



Advies

Voorontwerp BVR over het lokaal beleid buitenschoolse opvang en activiteiten

Brussel, 22 juni 2021

Adviesvraag: Voorontwerp BVR over het lokaal beleid buitenschoolse opvang en activiteiten en over de overgangsbepalingen

Adviesvrager: Wouter Beke - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding

Ontvangst adviesvraag: 26 mei 2021

Adviestermijn: 30 dagen

Decretale opdracht: adviesfunctie

Goedkeuring kamer: Sectorale kamer Gezin en Jongerenwelzijn - 22 juni 2021

Contactpersoon: Annemie Nys – anys@serv.be

Gunter Naets – gnaets@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Advies	4
1 Algemene beschouwingen	4
2 Subsidie tijdens de overgangperiode	5
3 Subsidie na de overgangperiode	6
4 Kwaliteitsvolle opvang en activiteiten	6
5 Regie, samenwerking en neutraliteit	7

Advies

Situering

Met het voorliggende besluit geeft de Vlaamse Regering verdere uitvoering aan het decreet van 3 mei 2019 houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten (hierna: het decreet). Het decreet zet aan tot het realiseren van een geïntegreerd aanbod van buitenschoolse activiteiten voor kinderen en legt de verantwoordelijkheid voor de organisatie en afstemming bij de lokale besturen. Dat gebeurt binnen het kader van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Het lokaal bestuur voert de regie en krijgt daarvoor, via het Vlaams Gemeentefonds, middelen op basis van algemene parameters. Een lokaal samenwerkingsverband zal het lokaal bestuur adviseren, gezamenlijke operationele doelstellingen ontwikkelen en operationele acties coördineren, binnen de beschikbare middelen.

Dit besluit bepaalt de nadere regels met betrekking tot het lokaal beleid, de samenwerking en de subsidie met betrekking tot buitenschoolse opvang en activiteiten, en vervangt het besluit dat dit al deels regelde, zijnde het besluit van de Vlaamse Regering van 16 oktober 2020 over het lokaal beleid buitenschoolse opvang en activiteiten en over overgangsbepalingen.

1 Algemene beschouwingen

Voor de Vlaamse Raad WVG (hierna: de raad) is het belangrijk dat er in Vlaanderen een toegankelijke, betaalbare en kwaliteitsvolle buitenschoolse opvang voor *alle* kinderen wordt uitgebouwd. Het decreet en de uitvoering ervan moeten bijdragen aan deze doelstelling.

De Vlaamse Regering werd door de decreetgever belast met de uitvoering van dit decreet. Nadat het besluit van de Vlaamse Regering van 16 oktober 2020 hier slechts ten dele in slaagde en de raad nog heel wat vragen ter verheldering stelde, moet er vandaag opnieuw worden vastgesteld dat de Vlaamse Regering er met het voorliggende besluit niet in slaagt om de noodzakelijke verheldering te realiseren. De raad verwijst naar zijn advies van 25 september 2020¹ over de voorganger van dit besluit alsook naar zijn advies over de toekenning van het kwaliteitslabel aan organisatoren van kleuteropvang van 30 september 2020². Hierin werden heel wat vragen gesteld met betrekking tot het inspiratiekader, het samenwerkingsverband en de relevante actoren hierin, de concretisering van het begrip neutraliteit alsook de nadere regelgeving in verband met de regio's, de subsidiëring tijdens en na de overgangperiode en het vooropgestelde groepspad.

Zoals reeds geschreven worden veel van deze vragen niet beantwoord. De raad is wel tevreden dat er vandaag verduidelijking wordt gegeven over (1) de subsidie tijdens de overgangperiode en (2) de link tussen de subsidie en het kwaliteitslabel voor kleuteropvang. Op de andere vragen verwacht de raad spoedig een antwoord.

