

Beleidsnotitie Kinderopvang gemeente Waterland 2021



SAMENVATTING

Vanaf 2010 zijn op het gebied van de Kinderopvang wetgeving, positie van de kinderopvang als maatschappelijk partner in het sociaal domein en de rol en inhoud van de opvang veranderd. Op grond daarvan zijn op diverse momenten gemeentelijke beleidsnotities, uitvoeringsregelingen en beleidsregels opgesteld. Met deze voorliggende beleidsnotitie is de context waarbinnen de kinderopvang plaatsvindt geschetst en zijn de beleidsstandpunten van de gemeente Waterland weergegeven. Het beleid heeft betrekking op kinderdagopvang, peuterwerk, buitenschoolse opvang en gastouderopvang.

De kinderopvang vindt plaats binnen de context van een veelheid aan wet- en regelgeving. Niet in de laatste plaats omdat de gemeente de kinderopvang niet alleen ziet als “opvang”, maar meer ook als omgeving waar zich een deel van de opvoeding en het opgroeien plaatsvindt en waar een stukje begeleiding en educatieve ondersteuning wordt gegeven ter voorkoming van onderwijsachterstanden. Daardoor zijn er ook raakvlakken met wetten op het gebied van onderwijs, arbeidsparticipatie, maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp, en heeft opvang meer lading gekregen dan opvangen om de ouders in staat te stellen om (bijvoorbeeld) deel te nemen aan het arbeidsproces alleen.

Tussen gemeente en de kinderopvangorganisaties vindt veelvuldig afstemming plaats. Met de gastouderopvang ook, maar in mindere mate. De gemeente treedt daarbij op in haar rollen als: uitvoerder, regievoerder en handhaver. Deze rollen vloeien voort uit de Wet kinderopvang zelf en uit de (wijzigings-) wetgeving OKE¹, Wet harmonisatie kinderopvang, Wet IKK². Op basis van deze wetgeving is een proces tot stand gekomen waarbij peuterspeelzalen zijn opgeheven, het peuterwerk is ondergebracht bij kinderdagopvang, kwaliteitseisen zijn toegevoegd en bestaande eisen zijn aangescherpt.

Deze aanscherping van de kwaliteit heeft naast verbetering ook een beperkend effect: er is krapte op de arbeidsmarkt voor kinderopvangpersoneel ontstaan en een bezettingsgraad van minder dan 100% op de groep kan tegenwoordig bestaan naast een wachtlijst. Door de verplichtingen rond de stabiliteit voor het kind - waaronder groeps grootte en leeftijdsopbouw in de groep - past een kind op de wachtlijst niet altijd meer in het kindprofiel voor een opgevallende plaats. Ook andere factoren zoals gebrek aan opvanglocaties (m² met juiste bestemming) en economische keuzes van de kinderopvang zelf zijn van invloed op de hoeveelheid plaatsen die beschikbaar is. De gemeentelijke taak om te zorgen voor voldoende opvang vraagt daardoor voortdurende aandacht en inspanning.

De wet- en regelgeving geeft de gemeente beleidsruimte op de gebieden SMI³ en de eerste “v” van VVE⁴. Voor SMI- en VVE-kinderopvang kan een ouder onder voorwaarden op grond van een gemeentelijk afgegeven indicatie een tegemoetkoming kinderopvang krijgen. Als er door ouders geen aanspraak gemaakt kan worden op een tegemoetkoming van de Belastingdienst en een geïndiceerde opvangvorm niet aan de orde is, bestaat er nog een derde mogelijkheid: 2 dagdelen opvang peuterwerk of vergelijkbare opvang. In de Uitvoeringsregeling tegemoetkomingen kinderopvang gemeente Waterland 2021 zijn de voorwaarden en procedures opgenomen.

Om de kwaliteit te kunnen waarborgen heeft de gemeente een rol als handhaver. Wet- en regelgeving op dat punt bieden weinig beleidsruimte. Niettemin kunnen zich situaties voordoen waarbij maatwerk geboden is. In de Beleidsregels handhaving kinderopvang gemeente Waterland 2021 wordt waar mogelijk de ruimte daarvoor geboden.

Het kinderopvangsysteem van Beleidsregels, Beleidsnotitie en Uitvoeringsregeling is hiermee per 2021 volledig geactualiseerd.

¹ Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie

² Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang

³ Sociaal Medische Indicatie

⁴ Voor- en Vroegschoolse Educatie

Inhoud

Hoofdstuk 1 Algemeen.....	4
1.1 Inleiding.....	4
1.2 Doel	4
1.3 Definities en afbakening.....	5
Hoofdstuk 2 Lokaal beleid.....	8
2.1 Beleidsruimte	8
2.2 Kinderopvang op basis van Sociaal Medische Indicatie	8
2.3 Voorwaarden tegemoetkomingen SMI-kinderopvang	9
2.4 Voor en vroegschoolse educatie	9
2.4.1 Voorschoolse educatie	9
2.4.2 Vroegschoolse educatie.....	9
2.5 Voorwaarden voorschoolse educatie	10
2.6 Overige lokaal gesubsidieerde opvang	10
2.7 Algemene voorzieningen	10
2.8 Instrumentarium gemeente	10
2.9 Beperkende factoren	11
2.10 Overige van invloed zijnde factoren	11
Hoofdstuk 3 Registratie en handhaving.....	12
3.1 Registreren in LRK en PRK	12
3.2 Handhaven	12
3.3 Jaarrapportage handhaving kinderopvang.....	12
Hoofdstuk 4 Overige zaken	13
4.1 Financiering lokaal beleid kinderopvang en handhavingstaken	13
4.2 Vervallen notities en regelingen	13
Bijlage 1	14
Bijlage 2	15

Hoofdstuk 1 Algemeen

1.1 Inleiding

Vanaf 2010 zijn ten aanzien van de kinderopvang op diverse momenten wijzigingen doorgevoerd, zowel in wet- en regelgeving als in de uitvoerende praktijk. Als gevolg daarvan zijn in de jaren daarna over deelonderwerpen gemeentelijke beleidsnotities opgesteld en kende de gemeente tot en met 2020 twee uitvoeringregelingen voor tegemoetkomingen voor bepaalde vormen van kinderopvang. Het betreft tegemoetkomingen voor situaties waarin ouders geen tegemoetkoming kunnen aanvragen bij de Belastingdienst.

