Visienotitie

*ten behoeve van het rondetafelgesprek Tweede Kamer over de nieuwe financieringssystematiek van de kinderopvang op 2 september 2015.*

In de nieuwe systematiek worden kinderopvanginstellingen rechtstreeks bekostigd, waarbij de eigen bijdrage van ouders wordt berekend op basis van hun reeds vastgestelde inkomen. Met deze directe financiering van kinderopvanginstellingen beoogt het kabinet naast eenvoud en zekerheid voor ouders, ook de complexiteit van het stelsel te beperken en het stelsel minder gevoelig te maken voor fouten en fraude.

De visie van DUO is dat de beoogde dienstverlening in samenhang en samenwerking met (vertegenwoordigers van) ouders en instellingen wordt opgezet en neergezet op basis van de volgende elementen:

*Directe financiering past bij DUO*

Het aan het kabinetsvoornemen ten grondslag liggende procesmodel vertoont, zonder aan de verschillen tussen de sectoren voorbij te willen gaan, een aantal overeenkomsten met de wijze waarop de financiering van het onderwijs door DUO wordt uitgevoerd[[1]](#endnote-1). De bekostiging van de onderwijsinstellingen wordt bepaald op basis van de gegevens die door de instellingen worden verstrekt. Eigen bijdragen van burgers voor deelname aan het onderwijs worden door DUO geïnd. Een studielening of studiefinanciering is afhankelijk van de inkomens van ouders, de woonsituatie en de samenstelling van het gezin. In 2014 werd van de aanvragen lerarenbeurs circa 90% zonder menselijke tussenkomst afgehandeld. Door deze ervaring in de genoemde uitvoeringsprocessen, beschikt DUO in principe over alle instrumenten en deskundigheid om de financiering van de kinderopvang te ondersteunen. Het uitvoeren van de nieuwe processen kinderopvang past bij DUO.

*De tijd van nu*

In het “papieren-tijdperk” was het voldoende de klassieke instrumenten goed te beheersen. Tijdig op aanvragen beschikken op basis van ingevulde papieren formulieren volgens de standaard, identieke vaste volgorde, zoals beschreven in de administratieve organisatie. Die werkwijze is niet meer van deze tijd en wordt niet meer geaccepteerd.

De tijd van nu stelt andere eisen. Nu zal het uitvoeringsproces transparant, klantvriendelijk, wendbaar, robuust, via participatie en op maat ingericht binnen een keten moeten worden uitgevoerd, met minimale administratieve lasten. Voor deze modernisering heeft DUO het dienstverleningsconcept ingrijpend vernieuwd, en bevindt DUO zich in het traject de achterliggende processen daarop aan te sluiten.

Het dienstverleningsconcept gaat uit van het principe dat zoveel mogelijk wordt geregeld via een machine-machine koppeling of selfservice van ouders en instellingen, eventueel met behulp van ondersteuning. Indien dit niet toereikend is of in geval van complexe situaties, handelt DUO vanuit de overtuiging “samen komen we er wel uit”, om met persoonlijk advies het in één keer op te lossen[[2]](#endnote-2).

De uitvoering van de nieuwe financieringssystematiek Kinderopvang gaat DUO volgens dit dienstverleningsconcept en deze moderne uitvoeringsprocessen toepassen. Dat staat DUO voor ogen met de voorgestelde systematiek die “digitale portemonnee” is genoemd: een digitale samenwerking voor de betrokken ketenpartijen ouder, kinderopvanginstelling en overheid. Op basis van het contract tussen ouder en kinderopvanginstelling (waarbij de ouder deze zelf uitkiest), wordt een digitale ruimte ingericht en geopend voor de instelling en de ouders, waarbij de ouder verantwoordelijk is voor de betaling van de eigen bijdrage via de digitale portemonnee. Zo krijgen ouders de instrumenten in handen om ‘in control’ te zijn. Met betrekking tot de informatievoorziening zal in de uitvoering met de diversiteit van ouders en instellingen rekening worden gehouden.

*Aanpak*

Om dit goed neer te kunnen zetten wordt de komende jaren een heel proces doorlopen. De voorwaarde om deze uitvoering te kunnen realiseren is eenduidige wet- en regelgeving. DUO is de afgelopen periode al in de gelegenheid gesteld om met het beleidsdepartement mee te denken over de vormgeving van de nieuwe financieringssystematiek. De komende periode wordt de systematiek nader uitgewerkt via een simulatieomgeving en worden de noodzakelijke procesaanpassingen bij de instellingen, ouders en overheid beproefd.

Binnen deze omgeving onderzoeken en evalueren kinderopvanginstellingen, ouders, informatieleveranciers en DUO verschillende varianten tijdens simulatie-sessies, waarbij de impact van uitvoeringskeuzes in het proces zichtbaar worden gemaakt. Om zo gezamenlijk te beproeven wat het beste werkt, om op basis daarvan tot een robuuste uitvoeringsvariant te kunnen komen, leidend tot een eenduidig uitvoeringsproces.

