

PROFESSIONALISERING VAN KINDEROPVANG IN NIEUW-ZEELAND

JAN PEETERS

*‘Vooral democratisch overleg tussen alle betrokken partijen maakte van
Nieuw-Zeeland dé koploper op het vlak van kinderopvang.’*

PROFESSIONALITEIT IN DE KINDEROPVANG, daarrond organiseerde de Kind en Gezin Academie in april ll. een Europees congres. Aanleiding was de deprofessionalisering van de Vlaamse kinderopvangsector: voor steeds minder jobs in de Vlaamse kinderopvang worden opleidingsvereisten gesteld. De arbeidsvoorwaarden waaronder een steeds groeiend deel van de werknemers moeten werken, gaan er fors op achteruit. En dit terwijl ondermeer de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) in een recent rapport (2006) stelt dat er een brede consensus is binnen de onderzoekswereld dat opleiding en arbeidsvoorwaarden belangrijke indicatoren voor kwaliteit zijn. Ze zijn noodzakelijk om kinderen uit lagere sociaal-economische milieus de nodige kansen te geven. Een land dat deze boodschap vanuit de wetenschap en vanuit internationale organisaties goed heeft begrepen, is Nieuw-Zeeland. De regering van dit land heeft beslist dat alle medewerkers tegen 2012 gekwalificeerd moeten zijn op bachelorniveau. Reden genoeg voor het ECCE AMA-project, een samenwerkingsverband van grote kinderopvangorganisaties, en Kind en Gezin om professor Carmen Dalli (University of Wellington, Nieuw-Zeeland) uit te nodigen op deze conferentie. Daarnaast gaf de professor drie druk bijgewoonde lezingen in Brussel, Gent en Utrecht over de evoluties in de sector van de voorschoolse voorzieningen in haar land. De Gentse onderzoeker Jan Peeters (vakgroep sociale agogiek) bracht vorig jaar een studiebezoek aan Nieuw-Zeeland in het kader van een doctoraatsproefschrift over professionaliteit in de kinderopvang. Hij publiceerde onlangs een boek waarin ondermeer de evoluties i.v.m. professionaliteit in Nieuw-Zeeland worden bestudeerd. We vroegen hem om zijn kijk op de zaak en de ideeën van Dalli toe te lichten.

NAAR EEN DIVERSITEIT VAN VOORZIENINGEN

Net als bij ons ontstonden de voorzieningen voor jonge kinderen in Nieuw-Zeeland op het einde van de negentiende eeuw. De staat had aanvankelijk weinig interesse in deze voorzieningen, maar na de Tweede Wereldoorlog veranderde deze houding. In 1944 ging slechts 3,4% van alle kinderen naar de kleutertuin ('Kindergartens'), de enige voorziening die destijds door de overheid ondersteund werd. In 1999 gingen reeds 59% van alle kinderen naar één van de vele soorten voorzieningen voor jonge kinderen. Deze uitbreiding ging gepaard met een diversificatie van de Early Childhood voorzieningen. De voornaamste voorziening bleef de kleutertuin waar gekwalificeerde kleuterleidsters voor de drie- en vierjarigen zorgden.

De Kindergartens waren slechts een halve dag open. Vermits in de jaren zeventig en tachtig steeds meer vrouwen uit werken gingen, kwamen de kindertuinen steeds minder tegemoet aan de nieuwe noden van de ouders. Daardoor ontstonden kinderdagverblijven die van 's morgens tot 's avonds opvang aanboden en waarvan het personeel laaggekwalificeerd en onderbetaald was. Door deze geringe professionaliteit was de maatschappelijke waardering voor het werken met jonge kinderen laag. Daarnaast ontstonden oudercrèches die een filosofie voorstaan waarbij ouders sterk betrokken werden bij het leren van hun kinderen ('playcentres'). Een laatste groep werd gevormd door de voorzieningen die in de jaren tachtig ontstonden om de taal en de cultuur van enkele bevolkingsgroepen nieuw leven in te blazen: de Kohanga Reo voor de Maori, en de Pacific Islands Centres of zogenaamde 'language nests' van de bevolkingsgroepen uit de Stille Zuidzee Eilanden. Deze centra hebben een ruimere missie dan traditionele centra voor jonge kinderen: zij willen kinderen en ouders een taalbad geven in de Maori-taal of in één van de talen van de Stille Zuidzee Eilanden. De diversiteit van de opvangvoorzieningen werd nog uitgebreid door de opkomst van tal van specifieke diensten voor kinderen: de diensten voor onthaalouders ('home-based centers'), de centra voor occasionele opvang en de voorzieningen die vanuit een specifieke pedagogiek vertrekken (Steiner, Montessori).

