veel personeelsleden en met veel opties daardoor. Wij kunnen begeleidsters van kinderdagverblijf verplaatsen om personeelstekort elders op te vangen. Ook wij hebben op zoveel plaatsen ankerplaatsen die als extra staan om verloven en ziektes te kunnen doen.

4.4. Kijken naar kansarme ouders als verantwoordelijke ouders versus ouders wiens handelen te verantwoorden is

Tot slot werd een laatste thema opgemerkt. De wijze waarop kansarme ouders gezien worden door leidinggevenden en andere instanties is uiteenlopend en is op een continuüm te plaatsen. Dit continuüm fluctueert van een sterke nadruk op de individuele verantwoordelijkheid van de ouder tot erkenning voor de unieke situatie van de ouder waardoor flexibiliteit niet als een overbodige luxe maar als een pure noodzaak wordt gezien. In het laatste geval wordt het handelen van deze ouder beschouwd als te verantwoorden.

Leidinggevenden spraken over de reacties van de ouders op het opstellen van het opvangplan en de daarmee verbonden maatregel “opvang bestellen is opvang betalen”. In opvanginitiatieven waar de populatie voornamelijk uit middenklasse ouders bestaat, merken leidinggevenden veel begrip van ouder. Opvanginitiatieven waar er een grote populatie aan kansarme ouders is, is het moeilijker voor de ouders om de nieuwe regelgeving te begrijpen.

I9: “De reacties van de ouders zijn ook erg begripvol. Velen vinden zelf ook wel dat we vroeger wat te laks waren”.

I6: Wie gereserveerd heeft en niet komt, moet betalen. Dat is iets wat op het lijf geschreven is van een goed georganiseerd tweewerkend gezin, maar dus niet voor alle andere groepen die daar buiten vallen...Ik heb ondertussen al vier kinderen die zozeggd in het ziekenhuis hebben gelegen, omdat die ouders schrik hebben dat ze teveel dagen gaan kwijtspelen, dus die brengen hun kind naar het ziekenhuis om daaraan te ontsnappen. Dat lijkt mij toch geen goede zaak.

Hieronder leidinggevend en aan het woord die zich in het nieuwe systeem van “opvang bestellen is opvang betalen” kunnen vinden. Ze vinden het goed dat ouders stil staan bij de kosten die kinderopvang met zich meebrengen zoals het eten en het personeel. Het zorgt ook voor meer continuïteit in de opvang:

I1: Ik vind het goed dat de mensen daar eens bij stilstaan. Ik vind het eigenlijk ook wel goed dat gereserveerde opvang, betaalde opvang is... Maar ik vind het ook goed dat ouders binnen de stad Gent sowieso een proefperiode van drie maanden krijgen. Dus mensen mogen drie maanden uitproberen of het plan dat ze opgegeven hebben haalbaar voor hen is.

I28: Ik vind het voor een deel wel goed dat er een maatregel aan gekoppeld is. Het doet mensen nadenken. ... Aan de ene kant vind ik dat wel een deel beter omdat je meer kan rekenen op de vastheid van uw groep. Ervoor waren dat ouders die vijf dagen vroegen, maar geen vijf dagen kwamen. Dat was wel een getrek en gezeur om ouders te pakken te krijgen en hen erop aan te spreken dat ze hun opvangplan moesten volgen of anders minder dagen moesten vragen.

De bevrageden geven pijnpunten aan in het huidige systeem van “opvang bestellen is opvang betalen”.

Een eerste pijnpunt vormen de ziekte-dagen. Enkel wanneer kan aangetoond worden dat het om een chronische ziekte gaat of het kind gehospitaliseerd wordt, worden deze afwezigheids-dagen niet van het korfje van gerechtvaardigde afwezigheids-dagen gehaald. Dat de ziekte-dagen binnen het systeem vallen zorgt voor discussies met ouders.

I3: Niet alle ouders zijn zo georganiseerd dat ze s’ morgens voor 9u bellen. ... ook voornamelijk dat ziekte daar in zit in die aantal gerechtvaardigde afwezigheids-dagen. ... dat wil zeggen als uw kind de windpokken heeft dat je meteen al 10 dagen kwijt bent.

Een tweede pijnpunt is dat alle wijzigingen van het opvangplan 30 dagen op voorhand dienen aangevraagd te worden. Ondanks de mogelijkheid om ouders op een flexibel plan te plaatsen, wordt het toch als een pijnpunt ervaren. Een ouder kan niet zomaar meer een snipperdag nemen wanneer het niet 30 dagen op voorhand geweten is.

I3: Het is geen probleem als je vijf dagen in de week van negen tot vijf werkt, maar dat is maar bij een deel van de ouders het geval. Voor veel ouders is dat in de praktijk niet meer zo. Ook door de economische crisis merken we dat veel ouders minder werken of met interim werken, een minder vast werkritme hebben. Ook om een maand op voorhand te zeggen van dan of dan gaat mijn kind niet komen dat is in de praktijk voor veel ouders niet haalbaar.

Als laatste pijnpunt stellen leidinggevendenden dat er minder flexibiliteit is door het systeem en dit de sociale functie van kinderopvang bedreigt.