Daarnaast gebruikt de gemeente voor de handhaving van de kwaliteit in de kinderopvang beleidsregels waarin staat aangegeven hoe en met gebruik van welke boete-instrumenten handhaving wordt ingezet.

1.2 Doel

Deze beleidsnotitie is opgesteld:

- ter vervanging van een aantal verouderde beleidsnotities; een merendeels technische update;
- om een algeheel beleidskader te schetsen en de samenhang tussen de verschillende taken en rollen van de gemeente beter naar voren te laten komen;
- een effectief en efficiënt gemeentelijk kinderopvangsysteem van beleidsregels, subsidieregeling en beleidsuitgangspunten vast te stellen.

Met de totstandkoming van deze beleidsnotitie bestaat het kader waarbinnen de gemeente Waterland haar kinderopvangbeleid en de handhaving kinderopvang vormgeeft uit:

1. De onderhavige Beleidsnotitie kinderopvang gemeente Waterland 2021.
2. De beleidsregels handhaving kinderopvang gemeente Waterland 2021 (hierna: handhavingsbeleidsregels).
3. De Uitvoeringregeling kinderopvangtegemoetkomingen gemeente Waterland 2021 (hierna: Uitvoeringsregeling).

Leidraad bij het gemeentelijk kinderopvangbeleid is het uitgangspunt dat ieder kind een kansrijke start moet krijgen en dat de kinderopvang daartoe een bijdrage kan leveren. De gemeente gaat bij haar beleid uit van de volgende speerpunten:

- Bereikbaarheid:
 - financieel haalbaar
 - geografisch gespreid aanbod
 - (inspanning tot) voldoende plekken; vraag en aanbod van opvang sluiten voldoende aan en wachttijden voor geïndiceerde opvang blijven beperkt
- Kwaliteit: pedagogisch verantwoorde opvang in een veilige, gezonde opvangomgeving;
- Ouderbetrokkenheid: hoewel het kind een gedeelte van zijn/haar tijd bij de opvangorganisatie doorbrengt en daar “opgroeit” en kaders, normen en waarden meekrijgt, neemt de kinderopvangorganisatie de rol van opvoeder niet over. Voor zover de ouder opvoed-opgroevragen heeft ondersteunt de kinderopvangorganisatie of verwijst door naar het CJG, het kernteam Jeugd van de gemeente, huisarts of ketenpartners van het dienstencentrum in De Bolder;

- Doorlopende opgroei- en leerlijnen. Warme overdracht van kinderopvang naar primair onderwijs en goede doorverwijzing bij hulpvragen, noodzaak tot andere opvang of noodzaak tot zwaardere ondersteuning.

1.3 Definities en afbakening

Afkortingenlijst

In deze notitie wordt verstaan onder:

Amvb's : Algemene maatregelen van bestuur

AVG: algemene verordening persoonsgegevens (privacy wetgeving)

CB: consultatiebureau

CJG: Centrum voor jeugd en gezin

GR GGD: gemeenschappelijke regeling GGD Zaanstreek-Waterland

IKK: Wet Innovatie en kwaliteit kinderopvang

KO: kinderopvang(organisatie)

LEA: Lokale educatieve agenda

LRK: Landelijk register kinderopvang

OKE: Wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie

PO: primair onderwijs

PRK: Personenregister Kinderopvang

SMI: sociaal medische indicatie

SMW: schoolmaatschappelijk werk

VTO-team: GGD-team voor Vroeghulp (VroegTijdige Onderkenning van ontwikkelingsstoornissen)

VVE: voor- en vroegschoolse educatie

Wmo: Wet maatschappelijke ondersteuning

De scope van de kinderopvang

Onder kinderopvang vallen volgens de Wet kinderopvang en gemeentelijke regelgeving:

- kinderdagopvang en peuteropvang (leeftijdssrange 0-4; tegemoetkomingen VVE en peuteropvang 2-4; tegemoetkomingen SMI 0-4)
- buitenschoolse opvang (leeftijdssrange $\geq$ 4-12; uitloop tot 13 jaar mogelijk; tegemoetkoming SMI 4-12 met uitloop tot 13)
- gastouderopvang, de Gastouderbureaus inbegrepen (leeftijdssrange 0-4; vooralsnog geen gemeentelijke tegemoetkomingen)

Grondslag tegemoetkomingen

Voor de bepaling van de lokale tegemoetkomingen kinderopvang geldt:

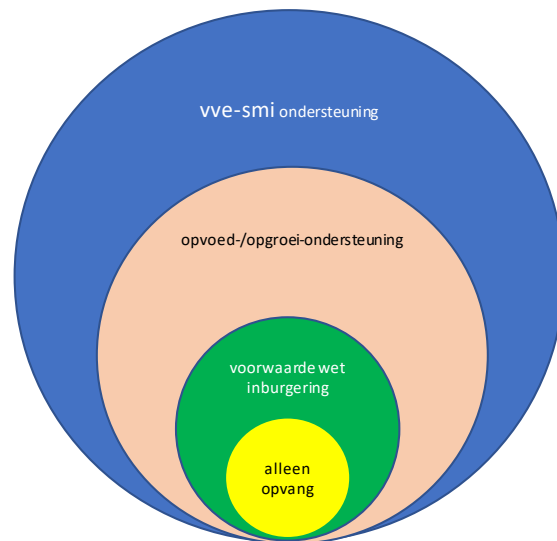
1. als de ouder een tegemoetkoming voor de opvang kan verkrijgen via een andere – voorliggende - voorziening (Belastingdienst, verzekering, budget Jeugdhulp) dan is de Uitvoeringsregeling tegemoetkomingen kinderopvang gemeente Waterland 2021 niet van toepassing;
2. ouders betalen bij alle vormen van lokale tegemoetkomingen kinderopvang een eigen bijdrage. Deze eigen bijdrage wordt bepaald volgens dezelfde rekenregels zoals de Belastingdienst deze voor de tegemoetkomingen kinderopvang hanteert.

Context

De afbeelding aan het eind van dit hoofdstuk geeft in versimpelde vorm de context weer waarbinnen de kinderopvang⁵ in onze gemeente haar werk doet. Het betreft een dynamisch veld en de afbeelding is ook niet compleet: tussen de verschillende elementen zijn meer dwarsverbanden in te tekenen. De afbeelding stelt de kinderopvang in het middelpunt, maar ook met de gemeente centraal en de kinderopvang in de periferie, zou dit tot dezelfde conclusie leiden: het is een complex veld waarin enerzijds gelijkwaardigheid van partners, de gemeente daarin begrepen, essentieel is om tot het optimale resultaat te leiden. Anderzijds is de gemeente in haar rol van handhaver verplicht kinderopvangorganisaties te houden aan het leveren van kwalitatief goede kinderopvang.

Uit de afbeelding valt ook af te leiden dat de kinderopvang(branche) direct of indirect te maken heeft met veelheid aan wet- en regelgeving. Naast de Wet kinderopvang en bijbehorende regelgeving, zijn bijvoorbeeld ook de Wmo, de Wet op het primair onderwijs, de Participatiewet en de Jeugdwet van belang.

Onder invloed van impulsen uit die afgebeelde bedrijfsomgeving en door invoering van een aantal wijzigingswetten, die in bijlage 2 zijn toegelicht, heeft kinderopvang een ontwikkeling doorgemaakt. Er zijn schillen ontstaan rond de oorspronkelijke basisopvang. Sommige opvangorganisaties bieden geïntegreerde opvangvorm; bij andere bestaan op basis van productdifferentiaties varianten naast elkaar. De indeling in schillen is grosso modo ook terug te vinden in de elementen van de Uitvoeringsregeling.



