
Tussentijdse evaluatie

Peuterspeelzaalwerk gemeente Cuijk

Uitgevoerd door

M E E S T E R S *advies*
Z I E L , Z A A K E N S T R A T E G I E

In samenwerking met



Januari 2009

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	3
2	Werkwijze.....	4
3	Analyse documenten van TERECHT / SPRING	5
	3.1. Vooraf.....	5
	3.2. Beleidsnota gemeente Cuijk inclusief de bijlage (schema's en bijlagen)	5
	3.3. Financiële documenten	6
	3.3.1. Jaarrekening 2007	7
	3.3.2. Begroting 2008.....	7
	3.3.3. Begroting 2009.....	7
	3.4. Inhoudelijke documenten.....	8
4	Resumerende conclusies t.a.v. TERECHT / SPRING.....	14
	4.1. Relatie met de subsidievoorwaarden en prestatieverplichtingen	14
	4.2. Relatie met de financiële positie.....	15
	4.3. Bestuurlijk overleg tussen gemeente en SKC/Terecht	15
	4.4. Convenant gemeente en stichting SKC/Terecht	15
	4.5. Juridische titel subsidies.....	16
5	Analyse documenten van KION / Peuterspeelzaal Haps.....	17
	5.1. Voorwaarden in convenant.....	17
	5.2. Subsidietoekenning gemeente Cuijk	17
	5.3. Financiële documenten	17
	5.3.1. Verslag 2008	18
	5.3.2. Begroting 2009.....	18
6	Resumerende conclusies t.a.v. KION / Peuterspeelzaal Haps.....	19
	6.1. Relatie met de subsidievoorwaarden en prestatieverplichtingen	19
7	Opbrengst van de interviews	20
8	Aanbevelingen.....	22
	8.1. t.a.v. SPRING	22
	8.2. t.a.v. KION / Haps.....	23
	Bijlagen	24
	Bijlage 1 Geraadpleegde documenten TERECHT / SPRING	24
	Bijlage 2 Geraadpleegde documenten KION	24

1 Inleiding

In 2006 is het peuterspeelzaalwerk in Cuijk, destijds uitgevoerd door SKC (Stichting Kindercentra Cuijk) uitgebreid geëvalueerd in het rapport "Terugblikken en Vooruitzien". De Raad van de Gemeente Cuijk heeft destijds de aanbevelingen in het betreffende rapport gehanteerd als basis voor het budgetcontract 2007-2010.

De stichting Terecht Kinderopvang voorheen SKC) was verantwoordelijk voor het Peuterspeelzaalwerk in de gemeente Cuijk (m.u.v. Haps). Terecht was een organisatie die ook Kinderdagopvang, voor-, tussen- en naschoolse opvang organiseerde in Cuijk evenals in omliggende kernen. Medio 2008 is de organisatie overgenomen door SSK Spring Kinderopvang uit Venray, waarmee de organisatie gegroeid is tot de grootste opvangorganisatie in Zuid-Oost Nederland. In een schriftelijke verklaring heeft SPRING vastgelegd dat per 01/01/2008 de lusten en lasten van de stichting Terecht Kinderopvang zijn overgenomen.

Per 1 januari 2008 is het peuterspeelzaalwerk van Haps overgenomen door KION, eveneens een regionale organisatie voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk met als basis Nijmegen.

De nieuwe organisatievorm biedt nieuwe mogelijkheden maar vraagt ook om nieuwe vormen van afstemming en samenwerking met de partners in het veld. De gemeente Cuijk is hierin een bijzondere partner als subsidieverstrekker voor het reguliere Peuterspeelzaalwerk in Cuijk zelf en als onderhandelingspartner in het Jeugd- en onderwijsbeleid (VVE, LEA- lokaal educatieve agenda, Brede Scholen). De gemeenteraad heeft de verantwoordelijke wethouder de heer J. Jansen verzocht om tussentijds inzicht te geven in de stand van zaken van het peuterspeelzaalwerk in Cuijk, overeenkomstig het amendement over het budgetcontract 2007-2010 d.d. 11/12/2006.

De Gemeente Cuijk heeft Adviesbureau MEESTERSADVIES gevraagd om een tussentijdse evaluatie 2007/2010 inzake het peuterspeelzaalwerk op te stellen, zoals dit wordt uitgevoerd door TERECHT / SSK SPRING en door KION (peuterspeelzaal in Haps).

Een belangrijk onderdeel van deze tussentijdse evaluatie is de analyse van de huidige stand van zaken van het peuterspeelzaalwerk gemeente Cuijk. Dit heeft plaatsgevonden door onder andere het bestuderen en analyseren van de verschillende documenten, welke in bijlage 1 zijn opgesomd. Deze documenten zijn in eigendom van de gemeente Cuijk, Stichting SRING en Stichting KION. Verder zijn bestuurders en veldwerkers geïnterviewd om zicht te krijgen op de verhalen achter de documenten en op de beleving van de medewerkers in het werkveld.

Robert-Jan Kooiman (adviseur MEESTERSADVIES)
Pieter Verhoeven (adviseur CONNECTO bv)

2 Werkwijze

De gemeenteraad van Cuijk heeft op 11 december 2006 het navolgende besluit genomen.

“besluit

1. *Kennis te nemen van de evaluatie budgetcontract 2003-2006 neergelegd in deel 1 van de rapportage '.....Terugblikken, evaluatie budgetcontract 2003-2006';*
2. *In te stemmen met de conclusies en aanbevelingen uit de evaluatie, met dien verstande dat de aanbevelingen worden aangevuld met:*
 - *jaarlijks een volledige financiële en inhoudelijke (kwantitatieve en kwalitatieve) verantwoordingsrapportage over het peuterspeelzaalwerk met een duidelijk onderscheid tussen het peuterspeelzaalwerk en andere activiteiten van Stichting Kindercentra Cuijk.*
 - *minimaal 2 keer per jaar een bestuurlijk overleg tussen SKC en de gemeente waarin de voortgang worden besproken alsmede de klachtenregistratie en de resultaten van de tevredenheidsonderzoeken onder ouders, medewerkers en samenwerkingspartners.*
 - *het opnemen van duidelijk geformuleerde inspanningsverplichtingen in het convenant met SKC over het peuterspeelzaalwerk aangaande in ieder geval de bezettingsgraad (94% van de 272 peuterplaatsen waarvan 48 peuterplaatsen basis-plus), het hanteren van een transparant en samenhangend plaatsingsbeleid, en de overhead (maximaal 21%).*
3. *In te stemmen met een afrekening naar de Stichting Kindercentra Cuijk van € 40.068 over de periode 2003-2006; de dekking hiervan te putten uit de post onvoorziene uitgaven 2006 door middel van de begrotingswijziging 41-2006*
4. *In te stemmen met de kaders en uitgangspunten voor de uitvoering van het peuterspeelzaalwerk 2007-2010 neergelegd in deel 2 van de rapportage 'Vooruitzien.....budgetcontract 2007-2010';*
5. *Met SKC een contract 'Budgetfinanciering peuterspeelzalen 2007-2010' aan te gaan voor een periode 2007-2010, waarin vóór 1 oktober 2008 de Raad geïnformeerd wordt over het gestelde onder 2;*
6. *In deze periode de jaarlijks maximale subsidie te bepalen op € 253.164 conform scenario 1 te weten:*
 - a. *een jaarlijks basisbudget van maximaal € 147.506 voor het realiseren van 272 peuterplaatsen;*
 - b. *een jaarlijks maximaal budget van € 105.658 conform scenario 1 voor de uitvoering van Vroeg- en Voorschoolse Educatie (VVE) beleid en -programma's op de peuterspeelzalen.”*

Lid 2 van het bovengeciteerde raadsbesluit van 11 december 2006 is leidend geweest voor het documentenonderzoek. Dit betekent dat de documenten zijn opgevraagd om de analyse te kunnen maken en te kunnen toetsen of is voldaan aan genoemd raadsbesluit. Voorafgaand aan het onderzoek zijn de beleidsnota 'Terugblikken en Vooruitzien' en de schema's en bijlagen uitvoerig doorgenomen, omdat deze stukken de basis vormen voor het raadsbesluit van 11 december 2006.

Vervolgens zijn de begrotingen, jaarrekeningen, accountantsverslagen en verantwoordingsrapportages doorgenomen met het doel de resultaten te toetsen aan de verwachtingen en het raadsbesluit d.d. 11 december 2008.