DE INTEGRATIE BINNEN HET ONDERWIJS

Volgens professor Dalli werd het recent geïntegreerde beleid ten aanzien van kinderdagverblijven en kleuterscholen sterk beïnvloed door efficiënt en intensief lobbywerk van de sector en academici. Deze beïnvloeding bracht Early Childhood

Education regelmatig op de politieke agenda. Zowel de Labourregeringen (centrum-links) als de National Party-regeringen (centrum-rechts) reageerden op dezelfde wijze op dit lobbywerk. Zij gaven een aantal academici de opdracht om samen met de sector adviezen te formuleren voor een nieuwe politiek binnen de Early Childhood Education sector.

In 1986 werden alle verschillende soorten voorzieningen onder de bevoegdheid gebracht van het nieuwgevormde Department of Education. Nieuw-Zeeland werd daardoor één van de eerste landen die het 'splitsystem model' vaarwel zei. In dat model valt kinderopvang onder de bevoegdheid van Welzijn en de kleuterscholen onder de bevoegdheid van Onderwijs. In de plaats kwam een systeem waarbij diensten voor 'care' en diensten voor 'education' geïntegreerd werden. Nieuw-Zeeland maakte op die manier komaf met de vermeende tegenstelling tussen zorg en opvoeding die in vele Europese landen (waaronder België, Nederland en Frankrijk) nog steeds bestaat. Deze integratie van de verschillende diensten onder het Departement Onderwijs had een aantal belangrijke gevolgen. Het subsidiesysteem werd voor alle voorzieningen generationaliseerd en ook de kwaliteitscriteria zoals kindratio's en kwalificatie van de medewerkers werden gelijkgeschakeld. In 1988 resulteerde de integratie van de voorzieningen voor 'care' en 'education' in een geïntegreerde driejarige opleiding in de 'colleges of education'. Iedereen die werkte met kinderen van nul tot zes jaar moest zo'n opleiding volgen.

MET UPS EN DOWNS

In 1988 werd in opdracht van de toenmalige Labourregering het rapport 'Education to be More' uitgebracht. Dit zogenaamde 'Meade Report' (genoemd naar de voorzitter van de commissie) was een belangrijk filosofisch statement over gelijke kansen. Het vertrok vanuit een geloof in de voordelen van Early Childhood Education voor kinderen, ouders, hun gemeenschappen en voor de bredere samenleving. Het rapport was ook belangrijk omdat het holistische karakter van de voorschoolse voorzieningen werd benadrukt: hun taak was breder dan alleen onderwijs verstrekken. De Labourregering beantwoordde het Meade Report met 'Before Five'. In dat beleidsdocument werden de meeste eisen overgenomen, zo ook de eis om beter gekwalificeerd personeel en subsidies voor opleiding van niet-gekwalificeerd personeel te voorzien. Volgens Dalli had 'Before Five' een belangrijke impact op het personeelsbeleid van de voorzieningen: vele centra maakten van de gunstiger subsidieregeling gebruik om de kwalificatie van hun personeel te verhogen.

Eind 1990 kwamen de conservatieven (National Party) opnieuw aan de macht en brak er een periode van bezuinigingen aan. Dalli drukte het als volgt uit: 'De voorzieningen voor jonge kinderen werden opnieuw de Assepoester van het onderwijssysteem'. Vermits de overheid minder in de sector investeerde, konden de commerciële kinderdagverblijven zich sterk uitbreiden. De nieuwe regering schroefde ook de opleidingseisen terug, wat aanleiding gaf tot grote verwarring en veel ongenoegen in de opleidingswereld. Het optimisme van eind de jaren tachtig binnen de sector werd sterk bekoeld, maar toch waren er twee ontwikkelingen die de sector wisten te begeisteren: het curriculum 'Te Whaariki' en de 'Code of Ethics'.