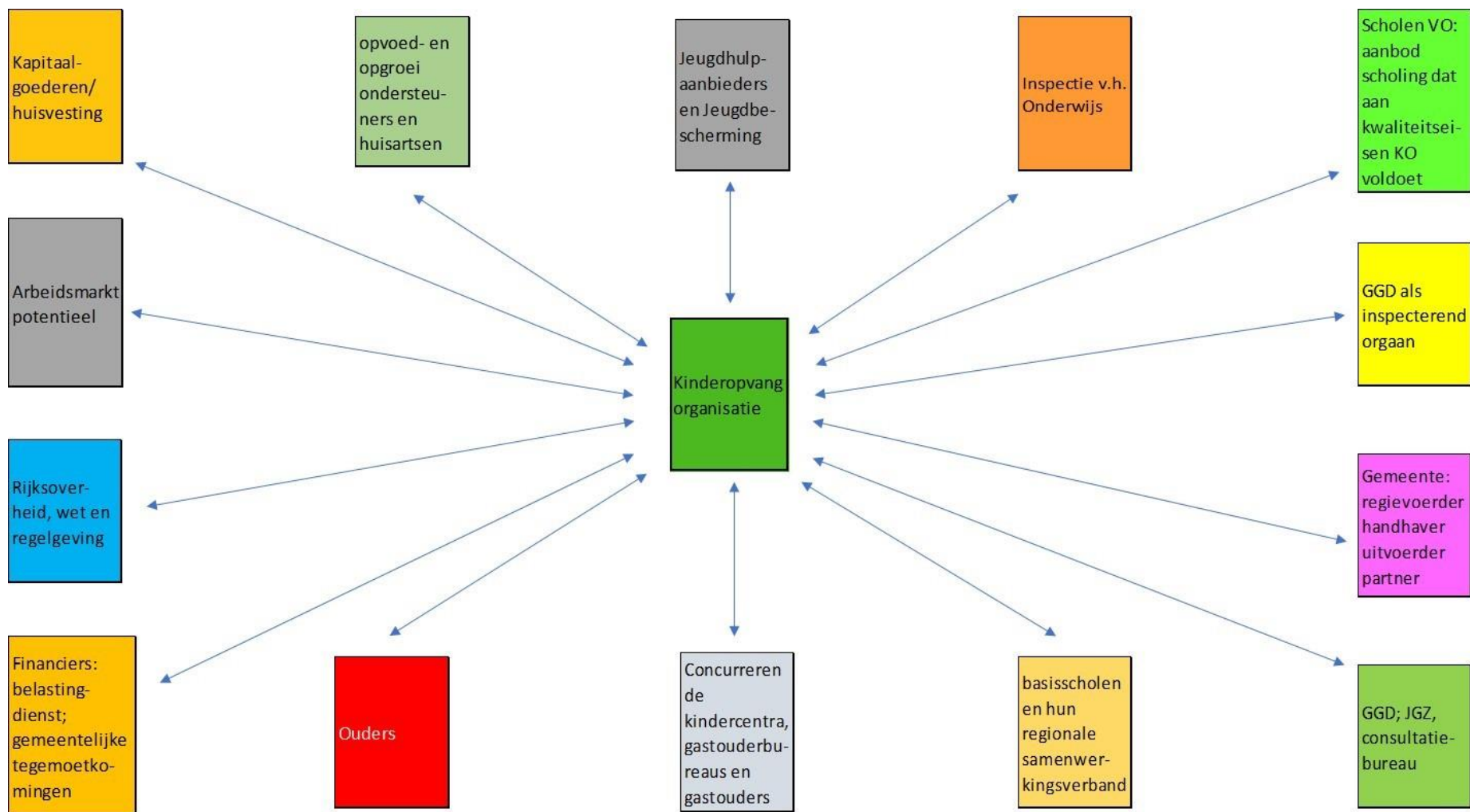
Gastouderbureau en gastouders

In deze beleidsnotitie is een knip gemaakt tussen opvang in kindercentra en opvang in het gastoudersegment. Ook de ontwikkelingen die zijn vastgelegd in de eerder aangehaalde wijzigingswetgeving kinderopvang maken daarin onderscheid: gastouderbureaus en gastouders zijn tot en met 2020 minder of niet meegenomen in het onderwijsachterstandenbeleid en de aanpak VVE. Ook in kwantitatieve zin neemt het gastoudersegment in de gemeente een minder grote plaats in. Het aantal gastouders is in de loop der jaren van ruim 70 (in 2013) gedaald tot 21 (in 2020).

Op het gebied van handhaving zijn de verschillen tussen kindercentra en gastouderopvang eveneens aanwezig. Controle op gastouderbureaus en gastouders is minder eenvoudig vorm te geven.

In de volgende paragrafen wordt, tenzij nadrukkelijk anders aangegeven, met Kinderopvang en Kinderopvangorganisatie bedoeld: de organisatie die kinderdagopvang, peuteropvang en buitenschoolse opvang aanbiedt.

⁵ Zie scope in 1.3



Hoofdstuk 2 Lokaal beleid

2.1 Beleidsruimte

De wetgeving op het gebied van kinderopvang biedt weinig vrijheid voor de gemeente om eigen beleid te formuleren. Niettemin werkt de gemeente binnen dat beperkte kader de speerpunten zo optimaal mogelijk uit.

Bij het speerpunt Bereikbaarheid vult de gemeente die vrijheid in door bij planologische en demografische vraagstukken Kinderopvang mee te nemen bij de planontwikkelingen. De planologische aspecten vallen buiten het bestek van deze -sociaal domein gerichte- beleidsnotitie.

Om de financiële bereikbaarheid voor ouders en de plaatsingsmogelijkheden bij de opvang zo optimaal mogelijk te maken, heeft de gemeente een Uitvoeringregeling opgesteld waarin dat beleidsvoornemen terug te vinden is. Er zijn tegemoetkomingen mogelijk voor geïndiceerde VVE- en SMI opvang en voor 2 dagdelen peuterwerk, of vergelijkbaar aanbod. Ook combinaties zijn mogelijk. Voor SMI-opvang geldt dat de tegemoetkomingen voor deze opvangvariant ook strekken tot de BSO; kinderen kunnen daardoor langer ondersteund worden als de situatie daarom vraagt.

Er is overleg met kinderopvangorganisaties over plaatsing- en uitbreidingsmogelijkheden. Ook is er afstemming over de processen van gemeente en de organisaties in kwestie, die op elkaar aan moeten sluiten. Dit is direct en indirect van invloed op de bereikbaarheid, in casu de plaatsingsmogelijkheden en de snelheid waarmee een plaatsing tot stand kan komen.

Op het gebied van kwaliteit komt de rol van de gemeente tot uitdrukking in de monitoringsprocessen van de geïndiceerde opvang. Daarbij wordt gekeken naar de ontwikkeling van het kind en de mate waarin de (extra) begeleiding resulteert in een goede basis en een doorlopende leerlijn van Kinderopvang naar Primair Onderwijs.

De kwaliteitsaspecten komen daarnaast ook aan de orde bij de handhavende rol van de gemeente (zie hoofdstuk 3).

Voor het speerpunt Ouderbetrokkenheid ziet de gemeente vooral ook mogelijkheden in de sfeer van het algemene voorzieningenaanbod.

Het gemeentelijk beleid wordt in de volgende paragrafen verder uitgewerkt.

2.2 Kinderopvang op basis van Sociaal Medische Indicatie

Bij de gemeente kan een tegemoetkoming worden aangevraagd op basis van een sociaal medische indicatie. De consulent van de gemeente geeft een indicatie af in het geval dat ouders zelf of het kind op grond van sociaal medische omstandigheden baat hebben bij kinderopvang; met als doel dat dit de ontwikkeling van het kind positief beïnvloedt. De consulent kan, indien nodig, een expert inschakelen om te bepalen of een SMI-indicatie de juiste vorm van ondersteuning biedt.

Bij de beoordeling of deze vorm van opvang van het kind de goede keus is, speelt ook mee of het kind in een groep tot zijn recht kan komen. Als het kind zich niet staande kan houden en/of de groep ontregelt en meer zorg nodig heeft dan geboden kan worden, is een SMI-indicatie niet aan de orde. In dat geval wordt door de gemeente een vorm van zorg in het jeugdhulpsegment gezocht. Die zwaardere opvang en ondersteuning valt buiten het bestek van deze kinderopvangnotitie.

