

Reactie van de Brancheorganisatie Kinderopvang (BK) op de internetconsultatie betreffende het voorgenomen Besluit tot wijziging van het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie in verband met de verhoging van het minimum aantal uren aanbod voorschoolse educatie en de inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker (Voorgenomen Wijzigingsbesluit)

21 maart 2019

1. Uitbreiding en flexibilisering van het aanbod (960 uur in de periode 2,5 - 4 jaar)

a. BK vindt de voorgestelde flexibilisering van het aanbod positief. Daardoor wordt lokaal maatwerk mogelijk.

b. BK vindt in de regeling niet terug op welke gronden gekozen is om de leeftijd van 2,5 jaar als startleeftijd voor de 960 uur te hanteren. In het huidige Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie wordt geen minimumleeftijd gehanteerd, waardoor in de praktijk varianten voorkomen met startleeftijden van 2 jaar of bijvoorbeeld 2 jaar en 3 maanden.

In de toelichting van het Voorgenomen Wijzigingsbesluit wordt weliswaar aangegeven dat het 'de houder vrij staat' aan peuters vanaf 2 jaar al te bieden, maar de houder is hierin afhankelijk van het gemeentelijk beleid. Peuteropvang die voldoet aan de eisen heeft een hogere kostprijs dan de reguliere peuteropvang en kan dus alleen gerealiseerd worden met extra gemeentelijke middelen. Bovendien zijn ouders zonder aanspraak op kinderopvangtoeslag voor de toegang tot peuteropvang aangewezen op gemeentelijke financiering. Lang niet alle gemeenten hebben voldoende middelen om 'bovenop' het verplichte aanbod van 960 uur vanaf 2,5 jaar, extra aanbod te financieren voor de jongere kinderen. BK zou graag zien dat er ruimte blijft voor alle varianten met startleeftijd vanaf 2 jaar, juist om flexibilisering en lokaal maatwerk mogelijk te houden.

c. BK vindt de ingangsdatum per 1-1-2020 niet haalbaar. Gezien de procedure die nog gemoed is met de publicatie van het uiteindelijke wijzigingsbesluit én de procedure die op gemeentelijk en organisatieniveau nodig is om tot (implementatie van) gewijzigd peuterbeleid te komen, is het niet realistisch de nieuwe verplichting per 1-1-2020 van kracht te laten zijn voor alle peuters die vanaf die datum instromen.

Gemeenten zouden uiterlijk in de zomer 2019 hun ve-beleid en de daarbij behorende financieringskader moeten hebben aangepast, wil er nog sprake (kunnen) zijn van een zorgvuldige procedure voor organisaties om de uitvoering per 1-1-2020 vorm te geven. Een aanbod van (kortgezegd) 16 uur per week in plaats van 10 uur per week vraagt om een andere organisatie en heeft grote consequenties voor personeel, ouders, huisvesting en financiën. De organisaties zijn op grond van adviesrecht van ouders en medezeggenschapsrechten van personeel gehouden aan zorgvuldige procedures met bijbehorende (wettelijke) termijnen.

d. BK vindt de opmerkingen over de arbeidsmarktkrapte te positief. In de Nota van Toelichting bij het Voorgenomen Wijzigingsbesluit wordt gerefereerd aan een factsheet van het UWV van 12 maart 2018 en aan de Enquête Beroepsbevolking van het CBS uit 2014, 2015 en 2016. Zeer recent is echter gebleken dat de branche Kinderopvang de op één na hoogste vacaturegraad heeft ([Quickscan CentErdata](#), januari 2019). De branche kampt nu al met een nijpend personeelstekort. Dit is een groot risico voor de haalbaarheid van de beoogde uitbreiding van het ve-aanbod met 60%.

e. BK vindt in het Voorgenomen Wijzigingsbesluit niets terug over de consequenties voor ouders en de betaalbaarheid/bereikbaarheid van het aanbod.

Meer uren betekent veelal ook een hogere eigen bijdrage. De ervaringen met de invoering van de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk laten zien dat vraaguitval als gevolg van een hogere eigen bijdrage een reëel risico is, juist voor die kinderen die het meeste baat kunnen hebben bij 16 uur ve-aanbod.

Op grond van bovenstaande pleit BK voor:

- flexibilisering van de startleeftijd;
- een overgangsjaar c.q. uitstel van invoering per 1-1-2020;
- flankerend beleid met betrekking tot arbeidsmarktkrapte;
- flankerend beleid met betrekking tot toegankelijkheid en betaalbaarheid voor alle peuters.

2. Inzet Pedagogisch beleidsmedewerker 160 uur per jaar per groep per 1-1-2022

a. BK onderschrijft dat de inzet van medewerkers met hbo-niveau een positief effect kan hebben op de kwaliteit van de aangeboden ve. BK is blij met de keuze om hier middelen voor vrij te maken.

b. BK waardeert de insteek dat wordt aangesloten bij de systematiek van de Wet IKK met betrekking tot beleidsontwikkeling en coaching van pedagogisch medewerkers. Een heldere en eenduidige uitleg over hoe de urennorm voor deze rol zich verhoudt tot de urennorm die in de Wet IKK is opgenomen, is van belang voor een juiste implementatie.

c. BK waardeert de insteek dat de houder zelf bepaalt (regelruimte/maatwerk) hoe hij het aantal voorgeschreven uren inzet (160 uur per jaar per groep), zowel bij de verdeling van de uren over het aantal groepen als bij de verdeling van uren over de rollen beleidsontwikkeling en coaching.

