

Meten en monitoren in de pedagogische basis

Verkenning van concept, kansen en risico's

Jochum Deuten & Maarten Kwakernaak

Eindrapportage - juli 2025

1	Vooraf	1
2	De pedagogische basis: wat kan het zijn?	2
2.1	Sferen: waar is het te vinden?	2
2.2	Perspectieven op de pedagogische basis	6
2.3	Naar een scherp begrip	7
3	Terughoudend meten	8
3.1	Terughoudend vanuit de aard van de pedagogische basis.....	8
3.2	Terughoudend vanuit het meten	9
4	Wat is er wel te meten?	11
4.1	Hoe staat het met het opgroeien en ontwikkelen...?	11
4.2	Wat is de kwaliteit van de houding?	15
4.3	Hoe staat het met en wat is de kwaliteit van de voorzieningen? ..	16
4.4	Wat is het effect, wat leveren voorzieningen op?	18
4.5	Wat levert het op – pedagogische basis als instrumenteel doel ...	19
4.6	Voorbeelden.....	20
5	Met dank aan	21

1 Vooraf

De afgelopen jaren wordt binnen gemeenten steeds vaker gesproken over **de pedagogische basis**. In gemeentelijk beleid wordt veel waarde gehecht aan gezond en veilig opgroeien, met gelijke kansen voor elk kind. Daarvoor is het van belang dat er mogelijkheden zijn voor kinderen om zich te ontwikkelen en talenten te ontdekken. Maar ook dat het voor ouders mogelijk is om laagdrempelig opvoedvragen te stellen en ondersteuning te krijgen waar nodig.

Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) benadrukt het belang van een sterke pedagogische basis, om kansengelijkheid te bevorderen en veerkracht te vergroten onder jongeren. Niet elke jongere heeft immers dezelfde kansen en niet elke jongere heeft dezelfde mate van veerkracht, leerden we van de coronacrisis.

Als we de pedagogische basis willen benutten om kansengelijkheid en veerkracht te bevorderen, is een nadere verkenning noodzakelijk. Want waar bestaat die pedagogische basis dan uit? Wie en wat maakt deel uit van de pedagogische basis? En als overheden en andere partijen aan de slag gaan om de pedagogische basis te versterken, dan wordt vroeg of laat ook de meetvraag gesteld: wat is er te meten en monitoren aan de pedagogische basis?

De VNG vroeg Bureau Onderzoek om die laatste vraag te verkennen. Maar wie scherp wil praten over meten, moet wel eerst weten wat er precies gemeten moet worden. En dat bleek bij het begrip ‘pedagogische basis’ nog niet zo helder. Daarom bewandelden we twee routes:

- **Route A: wat wordt verstaan onder het begrip?**

Daarvoor deden we een literatuurstudie, spraken met vijf experts en legden een eerste gespreksmodel voor aan een groep gemeentelijke onderwijsambtenaren.

- **Route B: wat kan gemeten en gemonitord worden?**

Daarvoor hebben we gekeken naar indicatoren die al beschikbaar waren en werd vanuit algemene inzichten rond meten en monitoren in het sociaal domein beredeneerd waar perspectief ligt, en waar ook niet.

Voorliggend document is met nadruk een verkenning. Zo zijn ongetwijfeld niet alle bronnen en voorbeelden gevonden of gebruikt in de verkenning. De verkenning geeft dus geen ‘stand van’. Wel wil de verkenning richting geven in het verder concreet maken van wat mogelijk is rond meten en monitoren in de pedagogische basis.

2 De pedagogische basis: wat kan het zijn?

Het is een begrip waar je niet snel *tegen* kunt zijn, de pedagogische basis. Een basis is altijd goed, en pedagogiek helpt kinderen en jongeren vooruit. Maar wie een meetvraag stelt, wil ook scherper worden op een begrip. Wat is nu precies de pedagogische basis? En wat moet er dan gemeten worden? Waar moet een indicator iets over zeggen?

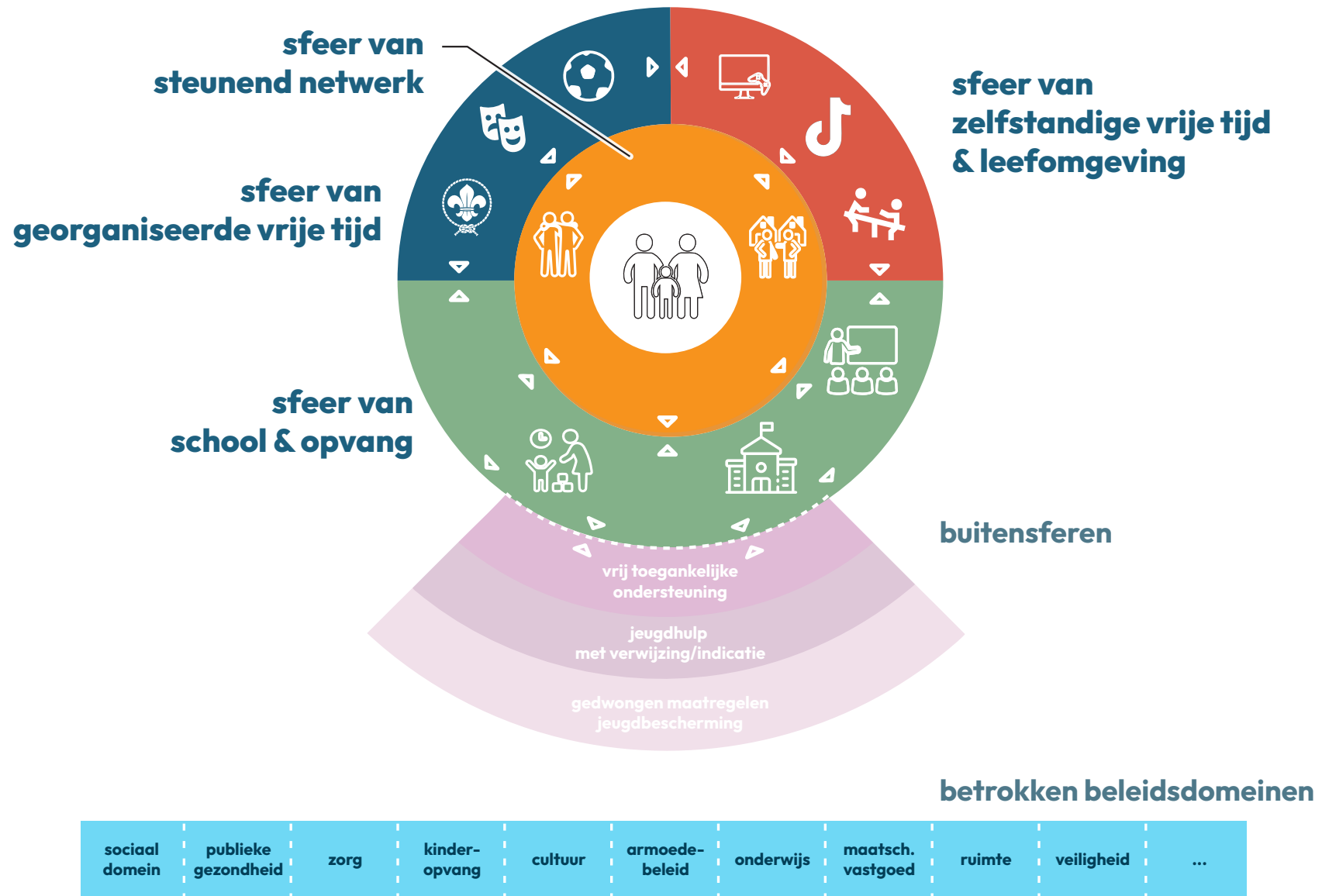
We kwamen zeer uiteenlopende invullingen en betekeniswerelden tegen. Op twee dimensies proberen we dat zo goed mogelijk te vangen:

