

Harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk in de gemeente Sliedrecht.

mei 2014 (bijlage 1. bij B&W- en raadsvoorstel)

Inhoudsopgave

Hoofdstukken	blz.
1. Aanleiding	3
2. Gevolgde werkwijze	3
3. Het beleid van de gemeente Sliedrecht	5
- Aandachtspunt(en)	
4. Actuele stand van zaken landelijke ontwikkelingen	6
5. Wat zijn de denkbare scenario's?	7
-handhaven van het huidige subsidiebeleid	7
-het subsidiebeleid stoppen, cq. afbouwen	8
-het aanbesteden van de peuteropvang	8
-het instellen van een subsidieplafond	8
-het harmoniseren van de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk	8
6. Korte schets stand van zaken in Sliedrecht	9
7. Beoogde kwaliteit	10
-de verantwoordelijkheid van de gemeente	10
-de onderwijsinspectie	10
8. Financiële consequenties	12
a. de ouderbijdrage	12
b. de inkomensafhankelijke gemeentelijke subsidie	13
c. de inzet van VVE middelen	15
9. Overgangssituatie	18
10. Communicatie	19
- Informatie	19
- werkwijze IB 60 formulier en verklaring	19
11. Samenvatting	19
- Wat verandert er?	19
- Welke (voorbereidende) stappen moeten nog genomen worden	19
- Monitoring	19
- (Financiële) consequenties	20
12. Slotwoord	20

1. Aanleiding

College en Raad van de gemeente Sliedrecht hebben eind 2013 ingestemd met het voorstel om in overleg met de betreffende kinderopvang- en peuterspeelzaal organisaties, te onderzoeken op welke manier de harmonisatie in Sliedrecht gerealiseerd kan worden. Het komen tot harmonisatie van de kinderopvang en de peuterspeelzalen sluit aan op de volgende (landelijke) ontwikkelingen:

1. De Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie”¹ (kortweg de Wet OKE genoemd) die in 2010 is ingevoerd, is de aanleiding dat gemeenten ten aanzien van de harmonisatie van de kinderopvang en de peuterspeelzalen een regierol hebben opgepakt.
2. Deze regierol komt mede voort uit de verantwoordelijkheid die iedere gemeente heeft vanuit de wet OKE in het organiseren c.q. regisseren van **een doorgaande ontwikkelingslijn**, waarmee de kans op onderwijsachterstanden wordt verminderd. Vaak gaat dit samen met het VVE (Voor- en Vroegschoolse Educatie) beleid en steeds vaker ook met een integrale aanpak in combinatie met onderwijs en jeugdzorg.
3. Het (landelijk) streven van de harmonisatie is het gelijktrekken van alle wettelijke regels, eisen en de financiering van de beide vormen van opvang. Het doel van de minister, zoals deze is verwoord in de kabinetsvisie “een betere basis voor peuters”, is hiermee vooral de pedagogische kwaliteit van de voorschoolse voorzieningen verder te versterken.
4. De financiering van het peuterspeelzaalwerk wordt onder de Wet Kinderopvang gebracht. Dit betekent dat indien beide ouders werken zij, aanspraak kunnen maken op de kinderopvangtoeslag. Het heeft daarnaast ook als consequenties dat de peuteropvang als een commerciële instelling wordt gezien en ook daarom de huidige subsidiesystematiek, mede vanuit de optiek van concurrentiebeding, aangepast dient te worden.
5. Het subsidiëren van de peuterspeelzaal behoort niet tot de wettelijke taak. Een aantal gemeenten heeft om die reden besloten het peuterspeelzaalwerk niet langer te subsidiëren, af te bouwen, of over te gaan op een andere vorm van subsidiëren (inkomensafhankelijke bijdrage).

2. Gevolgde werkwijze om te komen tot een voorstel voor aangepast beleid.

De hierboven vermelde aanleidingen, c.q. ontwikkelingen vertalen we in deze notitie naar de situatie in Sliedrecht. Dit inclusief het inzicht in de financiële en overige consequenties van de invoering van de harmonisatie van de peuterspeelzalen en de kinderopvang.

Deze notitie is het resultaat van de opbrengsten van een aantal bijeenkomsten. In deze bijeenkomsten zijn aanbieders op gelijke wijze geïnformeerd en is ook aandacht besteed aan de mogelijkheden en de risico's en/of de consequenties van het komen tot harmonisatie, zowel inhoudelijk als financieel.

¹ De Wet OKE heeft voor drie wetten een wijziging als gevolg. In de **Wet Kinderopvang** is een kwaliteitskader voor peuterspeelzalen opgenomen en staan de handhavingsmogelijkheden voor de gemeente vermeld. In **de Wet op het onderwijstoezicht** is geregeld dat de inspectie toezicht houdt op de kwaliteit en in **de Wet op het Primair Onderwijs** wordt de regierol van de gemeente verstevigd ten aanzien van het onderwijsachterstandenbeleid.

De richting van de minister ten aanzien van de harmonisatie is helder, de spelregels die daarbij gehanteerd worden nog niet helemaal. We hebben in deze notitie de meest actuele stand van zaken weergegeven en benoemen welke aspecten op dit ogenblik nog onduidelijk zijn.

In de notitie besteden we allereerst aandacht aan het bestaande beleid omtrent dit onderwerp in Sliedrecht om hierop aan te sluiten, c.q. een integrale afweging te kunnen maken. Vervolgens geven we de stand van zaken van het landelijk beleid aan.

Aangegeven wordt welke scenario's denkbaar zijn als je het beleid ten aanzien van de (subsidie van) peuterspeelzalen wilt aanpassen. Vervolgens werken we op basis van de door de organisatie aangeleverde gegevens het scenario van de harmonisatie verder uit.

De notitie wordt afgesloten met een samenvatting en het advies.