Tenslotte zijn er interviews gehouden met bestuurders en medewerkers van SPRING en KION.

3 Analyse documenten van TERECHT / SPRING

3.1. Vooraf

De verschillende documenten zijn afkomstig van verschillende partijen. Over de periode 2003-2006 is het peuterspeelzaalwerk uitgevoerd door stichting kindercentra Cuijk (SKC). Later wordt dit stichting Terecht en in 2008 wordt het werk uitgevoerd door stichting Terecht en stichting Spring Kinderopvang (SSK). Binnen SSK wordt apart Spring Peuterspeelzalen genoemd en verwerkt in de jaarstukken.

3.2. Beleidsnota gemeente Cuijk inclusief de bijlage (schema's en bijlagen)

De gemeente Cuijk heeft een uitvoerige analyse gemaakt van de uitvoering van het peuterspeelzaalwerk over de periode 2003-2006 en een doorkijk naar de nieuwe budgetperiode 2007-2010. De conclusies worden onderbouwd met een groot aantal schema's en bijlagen, waarbij met regelmaat een vergelijking wordt gemaakt met de landelijke gegevens van de MO-groep 2003. Uiteindelijk hebben de conclusies over de periode 2003-2006 en de ontwikkelingen geleid tot de vaststelling en afrekening van het subsidie over genoemde periode en aanbevelingen voor de nieuwe budgetperiode 2007-2010. De gemeenteraad heeft bij raadsbesluit van 11 december 2006 het subsidie afgerekend met een aanvullend bedrag van € 40.068,--. Voorts is het subsidie voor de nieuwe periode bepaald op twee componenten:

- a. subsidie voor het regulier peuterspeelzaalwerk en
- b. subsidie voor het VVE- programma ofwel de plusfunctie genoemd.

Met het doel het subsidie in evenwicht te brengen met de ouderbijdrage en de landelijke kengetallen heeft de gemeenteraad besloten in te stemmen met scenario 1, waarbij de kosten worden toegerekend aan het product. Hiermee is bereikt dat de ouderbijdrage is bepaald op € 351,00 per jaar. Het subsidieaandeel is bepaald op € 576,00. De gemeente betaalt voor de nieuwe periode een hoger subsidie voor VVE, waarmee de ouderbijdrage voor het regulier peuterspeelzaalwerk verlaagd kon worden met bijna 25%. Door deze maatregel werd het peuterspeelzaalwerk weer voor iedereen bereikbaar. De huidige ouderbijdrage is gebaseerd op een inkomensafhankelijke bijdrage. Dit betekent dat het peuterspeelzaalwerk voor iedereen toegankelijk is geworden. In 2008 is de laagste en de hoogste ouderbijdrage per maand bepaald op respectievelijk € 21,80 en 59,20. In 2009 zijn de ouderbijdragen vastgesteld op respectievelijk € 22,80 en € 62,-- per maand.

Uiteindelijk heeft Terecht een subsidiebeschikking mogen ontvangen voor 2007 en 2008, waarin de hoogte van de subsidies en de subsidievoorwaarden zijn genoemd. In deze subsidiebeschikkingen zijn de prestatieafspraken, zoals door de gemeenteraad geformuleerd en aanvullende voorwaarden opgenomen. Daarmee is op publiekrechtelijke wijze uitvoering gegeven aan het raadsbesluit en is het privaatrechtelijk convenant, zoals genoemd in lid 5 van het raadsbesluit achterwege gebleven.

3.3. Financiële documenten

Voor de financiële analyse is gebruik gemaakt van:

- a. de goedgekeurde jaarrekening en bijbehorende accountantsverklaring 2007 van Accon AVM
- b. de begroting 2008 van Stichting Terecht Kinderopvang
- c. de begroting 2009 van Stichting Spring Kinderopvang

3.3.1. Jaarrekening 2007

De accountantsverklaring over 2007 is helder en geeft aan of voldaan is aan de subsidievoorwaarden en uitgangspunten, zoals geformuleerd in het raadsbesluit van 11 december 2006 en de bijbehorende beleidsnota "Terugblikken en Vooruitzien". Samenvattend wordt het volgende geconcludeerd.

Relatie met de subsidievoorwaarden

- a. Er is geen sprake van een separate administratievoering en verantwoording van de verschillende onderdelen van stichting Terecht maar van een geconsolideerde jaarrekening. Dit is in strijd met een van de subsidievoorwaarden, zoals vermeld in het raadsbesluit van 11 december 2006.
- b. Het aantal gerealiseerde peuterplaatsen in 2007 is 244. In het raadsbesluit van 11 december 2006 is aangegeven dat een inspanningsverplichting moet worden geleverd van 94% van 272 = 254 peuterplaatsen. In de toelichting op de jaarrekening wordt aangegeven dat hierover reeds mondeling overleg is gevoerd met de gemeente Cuijk.
- c. De bezetting bedraagt 90% van het aantal kindplaatsen van 272. In de voorwaarden was opgenomen dat de stichting een inspanningsverplichting had om 94% te bereiken. Geconstateerd wordt dat dit resultaat niet is bereikt. De werkelijke bezetting in relatie tot de werkelijke capaciteit (= gerealiseerde kindplaatsen) is echter veel hoger. (bijna 97%). De capaciteit in 2007 is door de accountant vastgesteld op 244 kindplaatsen, inclusief de 48 kindplaatsen voor de basis-plus functie. 97% van de 244 plaatsen waren bezet.
- d. De toedeling aan overheadkosten mag maximaal 21% bedragen. Uit de accountantsverklaring blijkt dat de overhead 16,5% heeft bedragen, waarmee wordt voldaan aan de subsidievoorwaarde.

Relatie met financiële positie stichting (afgeronde bedragen)

- a. Er is sprake van een geconsolideerd tekort van € 55.000,--.
- b. Het eigen vermogen per 31-12-2007 bedraagt negatief € 280.000,--.
- c. De langdurende schulden van de stichting voor de totale organisatie per 31-12-2007 bedragen € 1,1 mln. Er is geen toedeling aan kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk te verstrekken, omdat er geen sprake is van een gescheiden administratievoering. De schulden staan op de balans geplaatst en nemen elk jaar af. De jaarlijkse rentelasten van de leningen zijn verwerkt in de exploitatie.
- d. Er zijn nauwelijks liquiditeiten aanwezig. Per 31-12-2007 € 2.400,--.

Overigen

- a. Het negatief exploitatiesaldo wordt mede veroorzaakt door de inhuur van ad interim directie en administratie.
- b. Op 22 april 2008 wordt besloten tot een fusie met Spring Kinderopvang met terugwerkende kracht tot 1 januari 2008.

3.3.2. Begroting 2008

De begroting van stichting Terecht voor 2008 is qua cijfers duidelijk, waarbij een splitsing is gemaakt in de verschillende exploitatie onderdelen. Er zijn echter geen kengetallen genoemd zoals bezetting, aantal dagdelen, peuters etc. zodat geen conclusies kunnen worden getrokken of is voldaan is aan de subsidievoorwaarden en uitgangspunten, zoals geformuleerd in het raadsbesluit van 11 december 2006 en de bijbehorende beleidsnota "Terugblikken en Vooruitzien".

De jaarrekening 2008 is opgesteld door twee organisaties. Voor de periode januari tot en met juni 2008 is stichting Terecht verantwoordelijk. Voor de periode juli tot en met december Stichting Spring Kinderopvang. (SSK).

Samenvattend wordt het volgende geconcludeerd.

Relatie met de subsidievoorwaarden

- a. Er is sprake van een separate administratievoering en verantwoording van de verschillende onderdelen van stichting Terecht en SSK. Dit is conform de subsidievoorwaarden, zoals vermeld in het raadsbesluit van 11 december 2006.
- b. De toedeling aan overheadkosten mag maximaal 21% bedragen. Uit de begroting voor 2008 blijkt dat de overhead 21,47% bedraagt, waarmee niet wordt voldaan aan een van de subsidievoorwaarden, zoals vermeld in het raadsbesluit van 11 december 2006. Uit de jaarrekening van SSK (periode juli t/m dec. 2008) blijkt dat de overhead 17,1% van de omzet heeft bedragen waarmee juist wel wordt voldaan aan de voorwaarde.