- **sferen (§ 2.1):** waar is de pedagogische basis te vinden, en waar moet je dus mogelijk meten? Is bijvoorbeeld de verwachting dat scholen ruimte bieden om de pedagogische basis in gezinnen te versterken?
- **perspectieven (§ 2.2):** vanuit welk (beleids)perspectief wil je je inspannen voor de pedagogische basis? Want dat bepaalt de meetvraag en daarmee ook wat je wilt meten.

2.1 Sferen: waar is het te vinden?

We kiezen er bewust voor geen universele definitie te formuleren voor de pedagogische basis. Dat zou geen recht doen aan de diverse (lokale) invullingen. En het zou vanzelf ook weerstand oproepen, van mensen die er een andere betekenis aan geven.

Wel proberen we scherpere te vinden door te verkennen waar de pedagogische basis plaatsvindt. We zien dat de pedagogische basis te vinden is in diverse 'sferen': de omgevingen waarin kinderen en hun ouders zich bewegen. In deze sferen groeien de kinderen op en vindt 'de pedagogiek' plaats. Ook kunnen ouders steun vinden binnen deze sferen in de opvoeding van hun kinderen. Op de volgende pagina onderscheiden we de sferen van de pedagogische basis in een figuur. Deze sferen lichten we daaronder toe.



Toelichting sferen van de pedagogische basis

Sfeer van het steunend netwerk

Centraal staan de jeugdige en het gezin waarin de jeugdige opgroeit en zich ontwikkelt. Dat doen ze niet alleen. Er zijn familieleden, burens, vrienden: het netwerk direct om een gezin heen. Ze kunnen tot steun zijn. Met hen bespreek je pedagogische uitdagingen. En soms voeden ze ook mee op en dragen zij bij aan de ontwikkeling.

Sfeer van school en opvang

Al vanaf jonge leeftijd kan een kind naar de opvang gaan. En daarna naar school. Het brengt er vele uren door. En de vorming vindt daar voor een deel plaats. Het is ook de plek waar ouders elkaar ontmoeten en misschien steun zoeken; het befaamde schoolplein wordt vaak genoemd in verband met de pedagogische basis. Medewerkers in deze sfeer kunnen ook signaleren, als er bijvoorbeeld iets aan de hand is in de thuissituatie.

Sfeer van zelfstandige vrije tijd & leefomgeving

Kinderen hebben veel 'vrije tijd': meer dan dat zij op school zitten. Kinderen spelen in de speeltuin. En ouders treffen elkaar op de rand van de zandbak. En naarmate kinderen ouder worden, wordt hun omgeving ook digitaler. Steeds meer zonder de aanwezigheid van ouders. Ook daar ontmoeten ze en ontwikkelen ze zich. En ook ouders kunnen digitaal pedagogische steun

zoeken; op diverse websites, fora en tegenwoordig zelfs via AI-chatbots zoals ChatGPT.

Sfeer van georganiseerde vrije tijd

Nederland kent een rijk verenigingsleven. Daar ontmoeten jeugdigen 'peers', leren ze vaardigheden (zoals werken in teamverband) en zijn er anderen die van invloed zijn op hun ontwikkeling. We onderscheiden deze sfeer van de zelfstandige vrije tijd, omdat gemeenten hier meer invloed op kunnen hebben. Ze kunnen het faciliteren, steunen en er zijn aanspreekpunten.

Buitensferen – de wereld van hulpverlening

Soms is er meer pedagogische steun nodig. Dan is er *vrij toegankelijke ondersteuning* mogelijk: ondersteuning waar iedereen gebruik van mag maken, zonder verwijzing, zonder indicatie. Bijvoorbeeld het consultatiebureau. Daarbuiten is jeugdhulp mogelijk, waar gezinnen op vrijwillige basis, met indicatie/verwijzing hulp kunnen krijgen. Bijvoorbeeld opvoedondersteuning. Wanneer er ernstige zorgen zijn, zijn gedwongen (via de rechter opgelegde) maatregelen mogelijk vanuit jeugdbescherming. Deze buitensfeer van hulpverlening staat in principe buiten de pedagogische basis, maar stellen vaak wel ten doel de pedagogische basis van het gezin te versterken.

Gemeentelijke beleidsdomeinen

Gemeenten kunnen zich meer of minder actief verhouden tot de pedagogische basis. In het volgende hoofdstuk staan we stil bij de mitsen en maren daarbij. Diverse beleidsdomeinen bieden aangrijpingspunten om de pedagogische basis te versterken. Een aantal voorbeelden (niet uitputtend):

- armoedebeleid kan een groot verschil maken in de thuissituatie
- bij de uitvoering van de Participatiewet kan meer of minder naar de thuissituatie en opvoeding gekeken worden
- vanuit het sociaal domein kunnen jongerenwerkers ingezet worden, met een bepaalde opdracht, of kunnen bewonersinitiatieven ondersteund worden (of niet)
- de openbare ruimte kan meer of minder kindvriendelijk ingericht worden, of trachten contact tussen ouders te faciliteren
- in het onderwijshuisvestingsbeleid kan veel of weinig aandacht zijn voor de pedagogische steunpunten die scholen kunnen zijn (is er bijvoorbeeld een beleid voor 'Brede scholen'?)
- vanuit beleid kan ingezet worden op het verbinden van de sferen (zie hierna, 2.3)

De gemeente en deze beleidsdomeinen **rekenen we niet tot de pedagogische basis**. Maar ze zijn van invloed en daarmee van belang.

De relatie als weefsel

In de pedagogische basis is de **relatie** van belang, zo geven experts duidelijk aan.