3. Het beleid van de gemeente Sliedrecht

De invulling van de manier waarop de harmonisatie wordt voorgesteld, sluit aan op het beleid dat de gemeente Sliedrecht voert. De meest relevante items hierbij zijn:

- a. De gemeente vindt het belangrijk dat iedere peuter in staat wordt gesteld een vorm van peuteropvang te kunnen volgen;
- b. De gemeente wil samen met de partners werken aan een doorgaande lijn, waarmee de kans op onderwijsachterstanden verminderd wordt.
- c. Het percentage doelgroepkinderen dat deelneemt aan een VVE-programma en de resultaten die met het VVE-programma worden behaald moet in de komende jaren omhoog. De gemeente zal vanuit de regierol de samenwerking tussen de relevante partijen verder versterken.
- d. Sliedrecht streeft naar een deelname van 90% van de doelgroepeuters² aan VVE programma's in peuterspeelzalen en/of kinderdagverblijven in 2014.
- e. De gemeente vindt het belangrijk dat de school en/of de ouders de partner die de peuteropvang aanbiedt, zelf kan kiezen.
(visienota: In Sliedrecht zijn de vrije schoolkeuze, de eigen identiteit en autonomie van het onderwijs belangrijk.)
- f. De gemeente biedt kaders en faciliteert waar mogelijk de initiatieven op het gebied van de brede school.
- g. Wil een organisatie voor subsidie in aanmerking komen dat dient zij geregistreerd te staan in het landelijk register kinderopvang en peuterspeelzalen (LRKP).
- h. De gemeente vindt het belangrijk dat zij haar wettelijke taak ten aanzien van de bewaking van de kwaliteit actief invult in het belang van de peuters.

Aandachtspunt(en) bij e:

Door de vrijheid van keuze van het schoolbestuur kan een gedifferentieerd aanbod bestaan, waarbij voor iedere aanbieder dezelfde regels van toepassing zijn. Daarnaast dient de gemeente aanbieders die beiden vallen onder de Wet Kinderopvang in het kader van concurrentiebeding op een gelijke wijze te behandelen.

Aanbidders moeten ervoor zorgen dat de kwaliteit van de peuteropvang gewaarborgd wordt. Zij zijn hiervoor verantwoordelijk. Er moet ervoor gewaakt worden dat er niet teveel te kleine groepen ontstaan omdat het gevaar dan bestaat dat deze financieel voor de aanbieders geen stand kunnen houden.

De (5) peuterspeelzalen worden tot en met heden geleid door SKA. Inmiddels is bekend dat een schoolbestuur, als de harmonisatie wordt ingevoerd, wil kiezen voor een andere aanbieder (Eigenwijs Kinderopvang). Niet (alleen) de harmonisatie maar vooral het gegeven dat ouders maar vooral ook schoolbesturen gebruik maken van de keuze vrijheid met welke aanbieder zij

² In de samenwerkingsovereenkomst VVE Sliedrecht wordt aangegeven welke peuters tot de doelgroep behoren nl:

kinderen woonachtig in Sliedrecht, die aan de volgende voorwaarden voldoen:

- a) het opleidingsniveau van de ouders is lager dan vbo; mits er sprake is van daadwerkelijke achterstand bij hun kind;
- b) het consultatiebureau bij het invullen van de risicofactorenlijst twee of drie risicofactoren signaleert op de volgende gebieden: taal, rekenen, motoriek en/of sociaal-emotioneel;
- c) als er tijdens consulten op het consultatiebureau blijkt dat het kind een achterstand heeft in de spraakontwikkeling;
- d) als pedagogisch medewerkers op peuterspeelzalen en kinderdagverblijven een achterstand signaleren op de volgende gebieden: taal, rekenen, motoriek en/of sociaal-emotioneel.

De screening wordt gedaan door het consultatiebureau.

willen samenwerken, maakt dat de verandering van subsidiesystematiek voor SKA de grootste impact heeft (zie ook hoofdstuk 9).

4. Actuele stand van zaken landelijke ontwikkelingen

De minister heeft in december 2013 de kabinetsvisie “een betere basis voor peuters” aan de Tweede Kamer aangeboden. Bij de invulling wordt ervan uitgegaan dat er voor de gemeente ruimte blijft om lokaal maatwerk te voeren. De minister streeft naar een kwaliteitskader voor alle voorschoolse voorzieningen en één financieringsstructuur voor werkende ouders.

De VNG, branche organisaties en andere betrokken partijen hebben op de kabinetsvisie gereageerd. Alle partijen kunnen zich wel vinden in het proces van de harmonisering, zowel voor wat betreft de financiering als de kwaliteit, maar de wijze waarop de minister dit voor ogen heeft wordt niet gedeeld.

De VNG heeft zelfs een alternatief scenario voorgesteld (zie de bijlage). De kern van het betoog is dat de VNG van mening is dat sprake dient te zijn van een ontwikkelingsrecht voor alle peuters. De andere organisaties delen deze mening.

De kern van het basisaanbod ontwikkelingsrecht volgens de VNG bestaat uit:

- een basisaanbod van twee dagdelen in een voorschoolse voorziening voor alle peuters van 2,5 tot en met 4 jaar met een aanvulling tot vier dagdelen voor doelgroeppeuters vve (vroeg voorschoolse educatie);
- een kwalitatief hoogwaardig aanbod gericht op ontwikkelingsstimulering (educatieve en pedagogische kwaliteit);
- lokaal maatwerk afgestemd op de wensen en behoeften van peuters en hun ouders
- een nauwe samenwerking tussen de voorschoolse voorziening en het basisonderwijs zodat een doorlopende leerlijn van 2,5 tot en met 12 jaar ontstaat;
- de mogelijkheid voor ouders om aanvullende uren opvang af te nemen boven het basisaanbod (dagarrangementen) met recht op kinderopvangtoeslag conform de wet kinderopvang.

De VNG vreest vooral dat door de scheiding tussen peuters van werkende en niet werkende ouders er vraaguitval zal ontstaan.