I6: Ze willen iedereen gelijk maken en je moet ouders responsabiliseren, ik ben daar mee akkoord, maar niet iedereen start gelijk. En wij zitten aan de start, dus wij moeten de eersten zijn om daarop in te pikken en mensen die meer nodig hebben ook meer kansen te bieden en momenteel is dat met het decreet niet zo... En het zijn die mensen die dat zo hard nodig hebben dat wij zo hard met hun kinderen kunnen bezig zijn op alle vlakken.

Leidinggevendenden over de vrees dat sommige groepen ouders in de toekomst door het systeem zouden afhaken:

I5: We vinden ook niet dat kansengroepen niet geresponsabiliseerd moeten worden en moeten leren om verantwoordelijkheid te dragen. Dus we willen er niet teveel uitzonderingen voor maken, maar ergens mogen de kinderen daar de dupe niet van zijn. We zijn bang dat kinderen uit kansengroepen niet meer naar de opvang gaan komen omwille van financiële gevolgen, wat op lange termijn dan weer negatieve gevolgen zal hebben voor de ontwikkeling van het kind.

I6: Wat wij merken is dat mensen die vaak het minste betalen, die willen betalen, dat zijn niet de wanbetalers, tenzij ze echt niet anders kunnen. Die doen dat ook uit de overtuiging van mijn kind is hier tijdens de dag heel erg goed. Mijn kind wordt goed opgevangen, krijgt eten. Mijn kind krijgt spelmateriaal dat ik niet kan bieden. Mijn kind krijgt ruimte om te spelen die ik thuis niet heb. Dus daar heb ik veel angst voor dat die mensen gaan afhaken.

I28: Wie brengt er zijn kind van tien tot drie? Dat waren mensen die het belangrijk vonden dat hun kind naar de opvang ging om te leren omgaan met een groep, als voorbereiding op de kleuterschool, wat ontlast werd thuis. ... Die kinderen hadden hier ook hun warme maaltijd 's

middags binnen en een vier uurtje nog en dat is nu ook gedaan. Dat was ook goedkoop voor een ouder.

4.5. Samenvattend

Afsluitend dit samenvattend citaat over alle drempels die door het decreet opgetrokken zijn gegoten in de vijf B's van toegankelijkheid:

I7: Het eerste beschikbaarheid. Dat gaat over het aanbod maar ook aanspreekbaar zijn he. Ik ben nu veel minder aanspreekbaar omdat ik zoveel tijd moet steken in administratie en uitleg geven over de regels. Nu met die derde dag dat weggevallen is, is er minder aanbod en minder flexibiliteit. Die flexibiliteit die kansarme ouders zo hard nodig hebben, kunnen we nu niet meer bieden.

Dan betaalbaarheid. Bestelde opvang is betaalde opvang. Ja dat grijpt uiteraard in op die betaalbaarheid. Dan die symbolische kant van het inleveren van hun privacy doordat ze nu naar het OCMW moeten gaan... ik heb geen zicht meer op hoeveel het gezin verdient, ik heb het belastbaar inkomen niet meer. Maar de ouders moeten hun privé gaan blootleggen bij het OCMW. Ik denk dat dat voor de ouder een veel grotere stap is.

Dan bereikbaarheid, de bekendheid. Ik hoop nu dat het niet zo is dat ouders gaan afhaken door het systeem en we dus vele ouder niet meer gaan bereiken.

Begrijpbaarheid dan. Het belang van duidelijkheid over de regels. Ik vind dat zeer moeilijk om al die regels uitgelegd te krijgen. Aan de kansarmen krijg je het systeem niet uitgelegd, aan de kansrijken wel, maar daar heb ik er dan die zeggen van ja die dagen zover op voorhand plannen, oei oei, ik weet dat nu nog niet. ... Ik heb de indruk dat het systeem nog niet echt tot hun [kansarme ouders] doordringt. Ik ben bang dat ik hen terug ga verliezen.

En het is dan ten slotte ook minder bruikbaar, want door de verandering van dat systeem is het op vele ouders niet meer aangepast. Bruikbaarheid slaat op het feit dat opvang aansluit bij hun behoeften. Het wegvallen van die derde dag, dat was vroeger echt een bewuste keuze. Nu is dat er niet meer. Drie uur hun kind eens brengen wegens sociale redenen, dat kan nu niet meer en dat is wel erg. Ook die bestelde opvang. Je moet al minstens een paar dagen komen, maar ouders vragen dat lang niet altijd. Ook ouder die dan wel drie dagen hun kind brengen, maar niet altijd op dezelfde dagen. Ik kan daar niet meer op ingaan, of ik zou ze allemaal op een flexibel plan moeten plaatsen en dat kan ook niet voor de bezetting te halen. Dus dan zijn ze weer dagen kwijt van hun achttien dagen.

Besluit

De studie peilt naar de wijze waarop het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten ingrijpen op de geschiedenis van in- en uitsluiting in de kinderopvang en op welke manier de regelgeving door de leidinggevendenden en intermediairen geïnterpreteerd en gemedieerd wordt. Het was maatschappelijk interessant om te onderzoeken of het nieuwe decreet aansluiting vindt bij het sociale beleid van de stad Gent en het Mattheüseffect verkleint. Het onderzoek gebeurde aan de hand van 28 semi-gestructureerde interviews bij 25 leidinggevendenden van kinderopvang en drie intermediairen.

Geen van de bevroegden kon de invoering en implementatie van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten zonder meer als een stap vooruit in de richting van een sociaal beleid beschouwen. De invoering van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten vormen hiermee een nieuwe schakel in de processen van in- en uitsluiting. Leidinggevendenden vrezen dat ze kansarme ouders zullen verliezen door de invoering van het nieuwe decreet.

