

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

27 mei 2002

BELEIDSPLAN

Buitenschoolse kinderopvang

ingediend door mevrouw Mieke Vogels,
Vlaams minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen

Beleidsplan Buitenschoolse kinderopvang

INHOUD

	Blz.
I. Kinderopvang in het regeerakkoord	6
II. De concrete weg naar een kinderopvang als basisvoorziening	8
III. Buitenschoolse kinderopvang als specifieke beleidsuitdaging	10
IV. Nieuwe impulsen voor een lokaal gestuurde en kwalitatieve uitbouw van de buitenschoolse opvang	15
1. Het proces zelf	16
2. Specifieke ondersteuning van het lokale overlag in steden	18
3. Naar een consistente lokale beleidsplanning	18
4. De specifieke inbreng van elke sector valoriseren	19
5. Het goede voorbeeld als bron van inspiratie	20
6. Particuliere opvanginstellingen als specifieke buitenschoolse opvangvorm	21
7. Een kwaliteitsinstrument voor buitenschoolse opvang in scholen	22
8. Het daadwerkelijk verankeren in het buitenschoolse opvanglandschap van de basisschool	22
9. Kinder- en ouderparticipatie	23
10. Permanente opvolging en evaluatie	23
V. Het versterken van de leefbaarheid van de initiatieven voor buitenschoolse opvang	25
1. Een geprogrammeerde verdere uitbreiding	26
2. Een oplossing voor specifieke IBO-problemen	27
3. Een eerste aanzet tot de regularisatie van de Weerwerkers	27

Inleidend

Kinderopvang is voor de Vlaamse regering een beleidsprioriteit. Het regeerakkoord geeft de aanzet tot het uitbouwen van de kinderopvang als basisvoorziening. In het beleidsplan van de regering dat op 3 maart 2000 werd goedgekeurd wordt een plan van aanpak uitgetekend dat aan deze optie vorm geeft.

Door de rechtstreekse betrokkenheid van diverse actoren uit verschillende bevoegdheidsdomeinen dient de buitenschoolse kinderopvang zich daarbij aan als een specifieke beleidsuitdaging. Dit beleidsplan besteedt daarom gerichte aandacht aan deze deelsector die de voorbije jaren op vele niveaus een snelle ontwikkeling doormaakte.

Na twee inleidende hoofdstukken die het voorliggend beleidsplan buitenschoolse kinderopvang situeren ten overstaan van respectievelijk het regeerakkoord en het globale beleidsplan van de regering, initieert het derde hoofdstuk de knelpunten met betrekking tot de buitenschoolse kinderopvang.

De inhoudelijk gestoffeerde hoofdstukken IV en V zijn daarop geënt en analyseren de buitenschoolse kinderopvang in Vlaanderen ten gronde en formuleren gerichte en concrete beleidsacties.

Hoofdstuk IV bevat in deze context nieuwe impulsen voor een lokaal gestuurde en kwalitatieve uitbouw van de buitenschoolse opvang. Het proces van het lokale overleg, een doorgedreven afstemming van het aanbod van de verschillende actoren, prioritaire aandacht voor kwaliteit, het verder verankeren van het aanbod van de basisscholen in het opvanglandschap en kinder- en ouderparticipatie zijn de instrumenten die daarbij worden gehanteerd.

Hoofdstuk V gaat concreet in op de leefbaarheid van de initiatieven voor buitenschoolse opvang, de zogenaamde IBO's, die met hun specifiek op buitenschoolse opvang gericht aanbod een aparte plaats opeisen en verdienen.

Het voorliggend beleidsplan zet dan ook de bakens uit voor een toekomstgerichte en doordachte uitbouw van de buitenschoolse kinderopvang in Vlaanderen. Vanuit een tussentijdse evaluatie van de implementatie van het globaal beleidsplan kinderopvang, actualiseert en vernieuwt dit beleidsplan de drie pijlers van het buitenschoolse opvangbeleid: de meersporenaanpak, de centrale aandacht voor kwaliteit, en een toenemende advies- en beslissingsbevoegdheid voor het lokale overleg.

I. Kinderopvang in het regeerakkoord

De opdrachten die met betrekking tot de kinderopvang in het regeerakkoord zijn opgenomen, illustreren het belang dat de Vlaamse regering hecht aan een kwantitatief toereikende en kwalitatief goed uitgebouwde kinderopvang in Vlaanderen. Het systeem voor kinderopvang, zo staat er, moet hervormd en uitgebreid worden, waarbij erkenning en betoelaging van de voorzieningen gescheiden worden. Het streven is niets minder dan dat kinderopvang een basisvoorziening wordt. Daarvoor moet het aanbod drastisch verhoogd worden en moet de ouderbijdrage voor de gezinnen met lage inkomens worden verminderd. Om een snelle instap in de arbeidsmarkt of uitzendwerk mogelijk te maken moet ook extra aandacht gaan naar flexibele kinderopvang. Kinderen van ouders met onregelmatige arbeidstijden moeten gebruik kunnen maken van soepele en kwaliteitsvolle opvang. De buitenschoolse kinderopvang moet, zo luidt het, verder worden uitgebouwd, in de mate van het mogelijke buiten de schoolmuren. Er komt een decreet buitenschoolse kinderopvang, waarin de netoverschrijdende samenwerking op buurniveau, in samenwerking met alle lokale actoren wordt vastgelegd.

Kinderopvang wordt in het regeerakkoord ook vanuit het perspectief van de actieve welvaartstaat als belangrijk geduid. Kinderopvang draagt immers bij tot het actief laten participeren aan de arbeidsdynamiek. Kinderopvang ondersteunt het kunnen combineren van arbeid en gezin. Het is bovendien een mogelijk middel om de werkloosheidsval op te heffen en wordt in die context dan ook gezien als een essentiële randvoorwaarde bij het creëren van nieuwe jobs. Ook de kinderopvang zelf is een groeisector waarin bijkomende jobs worden gerealiseerd.

Uiteraard staat bij de uitbouw van de kinderopvang het kind zelf centraal. Een goede opvang stimuleert kinderen en verhoogt hun ontwikkelingskansen. Kinderopvang is een sociaal gebeuren dat kinderen confronteert met de diversiteit van wat en wie hen omringt. Het ultieme criterium dat bepaalt of kinderopvang goed is, is dan ook het welbevinden van de kinderen zelf.

Op 3 maart 2000 heeft de Vlaamse regering, op mijn voorstel, het beleidsplan "Blauwdruk voor de toekomstgerichte uitbouw van het kinderopvanglandschap in Vlaanderen" goedgekeurd. Dit plan concretiseert de opties van de Vlaamse regering om de kinderopvang uit te bouwen tot een basisvoorziening en vertaalt ze in acties die vanuit een meerjarenperspectief worden geformuleerd.

Wat betreft de buitenschoolse kinderopvang en het decreet daarover waaraan het regeerakkoord refereert, stelt het beleidsplan:

“Er is momenteel een regelgeving die de uitbouw van de buitenschoolse kinderopvang, in de mate van het mogelijke buiten de schoolmuren en netoverschrijdend, vanuit een overleg tussen alle lokale actoren stuurt. Deze regelgeving ligt vast in een aantal besluiten van de Vlaamse regering en niet, zoals het regeerakkoord voorstelt, in een decreet. Het lijkt ons in dit verband in de eerste plaats belangrijk de evoluties van de voorbije twee jaar op het vlak van de buitenschoolse kinderopvang te consolideren. Het meersporenbeleid, het kwaliteitscharter en het lokale overleg zijn immers de stevige pijlers waarop het buitenschoolse opvangaanbod momenteel gestalte krijgt. Er dient te worden nagegaan hoe deze dynamiek, waar nodig met andere accenten, kan worden bestendigd. Het feit dat niet minder dan bijna 80% van de Vlaamse gemeenten een lokaal overleg rond de buitenschoolse kinderopvang heeft opgestart, betekent immers dat het in de regelgeving uitgetekende concept aanslaat. Op maat van de plaatselijke situatie wordt het aanbod aan buitenschoolse

kinderopvang geoptimaliseerd. Deze tendens verdient te worden gecontinueerd. Of dit regelgevend kan en moet onder de vorm van een apart decreet voor de buitenschoolse kinderopvang is niet evident. Als we het regelgevende kader van de kinderopvang in Vlaanderen bekijken, dan zien we dat er geen enkel decreet is. Noch voor de erkende diensten voor opvanggezinnen en kinderdagverblijven, noch voor de particuliere sector, noch voor de initiatieven voor buitenschoolse opvang is er een apart decreet. Conform het oprichtingsdecreet van Kind en Gezin is het de Vlaamse regering die de regels bepaalt m.b.t. de organisatie, de erkenningsnormen en de subsidievoorwaarden inzake o.m. de dagopvang en de buitenschoolse opvang. Vanuit dit gegeven is het wellicht zinvoller, wanneer het in de beleidsnota ontwikkelde concept voor de globale kinderopvang in Vlaanderen kan worden gerealiseerd, dáárvoor, voor de totaliteit van de sector dus, een decretale basis te creëren. Beter dan nu, enkel en alleen, geïsoleerd als het ware, een decreet rond buitenschoolse opvang uit te werken.”

Woorden uit het algemene beleidsplan die het opzet en de draagwijdte van het nu voorliggend bijzondere beleidsplan conditioneren. De initiële doelstelling ervan is de dynamiek die het buitenschoolse opvanggebeuren in Vlaanderen kenmerkt positief te ondersteunen. De meersporenaanpak, de kracht van het lokale overleg en gerichte aandacht voor kwaliteit, worden daarbij bestendigd en versterkt. Vanuit een tussentijdse evaluatie en stand van zaken worden nieuwe beleidsimpulsen en concepten uitgewerkt.