- De relatie tussen ouders en anderen in hun omgeving: durf je een vraag te stellen, kun je rekenen op (praktische) steun. Waarbij het gaat om spontane, ongedwongen en niet af te dwingen contacten.
- De relatie tussen ouders professionals: wordt er geluisterd naar wat ouders willen, is er ruimte voor een dialoog? Hebben ouders er vertrouwen in dat ze hulp kunnen krijgen die past?
- De relatie tussen professionals (en beleidsmakers): hebben we een gelijk beeld van wat nodig is voor goed opgroeien?

Relaties – van mens tot mens – vormen daarmee het weefsel in deze sferen, en vooral tussen deze sferen.

Want daar gaat ook veel aandacht naartoe wanneer het gaat om het versterken van de pedagogische basis: hoe kunnen sferen beter verbonden worden? Hoe kan de schoolomgeving helpen om de situatie in de gezinssfeer te ondersteunen? Hoe kunnen ouders, verenigingen en professionals hetzelfde signaal uitzenden als het gaat om alcohol- en drugsgebruik? Hoe kunnen we jeugdhulp steunend laten zijn bij de schoolsfeer?

2.2 Perspectieven op de pedagogische basis

Vanuit de ‘plattegrond’ van sferen kan verder scherp gesteld worden. Waarom maken we de pedagogische basis eigenlijk tot onderwerp? Waarom willen we eraan werken; wat beogen we daarmee? **Vier perspectieven** komen vaak voor in gemeentelijk beleid en worden met elkaar in verband gebracht. In het volgende hoofdstuk maken we daar ook enkele kritische kanttekeningen bij.

a. Pedagogische basis als ideaal

Iedereen wil dat kinderen veilig en gezond opgroeien, met voldoende (gelijke) kansen. Dit maatschappelijke ideaal is vaak ook een beleidsideaal: gemeenten willen eraan bijdragen dat kinderen prettig en goed opgroeien in hun gemeente.

b. Pedagogische basis als instrumenteel doel

Gemeenten staan voor grote financiële uitdagingen. Zij zoeken onder andere naar manieren om de kosten van jeugdhulp te verlagen. De pedagogische basis wordt soms gezien als middel om de druk op (kostbare) jeugdhulp en jeugdbescherming te drukken. Dit hoeft niet lijnrecht tegenover het ideaal te staan: veel gemeenten hopen zowel aan het ideaal bij te dragen als het instrumentele doel te behalen. Immers: als je de kwaliteit van opgroei verbetert, zal er minder problematiek zijn (ideaal), waardoor er minder zorg nodig is (instrumenteel). De vraag is echter op welke termijn de instrumentele doelen te behalen zijn, en of de idealen onderweg niet uit zicht raken.



c. Pedagogische basis als aanbod van voorzieningen

Gemeenten zoeken naar manieren om een positieve bijdrage te leveren aan de pedagogische basis (om hun ideaal te realiseren en/of instrumenteel doel te behalen). Een logisch begin is het organiseren van een aanbod van voorzieningen: vanuit aanbod kan een gemeente vrij direct gezinnen proberen te bereiken met aanbod in de pedagogische basis. Enkele voorbeelden van voorzieningen zijn te vinden in paragraaf 3.8. Voorzieningen zijn van belang voor een goede pedagogische basis. Tegelijkertijd blijven ze een altijd middel. Mede door de relatief goede meetbaarheid van voorzieningen is er een risico, zo wordt direct aangegeven, dat voorzieningen een doel op zich worden.

d. Pedagogische basis als houding

Tot slot kan de pedagogische basis bekeken worden als een houding. Zowel ouders als professionals hebben nog niet altijd de basishouding om naar hun eigen omgeving of vrij toegankelijke voorzieningen te kijken, wanneer ze bijvoorbeeld tegen opvoedvragen aanlopen. Het normaliseren van hulp vragen, aanbieden en krijgen in de omgeving is een omslag in denken. Gemeenten kunnen proberen deze houding te beïnvloeden, door bijscholing van professionals, campagnes voor ouders of door via voorzieningen contact tussen ouders te stimuleren.

2.3 Naar een scherp begrip

De pedagogische basis is er, ook zonder gemeente. Het wordt zichtbaar in gesprek met ouders, in de directe leefomgeving van het gezin. Gemeenten en andere partijen die zich actief willen verhouden tot de pedagogische basis doen er goed aan scherp te worden in waar ze het precies over hebben en wat ze beogen. De sferen en de perspectieven kunnen ingezet worden als ondersteunend gespreksmiddel. Waar richten we ons precies op?

Wat daarbij goed kan werken is om voorbeelden te gebruiken: **waarom** iets – voor ons – meer of minder tot de pedagogische basis behoort:

- behoort het consultatiebureau tot de pedagogische basis en waarom wel of niet?
- ... de huisarts...
- ... de brugfunctionaris...
- ... de jongerenwerker...
- behoort dit project of deze pilot tot de pedagogische basis en waarom vinden we dat?

3 Terughoudend meten

Deze verkenning maakt duidelijk dat meten in de pedagogische basis een spannende aangelegenheid kan zijn. Experts die we spraken, hebben daar ook zorgen bij. Ze roepen zelfs op tot terughoudendheid. Voordat we beschrijven wat wél mogelijk is, staan we eerst stil bij die oproep.

3.1 Terughoudend vanuit de aard van de pedagogische basis

Om te beginnen geven experts aan dat de pedagogische basis er gewoon is, ook zonder overheid. Ouders vinden steun bij elkaar en in hun omgeving. En dat moet je als overheid niet overnemen of overschaduwten. Je bent als het ware **‘te gast’**.

De pedagogische basis is slechts zeer beperkt maakbaar, omdat het voor een belangrijk deel buiten de wereld van gemeenten, organisaties en hun registratiesystemen afspeelt. Het ‘metten’ in deze omgeving kan worden gezien als een vorm van **‘toe-eigenen’**. Bewoners wordt gevraagd informatie aan te leveren. Organisaties gaan er óver praten, er misschien iets van vinden en een rol voor zichzelf voorstellen in wat zij aantreffen. Welbeschouwd is meten daarmee ook geen neutrale activiteit.

Vervolgens is terughoudendheid ook goed omdat de pedagogische basis ‘overal’ te vinden is. Een zoekopdracht op de term in zoek.openraadsinformatie.nl levert 1684 resultaten in de periode van 2020 tot juni 2025. Een snelle verkenning laat zien dat er heel verschillende betekenissen aan gegeven wordt. Dat maakt het als concept ‘rommelig’, ongestuurd en ongericht, zonder nadere afbakening. Voor je het weet raak je **verdwaald in de beleidstaal**. Of wordt de beleidstaal nietszeggend. Wie eens een aantal beleidsstukken ter hand neemt en heel kritisch doorleest, ziet dat ook gebeuren.