Betere aansluiting kwaliteitseisen en toezichtkaders onderwijs en kinderopvang

Het realiseren van een doorgaande lijn van de voorschoolse periode met het onderwijs wordt als een belangrijke factor gezien voor de optimale ontwikkelingsmogelijkheden van het kind en daarmee het verkleinen van de kans op (onderwijs)achterstanden. Deze insteek vereist een goede samenwerking en afstemming tussen basisschool, voorschoolse voorzieningen en buitenschoolse opvang. Brede scholen of Integrale Kind Centra³ kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. De Tweede Kamer heeft om die reden op 3 april 2014 een motie

³ Een Integraal Kind Centrum (IKC) is een voorziening voor kinderen van tenminste 0-12 jaar waar zij gedurende de dag komen om te leren, spelen, ontwikkelen en ontmoeten. Alle ontwikkelingsterreinen komen aan bod. De omgeving biedt een totaalpakket op het gebied van educatie, opvang en ontwikkeling, waarbij wel functionele specialismen zijn (inclusief taakverdeling), maar geen institutionele en organisatorische verdeling. (uit de werkdefinitie van Sardes, een zelfstandige organisatie op het terrein van welzijn, onderwijs en jeugd).

Het belangrijkste verschil tussen een brede school en een IKC is dat bij een IKC wordt gewerkt vanuit één organisatie/ aansturing.

aangenomen (zie de bijlage) waarin zij de regering verzoekt waar mogelijk de kwaliteitseisen en de daarbij behorende toezichtkaders die gelden beter op elkaar te laten aansluiten om daarmee brede scholen en integrale kindcentra (IKC's) te bevorderen.

De POraad ondersteunt deze richting, maar hoopt dat de volgende stap zal zijn dat de overige belemmeringen (met name die van de verschillende cao's kinderopvang en onderwijs) worden weggenomen.

Beoogde financiële invulling voorstel minister

De minister heeft bij zijn voorstel rekening gehouden met de financiering van het reguliere peuterspeelzaalwerk voor peuters van werkende ouders die op peuterspeelzalen zitten die vallen onder de Wet Kinderopvang. Als dekking voor deze kosten wil hij de bestaande middelen gebruiken. Oorspronkelijk was zijn gedachte om daartoe alle middelen vanuit het gemeentefonds voor dit doel daarvoor over te hevelen, maar heeft nu aangegeven dit te willen beperken tot het stopzetten in 2016 van de decentralisatie-uitkering in het kader van de Wet Oke. Deze bedraagt voor de gemeente Sliedrecht € 42.314 en wordt gebruikt voor de bekostiging van de inspecties door de dienst gezondheid en jeugd en voor de gemeentelijke inzet.

De minister blijft vooralsnog bij zijn standpunt zowel voor werkende ouders, als de financiering, maar heeft aangegeven met alle betrokkenen verder in gesprek te gaan.

5. Wat zijn de denkbare scenario's voor Sliedrecht?

Gezien de diverse ontwikkelingen dient een keuze gemaakt te worden op de wijze waarop de gemeente Sliedrecht om wil gaan met de huidige subsidiëring van het peuterspeelzaalwerk. Hierbij zijn de volgende opties denkbaar:

1. Handhaven van het huidige subsidiebeleid voor de peuterspeelzalen.

De belangrijkste redenen om deze optie niet te adviseren zijn:

- Het sluit niet aan bij de landelijke ontwikkeling. Steeds meer peuterspeelzalen worden omgevormd tot peuteropvang en komen daarmee onder de Wet Kinderopvang. De minister streeft er naar dat dit met ingang van 2016 voor alle peuterspeelzalen is gerealiseerd.
- Met het handhaven van het huidige subsidiebeleid wordt een ongelijke benadering van de peuterspeelzaal en de kinderopvang in stand gehouden (concurrentiebeding).
- Gemeentelijke bezuinigingen maken het lastig(er) bij handhaven van het huidige beleid een aanbod voor iedere peuter te kunnen garanderen.

2. Het subsidiebeleid stoppen, c.q. afbouwen.

Omdat het geen wettelijke taak is, heeft een aantal gemeenten besloten de subsidie te stoppen, of in een aantal jaren af te bouwen. Daarbij is de peuterspeelzaal in sommige gevallen samengegaan, of opgegaan in de kinderopvangorganisatie(s). De zorg is bij deze optie dat een aantal peuters, indien de gemeentelijke subsidie op korte of langere termijn geheel vervalt, vanwege het kostenaspect, door ouders zal worden thuisgehouden. Daarnaast is de kans groot, dat een aantal peuterspeelzalen het niet

meer redt, mede doordat de branche gezien de crisis al een behoorlijke achteruitgang in aantallen peuters kent.

Het beleid van de gemeente Sliedrecht is erop gericht peuters een vorm van opvang te bieden (zie beleid gemeente Sliedrecht op bladzijde 5) . Door het subsidiebeleid af te bouwen of geheel te stoppen loopt dit beleid risico. Om het beleid toch waar te kunnen maken, is het wel noodzakelijk de subsidiesystematiek aan te passen.

3. Het aanbesteden van de peuteropvang

Er zou gekozen kunnen worden de peuteropvang aan te besteden. Het grote nadeel, los van de bij 1 en 2 genoemde aandachtspunten, is dat bij dat scenario de keuzevrijheid voor het schoolbestuur vervalt.

4. Het instellen van een subsidieplafond

Binnen Sliedrecht wordt op programmaniveau al subsidieplafonds toegepast. De gemeente kan er voor kiezen het subsidieplafond eventueel aan te passen om een bezuiniging te realiseren. Een aantal beleidsdoelstellingen zoals vermeld in hoofdstuk 3 zal dan niet gerealiseerd kunnen worden.

5. Het harmoniseren van de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk.

Bij de harmonisatievorm die we voor Sliedrecht willen adviseren, gaan we over van een aanbod gerichte subsidie naar een vraaggerichte subsidie (geld volgt het kind). Dit betekent de mogelijkheid voor ouders, die niet in aanmerking komen voor de kinderopvangtoeslag van de belastingdienst, in aanmerking te laten komen voor een inkomensafhankelijke bijdrage vanuit de gemeente.

Bij vraagfinanciering volgt de gemeente de vraag van de ouders die zelf kunnen kiezen voor welke vorm (arrangement) van voorschoolse voorziening zij gebruik willen maken voor hun peuter(s).

