

Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad
Gemeente Steenwijkerland
Vendelweg 1
8331 XE Steenwijk

Steenwijk,
Nummer voorstel:

Voor raadsvergadering d.d.: 11-04-2017

Agendapunt:

Onderwerp:

Uitgangspunten beleid voorschoolse voorzieningen 2018-2021

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

Conceptbesluit:

1. in te stemmen met de ambitie, de uitgangspunten en doelstellingen in de notitie
'Uitgangspunten van het beleid voorschoolse voorzieningen 2018-2021'

Samevatting

De kabinetsvoorstellen rondom de bekostiging en kwaliteit van voorschoolse voorzieningen noodzaken tot een herijking van het lokale beleid ten aanzien van voorschoolse voorzieningen. In de notitie '*Uitgangspunten van het beleid voorschoolse voorzieningen 2018-2021*' staan de uitgangspunten verwoord aan de hand waarvan wij onze rol in het nieuwe speelveld zullen vervullen. Tevens zijn de ambitie en de doelstellingen voor 2021 verwoord. De notitie is daarmee een aanvulling op en een precisering van het Beleidskader Sociaal Domein 2017-2021 dat onverkort van toepassing is op het beleid ten aanzien van de voorschoolse voorzieningen. U wordt gevraagd in te stemmen met de ambitie, de uitgangspunten en doelstellingen in deze notitie.

Inleiding

Op 21 februari 2017 heeft de Tweede Kamer ingestemd met twee wetsvoorstellen waarmee beoogd wordt het stelsel van voorschoolse voorzieningen vrij drastisch te hervormen. Met 'voorschoolse voorzieningen' wordt bedoeld op kinderdagopvang en peuterspeelzaalwerk. Het doel van het kabinet is om de verschillen tussen beide werksoorten op te heffen. Op die manier kan er een gelijk speelveld ontstaan en wordt oneerlijke concurrentie voorkomen. Daarnaast beoogt het kabinet een algehele verhoging van de kwaliteit van de voorschoolse voorzieningen.

Indien ook de Eerste Kamer de wetsvoorstellen aanneemt, zal met ingang van 1 januari 2018 een aantal zaken veranderd zijn:

1. de werksoort peuterspeelzaalwerk zal niet meer bestaan. Peuterspeelzalen zullen zich moeten omvormen tot kinderopvangorganisaties. Zij zijn staan daarbij voor de keuze om – net als nu - alleen kortdurende opvang aan te bieden voor peuters ('kortdurende

peuteropvang') of hun aanbod uit te breiden tot hele dagopvang voor alle kinderen van 0-4 jaar (het traditionele aanbod van de huidige kinderopvangorganisaties). Vanzelfsprekend kunnen zij ook besluiten om helemaal geen peuteropvang meer aan te bieden en zichzelf op te heffen.

2. instellingen voor kinderopvang en voor peuterspeelzaalwerk zullen moeten voldoen aan hogere kwaliteitseisen. Met name voor het peuterspeelzaalwerk is het verschil met de huidige kwaliteitseisen groot.
3. alle werkende ouders¹ kunnen – onder voorwaarden – kinderopvangtoeslag (KOT) krijgen als tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang. Dit geldt ook voor de ouders die alleen gebruik maken van kortdurende peuteropvang². Het rijk neemt dus de financiering over van werkende ouders die thans gebruik maken van de peuterspeelzaal;
4. de gemeente is verantwoordelijk voor de financiering van kortdurende peuteropvang van ouders zonder recht op KOT en moet ouders stimuleren om gebruik te maken van een voorschoolse voorziening.
5. de gemeente blijft verantwoordelijk voor het realiseren van een dekkend aanbod van voorschoolse educatie en de toeleiding van kinderen met een risico op taalachterstand naar deze plekken.

Deze stelselwijziging heeft grote consequenties voor het gemeentelijk beleid ten aanzien van voorschoolse voorzieningen. Voor een uitgebreide toelichting op de nieuwe wetgeving en de consequenties hiervan voor de gemeente en andere partijen verwijzen we naar hoofdstuk 1 tot en met 5 van de uitgangspuntennotitie.

De uitgangspuntennotitie: argumenten en kanttekeningen

T.a.v. de ambitie en visie (hoofdstuk 6)

In het Beleidsplan Sociaal Domein 2017-2020 is 'focus op kwetsbare inwoners' een van de uitgangspunten. Hieruit vloeit voort dat we in ons voorschools beleid primair de focus leggen op de kwetsbare doelgroep en pas in tweede instantie op het bereiken van alle peuters. Uit de geformuleerde ambitie komt naar voren dat we het goede dat we hebben opgebouwd (een groot bereik onder een brede doelgroep) willen behouden, en tegelijkertijd dat de inspanningen in de komende vier jaar gericht zijn op het vergroten van het bereik en de kwaliteit van het aanbod voor specifiek de kwetsbare doelgroepen.