DIVERSITEIT ALS UITGANGSPUNT

De National Party-regering stelde in 1991 een team aan onder leiding van twee ervaren onderzoeksters, Margaret Carr en Helen May, met als taak een gezamenlijk curriculum uit te werken voor alle voorzieningen voor kinderen tussen 0 en 5 jaar. De invloed van de Maori cultuur op het curriculum was heel sterk. Binnen het team werd namelijk een boeiende samenwerking aangegaan met de vertegenwoordigers van de Maori gemeenschap. De ontwerpers van het curriculum wilden een bi-cultureel document samenstellen waarin Maori visies op kinderen en Westerse concepten werden geïntegreerd. Centraal in de Maori visie staat de 'mana' van het kind, een begrip dat zelfrespect, prestige, kracht, sterkte en waardering in één woord omschrijft. 'Een kind dat over mana beschikt, kan zijn eigen lot bepalen', aldus de Maori vertegenwoordiger binnen het onderzoeksteam. 'Te Whaariki' voorziet in een kader om opvoeders van jonge kinderen op te leiden. Het verschilt fundamenteel van traditionele Westerse curricula die vertrekken vanuit de motorische, intellectuele, emotionele en sociale ontwikkeling van het kind. Het Nieuw-Zeelandse curriculum integreert leren, sociale en culturele aspecten. Het vertrekt vanuit een kindbeeld waarbij kinderen als actoren van hun eigen leerproces worden gezien, in samenspraak met hun familie en binnen hun lokale gemeenschap. Te Whaariki is echter ook een politiek statement over racisme en kinderen: de eigenheid van kinderen, hun etniciteit en hun rechten binnen de Nieuw-Zeelandse samenleving staan centraal in dit curriculum. De naam Te Whaariki verwijst naar een mat die steun geeft om op te staan, waarop iedere voorziening vanuit zijn eigenheid een curriculum kan 'weven'.

Te Whaariki staat voor een professionaliteit waarbij de autonomie van de leerkracht voor jonge kinderen centraal staat. De principes en doelstellingen die in dit curriculum worden omschreven, vormen een kader dat aan verschillende soorten voorzieningen de kans biedt om volgens een eigen patroon te gaan 'weven'. De mooie Maori metafoer Te Whaariki veronderstelde bij de voorzieningen een sterk doorgedreven 'reflective practitioners' houding. Het curriculum bevatte geen concrete richtlijnen die simpelweg konden geïmplementeerd worden. De diensten voor jonge kinderen dienden zelf vorm te geven aan dit curriculum. De regering onderzocht de wijze waarop het curriculum werd geïmplementeerd en constateerde dat de sector positief stond tegenover Te Whaariki, maar dat het hen aan zelfvertrouwen ontbrak om het ook daadwerkelijk te implementeren. Het ontbrak de sector ook aan de nodige fondsen om de kwalificatie van zijn medewerkers te verhogen. Daarnaast was het holistische en bi-culturele uitgangspunt van Te Whaariki een grote uitdaging, waar een deel van de centra het moeilijk mee hadden. De medewerkers waren gewoon om te werken vanuit een traditionele visie die uitging van spelactiviteiten. De uitgangspunten van Te Whaariki maakten hen onzeker. Die vaststellingen werden bevestigd in een onderzoek naar vaardigheden van 'teachers' om met het Te Whaariki curriculum om te gaan. Daaruit bleek dat er drie domeinen zijn waar de 'teachers' het moeilijk mee hebben: het omgaan met diversiteit, de holistische visie op het kind en de invulling van de professionele basiskennis (Adams e. a., 2005). De introductie van de Te Whaariki plaatste het thema van de professionaliteit van de medewerkers opnieuw op de agenda.

