



<

## **Advies**

# **Conceptnota opvang van schoolkinderen**

Brussel, 12 oktober 2015

Adviesvraag: Conceptnota "Krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen"

Adviesvrager: Jo Vandeurzen - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Ontvangst adviesvraag: 27 juli 2015

Adviestermijn: 30

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Goedkeuring raad: 12 oktober 2015



De heer Jo VANDEURZEN  
Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin  
Ellipsgebouw  
Koning Albert II-laan 35 bus 90  
1030 BRUSSEL

**Contactpersoon**

Kristel Bogaerts  
kbogaerts@serv.be

**ons kenmerk**

SERV\_BR\_20151012\_krachtlijnen opvang en vrije tijd\_kbit

**Brussel**

12 oktober 2015

**Conceptnota “Krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen”**

Mijnheer de minister

De SERV ontving op 27 juli uw adviesvraag over de Conceptnota “Krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen”.

De SERV vindt het positief dat de opvang en vrije tijd van schoolkinderen op de beleidsagenda wordt geplaatst, met de intentie om tot een geïntegreerde aanpak te komen.

De SERV betreurt dat de geschetste krijtlijnen in de conceptnota vaag en onvolledig zijn. De vragen naar verduidelijking en aanvulling zijn prominent aanwezig in het advies.

Verder vraagt de SERV met aandrang om het overleg met de stakeholders enerzijds binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en anderzijds over de betrokken beleidsdomeinen heen, op te starten.

Hoogachtend

Pieter Kerremans  
administrateur-generaal

Caroline Copers  
voorzitter



# Inhoud

Krachtlijnen .....	6
<b>Advies 8</b>	
<b>1 Situering</b> .....	<b>8</b>
<b>2 Algemeen</b> .....	<b>8</b>
2.1 Doelgroep.....	10
2.2 Doelstellingen van het opvang en vrijetijdsaanbod .....	11
2.3 Aanbod van opvang en vrijetijdsactiviteiten.....	11
2.4 Organisatiemodel voor regie en samenwerking .....	12
2.5 Referentie- en regelgevend kader.....	14
2.6 Financiering opvang- en vrijetijdsinitiatieven voor schoolkinderen .....	15
2.6.1 Van het centrale niveau naar de lokale besturen .....	15
2.6.2 Van de lokale besturen naar de opvang- en vrijetijdsinitiatieven .....	16

## Krachtlijnen

- De SERV waardeert dat opvang en vrije tijd van schoolkinderen op de beleidsagenda wordt geplaatst, met de intentie om tot een geïntegreerde aanpak te komen, maar stelt vast dat heel wat cruciale vragen met betrekking tot de hervorming van de opvang en vrije tijd van schoolkinderen in de conceptnota niet beantwoord worden. Dat betreft de SERV.
- De SERV vindt in de conceptnota geen brede, geïntegreerde benadering terug over de beleidsdomeinen WVG, onderwijs en sport, cultuur en jeugd heen. Dat is nochtans een voornemen uit het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 en uit de beleidsnota WVG 2014-2019. De SERV vraagt zich af wat de betrokkenheid en het draagvlak is bij de andere relevante beleidsdomeinen over deze conceptnota.
- De SERV vraagt duidelijkheid over de verdere timing van dit dossier en over de planning voor overleg binnen het beleidsdomein WVG en over de beleidsdomeinen heen, met het oog op het creëren van een breed draagvlak voor deze hervorming.
- Alle kinderen vanaf 2,5 of 3 jaar behoren tot de doelgroep van een geïntegreerd aanbod voor de opvang en vrije tijd. Het aanbod moet inclusief uitgebouwd worden, gebiedsdekkend zijn en toereikend voor de verschillende doelgroepen (kleuters, kinderen uit lagere of middelbare school, adolescenten, kinderen uit kwetsbare gezinnen, zieke kinderen, kinderen met een beperking ...).
- De SERV herkent zich in de geformuleerde doelstellingen van opvang en vrije tijd maar vraagt om duidelijk te link te maken met de beoogde doelgroep en de noden van ouders en kinderen.
- Dat weerspiegelt zich ook in het aanbod: een inclusief aanbod aan opvang- en vrije tijdsinitiatieven. Het verbaast de SERV dat de conceptnota geen aflijning maakt van de (types) opvang- en vrijetijdsinitiatieven die binnen het voorstelde kader zullen moeten of kunnen opereren. De SERV vraagt om bij de samenstelling van het aanbod ook voldoende aandacht te geven aan het faciliteren van tewerkstelling, opleiding en werk zoeken, en de combinatie ervan met het gezin. Voor de SERV blijft ook het voorzien van flexibele opvang noodzakelijk.
- De SERV stelt vast en betreft dat er in deze conceptnota al belangrijke strategische keuzes worden gemaakt, buiten het structurele overleg met de sector, de sociale partners of andere betrokken beleidsdomeinen om. De beleidskeuze richting decentrale sturing is ingrijpend voor de betrokkenen op het terrein.
- De SERV benadrukt de noodzaak aan een lokaal forum of sturingsinstrument. De lokale besturen zijn daarin een bevoorrechte partner. Ook het multidisciplinair samenwerkingsverband is positief. De SERV formuleert een aantal randvoorwaarden waaraan de regio én de samenwerkingsverbanden moeten voldoen om een optimale werking van het samenwerkingsverband te garanderen en scheeftrekkingen door rol- of belangenvermenging te vermijden. De SERV vraagt ook nog de link met de huidige lokale structuren rond opvang of dienstverlening aan gezinnen te verduidelijken.