Relatie met financiële positie stichting (afgeronde bedragen)

- a. De beheerskosten van de peuterspeelzalen belopen een positief exploitatie saldo van € 2.520,-- maar met een toerekening van de overheadkosten is er sprake van een tekort van € 25.000,-- voor drie maanden. Op basis van de periode juli tot en met december 2008 wordt het tekort voor het onderdeel peuterspeelzaalwerk berekend op € 68.000,--.

3.3.3. Begroting 2009

Door de Raad van Bestuur van Spring Holding BV is een geconsolideerde begroting voor 2009 opgesteld met een uitsplitsing per BV of stichting. Dit betekent dat voor de Spring peuterspeelzalen een specifieke opstelling is gemaakt, zodat de verwachte exploitatie inzichtelijk wordt gemaakt.

De begroting van SSK voor 2009 is qua cijfers duidelijk, waarbij een splitsing is gemaakt in de verschillende exploitatie onderdelen. Er zijn echter geen kengetallen genoemd zoals bezetting, aantal dagdelen, peuters etc. zodat geen conclusies kunnen worden getrokken of is voldaan is aan de subsidievoorwaarden en uitgangspunten, zoals geformuleerd in het raadsbesluit van 11 december 2006 en de bijbehorende beleidsnota "Terugblikken en Vooruitzien".

Samenvattend wordt het volgende geconcludeerd.

- a. De totale begroting heeft een positief exploitatieresultaat.
- b. De streefrendementen (bedrijfsresultaat) op basis van benchmarkgegevens (6-8%¹ bedrijfsresultaat en 16% overhead) worden niet behaald. Voor 2009 wordt rekening gehouden met 4-5%² bedrijfsresultaat en een overhead van 17,1%.
- c. De begroting voor Spring peuterspeelzalen Cuijk zijn gebaseerd op de cijfers van stichting Terecht v.w.b. de periode juli tot en met september 2008 en zijn vervolgens doorgerekend op jaarbasis.
- d. De geconsolideerde begroting van Spring Holding BV heeft een positief exploitatieresultaat.
- e. De begroting van Spring peuterspeelzalen heeft met een doorbelasting van de kosten van het Servicebureau een tekort van € 107.000,00. De Raad van Toezicht van SSK stelt zich ten doel de kosten te reduceren met het doel de begroting sluitend te krijgen.
- f. Er is sprake van een separate administratievoering en verantwoording van de verschillende onderdelen van stichting Terecht. Dit is conform de subsidievoorwaarden, zoals vermeld in het raadsbesluit van 11 december 2006.
- g. De toedeling aan overheadkosten mag maximaal 21% bedragen. Uit de begroting voor 2009 blijkt dat de overhead wordt geraamd op 17,1% van de omzet. Hiermee wordt voldaan aan een van de subsidievoorwaarden, zoals vermeld in het raadsbesluit van 11 december 2006.

3.4. Inhoudelijke documenten

Voor de inhoudelijke toets, waarbij met name de subsidievoorwaarden zoals genoemd in lid 2 van het raadsbesluit van 11 december 2006 en in de subsidiebeschikking van 15 januari 2008 zijn getoetst is gebruik gemaakt van de volgende documenten van stichting Terecht, stichting Spring en de gemeente Cuijk.

- a. Subsidieverordening Welzijn Cuijk 2001 en de subsidiebeschikkingen 2006, 2007 en 2008;
- b. Verslagen van de bestuurlijke overleggen tussen stichting Terecht en gemeente Cuijk;
- c. Resultaten van een extern bijzonder onderzoek naar de overdracht van stichting Terecht aan stichting Spring;
- d. Verschillende verantwoordingsrapportages over het peuterspeelzaalwerk, waarin bezetting, capaciteit, evaluatie van doelstellingen, toeleidingsactiviteiten, wachtlijsten, uitstroom, klachtenregeling en plaatsingsbeleid worden beschreven;
- e. Tarievenlijst 2007, 2008 en 2009, gebaseerd op een inkomensafhankelijke ouderbijdrage.

Opgemerkt wordt dat bij de documenten geen specifieke budgetovereenkomst tussen stichting Terecht en de gemeente Cuijk is aangetroffen, waarin de prestatieverplichtingen en andere afspraken zijn opgenomen. De budgetafspraken zijn wel opgenomen in de subsidiebeschikking tot vaststelling van het subsidie. Dit is echter een publiekrechtelijk besluit en geen budgetovereenkomst in de zin van het privaatrecht.

¹ Dit zijn bandbreedten waarmee wordt gewerkt

² Dit zijn bandbreedten waarmee wordt gewerkt

3.4.1. Bestuurlijk overleg tussen gemeente en SKC

Op basis van het raadsbesluit dient twee maal per jaar een overleg plaatsvinden tussen de gemeente en SKC/Terecht, waarbij SKC/Terecht informatie zou verstrekken over de voortgang van het peuterspeelzaalwerk, de klachtenregistratie, tevredenheidonderzoeken onder ouders, medewerkers en samenwerkingspartners.

Uit het onderzoek blijkt het volgende:

- a. In 2007 heeft drie maal overleg heeft plaatsgevonden, maar daarvan zijn geen verslagen beschikbaar.
- b. In 2008 heeft tweemaal een bestuurlijk overleg plaatsgevonden, waarvan eenmaal geen verslag is aangetroffen. Wel aanwezig bij de gemeente zijn de eigen notities van deze overlegmomenten.

Samenvattend wordt geconstateerd dat aan de subsidievoorwaarde van de gemeenteraad deels is voldaan.

3.4.2. Inspanningsverplichting van SKC in relatie tot de hoogte van de subsidie

In het raadsbesluit is bepaald, dat de gewenste inspanningsverplichtingen in een convenant met SKC/Terecht worden opgenomen. Het betreffen daarbij de te realiseren kindplaatsen van 272, de bezettingsgraad (94% van de 272 peuterplaatsen waarvan 48 peuterplaatsen basis-plus), het hanteren van een transparant en samenhangend plaatsingsbeleid en de overhead (maximaal 21%).

Aanvullende voorwaarden

In de beschikking van 15 januari 2008 zijn nog aanvullende voorwaarden genoemd als uitvoering van het raadsbesluit van 11 december 2006. Dit zijn aanvullende voorwaarden op het raadsbesluit en de punten die zijn opgenomen in de bijbehorende rapportage "Terugblikken en Vooruitzien". Het college is bevoegd deze aanvullende voorwaarden te stellen.

Dit betreft het verstrekken van tussentijdse rapportages over de periodes januari t/m april, mei t/m augustus en september t/m december voor de 15e van de daarop volgende maand, waarin het volgende is opgenomen:

- a. De bezetting en de uitstroom van kinderen in de accommodaties;
- b. Het aantal bezette plaatsen basis-plus;
- c. De ouders die weigeren het kind op de speelzalen te plaatsen met de reden daarvan;
- d. Het overzicht van tussentijdse uitschrijvingen op de speelzalen met de reden daarvan;
- e. De wachtlijst van de basiskinderen met de datum van plaatsing op de wachtlijst, de leeftijd en de datum van uitstroom op de wachtlijst;
- f. Een rapportage van de klachten over het jaar 2007 en hoe de afhandeling daarvan heeft plaatsgevonden.

Tussentijdse rapportages

Op grond van lid 2 van het raadsbesluit d.d. 11 december 2006 heeft stichting Terecht de verplichting jaarlijks een volledige financiële en inhoudelijke (kwantitatieve en kwalitatieve) verantwoordingsrapportage over het peuterspeelzaalwerk met een duidelijk onderscheid tussen het peuterspeelzaalwerk en andere activiteiten van Stichting Kindercentra Cuijk te overleggen. Daarnaast heeft het college expliciet gesteld dat er tussentijdse rapportages moeten worden ingediend.

Uit de verkregen documenten blijkt dat stichting Terecht aan deze voorwaarden heeft voldaan, waarbij wordt opgemerkt dat geen verslag is ontvangen over de periode augustus tot en met december 2008, Dit verslag zal waarschijnlijk op dit moment worden vervaardigd. Inhoudelijk is ook ingezoomd op deze rapportages, om een goed beeld te krijgen of voldaan is aan de inhoudelijke vraag van de gemeente Cuijk.