2.3 Voorwaarden tegemoetkomingen SMI-kinderopvang

De Uitvoeringsregeling bevat de criteria, procedure en doelgroep definitie rond de tegemoetkomingen SMI-kinderopvang. Een tegemoetkoming kan alleen worden toegekend als er een indicatiestelling heeft plaatsgevonden. Doordat de rechten op een tegemoetkoming jaarlijks worden toegekend, ook als er een meerjarige indicatie is afgegeven, maakt dit monitoring mogelijk: er ontstaat automatisch een contactmoment tussen consulent en ouder als de vraag rond een verlenging van de tegemoetkoming aan de orde komt.

2.4 Voor en vroegschoolse educatie

2.4.1 Voorschoolse educatie

Bij voor- en vroegschoolse educatie speelt de kinderopvang een rol in het voorschoolse gedeelte. Deze notitie gaat dan ook voornamelijk in op dat element.

Bij de gemeente kan een tegemoetkoming worden aangevraagd voor VVE-opvang; hiervoor moet door een consulent een indicatie worden afgegeven. Voorschoolse educatie heeft in onze gemeente betrekking op extra ondersteuning aan peuters in de leeftijdsrange 2-4 jaar. Voor deze range is gekozen omdat het daarmee parallel loopt aan de leeftijdsgrenzen van de andere vormen van peuteropvang waarvoor de gemeente een tegemoetkoming kan verstrekken. Dit heeft als praktisch effect dat er geen problemen ontstaan als er keuzes worden gemaakt tussen de opvangvormen of als er een tegemoetkoming voor een combinatie van opvangvormen wordt gekozen/geïndiceerd.

Aan het vormgeven van VVE-beleid ligt een wettelijke (OKE) opdracht ten grondslag. De wet OKE is toegelicht in bijlage 2.

De gemeente vindt het belangrijk om vanuit een breder perspectief te kijken naar de groei die peuters doormaken. Peuters zitten normaliter in de fase dat zij de basisvaardigheden hebben geleerd en nieuwsgierig worden naar de wereld om hen heen. Ze maken grote stappen in de sociaal-emotionele ontwikkeling, ontwikkelen nieuwe motorische vaardigheden en de woordenschat en taalvaardigheid nemen toe. Voor zover die ontwikkeling niet of niet voldoende plaatsvindt, kan VVE-aanbod een stap in de goede richting zijn.

Vanuit die context zijn drie varianten van educatief aanbod gedefinieerd die voor de Uitvoeringsregeling vallen onder VVE-aanbod. In bijlage 2 bij deze beleidsnotitie worden deze varianten nader toegelicht. Daar waar verder maatwerk nodig is, gaat de gemeente met kinderopvangorganisaties en ouders in gesprek.

Op de kwaliteit van het VVE-aanbod wordt mede toezicht gehouden door de GGD, die controleert op specifiek voor VVE gestelde kwaliteitseisen. Net als bij SMI-opvang geldt ook hier dat gemeentelijke monitoring (indirect) versleuteld is in de jaarlijkse toekenning van de tegemoetkomingen. De consulent die voor de indicatie moet zorgen, heeft zo de mogelijkheid tot toetsing of deze vorm van voorschoolse opvang tot gewenste resultaten leidt.

2.4.2 Vroegschoolse educatie

Vroegschoolse educatie vindt plaats op het Primair Onderwijs en ligt daarmee in het verlengde van de voorschoolse educatie die een kind mogelijk genoten heeft. Voor kinderen die niet naar de kinderopvang zijn geweest, is het vroegschoolse educatie-moment het eerste contact met extra ondersteuning bij een vorm van onderwijsachterstand.

Omdat het voorschoolse en vroegschoolse traject in elkaars verlengde liggen, vraagt dit om een warme overdracht en doorlopende leerlijn, zo mogelijk ook wat het gebruikte lesmateriaal betreft.

De gemeente spant zich in om dit onderwerp bij kinderopvang- en primair onderwijs-overleg op de agenda te houden.

Zo nodig zijn bij de doorlopende leerlijn ook het Samenwerkingsverband Waterland, het zorg adviesteam (ZAT) en de lb-er van de basisschool, het kernteam Jeugd en het SMW betrokken. Het vroegschoolse educatie-beleid wordt verder uitgewerkt in de onderwijsnotitie(s); betreffende thema's en VVE-resultaten worden besproken tijdens het LEA overleg.

2.5 Voorwaarden voorschoolse educatie

De voorwaarden voor het aanvragen van een tegemoetkoming voor voorschoolse educatie en de bijbehorende subsidieverlening aan kinderopvangorganisaties zijn opgenomen in de Uitvoeringsregeling en hebben betrekking op de varianten die in bijlage 2 zijn genoemd.

2.6 Overige lokaal gesubsidieerde opvang

Naast de tegemoetkomingen voor geïndiceerde SMI- en VVE-opvang kent de gemeente nog een opvangvariant zonder indicatievoorwaarde: peuteropvang of vergelijkbare (kinderdag)opvang bij een in het LRK geregistreerde opvanglocatie in de gemeente. Maximumaantal dagdelen: 2 per week, in beginsel 40 weken per jaar. De Uitvoeringsregeling laat ook hier ruimte voor maatwerk binnen bepaalde grenzen en combinatievormen.

De voorwaarden en procedures rond het aanvragen van de opvangtegemoetkoming zonder indicatie zijn in de Uitvoeringsregeling uitgewerkt.

2.7 Algemene voorzieningen

De genoemde VVE- en SMI-ondersteuning en opvang zonder indicatie sluiten aan bij de ontwikkelingen op het gebied opgroei- en opvoedaanbod via het CJG/Dienstencentrum De Bolder.

Het algemene voorzieningenaanbod is beschikbaar voor alle inwoners. Zonder verwijzing van de gemeente kan onder andere gebruik gemaakt worden van het aanbod van de ketenpartners in het dienstencentrum.