De idee dat kinderopvang ook voor niet-werkende ouders bedoeld is, wordt door de regelgevingen onrecht aangedaan. Het wegvallen van één derde dagdeel en het strikt plannen van de behoefte aan opvang zijn hiervan voorbeelden.

Wanneer ouders aan meer dan één kenmerk van kansarmoede voldoen, kunnen leidinggevendenden de proefperiode van drie maanden steeds opnieuw uitbreiden zodat de ouders niet hoeven te betalen wanneer hun kind niet komt op een bestelde dag. Op deze wijze probeert de stad Gent de financiële drempel voor kansarme ouders laag te houden. Deze uitzonderingsmaatregel heeft echter een paradoxaal effect. Het betekent voor leidinggevendenden bijkomende administratie terwijl het systeem voorheen eenvoudiger was en beter aansloot bij de noden van kansarme ouders. Nu vormt het een uitzondering op de regel wat een extra categorisering betekent. Ook ontbreekt een duidelijke definiëring van wanneer iemand als kansarm wordt beschouwd.

Alle bevroegden verklaarden dat de toevoeging van formele hulpbronnen drempels optrekt en zowel de leidinggevendenden als de intermediaire diensten vinden dit overbodig. Een bijna unanieme stem stelde dat het doorverwijzen van ouders naar het OCMW een té grote stap vormt en prijsvermindering aanvragen opnieuw bij hen als vertrouwenspersoon moet kunnen gebeuren.

Het digitaliseren en uniformiseren van het attest inkomenstarief kent een aantal drempels. Het systeem is voor vele ouders ontoegankelijk om diverse redenen en brengt daarnaast ook een uniformering mee. De bevroegden stelden dat er een grote diversiteit aan ouders bestaat die door dit systeem ontkend wordt. Leidinggevendenden vragen respect voor diversiteit en de mogelijkheid om te luisteren naar de unieke verhalen van de ouders. Deze waarden worden door het systeem bedreigd doordat hen steeds meer uit handen genomen wordt. Hierdoor ontstaat er een verschuiving in discretionaire ruimte.

De respondenten ervaren dat flexibiliteit met regels wel mogelijk blijft, maar dat dit een grote administratieve last meebrengt en tevens gevolgen kent voor de bezetting en subsidies. Er is een groep leidinggevendenden die zich verplicht voelt om conform de nieuwe regelgeving te werken en toejuichen dat de verantwoordelijkheden voor de keuzes in het maken van uitzonderingen op het niveau van de stad Gent gebeuren. Anderen stellen hun rol als vertrouwenspersoon en professional voorop en handelen creatief in functie van unieke verhalen van ouders. Ze gebruiken hun professioneel oordeel en discretie om bepaalde regels te honoreren dan wel te negeren. Een tussengroep vormen leidinggevendenden die het evenwicht tussen alle mogelijke redeneringen bewaren en vanuit de praktijk, de koepel weten aan te sturen. We zien hierin de drie strategieën van Kunneman (2005) om met morele en existentiële waarden om te gaan terugkomen. Leidinggevendenden zegden samen met de stad Gent de sociale functie van de kinderopvang te willen beschermen. Desondanks zien we een grotere aandacht voor managementredeneringen. Om flexibiliteit te kunnen bewaren stellen ze dat er naar de dienst als geheel moet gekeken worden om de bezetting te halen en niet naar de afzonderlijke opvanginitiatieven. Wanneer je kijkt per opvanginitiatief naar de bezetting, hou je namelijk geen rekening met de doelgroep van de kinderopvang en worden kansarme en eerder kansrijke buurten uit Gent zonder meer vergeleken. Een globaal beeld vormen van de bezetting binnen de kinderopvang van de stad is volgens de leidinggevendenden eerlijker en realistischer.

Of kansarme ouders meer verantwoordelijkheid moeten dragen bij het volgen van het kinderopvangplan vormt een discussiepunt. Er was een groep bevragedden die aangaf dat kansarme ouders evenzeer als andere ouders verantwoordelijkheid dienen te dragen voor het volgen van gemaakte overeenkomsten mits rekening te houden met uitzonderlijke situaties. Anderen stelden de unieke situatie van de kansarme ouders centraal, beschouwden het als een kenmerk van de groep en benadrukten hiermee ook de nood aan flexibiliteit. Zal de toevoeging van verantwoordelijkheid van de kansarme ouders leiden tot het regelmatig brengen van hun kind of gaan ouders net afhaken? Veel bevragedden hebben schrik voor het afhaken van kansarme ouders, maar vinden het wel belangrijk dat kinderen regelmaat in de opvang ervaren.

De intermediaire diensten zien gemiste kansen met de invoering van het nieuwe decreet. Het Huis van het Nederlands ziet een gemiste kans in het gebruik maken van de kennis van de praktijkwerkers voor het opbouwen van het decreet. Er werd niet naar de bezorgdheden en de kennis van de praktijkwerkers geluisterd. Het OCMW merkt op dat het decreet opnieuw de verantwoordelijkheid voor het in orde brengen van papieren bij de ouders legt ondanks dat zij werkt maakten van het toekennen van rechten aan de maatschappelijk assistenten. Zij ervoeren dit toekennen van rechten als een drempelverlagende stap en zien nu met de invoering van het decreet een teruggedraaiing van het beleid. Het Inloopteam tot slot stelt dat de toegang voor precare gezinnen steeds moeilijker wordt en elke toevoeging van een instantie er opnieuw een drempel bij is en pleit daarom voor vereenvoudiging.