De rapportages is zodanig opgebouwd dat het systematisch antwoorden geeft op de vragen van het college, zoals gevraagd in de subsidiebeschikking. Ingegaan wordt op:

- Bezetting
- Toeleidingsactiviteiten, vooral in relatie tot het consultatiebureau
- Wachtlijst
- Uitstroom
- Overlegvormen
- Klachten
- Tabellen, waaruit spreiding, bezetting en capaciteit blijken

Periodieke rapportage januari 2007 – december 2007

Uit deze rapportages blijkt het volgende.

- a. Het aantal gerealiseerde peuterplaatsen bedraagt 244. Hiermee wordt niet voldaan aan de prestatieverplichting om 94% van de 272 plaatsen = 252 plaatsen te realiseren.³
- b. Er wordt geen bezetting gerealiseerd van 94% van het aantal kindplaatsen van 272, omdat het aantal kindplaatsen van 272 niet wordt gehaald. Bezetting van de peuterspeelzaal op basis van de 244 werkelijk gerealiseerde peuterplaatsen in 2007 bedraagt 96,9%. De daadwerkelijke capaciteit aan peuterplaatsen is niet duidelijk, evenals het verband met de toename van het aantal VVE- plaatsen.
- c. Aantal VVE plaatsen neemt toe en bedraagt 114,6% t.o.v. het streefaantal.
- d. Toename van kinderen met een medische indicatie. Dit kan reden zijn om geen volle groep te realiseren met het doel te zorgen voor een adequate begeleiding van de totale groep;
- e. Er zijn twee officiële klachten ingediend. Deze zijn voor zowel de ouders als de leiding naar tevredenheid opgelost;
- f. Alle peuters zijn in beeld bij het consultatiebureau (CB). Via een actief beleid van het CB melden steeds meer peuters zich aan bij de peuterspeelzaal;
- g. Er is sprake van een relatief kleine wachtlijst waarop met name kinderen staan die nog geen 27 maanden oud zijn en kinderen die in aanmerking komen voor een VVE-plaats;
- h. Kinderen stromen uit als ze vier jaar zijn. Sommigen stromen uit vanwege verhuizing of aanmelding bij een kinderdagverblijf;
- i. De cijfermatige verantwoording van spreiding, capaciteit en bezetting over de perioden zoals door de gemeente genoemd in de subsidiebeschikking.

M.b.t. de punten f en g zijn geen absolute getallen genoemd, zodat bijvoorbeeld de definitie van een relatief kleine wachtlijst niet concreet is en daardoor niet vergeleken kan worden met de totale aantallen van bezetting en capaciteit. In de verantwoording over 2008 worden de aantallen wel concreet genoemd.

³ Uit de verschillende documenten blijkt dat hierover overleg plaatsvindt met de gemeente Cuijk.
Tussentijdse evaluatie peuterspeelzalen gemeente Cuijk, 2-2-2009

De gegevens m.b.t. de wachtlijst t.a.v. data van inschrijving, leeftijd en data van uitstroom en de gegevens m.b.t. de ouders die weigeren een kind te plaatsen met daarbij de redenen zijn niet aangetroffen.

Verder wordt uitvoerig ingegaan op de evaluatie van doelstellingen en de uitvoering van het project in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid. Op basis van deze evaluatie kunnen mogelijk verbeterstappen plaatsvinden.

Periodieke rapportage augustus 2007 – december 2007

Heeft verder geen toelichting nodig, omdat de cijfers onderdeel uitmaken van de evaluatie van het gehele jaar 2007.

Periodieke rapportage augustus 2007 – juli 2008

In deze rapportage wordt inhoudelijk in gegaan op de periode augustus 2007 tot en met juli 2008. In de bijlage wordt echter apart de cijfers over de perioden januari tot en met april 2008 en mei tot en met juli 2008 genoemd. Om een vergelijking te kunnen trekken met 2007 hebben wij alleen de cijfers over 2008 gebruikt voor de onderstaande constatering.

Hieruit blijkt het volgende.

- a. Het aantal reguliere gerealiseerde peuterplaatsen neemt af t.o.v. 2007. In 2008 bedraagt de capaciteit in deze twee perioden respectievelijk 221 en 230 peuterplaatsen. Hiermee kan niet voldaan worden aan de prestatieverplichting om 272 plaatsen te realiseren.
- b. Het aantal peuterplaatsen VVE bedraagt 48 en 47, waarmee wordt voldaan aan de verplichting.
- c. Bezetting van de reguliere peuterplaatsen bedraagt respectievelijk afgerond 100% en 96%. Voor VVE plaatsen geldt een bezetting van 100% en 98%. Dit in relatie tot het werkelijk aantal gerealiseerde aantal kindplaatsen.
- d. Toename van kinderen met een medische indicatie. Dit kan reden zijn om geen volle groep te realiseren met het doel te zorgen voor een adequate begeleiding van de totale groep;
- e. Alle peuters zijn in beeld bij het consultatiebureau (CB). Via een actief beleid van het CB melden steeds meer peuters zich aan bij de peuterspeelzaal;
- f. Er is sprake van wachtlijst met 10 kinderen.
- g. Kinderen stromen uit als ze vier jaar zijn. Sommigen stromen uit vanwege verhuizing of aanmelding bij een kinderdagverblijf. Er worden geen absolute getallen genoemd.
- h. De cijfermatige verantwoording van spreiding, capaciteit en bezetting over de perioden zoals door de gemeente genoemd in de subsidiebeschikking.
- i. Voorts wordt momenteel onderzocht welke kinderen de peuterspeelzaal niet bezoeken.

Evenals in 2007 zijn de gegevens m.b.t. de wachtlijst t.a.v. data van inschrijving, leeftijd en data van uitstroom en de gegevens m.b.t. de ouders die weigeren een kind te plaatsen met daarbij de redenen zijn niet aangetroffen.

Verder wordt zoals bij de eerdere periodieke verslagen uitvoerig ingegaan op de evaluatie van doelstellingen en de uitvoering van het project in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid. Op basis van deze evaluatie kunnen mogelijk verbeterstappen plaatsvinden.

Verdere verantwoording na juli 2008

Vermoedelijk wordt deze periodieke rapportage op dit moment opgesteld en kan deze op dit moment van het onderzoek niet worden aangeleverd.

3.4.3. Juridische basis voor subsidieverlening

Subsidieverordening gemeente Cuijk

De gemeenteraad van Cuijk heeft in 2001 de “Subsidieverordening welzijn Cuijk 2001” vastgesteld. Dit betreft een totaalverordening, waarin zowel de processen als ook de specifieke bepalingen voor de peuterspeelzalen zijn opgenomen. Voor de reguliere subsidies is het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 4 van deze verordening bevoegd tot het verlenen en vaststellen van subsidies.

In hoofdstuk 4 van de verordening staan de bijzondere bepalingen opgenomen voor de subsidieverlening aan de stichting, die het peuterspeelzaalwerk uitvoert.

De subsidiegrondslagen zijn door de gemeenteraad bepaald bij raadsbesluit van 11 december 2006. Daarin staan de subsidiebedragen en de verplichtingen genoemd.

Geconstateerd wordt dat enerzijds het college bevoegd is, maar dat anderzijds de gemeenteraad de subsidiegrondslagen heeft bepaald. De besluitvorming m.b.t. subsidieverlening en subsidievaststelling vindt door de gemeenteraad plaats, terwijl het college op basis van de subsidieverordening bevoegd is.

Daarnaast wordt geconstateerd dat de definities van subsidieverlening en subsidievaststelling, zoals geformuleerd in de Algemene wet bestuursrecht en de subsidieverordening niet consequent wordt gehanteerd en tot verwarring kunnen leiden. In het geval van subsidie gaat het om subsidieverlening en nadat alle stukken van de instelling of stichting zijn ontvangen om subsidievaststelling. In het laatste geval kan er sprake zijn van een lagere of hogere subsidiebijstelling. De gemeente hanteert echter de definitie van subsidievaststelling en definitieve subsidievaststelling. Het laatste begrip bestaat niet en wordt niet genoemd in de subsidieverordening. Subsidievaststelling wordt als synoniem gebruikt voor subsidieverlening.