T.a.v. de inhoudelijke uitgangspunten (hoofdstuk 7)

In hoofdstuk 7 worden de uitgangspunten geformuleerd die de komende vier jaar leidend zullen zijn bij zowel het bepalen van de lokale spelregels na de harmonisatie als voor de beleidsontwikkeling de komende vier jaar.

Doelgroep

In aansluiting op de visie in hoofdstuk 6 kiezen we ervoor het beleid te richten op drie verschillende doelgroepen. De eerste doelgroep betreft de kinderen met een dreigende taalachterstand. Dit is de reeds bestaande VVE-doelgroep. De tweede doelgroep betreft de kinderen in een kwetsbaar opvoedkundig milieu. Dit zijn kinderen van ouders die het - al dan niet

¹ Tweeverdieners en alleenstaande werkenden.

² In het huidige stelsel komen ouders die gebruik maken van het peuterspeelzaalwerk niet in aanmerking voor KOT.

tijdelijk - moeilijk vinden om een veilige en stimulerende omgeving te bieden aan hun kinderen. Voor een deel overlapt deze doelgroep met de huidige doelgroep van de Regeling Sociaal Medische Indicatie. Juist omdat de eerste vier levensjaren zo cruciaal zijn in een mensenleven, benoemen we deze groep nu expliciet als doelgroep van het voorschoolse beleid. Onze ambitie is bij te dragen aan de gezonde ontwikkeling van deze kinderen door hen de kans te bieden om gedurende een aantal dagdelen per week te verblijven in de veilige en stimulerende omgeving die voorschoolse voorzieningen bieden. De verwachting is dat op deze manier een eventuele (latere) jeugdhulpbehoefte kan worden voorkomen of gereduceerd. De laatste doelgroep is de gehele groep kinderen waarvan de ouders geen recht hebben op KOT. Met het benoemen van deze groep willen we aangeven dat het onze ambitie is dat deze kinderen ook in de toekomst gebruik kunnen blijven maken van een betaalbare voorschoolse voorziening.

Het is niet onze bedoeling om voor de twee prioritaire doelgroepen een sluitende definitie te ontwikkelen van objectief meetbare, voorspellende indicatoren. Bij het signaleren van deze kwetsbare doelgroep sluiten we aan bij de werkwijze van de jeugdhulp, waarbij het afgewogen oordeel van de professional leidend is. Meer ruimte voor de professional is immers onderdeel van de transformatie. Concreet betekent dit dat het aan de medewerkers van de jeugdgezondheidszorg en de gemeentelijke toegang is om te bepalen welke kinderen tot de doelgroep behoren en voor hoeveel dagdelen zijn een voorschoolse voorziening zouden moeten bezoeken. Voor VVE geldt overigens de wettelijk verplichte intensiteit van 4 dagdelen of 10 uur per week.

Kwaliteit

De keuze om prioriteit te leggen bij de kwetsbare doelgroepen vertaalt zich (onder meer) in het opstellen van aanvullende kwaliteitseisen die specifiek zijn toegesneden op deze twee doelgroepen. Deze zullen neerslaan in een kwaliteitskader dat in samenspraak met de voorschoolse voorzieningen wordt opgesteld en dat door ons wordt vastgesteld. Dit kwaliteitskader vormt de basis voor de bekostigingsvoorwaarden. Iedere kinderopvangorganisatie die gebruik wil maken van de gemeentelijk bekostiging voor een kind dat behoort tot de kwetsbare doelgroep, zal aan deze voorwaarden moeten voldoen. Overigens houden we de huidige, hoge, gemeentelijke kwaliteitseisen voor de brede doelgroep (van niet-KOT gerechtigd) in stand.

Financiële toegankelijkheid

Basisuitgangspunt is dat KOT-gerechtigde en niet-KOT-gerechtigde ouders dezelfde, inkomensafhankelijke ouderbijdrage betalen. De VNG heeft adviestabellen die gebaseerd zijn op de KOT-tabellen van de Belastingdienst. Echter, de kinderopvangorganisaties geven aan dat zij liever niet met de adviestabellen van de VNG werken, maar met de KOT-tabellen van de Belastingdienst. Dit vergt namelijk minder aanpassingen in hun eigen administratie. In het kader van het terugdringen van de administratieve lasten wordt daarom gekozen voor de KOT-tabellen. De prioriteit voor de kwetsbare doelgroep vertaalt zich in een aanvullende financiële maatregel, namelijk het maximeren van de ouderbijdrage voor het derde (en indien van toepassing het vierde) dagdeel op € 5 per maand. Deze maatregel geldt – net als nu – voor alle doelgroepkinderen, met of zonder KOT. Om te stimuleren dat doelgroepkinderen een voorziening bezoeken die is toegesneden op hun behoeften, geldt deze maatregel alleen voor kinderen die een voorziening bezoeken die voldoet aan de wettelijke en de betreffende gemeentelijke kwaliteitseisen. Consequentie hiervan kan zijn dat in de directe woonomgeving geen passende voorziening is. In dat geval zal het kind een eindje moeten rijden om toch op een goede voorziening te kunnen bezoeken (en om in aanmerking te komen voor het bijzondere tarief voor het derde (en eventueel vierde) dagdeel). Dit kan ertoe leiden dat doelgroepkinderen toch kiezen voor reguliere peuteropvang gedurende twee dagdelen per week, terwijl ze gebaat zijn bij een speciaal aanbod