Aangezien optie 5 het beste aansluit bij de beleidsdoelstellingen, zoals die in Sliedrecht geformuleerd zijn, zullen we deze variant in deze notitie verder uitwerken en op (financiële) haalbaarheid toetsen. De reden in Sliedrecht om te komen tot harmonisatie is gebaseerd op de inhoud en op de landelijke ontwikkelingen. In de uitwerking gaan we daarom uit van optie 5. Hierbij is de combinatie met optie 4 denkbaar.

6. Korte schets stand van zaken in Sliedrecht

In de tabel hieronder wordt het aantal peuters aangegeven tussen 2-4 jaar, dat conform de opgave van de aanbieders op de peuterspeelzalen en op de kinderopvang ingeschreven stond (peildatum 01-10-2013).

Organisatie	Regulier	VVE		Totaal
SKA	256	46		302
Krullevaar	61			61
leniemienie	5			5
Eigenwijs Kinderopvang	40			40
Totaal	362	46		408

*aandachtspunt mogelijke dubbelingen: zo kunnen peuters zowel naar de peuterspeelzaal gaan, als naar een gastouder, of de kinderopvang. In augustus werden er 149 kinderen geteld die gebruik maken van een van de gastouders

In plaats van de leeftijdsgroep 2-4 jaar, kiezen sommige gemeenten voor de leeftijdsgroep 2 1/2-4 jaar. De minister en de VNG spreken over deze leeftijdscategorie. In Sliedrecht gaan we voor 2015 uit van de doelgroep 2 -4 jaar.

In de verdere uitwerking, ook van de financiële consequenties zijn we van deze aantallen (peildatum 01-10-2013) uitgegaan.

De inzet van de subsidie- en VVE middelen in de situatie van de harmonisatie heeft alleen betrekking op de kinderopvang en de huidige peuterspeelzalen (straks peuteropvang) en niet voor de opvang door gastouders.

Aandachtspunten

Indien we van de doelgroep 2 1/2-4 jaar uitgaan, dan gaat het in Sliedrecht om ongeveer 350 peuters.

Uit het overleg met de aanbieders is gebleken dat de getallen met betrekking tot een eventuele wachtlijst lastig op actualiteit te traceren is. Om die reden hebben we hier geen aantallen genoemd. Bij de monitoring zal hier aandacht voor zijn. Het gaat daarbij vooral om het inzicht met betrekking van de omvang van het non-bereik (en de oorzaken hiervan).

7. Beoogde kwaliteit

De gemeente Sliedrecht zet, samen met de organisaties, al een tijd in op het behouden en verder optimaliseren van de kwaliteit van het aanbod ten aanzien van de peuteropvang en vooral ten aanzien van de doelgroep (VVE) kinderen.

Er wordt gewerkt met de methode Piramide, inclusief een peutervolgsysteem en overdracht naar de basisschool. Het aanbod is niet alleen voor de VVE kinderen maar wordt door de aanbieders voor een ieder gehanteerd. Daarnaast krijgen kinderen van de huidige peuterspeelzalen, die extra aandacht nodig hebben, speciale aandacht van de tutor waarbij het accent ligt op de taal. Ook de kinderdagopvangorganisaties hanteren een vorm van “tutoring” om ervoor te zorgen dat de peuter de gewenste aandacht en ondersteuning krijgt.

In Sliedrecht is gekozen voor ambitieniveau 2. Bij dit niveau gelden de themawoorden: spelen, ontmoeten, ontwikkelen, signaleren en ondersteunen. Deze werkwijze sluit meer aan bij het onderwijs. Het VVE programma wordt ook in de eerste twee groepen van de basisschool gecontinueerd (doorgaande lijn).

Een belangrijke factor voor de kwaliteit is vanzelfsprekend de peuterspeelzaalleidster/ de pedagogisch medewerkster die de kinderen begeleidt. Professionalisering van deze groep door is mede een speerpunt bij het optimaliseren van de kwaliteit. (Landelijke) inzet is dat als het gaat om mondelinge en leesvaardigheden men voldoet aan bepaald niveau (3F). De meeste medewerkers voldoen reeds aan dit niveau. De gemeente Sliedrecht zal dit aspect aangezien het een belangrijke randvoorwaarde is om de beoogde kwaliteit te realiseren, monitoren.

De verantwoordelijkheid van de gemeente ten aanzien van de kwaliteit.

De gemeente kent ten aanzien van de kinderopvang/ peuterspeelzalen die geregistreerd zijn in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) een wettelijke taak. Kindcentra, gastouderbureaus en peuterspeelzalen worden elk jaar geïnspecteerd. De Dienst Gezondheid & Jeugd (voorheen GGD) inspecteert namens de gemeente bij kindcentra altijd de volgende zaken:

- Hoe is de pedagogische praktijk?
- Zijn er voldoende beroepskrachten aanwezig voor het aantal kinderen in de opvang?
- Hoe groot zijn de groepen?
- Heeft elke medewerker in de opvang een verklaring omtrent gedrag (VOG)?
- Heeft elke medewerker de juiste diploma's?

De inspecteur stelt ook vragen aan de oudercommissie. De Dienst Gezondheid & Jeugd maakt van de inspectie een rapport op. Ouders kunnen via de site het rapport raadplegen.

Mochten er onvolkomenheden geconstateerd worden dan wordt dit aan de gemeente gemeld en deze dient vervolgens te handhaven, zodat aan alle eisen wordt voldaan.

Onderwijsinspectie

De Inspectie van het Onderwijs voert het tweedelijnstoezicht op de kwaliteit van de kinderopvang uit. Doel daarvan is om de prestaties van het eerstelijnstoezicht door gemeenten verder te bevorderen en daarmee de kwaliteit in de kinderopvang op hoog niveau te brengen en/of te houden. Sliedrecht staat op de zogenaamde A-lijst. Dit is een lijst van gemeenten die voldoen aan de wettelijke minimum eisen voor uitvoering toezicht op en handhaving van kinderopvang.