En als je als overheid probeert deze pedagogische basis te versterken kun je ook **schade aanrichten**. Je gaat misschien dwars door initiatieven heen, of duwt met subsidies bewust of onbewust initiatieven een bepaalde richting op, waardoor initiatiefnemers uit de samenleving zich niet meer thuisvoelen in hun eigen initiatief.

Nog problematischer is het volgens sommigen wanneer we de pedagogische basis gaan zien als middel om andere beleidsdoelstellingen te behalen. Tegen de achtergrond van het gemeentelijke ravijnjaar en de rol van gemeentelijke jeugdhulp daarin, is het zeer begrijpelijk dat gekeken wordt naar ‘investeren’ in de pedagogische basis, met de hoop dat zich dat uitbetaalt in

lagere kosten voor de jeugdhulp. Daarmee komt het **instrumentele perspectief voorop** te staan. En dat wordt door deskundigen als onverstandig en ongewenst beschouwd¹. Instrumenteel invullen van de pedagogische basis leidt in hun ogen tot 'ontzieling' van de inzet. En dat doet afbreuk aan de effectiviteit. Voor hen is het evident dat (investeren in) een sterke pedagogische basis uiteindelijk zal leiden tot een lagere vraag naar jeugdhulp en daarmee lagere kosten. Maar dit zal moeilijk terug te leiden zijn naar deze investeringen en zal pas op langere termijn plaatsvinden.

3.2 Terughoudend vanuit het meten

Ook vanuit meet-technisch perspectief zijn er voorbeholden te maken. Om te beginnen is een scherpere invulling van het begrip nodig – zoals hiervoor beschreven. Anders weet je niet wat je meet. En kan data en informatie niet omgezet worden in kennis.

Verder gelden hier een aantal algemene aandachtspunten. En die gelden misschien nog wel extra scherp omdat we te maken hebben met jeugdigen en hun ontwikkeling. Enkele aandachtspunten zijn:

- De pedagogische basis is vooral een **positief begrip**: 'wat is nodig om als kind goed te ontwikkelen?' Vanuit dat perspectief

valt op dat veel **indicatoren een negatieve lading** hebben.

Het gaat bijvoorbeeld om:

- de stapeling van problemen
- zorgen maken over of problemen hebben met de opvoeding
- het gebruik van alcohol of drugs

Dit is mogelijk te verklaren doordat veel bestaande data verzameld wordt vanuit de 'buitensferen'. En die komen vooral in actie wanneer het niet goed gaat in een gezin of met een kind; daar waar de pedagogische basis tekortschiet, kun je zeggen.

- Informatie kan een 'lantaarnpaaleffect' hebben. Het gesprek gaat over de informatie die beschikbaar is (in het licht staat); terwijl dat misschien niet is wat er het meest toe doet. Het risico bestaat dat er te weinig aandacht is voor belangrijke zaken die moeilijk meetbaar zijn. Zo is er aan voorzieningen van alles te meten, maar gaven experts aan dat voor hen daar niet de crux zit van de pedagogische basis.
- Informatie is er niet zomaar. Die moet gemaakt worden en dit **kost tijd voor professionals en gezinnen**. Mensen vullen een vragenlijst in. Ze registreren. Informatie moet opgeslagen en verwerkt worden. Die meetlast moet opwegen tegen de (kennis)opbrengst. Wie bewaakt dat? Daarbij is het ook van belang te beseffen dat informatie het karakter van 'rupsje

¹ <https://www.nji.nl/uploads/2025-06/De-pedagogische-basis-is-het-fundament-geen-alternatief.pdf>

nooitgenoeg' heeft; het levert al snel weer nieuwe meetvragen op.

- Uit deze verkenning blijkt dat er belang gehecht wordt aan de **relaties binnen de pedagogische basis**: het zogenoemde weefsel van de pedagogische basis. Juist op dit punt is meten technisch ook lastig. De kwaliteit of de intensiteit van de relatie is niet zomaar uit te drukken in een vaste indicator; laat staan dat die al beschikbaar is.

4 Wat is er wel te meten?

Terughoudendheid in het meten is gewenst, dat is duidelijk. Maar toch wil dat niet zeggen, dat er dan helemaal niets gemeten kan worden of moet worden. Meten kan – met alle aandachtspunten in het achterhoofd – meer inzicht geven in wat er leeft, waar we ons druk om moeten maken en waarin geïnvesteerd zou moeten worden.

Hieronder zetten we op een rij, met behulp van enkele onderscheidingen:

- op welke **kennisvraag** zou meten en monitoren een antwoord moeten bieden, waarbij we de volgende drie soorten vragen onderscheiden:
 - hoe staat het met? is het er? en wordt het gebruikt?
 - is het er voldoende? wat is de kwaliteit?
 - wat is het effect van inzet? wat is het rendement?
- in/vanuit de genoemde **sferen** en **perspectieven** (zie het **groene** deel in elke titel) worden de kennisvragen gesteld
- gaat het om een **landelijk beeld** (bijv. vergelijking tussen gemeenten of inzicht Nederland-breed), of om een **lokaal beeld**

Vervolgens geven we aan wat mogelijke meetrichtingen zijn.

4.1 Hoe staat het met het opgroeien en ontwikkelen...?

Landelijk beeld

De basis voor een antwoord op deze vraag ligt er al, bijvoorbeeld in de tweejaarlijkse Gezondheidsmonitor Jeugd, die de GGD'en, GGD GHOR en RIVM verzorgen:

<https://www.rivm.nl/gezondheidsmonitors/jeugd>. Hiermee kunnen gemeenten vergeleken worden én wordt een ontwikkeling in de tijd zichtbaar. Diverse GGD-regio's publiceren ook een 'kindmonitor', die veel inzicht geeft, ook over de pedagogische thuissituatie (zie voorbeeld volgende pagina). De naam en inhoud van deze monitor wisselt per GGD-regio.

De indicatoren in dergelijke monitoren geven *signalerende informatie*: het kan het begin zijn van een gesprek om te achterhalen wat er aan de hand is en wat er – vanuit de pedagogische basis – eventueel gedaan moet worden. Het geeft geen zicht op het effect van inzet; daarvoor zijn er te veel factoren in het spel, die de ontwikkeling van indicatoren beïnvloeden.