Het grootste voordeel van de invoering van het decreet vormt de stabielere groep van kinderen in de opvang. Toch weegt dit niet op tegen de bemoeilijkte toegankelijkheid tot de opvang. Met een vereenvoudiging van regels, een verkleining van de administratieve last en

een verminderde rol van de formele diensten kan een stap opnieuw in de richting van een sociaal beleid gezet worden. Wanneer kinderopvang meer wil zijn dan het opvangen van kinderen alleen, zal het moeten opboksen tegen managementredeneringen en de sociale functie echt in bescherming nemen.

Individueen kunnen variëren in het ervaren van drempels naargelang hun middelen, voorkeuren en ervaringen (Van Hove & Claes, 2011). De studie zoomde specifiek in op de impact op de sociale functie voor de kinderdagverblijven van de stad Gent. Dit homogeniseerde de groep grotendeels in middelen en visie. Wanneer de studie over heel Vlaanderen gebeurd met een onderscheidt in zelfstandige en erkende kinderdagverblijven, zal het verhaal nog uitgebreider worden. Zo kan de impact op de sociale functie voor Vlaanderen in zijn totaliteit in kaart gebracht worden.

Verder onderzoek over de implementatie van het decreet zal duidelijk maken of binnenkort de kansarme groep ouders minder vertegenwoordigd zal zijn in kinderopvang. De verdere implementatie van het decreet en het optrekken van het minimumtarief van 1.56 euro naar 5euro, dat vanaf 1 mei doorgevoerd is, zal een impact kennen op de sociale functie. Om deze redenen is een vervolgstudie nodig. Ook een verruiming van het onderzoek naar andere gebieden in Vlaanderen kan de kennis hierover vergroten. Een herhaling van dit onderzoek zou zicht geven op een evolutie in het handelen en redeneren van de praktijkwerkers. Daarnaast blijft het een boeiende piste om ouders zelf te bevragen. Tot slot kiest de stad Gent voor het doortrekken van het beleid ook naar de STIBO's, waardoor ook zij de impact van het decreet voelen en een bevraging bij deze diensten tevens interessante data kan opleveren.

Literatuur

- Baarda, D.B., de Goede, M.P.M., & Teunissen, J. (2005). *Basisboek kwalitatief onderzoek : handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Groningen, Nederland: Stenfert Kroese
- Bennett, J. (2008). Early Childhood Services in the OECD Countries: Review of the literature and current policy in the early childhood field, *Innocenti Working Paper*, 1, 1-93. Geraadpleegd op http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2008_01_final.pdf
- Biedinger, N. (2010). Early Ethnic Inequality: The Influence of Social Background and Parental Involvement on Preschool Children's Cognitive Ability in Germany. *Child Ind Res*, 3, 11–28. doi: 10.1007/s12187-009-9054-6
- Bosch, R., & Mühlmeier-Mentzel, A. (2010). Het methodologische belang van het ontwerp van het code-managementsysteem bij kwalitatieve data-analyse software (KDAS). *KWALON*, 45 (15), 54-60.
- Bouverne-De Bie, M. (2001). *Sociale Agogiek*. Gent: Academia Press.
- Bouverne-De Bie, M. (2007). Laat ons de geschiedenis meenemen 30 jaar ocmw. *Ocmw-Visies*, 22, 8-13.
- Brabant-Delannoy, L., & Sylvain Lemoine, S. (2009). *La note de veille 157. Accueil de la petite enfance: comment continuer à assurer son développement dans le contexte actuel des finances sociales?* Paris, Frankrijk: Centre d'analyse stratégique.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101. doi:10.1191/1478088706qp063oa
- Broadhead, P., Meleady, C., & Delgado, M.A. (2008). *Children, families and communities. Creating and sustaining integrated services*. united kingdom, Maidenhead: open University Press.
- Bronfenbrenner, U. (1977). Toward an experimental ecology of human development. *American Psychologist*, 32(7), 513-531.

- Büchel, F., & Spiess, C.K. (2002). *Form der kinderbetreuung und Arbeitsmarktverhalten von Müttern in West- und Ostdeutschland. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*. Stuttgart, Duitsland: Kohlhammer.
- Burman, E. (1997). Psychology: Market, metaphor and metamorphosis. *Culture & Psychology*, 3(2), 143-152.
- Cambré, B., & Waege, H. (2012). Kwalitatief onderzoek en dataverzameling door open interviews. In J.Billiet, & H.Waege (Ed), *Een samenleving onderzocht. Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek* (pp.315-342). België:Antwerpen: Standaard Uitgeverij.
- Children in Scotland. (2011). Working for inclusion: how early childhood education and care and its workforce can help Europe's youngest citizens. Geraadpleegd op: <http://www.childreninscotland.org.uk/wfi/>
- Clarke, V. & Braun, V.(2013). Teaching thematic analysis. *Psychologist*, 26 (2), 120-123.
- De Graaff, F. & Van Kuelen, A. (2008). *Making the road as we go. Parents and professionals as partners managing diversity in early childhood education*. Geraadpleegd op: http://www.bernardvanleer.org/Making_the_road_as_we_go
- De Graaf-Zijl, M., & Ooms, T. (2013). Sociaal beleid en inkomensongelijkheid. *TPEdigitaal*, 7(1), 95-118.
- Del Boca, D., & Vuri, D. (2007). The mismatch between employment and childcare. *Journal of Population Economics*, 20 (4), page number not specified.
- Del Boca, D. (2010). *Child poverty and child well-being in the European Union: policy overview and policy impact analysis*. (Working Paper No. 01/2010). Geraadpleegd op: http://www.est.unito.it/unitoWAR/ShowBinary/FSRepo/D031/Allegati/WP2010Dip/1_WP_Delboca.pdf
- Deleeck, H. (1977). *Ongelijkheden in de welvaartsstaat*. België, Antwerpen: De Nederlandsche boekhandel.
- Driessen, G. (2004). A large scale longitudinal study of the utilization and effects of early childhood education and care in The Netherlands. *Early Child Development and Care*, 17(7-8), 667-689.