Daarnaast beoordeelt de onderwijsinspectie de kwaliteit van de Voor – en Vroegschoolse Educatie. Uit het definitieve rapport (van maart 2013) blijkt dat Sliedrecht ook op dat punt een voldoende scoort. Wel benoemt de inspectie een aantal verbeterpunten, waar aangewerkt moet worden:

- het vastleggen van concrete streefdoelen om de opbrengstgerichtheid te verbeteren;
- een jaarlijkse evaluatie op basis van heldere criteria en meetinstrumenten
- een gericht beleid de ouder(s) erbij te betrekken
- het evalueren van de aangeboden zorg
- het optimaliseren van de doorgaande lijn.

Gezien de fase waarin het VVE aanbod zich op dat ogenblik bevond, zijn de aanbevelingen logisch en zijn ze ook door SKA onderkend. Naar aanleiding van het inspectierapport is er door **alle** partners in september 2013 een samenwerkingsovereenkomst ondertekend met daarin afspraken over de (kwaliteit van de) VVE in Sliedrecht.

Bij de invulling van de harmonisatie willen gemeente en aanbieders bewaken dat de kwaliteit minimaal behouden blijft en verder wordt uitgebouwd. De aanbevelingen van de inspectie worden daarbij als leidraad gehanteerd. Het realiseren van rendement is gekoppeld aan het beschikbaar stellen van de middelen. Om die reden zal vanaf 2015 jaarlijks een evaluatie gehouden worden, conform ook de aanbeveling van de inspectie.

8. Financiële consequenties.

Bij het in kaart brengen van de financiële consequenties van de invoering van de harmonisatie spelen de volgende onderdelen/ geldstromen een belangrijke rol

- a. De ouderbijdrage
- b. De inkomensafhankelijke gemeentelijke subsidie voor de reguliere opvang
- c. De inzet van de VVE middelen

a. Ouderbijdrage

Huidige situatie subsidie peuterspeelzalen

In de huidige situatie ontvangt SKA een subsidie voor het aantal peuterspeelzaalgroepen (5) in de gemeente Sliedrecht. Daarnaast betaalt iedere ouder, onafhankelijk van het inkomen een ouderbijdrage (Deze is per maand, uitgezonderd de zomervakantie) voor twee ochtenden (6 uur) € 49,00 en voor een ochtend en een middag (5,5 uur) € 45,00). Bij de kinderopvang maken ouders gebruik van de kinderopvangtoeslag via de belastingdienst. Die ouder die de ouderbijdrage niet kunnen voldoen, kunnen een beroep doen op de Sociale Dienst Drechtstede (SDD).

Voorgestelde situatie bij de harmonisatie

Wanneer de peuterspeelzaal is omgevormd tot peuteropvang, kunnen werkende ouders van peuters eveneens in aanmerking komen voor een kinderopvangtoeslag. Er zijn in de nieuwe situatie van de harmonisatie als het gaat om de ouderbijdrage de volgende categorieën van ouders te onderscheiden.

Reguliere groepen	Reguliere groepen
<p>Ouders die recht hebben op de kinderopvangtoeslag, via de belastingdienst</p> <ul style="list-style-type: none">- Twee werkende ouders/verzorgers in 1 gezin, of ouders/verzorgers die een studie of traject volgen;- Een alleenstaande ouder/verzorger die werkt, of een studie of traject volgt.- Een gemeentelijke doelgroep waar een of beide ouder(s)/verzorger(s) onder vallen, bijvoorbeeld: inburgeringcursus of sociaal/medische indicatie.	<p>Ouders die geen recht hebben op de kinderopvangtoeslag. Deze ouders betalen een “inkomensafhankelijke bijdrage” aan de aanbieder, terwijl de gemeente het verschil subsidieert.</p> <p>Dit geldt voor maximaal twee dagdelen = 5,5 uur.</p> <p>(geld volgt het kind)</p>

VVE doelgroepkinderen	VVE doelgroepkinderen
<p>Ouders die recht hebben op de kinderopvangtoeslag, via de belastingdienst</p> <ul style="list-style-type: none"> - Twee werkende ouders/verzorgers in 1 gezin, of ouders/verzorgers die een studie of traject volgen; - Een alleenstaande ouder/verzorger die werkt, of een studie of traject volgt. - Een gemeentelijke doelgroep waar een of beide ouder(s)/verzorger(s) onder vallen, bijvoorbeeld: inburgeringscursus of sociaal/medische indicatie. 	<p>Voor VVE/ doelgroep kinderen wordt de drempel ten aanzien van de ouderbijdrage verlaagd. De standaard ouderbijdrage bedraagt in Sliedrecht uitgaande van 2 * 5,5 uur € 120,- per jaar.</p>

Als de peuterspeelzaal wordt omgevormd tot peuteropvang kan een aantal ouders van peuters (namelijk zij die beide werken) die nu op de peuterspeelzaal zitten in aanmerking komen voor de kinderopvangtoeslag. Deze komen dan niet meer ten laste van de gemeentelijke subsidie.

De minister gaat er van uit dat 60% van de ouders hiervoor in aanmerking komen. Uit recentere cijfers van gemeenten die ook tot de veranderde systematiek zijn overgegaan, blijkt dat dit aantal door de crisis en de verminderde werkgelegenheid sterk is gedaald. In onze berekening (zie blz. 14) gaan we ervan uit dat dit voor 25% van de ouders geldt. Bij invoering zal gemonitord moeten worden of dit een reële aanname is.

b. De inkomensafhankelijke gemeentelijke subsidie voor de reguliere opvang (twee dagdelen 5,5 uur) voor peuters 2-4 jaar.

Het voorstel is om de harmonisatie van de kinderopvang en de peuterspeelzalen te realiseren vanaf 1 januari 2015. Door de omvorming van het peuterspeelzaalwerk naar peuteropvang wordt het voor werkende ouders mogelijk om in aanmerking te komen voor een kinderopvangtoeslag. Deze komt dus niet meer ten laste van de gemeentelijke subsidie.