- De SERV vraagt om in het referentiekader binnen een regelluwe context ook kwaliteitsdoelstellingen op te nemen op het gebied van pedagogisch kader, een veilige speelomgeving, voedsel- en brandveiligheid, (sociale) tarifiering en omkadering. Die kwaliteitsdoelstellingen worden gedifferentieerd naar de beoogde doelgroep en naar de functie die het opvang- of vrijetijdsinitiatief vervult. Op lokaal niveau moet dit kader de nodige flexibiliteit bieden. De minimale kwaliteitsdoelstellingen uit het referentiekader zijn evenwel afdwingbaar en moeten gecontroleerd en geëvalueerd worden vanuit van een centraal Vlaams normeringskader. Overleg moet garanderen dat het referentiekader met minimale en gedifferentieerde kwaliteitsdoelstellingen en het centraal Vlaams beoordelingskader een breed draagvlak heeft op het terrein.
- De SERV vraagt bijzondere aandacht voor de financiering van het aanbod en van de initiatieven. Voor een verdeling van het centrale niveau naar de lokale besturen is het belangrijk dat meerdere domeinen betrokken zijn, dat men gebruik maakt van relevante parameters om de middelen toe te kennen en dat de besteding van de middelen verantwoord wordt. In de verdeling van middelen van het lokale bestuur naar de opvang- en vrijetijdsinitiatieven moet in een eerste fase gezorgd worden voor een zorgzame transitieperiode voor het bestaande aanbod. De financieringswijze in de tweede fase moet nog verder uitgeklaard worden. De SERV vraagt om over de initiatieven heen de continuïteit van de dienstverlening te garanderen, alle actoren gelijke kansen te bieden en kwaliteit te blijven garanderen.

# Advies

## 1 Situering

De Vlaamse regering vroeg op 27 juli 2015 de SERV om advies over de conceptnota 'Krachtlijnen voor een nieuwe organisatie voor de opvang- en vrije tijd van schoolkinderen.

De voorliggende conceptnota zet een aantal krijtlijnen uit voor het toekomstige organisatiemodel voor de opvang en vrije tijd van schoolkinderen. De uitgezette lijnen passen binnen het kader van het Vlaams regeerakkoord 2014-2019 en de beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2014-2019. De nota volgt eveneens de aanbevelingen van de werkgroep Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de commissie decentralisatie.

De Vlaamse regering plant om het nieuwe decretale kader dat moet voortvloeien uit deze conceptnota in te voeren in 2017.

## 2 Algemeen

De SERV heeft kennis genomen van de conceptnota als opstap naar de hervorming van de omkadering van de opvang en vrije tijd van schoolkinderen. De SERV waardeert dat opvang en vrije tijd van schoolkinderen op de beleidsagenda wordt geplaatst, met de intentie om tot een geïntegreerde aanpak te komen.

Tegelijkertijd betreurt de SERV dat de krachtlijnen in de conceptnota **vaag en onvolledig** zijn. De noodzakelijke definiëring en afbakening van bepaalde begrippen en concepten ontbreekt in de tekst. De conceptnota laat eveneens veel cruciale vragen met betrekking tot de voorgestelde hervorming onbeantwoord.

De SERV heeft met betrekking tot het gevolgde en te volgen proces om te komen tot een geïntegreerde aanpak vier algemene opmerkingen.

### ■ Ten eerste

De SERV mist in de conceptnota een **grondige documentatie en argumentatie bij de keuzes** die deze naar voor schuift. De conceptnota overtuigt niet dat (a) objectief wetenschappelijk onderzoek (bv over de draagkracht van de lokale besturen, de opvangnoden van ouders of de evaluatie van het huidige aanbod), (b) evaluaties en (c) overleg met alle betrokken stakeholders aan de basis liggen van de geformuleerde voorstellen.

### ■ Ten tweede

Ondanks het streefdoel mist de conceptnota een daadwerkelijke **brede geïntegreerde benadering**.