Kerncijfers				
GGD Hollands Noorden				
Kerncijfers (%)	Noord-Holland Noord n=79.776			
	2021	2021 t.o.v. 2016	2016	2011
Gezin				
Eenoudergezin	7,8	↑	6,4	6,3
Moeite met rondkomen	13,1	↔	12,5	17,1
Gezondheid en welzijn				
Ervaren gezondheid goed of zeer goed	95,8	↔	96,2	95,4
Verhoogd risico op SDQ (4 t/m 11 jaar)	25,5	↑	19,5	20,0
Voeding en beweging				
Drinkt water in de pauze op school (4 t/m 11 jaar)	49,8	↑	16,3	-
Drinkt water als tussendoortje in de ochtend (1 t/m 3 jaar)	64,3	↑	38,6	-
Beweegt voldoende (NNGB) (4 t/m 11 jaar)	76,5	↓	80,1	81,3
Lid sportvereniging (4 t/m 11 jaar)	77,3	↓	83,1	78,7
Speelt veel buiten (2 t/m 11 jaar)	13,7	↑	11,2	-
Roken en alcohol				
Roken in huis	1,7	↓	2,1	5,8
Drinkt regelmatig tot vaak alcohol in bijzijn van kind	15,9	↑	15,0	-
Houdt rekening met alcoholgebruik in bijzijn van kind	83,3	↔	84,0	-
Bekend met Nix-18 campagne	94,2	-	-	-
Sociale leefomgeving				
Meestal niet weerbaar (4 t/m 11 jaar)	6,0	↑	4,1	-
Woonomgeving				
Kindvriendelijke buurt	84,8	↓	87,7	-
Mogelijkheden tot buitenspelen	97,5	↑	97,0	-
Seksualiteit				
Moelijk om over seksualiteit te praten (8 t/m 11 jaar)	5,8	↔	5,3	-
Beeldscherm en sociale media				
Kijkt langer dan 2 uur per dag naar beeldscherm	18,7	↑	13,0	-
Kind heeft smartphone (8 t/m 11 jaar)	54,9	↑	34,8	-
Kind gebruikt sociale media (8 t/m 11 jaar)	80,2	↑	52,3	-
Opvoeding en sociale steun				
Ervaart de opvoeding als (zeer) moeilijk	8,5	↑	4,0	5,0
Gevolgen van corona				
Sfeer in huishouden in negatieve zin veranderd	17,6	-	-	-
Beweegt minder sinds de coronacrisis	32,5	-	-	-
Slechtere schoolprestaties door corona (4 t/m 11 jaar)	13,4	-	-	-

3

Ook kan de verbinding worden gemaakt met de onderzoekstrajecten van het programma 'Kansrijke Start'. Hierbij wordt gekeken naar de gezondheidseffecten van omgevingsfactoren en sociaaleconomische factoren op de ontwikkelkansen van kinderen van 10 maanden voor de geboorte tot ongeveer 2 jaar (de eerste duizend dagen):

<https://www.kansrijkestart.nl/>.

Ook zijn er verschillende initiatieven die speelruimte en buitenspelen monitoren, zoals Buitenspelen in Kaart (BinK) en de speelruimtemonitor van Jantje Beton². Ook kan mogelijk gebruik worden gemaakt van data uit landelijke, longitudinale onderzoeken zoals het LISS-panel.

Ontwikkelloptie landelijk: landelijke monitor pedagogische basis

Deze bestaande datasets kunnen als basis worden genomen voor een 'landelijke monitor/dashboard pedagogische basis', waarmee de nadruk kan worden gelegd op die indicatoren die ertoe doen voor de pedagogische basis. Daarvoor zijn de volgende ontwikkelstappen nodig:

- met een 'ontwikkelgroep' of 'kopgroep' preciezer invullen wat van belang is voor 'opgroeien en ontwikkelen' *vanuit het perspectief van de pedagogische basis*.
- Bijvoorbeeld: stress in het gezin is een duidelijke, negatieve factor voor goed opgroeien; welke twee of drie (landelijke)

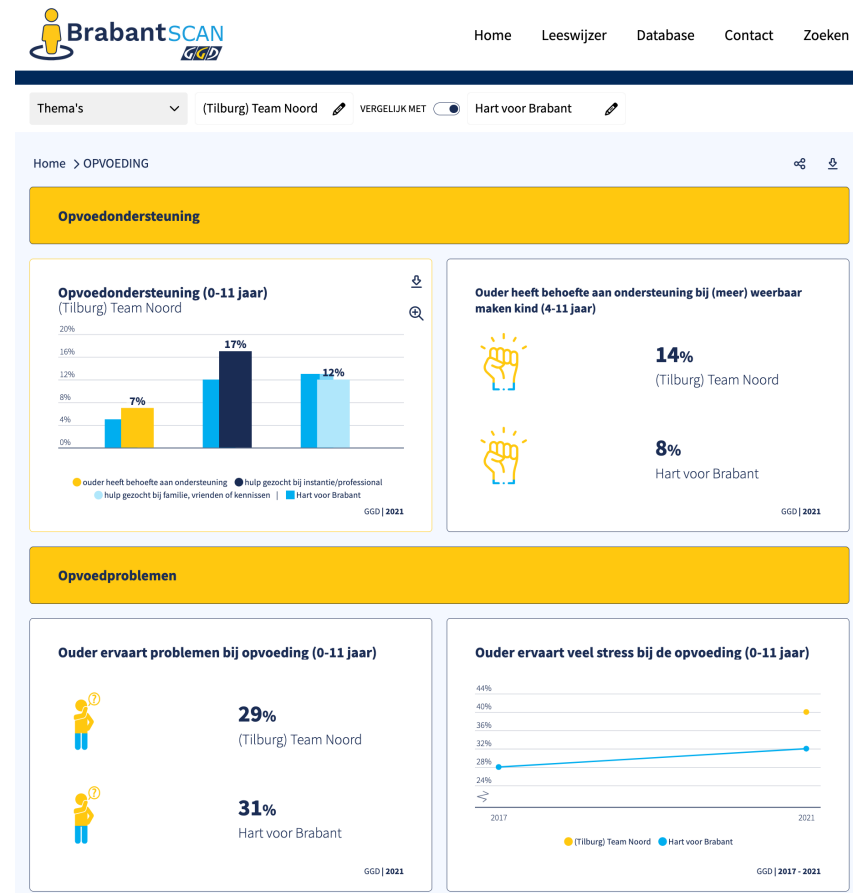
² De speelruimtemonitor was medio 2022 in ontwikkeling; onduidelijk is of deze inmiddels gereed is.

indicatoren zijn al beschikbaar om hier zicht op te krijgen? Gemeenten kunnen dan zien, waar ze staan ten opzichte van andere (vergelijkbare) gemeenten.