gedurende meer dagdelen. In hoeverre dat het geval is, hangt af van kwaliteitseisen die we stellen aan de voorzieningen en het aantal opvanglocaties dat hieraan kan en wil voldoen. Om uitval te voorkomen, zullen we er voor waken om de kwaliteitseisen in het begin al te hoog te stellen. In overleg met de voorschoolse instellingen zal bekeken worden welke kwaliteitseisen op korte termijn reëel zijn en welke doorontwikkeling van de kwaliteit op langere termijn mogelijk is. We kiezen er niet voor om het derde (en eventueel vierde) dagdeel gratis te maken. Dit zou onzes inziens haaks staan op het uitgangspunt van eigen kracht en de eigen verantwoordelijkheid die ouders hebben in de opvoeding van kinderen.

Fysieke toegankelijkheid

Vanaf 2018 wordt het bieden van peuteropvang overgelaten aan marktpartijen. Dit kan ertoe leiden dat er in dunbevolkte gebieden geen aanbod tot stand komt, waardoor de toegankelijkheid voor onze peuters beperkt wordt. Dit willen we voorkomen, omdat dat het verwezenlijken van onze ambitie belemmert. In gevallen waarin thans bestaand aanbod dreigt te verdwijnen zullen we onderzoeken wat er nodig is om de peuters in het betreffende gebied toch deel te laten nemen aan een voorschoolse aanbod dat past bij hun situatie. Kostenefficiëntie is een belangrijk aspect dat meegewogen zal worden bij een eventuele oplossing. Hierbij zal altijd sprake zijn van maatwerk.

Doelstellingen

De ambities van het rijk zijn hoog. Onze lokale ambities zijn nog hoger, met name wanneer het gaat om het bereiken van de kwetsbare doelgroep met een kwalitatief hoogwaardig aanbod. Op dit moment verwachten wij dat deze ambities financieel haalbaar zijn binnen de thans beschikbare middelen voor alle peuters van 2 tot 4 jaar. Wanneer bij doorrekening blijkt dat dit niet het geval is, zal de leeftijdsgrens voor gemeentelijk bekostigde peuteropvang verhoogd worden naar 2,5 jaar (thans 2 jaar).

Financieel

In de bekostigingssystematiek zal een aantal beïnvloedbare variabelen van belang zijn voor de totale kosten: de hoogte van de uurprijs, de lengte van een dagdeel en de minimumleeftijd (2 of 2,5 jaar). De hoogte van deze variabelen zal bepaald worden op basis van de kwaliteitseisen en op basis van de beschikbare middelen. We verwachten dat de doelstellingen financieel in ieder geval haalbaar zijn bij een minimumleeftijdsgrens van 2,5 jaar, een dagdeel van 2,5 uur en een redelijke uurprijs. Mocht er meer financiële ruimte zijn, dan zal de leeftijdsgrens verlaagd kunnen worden en/of een dagdeel verlengd.

Voorbereiding Stichting Peuterspeelzalen Steenwijkerland

Voor de Stichting Peuterspeelzalen Steenwijkerland betekenen de wetswijzigingen een majeure operatie. Van een volledig gesubsidieerde instelling, zullen zij zich moeten omvormen tot een marktpartij. Dit vraagt veel van het bestuur en de manager. Het bestuur beraadt zich thans op de toekomst: is de stichting in staat en bereid in het nieuwe veld de kwaliteit te leveren waar zij voor staan? Ongeacht de uitkomst van dit vraagstuk, zal de stichting extra ondersteuning nodig hebben bij de transitie. Hetzij om de omslag te kunnen maken naar een concurrerende marktpartij, hetzij om de speelzalen op een soepele wijze over te dragen aan andere instellingen. SPS heeft binnen de subsidierelatie geen eigen vermogen kunnen opbouwen om deze extra ondersteuning te kunnen bekostigen. Het is een maatschappelijk belang dat de overgang naar het nieuwe speelveld soepel verloopt. Daarom hebben we bij de budgetoverheveling jaarrekening 2016 gevraagd in te stemmen met het overhevelen van €80.000 uit 2016 naar 2017. Uit deze middelen kan een onderzoek worden

bekostigd naar de overlevingskansen van SPS in het nieuwe speelveld en kan extra capaciteit worden ingehuurd om SPS te begeleiden in de transitie naar een marktpartij of het op een zorgvuldige wijze overdragen van haar taken naar andere organisaties. Daarnaast zal extra ondersteuning van de gemeente nodig zijn om de implementatie van de harmonisatie te coördineren. Ook hiervoor zijn de overgehevelde middelen bestemd.