- Felfe, C., & Lalive, R. (2011). How Does Early Childcare Affect Child Development? Learning from the Children of German Unification. *CESifo Area Conference on Economics of Education: Center for Economics Studies*.
- Ghysels, J., & Van Lanker, W. (2009). Het ongelijke gebruik van kinderopvang in Vlaanderen. *Tijdschrift voor Welzijnswerk*, 33, (304): 13-23.
- Ghysels, J., & Van Lanker, W. (2011). The unequal benefits of activation: an analysis of the social distribution of family policies among families with young children. *Journal of European Social Policies*, 21, 472-85.
- Hernandez, D. J., Takanishi, R., & Marotz, K.G. (2009). Life circumstances and public policies for young children in immigrant families. *Early Childhood Research Quarterly*, 24(4), 487-501.
- HIVA - Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (SWVG) - K&G . (2009). Het gebruik van opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar in het Vlaamse Gewest. geraadpleegd op <http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/Pages/2009-11-13-kinderopvangKG2009.aspx>
- Kind en Gezin. (2012). Jaarverslag kinderopvang 2012. Geraadpleegd op www.kindengezin.be/img/Jaarverslag_Kind_en_Gezin_2012.pdf /
- Kind en Gezin. (2012). Het kind in Vlaanderen. Geraadpleegd op www.kindengezin.be/img/Het_kind_in_Vlaanderen_2012.pdf
- Kind en Gezin. (2014). Het nieuwe decreet kinderopvang. Geraadpleegd op <http://www.kindengezin.be/kinderopvang/nieuw-decreet/>
- Kunneman, H. (2005). Social Work as Laboratory for Normative Professionalisation. *Social Work and Society: International Online Journal*. Geraadpleegd op: <http://www.socwork.net/sws/article/view/194/481>
- Leseman, P. (2002). *Early childhood education and care for children from low-income and minority backgrounds*. (working Paper). Geraadpleegd op: <http://www.oecd.org/dataoecd/48/15/1960663.pdf>.
- Levering, B., & Smeyers, P. (1999). *Opvoeding en onderwijs leren zien. Een inleiding in interpretatief onderzoek*. Amsterdam, Nederland: Boom.

- Maso, I. & Smaling, A. (1998). *Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie*. Amsterdam, Nederland: Boom.
- McCarthy, J.F., & Blow, F.C. (2004). Older patients with serious mental illness sensitivity to distance barriers for outpatient care. *Medical Care*, 42, 1073-1080.
- Migchelbrink, F. (2006). *Praktijkgericht onderzoek in zorg en welzijn*. Amsterdam, Nederland: SWP.
- Moss, P. (2009). *There are alternatives. Markets and democratic experimentalism in early childhood education and care*. Den Haag, Nederland: Bernard Van Leer
- Murrey, C. (2012). A Minority within a Minority? Social Justice for Traveller and Roma Children in ECEC. *European Journal of Education*, 47, page number not specified.
- Noailly, J., Visser, S., & Grout, P. (2007). *The impact of market forces on the provision of childcare: inzichten van 2005 Childcare Act in Nederland*. Den Haag, Nederland: Centraal Planbureau.
- Peeters, J. (2010). *The role of ECEC services and professionals in addressing poverty and promoting social inclusion in Early Childhood education and care services in the European Union Countries*. Proceedings of the ChildONE Europe Seminar and Review. Geraadpleegd op: http://www.childoneurope.org/issues/publications/ECEC_Report_rev.pdf
- Peyton, V., Jacobs, A., O'Brien, M., & Roy, C. (2001). Reasons for choosing child care: associations with family factors, quality, and satisfaction. *Early childhood Research Quarterly*, 16, 191-208.
- Roose, R. & De Bie, M. (2003). From participative research to participative practices. A study in youth care. *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 13, 475-485.
- Shlay, A., Tran, H., Weinraub, M., & Harmon, M. (2005). Teasing apart the child care conundrum: A factorial analysis of perceptions of child care quality, fair market price and willingness to pay by low-income, African-American parents. *Early Childhood Research Quarterly*, 20, 393-416.
- Stad Gent. (2013). Departement Onderwijs en Opvoeding- Dienst Kinderopvang. *Huishoudelijk regelement kinderdagverblijven Stad Gent*. 1-22.