Vooraleer we daar dieper op ingaan, slaan we de brug tussen theorie en praktijk. Het is immers zo dat de eerste implementatiefase van het beleidsplan kinderopvang achter de rug is. De kinderopvang als basisvoorziening krijgt vorm. We maken in het volgende punt een summiere status questionis op van de situatie in de verschillende deelsectoren. Daaruit blijkt met name voor de buitenschoolse opvang de nood aan een bijkomende beleidsimpuls, aan een specifiek beleidsplan.

II. De concrete weg naar een kinderopvang als basisvoorziening

De opties die in het beleidsplan zijn opgenomen met betrekking tot de particuliere opvangvoorzieningen hebben ertoe geleid dat deze sector zich betekenisvol kon versterken. Voor de particuliere opvanginstellingen met een capaciteit tussen 8 en 22 plaatsen, de grootste deelgroep, kwam er voor het eerst de mogelijkheid van een financiële ondersteuning (381,39 EUR/ plaats / jaar). Het fiscaal kostenforfait dat particuliere opvanggezinnen en in vele gevallen ook particuliere opvanginstellingen hanteren is opgetrokken van 11,16 EUR naar 12,15 EUR. Een wervende campagne plaatste de particuliere kinderopvang in de schijnwerpers. Mede daardoor is de kwantitatieve groei van de kleinere particuliere opvanginstellingen, de zogenaamde minicrèches, versneld. Ze zijn de sterkst groeiende deelsector binnen de kinderopvang.

De erkende en gesubsidieerde diensten voor opvanggezinnen en kinderdagverblijven kunnen o.m. door de uitvoering van het Vlaams intersectoraal akkoord hun positie versterken. De bepalingen van het kwaliteitsdecreet, zoals die zijn ingepast in de regelgeving voor de diensten en de kinderdagverblijven, genereren op het terrein structurele aandacht voor het kwaliteitsproces. Gebruikersgerichtheid, doeltreffendheid en doelmatigheid staan daarbij centraal.

Programmatorisch wordt alles in het werk gesteld om de aangekondigde 10.000 bijkomende plaatsen in de dagopvang te realiseren. Wat dat betreft zitten we op schema. De kwantitatieve evoluties worden van zeer nabij gevolgd zodat de beslissingen met betrekking tot nieuwe voorzieningen en uitbreidingen zich daarop kunnen enten.

De adviserende en beslissende bevoegdheid van het lokale overleg wordt uitgebreid. In veertien proefgemeenten wordt werk gemaakt van een globaal beleidsplan kinderopvang. Dit betekent dat de rechtstreeks betrokkenen ter plaatse niet alleen nagaan hoe de buitenschoolse kinderopvang optimaal vorm kan krijgen, wat de initiële opdracht van het lokale overleg was, maar ook dat, eventueel in een vernieuwde samenstelling, het lokale overleg alle aspecten van de kinderopvang in de gemeente onder de loep neemt. Dit proces wordt door het Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudies (CBGS) opgevolgd en geëvalueerd. Mede op grond van de bevindingen en aanbevelingen van het CBGS kan de lokale overlegregelgeving herzien worden met het oog op het realiseren van een globale thematische verruiming.

Het opvangaanbod wordt ook verruimd. Er wordt een ontwerp van ministerieel besluit voorbereid dat de opvang van zieke kinderen bij hen thuis formeel een plaats zal geven in het Vlaamse opvanglandschap.

Conform het regeerakkoord is ook een nieuwe ouderbijdragenschaal uitgewerkt voor de erkende en gesubsidieerde opvangsector. Daardoor zal de opvang voor diegenen die het minst verdienen goedkoper worden.

In deze context zal ten opzichte van de federale regering ook verder en opnieuw de aftrekbaarheid van de buitenschoolse opvangkosten die ouders hebben worden bepleit.

De kwaliteit van het opvanggebeuren krijgt in alle deelsectoren bijzondere aandacht. Via de ondersteuning van particuliere opvanginstellingen worden een aantal bijkomende kwalitatieve criteria en aandachtspunten in deze sector geïntroduceerd. We vermeldde al het kwaliteitsdecreet dat de noties kwaliteitssysteem, kwaliteitsplanning en kwaliteitsborging in de dagelijkse werking van de erkende voorzieningen initieert.

Het beleid dat Kind en Gezin ter uitvoering van de blauwdruk voert wordt gekenmerkt door aandacht voor de diversiteit van de gebruikers van kinderopvang. Er is een specifieke regelgeving uitgewerkt voor de inclusieve opvang van kinderen met een specifieke zorgbehoefte. Er is een eerste proeve van concept voor gezins- en opvoedingsondersteuning die specifiek vertrekt van de opvangsituatie.

Om de relatie tussen opvang en onderwijs beter uit te bouwen, is een structureel overleg geïnstalleerd tussen Kind en Gezin en de administratie Onderwijs.

Bovenstaande summierende beschrijving van de evoluties en realisaties vanuit het beleidsplan kinderopvang moet, in de context van het voorliggend beleidsplan, uiteraard worden aangevuld met een stand van zaken met betrekking tot de buitenschoolse opvang. In dit verband formuleerde het beleidsplan enkele duidelijke opties, met name:

- het bewaken van de continuïteit van het lokale overleg en het gericht benaderen van die gemeenten die nog geen overleg opstartten;
- werk maken van een specifiek op scholen toegespitst kwaliteitslabel;
- middelen voorzien voor specifieke initiatieven voor buitenschoolse opvang die nu wel kunnen worden erkend maar niet subsidieerbaar zijn;
- het uitwerken van een stappenplan dat IBO's minder bindend afhankelijk maakt van tewerkstellingsprogramma's en FCUD-middelen, zodat ze volwaardig worden opgenomen in het kinderopvanglandschap dat door Welzijn wordt gestuurd;
- opvolgen hoe de tieneropvangprojecten in Nederland evolueren.

Het realiseren van deze doelstellingen blijkt geen sinecure:

- het proces van het lokale overleg heeft duidelijk nood aan een nieuwe dynamiek;
- het sterker verankeren van de scholen binnen het meersporenbeleid verloopt niet gemakkelijk;
- de doelstelling middelen te voorzien voor initiatieven voor buitenschoolse opvang die nu wel kunnen worden erkend maar niet subsidieerbaar zijn, wilde ruimte creëren voor een aanbod op maat van de plaatselijke situatie: beperkt in tijd en duur, ingepast in een samenwerkingsverband, afgestemd op de lokale noden. Dit lukt nauwelijks. Bestaande structuren en regelgevingen bemoeilijken het realiseren van dergelijke projecten;
- wat de IBO's betreft is er nood aan een geactualiseerd toekomstperspectief;
- met betrekking tot het FCUD stellen er zich structurele knelpunten waardoor het Vlaamse beleid inzake kinderopvang niet op een coherente wijze kan worden uitgebouwd.

In wat volgt gaan we dan ook dieper in op de buitenschoolse kinderopvang als specifieke beleidsuitdaging.

III. Buitenschoolse kinderopvang als specifieke beleidsuitdaging

Uitgangspunt voor het Vlaamse beleid met betrekking tot de buitenschoolse kinderopvang is de meersporenaanpak. Dit betekent dat verschillende voorzieningen (kinderopvang, onderwijs, jeugd(werk)initiatieven, sport, ...) die de functie buitenschoolse kinderopvang vervullen daarbij betrokken worden. Deze aanpak lukt tot op zekere hoogte. We zien bvb. dat het aandeel van de buitenschoolse kinderopvang in de klassieke kinderopvangsectoren toeneemt. Volgende cijfers van het aantal ingeschreven kinderen illustreren dat:

	<i>ingeschreven kinderen buitenschoolse opvang</i>	
	<u>1999</u>	<u>2000</u>
kinderdagverblijven	5.074	6.260
diensten voor opvanggezinnen	19.276	20.880
particuliere opvanginstellingen	3.868	4.676
particuliere opvanggezinnen	1.176	1.255

(Bron: jaarverslag 2000 – Kind en Gezin; het gaat daarbij om kinderen van 3 tot 12 jaar die gebruik maken van het buitenschools opvangaanbod in de voorzieningen in kwestie).

In de particuliere opvanggezinnen en in de particuliere opvanginstellingen enerzijds en bij de diensten en de kinderdagverblijven anderzijds situeert het buitenschoolse aanbod zich aanvullend bij het basisaanbod voor nul- tot driejarigen. De mogelijkheden voor deze voorzieningen om specifieke initiatieven te nemen met betrekking tot buitenschoolse kinderopvang zijn evenwel gering. Als bvb. een particuliere opvanginstelling zich enkel zou willen toespitsen op buitenschoolse kinderopvang, dan kan dat, maar dan kan deze voorziening niet in aanmerking komen voor de ondersteuning van 381,39 EUR/ plaats / jaar....