In het verlengde van het VVE-beleid van de gemeente liggen in dat verband ook de Voorleesexperts⁶, het logopedisch spreekuur voor ouder/kind, professionals in Kinderopvang en Primair Onderwijs; beide in of vanuit De Bolder; en Boekstart via de bibliotheek.

In De Bolder wordt actief gewerkt met anderstaligen die via divers maatschappelijk aanbod zoals het Taalcafé, het Praatcafé en de Be-happygroepen op een natuurlijke manier ook hun weg kunnen vinden naar de Voorleesexperts in De Bolder.

De gemeente participeert tevens in initiatieven van Kinderopvang en Primair Onderwijs door een bijdrage te leveren: financieel of in natura. Het gaat dan om GGD informatieavonden, koffie uurtjes op de Kinderopvanglocatie met aanwezigheid van een opvoed-/opgroei-expert en initiatieven in de Kinderboekenweek en andere opvoed-/opgroei themaweken.

2.8 Instrumentarium gemeente

Voor het vormgeven van het kinderopvangbeleid maakt de gemeente gebruik van:

- de Uitvoeringsregeling, onderhavige beleidsnotitie en handhavingsbeleidsregels en daaruit voortvloeiende processen en coördinatiemomenten;
- wet- en regelgeving;

6

- digitale platformen/modules (paragraaf 3.1);
- inzet algemene voorzieningen en aansluiting bij ondersteuning vanuit kernteam Jeugd en dienstencentrum De Bolder;
- overlegvormen met Primair Onderwijs en gelieerde (overkoepelende) organen;
- overlegvormen met Kinderopvang, gastouderbureaus en gastoudervoorzieningen;
- de GGD, handhaving en bijdrage aan preventief aanbod.

2.9 Beperkende factoren

De gemeente heeft als opdracht vanuit de Wet kinderopvang meegekregen dat zij moet zorgdragen voor voldoende kinderopvang (kwantitatief en kwalitatief) en dat zij daarover de regie voert. Dat is niet eenvoudig te realiseren gegeven het feit het hier gaat om een commerciële partner die door de aanscherpingen van de kwaliteitseisen ook te maken heeft gekregen met bedrijfseconomische beperkingen. En die daarbij economische keuzes maakt op het gebied van investeren in mens, kapitaal en expansie.

De beperkingen die de kinderopvangorganisatie ervaart, komen onder andere voort uit de verplichtingen op het gebied van groepsgrootte, hoeveel leidsters op een groep en welke leeftijdssamenstelling in een groep tot de juiste (wettelijk genormeerde) verhoudingen leidt. Een bezettingsgraad van minder dan 100 % en een wachtlijst bestaan sinds de verscherpte wetgeving naast elkaar. Een opengevallen plek biedt plaats aan een kind met een bepaald profiel. Als kinderen op de wachtlijst hier niet aan voldoen, kan er volgens de wet geen plaatsing tot stand komen.

Een tweede beperking vloeit voort uit de aangescherpte scholingseisen en het aanbod op de arbeidsmarkt. Tussen vraag en aanbod van personeel bestaat sinds 2018 een mismatch. Uitbreiden van groepen of zelfs van locaties is soms om die reden niet mogelijk.

Een derde beperkende factor betreft het aantal beschikbare m2 in de gemeente om kinderopvang te laten plaatsvinden. De huisvesting moet voldoen aan algemene en voor kinderopvang specifieke veiligheidsvoorschriften en locaties met een bestemming die kinderopvang toestaat, zijn in de gemeente krap bemeten.

2.10 Overige van invloed zijnde factoren

Overige factoren die medebepalend zijn voor het functioneren van het kinderopvangveld en daarmee voor het welslagen van kinderopvang beleid:

- staatssteunregelgeving;
- plaatsingsbeleid van kinderopvangorganisaties en de prioritering daarbij;
- onvoldoende innovatieve impulsen en verouderde productencatalogi;
- gastouders als vergeten segment;
- landelijke ontwikkelingen en discussies die het tempo van gemeentelijke ontwikkelingen kunnen beïnvloeden⁷.

In bovengenoemde landelijke discussies is ook aandacht voor de rol van gastouders. Gastouders spelen bij de wijzigingswetgeving geen echte rol van betekenis. Vanwege de problematiek rond wachtlijsten zoeken zowel de overheid als de brancheorganisaties kinderopvang en kindercentra zelf

⁷ Zie o.a. de Pleitnotitie, 16 uur toegangsrecht voor kinderen van 0-4 jaar. November 2020, VNG, PO-raad, Brancheorganisatie KO, Sociaal Werk Nederland e.a.

naar uitbreidings- en samenwerkingsmogelijkheden. Bij het onderzoek of gastouderopvang daarvoor in aanmerking komt, is de kwestie van kwaliteit op hetzelfde niveau als de kinderopvang opnieuw een besprekspunt.

Hoofdstuk 3 Registratie en handhaving

3.1 Registreren in LRK en PRK

Op het gebied van registratie van organisaties in een landelijk register en de kwaliteitshandhaving hebben gemeente en GGD die hierop moeten toezien, te maken met specifieke wet- en regelgeving. Kwaliteitseisen zijn tot in detail in deze regelgeving opgenomen.

De gemeente maakt voor registratie- en handhavingstaken gebruik van het volgende digitale instrumentarium:

- het LRK
- het PRK
- GIR-inspecteren (GGD) en GIR-handhaven (gemeente) twee modules die aan elkaar zijn gelinkt en waarin GGD en gemeente met elkaar communiceren over de adviezen en handavingsaanpak
- digitaal Schooldossier

Niet alleen de databanken van bovengenoemde systemen zijn aan elkaar gelinkt, ook de processen zelf zijn gelijktijdig of volgtijdelijk met elkaar verbonden. Bij de registratietaken is geen sprake van beleidsruimte.