DE 'CODE OF ETHICS'

In 1993 zetten Carmen Dalli en Linda Mitchell hun schouders onder het project 'The Early Childhood Code of Ethics for Aotearoa/New Zealand'. Ze inspireerden zich op beloftevolle initiatieven in de Verenigde Staten en in Britisch Columbia en de in Australië eerder ontwikkelde Code of Ethics. Zij startten een nationale werkgroep op die de steun kreeg van koepelorganisaties. Volgens Dalli ontwikkelde de werking rond de Code of Ethics zich tot een actieonderzoek dat praktijkmensen betrok bij elke stap in de planning en de acties die werden ondernomen. Een ethische code wordt vaak beschouwd als de duidelijkste indicatie van professionaliteit en als een manier om de status van een beroep te promoten. Aan de hand van een Code of Ethics weet een bewuste professional het verschil tussen wat een juiste manier van handelen is en wat alleen maar praktisch is. Voor de

sector was het ontwikkelen van een Code of Ethics het bewijs dat er binnen de gemeenschap van de kinderdagverblijven en kleuterscholen een uitgesproken engagement bestaat om de pedagogische praktijk bij te sturen en te verbeteren. Het was een publiek statement over de waarden die ten grondslag liggen aan de pedagogische praktijk.

In 1994 bezorgden Dalli en Mitchell de voorzieningen een vragenlijst die diende ingevuld te worden door gekwalificeerde ‘teachers’. Het was de bedoeling om informatie te verzamelen over de frequentie en de aard van ethische dilemma’s waarmee de medewerkers geconfronteerd werden. De grote diversiteit aan dilemma’s die door de respondenten naar voren werd gebracht bewijst hoe complex het werken met jonge kinderen wel is. De meeste ethische dilemma’s stelden zich in de relatie tussen de ouders onderling en in de relatie ouder-medewerker.

REGERING MAAKT WERK VAN PROFESSIONALISERING

In september 2002 lanceerde de Nieuw-Zeelandse regering het beleidsdocument ‘Pathways to the Future: a ten year strategic plan for early childhood education 2002-2012’. In dit document stelde de regering drie beleidsdoelen voorop: de toegankelijkheid tot kwaliteitsvolle Early Childhood Education vergroten, de kwaliteit van de diensten verbeteren en samenwerkingsverbanden promoten. De Nieuw-Zeelandse regering sluit met dit beleidsplan aan bij het Scandinavische Welfare model. De Minister van Onderwijs gaf aan een werkgroep van 31 vertegenwoordigers van de sector, onder het voorzitterschap van een academicus (de al genoemde professor Anne Meade) de opdracht om een 10-jaren strategie uit te werken. De werkgroep startte met een consultatie van alle betrokkenen. Er werden 1300 aanbevelingen verwerkt in het rapport. De minister van Onderwijs wil met dit ‘10 Year Strategic Plan’ alle voorzieningen voor kinderen tussen nul en vijf jaar in staat stellen het Te Whaariki curriculum te implementeren. Tevens wil de minister over een periode van 10 jaar de professionaliteit van de medewerkers verhogen. Begeleiders van jonge kinderen van 0 tot 5 jaar, die de naam ‘teachers’ kregen, worden op alle gebieden gelijkgeschakeld met leraars uit het basis- en secundair onderwijs. Vooral de maatregelen om de kwalificaties van de ‘teachers’ te verhogen en het verplicht maken van de registratie van de ‘teachers’ vonden grote bijval in de sector.