Ook de buitenschoolse kinderopvang die een plaats heeft in basisscholen krijgt binnen het meersporenbeleid op vandaag nauwelijks gerichte ondersteuning. Er wordt wel werk gemaakt van een kwaliteitslabel. Dat is een kwaliteitsinstrument dat zal toelaten de opvangkwaliteit in de scholen die op een structurele manier buitenschoolse kinderopvang aanbieden te evalueren. Maar ten gronde is er nauwelijks sprake van een inbedding van de buitenschoolse opvang in scholen in het opvanglandschap. Nochtans is dit een zeer belangrijke opvangvorm. Voor de schoolgaande kinderen primeren als belangrijkste opvangvorm immers nog steeds en veruit de opvang door de grootouders en de opvang door en in de school:

Overzicht van de belangrijkste opvangvorm vóór en na de schooltijd voor kinderen van 2,5 tot 12 jaar (in %):

Opvangvorm	Kinderen van 2,5 tot 3 jaar		Kinderen van 3 tot 6 jaar	Kinderen van 6 tot 12 jaar
	Deeltijds schoolgaand	Voltijds schoolgaand		
Grootouders	29,6	27,0	45,2	34,3
Andere familieleden, vrienden, buren	14,8	8,1	7,2	14,9
IBO	3,7	2,7	10,7	4,5
Opvang door en in de school	7,4	35,1	26,3	35,8
Opvanggezin aangesloten bij een dienst	11,1	16,2	3,6	0,0
Particulier opvanggezin	11,1	5,4	4,8	1,5
Kinderdagverblijf	7,4	0,0	0,0	1,5
Particuliere opvanginstelling	7,4	2,7	0,2	0,0
Andere (PWA, au pair, huispersoneel,...)	7,4	2,7	2,0	7,5

(Bron: Kinderopvang in Vlaanderen: gebruik, keuze van de opvangvorm en evaluatie door de ouders – HIVA-rapport – 2000).

Wie wel middelen ontvangt binnen het meersporenbeleid zijn de IBO's. Deze specifieke initiatieven voor buitenschoolse opvang zijn begin de jaren '90 ontstaan vanuit een tewerkstellingsinitiatief. De nood aan buitenschoolse kinderopvang werd toen gekoppeld aan de Weerwerkactie. Via de toekenning van Weerwerkgesco's aan opvanginitiatieven werd zowel een opvangaanbod gecreëerd als een tewerkstelling van laaggeschoolde werkzoekende vrouwen als begeleiders in de buitenschoolse opvang gerealiseerd. Voor deze opvangvorm kwam er met een besluit van de Vlaamse regering van 24 juni 1997 voor het eerst een juridisch fundament, een formele verankering in het Vlaamse opvanglandschap. De IBO's konden, aanvullend aan de Weerwerkers, vroeger terecht bij het federale Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten voor een betoelaging voor lokale coördinatie, werkingskosten en een opleg op de Weerwerkpremie. Omdat het FCUD niet langer over middelen beschikt om nieuwe projecten te ondersteunen, werd vanuit het bevoegdheidsdomein Welzijn een subsidiebesluit getroffen om, bovenop het Weerwerkengagement, in aanvullende subsidies te voorzien.

De IBOsector is een sterk groeiende sector. Vanuit de verschillende lokale overlegfora worden voorstellen voor nieuwe voorzieningen uitgewerkt. Momenteel maken meer dan 80.000 kinderen gebruik van de in het totaal meer dan 17.000 opvangplaatsen. De laatste jaren zijn er telkens een goede 2000 plaatsen per jaar bijgekomen. Daardoor is de IBO-sector een niet meer weg te denken schakel in de meersporenaanpak. Nochtans dient deze sector een geactualiseerd toekomstperspectief te krijgen in complementariteit met de andere beleidssporen.

Het mag duidelijk zijn: de buitenschoolse kinderopvang is een complexe sector waarin verschillende actoren, die binnen verschillende regelgevende en betoelagingssystemen werken, de functie buitenschoolse opvang opnemen. Specifiek aan de buitenschoolse kinderopvang is dan ook de moeilijkheid de "functie buitenschoolse opvang" duidelijk afgebakend te definiëren en toe te wijzen aan een of meer soorten voorzieningen. In de realiteit zien we immers dat de functie buitenschoolse opvang in hoofde van de ouders wordt opgenomen door zowel de kinderopvangsector, het onderwijs, jeugd(werk)initiatieven, het

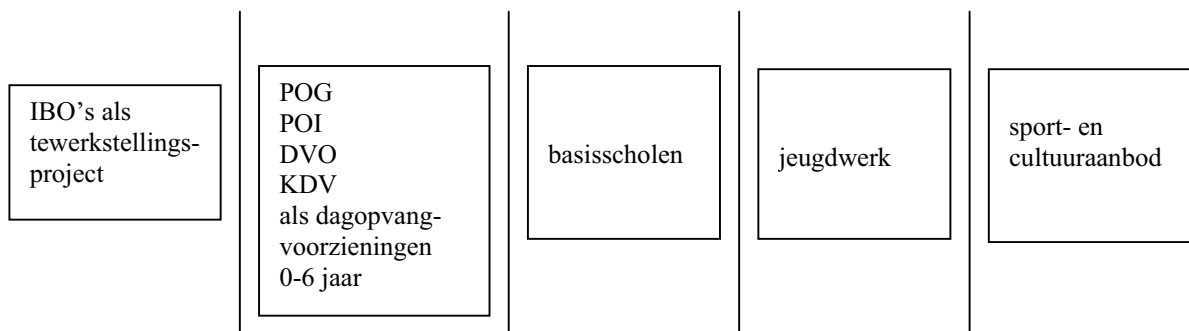
sportaanbod enz. Opvang is daarbij – bijvoorbeeld wanneer het om jeugd(werk) – of sportinitiatieven gaat – vaak niet een prioritaire doelstelling (en zeker niet in hoede van de kinderen zelf), maar wordt door sommige ouders automatisch wel gelieerd aan het aanbod dat zich richt tot kinderen en jongeren in hun vrije tijd.

De grote beleidsuitdaging in dit verband is, niet vanuit de invalshoek van een actor die de buitenschoolse opvangfunctie opneemt, maar vanuit de leefsituatie van het kind te komen tot een maximaal geïntegreerd vrije tijdsaanbod!

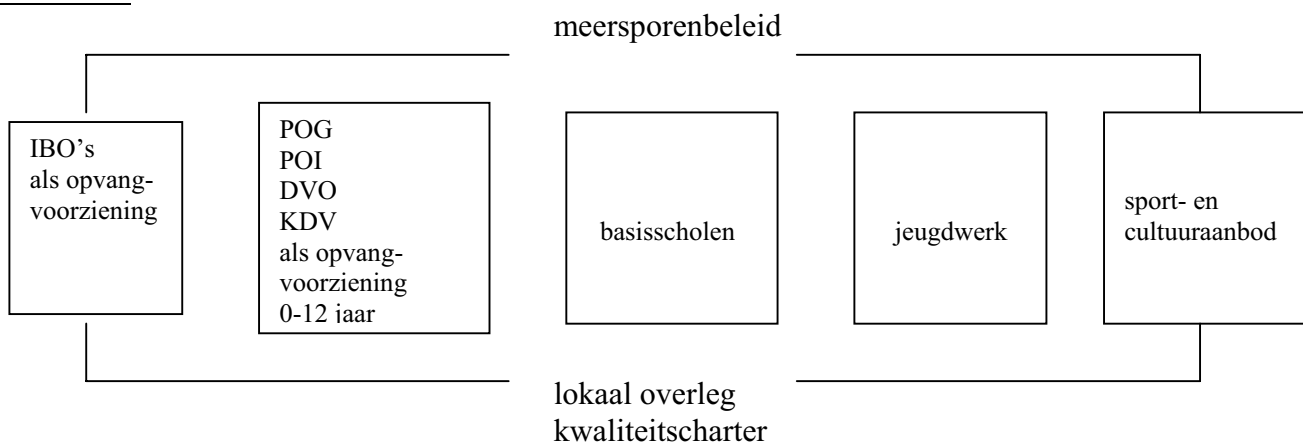
Het antwoord op deze specifieke uitdaging moet vertrekken vanuit een creatieve en dynamische benadering van het meersporenbeleid. Dit betekent dat de verschillende sporen en actoren maximaal kansen krijgen, met respect voor hun eigenheid, maar zonder dat ze zich opsluiten in de eigen regelgevende en organisatorische kaders (statisch meersporenbeleid). Het centrale streven, en dat van alle actoren én bevoegdheidsdomeinen, moet er een zijn van afstemming en samenwerking in functie van het kind en de jongere. Het is opvallend dat de nood aan een aldus geactualiseerde visie op buitenschoolse opvang zich ook internationaal aandient. In Nederland bijvoorbeeld werkt men de idee uit van de Brede School. Met de school(tijden) als middelpunt wordt getracht allerlei voorzieningen voor kinderen en jeugd op elkaar te laten aansluiten in dagarrangementen. School, buurtwerk, alle bestaande vormen van kinderopvang en het vrijetijdsaanbod werken samen in de Brede School. In Scandinavië worden de banden tussen buitenschoolse opvang en onderwijs organisch aangehaald. Een passend inspelen op de verwachtingen van kinderen in hun vrije tijd staat daarbij centraal. Het spreekt vanzelf dat de bestaande situatie in een stad of gemeente mee bepalend is voor de mogelijkheden tot afstemming en samenwerking. Naast een creatief en dynamisch meersporenbeleid, zullen het lokale overleg (met inbegrip van de rol van het lokale bestuur) en de zorg voor kwaliteit onvermijdelijk centraal blijven staan bij het uittekenen van een toekomstperspectief voor de buitenschoolse opvang. Dat impliceert dat het erop aan zal komen de integratieve tendenzen binnen het lokale overleg en de dynamiek die leeft op het terrein te versterken. De bestaande instrumenten (meersporenbeleid, lokaal overleg, kwaliteitsdenken) moeten met oog voor die doelstelling worden geoptimaliseerd.