Hiervan uitgaande is een eerste berekening gemaakt van de mogelijke financiële consequenties, op basis van de volgende aannames:

- De gehanteerde uurprijs bedraagt € 6,70 (gelijk aan de door de belastingdienst gehanteerde uurprijs)
- Voor de gemeentelijke subsidie wordt uitgegaan van 5,5 uur per week en 40 weken in een jaar.
- Er wordt van uit gegaan dat 25% van de huidige peuterspeelzaalouders voor de kinderopvangtoeslag via de belastingdienst in aanmerking komt.
- Er wordt van uit gegaan dat 80% van de huidige kinderopvangouders voor de kinderopvangtoeslag via de belastingdienst in aanmerking komt (zie ook het aandachtspunt op bladzijde 15).
- De gemeentelijke subsidie is inkomensafhankelijk, conform de kinderopvangtoeslagtabel, die jaarlijks wordt vastgesteld.

- Als peildatum voor de aantallen is uitgegaan van 1 oktober 2013.
- Er is bij de inkomensafhankelijke ouderbijdrage uitgegaan van een gemiddelde bijdrage van € 1,25 per uur.

In de tabellen op de volgende situatie is berekend wat de financiële consequenties zijn in vergelijking met de huidige situatie.

De eerste tabel geeft een beeld van de consequenties ten aanzien van de peuters die nu op de (SKA) peuterspeelzalen zitten. Bij deze tabel wordt uitgegaan dat 25% van de ouders in aanmerking komt voor de kinderopvangtoeslag.

De tweede tabel geeft een beeld van de consequenties ten aanzien van de peuters die op de kinderdagopvang zitten. Bij deze tabel wordt uitgegaan dat 80% van de ouders in aanmerking komt voor de kinderopvangtoeslag.

a. berekening op basis van de 256 peuters die nu op de peuterspeelzaal zitten, exclusief de VVE peuters

Organisatie	wk	nwk	Totaal	uren	Uurtarief	totaal
huidige psz	25%	75%	100%	totaal		
Regulier	64	192	256	56.320	€ 6,70	€ 377.344,00
Ouderbijdrage						
Regulier	64		64	14.080	€ 6,70	€ 94.336,00
		192	192	42.240	€ 1,25	€ 52.800,00
Totaal				66.440		€ 147.136,00
Totaal subsidie						€ 230.208,00

b. berekening van het aantal peuters 2-4 die nu op de kinderopvang zitten (108) *

Organisatie	wk	nwk	Totaal	uren	uurtarief	totaal
huidige psz	80%	20%	100%	totaal		
Regulier	86	22	108	23.760	€ 6,70	€ 159.192,00
Ouderbijdrage						
Regulier	86		86	18.920	€ 6,70	€ 126.764,00
		22	22	4.840	€ 1,25	€ 6050,00
Totaal				23.760		€ 128.117,00
Totaal subsidie						€ 26.378,00

*de inschatting dat 20% gebruik moet maken van de gemeentelijke subsidie is hoog. Omdat we echter in een economische moeilijke periode zitten waarinde positie van werkenden kan wijzigen, is voor deze aanname gekozen.

Financiële haalbaarheid “peuteropvang” (geld volgt kind)

De hoogte van het subsidiebedrag van de reguliere peuterspeelzalen in 2014 bedraagt € 283.263,--

Indien we de verwachte subsidie berekenen op basis van de in deze notitie gehanteerde aannames dan is de wijziging van de subsidiesystematiek haalbaar.

De besparing als de aannames uitkomen, bedraagt
€ 283.263 - € 230.208 (a) - € 26.378 (b) = € 26.677

⁴

Dit komt ongeveer overeen met het bedrag van € 30.000,- dat vanaf 2015 bezuinigd moet worden in het kader van STOER.

c. Vroeg Voorschoolse Educatie (VVE)

Gemeenten krijgen extra geld om taal- en ontwikkelingsachterstanden bij zeer jonge kinderen niet alleen te signaleren, maar deze ook te proberen te verminderen, c.q. weg te werken. Het gaat hierbij om zogenaamde VVE doelgroepkinderen (zie voor de definitie de voetnoot op blz 5).

Deze doelgroepkinderen, waarbij de kans op een achterstand groter wordt geacht, worden in staat gesteld niet twee, maar vier maal in de week gebruik te maken van de (peuter)opvang. De gemeente subsidieert dit vanuit de beschikbare gelden. In Sliedrecht is het beschikbare bedrag voor de VVE voor de periode van 2011 tot en met 2015 vastgesteld op jaarlijks € 359.538,00.

De wijze van toedeling en inzet in 2013 was als volgt:

Onderdeel	Uitgaven
Peuterspeelzalen SKA	€ 161.194,00
Peuterspeelzaal Bij de Hand	€ 17.500,00
Eigenwijs Kinderopvang	€ 26.572,00
KDV Catalpa	€ 18.180,00
Schakelklassen OPOPS	€ 32.000,00
RIVAS zorggroep	€ 7.500,00
Ouderbijdrage doelgroepkinderen	€ 35.000,00
Cursus taalcoördinator/onderwijsassistent	€ 2.000,00
Verantwoording logopedische dienst	€ 57.500,00
(Reserve)	€ 2.092,00

⁴ Deze aannames zullen vanaf 2015 gemonitord worden.

Totaal

€ 359.538,00

Naar een nieuwe toedeling van de VVE middelen vanaf 2015.

De peuteropvang en de VVE zijn in Sliedrecht nauw verbonden. Dit omdat vanuit kwaliteit gekozen is om het VVE aanbod ook te bieden aan die peuters die geen VVE indicatie hebben. Ook voor deze peuters, die slechts twee dagdelen komen, wordt gewerkt met de methode Piramide.

Sliedrecht kiest voor de continuering van deze integrale aanpak. Bij deze aanpak dient de inzet van de VVE gelden aan te sluiten op een manier die voor een iedere aanbieder gelijk is en transparant is.

Vanuit dit uitgangspunt kan gekozen worden uit de volgende mogelijkheden:

- Toedeling op basis van een bedrag per peuter.
- Toedeling op basis van de thema's waarop het geld wordt ingezet
- Een combinatie van de twee bovenstaande mogelijkheden.