De eerste maatregel om de kwalificaties te verhogen bestond erin om van de nieuwe leidinggevendenden vanaf 2002 een diploma 'Teaching' (bachelorniveau, driejarige opleiding) te eisen. Om de voorzieningen te ondersteunen werden er door de regering financiële middelen ter beschikking gesteld zodat alle verantwoordelijken tegen 2005 een teacherdiploma konden behalen. Er werden door vijf 'training colleges' speciale opleidingsprogramma's uitgewerkt die rekening hielden met eerder verworven competenties. Niet-gekwalificeerde leidinggevendenden konden hun portfolio's en getuigschriften neerleggen bij de New Zealand Qualification Authority. Die berekende hoeveel vrijstellingen de persoon kon bekomen. Binnen deze initiatieven om de kwalificaties te verhogen, werd een extra inspanning gedaan om Maori en Pasifika studenten op te leiden, onder andere via het ter beschikking stellen van beurzen. In juni 2004 publiceerde de Nieuw-Zeelandse regering nieuwe maatregelen waarbij aan de voorzieningen belangrijke financiële ondersteuning werd gegeven om – na de leidinggevendenden – ook het niet-gekwalificeerd personeel een bachelor opleiding te laten volgen. Tegen 2012 moeten 70% van alle medewerkers van kinderdagverblijven en kleuterscholen over een 'teacher' diploma op bachelorniveau beschikken en de overige 30% moeten ingeschreven zijn in een 'teacher college'. Tevens worden de lonen van de 'teachers' (kinderopvang en kleuterschool) op hetzelfde niveau gebracht als de lonen van de leraars van de lagere school. Dit blijkt voor de medewerkers de belangrijkste motivatie te zijn om een 'teacher' opleiding te volgen.

BENIJDENSWAARDIG VOORBEELD

Het unieke van het Nieuw-Zeelandse model is dat men erin geslaagd is om vanuit een diversiteitperspectief (Te Whaariki) tot een bredere invulling van professionaliteit voor de beroepen voor jonge kinderen te komen. Nieuw-Zeeland is de uitdaging aangegaan om omgaan met diversiteit te combineren met een 'reflective practitioners' model. Te Whaariki formuleert algemene principes over de wijze waarop omgegaan kan worden met de diversiteit tussen kinderen en ouders, en de 'practitioner' wordt gevraagd om deze aanpak op een autonome manier vorm te geven in de praktijk. Ook de manier waarop Te Whaariki tot stand is gekomen leidde tot unieke resultaten. De jarenlange democratische samenwerking tussen politieke beleidsverantwoordelijken, Maori, Pacifica en Paheka specialisten, onderzoekers en vertegenwoordigers uit de sector is zondermeer een uitzonderlijke verdienste die we in Vlaanderen niet snel zullen realiseren. Bovendien nam de overheid van

Nieuw-Zeeland maatregelen om private/commerciële en ‘community-based’ Early Childhood Education (te vergelijken met onze erkende kinderdagverblijven) gelijk te behandelen. Zo kan een privaat commercieel gerund centrum beroep doen op quasi dezelfde subsidie van de nationale overheid als een community centrum. Er worden tevens gelijke opleidingsvereisten gesteld. In Vlaanderen stellen we vast dat de commerciële sector steeds sterker uitbreidt en dat er geen kwalificatievereisten gesteld worden voor deze minicrèches en private kinderdagverblijven. Hierdoor is Vlaanderen in een spiraal van deprofessionalisering terecht gekomen. Nieuw-Zeeland heeft alvast bewezen dat het mogelijk is hoge kwalificatievereisten te stellen aan de private sector.

Nieuw-Zeeland had tot het eind van de jaren tachtig af te rekenen met een lage professionaliteit van de beroepen voor de jongste kinderen (0 tot 3 jaar). De manier waarop dit land met 4 miljoen inwoners dit heeft aangepakt, kan inspirerend zijn voor Vlaanderen. Dat is nodig want de kinderopvang bevindt zich bij ons in een proces van deprofessionalisering. De Early Childhood sector is er door een nauwe samenwerking met de academische wereld in geslaagd om ook de verhoging van de professionaliteit van de medewerkers die met de jongste kinderen werken, op de politieke agenda te plaatsen. De manier waarop Nieuw-Zeeland zijn hervormingen heeft doorgevoerd is exemplarisch voor de wijze waarop een land via een democratische aanpak tot grondige vernieuwingen binnen een sector kan komen. In een recent interview zegt Carmen Dalli dat de evoluties in de Nieuw-Zeelandse Early Childhood sector gekenmerkt worden door een aantal factoren. Improvisatietalent, daadkracht en een pragmatische attitude zijn er gecombineerd met uitstekende relaties tussen academici, beleidsmakers, vakbondsmensen en vertegenwoordigers van de sector (Schepers, 2008). De pedagogische literatuur spreekt tegenwoordig over ‘communicative spaces’, plekken waar er democratisch overleg is tussen beleidsmakers, academici en vertegenwoordigers van de sector. Het historisch overzicht van vernieuwingen in de Nieuw-Zeelandse kinderopvang leert ons dat er in dit land een traditie bestaat om dergelijke ‘communicative spaces’ te creëren sinds de jaren veertig. De afgelopen twintig jaar heeft dit democratisch overleg ertoe geleid dat dit land, met een toch bijzonder klein aantal inwoners op wereldniveau, dé koploper is geworden op het vlak van early childhood education.