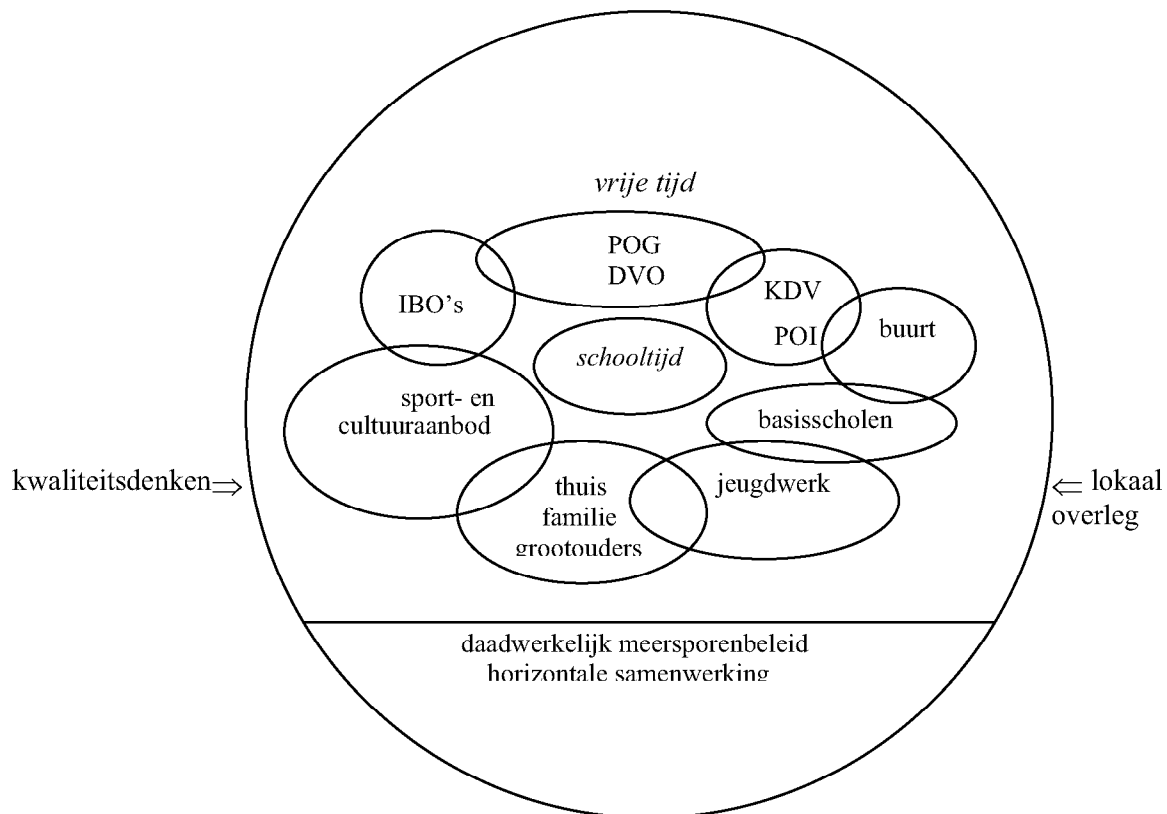
Schematisch kunnen we het traject dat is afgelegd en de uitdaging die zich aandient als volgt weergeven:

Vóór 1997



Sinds 1997



Toekomstperspectief

De opdracht van de overheid is er in deze context fundamenteel een van faciliteren. Het kind en de jongere bewegen zich in hun vrije tijd in een ruimte die vorm krijgt bij hen thuis, in de buurt, in de school, in de sportclub, in de opvangvoorziening, in het jeugdwerk... Die ruimte mee creëren en het aanbod van de verschillende levenssferen van de kinderen op elkaar afstemmen in functie van hun reële noden en mogelijkheden, op maat van de plaatselijke situatie, daar gaat het om!

IV. Nieuwe impulsen voor een lokaal gestuurde en kwalitatieve uitbouw van de buitenschoolse opvang

Het basisinstrument dat vorm kan geven aan de verdere uitbouw van de buitenschoolse opvang vanuit het oogmerk dat hiervoor is beschreven, is zonder twijfel het lokale overleg. Dit overleg is ondertussen op een zulkdanige manier verspreid dat het het forum bij uitstek is om werk te maken van een creatief meersporenbeleid op maat van de plaatselijke situatie. De tabellen die hierna zijn opgenomen illustreren op kwantitatief vlak dat de methodiek van het lokaal samenbrengen van de actoren die de functie buitenschoolse kinderopvang vervullen in Vlaanderen stevig is ingeburgerd. Het expliciet kiezen voor het lokale overleg kan worden ingepast in de ontwikkelingen met betrekking tot een lokaal sociaal beleid en sluit aan bij het kerntakendebat. Het Vlaamse regeerakkoord stelt in dit verband: “De Vlaamse overheid is, net als en nevensgeschikt aan het federale bestuursniveau, een sturingsniveau met een essentieel beleidsbepalende en beleidsuitvoerende opdracht. Waar ze in die beleidsuitvoering een samenwerkingsverband aangaat met de lokale besturen, beperkt ze zich tot de afbakening van de algemene lijnen van het beleid en de beoogde resultaten, terwijl de lokale besturen de verantwoordelijkheid opnemen voor de concrete vertaling en invulling, rekening houdend met de lokale omstandigheden.” Het formuleren en concreet vertalen van de beleidsopties met betrekking tot de (buitenschoolse) kinderopvang, rekening houdend met de lokale omstandigheden, is net de fundamentele opdracht van het lokale overleg. Ook het beleidsplan kinderopvang van maart 2000 ruimt voor het lokale overleg een cruciale plaats in: “De uiteindelijke politieke doelstelling van het bevestigen en versterken van de lokale betrokkenheid bij het kinderopvanggebeuren is dat het lokale niveau in deze legislatuur beslissingsmacht moet krijgen met betrekking tot het erkenbaar verklaren van voorzieningen”.

Stand van zaken lokaal overleg juni 2001:

<u>Provincie</u>	Aantal gemeenten	eerste info door K&G	lokaal overleg gestart	beleidsplan klaar	evaluatie beleidsplan	gemeenten met IBO(s)
Antwerpen	70	67	62	49	22	34
Vl-Brabant	65	64	43	33	22	25
Limburg	44	40	40	35	31	34
O-Vlaanderen	65	61	52	41	34	33
W-Vlaanderen	64	62	55	46	28	39
<u>Totaal</u>	308	294	252	204	137	165

Kind en Gezin heeft aan nagenoeg alle Vlaamse gemeenten informatie gegeven over de regelgeving buitenschoolse opvang en de mogelijkheden en doelstellingen van het lokale

overleg. Niet minder dan 294 van de in het totaal 308 gemeenten kregen deze informatie. Dit betekent dat 96 % van de gemeenten het kader kent waarbinnen een lokaal overleg buitenschoolse kinderopvang opereert. Het kan uiteraard nodig zijn nieuwe gemeentebesturen opnieuw gericht te informeren. De provinciale verantwoordelijken voor het lokale overleg van Kind en Gezin hebben oog voor deze specifieke opdracht. 82 % van de gemeenten startte ook al een lokaal overleg. In het gros van deze gemeenten is er reeds een eerste beleidsplan gefinaliseerd. Momenteel zitten we in een evaluatiefase m.b.t. die initiële beleidsplanning. In heel wat gemeenten staat een IBO centraal binnen het lokale overleg. Maar er zijn er ook die, zonder dat er een IBO bestaat, nadenken over het optimaliseren van het buitenschoolse opvangaanbod. Van de 204 gemeenten die een beleidsplan klaar hebben, zijn er 165 met een IBO. Dit betekent dat (de andere) gemeenten, ook wanneer de aanwezigheid van een IBO niet als motor fungeert, werk kunnen maken van een buitenschools opvangaanbod op maat van de plaatselijke situatie.

Het is in het licht van de bovenstaande cijfers, zoals al aangegeven, welhaast evident de nieuwe impulsen voor een lokaal gestuurde en kwalitatieve uitbouw van de buitenschoolse opvang te definiëren vanuit de structuur van het lokale overleg. In wat volgt formuleren we in die context 10 opties en aandachtspunten. We formuleren bij elk voorstel de concrete acties waarvoor wordt geopteerd, alsook een realistische timing.

1. Het proces zelf van het lokale overleg versterken

Het lokale overleg vormt het kader bij uitstek om de situatie met betrekking tot de buitenschoolse kinderopvang, en zelfs de kinderopvang in het algemeen, in een gemeente, met participatie van alle betrokkenen, te inventariseren en te evalueren. Dat het lokale overleg als draaischijf voor het nadenken rond (buitenschoolse) kinderopvang niet altijd even gedreven en enthousiast verloopt, is normaal. Wanneer er nieuwe plannen worden gesmeed zal de dynamiek groter zijn, dan wanneer er zich gedurende een aantal maanden of zelfs jaren nauwelijks nieuwe evoluties in een gemeente voordoen. Het cyclische proces dat het lokale overleg aldus wordt, moet worden gerespecteerd. Het lokale overleg is immers geen doel op zich, het is een instrument, een kans en een mogelijkheid om samen werk te maken van een geoptimaliseerd kinderopvangaanbod. Het is mede de taak van de provinciale verantwoordelijken van Kind en Gezin om de dynamiek van het lokale overleg gaande te houden. Daartoe is het noodzakelijk dat er methodieken worden ontwikkeld die hanteerbaar zijn in de verschillende overlegfora en gemeenten.