Het hieronder beschreven voorstel is gebaseerd op de combinatie en wel op de volgende manier:

- De kosten voor de 4 dagdelen VVE peuters/doelgroep.–
- De aangegane verplichtingen/ afspraken m.b.t. de schakelklassen en de logopedische zorg/ Rivas.
- Een bedrag voor de instroom van (nieuwe) “doelgroepeuters”, monitoring en onvoorziën.
- De resterende middelen toedelen op basis van een bedrag per peuter.
Hierbij geldt de voorwaarde dat deze middelen gericht worden ingezet en verantwoord conform de eisen die de (onderwijs)inspectie stelt (zie bladzijde 12) en aan de daartoe benodigde materialen en kwaliteit van de medewerkers

A. Kosten 4 dagdelen VVE peuters/ doelgroep

Voor 2015 wordt een nieuwe toedeling van de middelen opgesteld. Een van de onderdelen is het mogelijk maken dat 46 VVE doelgroep kinderen 4 dagdelen per week (11 uur) gedurende 40 weken de peuteropvang kunnen bezoeken. Bij het berekenen is een drietal aannames gehanteerd:

- 100% van de ouders komt niet in aanmerking voor de kinderopvangtoeslag conform de Wet Kinderopvang
- 90 % van de ouders komt niet in aanmerking voor de kinderopvangtoeslag conform de Wet Kinderopvang
- 75 % van de ouders komt niet in aanmerking voor de kinderopvangtoeslag conform de Wet Kinderopvang

Indien deze kosten gehaald worden uit de VVE middelen leidt bij deze aannames tot de volgende inzet van de VVE middelen.

niet wk ouders	Aantal Peuters	uren	Uurprijs	subtotaal	Ouderbijdrage*	inzet VVE middelen
100%	46	20240	€ 6,70	€ 135.608,00	€ 5.520,00	€ 130.088,00
90%	46	18216	€ 6,70	€ 122.047,20	€ 4.968,00	€ 117.079,20
75%	46	15180	€ 6,70	€ 101.706,00	€ 4.140,00	€ 97.566,00

*de ouderbijdrage voor deze VVE kinderen bedraagt als een ouder niet in aanmerking komt voor de kinderopvangtoeslag $46 * € 120 = € 5.520$.

Overigens krijgen ook de peuters die “slechts” twee dagdelen (5,5 uur) komen in de gemeente Sliedrecht op de peuterspeelzalen het VVE- aanbod. Dat wil o.a. zeggen dat gewerkt wordt met de methode Piramide en de doorgaande (ontwikkelings)lijn.

Aandachtspunt:

De gemeente is verantwoordelijk voor de financiering van de voorschoolse educatie (tot 4 jaar) en de schoolbesturen voor de vroegschoolse educatie (groep 1-2). De hier genoemde VVE gelden betreffen de voorschoolse educatie en niet de (VVE) onderwijsgelden. De uitzondering hierop is dat de gemeente vanuit deze VVE middelen wel de schakelklassen financiert.

B. Doorlopende activiteiten vanuit de VVE middelen

De bijdrage aan de schakelklas in 2015 bedraagt wederom € 32.000.

De logopedische hulp is voor 2015 geraamd op € 21.800.

C. Nieuwe doelgroepkinderen

Evenals in de oude opzet wordt rekening gehouden dat er mogelijk nieuwe doelgroep peuters instromen. Daarnaast is een bedrag nodig voor monitoring en eventuele onvoorziene zaken.

Dit bedrag is geraamd op € 30.000.

D. Een bedrag per peuter

Het bedrag dat resteert na aftrek van de onder A,B en C genoemde onderdelen, kan vervolgens op basis van het principe “geld volgt kind” toegerekend worden. Bij het berekenen van het bedrag per peuter wordt uitgegaan van het in de tabel op bladzijde 9 genoemde aantal van 408 peuters. Indien mocht blijken dat vanuit de achttijst er meer peuters zijn op 1 januari dan wordt dat aantal gehanteerd.

9. Overgangssituatie

Stichting kindercentra Alblasserwaard (SKA)

Voor SKA heeft niet alleen de harmonisatie, maar ook het feit dat schoolbesturen en/of ouders voor een andere aanbieder kiezen mogelijk de meeste impact. Om die reden heeft het college destijds aangegeven dat bij de invulling van de harmonisatie zorgvuldig met deze situatie moet worden omgegaan.

De subsidie vanuit de gemeente stopt weliswaar niet, maar verandert van systematiek (van aanbodfinanciering naar “geld volgt kind”). Aan SKA is verzocht dat zij een berekening maken op basis van het huidige aantal van peuters van de uurprijs. In de nieuwe systematiek gaan we uit van het landelijke uurbedrag van € 6,70. De uurprijsberekening van SKA komt, rekening houdend dat er niet 16 maar 14 peuters in een groep komen, uit op € 8,57, een verschil van € 2,13 per uur.

Het verschil in uurprijs is voor een groot deel toe te rekenen aan het geringe aantal openingsuren in relatie tot de vaste kosten. Een van de mogelijkheden is het aantal uren uit te breiden.

Daarnaast is de kans groot dat het aantal peuters dat van SKA gebruik maakt in 2015 lager uitvalt. Dat betekent dat het bedrag dat SKA in de nieuwe situatie zal afwijken van het bedrag dat zij in 2014 mochten ontvangen.

Omdat SKA jarenlang voor het overgrote deel afhankelijk is geweest van de subsidie die zij van de gemeente ontvangt is, indien er een groot verschil ontstaat tussen de huidige en nieuwe subsidiesystematiek, een overgangsregeling die voldoet aan de criteria van redelijkheid en billijkheid noodzakelijk om de mogelijke personele gevolgen op te vangen.

De aangeleverde cijfers vragen in combinatie met de verwachte peuteraantallen per 1 januari 2015 en de lopende personele contracten een vervolgonderzoek om de omvang van de overgangsregeling vast te stellen. Dit vervolgonderzoek zal op korte termijn plaatsvinden. De resultaten hiervan worden in een voorstel aan het college en de Raad aangeboden.