3.4.4. Overname stichting Terecht door stichting Spring Kinderopvang

In 2008 is een fusiebesluit getekend door stichting Terecht en stichting Spring Kinderopvang. Uit de stukken blijkt dat gestreefd wordt dat de fusie met terugwerkende kracht tot 1 januari 2008 van kracht zal zijn. Redenen van het fusiebesluit zijn het waarborgen van de continuïteit en de kwaliteit van het peuterspeelzaalwerk binnen de gemeente Cuijk. Uit de financiële documenten blijkt dat zowel het eigen vermogen als de exploitatie de laatste jaren bij stichting Terecht negatief zijn. Een fusie met stichting Spring Kinderopvang moet leiden tot kostenbesparingen en verbetering van de kostenbeheersing, waarmee de dienstverlening van het peuterspeelzaalwerk gewaarborgd kan worden.

In 2008 heeft stichting Spring Kinderopvang het management en de bedrijfsvoering van stichting Terecht overgenomen.

Uit onderzoeken is gebleken dat stichting Spring Kinderopvang een financieel gezonde organisatie is. Met name door synergievoordelen, het delen van kennis en de genoemde kostenbeheersing wordt een positieve ontwikkeling van het onderdeel peuterspeelzaalwerk in de gemeente Cuijk verwacht.

Juridische structuur

Geopteerd wordt voor een stichting met verschillende BV's met het doel risico's te spreiden, maar ook om per onderdeel een verantwoording te kunnen afleggen. Innovatieprojecten worden hierbij in een afzonderlijk BV ondergebracht. De organisatie, waaronder alle BV's en stichtingen ressorteren heeft de naam Spring Holding BV gekregen.

De stichting Terecht is per 1 november 2008 nog een zelfstandige stichting. De kinderopvangactiviteiten zijn ondergebracht in Terecht BV. De peuterspeelzalen zijn onderdeel van de stichting Peuterspeelzalen Spring. Deze laatste stichting bestaat uit peuterspeelzalen in Sevenum, Venlo en Cuijk. In september 2009 worden hieraan de peuterspeelzalen Helmond toegevoegd.

Op 15 oktober 2008 is de personele unie tussen het bestuur van stichting Terecht en de Raad van Toezicht van stichting Spring gerealiseerd. Per deze datum is het hoogste bestuursorgaan de Raad van Toezicht. De dagelijkse leiding van de organisatie berust bij een directie/Raad van Bestuur. De gemeente is op 11 november 2008 volledig op de hoogte gesteld van deze ontwikkelingen.

Begroting 2009

Door de Raad van Bestuur van Spring Holding BV is een geconsolideerde begroting voor 2009 opgesteld met een uitsplitsing per BV of stichting. Dit betekent dat voor de Spring peuterspeelzalen een specifieke opstelling is gemaakt, zodat de verwachte exploitatie inzichtelijk wordt gemaakt.

Constateringen naar aanleiding van de begroting voor 2009:

- a. De totale begroting heeft een positief exploitatieresultaat.
- b. De streef rendementen op basis van benchmarkgegevens (6-8% en 16% overhead) worden niet behaald. Voor 2009 wordt rekening gehouden met 4-5% en een overhead van 17,1%.
- c. De begroting voor Spring peuterspeelzalen Cuijk zijn gebaseerd op de cijfers van stichting Terecht v.w.b. de periode juli tot en met september 2008 en zijn vervolgens doorgerekend op jaarbasis.
- d. De geconsolideerde begroting van Spring Holding BV heeft een positief exploitatieresultaat.
- e. De begroting van Spring peuterspeelzalen heeft inclusief de doorbelasting van de kosten van het Servicebureau een tekort van € 107.000,--. Het Servicebureau is een faciliterende afdeling (administratie, PR, ICT etc.) van Spring en dient ter ondersteuning van de primaire diensten. De kosten van het Servicebureau worden doorberekend naar de verschillende diensten, waaronder het peuterspeelzaalwerk. De kosten van het Servicebureau voor het peuterspeelzaalwerk is berekend op € 104.679,--.

4 Resumerende conclusies t.a.v. TERECHT / SPRING

In de hoofdstuk 3 is uitvoering ingegaan op de constatering, die zijn genoteerd naar aanleiding van de documentenanalyse. In dit hoofdstuk zijn samenvattend de constatering teruggebracht naar de hoofdconclusies.

4.1. Relatie met de subsidievoorwaarden en prestatieverplichtingen

Administratie

1. Er is in 2007 geen sprake van een separate administratievoering en verantwoording van de verschillende onderdelen van stichting Terecht maar van een geconsolideerde jaarrekening. Dit is in strijd met een van de subsidievoorwaarden, zoals vermeld in het raadsbesluit van 11 december 2006. De subsidiestromen worden wel separaat uiteengezet en toegelicht.
2. De begroting van stichting Terecht voor 2008 is qua cijfers duidelijk, waarbij een splitsing is gemaakt in de verschillende exploitatie onderdelen. Er is sprake van een separate administratievoering en verantwoording van de verschillende onderdelen van stichting Terecht en SSK.
3. Er is sprake van een separate administratievoering en verantwoording van de verschillende onderdelen van stichting Terecht over 2009.

Capaciteit en bezetting

1. Het aantal gerealiseerde peuterplaatsen in 2007 is 244. In het raadsbesluit van 11 december 2006 is aangegeven dat een inspanningsverplichting moet worden geleverd van 94% van 272 = 254.
2. De bezetting is bepaald op 94% van het aantal kind- of peuterplaatsen van 272. De stichting haalt een bezetting van 90% t.o.v. het aantal plaatsen van 272. Hiermee wordt niet voldaan aan de subsidievoorwaarde.
3. Geconstateerd wordt dat de werkelijke bezetting t.o.v. de werkelijk gerealiseerde kindplaatsen bijna 97% bedraagt. .
4. Het aantal reguliere gerealiseerde peuterplaatsen neemt in 2008 af t.o.v. 2007. In 2008 bedraagt de capaciteit in twee perioden respectievelijk 221 en 230 peuterplaatsen. Hiermee wordt niet voldaan aan de prestatieverplichting om 272 plaatsen te realiseren.
5. Het aantal peuterplaatsen VVE bedraagt 48 en 47, waarmee wordt voldaan aan de verplichting.
6. Bezetting van de werkelijk reguliere peuterplaatsen bedraagt in 2008 respectievelijk afgerond 100% en 96%. Voor VVE plaatsen geldt een bezetting van 100% en 98%.

Kosten overhead

1. De toedeling aan overheadkosten mag maximaal 21% bedragen. Uit de accountantsverklaring 2007, blijkt dat de overhead 16,5% heeft bedragen, waarmee wordt voldaan aan de subsidievoorwaarde.
2. Uit de begroting voor 2008 blijkt dat de overhead 21,47% bedraagt, waarmee niet wordt voldaan aan de subsidievoorwaarde. De toedeling aan overheadkosten mag maximaal 21% bedragen. Uit de begroting voor 2009 blijkt dat de overhead wordt geraamd op 17,1% van de omzet. Hiermee wordt weer voldaan aan de subsidievoorwaarde.

Tussentijdse verslagen

De gevraagde tussentijdse verslagen zijn over 2007 en 2008 ingediend. Op onderdelen is niet alle informatie verstrekt zoals de detailverantwoording m.b.t. motivatie van uitstroom en wachtlijst. Geconcludeerd wordt dat aan de subsidievoorwaarde wordt voldaan.

4.2. Relatie met de financiële positie

2007

1. Er is sprake van een geconsolideerd tekort in 2007 van € 55.000,--.
2. Het eigen vermogen per 31-12-2007 bedraagt negatief € 280.000,--.
3. De langdurende schulden per 31-12-2007 bedragen € 1,1 mln.
4. Er zijn nauwelijks liquiditeiten aanwezig. Per 31-12-2007 € 2.400,--.

2008

De beheerskosten van de peuterspeelzalen belopen een positief exploitatie saldo van € 2.520,-- maar met een toerekening van de overheadkosten is er sprake van een tekort van € 25.000,-- voor drie maanden. Op basis van de periode juli tot en met december 2008 wordt het tekort voor het onderdeel peuterspeelzaalwerk berekend op € 68.000,--.

2009

Er is sprake van een negatief exploitatie saldo van € 107.000,-- voor 2009, inclusief doorrekening van de overheadkosten. De Raad van Toezicht van SSK stelt zich ten doel de kosten te reduceren met het doel de begroting sluitend te krijgen.

Overname Stichting Terecht door Spring BV

Een fusiebesluit is getekend met het doel de dienstverlening van het peuterspeelzaalwerk in Cuijk te continueren en de waarborgen. De begroting 2009 is een geconsolideerde begroting van alle BV's en stichtingen van Spring Holding BV met daarnaast een uitsplitsing per BV of stichting.