Momenteel finaliseert Kind en Gezin een handleiding voor het lokale overleg m.b.t. de kinderopvang in zijn totaliteit. Deze handleiding wordt in 14 gemeenten, die als pilootgemeente fungeren, uitgetest. Ze bevat heel wat kapstukken waaraan het debat en het overleg rond kinderopvang kunnen worden opgehangen. Het proces in de 14 gemeenten die op vrijwillige basis werk maken van een totaal beleidsplan kinderopvang wordt wetenschappelijk onderbouwd in kaart gebracht en opgevolgd door het Centrum voor Bevolkings- en GezinsStudies. Het is de bedoeling dat het CBGS, vanuit het observerend participeren aan de ontwikkelingen in de 14 gemeenten, in mei 2002 een eerste tussentijds rapport voorlegt over het functioneren van het lokale overleg. Op grond van de ervaringen van de gemeenten in kwestie, en rekening houdend met de bevindingen en adviezen van het CBGS (eindrapport gepland voor het najaar van 2002), moet de aanpak van het lokale overleg in

Vlaanderen de komende maanden geconsolideerd worden. Het is immers het proces zelf van het lokale overleg dat de voorwaarde is om de (buitenschoolse) kinderopvang, vanuit een meersporenaanpak, verder uit te bouwen op maat van de plaatselijke situatie.

Behalve een procesmatige en methodische ondersteuning van het lokale overleg, verdient het aanbeveling de opdrachten van het lokale overleg te verfijnen. Momenteel zijn deze opdrachten:

- 1° de ontwikkeling van een lokaal beleidsplan;
- 2° advies verlenen over de oprichting van initiatieven in de gemeente; de keuze voor de uitbouw van één of meerdere voorzieningen moet in het beleidsplan gedefinieerd worden; als men afwijkt van de initieel omschreven rollen moet dit ook gemotiveerd worden in het beleidsplan;
- 3° de jaarlijkse verslaggeving over en evaluatie van de lokale opvangsituatie en van het beleidsplan ten behoeve van de gemeenteraad en Kind en Gezin;
- 4° het toekennen van een kwaliteitslabel aan voorzieningen;
- 5° het informeren van de ouders over het kwantitatieve en kwalitatieve opvangaanbod in de gemeente.

De komende maanden zullen deze opdrachten dus geactualiseerd worden. Het is daarbij duidelijk dat een bijsturing noodzakelijk is. Het kwaliteitslabel toekennen aan voorzieningen bijvoorbeeld is een opdracht die het lokale overleg overstijgt. De jaarlijkse verslaggeving, en vooral de formele vorm waarin dit wel of niet moet, dient te worden herbekeken in functie van het cyclische proces dat een lokaal overleg onvermijdelijk is. Het adviesgebeuren vanuit het lokale overleg kan wellicht worden versterkt. Het informeren van de ouders kan meer aandacht krijgen, enz.

De finale doelstelling is in elk geval de nu geldende regelgeving met betrekking tot het lokale overleg te actualiseren tegen eind 2002. Dat geldt ook voor de samenstelling van het lokale overleg. De ervaring van de voorbije jaren kan aanleiding geven tot andere accenten, tot bijvoorbeeld het bewust versterken van de participatie van ouders of de jeugdwerksector aan het overleg...

Het verdient aanbeveling de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) te betrekken bij het denkwerk over de manier waarop het lokale overleg toekomstgericht vorm kan krijgen. Het is in dit verband ook belangrijk de inbedding van het lokale overleg in of met betrekking tot de gemeentestructuren verder uit te klaren, rekening houdend met de opties die worden genomen in het kerntakendebat en met betrekking tot het lokaal sociaal beleid.

- Actie(s):
- consolideren van het proces van het lokale overleg o.m. via het verruimingsproject (van buitenschoolse opvang naar kinderopvang) in 14 gemeenten (tussentijds rapport 05-2002; eindrapport najaar 2002) en via structureel overleg tussen Kind en Gezin en de VVSG;
 - verfijnen van de opdrachten en de samenstelling van het lokale overleg en het herzien van de regelgeving ter zake (eind 2002), rekening houdend met het kerntakendebat en de evoluties met betrekking tot een lokaal sociaal beleid.

2. *Specifieke ondersteuning van het lokale overleg in steden*

In grotere gemeenten en steden is het onderhouden van het proces van het lokale overleg geen sinecure. Logistiek en organisatorisch is het niet evident om in een stad de vele tientallen actoren die de functie buitenschoolse opvang vervullen samen te brengen. Het lokale overleg wordt dan ook vaak opgedeeld in deeloverleggen, die nu eens samengebracht worden per deelgemeente of wijk, die in een aantal andere gevallen werken met een afvaardiging van de verschillende actoren. Dit complexe proces bijhouden en organisatorisch sturen is voor de provinciale verantwoordelijken van Kind en Gezin, die in tientallen gemeenten actief zijn, niet haalbaar. Daarom is het aangewezen dat een specifieke ondersteuning voor het lokale overleg in steden en grotere gemeenten wordt uitgebouwd. Dit was ook het advies van een werkgroep die recent de problematiek van het lokale overleg in een stedelijke context in kaart heeft gebracht.

Actie(s): - uitwerken van voorstellen en mogelijkheden met betrekking tot een specifieke ondersteuning van het lokale overlegproces in grotere gemeenten en steden (Kind en Gezin, in overleg met VVSG – medio 2002);
- het op projectbasis toekennen van een (enkele) vorm(en) van ondersteuning, gekoppeld aan een resultaatsverbintenis (september 2002);
- eventueel (rekening houdend met o.m. evoluties kerntakendebat, gemeentefonds en lokaal sociaal beleid) de mogelijkheid tot een specifieke ondersteuning structureel vastleggen wanneer de regelgeving voor het lokale overleg wordt herschreven (eind 2002).

3. *Naar een consistente lokale beleidsplanning*

De bedoeling van een lokaal overleg is te komen tot een lokale beleidsplanning, tot een aantal opties die leiden tot een geoptimaliseerde buitenschoolse kinderopvang. Deze opties worden vastgelegd in een beleidsplan buitenschoolse kinderopvang. Dit plan situeert zich momenteel op het lokale niveau naast een jeugdwerkbeleidsplan, een cultuurplan, een veiligheidsplan,... enz. Uiteraard hebben deze verschillende plannen hun specificiteit. Maar we zien dat in heel wat gemeenten een vrij beperkt aantal mensen mee aan de basis ligt van het realiseren van deze verschillende beleidsplannen. Dit maakt dat bepaalde werkzaamheden, het inventariseren van bepaalde gegevens bijvoorbeeld, (ten dele) worden overgedaan. Teneinde hier niet te vervallen in een onnodig administratieve aanpak, verdient het aanbeveling de verschillende beleidsplannen maximaal op elkaar af te stemmen. Een dergelijke aanpak kan aanleiding geven tot het creëren en realiseren van een lokaal databestand waarin een aantal gegevens worden opgenomen (met betrekking tot bijvoorbeeld bevolkingsstatistieken), die de lokale beleidsplanning m.b.t. verschillende deelaspecten kunnen voeden. In deze context wordt verwezen naar de plannen met betrekking tot een 'koepelplan sociaal beleid'. De idee van dit plan (cf. evoluties decreet lokaal sociaal beleid) is juist een planlastvermindering te realiseren en een grotere afstemming te krijgen tussen de initiatieven die kaderen in een lokaal sociaal beleid, en die kunnen uitgaan van zowel lokale besturen (gemeenten en OCMW) als private initiatiefnemers.

Het is in elk geval aangewezen bij de concrete beleidsplanning zelf over de schotten van het eigen terrein heen te stappen. In 96% van de gemeenten bijvoorbeeld wordt

een jeugdwerkbeleidsplan uitgeschreven. Een vast item daarbij (7^{de} kwaliteitshoofdstuk) is de afstemming tussen jeugdwerkinitiatieven en de buitenschoolse kinderopvang. Deze dwarsverbinding kan ook in het lokale overleg (buitenschoolse) opvang formeel worden opgenomen en besproken. Ze kan aanleiding geven tot het vastleggen van gemeenschappelijke uitgangspunten, een gezamenlijke missie en concrete doelstellingen.

Actie(s): - onderzoek van de lokale beleidsplanning (inventariseren, beschrijven, signaleren van overlappingsen, adviseren met betrekking tot een eventueel overkoepelend gegevensbestand ...) (opstart in 2002 – in overleg met VVSG; cf. kerntakendebat; cf. lokaal sociaal beleid);
- sterker formaliseren van de dwarsverbinding jeugdwerk (beleidsplan) – (beleidsplan) buitenschoolse kinderopvang, door te streven naar een gezamenlijke missie en visie.

4. *De specifieke inbreng van elke actor valoriseren*

Eén van de opdrachten van het lokale overleg is het verlenen van een advies over de oprichting van initiatieven in de gemeente. De keuze voor de uitbouw van één of meerdere voorzieningen moet in het beleidsplan gedefinieerd worden. Als men afwijkt van de initieel omschreven rollen moet dit ook gemotiveerd worden in het beleidsplan. Het is duidelijk dat er met deze opdracht naar wordt gestreefd de specifieke inbreng van de verschillende actoren in het globale aanbod maximaal te valoriseren.