d. BK vindt het een beperking dat het vereiste aantal uren per kindercentrum wordt berekend. Het zou de flexibiliteit vergroten als organisaties met meerdere kindercentra met ve zelf kunnen bepalen hoe ze het totaal aantal uren verdelen over de verschillende kindercentra.

e. BK vindt de beoogde norm voor het aantal in te zetten uren fors. 160 uur betekent -afhankelijk van het aantal openingsweken- 3 tot 4 uur per week per groep.

f. BK wijst erop dat de financiële onderbouwing van de maatregel van de verplichte inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker niet kostendekkend is. Het aantal ve-groepen wordt berekend door het aantal doelgroepeuters (53.000) te delen door de maximale capaciteit van een groep (14,4 = 90% bezetting x 16 kindplaatsen). Daarmee wordt verondersteld dat een ve-groep uit uitsluitend doelgroepeuters bestaat. De praktijk is echter dat ve-groepen ook bezet worden met peuters zonder doelgroep-indicatie. Het aantal ve-groepen in Nederland is dus veel groter dan 3.700.

Per maart 2019 zijn er in Nederland circa 4.500 ve-locaties die ieder tenminste 1 ve-groep hebben. Met 4.500 ve-groepen (wat een conservatieve aanname is, omdat veel ve-locaties meerdere ve-groepen hebben) komen de kosten al uit op circa € 25 miljoen per jaar ($4.500 \times 0,097 \text{ fte} \times € 56.600$) in plaats van de € 20 miljoen die berekend is.

Nog reëler is het om te ramen dat ve-groepen gemiddeld voor 50% bezet zijn met doelgroepeuters, dan gaat het om 7.400 ve-groepen in plaats van de 3.700 groepen die nu onder de raming liggen. Bij 7.400 ve-groepen verdubbelen de kosten (€ 40 miljoen i.p.v. € 20 miljoen).

Uit bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de lasten van 160 uur per jaar per groep aanmerkelijk hoger zijn en de dekking van dit besluit aanzienlijk tekortschiet.

g. BK mist de nu al in de praktijk gangbare optie dat de inzet van hbo-niveau ook gerealiseerd kan worden door de inzet van een pedagogisch medewerker met een differentiatie. Het functieboek van de cao kinderopvang biedt die mogelijkheid. In de uitvoeringspraktijk blijkt ook deze vorm van inzet van grote meerwaarde te kunnen zijn. Het gaat hier om een andere rol dan die van de pedagogisch beleidsmedewerker.

Op grond van bovenstaande overwegingen pleit BK voor:

- een kostendeekkende berekening op basis van het werkelijk aantal ve-groepen en het beschikbare budget;
 - een verdergaande mogelijkheid voor maatwerk door het vereist aantal uren niet per kindercentrum vast te stellen maar per kinderopvangorganisatie;
 - een uitbreiding van de mogelijkheden voor de inzet van hbo-niveau door de volgende rollen mogelijk te maken:
 - a. een pedagogisch medewerker met differentiatie
 - b. een pedagogisch coach
 - c. een pedagogisch beleidsmedewerker
- waarbij het mogelijk is een combinatie van de verschillende rollen te beleggen bij één functionaris.

3. Administratieve lasten

a. BK vindt dat er een (te) rooskleurig beeld wordt geschetst van de extra administratieve lasten voor kindercentra. Het pedagogisch beleidsplan waarin onder andere moet worden vastgelegd op welke wijze de pedagogisch beleidsmedewerker wordt ingezet, is een adviesplichtig document voor de oudercommissie. De beraamde 1 uur per jaar die hiervoor wordt genoemd, doet geenszins recht aan de wettelijk vastgelegde rol van de oudercommissies van de locaties. Daarnaast is de verantwoordingsplicht naar het Toezicht (GGD) nog niet uitgewerkt; ongetwijfeld leidt dit ook tot extra administratieve lasten.

b. Wat absoluut gemist wordt in de Nota van Toelichting zijn alle inspanningen die vanuit de branche Kinderopvang verricht moeten worden om te komen tot een uitbreiding van het aanbod met 60%. We noemen enkele voorbeelden:

- Personeel: o.a. eventuele contract-wijzigingen, werven en aanstellen nieuw personeel, opleiding van personeel, gewijzigde roostering, gewijzigde taak- en functieverdelingen, medezeggenschapsprocedures;
- Ouders: o.a. informeren en consulteren, opnieuw vaststellen ouderbijdragen, contract-wijzigingen, herindeling groepen, wijzigingen in toewijzing mentor, adviestrajecten met oudercommissies;
- Huisvesting: o.a. eventuele contract-wijzigingen, herhuisvesting inclusief in kaart brengen en herijken beleid V&G, afstemming met scholen, beëindiging mogelijkheid gedeeld gebruik met BSO.

Op grond van bovenstaande overwegingen pleit BK voor:

- extra budget voor de eenmalige investeringen die gemoeid zijn met de uitbreidingsoperatie van 10 naar 16 uur en met de inpassing van de extra uren voor inzet op hbo-niveau binnen de ve-locaties;
- een goed opgetuigd ondersteuningstraject met mogelijkheden voor het ontwikkelen van modellen, formats, doorberekeningen etc.;
- betrokkenheid van de brancheorganisaties bij het in de Nota van Toelichting genoemde onderzoeksprogramma;
- gericht onderzoek naar de implementatie bij aanbieders van ve, de knelpunten daarbij en de mogelijkheden voor oplossingen.

Met vriendelijke groet,

Magda Heijtel
Directeur Brancheorganisatie Kinderopvang