De conceptnota is opgesteld vanuit een éézijdige WVG-invalshoek met focus op buitenschoolse opvang. De conceptnota verwijst naar de beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2014-2019 die stelt dat de resultaten en beleidsaanbevelingen de Staten-Generaal "Opvang en vrije tijd van schoolkinderen" en samenwerking met Onderwijs, Jeugd, Sport en



Cultuur de basis zullen vormen voor een nieuw decreet op de buitenschoolse opvang. De conceptnota verwijst eveneens naar de werkgroep Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in het kader van de commissie decentralisatie. De (beleids)domeinoverschrijdende invalshoek die de Staten-Generaal “Opvang en vrije tijd van schoolkinderen” hanteerde vindt de SERV echter niet meer terug in de conceptnota<sup>1</sup>. Verder in de conceptnota worden de vermelde beleidsdomeinen echter niet meer genoemd.

Er wordt nergens in de conceptnota een overzicht gegeven in welke mate of op welke wijze de vermelde beleidsdomeinen in de conceptnota gevat werden met betrekking tot de uitwerking van deze krachtlijnen. Het is voor de SERV niet duidelijk wat **de betrokkenheid en het draagvlak** is bij **andere relevante beleidsdomeinen** bij het tot stand komen van deze conceptnota.

In het hele kader is een **brede en geïntegreerde benadering** nodig. Een dergelijke benadering integreert voor de SERV minstens onderstaande elementen:

- (1) een afstemming met andere kinderopvangvormen zoals de voorschoolse opvang van baby's/peuters (cf. apart decretaal kader)
- (2) aandacht voor de opvang voor zieke kinderen en voor flexibele/occasionele opvang die in FCUD vervat zitten,
- (3) initiatieven en activiteiten binnen andere beleidsdomeinen (onderwijs, cultuur/jeugd/sport, sociale economie, ...)
- (4) de koppeling met de beleidsdomeinen werk, sociale economie en onderwijs. Deze beleidsdomeinen omvatten onder andere de initiatieven in kader van lokale diensteneconomie, de gesco-regularisering, verschillende tewerkstellingsstatuten die frequent gebruikt worden in opvanginitiatieven en initiatieven rond leren en werken.
- (5) over het geheel: afbakening van het aanbod, de doelgroepen en de nodige budgetten.

Een geïntegreerd kader inventariseert eveneens de evaluatie van het huidige aanbod, de knelpunten die daaruit afgeleid worden en de eventuele verbetervoorstellen en volgt demografische ontwikkelingen en de noden van de gebruikers/gezinnen op.

### ■ Ten derde

De SERV vraagt om de verdere **timing van dit dossier te concretiseren**. De conceptnota verwijst naar de advisering over de conceptnota in diverse organen (SERV, SAR WGG, VLOR, SARC en Jeugdraad). Hierbij wordt nergens vermeld of en waar er verder overleg gevoerd zal worden over de verdere uitwerking van deze conceptnota over beleidsdomeinen heen en met actieve betrokkenheid van alle relevante stakeholders. De SERV meent dat dit overleg ook binnen de te operationaliseren tripartite overlegstructuur WVG gevoerd moet worden. Een duidelijke timing, afstemming en overleg is ook nodig vanuit de nood aan een zorgzame transitieperiode.

<sup>1</sup> De Staten-Generaal, werkte in 3 thematische werkgroepen (afbakening schoolkinderopvang, kwaliteit en organisatie, afstemming en bevoegdheden) en stelde de conclusies daarvan voor op een slotcolloquium op 24 april 2014. Deze Staten-Generaal was een initiatief van Kind & Gezin in samenwerking met het Departement Onderwijs, het Departement Jeugd, Sport, Cultuur en Media en het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk afdeling jeugd.

## ■ Ten vierde

In de uitwerking van het nieuwe decreet moet gegarandeerd zijn dat de huidige initiatiefnemers/aanbieders, die veelal van private/particuliere aard zijn en die een brede waaier aan werkvormen omvatten (Initiatieven Buitenschoolse Opvang, Buitenschoolse Opvang in Kinderdagverblijven, Diensten voor Onthaalouders, Lokale Diensten Buitenschoolse Opvang, gezinsopvang) garanties krijgen voor de continuïteit van de dienstverlening. Bij de transitie naar het gedecentraliseerd concept is de vrijwaring van de rechtszekerheid van de voorzieningen een prioriteit, die op alle vlakken bewaakt moet worden (financiering, kwaliteit, werkgelegenheid, infrastructuur, ...). Deze actoren zijn immers onmisbaar voor kinderen, gezinnen en de samenleving (ook op socio-economisch vlak). Een zorgzame transitieperiode is voor de SERV essentieel.

## 2.1 Doelgroep

De conceptnota richt zich op de opvang en vrije tijd van 'schoolkinderen'. In de nota wordt een ondergrens voor de leeftijd van de kinderen geformuleerd (begin kleuterschool), maar een verdere definiëring van de term 'schoolkinderen' ontbreekt. De SERV vraagt om de doelgroep 'schoolkinderen' duidelijk te omschrijven.