- Bijvoorbeeld: scholen maken vanuit een bijzondere positie mee hoe kinderen opgroeien. Zij kunnen ook verschillen zien door de jaren heen. Welke verandering zien zij in hoe kinderen opgroeien en hoe ouders hierin ondersteund worden en ondersteuning vragen?
- Bijvoorbeeld: spelen is een randvoorwaarde voor ontwikkelingsgroei bij kinderen, zo gaf een expert aan. Welke indicatoren kunnen daar iets over zeggen? het aantal speeltuinen per 1.000 kinderen? het gebruik van de VVE-voorzieningen? de kwaliteit van de schoolspeelplaatsen? het percentage kinderen dat regelmatig buitenspeelt?
- met deze invulling kan dus kritisch gekeken worden welke data verbonden kunnen worden aan een 'algemene' invulling van de pedagogische basis; oftewel waarin moet een monitor pedagogische basis verschillen van de Gezondheidsmonitor Jeugd (en andere bekende monitoren)?
- onderzoeken uit welke (landelijke bronnen) nog meer data toegevoegd kunnen worden
- onderzoeken of fundamentele aspecten van de pedagogische basis missen in bestaande datasets, en hoe die eventueel in toekomstige uitvragen opgenomen kunnen worden, samen met betrokken instituten.
- onderzoeken of de data ook voldoende aansluiten bij de aard van de pedagogische basis; zijn ze voldoende positief

geformuleerd, gericht op ontwikkeling i.p.v. alleen op problematiek?

- investeren in de dataverwerking via GGD'en (onder meer via gemeenten, als opdrachtgever)
 - Zo kan data aan waarde winnen wanneer de steekproefomvang vergroot wordt (indien mogelijk) en gekoppeld wordt aan wijken/buurtten. Daarmee wordt bijv.



ook vergelijking tussen wijken mogelijk. Sommige gemeenten doen dit al (zie illustratie van de GGD Brabant West). De mogelijkheid tot vergelijken zal de gebruikswaarde voor gemeenten aanzienlijk verhogen.

Ook is er meer nodig dan het simpel presenteren van data. Gebruikers zullen meegenomen moeten worden met de gedachten achter de monitoring. En hoe deze ingezet kan worden voor beleid in de lokale context (bijv. met gebruiksvoorbeelden, of een toelichting op mogelijk gebruik per indicator). Dit is ook vooral een kans om de pedagogische basis goed en inhoudelijk te positioneren.

Een aandachtspunt is wel dat er een wildgroei is van landelijke monitoren. Daarom lijkt het logisch om een landelijke pedagogische basis-monitor onderdeel te maken van een bestaand initiatief, zoals de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein (GMSD) of de genoemde monitoren van GGD'en en RIVM.

► **Advies VNG: initiatief/leiding nemen in de hiervoor genoemde stappen richting een landelijke monitor, vanuit bestaande datasets. Een goed begin zou zijn om samen met GGD GHOR te verkennen wat er al beschikbaar is, landelijk en lokaal, en wat daar al mee kan. Maar ook waar nu nog behoefte aan is. De VNG kan vervolgens een bijdrage leveren aan het betrekken van gemeenten.**

Ontwikkeloctie lokaal: monitoring als voeding voor lokale dialoog, richting gedeelde invulling en waarden

Uit de verkenning is duidelijk geworden dat de pedagogische basis ook een begrip is dat lokaal ingevuld moet worden, door de betrokkenen daar. Lokale monitoring kan helpen om dit gesprek te voeden. Zo kan beschikbare data gezamenlijk gedeeld worden. Is het hoog, laag? Valt het mee, tegen? De vier duidingsvragen van het NJi zijn daarbij behulpzaam:

- Herkennen we het beeld uit de dagelijkse praktijk?
- Kunnen we het beeld verklaren? Wat is het verhaal achter deze cijfers?
- Wat vinden we ervan? Is dit een goede of slechte ontwikkeling?
- Zijn er verbeteringen die we willen doorvoeren?

De lokale monitoring kan zelfs lokaal ontworpen worden, gezamenlijk met betrokken partners en bewoners: welke data willen we registreren, vanuit gedeelde waarden? Daarbij zullen kleinere gemeenten willen leren/profiteren van de capaciteit rond data en onderzoek van grotere gemeenten.

Het welzijnsdashboard van de gemeente Amsterdam is een voorbeeld - op het terrein van wijkontwikkeling - waar lokale ontwikkeling van monitoring vorm krijgt:

<https://www.welzijnsdashboard.nl/>.

Het gesprek rond een lokale pedagogische basis-monitor kan tot slot ook goed gericht zijn op het bij elkaar brengen van de genoemde sferen. Dat vraagt om een brede opvatting van

meten. Zo werd gesuggereerd om de methode van spiegelgesprekken³ in te zetten waarin bijvoorbeeld ouders en professionals samen in gesprek gaan over de kwaliteit van de pedagogische basis. En waar beleidsmedewerkers en bestuurders dan de luisterende rol hebben.

- advies VNG: bekijk of het gepresenteerde model van sferen en perspectieven, of een ander model, omgezet kan worden in een praktisch hulpmiddel om het lokale, lastige gesprek te voeren. Referentie: Gespreksmodel sociale basis (mede ontwikkeld door Onderzoek)
- advies VNG: overweeg een 'kopgroep' te vormen van gemeenten/regio's die aan de slag willen met het meten/monitoren van de pedagogische basis. Daarmee ontwikkelt zicht op goede voorbeelden en ontstaan er mogelijk werkwijzen die ook voor anderen gemeenten bruikbaar zijn.

4.2 Wat is de kwaliteit van de houding?

Lokaal: onderzoek

Zoals gezegd bestaat de pedagogische basis ook uit relaties tussen mensen (tussen bewoners onderling, tussen professionals

en bewoners en tussen professionals onderling). Er zijn veel informele netwerken. Dat is een kenmerk van de pedagogische basis. Deze informele netwerken zijn echter niet zomaar in kaart te brengen: ze zijn fluide, ze veranderen door de tijd en ze zijn niet zomaar te tellen. Toch is het waardevol deze zo goed en zo kwaad als het gaat, in kaart te brengen. Professionals die actief zijn in de wijk (denk aan jongerenwerkers, medewerkers van het consultatiebureau, of andere sleutelpersonen) hebben daar naar verwachting een goed beeld van.

Ontwikkeloptie lokaal: vragenlijst 'werken volgens de bedoeling'

Vanuit de lokale context kan er ook een beeld zijn over welke houding professionals en misschien ook ouders zelf moeten hebben binnen het werken aan de pedagogische basis. Deze gezamenlijke houding kan vervolgens ook getoetst worden met bijvoorbeeld vragenlijstonderzoek. Dat betekent wel dat deze vragenlijsten op maat gemaakt moeten worden.

Ontwikkeloptie lokaal/landelijk: vragenlijst samenwerking

Veel inzet in de pedagogische basis is gericht op de verbinding tussen sferen. In de praktijk betekent dit al snel dat verschillende professionals moeten samenwerken. De kwaliteit van de samenwerking is daarmee een belangrijke graadmeter voor de effectiviteit van de inzet.