10. Communicatie

Om tot een zorgvuldige overgang naar harmonisatie en de nieuwe (subsidie) systematiek te komen, is een zorgvuldige communicatie richting ouders belangrijk. Om die reden is gekozen de besluitvorming tijdig (college en opiniërende raad voor de zomervakantie en definitieve besluitvorming in september 2014) te laten plaatsvinden, zodat het voor de aanbieders ook mogelijk is de ouders goed te informeren.

Ouders die in aanmerking willen komen voor de inkomensafhankelijke subsidie van de gemeente dienen een bij de belastingdienst een IB 60 formulier aan te vragen (via 0800-0543). Tevens (zie de bijlage voorbeeld / bron Hoera/Nederweert) dienen zij een verklaring “geen recht op kinderopvangtoeslag” in te vullen.

11. Samenvatting

Algemeen/ wat verandert er?

De inzet van de gemeente is erop gericht het voor iedere peuter mogelijk te maken een vorm van peuteropvang te volgen, indien de ouders dit wensen. Het is uiteindelijk de keuze van de ouder(s) of zij hiervan gebruik willen maken.

Om peuters in Sliedrecht de mogelijkheid te (blijven) bieden, is een wijziging van de subsidiesystematiek noodzakelijk. Doordat een gedeelte van de huidige ouders van de peuterspeelzaal gebruik kan maken van de kinderopvangtoeslag, ontstaat financiële ruimte om de ambitie dat iedere peuter een vorm van opvang kan volgen mogelijk te maken.

De grootste wijziging betreft niet zozeer de inhoud, maar de subsidiesystematiek. Echter door de harmonisatie en de eisen die gesteld worden aan de Wet Kinderopvang hoopt de minister dat er ook een verdere kwaliteitsslag gemaakt kan worden. Vooral als het gaat om de doorgaande lijn en het kwaliteitsniveau van de leidsters.

Welke (voorbereidende) stappen dienen nog genomen te worden?

Indien B&W en de Raad akkoord zijn dan kunnen de aanbieders de ouders informeren over de gewijzigde systematiek, zodat ouders hier tijdig op in kunnen spelen.

Ook voor de organisatie is het belangrijk tijdig inzicht te hebben in de verwachte peuteraantallen.

Het bestaande subsidiebeleid dient te worden aangepast.

Monitoring

Evenals in andere plaatsen waar de harmonisatie is ingevoerd wordt de vraag gesteld of de nieuwe systematiek geen negatieve invloed zal hebben op het aantal peuters dat de peuteropvang zal bezoeken. Dit effect heeft zich op de diverse plaatsen niet voorgedaan. Dit is echter geen garantie. Om die reden zal in 2015 gemonitord worden of er negatieve effecten optreden.

Ook moet gemonitord worden of dat er door de vrije keuze van een schoolbestuur geen versnippering van het aanbod ontstaat, die ten koste kan gaan van de kwaliteit en die ook voor de aanbieder (door te kleine groepen) financieel niet haalbaar is. Samenwerking tussen aanbieders onderling, maar ook tussen onderwijs en peuteropvang is een kans om tot kwalitatief goede voorzieningen te komen.

Daarnaast zal de gemeente Sliedrecht de inzet van de middelen (met name die van de VVE) monitoren, mede op de door de Inspectie genoemde aandachtspunten.

Conclusie financiële haalbaarheid aangepaste subsidiebeleid

Uitgaande van de gehanteerde aannames is het mogelijk de harmonisatie binnen de huidige beschikbare middelen te realiseren een besparing te realiseren.

Wel dient de gemeente rekening te houden met het feit dat de integratieuitkering in het kader van de wet OKE als toevoeging aan het gemeentefonds komt te vervallen - € 42.314.

Indien de aannames negatief uitvallen kan gekozen uit te gaan van het plafondbedrag (het bedrag van de huidige peuterspeelzaalsubsidie) of worden de inkomensafhankelijke bijdrage

beschikbaar gesteld voor de doelgroep 2 ½ -4 jaar, hetgeen bij de huidige gegevens (408 peuters) structureel een besparing oplevert van 15-20%.

Vanwege het belang van ontwikkeling van peuters in deze periode 2-4 jaar en als continuering van het huidige beleid wordt vooralsnog 2-4 jaar als uitgangspunt gehanteerd.

De gemeente Sliedrecht hanteert voor 2015 als maximale subsidieplafond voor de peuteropvang hetzelfde beschikbare bedrag als in 2014.

Voor de berekening van de overgangskosten voor SKA wordt een apart voorstel voorbereid.

Het college wil de regeling in laten gaan op 1 januari 2015 en kiest er niet voor aanbieders die voor die datum een peutergroep starten een subsidie (voor vier maanden) te verstrekken.

Advies

1. De harmonisatie met ingang van 1 januari 2015 te effectueren.
2. In te stemmen met de gewijzigde subsidiesystematiek “geld volgt kind” op basis van een inkomensafhankelijke bijdrage voor die ouders die geen beroep kunnen doen op de kinderopvangtoeslag.
3. Een voorstel voor te bereiden voor een overgangsregeling voor SKA.
4. In het derde kwartaal van 2015 het ingezette beleid te monitoren.
5. In te stemmen met de voorgestelde systematiek van de inzet van de VVE middelen

Slotwoord

Iedere verandering biedt kansen voor de een en bedreigingen voor de ander. Ook roept een wijziging van beleid twijfels op of de ingeslagen weg de juiste is. De harmonisatie van de kinderopvang en de peuterspeelzalen wordt vanuit landelijk beleid een gegeven en zal als de datum niet verschuift in 2016 overal ingevoerd moeten zijn. Veel gemeenten hebben deze weg al ingeslagen en ook Sliedrecht wordt geadviseerd vanaf 2015 voor de route te kiezen. De gemeente heeft een faciliterende, bewakende en regisserende rol. De aanbieder(s) zijn, als ondernemer(s) aan zet om zelf om de kwaliteit te leveren. Kwaliteit die in Sliedrecht bij de aanbieders aanwezig is.