Wat betreft de leeftijdsgrens is het positief dat er geen bovengrens voor de opvang wordt vastgesteld. Dit is zorgzaam ten aanzien van ouders met kinderen die ook na hun 12<sup>de</sup> of 14<sup>de</sup> verjaardag nog nood hebben aan begeleiding en opvang (kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte). Bovendien staat er geen leeftijd (bovengrens) op de nood aan zinvolle en veilige sport, cultuur of andere vrijetijdsinitiatieven.

Er wordt evenwel niet vermeld of de 'schoolkinderen' ook effectief naar school moeten gaan. In een duidelijke definiëring zou opgenomen moeten worden dat minderjarigen die om één of andere reden niet naar school (kunnen) gaan, ook in aanmerking komen voor het betreffende opvang- en vrijetijdsaanbod. Er bestaat immers geen schoolplicht.

In de uitwerking moet er bovendien een link gemaakt worden tussen de beoogde doelgroep en de doelstellingen die men formuleert ten aanzien van een geïntegreerd opvang- en vrijetijdsaanbod. De conceptnota stelt enerzijds dat men zich richt tot alle ouders (werkend en niet-werkend), maar anderzijds dat zoveel mogelijk voorrang moet gegeven worden aan werkende ouders. Elders in de conceptnota staat dat bijzondere aandacht moet gaan naar kinderen uit maatschappelijk kwetsbare gezinnen en kinderen met specifieke ondersteuningsnoden (cf. financiële en fysieke toegankelijkheid).

Voor de SERV moet de doelgroep **alle kinderen vanaf 2,5 of 3 jaar** omvatten met als argumentering dat ieder kind in één of meerdere opvang- en vrije tijdsinitiatieven een plaats moet kunnen hebben. Een geïntegreerd opvang- en vrijetijdsaanbod moet **inclusief** zijn of zo uitgebouwd worden. In principe moet het globale aanbod voor de verschillende subgroepen (cf. kleuters, kinderen uit lagere of middelbare school, adolescenten, kinderen uit kwetsbare gezinnen, zieke kinderen, kinderen met een beperking ...) toereikend en gebiedsdekkend zijn zodat het niet nodig is een specifiek voorrangsbepeld uit te stippelen. Ieder kind heeft daar evenveel recht op.

De SERV vraagt om de aandacht voor kwetsbare groepen en kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte te verankeren in de verschillende onderdelen van de conceptnota, in

de gesprekken met andere beleidsdomeinen, in het tripartite overleg WVG en ander overleg met stakeholders en in de uitwerking van het nieuwe decreet.

## 2.2 Doelstellingen van het opvang en vrijetijdsaanbod

De conceptnota verwijst naar artikel 31 van het “Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind” en het “General Comment” van 18 maart 2013 van het Comité voor de Rechten van het Kind. De nota formuleert op basis hiervan doelstellingen t.a.v. kinderen, de gezinnen en de samenleving als geheel.

De SERV herkent zich in de geformuleerde doelstellingen zoals bijvoorbeeld de autonomie en participatie van de kinderen, sociale cohesie, een geïntegreerd aanbod en financiële en fysieke toegankelijkheid. De SERV ondersteunt ook het streven dat ouders de eerste opvoeders zijn van het kind en dat ze vanuit die taak keuzes maken: ouders moeten vrij over het gebruik van de aangeboden opvang kunnen blijven beslissen.

Voor het uitwerken van de doelstellingen moet er een link gemaakt worden met de doelgroep. Een **gedifferentieerde doelgroep** (zie 2.1) impliceert per definitie dat men met diverse **noden en wensen van ouders en kinderen** op vlak van opvang en/of passende vrijetijdsbesteding rekening moet houden (cf. kleuters, kinderen uit lagere of middelbare school, adolescenten, kinderen uit kwetsbare gezinnen, zieke kinderen, kinderen met een beperking ...). Een belangrijke doelstelling hierbij is dat het opvang- en vrijetijdsaanbod tewerkstelling, opleiding of werk zoeken van de ouders, én de afstemming ervan met het gezin, moet ondersteunen.

Dit moet expliciet vertaald worden in de doelstellingen die men met een geïntegreerd opvang- en vrijetijdsaanbod naar voor schuift.

## 2.3 Aanbod van opvang en vrijetijdsactiviteiten

Een belangrijke lacune in de conceptnota is de afbakening van het opvang- en vrijetijdsaanbod dat binnen dit geïntegreerd kader moet passen, rekening houdend met de doelgroep die men voor ogen heeft en de doelstellingen die men voorop stelt. De doelstellingen die geformuleerd worden voor het geïntegreerd opvang- en vrijetijdsaanbod, moeten op het terrein immers gerealiseerd worden door (een waaier van) opvang- en vrijetijdsinitiatieven. Het verbaast de SERV dan ook dat de conceptnota geen aflijning maakt van de (types) opvang- en vrijetijdsinitiatieven die binnen het voorstelde kader zullen moeten of kunnen opereren.