¹ [Advies "Voorontwerp BVR over het lokaal beleid buitenschoolse opvang en activiteiten"](#)

² [Advies "BVR tot toekenning van een kwaliteitslabel aan organisatoren van kleuteropvang"](#)

2 Subsidie tijdens de overgangperiode

De ambitie van het decreet is breder dan het organiseren van voor- en naschoolse opvang die de ouders toelaat te werken of een opleiding te volgen. Er wordt ook gestreefd naar het rijker invullen van de vrije tijd van kinderen door hen meer ontplooiingskansen en speelmogelijkheden aan te bieden. Via de buitenschoolse opvang wil de decreetgever ook sociale cohesie en gelijke kansen bevorderen.

De raad is tevreden dat er, bovenop de middelen die de bestaande gesubsidieerde organisatoren behouden, extra middelen komen om deze ambitie in de overgangperiode vorm te geven. Hij stelt wel vast dat deze extra middelen uit het Relanceplan en het Vlaamse uitbreidingsbudget – tezamen goed voor 6,3 miljoen vanaf 2022 – beperkt zijn. De extra middelen aangevuld met de middelen die vandaag al besteed worden aan de buitenschoolse opvang (circa 80 miljoen) zijn onvoldoende om elk lokaal bestuur in staat te stellen om de in het decreet geformuleerde ambities te realiseren. De raad vindt het evident dat de beleidsdomeinen Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport ook tijdens deze overgangperiode een budgettaire inspanning doen om de ambities van dit decreet mee te realiseren.

Omwille van het beperkte bijkomende budget moeten er keuzes worden gemaakt. We lezen dat de regering ervoor kiest *“om deze middelen gericht in te zetten: enerzijds het budget niet teveel te versnipperen tot minimale bedragen per kind, anderzijds het budget niet te hoog te leggen zodat er voor voldoende besturen een subsidie beschikbaar is”*. Via een programmatieoefening wordt er op deze manier 50,00 euro/kind/jaar voorzien tot uitputting van het bovengenoemde budget. De raad leest dat *“er geen rekenkundige basis [is] voor de 50 euro, [maar] men voorlopig uit[gaat] dat dit het bedrag is dat een lokaal bestuur, in deze fase, nodig heeft om een minimaal aanbod te kunnen realiseren”*.

Het is vreemd dat de Vlaamse Regering vandaag budgetten toekent zonder duidelijke en transparante berekeningen op basis van gemiddelde kosten en in te vullen doelstellingen over bijvoorbeeld kwaliteit en toegankelijkheid. Het bedrag per kind is erg laag, en volgens de raad volstrikt ontoereikend en onrealistisch om zelfs een ‘minimaal aanbod te realiseren’, laat staan de ambities van het decreet vorm te geven. Ter vergelijking verwijst de raad naar de budgetten die vrijgemaakt zijn om de crisisopvang tijdens de laatste herfstvakantie te organiseren. Er werd toen vanuit de Vlaamse overheid in een subsidie voorzien voor het lokaal bestuur en voor de externe partners die mee de opvang organiseerden van (maximaal) 30,00 euro/kind/dag. De raad vindt dat er ook nu principieel gekozen moet worden om het correcte budget te voorzien om de reële kosten te vergoeden die gemaakt moeten worden om de doelstellingen van het decreet te kunnen realiseren en meer kwaliteitsvolle buitenschoolse opvang en activiteiten voor kleuters en lagere schoolkinderen te creëren.

3 Subsidie na de overgangperiode

Het decreet (en uitvoeringsbesluit) bepaalt dat lokale besturen vanaf 1 januari 2027 een subsidie zullen krijgen van Vlaanderen. Het betreft een forfaitair bedrag op basis van het aantal kinderen per gemeente (berekeningwijze verduidelijkt in artikel 8, §2 BVR lokaal beleid) en verhoogd i.f.v bereik van kwetsbare gezinnen en kinderen met een specifieke zorgbehoefte. De raad vraagt dat aan de lokale besturen duidelijkheid wordt gegeven over het forfaitaire bedrag per kind vanaf 1 januari 2027. Hiertoe is er ook een dringende definiëring en operationalisering nodig van de indicator “kinderen met een specifieke zorgbehoefte” en hoe het bereiken van die doelgroep door de gemeente zal gemeten worden. Dit geldt eveneens voor het bereik van de doelgroep “kwetsbare gezinnen”.