- Stad Gent. (2014). Gent in Cijfers. Geraadpleegd op <http://www.gent.be/gentincijfers/>.
- Stad Gent. (2014). Onze visie op kinderopvang. Geraadpleegd op <http://www.gent.be/ecache/the/1/741.html>
- Stad Gent. (2014). Armoedebeleidsplan Gent 2014-2020: *omgevingsanalyse*. Geraadpleegd op http://www.ocmwgent.be/assets/documents/Armoedebestrijding/Armoedebeleidsplan_Omgevingsanalyse.pdf
- Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. (2009). Rapport 7: Het gebruik van opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar in het Vlaams Gewest. Geraadpleegd op <http://steunpuntwvg.be/2007-2011/swvg/nl/Publicaties.html>
- Sylva, K., Stein, A., Leach, P., Barnes, J., & Malmberg, L.E. (2007). Family and child factors related to the use of non-maternal infant care: An English study. *Early Childhood Research Quarterly*, 26(1), 118-136.
- Vandenbroeck, M. De Visscher, S. Van Nuffel, K. & Ferla, J. (2008). 'Mothers' search for infant child care: the dynamic relationship between availability and desirability in a continental European welfare state'. *Early Childhood Research Quarterly*, 23 (2), 245-58.
- Vandenbroeck, M. (2009). *In verzekerde bewaring: honderdvijftig jaar kinderen, ouders en kinderopvang*. Amsterdam, Nederland: SWP.
- Vandenbroeck, M. (2011). Diversity in early childhood services. *Encyclopedia on Early Childhood Development*, 1, 1-14.
- Vandenbroeck, M. & Lazzari, A. (2014). Accessibility of early childhood education and care: A state of affairs. *European Early Childhood Education research Journal*, 1, 1-126.
- Van Hove, G. & Claes, L. (Ed). (2011). *Qualitative research and educational sciences: A reader about useful strategies and tools*. Harlow, Verenigd Koninkrijk: Pearson Education.
- Van Keer, S., Bettens, C. & Buysse, B. (2004). *Enquête naar het gebruik van opvang voor kinderen jonger dan 3 jaar*. (Rapport Nr. e00427). Geraadpleegd op: <http://www.jeugdonderzoeksplatform.be/files/pdf/e00427.pdf>

Vlaams Parlement. (2012). Ontwerp van decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters [Beleidsstekst]. Geraadpleegd op <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2011-2012/g1395-1.pdf>

Wall, K. & Jose, J.S. (2004). Managing work and care: a difficult challenge for immigrant families. *Social Policy and administration*, 38 (6), 591-621.

Zylicz, P. O. (2010). Where There Are No Pre-schools (WTANP): an educational program fostering self-efficacy in Polish rural areas. In Tuna (Ed), *Early Childhood programs as the doorway to social cohesion*. (pp 17-31). Geraadpleegd op: <http://www.cambridgescholars.com/download/sample/58599>

Bijlage 1: Informed consent



Vakgroep Orthopedagogiek
Henri Dunantlaan 1, 9000 Gent

Beste,

In het kader van de masterproefschrift: "Een vertaalslag van het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten van kinderopvang: over processen van in- en uitsluiting", worden alle leidinggevenden van kinderopvangvoorzieningen die onder het beleid van de stad Gent behoren bevestigd over de implementatie van de nieuwe regelgevingen in hun voorziening. Het doel van de interviews is om antwoorden te formuleren op de volgende probleemstelling: "Hoe grijpen het nieuwe kaderdecreet en de uitvoeringsbesluiten in op de geschiedenis van in- en uitsluiting in de kinderopvang en op welke manier wordt de regelgeving door de leidinggevenden geïnterpreteerd en gemedieerd?".

Wat houdt uw deelname in?

U neemt vrijwillig deel aan dit gesprek. U kan op elk moment het gesprek stoppen, zonder dat u hiervoor een reden moet opgeven. Het gesprek wordt opgenomen (audio-opname), indien u hiermee akkoord gaat. De opname wordt enkel gebruikt om het interview uit te typen en wordt nadien verwijderd waarna de informatie van het interview anoniem verwerkt wordt in een thematische analyse.

Vertrouwelijkheid van de gegevens

Wat besproken wordt tijdens het interview zal enkel gebruikt worden in het kader van de masterproefschrift. De verzamelde informatie zal vertrouwelijk behandeld worden. Uw persoonlijke gegevens, zoals uw naam en het kinderdagverblijf waarvoor u werkt worden niet vermeld. De informatie wordt verwerkt in een thematische analyse waarbij de belangrijkste thema's die tijdens de interviews naar boven kwamen belicht worden en passende citaten uit de interviews anoniem worden bijgevoegd.

Toegang tot de resultaten

De resultaten worden verwerkt in een masterproefschrift waarvan u een digitaal exemplaar kan worden bezorgd.

Hartelijk dank voor uw medewerking en vertrouwen.

NAAM STUDENT:

TOESTEMMINGSFORMULIER BETROKKE

Ik verklaar hierbij dat ik

- 1) uitleg over de inhoud en werkwijze van het onderzoek heb gekregen, begrepen heb, en weet dat ik meer informatie kan krijgen als ik dat wens,
- 2) vrijwillig deelneem aan dit interview,
- 3) de toestemming geef om mijn antwoorden op vertrouwelijke wijze te bewaren, te verwerken en te rapporteren,
- 4) weet dat ik mijn deelname aan dit interview op elk moment kan stopzetten, zonder dat ik hiervoor een reden moet opgeven
- 5) weet dat ik een exemplaar van de masterproefschrift kan ontvangen.