De SERV stelt een inclusief opvang- en vrijetijdsaanbod als streefdoel voorop. Dit betekent dat ieder kind een plaats moet kunnen hebben in de hervormde organisatie van de opvang en vrije tijd van schoolkinderen, ook zieke kinderen, chronisch zieke kinderen en kinderen met beperkingen. Daarvoor is een gepaste en gerichte differentiëring naar leeftijd en zorgbehoefte in het aanbod nodig. Voor de kleinere kinderen (kleuter en eerste graad) én voor kinderen met een specifieke zorgbehoefte is andere aanpak noodzakelijk dan voor lagere schoolkinderen en tieners.

Maximale transparantie en uniformiteit voor gebruikers inzake de kostprijs van de buitenschoolse opvang is een aandachtspunt.

Het aanbod aan opvang- en vrijetijdsinitiatieven dat hiermee beoogd wordt moet ook aansluiten bij de noden van ouders en kinderen. De opvangnood is vooral erg groot vlak na schooltijd en in

de schoolvakanties. De SERV vraagt om bij de samenstelling van het aanbod ook voldoende aandacht te geven aan het faciliteren van tewerkstelling, opleiding en werkzoeken en de combinatie ervan met het gezin. Voor de SERV blijft ook het voorzien van flexibele opvang noodzakelijk.

Sommige werkgevers maken partnerschappen met aanbieders van opvang, onder andere voor vakantieperiodes. Deze praktijk mag bij de afbakening van het aanbod aan opvang- en vrijetijdsinitiatieven niet uit het oog worden verloren.

Het wordt uit de lezing van de conceptnota niet duidelijk welke opvangtijden er bij de hervorming van het organisatiemodel gecapteerd worden<sup>2</sup>.

Vanuit deze oefening dient verder de link gemaakt te worden tussen de huidige opvanginitiatieven in het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin en de initiatieven die ressorteren onder het domein onderwijs en het domein sport, jeugd en cultuur.

## 2.4 Organisatiemodel voor regie en samenwerking

De conceptnota verwijst naar een regie door het lokale bestuur en een samenwerking op lokaal niveau om, met de rechten van het kind als centraal gegeven, een kwaliteitsvolle opvang en vrije tijd voor schoolkinderen te realiseren. In overleg met het samenwerkingsverband kan de regie uitbesteed worden aan een private partner.

De SERV stelt vast en betreurt dat er in deze conceptnota al belangrijke strategische keuzes worden gemaakt, buiten het structurele overleg met de sector, de sociale partners of andere betrokken beleidsdomeinen om. De SERV acht dit overleg noodzakelijk om het noodzakelijke draagvlak te creëren voor de voorgestelde hervorming. De beleidskeuze richting decentrale sturing is ingrijpend voor de betrokkenen op het terrein. Binnen het beleidsdomein WVG bestaat er immers een traditie van centrale aansturing die is opgezet om aan elke burger steeds evenwaardige voorwaarden te bieden m.b.t. maatschappelijke dienstverlening. De SERV beveelt aan alsnog het nodige draagvlak voor een decentrale sturing te zoeken bij de betrokken sectoren, de sociale partners en andere betrokken beleidsdomeinen. Dit draagvlak moet dan de basis vormen voor het gezamenlijk definiëren en concretiseren van de lokale regiefunctie en van het samenwerkingsverband.

De SERV benadrukt zeker de noodzaak aan een lokaal forum of sturingsinstrument. Immers, enkel op die manier is een flexibele werking en afstemming mogelijk in functie van de lokale noden. De lokale besturen zijn daarin uiteraard een bevoorrechte partner.

De rol van het lokaal bestuur, zoals die wordt afgelijnd in de conceptnota, gaat echter voorbij aan de verschillende taken die de lokale besturen opnemen. Naast de regiefunctie die ze met betrekking tot de opvang en vrije tijd van schoolkinderen zullen vervullen, zijn lokale besturen in veel gevallen ook zelf aanbieder van één of meerdere diensten op het terrein, zoals bijvoorbeeld IBO's, speelpleinen of vakantie-initiatieven. De lokale besturen hebben het laatste decennium zeer veel geïnvesteerd in buitenschoolse kinderopvang, zowel in infrastructuur als in personeel. Deze investeringen zijn er vaak gekomen omdat er lokaal noden waren aan

<sup>2</sup> Gaat het enkel over opvang voor en na de schooltijden? Gaat het over kortstondige opvang of over langere opvangmomenten? Gaat het ook over schoolvakanties? Zet men ook in op opvang tijdens de gebruikelijke schooluren (bv. voor zieke kinderen), op flexibele opvang of opvang tijdens het weekend?

buitenschoolse kinderopvang die niet door private aanbieders werden ingevuld. De rol van het lokaal bestuur mag bijgevolg niet geminimaliseerd worden tot die van regisseur van een lokale samenwerking. De conceptnota zou op zijn minst moeten vertrekken vanuit de realiteit dat openbare besturen ook zelf buitenschoolse kinderopvang aanbieden.