Illustratief voor de gezamenlijke aanpak is het door DUO geïmplementeerde succesvolle project waarin voor het Hoger Onderwijs en de studenten veel voordelen in de registratie- en inschrijfprocessen zijn behaald (BRON-HO). Dit traject heeft zich onderscheiden door een zeer goede ketensamenwerking. De verschillende ketenpartners hebben op basis van gelijkwaardigheid bepaald wat de benodigde functionaliteit moest zijn binnen het beschikbare budget, hebben gezamenlijke verantwoordelijkheden afgesproken en samen gebouwd, getest, geconverteerd en geïmplementeerd. Zo is gekomen tot soepel uitvoerbaar beleid in de gehele keten, binnen de kaders van de politieke doelstellingen, met (bewezen) lastenvermindering als een van de resultaten.

*Succesvolle ICT-implementatie*

Het rapport Elias schetste in haar analyse een beeld van ICT-projecten die slecht bestuurd en beheerst worden. Een belangrijke geleerde les is dat een systeem complex wordt als alle uitzonderingen in de wet- en regelgeving worden meegenomen en in de systemen worden geautomatiseerd en geïmplementeerd. Voortdurende bewaking van de complexiteit van het geautomatiseerde systeem is noodzakelijk. De slaagkans wordt vergroot bij werken onder architectuur om aansluiting op bestaande systemen in de organisatie en keten te borgen en risico’s verminderen door het hergebruik van bewezen concepten.

Daar zet DUO op in. DUO werkt via de simulatieomgeving mee aan heldere en eenduidige wet- en regelgeving voor alle betrokken actoren in de uitvoeringsketen. En bij de uit te werken realisatiestrategie wordt uitgegaan van het principe van werken onder architectuur en het hergebruik van goed-draaiende DUO-systeemfunctionaliteiten.

DUO hecht aan goede besturing van het programma met een zorgvuldig transitietraject, inclusief bewaking van de invoeringsrisico’s. Gezorgd moet worden dat de kinderopvanginstellingen tijdig kunnen aansluiten op de systemen van DUO en dat de transitie in goede samenwerking met de Belastingdienst plaatsvindt. Dit vraagt om goede afstemming en overleg, en een zorgvuldig pad om te bewandelen. Stakeholders zijn betrokken bij het in kaart brengen en herijken van de risico’s gedurende het realisatietraject.

Gericht op de versterking van de beheersing en besturing van ICT-projecten heeft het kabinet het Bureau ICT-Toetsing (BIT) ingesteld. De invoering van de nieuwe financieringssystematiek kinderopvang is dusdanig dat BIT toetst of het project aan een aantal cruciale eisen voldoet. DUO betrekt het toetsingskader van het BIT aan de voorkant bij de aanpak van de ICT-ontwikkeling.

*Afsluiting*

Tot besluit kan het als volgt worden samengevat:

* DUO is ervan overtuigd dat het concept van de digitale portemonnee een bijdrage gaat leveren aan het verminderen van complexiteit en administratieve lasten voor zowel ouders als instellingen.
* DUO heeft een aanpak gericht op het samen beproeven wat het beste werkt voortbouwend op bestaande succesvolle uitvoeringsprocessen. De simulatie is bedoeld om het uitvoeringsproces en de ondersteunende ICT te optimaliseren. Door het hergebruik van goed werkende ICT-functionaliteit en het werken met een simulatieomgeving kunnen ICT- risico’s goed gemanaged worden.

1. Huidige financiering van het onderwijs door DUO:

   DUO is een middelgrote uitvoeringsorganisatie die op dit moment dienstverlening biedt aan 3,8 miljoen onderwijsvolgers, 800.000 studenten, de beroepsgroep leraren en 9.000 onderwijsinstellingen op 19.000 locaties. Aan de onderwijsinstellingen wordt jaarlijks circa €28 miljard uitgekeerd, op basis van aantallen leerlingen gecombineerd met een prijs per leerling. De verzameling van deze gegevens vindt plaats in een stelsel van sectorregisters. Aan de studenten in de sectoren WO, HBO en MBO wordt jaarlijks €4,2 miljard aan studiefinanciering uitgekeerd en jaarlijks €800 miljoen aan uitstaande studieschulden geïnd. In 2014 werd op ruim 10.000 aanvragen lerarenbeurs in totaal voor €65 miljoen (inclusief studieverlof) aan subsidie verstrekt. [↑](#endnote-ref-1)
2. Schematische voorstelling dienstverleningsconcept:

   

   Het dienstverleningsconcept focust op de klantcontacten en wordt gevolgd bij alle dienstverlening aan klanten: DUO faciliteert de totstandkoming van 0) een M2M oplossing met instellingen of 1) zelfservice voor de ouders en instellingen waar dit geen passende oplossing is.

   Mocht dat niet lukken, dan 2) wordt ouder en instelling geholpen om het zelf te regelen. En als dat niet lukt, dan 3) wordt ouder en instelling geholpen totdat het afgehandeld is. [↑](#endnote-ref-2)