Gelezen en goedgekeurd.

Naam: Datum:

Handtekening:

Bijlage 2 protocol interviews

Protocol interview kinderdagverblijven

1. Hoe zou u de huidige werking van uw kinderdagverblijf omschrijven?
 - a. Welke aspecten wil u zeker behouden van de huidige werking? Waarom?
 - b. Welke aspecten wil u graag kritisch bekijken? Waarom?
 - c. Doet uw kinderdagverblijf aan buurtwerking? Waarom?
2. Welke ervaringen heeft uw kinderdagverblijf met kansengroepen?
 - a. Welke doelgroepen bereikt uw kinderdagverblijf momenteel ?
 - b. Wat is de huidige samenstelling van het personeel van het kinderdagverblijf?
3. Heeft uw kinderdagverblijf aandacht voor de sociale functie van kinderopvang?
 - a. Op welke wijze wordt dit vormgegeven?
4. Denkt u dat er aspecten van de nieuwe regelgeving zijn die een impact zullen hebben op de manier waarop de sociale functie wordt ingevuld?
 - a. Welke?
 - b. Op welke wijze heeft deze nieuwe regelgeving volgens u een impact?
5. Heeft u als kinderdagverblijf een discretionaire ruimte ter beschikking om creatief met maatregelen om te gaan?
 - a. Zo ja, wanneer maakte u reeds gebruik van deze ruimte?
 - b. Vindt u het belangrijk om als kinderdagverblijf een discretionaire ruimte ter beschikking te hebben? Waarom wel of niet?
6. Maatregelen die nog niet aan bod kwamen worden bevroegd :
 - a. Wat vindt u van de mogelijkheid voor ouders om hun kind voor een halve of een hele dag en niet voor 1/3^{de} dag naar het kinderdagverblijf te laten gaan?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - b. Wat vindt u van de mogelijkheid voor ouders om een prijsvermindering aan te vragen via het OCMW?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - c. Wat vindt u van de invoering van het kinderopvangplan?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - d. Wat vindt u van de invoering van het attest inkomenstarief ?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - e. Wat vindt u van de maatregel ‘opvang bestellen is opvang betalen?’
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - f. Wat vindt u van het homogeniseren van de ratio kind-begeleider bij de erkende en de zelfstandige sector?
 - i. Wat vindt u van de maximumratio van 1 op 8?

7. Vindt u de nieuwe regelgeving over het algemeen een stap vooruit in de richting van een sociaal beleid?
 - a. Kent u regelgevingen die bijdragen aan een sociaal beleid?
 - b. Kent u regelgevingen die een sociaal beleid bemoeilijken?
8. Tot slot: Heeft u een aanbeveling aan de Vlaamse regering met betrekking tot het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten van kinderopvang?

Protocol interview Peutertuinen

1. Hoe zou u de huidige werking van uw peuterspeelplaats omschrijven?
 - a. Welke aspecten wil u zeker behouden van de huidige werking? Waarom?
 - b. Welke aspecten wil u graag kritisch bekijken? Waarom?
 - c. Doet uw kinderopvang aan buurtwerking? Waarom?
2. Welke ervaringen heeft uw peuterspeelplaats met kansengroepen?
 - a. Welke doelgroepen bereikt uw kinderopvang momenteel ?
 - b. Wat is de huidige samenstelling van het personeel van het kinderopvang?
3. Heeft uw kinderopvang aandacht voor de sociale functie van kinderopvang?
 - a. Op welke wijze wordt dit vormgegeven?
4. Denkt u dat er aspecten van de nieuwe regelgeving zijn die een impact zullen hebben op de manier waarop de sociale functie wordt ingevuld?
 - a. Welke?
 - b. Op welke wijze heeft deze nieuwe regelgeving volgens u een impact?
5. Heeft u als peuterspeelplaats een discretionaire ruimte ter beschikking om creatief met maatregelen om te gaan?
 - a. Zo ja, wanneer maakte u reeds gebruik van deze ruimte?
 - b. Vindt u het belangrijk om als kinderopvang een discretionaire ruimte ter beschikking te hebben? Waarom wel of niet?
6. Maatregelen die nog niet aan bod kwamen worden bevroegd :
 - a. Wat vindt u van de mogelijkheid voor ouders om hun kind voor een halve of een hele dag en niet voor 1/3^{de} dag naar het kinderopvang te laten gaan?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - b. Wat vindt u van de mogelijkheid voor ouders om een prijsvermindering aan te vragen via het OCMW?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - c. Wat vindt u van de invoering van het kinderopvangplan?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - d. Wat vindt u van de invoering van het attest inkomenstarief ?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - e. Wat vindt u van de maatregel ‘opvang bestellen is opvang betalen?’
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - f. Wat vindt u van het homogeniseren van de ratio kind-begeleider bij de erkende en de zelfstandige sector?

- i. Wat vindt u van de maximumratio van 1 op 8?
- 7. Vindt u de nieuwe regelgeving over het algemeen een stap vooruit in de richting van een sociaal beleid?
 - a. Kent u regelgevingen die bijdragen aan een sociaal beleid?
 - b. Kent u regelgevingen die een sociaal beleid bemoeilijken?
- 8. Tot slot: Heeft u een aanbeveling aan de Vlaamse regering met betrekking tot het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten van kinderopvang?