³ een gespreksmethodiek die regelmatig in de zorg wordt gebruikt; zie bijvoorbeeld:

<https://www.opeigenbenen.nl/transitie-toolkit/spiegelgesprekken/>

Wat betreft meten is samenwerking echter nog een tamelijk onontgonnen gebied, maar is wel in ontwikkeling. Er is een mooie aanzet gemaakt met de [Index voor Samenwerken tussen Onderwijs en Jeugdhulp \(ISOJ\)](#), ontwikkeld door Fontys e.a. Daarbij kan het OKO-initiatief ([Opgroeien in een Kansrijke Omgeving](#)) een landelijke omgeving zijn om dit verder uit te werken; met name door de verbondenheid van dit programma met jongeren en ouders zelf. Het [Netwerk Impact-model](#) van Common Eye en anderen kan ook inspiratie bieden; wel heeft dat nog een erg brede insteek.

- advies aan VNG: bij elkaar brengen van een kopgroep, van gemeenten en onderzoekers, om deze ontwikkelopties verder vorm te geven.

4.3 Hoe staat het met en wat is de kwaliteit van de voorzieningen?

Lokaal: ontwikkeling monitor 'pedagogische basis-voorzieningen'

Op lokaal niveau bestaan er diverse overzichten van voorzieningen. Zo werken veel gemeenten met een 'sociale kaart'. Wanneer vanuit het lokale gesprek duidelijk is welke voorzieningen bijdragen aan (of onderdeel zijn van) de pedagogische basis, dan is een dergelijk overzicht met enige inspanning te maken. De verdiepende vraag – (hoe) wordt het gebruikt? – is lastiger te beantwoorden. Dat vereist een registratie van bezoekers: via professionals, via afgegeven beschikking, via een deurtelling, via vragenlijsten... Dit soort overzichten kunnen waardevol zijn voor signalerende monitoring. Daarbij benadrukken we nogmaals dat voorzieningen geen doel op zich moeten zijn, maar een middel om de pedagogische basis te versterken.

- advies VNG: meenemen in eerdergenoemde 'kopgroep'

Lokaal: onderzoek naar de kwaliteit

De vraag naar de kwaliteit van de mogelijke pedagogische basis-voorzieningen kent geen standaardantwoorden. En bestaan geen landelijke kwaliteitsrichtlijnen voor. Wel kan met evaluatieonderzoek hier waardevol inzicht in groeien. Dat begint

met nadenken over wat de kwaliteit van een bepaalde voorziening zou moeten zijn. Wanneer vinden we het goed?

- wanneer activiteiten en werkwijzen op een bepaalde manier uitgevoerd worden?
- als er voldoende resultaten zijn (in de zin van 'output'): bijv. voldoende deelnemers of contacturen.
- of als het gewenste effect optreedt.

Vervolgens kan hier gericht evaluatieonderzoek op ontworpen worden. Desgewenst kan dit ook meerjarig gevolgd worden, en kan er sprake zijn van een monitor. Voorwaarde is wel dat het onderzoek scherpte houdt: hoe behapbaarder en duidelijker afgebakend het onderwerp van onderzoek (de voorziening), hoe beter het onderzoek uit te voeren is en hoe de scherper de uitkomsten.

► advies VNG: maak een verzamelplek van evaluatieonderzoek (met oproep en actief beheer, zie allereerste aanzet hierna)

Landelijk

Voor diverse voorzieningen, zoals speeltuinen of Cruyff courts, bestaan al landelijke overzichten. Dit zou ook voor andere voorzieningen opgebouwd kunnen worden. Dat vereist wel de nodige afstemming en standaardisatie. Daarnaast biedt de zoekmachine van zoek.openraadsinformatie.nl de mogelijkheid om documenten die in raadsstukken zijn opgenomen te doorzoeken. Hieruit kan worden afgeleid in welke gemeenten het onderwerp in een bepaalde periode aan de orde is geweest. Ook

kan er een documentenanalyse worden gemaakt rond de doelen die gemeenten willen bereiken door in te zetten op het versterken van de pedagogische basis.

Landelijk inzicht is vooral interessant als het gebruikt kan worden voor benchmarking: hoe doen we het als gemeente, ten opzichte van andere gemeenten? En hoe verklaren we de verschillen? Daarmee komt er ook iets als oordeelsvorming om de hoek kijken: is onze inzet voldoende? Dat vraagt twee dingen:

- een 'norm': wanneer is het voldoende?
- begrip van de context: soms zijn er goede redenen voor waar er iets meer of minder (van) is, zoals demografische factoren.

Voordat er geïnvesteerd wordt in (technische) mogelijkheden voor benchmarking is het daarom goed een perspectief te hebben op 'benchlearning' en opbrengsten die dat kan hebben.

► advies VNG: voorlopig niet op inzetten. De investering zal zeer groot zijn. En voor veel betrokkenen is dit niet het belangrijkste aspect van de pedagogische basis.

4.4 Wat is het effect, wat leveren voorzieningen op?

Lokaal: evaluatie-onderzoek

Wanneer lokaal geïnvesteerd wordt in bepaalde pedagogische basis-voorzieningen, dan is daar ook onderzoek naar te doen. Dit onderzoek wint aan kracht als daar vroegtijdig over nagedacht is en er bijvoorbeeld de ruimte is gemaakt voor een goede nulmeting. Ook kan dan nagedacht worden over een experimentele setting.

Wanneer er uit deze effectmeting een duidelijke relatie zichtbaar wordt tussen de inspanning in de pedagogische basis en de inzet van jeugdhulp, dan ontstaan er ook mogelijkheden voor verdiepend effectonderzoek met behulp van een maatschappelijke kostenbaten-analyse. Daarmee kan een (bestuurlijke) afweging worden gemaakt of de investeringen voldoende opwegen tegen de maatschappelijke opbrengsten. Aangemerkt moet worden dat dit volgens veel betrokkenen dus niet de bedoeling van de pedagogische basis kan zijn. Ook zou vanuit de aard van een MKBA breed gekeken moeten worden naar de maatschappelijke waarde van effecten; niet alleen de potentie voor de besparing op jeugdhulp.

- advies VNG: dit is te stimuleren door goede voorbeelden in de schijnwerpers te zetten (communicatie)

Landelijk: onderzoeksprogramma

Wanneer een bepaald type voorziening of een bepaalde werkwijze op meerdere plekken over het land wordt ingezet, ontstaat er perspectief op een landelijk onderzoeksprogramma. Door dit tijdig en goed gecoördineerd op te zetten, kan er waardevolle informatie verzameld worden over de effecten en de lessen voor goede uitvoering. De verschillen in de toepassingscontexten kunnen daarbij goed ingezet worden. Voorbeelden daarvan zijn er al, vaak gekoppeld aan landelijke financieringsregelingen (zoals een SPUK):

- <https://www.trimbos.nl/aanbod/programmas/opgroeien-in-een-kansrijke-omgeving/aan-de-slag-met-oko/spuk-regeling/>
- <https://kohnstamminstituut.nl/de-brugfunctie-in-beeld/>

- advies VNG: op diverse momenten/plekken landelijk onderzoek aanmoedigen of agenderen

4.5 Wat levert het op – pedagogische basis als instrumenteel doel

Over het gebruik van jeugdzorg/-hulp is al veel bekend, zowel op landelijk als lokaal niveau. De verandering van deze cijfers zal echter moeilijk te relateren zijn aan de inzet en ontwikkelingen in de pedagogische basis. Er spelen heel veel factoren een rol.