4.3. Bestuurlijk overleg tussen gemeente en SKC/Terecht

Bestuurlijk overleg heeft plaatsgevonden, maar de verslagen zijn niet altijd aangetroffen.

4.4. Convenant gemeente en stichting SKC/Terecht

In de subsidiebeschikkingen zijn de prestatieafspraken, zoals door de gemeenteraad geformuleerd en aanvullende voorwaarden opgenomen. Daarmee is op publiekrechtelijke wijze uitvoering gegeven aan het raadsbesluit en is het privaatrechtelijk convenant, zoals genoemd in lid 5 van het raadsbesluit achterwege gebleven.

4.5. Juridische titel subsidies

Geconstateerd wordt dat op basis van de vigerende subsidieverordening het college bevoegd is tot subsidieverlening en -vaststelling, terwijl de gemeenteraad de subsidiegrondslagen heeft bepaald. Besluitvorming m.b.t. subsidieverlening en subsidievaststelling vindt door de gemeenteraad plaats, terwijl het college op basis van de subsidieverordening bevoegd is.

Geconstateerd wordt, dat de definities van subsidieverlening en subsidievaststelling, zoals geformuleerd in de Algemene wet bestuursrecht en de subsidieverordening, niet consequent wordt gehanteerd en tot verwarring kunnen leiden. In het geval van subsidie gaat het om subsidieverlening en nadat alle stukken van de instelling of stichting zijn ontvangen om subsidievaststelling. In het laatste geval kan er sprake zijn van een lagere of hogere subsidiebijstelling. De gemeente hanteert echter de definitie van subsidievaststelling en definitieve subsidievaststelling. Het laatste begrip bestaat niet en wordt niet genoemd in de subsidieverordening. Subsidievaststelling wordt als synoniem gebruikt voor subsidieverlening. Uit het overleg met de Gemeente blijkt dat dit probleem in de nieuwe subsidieverordening 2009 wordt opgeheven.

5 Analyse documenten van KION / Peuterspeelzaal Haps

Tot en met 2007 is het peuterspeelzaalwerk in Haps uitgevoerd door de zelfstandige Stichting Peuterspeelzalen Haps. Per 1 januari 2008 is een fusie tot stand gebracht met Stichting KION te Nijmegen. Onder regie van de gemeente is een bestuurlijk convenant opgesteld dat de kaders, voorwaarden en doelstellingen van de fusie beschrijft. Dit convenant is in mei 2007 door alle partijen (bestuur Stichting PSZ Haps, bestuur KION, wethouder Gemeente Cuijk) ondertekend.

5.1 De voorwaarden die in het convenant omschreven staan zijn:

1. de verdere professionalisering van de peuterspeelzaal in Haps
2. waarborgen medezeggenschap medewerkers alsmede betrokkenheid van ouders en vrijwilligers bij de uitvoering
3. in stand houden en waarborgen functie van peuterspeelzaalwerk in de kern Haps (kleinschalig, laagdrempelig). Aandacht voor ouderparticipatie
4. waarborgen huidige werkgelegenheid
5. inzichtelijke administratieve en financiële bedrijfsvoering
6. uitgewerkt personeelsbeleid met een ondersteuningsstructuur voor leidsters. Aandacht daarbij ook voor vrijwilligers en stagiaires
7. bewaken en versterken van de kwaliteit van peuteropvang in afstemming en samenhang met het integraal jeugdbeleid, brede schoolontwikkelingen en de (lokale) kinderopvanginstelling
8. uitvoering van het integraal jeugdbeleid in samenwerking met scholen en het consultatiebureau.

5.2. Subsidie toekenning gemeente Cuijk

De gemeenteraad heeft per beschikking de reguliere subsidie voor 2008 vastgesteld op € 20.722,=. De subsidie voor de huidige periode per jaar bestaat uit twee componenten:

1. subsidie voor het regulier peuterspeelzaalwerk ad. € 24.787,=
2. subsidie voor het VVE-programma en Signaleringssysteem Alert 2007-2008 ad. € 10.000,=

5.3. Financiële documenten

Voor de financiële analyse is gebruik gemaakt van:

1. de financiële verantwoording VVE over 2007-2008
2. de begroting 2008 van KION
3. de voorlopige realisatie (intern KION document) 2008
4. de begroting 2009 van KION

NOOT: Verantwoordings- en verslaggevingdocumenten over 2007 zijn niet aangetroffen. KION heeft immers per 01/01/2008 het peuterspeelzaalwerk overgenomen. Onderstaande analyse heeft dus geheel betrekking op 2008 met een korte vooruitblik naar 2009. De accountantsverklaring over 2008 is ook nog niet aanwezig, maar wordt verwacht. KION is gehouden de gemeente hier uiterlijk mei 2009 over te informeren.

Tussentijdse evaluatie peuterspeelzalen gemeente Cuijk, 2-2-2009

5.3.1. Jaarverslag 2008

Kijkend naar de interne verslaggeving van KION over 2008, dat financieel gezien een voorlopige realisatie bevat, kan het volgende geconcludeerd worden.

Relatie met de subsidievoorwaarden

- e. Het gemiddeld aantal gerealiseerde peuterplaatsen in 2008 is 37. In de beschikking van de gemeente staat dat een inspanningsverplichting moet worden geleverd van 47 peuterplaatsen. In de eigen rapportage van KION wordt gesproken over een beschikbaar aantal van 45 peuterplaatsen.
- f. De bezetting bedraagt 82,5% van het aantal kindplaatsen van 45. Kijkend naar de maandoverzichten van 2008, valt op dat het aantal bezette kindplaatsen een daling vertoont (uitstroom is groter dan de instroom) van 25%.
- g. De ouderbijdrage 2008 bedraagt € 52,00 per maand. Begroot was echter € 35. Het verschil is ontstaan omdat Haps vanaf 1 januari 2008 op basis van inkomen de ouderbijdrage berekend. In de begin periode is een inschatting gemaakt welk percentage van de ouders onder welk inkomen zou vallen. In de realiteit is gebleken dat er veel meer ouders in de hogere inkomenscategorieën vallen dan in eerste instantie was aangenomen.

Relatie met financiële positie stichting (afgeronde bedragen)

- e. Er is geen inzicht in de financiële positie van KION (op stichtingsniveau)
- f. Er is sprake van een voorlopig gerealiseerd overschot voor 2008 op de begroting van K'nijntje van € 8.487,-

5.3.2. Begroting 2009

De begroting van stichting KION voor 2009 is qua cijfers duidelijk, waarbij een splitsing is gemaakt in de verschillende exploitatie onderdelen. Er zijn kengetallen genoemd zoals bezetting, aantal dagdelen, peuters etc.

- a. De begroting voor 2009 loopt 'glad' (tekort op begroting van € 349,-)
- b. Uitgangspunt voor 2009 is een bezetting van 30 kindplaatsen gemiddeld (capaciteit = 45)
- c. De gemiddelde ouderbijdrage wordt gesteld op € 52,00, een stijging van € 17,00 per ouder per maand. (Ook hier gaat het om een inkomensafhankelijke bijdrage waar het voorheen een vast bedrag was. De stijging is een gemiddelde evenals de ouderbijdrage.
- d. Naast de reguliere subsidie wordt gerekend op een VVE bijdrage van de gemeente Cuijk van € 10.000,- voor de invoering van het kindvolgsysteem Alert en de cursussen voor de leidsters. Verder zijn nog diverse trainingen en workshops gevolgd rondom EHBO, BHV en Kindermishandeling.
- e. Overige kosten (bijv. personeel, huisvesting) en opbrengsten zijn vrijwel gelijk aan die van 2008

6 Resumerende conclusies t.a.v. KION / Peuterspeelzaal Haps

6.1. Relatie met de subsidievoorwaarden en prestatieverplichtingen

Administratie

1. Er is in 2008 sprake van een separate administratievoering en verantwoording van de Peuterspeelzaal in Haps;
2. De begroting en realisatie van K'nijntje voor 2008 is qua cijfers duidelijk, waarbij een splitsing is gemaakt in de verschillende exploitatie onderdelen;
3. De begroting voor 2009 is qua cijfers eveneens duidelijk; de onderbouwing voor de gestegen ouderbijdrage (van 35,- naar 52,-) heeft te maken met de omzetting van een vast bedrag naar een inkomensafhankelijke bijdrage: er is sprake van een gemiddeld hogere inkomenscategorie van ouders.
4. Er is een verantwoording gedaan van de ingezette VVE middelen over 2007 en 2008.