De raad wenst ook te benadrukken dat de programmatieoefening die wordt gebruikt tijdens de overgangperiode geen voorafname mag zijn op de toekomstige verdeling van de middelen. Een structurele basisfinanciering met een correcte vergoeding voor kwaliteitsvolle buitenschoolse opvang en activiteiten dient steeds het uitgangspunt te zijn.

De raad apprecieert de huidige financiële inspanning vanuit het beleidsdomein WVG, maar moet vaststellen dat om de ambities van het decreet te realiseren, er extra budgetten moeten worden vrijgemaakt. Een duidelijk groeipad dient uitgewerkt te worden om een kwalitatieve en voor ieder gezin betaalbare buitenschoolse opvang te verzekeren. De raad roept alle betrokken beleidsdomeinen op hiervoor de nodige inspanningen te doen.

4 Kwaliteitsvolle opvang en activiteiten

De raad herhaalt uit zijn advies over het kwaliteitslabel in de kleuteropvang³ dat *“de kwaliteit van de lokale buitenschoolse opvang wordt bepaald door het geheel van aanbod dat aanwezig is op het grondgebied van een gemeente. Die kwaliteit blijkt uit de individuele kwaliteit van de opvanglocaties maar ook uit de manier waarop het opvangaanbod lokaal afgestemd is en uit de mate waarin het lokale aanbod inspeelt op de noden van de bevolking. Kwaliteit gaat over een geheel van diverse initiatieven die op elkaar inspelen en die met elkaar samenwerken en die samen een toegankelijk en kwaliteitsvol aanbod realiseren. Een lokaal kwaliteitsbeleid moet streven naar een goede allround kwaliteit⁴ hieronder op het ganse grondgebied van een gemeente, rekening houdend met de ambities van het decreet.”*

De lokale besturen worden met dit decreet verantwoordelijk voor het uitwerken van een voldoende kwaliteitsvol aanbod van buitenschoolse opvang en activiteiten voor *alle* kinderen. Het kwaliteitslabel kleuteropvang is in dit verhaal maar één instrument om naar kwaliteit te streven, maar de raad blijft vragende partij om een debat te voeren over de fundamentele vraag “welke daarnaast de meest geschikte instrumenten zijn om kwaliteitsvolle buitenschoolse opvang op lokaal niveau te verzekeren, rekening houdend met het feit dat de bevoegdheid is overgedragen aan de lokale besturen?”.

Het deels oormerken van de middelen vanuit het beleidsdomein WVG voor kleuteropvang met kwaliteitslabel kan voldoende kwaliteitsvolle kleuteropvang garanderen zoals die specifiek als doelstelling in het decreet staat ingeschreven. De lokale besturen dienen daarnaast de andere

³ [Advies BVR tot toekenning van een kwaliteitslabel aan organisatoren van kleuteropvang](#)

doelstellingen evenzeer te verwezenlijken om tot een goede ‘allround’⁴ kwaliteit te komen: het uitgangspunt is nog steeds een toegankelijke, betaalbare en kwaliteitsvolle buitenschoolse opvang voor *alle* kinderen. Het is belangrijk dat er snel duidelijkheid komt over welk extra budget, inclusief de inbreng van de andere beleidsdomeinen, ter beschikking zal zijn voor het lokaal bestuur. Met een overkoepelend inspiratiekader en duidelijkheid over de additionele middelen, kunnen de lokale besturen de ambitieuze BOA puzzel beginnen leggen. Ze kunnen dan tevens bekijken hoe hun huidige middelen binnen de puzzel passen en hoe ze ingezet kunnen worden om de kwaliteitsvolle uitbouw van de andere aanbodsvormen voor kleuters en lagereschoolkinderen eveneens te realiseren.