Een multidisciplinair samenwerkingsverband in de gemeente is positief. Het opzetten van samenwerkingsverbanden biedt perspectieven op het vlak van het optimaliseren van de dienstverlening (zoals bv. de multifunctionele inzet van infrastructuur en personeel (o.a. taakverbreding)). Het is evenwel van belang dat deze samenwerkingsverbanden efficiënt en performant functioneren, waarbij alle betrokken partners op grond van gelijkwaardigheid participeren. Een grote bekommernis, los van het gegeven wie lokaal de regie opneemt, is het gevaar van rol- of belangenvermenging (actor – regisseur – financierder – toezichthouder). De SERV ziet een aantal randvoorwaarden waaraan de regierol én de samenwerkingsverbanden moeten voldoen om een optimale werking van het samenwerkingsverband te garanderen en scheeftrekkingen door rol- of belangenvermenging te vermijden.

(1) De taken van de regisseur en de taken van het samenwerkingsverband moeten duidelijk afgebakend worden. De conceptnota maakt daar nu o.i. geen onderscheid in. Minstens twee taken die nu aan het lokaal bestuur worden toegewezen, nl. het in kaart brengen van vraag en aanbod en het ontwikkelen van een visie op een geïntegreerd opvang- en vrijetijdsaanbod, zijn eerder gedeelde verantwoordelijkheden die aan het samenwerkingsverband zelf toegewezen moeten worden. De SERV ziet het samenwerkingsverband als een cluster van de regisseur én alle actoren die op lokaal niveau betrokken zijn.

(2) Een evenwichtige samenstelling van de partnerschappen is van cruciaal belang, waarbij de aanbodzijde goed moet worden afgedekt (cf. diverse beleidsdomeinen en brede waaier van diverse actoren) om een goede dienstverlening te kunnen garanderen en spanningen en fricties op het terrein te voorkomen. Het moet bovendien voor iedere betrokken partner duidelijk zijn welke rol of rollen er opgenomen worden: actor – regisseur – financierder – toezichthouder. De regisseur – lokaal bestuur of andere, private partner – dient ten allen tijde te waken over de democratische werking van het partnerschap.

(3) Een voldoende schaalgrootte van de samenwerkingsverbanden is nodig. De opportuniteit en haalbaarheid van bovenlokale samenwerkingsverbanden (intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, gemeentelijke fusies, ...) moet daarbij zeker bekeken worden.

(4) Er moeten, bij voorkeur op centraal niveau, procedures en beroepsprocedures ingesteld worden die een goede werking van het samenwerkingsverband moeten garanderen. De SERV ziet potentieel moeilijkheden indien de gemeenten zelf de financiering in handen krijgen, en dus ook uitbreidingen financieel zullen beheren, én zelf ook aanbieder zijn. Het is cruciaal dat er geen belangenvermenging ontstaat. Ieder initiatief moet gelijk behandeld worden. Men moet de nodige veiligheidsinbouwen, bijvoorbeeld door uitbreidingen te beoordelen vanuit een onafhankelijk governance-model. Alle leden van het samenwerkingsverband moeten, met het oog op het tegengaan van belangenvermenging, bijvoorbeeld ook beroep kunnen aantekenen tegen de beslissingen die gemaakt worden door de lokale regisseur of beslissingen die ingaan tegen de ontwikkelde visie op het lokaal geïntegreerd opvang- en vrijetijdsaanbod. Deze procedures moeten in eerste instantie op lokaal niveau lopen, maar moeten in extremis ook op hoger niveau mogelijk zijn, via een neutraal aanspreekpunt.

De SERV vraagt met betrekking tot het organisatiemodel duidelijkheid te verlenen rond de afbakening van de regierol en de rol van de samenwerkingsverbanden, de structuur en samenstelling en de werking van de samenwerkingsverbanden en de afbakening van het werkingsgebied.

Daarnaast merkt de SERV nog op dat de conceptnota nu geen link maakt met de huidige structuren op lokaal niveau die zich organiseren rond de opvang van kinderen of dienstverlening aan gezinnen, zoals het lokaal overleg kinderopvang, het lokaal loket kinderopvang, het Huis van het Kind of het Sociaal Huis. Ook de link met onderwijs, cultuur en sport wordt in deze conceptnota niet gemaakt. Deze link is echter nuttig in het kader van goede praktijken, in het kader van uitbreiding van bestaande fora of in het kader van de wisselwerking met het nieuw op te richten samenwerkingsverband.