Capaciteit en bezetting

1. Het gemiddeld aantal gerealiseerde peuterplaatsen in 2008 is 37; voor 2009 wordt gerekend op een verdere daling tot gemiddeld 30 bezette plaatsen.
2. Er zijn geen aparte basisplus-plaatsen in Haps;
3. Er lijkt een dalende trend in de instroom, hetgeen druk zet op de bezetting van de 45 aanwezige kindplaatsen, alsmede druk op de overhead en personeelskosten; Minder kinderen met dezelfde (personele) voorzieningen;
4. Bezetting van de reguliere peuterplaatsen bedraagt voor 2008 82,5%, voor 2009 kan dit verder dalen naar 67% (30/45), zo blijkt uit de begroting van K'nijntje voor 2009.

Tussentijdse verslagen

De gevraagde tussentijdse verslagen zijn over 2008 ingediend. Op onderdelen is niet alle informatie verstrekt zoals de detailverantwoording m.b.t. motivatie van de terugloop van de instroom, de uitstroom en acties die op grond hiervan mogelijk zijn ondernomen. De Gemeente is voornemens om vanaf 01/01/2009 een halfjaarlijks overleg op te starten met stichting KION.

7 Opbrengst van de interviews

Om een goed beeld te krijgen van de werkelijke situatie van het peuterspeelzaalwerk in Cuijk hebben de onderzoekers, naast de documentenanalyse, ook gesprekken gevoerd met de beleidsmedewerkers van de Gemeente Cuijk, met bestuurders, vestigingsmanagers en controllers van SPRING en KION en interviews gehouden met een afvaardiging van de peuterspeelzalen in Cuijk en Haps. Op alle niveaus was de medewerking zeer coöperatief en constructief.

7.1. N.a.v. de gesprekken met het management van SPRING

Spring Kinderopvang is de nieuwe naam voor SSK, welke in 1998 is ontstaan uit een fusie van negen instellingen voor kinderopvang. Het merendeel van de centra bestaat sinds begin jaren negentig. Daarmee is SPRING een van de grotere en ervaren aanbieders van kinderopvang in de regio. Sinds 2006 heeft SSK een intensieve samenwerking gehad met de kinderopvangorganisatie Spring uit Helmond. In 2008 zijn ze gefuseerd en verder gegaan als één kinderopvangorganisatie: Spring Kinderopvang. Zij hebben vestigingen in Horst, Tegelen, Venlo, Bergen, Gennep, Oeffelt, Ottersum, Overloon, Meerlo, Vierlingsbeek, St. Anthonis, Boxmeer, Oploo, Sevenum, Venray en Cuijk e.o.

Sinds maart 2008 voerde Spring Kinderopvang het interim-management van Terecht in Cuijk, nadat deze organisatie bestuurlijk in de problemen was gekomen. In de loop van 2008 is besloten om met terugwerkende kracht per 01/01/08 de Stichting Terecht op te laten gaan in SPRING. Tijdens dit proces zijn er diverse contactmomenten geweest tussen SPRING en de Gemeente Cuijk.

Hoewel het gesubsidieerde peuterspeelzaalwerk en de commerciële kinderopvang in verschillende werkmaatschappijen zijn ondergebracht is er in de praktijk geen scheiding tussen het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang. SPRING spreekt liever van een KINDCENTRUM en gaan daarbij uit van een geïntegreerde benaderingswijze, waarin twee pijlers van belang zijn: de lokale verankering en integratief werk.

Door de overname van Terecht Kinderopvang heeft SPRING op diverse terreinen een erfenis meegekregen:

1. Technisch en juridisch moest e.e.a. heringericht worden.
2. Beslissingen uit het verleden vroegen een heroverweging; bij het verwerken van de fusiegegevens werd SPRING geconfronteerd met een aantal onaangename verrassingen.
3. De financiële situatie van Terecht was niet gezond hetgeen geleid heeft tot exploitatietekorten en een schuld op de balans van SPRING. De Gemeente heeft hier geen extra subsidie op verstrekt.
4. Er was sprake van emotionele schade en imagoschade bij medewerkers en ouders.

Het huidige beleid van SPRING is gericht op het verwerken en wegwerken van het verleden om zich vervolgens te kunnen richten op de toekomst.

Na de fusie is er volgens het management sprake van een kanteling op diverse terreinen:

1. Er is een begin van vertrouwen in elkaar aan het ontstaan.
2. Spring participeert in relevante netwerken, waaronder het bestuurlijk overleg met de Gemeente Cuijk.
3. Zowel ouders als medewerkers tonen zich tevreden. De Oudercommissie is weer opgezet of is al actief.
4. Professionalisering van de medewerkers is een aandachtspunt.

In 2005 is de Peuterspeelzaal in Cuijk Centrum gesloten, vanwege het feit dat deze niet rendabel genoeg zou zijn. Inmiddels is deze peuterspeelzaal weer geopend. Daarmee heeft SPRING een signaal willen geven aan Cuijk dat ze daadwerkelijk wil investeren in de gemeenschap.

7.2. N.a.v. de gesprekken met het management van KION

Bij de fusie van de Cuijkse speelzalen in Terecht is Haps buiten beeld gebleven. Toen Haps in 2007 alsnog aansluiting zocht bij een grotere organisatie was Terecht geen optie. In de keuze tussen SSK SPRING en KION is de keuze op de laatste gevallen. Vanaf 01/01/2008 valt de peuterspeelzaal Haps onder KION.

KION is een grote organisatie voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk die gevestigd is in Nijmegen. Het werkterrein strekt zich ook uit tot Noord Limburg.

Gegevens over het peuterspeelzaalwerk in Haps:

- een peuterspeelzaal die 5 dagdelen open is; er zijn 5 medewerkers
- 3 ochtenden wordt er gewerkt met twee betaalde leidsters; 2 dagdelen met 1 betaalde leidster en een vrijwilliger
- De openingstijden sluiten aan op die van de basisschool
- De speelzaal zit op het terrein van de school (achter de school)
- Er is in Haps ook particuliere kinderopvang Koetje Boe. Dit is niet van KION.
- De BSO in Haps zit bij SPRING

M.b.t. de afspraken tussen KION en de Gemeente ligt er wel een beschikking, maar geen apart contract. Voor het ingaan van de overname lag er wel een, door alle partijen ondertekende, intentieverklaring. Er is geen tussentijdse rapportage in 2008 verstrekt; daar waren ook geen afspraken over gemaakt. De rapportage over geheel 2008 is er nu wel.

Bijna alle peuters in Haps bezoeken de speelzaal of het KDV.

KION voert voor de gemeente 2 VVE -opdrachten uit. Er wordt in Haps niet gewerkt met een VVE-methode of VVE- programma.

7.3. N.a.v. de interviews met veldwerkers

Uit de gesprekken met de veldwerkers (peuterleidsters en vestigingsmanagers) van de peuterspeelzalen in Cuijk blijkt dat de overgang naar SPRING als zeer positief is ervaren. Het vertrouwen is weer terug en de medewerkers krijgen ook vertrouwen van het management. De relatie tussen de geledingen is open en de professionaliteit wordt erkend. Er is door bestuur, management en medewerkers in het veld hard gewerkt om de omslag naar de nieuwe organisatie te maken. De Ondernemingsraad functioneert nu weer goed.

Verbeterpunten zijn de personele bezetting, het snel plaatsen van kinderen, de werkdruk en het werken op "eilandjes".

Met het instappen in SPRING zijn het Pedagogische Beleidsplan en het Kwaliteitshandboek in de organisatie geïntroduceerd op de peuterspeelzalen in Cuijk.

De medewerkers zijn trots op de samenwerking met ketenpartners en met de gemeente.

De verslagen van de interviews met medewerkers in het werkveld zijn beschikbaar gesteld aan de beleidsmedewerkers van de Gemeente Cuijk en zijn derhalve ter inzage.

8 Aanbevelingen

De documentenanalyse is uitgevoerd en heeft geleid tot constatering en eindconclusies. Deze conclusies hebben betrekking op verschillende onderdelen en op twee partijen te weten de gemeente Cuijk en de stichtingen die het peuterspeelzaalwerk uitvoeren.