Tot slot meent de raad dat de toekenning van het kwaliteitslabel door het Agentschap Opgroeien in samenspraak met het lokaal bestuur moet gebeuren. Er is immers in het decreet voorzien dat een deel van de middelen die elk lokaal bestuur op basis van de parameters en indicatoren krijgt, bij voorrang wordt besteed aan het aanbod van kleuteropvang met kwaliteitslabel. Net omdat het lokaal bestuur op basis van de noden en lokale beleidskeuzes zal beslissen wie al dan niet een subsidie krijgt, is het belangrijk de lokale besturen meer te betrekken bij de toekenning van het kwaliteitslabel. De raad vindt het aangewezen dat er verder wordt nagedacht over hoe de samenspraak tussen het Agentschap Opgroeien en het lokaal bestuur concreet vorm kan krijgen.

5 Regie, samenwerking en neutraliteit

De raad mist ook in dit besluit opnieuw duidelijkheid over hoe het lokaal bestuur zijn regierol moet invullen wanneer hij optreedt als organisator/aanbieder en regisseur. Aan welke principes zoals voorrangregels, inschrijvingssysteem, betaalbaarheid etc. moet er worden voldaan? Ook bepalingen over de organisatie van het samenwerkingsverband blijven te vaag. Het is nog steeds niet duidelijk wie als relevante lokale actor wordt beschouwd, of wat de gevolgen zijn indien geen enkele relevante actor initiatief neemt om een lokaal samenwerkingsverband op te zetten.

In zijn vorig advies over de voorganger van dit besluit formuleerde de raad de suggestie om in gesprek te gaan met de lokale besturen over welke relevante en bijkomende rapporteringen kunnen worden opgezet om de evolutie van de buitenschoolse kinderopvang binnen een lokaal bestuur op te volgen. Op die manier kunnen gemeenten hun eigen beleid opvolgen, evalueren en bijsturen maar ook leren van de initiatieven en ervaringen van de andere gemeenten (bv. over de invulling van de regiefunctie, de samenstelling van het samenwerkingsverband, het opzetten van doelstellingen, besteding van subsidies, etc.).

Daarnaast herhaalt de raad zijn vraag om ook het principe van de ‘neutraliteit’ beter uit te werken. Het besluit biedt momenteel enkel opnieuw de bevestiging dat de neutraliteit bewaakt moet worden, maar mist duidelijkheid over de richting of wijze waarop het lokaal bestuur dit principe best kan invullen en waarmaken. De raad is het niet eens dat neutraliteit “*[gewaarborgd kan worden] door te werken op een transparante wijze*”. Transparantie is een voorwaarde van goed bestuur, maar heeft niets specifiek met neutraliteit te maken. De raad vraagt daarom nadere bepalingen m.b.t. tot de neutraliteit vast te leggen.

Ten slotte stelt het besluit dat het lokaal bestuur en de organisator van het lokaal samenwerkingsverband moeten voorzien in een procedure om klachten over de schending van

⁴ De kwaliteit van de lokale buitenschoolse opvang en activiteiten moet als geheel gegarandeerd worden. Dat is de allround kwaliteit. Die allround kwaliteit omvat de kwaliteit van de nest- en de webfuncties, en de mate waarin de verschillende actoren er samen in slagen een antwoord te bieden op de noden van de bevolking.

de neutraliteit in te dienen en te behandelen. Dit is goed maar de raad blijft van mening dat heel wat conflicten bij voorkeur in een bemiddelingstraject worden opgelost. De raad stelt daarom opnieuw voor om binnen het Agentschap Opgroeien werk te maken van een bemiddelingscommissie en ombudsfunctie over dit decreet.