Kortstondige voor- en naschoolse opvang kan in dit verband een plaats krijgen in de basisscholen. Meer langdurige en structurele opvangnaden kunnen een antwoord vinden in een IBO-aanbod. Opvangbehoeften die aansluiten bij een creatief aanbod voor kinderen in hun vrije tijd (jeugdwerk, sport...) kunnen, aansluitend bij dit aanbod, gericht worden aangepakt.

Hoe elk lokaal overleg de specifieke inbreng van de verschillende actoren valoriseert, hangt af van de plaatselijke omstandigheden. Wat is het bestaande aanbod? Hoe zijn de infrastructurele mogelijkheden of beperkingen? Wie is bereid een engagement op te nemen, een aanbod uit te bouwen of bij te sturen?... Allemaal vragen en randvoorwaarden die beslissend zijn voor de opties die het lokale overleg wel of niet formuleert.

In de praktijk evenwel zien we dat de denkoefening die een lokaal overleg ontwikkelt vaak niet echt uitgaat van de diversiteit van de plaatselijke situatie, maar vrij snel en soms al te vanzelfsprekend toewerkt naar het oprichten van een IBO. Dit heeft uiteraard veel, zonet alles te maken met het feit dat o.m. de middelen, maar ook andere beleidselementen (regelgeving Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten, voorgeschiedenis Vlaams meersporenbeleid, Weerwerk-gegeven,...) impliciet tenderen naar het IBO-aanbod als antwoord op buitenschoolse opvangnaden. In sommige gemeenten is het IBO-pad zelfs zo sterk gevolgd dat het heeft geleid tot het opgeven van een schools buitenschools opvangaanbod, of tot het installeren van een concurrentie tussen een IBO en een speelpleinwerking... waar dat eigenlijk, gezien de lokale situatie, niet wenselijk was.

Deze vaststelling, en bijvoorbeeld ook het feit dat in IBO's momenteel nogal wat kortstondige opvang – ook van minder dan een half uur – voorkomt, nopen tot dwingende aandacht voor de “kerncompetenties” van elke actor. Een waarachtig meersporenbeleid kan niet uitgaan van het absoluteren van één opvangvorm. Het is de

plaatselijke situatie, met oog voor het specifieke aanbod van alle actoren, die het referentiekader vormt voor de lokale beleidsopties buitenschoolse opvang. Pas dan komt een op elkaar afgestemde uitbouw van het aanbod in het vizier. Pas dan wordt het doelmatig en doeltreffend inzetten van personele en infrastructurele middelen mogelijk.

Het proces van het lokale overleg alle sporen binnen de buitenschoolse opvang laten valoriseren, is één van de fundamentele doelstellingen van het voorliggend beleidsplan. Heel wat voorgestelde acties zullen daartoe bijdragen.

In het bijzonder zal in deze context werk worden gemaakt van twee acties:

- een (eventueel steekproefsgewijs) onderzoek naar de verhouding tussen kortstondige en meer structurele aanwezigheden in IBO's (resultaten najaar 2002);
- de provinciale verantwoordelijken zullen bij hun begeleiding van het lokale overlegproces permanent waken over en wijzen op het cruciale belang van een daadwerkelijke meersporenaanpak.

5. *Het goede voorbeeld als bron van inspiratie*

Wanneer het lokale overleg wordt gestimuleerd, wanneer de lokale beleidsplanning wordt gestroomlijnd, dan heeft dat, zoals al herhaaldelijk en in het vorige punt expliciet aangegeven, allemaal tot doel de buitenschoolse kinderopvang te realiseren als een aanbod dat ernaar streeft de inbreng van de verschillende actoren maximaal te valoriseren en op elkaar af te stemmen. Vanuit het beleidsplan is al een jaarlijkse prijs ingesteld die 3 projecten beloont die blijf geven van het doorbreken van de schotten tussen de verschillende voorzieningen. Deze prijs is in 2001 voor het eerst uitgereikt. Respectievelijk Lokeren, Tessenderlo en Maasmechelen vielen in de prijzen. Uit de inzendingen (een kleine 30), blijkt dat er in verschillende gemeenten gezocht wordt naar manieren om de verschillende actoren die de functie buitenschoolse kinderopvang vervullen te laten samenwerken. Het is belangrijk deze dynamiek, dit beleidsstreven zichtbaar te maken. De prijs draagt daartoe bij. De symboliek ervan kan evenwel worden versterkt, m.n. wanneer verschillende "good practices" worden samengebracht en, op een studiedag bijvoorbeeld, worden belicht. Een dergelijk studiemoment zou ook de aanzet kunnen geven tot het wegwerken van de regelgevende drempels die beletten dat op een meer gestructureerde manier samenwerkingsverbanden tot stand komen.

Het expliciteren van goede voorbeelden, zowel wat het feitelijke aanbod (met bijvoorbeeld leeftijdsgerichte accenten (peuters, kleuters, tieners)) als het proces zelf van het lokale overleg betreft, visualiseert het concept van een geoptimaliseerd en op elkaar afgestemd aanbod aan buitenschoolse opvang. Het opent de dialoog over mogelijkheden die zich lokaal aandienen. Het nodigt uit tot het doorbreken van schotten, tot een samenwerking die resulteert in een win-win-situatie, zowel voor de betrokken actoren als voor de gebruikers, kinderen en ouders.

In verband met de specifieke beleidsplanning rond buitenschoolse opvang kan de ervaring van de voorbije vier jaar worden geïnventariseerd. Een systematisch overzicht van de tot hiertoe gekozen beleidsopties vormt een staalkaart van de mogelijkheden die de lokale overlegfora zien en uittesten met het oog op een optimaal aanbod aan buitenschoolse opvang. Het realiseren van een dergelijk databestand kan het denkwerk van het lokale overleg in de verschillende gemeenten inspireren. Het is ook een

uitstekende basis voor een zinvolle beleidsvoorbereiding en –evaluatie. Kind en Gezin zal dan ook het in kaart brengen van de lokale beleidsplanning rond buitenschoolse opvang verder uitwerken en tegen het najaar van 2002 finaliseren.

Actie(s): - continueren van de jaarlijkse prijs geïntegreerd project buitenschoolse kinderopvang;
 - uitbouwen van een set van “good practices”;
 - organiseren studiedag waarop “good practices” belicht worden en het debat wordt aangegaan over hoe samenwerkingsverbanden kunnen worden gestimuleerd (prijsuitreiking juni 2002; studiedag najaar 2002);
 - realiseren databestand beleidsopties buitenschoolse opvang (Kind en Gezin – najaar 2002).

6. *Particuliere opvanginstellingen als specifieke buitenschoolse opvangvorm*

Wat de buitenschoolse kinderopvang betreft, we gaven het eerder aan, zijn het vooral de initiatieven voor buitenschoolse opvang, de IBO's, die substantiële subsidies kunnen verwerven. Een daadwerkelijk meersporenbeleid veronderstelt dat, uiteraard met respect voor de eigenheid van de verschillende voorzieningen en rekening houdend met de eigen opdracht van elk van hen, ook op het subsidiërvlak werk wordt gemaakt van een grotere diversificatie en flexibiliteit. In deze context is het relevant te denken aan de particuliere opvanginstellingen. Dit is immers een opvangvorm die de laatste jaren sterk groeit. Teneinde deze opvangvorm, die zich qua capaciteit vaak situeert tussen opvang in gezinsverband en opvang in grotere groepen (in een erkend kinderdagverblijf) te versterken, heeft de Vlaamse regering bij besluit van 27 april 2001 een mogelijke financiële ondersteuning van 381,39 EUR per plaats per jaar ingesteld. Deze ondersteuning is afhankelijk van het voldoen aan een aantal organisatorische en kwalitatieve criteria. Zo is o.m. bepaald dat de voorziening minstens dagopvang moet realiseren. Een POI die enkel buitenschoolse opvang aanbiedt komt dus niet in aanmerking voor de 381,39 EUR per plaats per jaar. Dit is in zekere zin logisch, omdat elke schoolse opvang, die gevat wordt door de meldingsplicht die is opgenomen in het oprichtingsdecreet van Kind en Gezin, gecatalogeerd wordt als particuliere opvanginstelling. En het kan uiteraard niet de bedoeling zijn dat elke denkbare buitenschoolse opvang als particuliere opvanginstelling 381,39 EUR per plaats per jaar verwerft. Maar als een particuliere opvanginstelling, en zo zijn er, zich situeert in de buurt van een school en er voor kiest enkel buitenschoolse opvang te doen, dan zou ze, wanneer ze daartoe gemandateerd wordt vanuit het lokale overleg, toch in aanmerking kunnen komen voor de financiële ondersteuning voor POI's. Op die manier zouden gemeenten, POI's en scholen kunnen komen tot samenwerkingsverbanden, tot opvangafspraken. In die context zal ook worden onderzocht of specifieke capaciteitsregels noodzakelijk zijn als POI's zich enkel op buitenschoolse opvang toespitsen (bijvoorbeeld verschillende capaciteit tussen voor- en naschools en vakantiedagen).

Actie: aanpassing BVR met betrekking tot de toekenning van een financiële ondersteuning aan particuliere voorzieningen (najaar 2002).