Protocol interview dienst van onthaalouders

1. Hoe zou u de huidige werking van de dienst van onthaalouders omschrijven?
 - a. Hoe zou u de huidige werking van de onthaalouders aangesloten bij de dienst van onthaalouders beschrijven?
 - b. Welke aspecten van de dienst wil u zeker behouden? Waarom?
 - c. Welke aspecten van de dienst wil u graag kritisch bekijken? Waarom?
 - d. Werken de onthaalouders buurtgericht? Welke wel/niet? Wat is het positief/negatief aan?
2. Welke ervaringen heeft uw dienst met kansengroepen?
 - a. Welke doelgroepen worden momenteel door de dienst/ onthaalouders bereikt?
 - b. Wat is de huidige samenstelling van de onthaalouders aangesloten bij de dienst?
3. Denkt u dat er aspecten van de nieuwe regelgeving zijn die een impact zullen hebben op de manier waarop de sociale functie wordt ingevuld?
 - a. Welke?
 - b. Op welke wijze heeft deze nieuwe regelgeving volgens u een impact?
4. Heeft uw dienst/ hebben de onthaalouders aandacht voor de sociale functie van kinderopvang?
5. Denkt u dat er aspecten van de nieuwe regelgeving zijn die een impact zullen hebben op de manier waarop de sociale functie wordt ingevuld?
 - a. Welke?
 - b. Op welke wijze heeft deze nieuwe regelgeving volgens u een impact?
6. Heeft u als dienst een discretionaire ruimte ter beschikking om creatief met maatregelen om te gaan?
 - a. Zo ja, wanneer maakte u reeds gebruik van deze ruimte?
 - b. Vindt u het belangrijk om als dienst een discretionaire ruimte ter beschikking te hebben? Waarom wel of niet?
7. Maatregelen die nog niet aan bod kwamen worden bevraagd :
 - a. Wat vindt u van de mogelijkheid voor ouders om hun kind voor een halve of een hele dag en niet voor 1/3de dag naar de onthaalouder te laten gaan?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - b. Wat vindt u van de mogelijkheid voor ouders om een prijsvermindering aan te vragen via het OCMW?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - c. Wat vindt u van de invoering van het kinderopvangplan?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?

- d. Wat vindt u van de invoering van het attest inkomenstarief ?
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - e. Wat vindt u van de maatregel ‘opvang bestellen is opvang betalen?’
 - i. Wat vindt u daar positief of negatief aan en waarom?
 - f. Wat vindt u van het homogeniseren van de ratio kind-begeleider bij de erkende en de zelfstandige sector?
 - i. Wat vindt u van de maximumratio van 1 op 8?
 - ii. Wat vindt u van een gemiddelde van 4 voltijdse kinderen per kwartaal?
8. Vindt u de nieuwe regelgeving over het algemeen een stap vooruit in de richting van een sociaal beleid?
- a. Kent u regelgevingen die bijdragen aan een sociaal beleid?
 - b. Kent u regelgevingen die een sociaal beleid bemoeilijken?
9. Tot slot: Heeft u een aanbeveling aan de Vlaamse regering met betrekking tot het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten van kinderopvang?

Protocol interview intermediaire diensten

1. Hoe zou u de werking van uw dienst omschrijven?
 - a. Hoe zou u de werking van uw dienst omschrijven met betrekking tot kinderopvang?
2. Welke ervaringen heeft uw dienst met kansengroepen?
3. Welke ervaringen heeft uw dienst met de sociale functie van kinderopvang?
 - a. Op wijze geven jullie hier vorm aan?
4. Denkt u dat er aspecten van de nieuwe regelgeving zijn die een impact hebben of zullen hebben op de manier waarop uw dienst de sociale functie vorm geeft?
 - a. Wat vindt u van de mogelijkheid voor ouders om hun kind voor een halve of een hele dag en niet voor 1/3de dag naar het kinderdagverblijf te laten gaan?
 - b. Wat vindt u van de mogelijkheid voor ouders om een prijsvermindering aan te vragen via het OCMW?
 - c. Wat vindt u van de invoering van het kinderopvangplan?
 - d. Wat vindt u van de invoering van het attest inkomenstarief ?
 - e. Wat vindt u van de maatregel ‘opvang bestellen is opvang betalen?’
 - f. Wat vindt u van het homogeniseren van de ratio kind-begeleider bij de erkende en de zelfstandige sector?
 - i. Wat vindt u van de maximumratio van 1 op 8?
5. Denkt u dat er aspecten van de nieuwe regelgeving zijn die een impact hebben of zullen hebben op de manier waarop uw dienst zijn intermediaire rol vervult?
6. Heeft u en/of uw dienst een discretionaire ruimte ter beschikking om creatief met maatregelen om te gaan?
 - a. Zo ja, wanneer werd er reeds van deze ruimte gebruik gemaakt?
 - b. Vindt u het belangrijk om een discretionaire ruimte ter beschikking te hebben?
7. Vindt u de nieuwe regelgeving over het algemeen een stap vooruit in de richting van een sociaal beleid?

- a. Kent u regelgevingen die bijdragen aan een sociaal beleid?
 - b. Kent u regelgevingen die een sociaal beleid bemoeilijken?
8. Tot slot: Heeft u een aanbeveling aan de Vlaamse regering met betrekking tot het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten van kinderopvang?