3.2 Handhaven

De handhavingsbeleidsruimte voor de gemeente zit vooral in de wijze waarop zij het geven van aanwijzingen en opleggen van boetes vormgeeft. Daarvoor zijn de handhavingsbeleidsregels opgesteld met daarin een tabel waarin de mogelijkheden rond de op te leggen boetes zijn weergegeven. Uitgangspunt is handhaven naar redelijkheid en billijkheid en, zonder op veiligheid en gezondheid in te leveren, een balans te zoeken tussen kwantiteit (voldoende kinderopvangplekken) en kwaliteit van de opvang.

In deze handhavingsbeleidsregels is rekening gehouden met de zwaarte van het manco dat door de GGD is geconstateerd; of er sprake is van recidive (meermaals in gebreke zijn), of het gaat om nieuwe wettelijke vereisten en of het nodig of wenselijk (en mogelijk) is om coulance bij de handhaving toe te passen.

Bij het opstellen van de handhavingsbeleidsregels is, naast gemeentelijke uitgangspunten, ook rekening gehouden met regionale afspraken tussen gemeenten en GGD. Kaders van de gemeenschappelijke regeling GGD Zaanstreek-Waterland en de kaders van GGD-GHOR spelen daarbij tevens, soms marginaal, een rol.

3.3 Jaarrapportage handhaving kinderopvang

Op basis van de processen die via het GIR-platform lopen, worden jaarlijks data gegenereerd en voor de gemeente ter verdere aanvulling klaargezet in het Digitaal Schooldossier. Van dit dossier maakt de Inspectie van het Onderwijs gebruik bij de uitvoering van haar tweede lijns-inspectiefunctie. De gemeente stelt op basis van de informatie in het digitaal schooldossier ook het jaarverslag handhaving kinderopvang op. Dit jaarverslag heeft de afgelopen jaren geen vragen of kanttekeningen opgeleverd. Toepassing van de geformuleerde handhavingsbeleidsregels is afdoende gebleken. De

aanpassingen in de handhavingsbeleidsregels 2021 betreffen dan ook alleen de aanvulling van kwaliteitseisen die na 2013 in wet- en regelgeving zijn opgenomen en de verwijdering van de peuterspeelzaalelementen die niet meer van toepassing zijn.

Hoofdstuk 4 Overige zaken

4.1 Financiering lokaal beleid kinderopvang en handhavingstaken

Voor zover kinderopvang leidt tot kosten voor de gemeente of tot subsidieverleningen, worden deze gefinancierd vanuit:

1. onderwijsachterstandbeleid middelen (via gemeentefonds);
2. harmonisatie kinderopvangmiddelen (via gemeentefonds);
3. gelabelde middelen, zoals middelen die vrijkomen i.v.m. de Wet inburgering, Corona middelen e.d. die door het rijk met een label aan gemeente wordt uitbetaald;
4. gemeentemiddelen;
5. gemeenschappelijke regeling GGD-middelen voor zover de GGD, via CB- of VTO team-adviezen, de kinderopvang of het gemeentelijke kernteam Jeugd direct of indirect adviseert of ondersteuning verleent aan Kinderopvang, Primair Onderwijs of ouders. De gemeente betaalt de GGD een jaarlijkse bijdrage voor haar deelname aan de gemeenschappelijke regeling.

De middelen voor de verlening van rechten op tegemoetkomingen aan ouders en bijbehorende subsidierechten aan kinderopvangorganisaties zijn opgenomen in paragraaf H van de gemeentebegroting. Het bedrag is indicatief omdat niet op voorhand kan worden ingeschat hoe groot het beroep op deze tegemoetkomingen zal zijn. Als het budget niet toereikend is, moet het budget worden verhoogd, al dan niet via een gang naar de raad. Een aanvraag van een ouder kan niet worden afgewezen met als argument op=op. Dit standpunt wordt door jurisprudentie onderschreven.

4.2 Vervallen notities en regelingen

Met de vaststelling van deze notitie en bijbehorende regels (zie paragraaf 1.1) komen de volgende documenten te vervallen:

- nota voor- en vroegschoolse educatie en sociaal medische indicatie 2014;
- de Notitie harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzalen Waterland 2017;
- uitvoeringsregeling subsidies kinderopvang in het kader van sociaal medische indicatie en voorschoolse educatie gemeente Waterland 2015;
- uitvoeringsregeling subsidie peuteropvang Waterland 2018;
- beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Waterland 2013.