NOG VEEL TE LEREN

In Vlaanderen werd er naar aanleiding van de introductie van het kwaliteitsdecreet een gelijkaardige samenwerking tussen beleidsmakers, vertegenwoordigers van de sector en onderzoekers gecreëerd. Samen legden zij kwaliteitscriteria vast voor de gesubsidieerde sector. Maar de democratische discussies tussen overheid, onderzoekscentra en de verschillende koepels van de sector over de kwalificatievereisten zijn pas heel recent aangevat binnen het Platform Vernieuwde Kinderopvang en de Taskforce Geïntegreerd Competentiebeleid. De kinderopvangorganisaties en de onderzoekswereld in Vlaanderen zijn er tot voor kort niet in geslaagd om een gezamenlijk standpunt in te nemen ten aanzien van de deprofessionalisering van de sector die zich in een snel tempo voltrekt. Een aantal van de koepels hebben zich in het verleden zelfs geprofileerd door standpunten in te nemen tegen een professionalisering van de sector. We hopen dat de discussies binnen het Platform Vernieuwde Kinderopvang en in de Taskforce Geïntegreerd Competentiebeleid pistes kunnen openen om de kwalificaties in de sector op een vergelijkbaar niveau te brengen met andere OESO-landen.

Met haar 'Pathways to the Future' wil de regering van Nieuw-Zeeland tegen 2012 alle medewerkers aan de opvang van 0- tot 3-jarigen verplichten om een bachelordiploma te behalen. Dat toont aan dat in Nieuw-Zeeland politici ervan overtuigd zijn dat alleen hoogopgeleide mensen kwalitatieve dienstverlening aan ouders en kinderen kunnen aanbieden. Voor Vlaanderen is dit standpunt opmerkelijk. Academici pleiten in Vlaanderen al sinds de jaren zeventig voor een verhoging van het opleidingsniveau, maar het enthousiasme bij de sector en de beleidsmakers is niet bepaald groot. In Vlaanderen pleiten politici eerder voor een verhoging van de capaciteit van de kinderopvang door nog meer niet-opgeleide mensen in de kinderopvang tewerk te stellen. Het zal een grote uitdaging zijn om de politici in Vlaanderen ervan te overtuigen dat het aanbieden van hoogstaande dienstverlening aan kinderen en ouders op de politieke agenda moet staan.

Jan Peeters is coördinator van het Expertisecentrum voor Opvoeding en Kinderopvang verbonden aan de Vakgroep Sociale Agogiek van de Universiteit Gent. Hij is bereikbaar via jan.peeters@vbjk.be

Verwijzingen

- Bennett, J. (2003), 'Starting Strong, the persistent division between care and education', *Journal of early childhood research*, 1(1), 21-48.
- Boyd, R. (2004), 'Creating Change - New Zealand's Early Childhood Strategy', in D. Reale, *Learning with other countries: International models of early education and care*, London, Day Care Trust, 22-25.
- Dalli, C. (2008), 'The new teacher in New Zealand', In Miller & Cable, *Professionalism in the early years*, London, Hodder Education.
- O.E.C.D. (2006), *Starting Strong II, Early Childhood Education and Care*, Paris, OECD Publications.
- Peeters, J. (2008), *Een internationaal perspectief op professionaliteit in de kinderopvang in Vlaanderen*, Doctoraal proefschrift, Universiteit Gent.
- Schepers, W. (2008), 'A Touch of madness, over de professionalisering van kinderopvang in Nieuw-Zeeland', *BBMP*, 05, 14-18.