Aanverwante regelgeving

De gemeente kent meerdere lokale regelingen die betrekking hebben het op het voorschoolse veld. Gedacht kan worden aan de Nadere regels tegemoetkoming kinderopvang sociaal medische indicatie Steenwijkerland, op grond waarvan niet werkende ouders onder voorwaarden een tegemoetkoming kunnen krijgen in de kosten van kinderopvang. Of aan de Leidraad Participatiewet Steenwijkerland, op grond waarvan ouders met een minimuminkomen de ouderbijdrage van de peuterspeelzaal vergoed kunnen krijgen. De komende maanden zal onderzocht worden of en hoe deze regelingen moeten worden aangepast aan de nieuwe situatie. Daarbij zal ervoor gezorgd worden dat de besluitvorming op dit punt tijdig afgerond is.

Communicatie en draagvlak

Een eerste opzet van de uitgangspuntennotitie is in november 2016 besproken met de voorschoolse voorzieningen in Steenwijkerland (inclusief de Stichting Peuterspeelzalen Steenwijkerland). In februari is de notitie opnieuw besproken met voorschoolse instellingen en schoolbesturen. Geconstateerd kan worden dat er draagvlak bestaat voor de inhoud van de voorliggende notitie. De Adviesraad Sociaal Domein heeft op 6 februari advies uitgebracht over een concept van de notitie. Dit advies treft u in de bijlage aan, evenals onze reactie op dit advies.

Uitvoering

Nadat uw gemeenteraad heeft ingestemd met de ambitie, uitgangspunten en doelstellingen uit deze notitie, vindt verdere uitwerking plaats in de vorm van:

1. kwaliteitskader voor VVE en peuteropvang voor kinderen met een voorschoolse zorgindicatie (vaststelling door het college)
2. ontwerpen van de bekostigingssystematiek peuteropvang (vaststelling door het college)
3. vaststellen van de ouderbijdragetabel (vaststelling door het college)
4. aanpassen aanverwante regelgeving (afhankelijk van de aard van de regelgeving: raad of college)
5. afspraken met de GGD over toezicht
6. communicatie met ouders en instellingen

De planning is dat alle benodigde politieke keuzen voor de zomer zijn gemaakt, zodat vanaf september ouders en instellingen kunnen worden geïnformeerd.

Financiën

Doordat het rijk de financiering van de kortdurende peuteropvang van werkende ouders overneemt van de gemeente, is de verwachting dat de hoge ambities ten aanzien van bereik en kwaliteit behaald kunnen worden binnen thans beschikbare middelen. Of dat lukt, hangt van veel variabelen af, waaronder de nadere invulling van het kwaliteitskader, keuzes ten aanzien van bekostigingssystematiek, omvang van de nieuwe doelgroep, het aantal KOT-gerechtigde ouders onder de kwetsbare doelgroepen, het gedrag van kinderopvanginstellingen en van ouders. De uitgaven en het bereik zullen nauwlettend gemonitord worden. Mocht blijken dat de ambities niet

haalbaar zijn binnen de uitgangspunten in deze notitie en/of de beschikbare middelen, dan komen we bij u terug met aanvullende maatregelen.

Bijlagen bij het voorstel

1. Notitie 'Uitgangspunten van het beleid voorschoolse voorzieningen 2018-2021'(versie 27 februari 2017)
2. Advies van de Adviesraad Sociaal Domein d.d. 6 februari 2017 inz. Uitgangspuntennotitie voorschoolse voorzieningen;
3. Reactie van het college op het advies van de Adviesraad Sociaal Domein inz. Uitgangspuntennotitie voorschoolse voorzieningen

Ondertekening

De secretaris

De waarnemend burgemeester

S.S. Weistra

J.H. Bats

Betrokken partijen

afdeling

MO

adviseur

Marieke Dawson, tel.: , email:

behandeld in raadscommissie

☐ ja, nl.

☐ nee

Raadsbesluit

Steenwijk,

Nummer:

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van , nummer 2012/ ;

b e s l u i t :

in te stemmen met de ambitie, de uitgangspunten en de doelstellingen in de notitie
'Uitgangspunten van het beleid voorschoolse voorzieningen 2018-2021'

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

J.H. Bats