Bijlage 1

Uitvoeringsagenda 2021

Nr.	Activiteit	Beleidssterrein	Actor
1	Inrichten periodiek overleg met KO	Kinderopvang	Beleidsmedewerker KO
2	Inrichten periodiek overleg LEA-PO; agenderen vroegschoolse educatie resultaten.	Onderwijs	Beleidsmedewerker Onderwijs
3	Onderzoeken of VVE (voorschools, variant 3) klassikaal/groepsgewijs moet worden aangeboden en door wie; zo mogelijk in de gemeente zelf.	Kinderopvang	Beleidsmedewerker KO, maar in samenspraak met beleidsmedewerker Participatiewet/Inburgering
4	Onderzoeken mogelijkheden inzet gastouderopvang bij wachtlijstproblematiek KO.	Kinderopvang	Beleidsmedewerker KO i.s.m. KO
5	Onderzoek naar de mogelijkheden van gemeentelijke ondersteuning bij opleidingen (vergelijkbaar met Taal en Interactievaardigheden-aanpak).	Kinderopvang	Beleidsmedewerker KO
6.	Onderzoek naar de mogelijkheden van gemeentelijke ondersteuning bij innovatie initiatieven zoals gebarentaal.	Kinderopvang	Beleidsmedewerker KO
7	Efficiënter inrichten en frequenter deelname aan het regionaal overleg Kinderopvang tussen de aan de GR GGD ZW deelnemende regiogemeenten en de GGD.	Kinderopvang	Beleidsmedewerker KO/medewerker gemeente die zich bezighoudt met registratie LRK en handhaving KO
8	Uitvoeren van alle activiteiten behorend bij de subsidieverlening aan KO die betrekking hebben op dagdelen peuterwerk, SMI-opvang en VVE-opvang.	Kinderopvang	Beleidsmedewerker KO/ondersteunende medewerker voor uitvoerende, meer secretariële werkzaamheden
9	Uitvoeren van alle activiteiten behorend bij het in behandeling nemen en, al dan niet met indicatie, toekennen van rechten op een tegemoetkoming KO en de bijbehorende inkomenstoetsing.	Kinderopvang	Consulenten gemeente, kwaliteitsmedewerker gemeente, beleidsmedewerker KO en ondersteunende medewerker voor de meer secretarieel gerichte taken.
10	Jaarverslag handhaving kinderopvang	Kinderopvang	Beleidsmedewerker KO

Bijlage 2

2.1 Varianten die onder de noemer VVE vallen voor de Uitvoeringsregeling

VVE-producten

In de Uitvoeringsregeling tegemoetkomingen kinderopvang gemeente Waterland 2021 kunnen ouders onder voorwaarden een aanvraag doen voor een VVE-tegemoetkoming. De gemeente verstaat onder VVE-opvang in het kader van de genoemde Uitvoeringsregeling de volgende varianten:

Variant 1: lichte ondersteuning. 2 dagdelen met extra aandacht bij een organisatie die in het LRK is geregistreerd en kinderopvang verzorgt in de gemeente Waterland. Plaatsing in een “gewone” groep. Daarmee wordt optimaal gebruik gemaakt van de stimulans die van de kinderen onderling kan uitgaan.

Variant 2: lichte ondersteuning. Als variant 1 maar met uitbreiding naar 3 dagdelen.

Variant 3: officiële VVE-variant, conform Wet kinderopvang vereisten (per 2021 16 uur per week) en met inspectie door GGD op de specifieke VVE voorwaarden als door de wet gesteld.

In 2013 zijn voor Variant 3 afspraken gemaakt met de regiogemeenten Purmerend en Edam-Volendam omdat het volume/de vraag onvoldoende was om een groep te vormen waaraan klassikaal VVE kon worden aangeboden. Overigens was het volume, gemeten naar het verplichte aantal uren/dagdelen per week ook minder dan nu, ingaande 2021, het geval is (was 4 dagdelen/10 uren per week; wordt nu 16 uur per week). Met de verscherpte eisen qua volume en de consequenties van de Wet Inburgering is de noodzaak ontstaan om per 2022 VVE (voorschools)-aanbod in de gemeente zelf te organiseren. Zie bijlage 1; uitvoeringsagenda 2021.

2.2 Ontwikkelingen (wijzigings)wetgeving kinderopvang 2010-2023

Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie' (Wet OKE) per 1/8/2010

Het doel van de wet is om de ontwikkeling van jonge kinderen te stimuleren. De regelgeving was erop gericht om door voor- en voerschoolse educatie (VVE) aanbod onderwijsachterstanden te voorkomen dan wel te beperken. De eerste “v”, het voerschoolse aanbod zou dan vorm moeten krijgen bij kinderopvangorganisatie. Er is geen sprake van verplichtingen voor ouders om hun kinderen VVE-trajecten te laten volgen. De verplichtingen uit de wet bestaan uit de kwalitatieve verplichtingen die kinderopvangorganisaties die VVE aanbieden, opgelegd worden ten aanzien opleiding, groepsamenstelling en aantallen professionals op de groep. Ook is bij het aanbod een vereiste dat met gekwalificeerd materiaal (boeken, digitale middelen) wordt gewerkt. De gemeente moet zorgdragen voor voldoende aanbod.

Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk;2018

Deze wet formaliseert de reorganisatie van de kinderopvang: peuterspeelzalen komen te vervallen. Het peuteropvang-/peuterwerkeraanbod vervalt niet, maar komt te vallen onder kinderdagopvang. Niettemin is de productaanpassing bij verschillende kinderopvangorganisaties niet verder gevorderd dan een naamswijziging; het aanbod is qua volume (aantal uren per dag, 40 weken per jaar) nog steeds gelijk. Er zijn ook organisaties bij wie de ontwikkelingen op dat punt sneller verlopen en waarbij peuteropvang volledig is geïntegreerd in de Kinderdagopvangvarianten die worden aangeboden. In de Uitvoeringsregeling is met beide varianten rekening gehouden.

Wet innovatie en kwaliteit kinderopvang (IKK) per 2018 betreft een gefaseerde invoering of aanscherping van kwaliteitseisen. Het oorspronkelijke tijdpad 2018-2021 is inmiddels verlaten. Afronding is nu voorzien in 2023. De hoofdthema's van IKK zijn:

- a. de ontwikkeling van het kind staat centraal; signaleren als het niet goed gaat, bijsturen, extra hulp inzetten;
- b. een veilige en gezonde omgeving is van groot belang voor het kind;
- c. een vertrouwde omgeving is van belang voor het kind: vaste groepen, groepsgroottes, groepsverhoudingen (leeftijdsopbouw), dagritmes en leidsters;
- d. kinderopvang is een vak (aanscherping opleidingsvereisten en begeleiding op het werk).