Een aantal conclusies kan wellicht leiden tot verbetering voor de toekomst, tot aanpassing van de in te dienen subsidiedocumenten dan wel tot een andere wijze van subsidieverlening om recht te doen aan het raadsbesluit van 11 december 2006.

In dit hoofdstuk worden aanbevelingen daartoe verstrekt.

8.1. Administratie

Stel als gemeente nadrukkelijk de subsidievoorwaarde dat een gesplitste verantwoording plaatsvindt van de uitvoering van de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk. Alleen dan kan worden getoetst of de subsidie rechtmatig wordt besteed.

8.2. Capaciteit en bezetting

Bepaal in overleg met de stichtingen Spring en KION het aantal realistische haalbare kindplaatsen en bezetting voor 2009 en 2010. Deze tussentijdse evaluatie kan leiden tot bijstelling. De vraag is gerechtvaardigd of bijstelling van het subsidie moet plaatsvinden of dat Spring en KION niet in de gelegenheid gesteld moeten worden (gezien de overname) met behoud van het huidige subsidie nog twee jaar het peuterspeelzaalwerk verder te exploiteren. Aanbevolen worden om het ambitieniveau neerwaarts bij te stellen, maar het subsidie te handhaven voor de subsidiejaren 2009 en 2010.

8.3. Subsidievoorwaarden

Door het vaststellen van prestatieverplichtingen en aanvullende subsidievoorwaarden wordt niet alleen een eis gesteld aan Spring en KION, maar ook aan de gemeente en het ambtelijk apparaat in het bijzonder. Vaststellen van subsidievoorwaarden betekent n.l. naleving door de instelling maar ook toetsing door de gemeente. Uit het onderzoek blijkt dat zowel naleving als toetsing verbetering verdienen.

Aanbevolen wordt om voorwaarden te stellen die uitvoerbaar zijn, die worden nageleefd en die daadwerkelijk door de gemeente worden getoetst.

8.4. Juridische titel subsidies

Aanbevolen wordt de definities te hanteren, zoals deze in de subsidieverordening zijn genoemd. Dit zijn subsidieverlening en subsidievaststelling.

8.5. Convenant of beschikking

Aanbevolen wordt het instrument van Uitvoeringsovereenkomst te hanteren voor de subsidieverlening met Spring en KION. Op basis van artikel 8 van de subsidieverordening van de gemeente Cuijk kan het college dit instrument hanteren. De Uitvoeringsovereenkomst doet recht aan de bedoeling van de Gemeenteraad om prestaties op te nemen in een convenant tussen twee partijen. De Uitvoeringsovereenkomst is weliswaar een privaatrechterlijke overeenkomst tussen twee partijen, maar dient als bijlage bij een publiekrechtelijke subsidiebeschikking. De prestaties in de Uitvoeringsovereenkomst kunnen eenvoudiger door de gemeente worden afgedwongen. Om die reden is destijds bij de vaststelling van de Algemene wet bestuursrecht dit instrument opgenomen.

8.6. Conclusies en aanbevelingen vanuit Convenant 'Vooruitzien' 2008-2010 gemeente en KION

Het convenant tussen gemeente en stichting KION heeft een aantal voorwaarden (zie 5.1) die zich toespitsen op de verdere ontwikkeling van de peuterspeelzaal in Haps. Op grond van de analyse van de documenten kunnen we het volgende concluderen:

- a. De professionalisering van de peuterspeelzaal is in 2008 in gang gezet middels de VVE projecten, de invoering van het kindvolgsysteem Alert (en de cursussen voor de leidsters). Verder zijn nog diverse trainingen en workshops gevolgd rondom EHBO, BHV, Kindermishandeling enz.
- b. De functie van het peuterspeelzaalwerk in de kern Haps is voorlopig gewaarborgd, voor kinderen, ouders en personeel. Wel dient een kanttekening geplaatst te worden bij de terugloop van de instroom van nieuwe kinderen. Op termijn kan een verdere daling grote gevolgen hebben. Advies is ook om hierop een actieplan te maken en in overleg te treden met de gemeente (alsmede andere partners). Dit ook met het oog op de grondslag (capaciteit en bezetting kindplaatsen) voor vaststelling van de subsidie.
- c. De aanwezige (financiële) verslagen zijn over het algemeen duidelijk en inzichtelijk
- d. De samenwerking rondom de Brede School verloopt volgens opgaaf van de vestigingsmanager nog stroef en het contact is minimaal. Het advies is om hier, mogelijk met ondersteuning/bemiddeling vanuit gemeente, fors op te investeren. De samenwerking is van groot belang, ook vanuit het gemeentelijk beleid (doorgaande ontwikkelingslijnen, warme overdracht, voorkomen van achterstanden bij jonge kinderen)
- e. Het volgsysteem Alert is een eigen keuze geweest, daar waar de overige Peuterspeelzalen in Cuijk een ander systeem gaan implementeren in samenwerking met de basisscholen. Advies: K'nijntje zal goede afspraken met de basisscholen moeten maken over de overdracht van gegevens van de leerlingen (vanuit het Alert-systeem).

Robert-Jan Kooiman, adviseur



Email: rkooiman@meestersadvies.nl

Website: www.meestersadvies.nl

Gsm: 06 – 21 67 99 43

Pieter Verhoeven, adviseur



Email: p.verhoeven@connect-to.nl

Website: www.connect-to.nl

Gsm: 06 – 22 54 42 84

Bijlagen

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten TERECHT / SPRING

1. Beleidsnota "Terugblikken en Vooruitzien", gemeente Cuijk 28 augustus 2006;
2. Schema's en bijlagen behorende bij de beleidsnota "Terugblikken en Vooruitzien", gemeente Cuijk 28 augustus 2006;
3. Goedgekeurde jaarrekening 2007 en accountantsverklaring Accon AVM m.b.t. Stichting Terecht kinderopvang, d.d. 7 mei 2008;
4. Begroting 2008, Stichting Terecht Kinderopvang 26 november 2007;
5. Begroting 2009, Stichting Spring kinderopvang, 4 december 2008;
6. Beschikking subsidievaststelling 2008, d.d. 15 januari 2008;
7. Beschikking subsidievaststelling 2007, d.d. 10 januari 2007;
8. Brief college d.d. 20 december 2006, als begeleidend schrijven bij het raadsbesluit d.d. 11 december 2006;
9. Raadsbesluit gemeente Cuijk "Subsidieverlening stichting Terecht 2007-2010", d.d. 11 december 2006;
10. Motie CDA, PvdA en Groen Links d.d. 11 december 2006, betreffende subsidievoorwaarden;
11. Subsidieverordening Welzijn Cuijk 2001;
12. Verslag van het bestuurlijk overleg tussen gemeente en Stichting Terecht d.d. 10 maart 2008;
13. Agenda van het bestuurlijk overleg tussen gemeente en Stichting Terecht d.d. 10 november 2008;
14. Diverse financiële stukken aangaande de fusie tussen Stichting Terecht en Stichting Spring;
15. Diverse periodieke verslagen van stichting Terecht gedurende de periode januari 2007 tot en met juli 2008;
16. Notitie toeleidingsactiviteiten peuters van stichting Terecht over januari tot en met april 2007;
17. Overzicht inschrijvers 2007;
18. Tarieven peuterspeelzalen 2007, 2008 en 2009.

Bijlage 2 Geraadpleegde documenten KION / Psz Haps

1. Bestuurlijk convenant 'Vooruitzien', uitvoering Peuterspeelzaalwerk 2008-2010 (mei 2007)
2. Toelichting Bestuurlijk convenant
3. Beschikking gemeente Cuijk subsidie Peuterspeelzaal Haps 2008
4. Omschrijving niveau en organisatie van de dienstverlening (oktober 2007)
5. Taakverdeling en omschrijving op Peuterspeelzaal K'nijntje (oktober 2007)
6. Formatie K'nijntje per januari 2008
7. Rapportage bezetting en uitstroom K'nijntje over 2008
8. Verantwoording bestede VVE middelen over 2007-2008
9. Projectaanvraag Professionalisering K'nijntje en VVE
10. Begroting en voorlopige realisatie 2008
11. Begroting 2009
12. Laatste stand van zaken over bereikte (beleids)doelstellingen, opgesteld door de vestigingsmanager

Tussentijdse evaluatie peuterspeelzalen gemeente Cuijk, 2-2-2009