7. *Een kwaliteitsinstrument voor de buitenschoolse opvang in scholen*

Als scholen participeren aan het buitenschoolse opvanggebeuren, wat ze in de feiten op een zeer omvangrijke manier doen, dan is aandacht voor de kwaliteit daarbij cruciaal. Het sterker inbedden van de schoolse buitenschoolse opvang in het opvanglandschap kan maar slagen als de kwaliteitsbekkernis een prioritair karakter heeft. Het is daarom van het allergrootste belang dat er, zoals reeds in het beleidsplan werd aangekondigd, werk wordt gemaakt van het ontwikkelen van een set van criteria die slaan op de kwaliteit van buitenschoolse opvang in schoolse situaties. Deze criteria moeten ook rekening houden met de toegankelijkheid van alle kinderen tot het aanbod. Het onderzoek dat daaraan ten grondslag ligt is recent opgestart. De bedoeling is om, vanuit de specificiteit van de buitenschoolse opvang in scholen, een kwalitatief kader te beschrijven dat toelaat deze opvang op een objectieve manier te evalueren.

Actie(s): - onderzoek van begin tot medio 2002 – najaar 2002 testen van eerste ontwerp/ concept mogelijk

8. *Het daadwerkelijk verankeren in het buitenschoolse opvanglandschap van de basisschool*

Als een evaluatie van de buitenschoolse opvang in scholen mogelijk is, kan aan scholen een kwaliteitslabel worden uitgereikt. Ook dit idee zit reeds vervat in het beleidsplan. Zoals de regelgeving nu is opgesteld is het uitreiken van kwaliteitslabels een opdracht voor het lokale overleg. Dit is evenwel niet aangewezen, omdat in een lokaal overleg alle rechtstreeks betrokken actoren zitten, ook de scholen. Wanneer het lokale overleg het kwaliteitslabel uitreikt zou dat kunnen betekenen dat de scholen over elkaar beslissen of zij al dan niet het kwaliteitslabel verdienen... Wanneer er criteria zijn die door een inspectie kunnen worden gehanteerd m.b.t. de buitenschoolse opvang in scholen, is het veel logischer dat het oordeel van deze inspectie rechtstreeks aan de basis ligt van het al dan niet uitreiken van een kwaliteitslabel, en de ondersteuning die daaraan kan verbonden worden. In dit verband is het installeren van een trendbreuk aangewezen. Als scholen op een structurele manier een aanbod buitenschoolse opvang hebben, als ze bovendien daartoe formeel gemandateerd zijn door het lokale overleg, en als ze een kwaliteitslabel hebben, is een ondersteuning (voor hun individueel aanbod of globaal (vormingsmogelijkheden bijvoorbeeld)) het instrument dat hun positie in het opvanglandschap verder verstevigt. Dit veronderstelt uiteraard een doordachte programmatie, en een geleidelijke opbouw van dit spoor binnen het meersporenbeleid.

Het is aangewezen de concrete uitwerking van een dergelijke ondersteuning te koppelen aan de evoluties met betrekking tot het kwaliteitslabel. Het onderzoek dat zal leiden tot het definiëren van een kwaliteitsmeetinstrument, wordt immers stapsgewijs opgebouwd: er wordt gestart met een inventaris van het bestaande aanbod (op grond van een steekproef). En daarna worden de elementen die de kwaliteit van het opvangproces determineren gedefinieerd zodat een globale beoordeling van de bestaande kwaliteit en een na te streven kwaliteitsstandaard tot stand kunnen komen.

Op grond van de bevindingen die in dit onderzoek naar voor komen zal een concept worden uitgetekend met betrekking tot een mogelijke ondersteuning van het buitenschoolse opvangaanbod in scholen. Op de Welzijnsbegroting 2002 is daarvoor 0,8 miljoen euro uitgetrokken.

Bovenstaande gedachtegang leidt tot volgende aanpak:

Actie(s): - ontwikkelen van kwaliteitslabel en ondersteuning buitenschoolse opvang in basisscholen op grond van recent opgestart onderzoek (najaar 2002);
- concreet concept uitwerken met betrekking tot ondersteunen buitenschools opvangaanbod in basisscholen (eind 2002).

9. *Kinder- en ouderparticipatie*

Buitenschoolse opvang realiseert elke dag opnieuw een aanbod voor kinderen in de leeftijdsgroep van 3 tot 12 jaar. Het gaat daarbij dus om mondige kinderen die ook zelf hun oordeel hebben en kunnen geven over de manier waarop zij buitenschoolse opvang ervaren. Er is al verkennend onderzoek geweest m.b.t. wat kinderen vinden van de buitenschoolse kinderopvang. Zo heeft het CBGS terzake al onderzoekservaring.

Het verder volgen van dit spoor, en het in die zin ook bevragen van tieners over hun verwachtingen met betrekking tot buitenschoolse opvang of het creëren van een sociaal kader waarin zij in hun vrije tijd hun weg vinden, kan beleidssturend werken.

Het bevragen van kinderen is uiteraard slechts een eerste aanzet tot participatie. Teneinde het buitenschoolse aanbod daadwerkelijk op de noden en verwachtingen van de gebruikers (kinderen én ouders) te kunnen afstemmen, is het goed modellen en processen (het realiseren van participatie is een permanente opdracht en uitdaging) van participatie te beschrijven en via o.m. vorming en intervisie-projecten ingang te doen vinden in het werkveld, bijvoorbeeld via het forum van het lokale overleg omdat op die manier een brede invalshoek, refererend aan verschillende actoren, mogelijk is. Aan Kind en Gezin wordt gevraagd, zowel met betrekking tot de bevraging van kinderen, alsook de kinder- en ouderparticipatie, een plan van aanpak uit te werken en voor te stellen. Dit plan moet niet alleen aandacht hebben voor eenmalige initiatieven. Het moet met name focussen op het bereiken van een echt participatief klimaat in de werking van elke dag.

Actie: - Kind en Gezin formuleert een plan van aanpak met betrekking tot het stimuleren van kindbevraging en kinder- en ouderparticipatie in de buitenschoolse kinderopvang (najaar 2002) .

10. *Permanente opvolging en evaluatie*

Als bovenstaande punten worden gerealiseerd, dan zijn daar verschillende bevoegdheidsdomeinen bij betrokken. Naast Welzijn gaat het om Jeugd, Cultuur, Sport, Onderwijs, Werkgelegenheid en Binnenlandse Aangelegenheden. Het is belangrijk dat wat gebeurt, de dynamiek die wordt ontwikkeld, wordt opgevolgd en

verder gestuurd in een specifiek daartoe opgericht overlegorgaan. Het is niet de bedoeling een zoveelste adviesraad te installeren. Het gaat er wel om, net zoals dat op het lokale overleg op gemeentelijk niveau gebeurt, ook op het niveau van de gemeenschap de verschillende bevoegdheden samen te brengen zodat de acties die vanuit dit beleidsplan worden ondernomen, structureel worden opgevolgd. Dit maakt ook mogelijk beleidsmatig in te grijpen en eventueel te corrigeren op die deelaspecten waar dat aangewezen is. Doelstelling is in elk geval een permanent appèl te kunnen doen op het engagement van alle betrokken bevoegdheidsdomeinen om ‘hun’ aanbod maximaal in te passen in het streven dat in dit beleidsplan centraal staat, met name het realiseren van een daadwerkelijk geïntegreerd aanbod voor het kind in zijn vrije tijd. In die context neemt Kind en Gezin het engagement op om een dergelijk overleg zowel bilateraal als globaal structureel uit te bouwen, bijvoorbeeld op grond van een regelmatige rapportage met betrekking tot het realiseren van de beleidsdoelstellingen van onderhavig beleidsplan.

Daartoe ontwikkelt Kind en Gezin een netwerkstructuur die zowel binnen de administratie, op beleidsvlak als in het werkveld relevante gesprekspartners recruteert.

Actie: - Kind en Gezin installeert en onderhoudt een netwerkstructuur die een permanente communicatie over en evaluatie en opvolging van de in dit beleidsplan geformuleerde opties mogelijk maakt (vanaf medio 2002).

V. Het versterken van de leefbaarheid van de initiatieven voor buitenschoolse opvang

De initiatieven voor buitenschoolse opvang zijn, binnen het globale opvanglandschap, sterk groeiend. In resp. 1999, 2000 en 2001 zijn telkens rond de 2.000 bijkomende plaatsen gerealiseerd. Volgende cijfers illustreren de stand van zaken in de IBO-sector en de evolutie sedert 1998.

Stand van zaken IBO's januari 2002:

Provincie	erkende IBO's	globale capaciteit¹
Antwerpen	37	3888
Vlaams-Brabant	32	2668
Limburg	37	3499
Oost-Vlaanderen	34	3974
West-Vlaanderen	39	3073
TOTAAL	179	17102

Evolutie in het IBO-aanbod:

	1998	1999	2000	2001
Aantal IBO's	128	145	166	179
Globale capaciteit	10 648 ²	13 105 ³	15 244	17102

Uit dit beleidsplan is reeds gebleken dat de leefbaarheid van de IBO's geen evidentie is. Zowel administratief als budgettair zijn ze afhankelijk van op zijn minst 3 instanties, het federale Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten en, op Vlaams niveau, het budget van de minister van Werkgelegenheid en Kind en Gezin. Bovendien is het zo dat

¹ Voor vakantieperiodes worden in IBO's sterk uiteenlopende vormen van opvang uitgewerkt: soms is er alleen voor- en naopvang van spelen; soms is er alleen voor de jongste kinderen een IBO-aanbod, voor de oudere kinderen is er bij voorbeeld de grabbelpas of andere activiteiten; soms is er alleen een centrale opvangplaats, op andere plaatsen dan weer niet. Deze verschillende situaties zijn moeilijk in één getal te omschrijven. Om deze reden is de toegewezen capaciteit voor voor- en naschoolse opvang tijdens het schooljaar het beste referentiegetal. Het wordt hier benoemd als 'globale capaciteit'.