Momenteel bestaat er geen gestructureerd overleg over de beleidsdomeinen heen met betrekking tot de opvang en vrije tijd van schoolkinderen. Dit kan bijvoorbeeld door het Lokaal Overleg Kinderopvang uit te breiden met de andere domeinen. We vinden het ook positief dat de gemeente de coördinatie van dit samenwerkingsverband kan uitbesteden aan een private partner (zoals dat bijvoorbeeld ook mogelijk is in de Huizen van het kind).

De voorgestelde hervorming dient te gebeuren binnen een uitgetekend en concreet decretaal kader. Het is aangewezen om over deze cruciale elementen in overleg te treden met verschillende actoren en middenveldorganisaties en overleg te plegen binnen het tripartite overlegmodel WVG.

## 2.5 Referentie- en regelgevend kader

De conceptnota zet in op deregulering en een regelluw kader voor de organisatie van de samenwerkingsverbanden en de organisatie van het aanbod. Men verwijst naar het opstellen van een referentiekader met een aantal doelstellingen en algemene principes. Dat referentiekader zou geen normen bevatten. De lokale besturen en de private actoren zouden zo over autonomie kunnen beschikken m.b.t. de normering van hun werking.

Het wegwerken van regelgevende belemmeringen, die o.a. ontstaan uit een veelheid aan regels en vanuit discrepanties in de regelgeving die op verschillende beleidsdomeinen geldt, is uiteraard cruciaal voor het uitbouwen van een geïntegreerd beleid en aanbod van opvang- en vrijetijdsinitiatieven voor schoolkinderen.

Het uitwerken van een regelluw kader is eveneens belangrijk vanuit de bekommernis om op lokaal niveau voldoende flexibel in te kunnen spelen op de lokale behoeften en noden van de gemeente binnen het samenwerkingsverband.

Daartegenover staat evenwel ook dat aan ouders en kinderen, waar ze ook wonen en dus los van de lokale context, de zekerheid geboden moet worden op kwaliteitsvolle opvang en vrijetijdsbesteding.

De SERV vraagt, hieruit voortvloeiend, om in het vernoemde referentiekader ook kwaliteitsdoelstellingen op te nemen op het gebied van pedagogisch kader, een veilige speelomgeving, voedsel- en brandveiligheid, (sociale) tarifiering en omkadering<sup>3</sup>. Die

<sup>3</sup> Omkadering verwijst hier onder andere naar de samenstelling en omvang van het personeelsbestand van een aanbieder of initiatief.

kwaliteitsdoelstellingen worden gedifferentieerd naar de beoogde doelgroep (kleuters – lagere schoolkinderen – tieners – kinderen met specifieke ondersteuningsbehoefte) en naar de functie die het opvang- of vrijetijdsinitiatief vervult (korte of lange opvang, nest- of webfunctie), en gelden voor heel Vlaanderen. De SERV meent dat op die manier het referentiekader een oplossing biedt voor het huidige spanningsveld tussen de pedagogische- en kwaliteitseisen van de verschillende types voorzieningen/initiatieven op verschillende beleidsdomeinen zonder minimale garanties op kwaliteit en veiligheid los te laten.

De financiële haalbaarheid van het referentiekader voor de Vlaamse Overheid, de lokale besturen, de samenwerkingsverbanden én de verschillende voorzieningen of initiatieven die opvang en vrije tijd aanbieden, mag niet uit het oog worden verloren.

De SERV onderstreept met nadruk dat de minimale en gedifferentieerde kwaliteitsdoelstellingen op lokaal niveau de nodige flexibiliteit moeten toelaten. De regelgeving moet toelaten dat de lokale regie en het lokale samenwerkingsverband hun sterkte kunnen uitspelen en lokaal kunnen inspelen op behoeften en noden van specifieke buurten of de gemeente.

Het behalen van de minimale kwaliteitsdoelstellingen uit het referentiekader is afdwingbaar en moet gecontroleerd en geëvalueerd worden vanuit van een centraal Vlaams normeringskader.

De SERV dringt aan op het nodige overleg zodat het referentiekader met minimale en gedifferentieerde kwaliteitsdoelstellingen en een centraal Vlaams beoordelingskader een breed draagvlak heeft op het terrein.

## **2.6 Financiering opvang- en vrijetijdsinitiatieven voor schoolkinderen**

De conceptnota verwijst naar een de financiering van het aanbod van opvang- en vrijetijdsinitiatieven voor schoolkinderen dat binnen de lokale samenwerkingsverbanden wordt ingezet. De financiering komt toe aan de lokale besturen en zij moeten daarmee het aanbod financieren.

De SERV vraagt bijzondere aandacht voor de financiering van het aanbod en van de initiatieven, enerzijds van het centrale niveau naar de lokale besturen, anderzijds van het lokale bestuur naar de opvang- en vrijetijdsinitiatieven.