Ontwikkeloptie: gericht effectonderzoek

Onder bepaalde voorwaarden zou het mogelijk moeten zijn om bij gerichte inzet in de pedagogische basis te onderzoeken wat het mogelijk effect op jeugdhulpgebruik is. Dit kan bijvoorbeeld door een experimentele setting te kiezen, zoals eerder beschreven in §4.4. Voor een bepaalde doelgroep of in bepaald gebied (wijk) wordt de inzet voor enige tijd gerealiseerd; en voor andere doelgroepen en wijken niet. Met een vooraf goed opgezette meting kan dan mogelijk verschil worden geconstateerd. In de praktijk vraagt dit wel een intensieve onderzoeksopzet.

Landelijke/lokale ontwikkeloptie: het voorspelmodel

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) ontwikkelde op basis van statistische gegevens een voorspelmodel voor jeugdhulp: hoeveel jeugdhulp is te verwachten in de komende periode? Dit kan waardevolle referenties bieden voor het gesprek over het werkelijke gebruik: waarom is dat dan hoger of lager? Deze

inzichten zijn ook op wijkniveau beschikbaar, met oudere data uit 2017: <https://digitaal.scp.nl/jeugdhulp-in-de-wijk/>

De inzet van de pedagogische basis blijft hier echter lastig aan te relateren, omdat er veel andere factoren ook van invloed zijn. Toch is het interessant dit verder te onderzoeken en te kijken of er relaties te maken zijn tussen de inzet rond de pedagogische basis en deze cijfers.

- advies VNG: verkenning met NJi, CBS, SCP, mét zeer duidelijke inachtneming van de sterke terughoudendheid en zorgen vanuit het land rondom instrumentalisering van de pedagogische basis (zie ook: H4).

4.6 Voorbeelden

Enkele concrete voorbeelden van inzet pedagogische basis

- Buurtgezinnen, waar binnen de sfeer van gezinnen, door medebewoners laagdrempelige steun wordt gegeven (bijv. <https://www.buurtgezinnen.nl/>)
- Brugfunctionarissen, die sferen van gezinnen, scholen en de buitensfeer verbinden (bijv. <https://kohnstamminstituut.nl/de-brugfunctie-in-beeld/>)
- Amsterdamse Familiescholen, waarin extra geïnvesteerd wordt in het verbinden van de gezins- en familiesfeer (bijv. <https://www.uva.nl/content/nieuws/nieuwsberichten/2024/04/amsterdamse-familie-school-verbetert-welbevinden-en-leefwereld-leerlingen.html?cb>)
- Opgroeien in een Kansrijke Omgeving, waarbij lokale partijen, vanuit de eigen sferen, met elkaar werken aan gedeelde houding (<https://www.trimbos.nl/aanbod/programmas/opgroei-en-in-een-kansrijke-omgeving/>)
- Mamacafé, waarin moeders steun krijgen en geven aan elkaar, met professionele ondersteuning (buurtmamas.nl/mamacafe/)
- Kantinemoeders, waarin moeders een werkplek krijgen op school (<https://progresso.amsterdam/nieuws/de-kantinemoeders-warmte-en-zorg-in-onze-scholen>)
- Gewoon opvoeden versterken, project in drie wijken in Utrecht <https://www.kenniswerkplaatsjeugdutrechtstad.nl/projecten/gewoon-opvoeden-versterken/> en <https://zorgprofessionals.utrecht.nl/zorg-voor-jeugd>

- Opgroeiondersteuning op school, laagdrempelige ondersteuning aan kinderen en ouders op PO en VO-scholen in 's-Hertogenbosch. (<https://www.wijzijnqurius.nl/nieuws/pilot-opgroeiondersteuning-op-basisschool-den-bosch-qurius>)

Basisdocumenten

- <https://www.nji.nl/uploads/2025-06/De-pedagogische-basis-is-het-fundament-geen-alternatief.pdf>
 - <https://www.nji.nl/publicaties/de-waarde-van-de-pedagogische-basis>
 - <https://www.nji.nl/publicaties/wegwijzer-gemeenten-bouwen-aan-een-pedagogische-basis>
 - <https://www.nji.nl/pedagogische-basis/hoe-meet-je-het-effect-van-collectieve-activiteiten>
- <https://www.kenniswerkplaatspedagogischebasis.nl/>
- <https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/gevoel-voor-getallen>
- <https://www.netwerkmelandereogen.nl/inspiratiebank/versterken-pedagogische-basis/>

Vindplaatsen voor criteria

- Jeugdmonitor <https://jeugdmonitor.cbs.nl/>
 - <https://jeugdmonitor.cbs.nl/index.php/in-de-regio/benchmark-Jeugdhulp>
- Gezondheidsmonitor Jeugd (<https://statline.rivm.nl/#/RIVM/nl/dataset/50131NED/table?dl=6E77B>)

5 Met dank aan...

Voor deze rapportage maakten wij dankbaar gebruik van de kennis en inbreng van diverse experts. Onze dank gaat uit naar eenieder die heeft bijgedragen aan het totstandkomen van deze rapportage, in het bijzonder:

- **Amaranta de Haan** – Bijzonder Hoogleraar Versterken van de Pedagogische Basis, verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) en expert opgroeien en opvoeden het Nederlands Jeugdinstituut (NJI)
- **Anneke Risselada** – Beleidsadviseur bij de PO-raad
- **Hélène Leenders** – Associate lector Partnerschap in Jeugdhulp en Onderwijs bij Fontys Hogeschool
- **Kathinka Bruinsma** – Directeur en initiatiefnemer Kenniswerkplaats Pedagogische Basis. Zie ook: www.kenniswerkplaatspedagogischebasis.nl
- **Tom Snelting** – Senior Adviseur bij Fenom en initiatiefnemer Amsterdamse Familieschool, TeamTwaalf en de Naschoolse Ontwikkelomgeving

En tot slot dank aan alle deelnemers van de bijeenkomst voor onderwijsambtenaren en de slotbijeenkomst van dit project.



Colofon

Meten en monitoren in de pedagogische basis
Verkenning

Opdrachtgever(s)

VNG

Auteurs

Jochum Deuten
Maarten Kwakernaak
Hidde Boonstra | VNG Realisatie

Foto omslag

Sytse Dijkstra | [SYTS.nl](https://www.syts.nl)

Uitgave

Bureau Onderzoek | juli 2025

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij Bureau Onderzoek B.V. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan en wordt gewaardeerd, mits daarbij de bron wordt vermeld.