² één plaats staat in 1999 voor 5,3 ingeschreven kinderen

³ één plaats staat in 1998 voor 5,5 ingeschreven kinderen

als begeleider in de IBO's vooral Weer-werkers aan het werk zijn. Dit betekent dat binnen deze sector nauwelijks reguliere tewerkstelling aanwezig is. In wat volgt bundelen we drie actiepunten die, binnen de optie een creatief meersporenbeleid te voeren, het spoor van de IBO's verder uittekenen. Behalve het realiseren van een programmatorisch gestuurde uitbreiding, is het garanderen van de leefbaarheid van de voorzieningen de belangrijkste beleidsopdracht.

1. Een geprogrammeerde verdere uitbreiding

Momenteel is het zo dat er binnen de IBO-procedures geen vorm van programmatie is voorzien. Dit wil zeggen dat wanneer een lokaal overleg een IBO-project naar voor schuift, dit kan behandeld worden met het oog op een erkenning en een subsidiëring. Uiteraard geldt de algemene beperking van de (al dan niet) beschikbare budgettaire middelen. Maar omdat er geen programmatie is, leeft bij elkeen die een project indient de verwachting dat het ook zal worden goedgekeurd. Het verdient dan ook aanbeveling om de verdere groei van de IBO's in een duidelijke programmatorische aanpak te gieten. Dit hangt ook samen met de optie om binnen het meersporenbeleid de verschillende sporen nadrukkelijk verder kansen te geven. Het verder uitbouwen van de buitenschoolse opvang als een basisvoorziening veronderstelt in deze context dat elke actor maximaal de functie buitenschoolse opvang opneemt vanuit zijn kernopdracht en kernmogelijkheden. Dit is een programmatorische doelstelling, zowel globaal als lokaal, die inherent is aan de verdere uitbouw van de buitenschoolse opvang als basisvoorziening. Het definiëren van prioritaire taken van een voorziening versterkt bovendien het werken aan samenwerkingsverbanden op lokaal niveau.

Vanuit deze programmatorische analyse is bij de begrotingsopmaak 2002 voor het eerst gewag gemaakt van een op voorhand vastgelegd IBO-groeicijfer. Er zijn m.n. middelen vrijgemaakt voor 1.000 bijkomende opvangplaatsen. Hangende vragen worden afgewogen t.o.v. dit groeiscenario. Het vooraf vaststellen van een bepaalde groei heeft niet alleen het budgettaire voordeel dat men op voorhand weet waar men uitkomt, maar het maakt ook mogelijk dat er een meer duidelijke communicatie wordt gevoerd naar de verschillende (kandidaat-)initiatiefnemers. Het is ook voor de verschillende lokale overleggroepen van het grootste belang het kader te kennen waarbinnen ze werk maken van beleidsopties voor een geoptimaliseerd buitenschools opvangaanbod. Het is goed dat men weet of men, en zo ja wanneer, een IBO-project kan realiseren. Dit gegeven bepaalt immers mee de manier waarop het meersporenbeleid plaatselijk vorm krijgt. Het niet als vanzelfsprekend openliggen van het IBO-spoor zal de creativiteit in het omgaan met het meersporenbeleid versterken.

De groei die voor het eerst kwantitatief is vastgesteld voor 2002, dat wat dat betreft dus een overgangsjaar is, zal later, vanaf 2003, op een meer verfijnde manier worden geprogrammeerd, m.n. door de inspanningen toe te spitsen op bv. bepaalde provincies, bepaalde agglomeraties, in functie van de bestaande noden, het al dan niet al aanwezig zijn van een aanbod en de mate waarin ook het IBO-aanbod is afgestemd op en aanvullend bij wat bestaat wordt uitgebouwd. De komende maanden kunnen parameters worden gedefinieerd voor een programmatie vanaf 2003.

Actie(s): - verderzetten van de geprogrammeerde groei van de IBO-sector de komende jaren; jaarlijks de omvang van de groei vastleggen in functie van de budgettaire mogelijkheden en de globale context van de buitenschoolse opvang;

- programmatiecriteria vastleggen die de toekenning van bijkomende plaatsen objectiveren;
- streven naar een aanbod dat tot stand komt vanuit de kernopdrachten en – mogelijkheden van de verschillende actoren.

2. Een oplossing voor specifieke IBO-knelpunten

Binnen de IBO-sector zijn er een aantal specifieke knelpunten. We denken in dit verband aan het feit dat de begeleiders binnen een termijn van een zestal jaar voor de helft een hoger diploma moeten hebben. Dit is niet evident. Er is immers geen specifieke subsidiëring voorzien voor de begeleiders die een hoger diploma halen. Er is evenmin iets voorzien om de begeleiders die een opleiding volgen en die op dat moment afwezig zijn in de voorziening te vervangen. Het is ook zo dat als begeleiders een hoger diploma halen, dit hun vertrek uit de IBO-sector zou kunnen versterken. Voor de betrokkenen die dat willen, kan dat positief zijn. Maar het maakt er de werking van de IBO's in kwestie niet makkelijker op en het moet toch ook in eerste instantie de bedoeling zijn dat de Weer-Werkers-begeleiders, die zich goed voelen in deze functie, kunnen behouden worden. In dit kader dienen hun verworven competenties te worden gevaloriseerd in dit upgradingstraject.

Er is ook het probleem van het inschalen van de IBO-begeleiders in het gemeentelijk personeelsorganogram. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de upgradingsmogelijkheden in functie van de reële competenties van de begeleid(st)ers en met een correcte verloning. Over deze en andere problemen is het aangewezen met de sector zelf een overleg te hebben. Een sectoraal overleg dat de knelpunten definieert en dat ter zake een beleidsaanbeveling formuleert is dan ook aangewezen. Kind en Gezin zal daartoe op korte termijn het initiatief nemen.

Actie: sectoraal overleg IBO-sector door Kind en Gezin (voorjaar 2002)

3. Een eerste aanzet tot de regularisatie van de Weerwerkers

De Vlaamse regering besliste op 26 november 1999 tot de regularisatie van de traditionele tewerkstellingsprogramma's. Het is immers duidelijk dat heel wat van de projecten die in dat kader vorm kregen aan een structurele behoefte beantwoorden die best binnen de functionele departementen wordt opgenomen.

Bij deze regularisatie-operatie wordt gefaseerd gewerkt. De eerste fase startte op 1 januari 2001 met de regularisatie van het volledige PBW- en het DAC-stelsel voor de sectoren welzijn en gezondheid. M.i.v. 1 januari 2002 werd een gedeelte van de DAC-cultuurprojecten geregulariseerd.

Wat de projecten buitenschoolse opvang betreft is het duidelijk dat ook deze, gestart als experiment binnen de Weerwerk-actie, aan een erkende behoefte beantwoorden.

Om het personeel blijvend te motiveren – zij dienen immers te werken met een grote mate van flexibiliteit – is regularisatie een cruciale hefboom.
Het op een doelmatige wijze regulariseren van de Weerwerkers veronderstelt evenwel een voorafgaande analyse.

Inhoudelijke analyse

In tegenstelling tot de soms heterogene DAC-projecten is het vrij duidelijk wat de activiteiten van de Weerwerk-werknemers zijn: het opvangen en begeleiden van kinderen voorschools, naschools en op schoolvrije dagen. De vereiste analyse zal in deze context vooral handelen over het profiel van de tewerkgestelden. Globaal kan dit profiel gevat worden onder de noemer “ongeschoold tot hoger secundair onderwijs”. Als voorbereiding op een regularisatiebeweging met een correcte inschatting van alle consequenties, is evenwel meer gedetailleerde informatie vereist (loonschalen, RSZ-kosten,...). En dat noopt tot onderzoek. Dit onderzoek kan worden opgestart van zodra er duidelijkheid is omtrent de mogelijkheid van regularisering.

Tot slot

Een buitenschools opvangbeleid voeren vereist een permanente evenwichtsoefening. Diverse actoren koesteren en bewaken immers verschillende verwachtingen en belangen.

Het overstijgen van deze (soms vermeende) tegenstellingen is maar mogelijk als wordt uitgegaan van de specificiteit van de plaatselijke situatie en van de relevantie en het belang van elk aanbod (thuis, familie, buurt, school, jeugdwerkinitiatieven, sport, kinderopvang...). Het lokale overleg en het meersporenbeleid zijn en blijven de instrumenten bij uitstek om te komen tot een integraal en kwalitatief aanbod waaraan het kind actief kan participeren.

Ik wil dan ook een aanpak die alle actoren bij het beleid betreft nieuwe impulsen geven. De aangekondigde acties en de duidelijk aangegeven beleidsaccenten versterken het streven naar een geoptimaliseerd, want op elkaar afgestemd, aanbod.

Een dergelijke benadering is nooit af. Ze impliceert immers een permanent zoeken naar het vrijetijdsaanbod dat naadloos aansluit bij de leefomgeving van de kinderen in die buurt die de hunne is.

Het voorliggend beleidsplan pretendeert daarom niet een eindpunt te zijn. Hij geeft wel tussentijds richting aan het lokaal zoek- en denkwerk van velen in de tientallen overlegfora die Vlaanderen ondertussen telt. En daarbij is niet deze of gene opvangvorm de maatstaf voor de keuzes die worden gemaakt, maar wel het kind in zijn vrije tijd...