### **2.6.1 Van het centrale niveau naar de lokale besturen**

Het wordt een belangrijke uitdaging om een evenwichtige mix van financieringsbronnen te vinden om de nodige capaciteit uit te bouwen. Daar zijn meerdere beleidsdomeinen bij betrokken: naast Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zijn ook Onderwijs, Sport, Jeugd en Cultuur hierbij betrokken.

Op heden zijn de middelen voor buitenschoolse opvang erg ongelijk verdeeld over de lokale besturen. De SERV gaat ervan uit dat de hervormde financiering ervoor zorgt dat de middelen op een transparante manier over de gemeenten verdeeld worden. Dat vraagt om de uitwerking van relevante parameters op basis waarvan de middelen toegekend kunnen worden.

Dit geldt ook voor de FCUD middelen. Deze moeten op blijvende wijze worden ingezet voor hun oorspronkelijke doelstellingen (flexibele opvang, urgente opvang, opvang van zieke kinderen,

regionale coördinatie, buitenschoolse opvang). De SERV onderschrijft de integratie van de FCUD-middelen in deze van de Vlaamse opvangstructuur.<sup>4</sup>

Er dient ook bepaald te worden op welke wijze de lokale besturen verantwoording zullen moeten afleggen voor de besteding van de ontvangen Vlaamse middelen. Daarnaast dragen de lokale besturen ook hun verantwoordelijkheid in de financiering. Zij zullen met 'eigen middelen' (niet geormerkte middelen) eigen accenten kunnen leggen in hun strategische meerjarenplanning en het geïntegreerde aanbod opvang- en vrijetijdsinitiatieven dat wordt uitgewerkt in het kader van het samenwerkingsverband.

## 2.6.2 Van de lokale besturen naar de opvang- en vrijetijdsinitiatieven

Alle initiatieven binnen het werkingsgebied van een samenwerkingsverband moeten dezelfde kansen en mogelijkheden krijgen. De financiering waarover ze kunnen beschikken moet toereikend zijn om een kwaliteitsvolle opvang of vrijetijdsbesteding aan te bieden en te voorzien in een daartoe gepast personeelskader.

Zowel tijdens de overgangperiode als erna is het voor de initiatieven belangrijk vooraf voldoende zicht hebben op het budget waarover ze kunnen beschikken voor het komende werkjaar. Ze kunnen daarop dan anticiperen in hun werking.

### Tijdens de overgangperiode

De aanbieders van opvang hebben nood aan stabiele financiering in functie van de continuïteit van de opvang en de stabiliteit van hun personeelskader. De voorziene overgangsregeling, waarbij voorzieningen die bij de start van het decreet al gefinancierd werden door Kind en Gezin dit in eerste instantie mogen behouden, is daarin een belangrijk element. De conceptnota verwijst naar een "zorgzame transitieperiode". Deze periode moet de organisatoren in staat stellen om hun huidige beleid en werking af te stemmen op het gewenste aanbod dat voortvloeit uit de strategische meerjarenplanning en regie door de lokale besturen. Deze zorgzame transitieperiode moet in het nieuwe decreet gegarandeerd worden.

### Na de overgangperiode

Over de essentiële vraag welke financiering er na de overgangperiode wordt voorzien, biedt de conceptnota geen duidelijkheid. De SERV vraagt om hierover snel duidelijkheid te verschaffen.

De SERV schuift hiervoor alvast enkele aandachtspunten naar voor.

Ten eerste moet de financieringswijze rekening houden met de continuïteit van dienstverlening en de beschikbaarheid van personeel. Voor zover er gewerkt zou worden met samenwerkingsovereenkomsten die afgestemd zijn op de meerjarenplanning van de lokale besturen, dient er over gewaakt te worden dat de continuïteit van dienstverlening kan worden verzekerd en het hiertoe noodzakelijke personeel voorhanden blijft. De initiatieven moeten blijven investeren in kwaliteit en opleiding.

<sup>4</sup> Advies beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2014-2019  
<http://www.serv.be/node/9507>



Ten tweede moet de financieringswijze ervoor zorgen dat ook nieuwe aanbieders de kans krijgen om tot het samenwerkingsverband toe te treden en het opvang- en vrijetijdsaanbod te versterken.

Ten derde streeft men op lokaal niveau bij voorkeur naar een coherent en compact pakket aan mogelijke subsidie- of financieringsstromen voor de aanbieders van opvang en vrije tijd.

Ten vierde is het belangrijk dat er op termijn – wanneer het lokaal niveau beslist welk aanbod gefinancierd zal worden en hoe dat zal gebeuren – voldoende garanties geboden worden op een kwaliteitsvol aanbod en dat niet enkel de kostprijs beoordeeld wordt.