

Vergaderjaar 2013–2014

33 538

Wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wijzigingswet kinderopvang 2013)

H

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2013

Inleiding

Bij de behandeling van de Wijzigingswet kinderopvang 2013 op 25 juni 2013 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over het verbeteren van het toezicht en de handhaving in de kinderopvang en de voortgang van maatregelen om de kwaliteit te verbeteren (zie in dit verband ook mijn brief van 14 februari 2013 aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II, 2012–2013, 31 322, nr. 200).

Circa 700.000 kinderen maken gebruik van kinderopvang in Nederland. Door kinderopvang kunnen ouders arbeid met de zorg voor hun kinderen combineren. Verantwoorde kinderopvang biedt goede verzorging, is gezond en veilig, en levert een belangrijke bijdrage aan de opvoeding en de ontwikkeling van jonge kinderen. Om ervoor te zorgen dat de kwaliteit goed is, zijn er in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen eisen vastgelegd. De aanbieder van kinderopvang realiseert de kwaliteit in de praktijk en de toezichthouder toetst of de instelling voldoet aan de wettelijke eisen.

Een efficiënt en effectief stelsel van toezicht en handhaving is het sluitstuk bij het borgen van de kwaliteit. Regelgeving en toezicht zijn nog te veel gefocust op het realiseren van noodzakelijke randvoorwaarden voor een goede kwaliteit. Of op basis van die randvoorwaarden ook daadwerkelijk pedagogische kwaliteit wordt geleverd, krijgt minder aandacht.

Er moet daarom een nieuw evenwicht gevonden worden tussen het toezicht op de wettelijke randvoorwaarden en het toezicht op de pedagogische kwaliteit in de praktijk. Ten behoeve van de handhaving wil ik de eisen aan de pedagogische kwaliteit steviger in de regelgeving verankeren. Voor de wettelijke randvoorwaarden zoek ik naar mogelijkheden

om deze minder gedetailleerd te omschrijven dan wel uitzonderingen te schrappen. Regels worden zo eenvoudiger en laten meer ruimte voor maatwerk en invulling door kinderopvangorganisaties. Om de ruimte voor innovatie te vergroten zet ik in overleg met alle partijen in de sector in op het verminderen van regeldruk.

Een ander punt van aandacht is een betere kwaliteitsborging door de kinderopvangorganisatie zelf. In de huidige situatie ontbreekt een relatie tussen een eigen systeem voor kwaliteitsborging en het toezicht. Daarom zet ik, in overleg met de sector, erop in dat elke kinderopvangorganisatie over een systeem voor kwaliteitsborging beschikt en zich op basis daarvan kan verantwoorden naar de ouders en naar de toezichthouder. De inzet van de toezichthouder kan dan mede gebaseerd worden op het kwaliteitsborgingsysteem dat de kinderopvangorganisatie gebruikt.

Om de kwaliteitsborging te ondersteunen wil ik de transparantie van het toezicht vergroten. Onder meer door de kwalificatie van de toezichthouder over de kwaliteit van de onderzochte locatie op te nemen in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Zo kunnen de instellingen zich op kwaliteit onderscheiden en zijn ouders beter geïnformeerd bij het kiezen voor een kinderopvangvoorziening. Hiervoor is het ook nodig dat het oordeel van de toezichthouder voor ouders in begrijpelijke taal is opgesteld.

Het vinden van een nieuw evenwicht in het toezicht, de kwaliteitsborging door de sector zelf en het vergroten van de transparantie vereisen een hervorming van het toezicht en een herijking van de regelgeving waarop het toezicht is gebaseerd. Belangrijke voorwaarden hierbij zijn een vermindering van de regeldruk, een verdere professionalisering van de kinderopvangsector en het vergroten van de effectiviteit van de handhaving.

Het Nieuwe Toezicht

Met het introduceren van het risicogestuurd toezicht in 2012 met meer onaangekondigde inspecties en meer nadruk op de pedagogische kwaliteit in de praktijk, is al een eerste stap gezet naar een zinnvoller, doeltreffender en flexibeler toezicht. Sinds 2012 gebruikt een toenemend aantal GGD'en het risicomodel van GGD Nederland. Dat model moet inspecties beter richten: meer inspecteren waar het moet en minder waar het kan. In 2014 wordt ook bij het toezicht op de peuterspeelzalen risicogericht gewerkt en gaat de Inspectie van het Onderwijs (IvHO) na hoe het risicogestuurd toezicht verder kan worden verbeterd.

Met het project Het Nieuwe Toezicht, dat ik in samenspraak met alle partijen in de sector en de VNG, GGD Nederland en de IvHO start, beoog ik kwaliteitseisen te herijken, regeldruk integraal aan te pakken, een impuls te geven aan het professionaliseren van de sector en toezichthouders beter in staat te stellen zelf een professioneel oordeel te vormen op basis van de kwaliteitseisen.

Hierdoor ontstaat meer ruimte voor maatwerk en innovatie door kinderopvangorganisaties. Ik voer hierbij de motie Tellegen c.s. uit (Kamerstukken II, 2013–2014, 31 322, nr. 221), die de regering verzoekt om in het project Het Nieuwe Toezicht de Maatwerkaanpak Regeldichte domeinen van het kabinet te verwerken (Kamerstukken II, 2012–2013, 29 362, nr. 212). Tevens betrek ik bij het project het initiatief van het Bureau Kwaliteit Kinderopvang (BKK) waarin partijen in de sector samenwerken aan het ontwikkelen van een integrale visie op kwaliteit en een systeem van kwaliteitsmeting en -borging.

Herijking van kwaliteitseisen

De kwaliteitseisen voor de kinderopvang en het toezicht daarop, hebben tot doel de kwaliteit op ten minste een bepaald niveau te garanderen en een stabiele en veilige omgeving voor kinderen te creëren. Zo kan het kind zich goed en gezond ontwikkelen in een veilige en gezonde omgeving.

Het toezicht op de kwaliteitseisen is nu nog te veel nalevingstoezicht. Dat is toezicht dat aan de hand van middelvoorschriften toetst of de kinderopvangorganisatie aan de randvoorwaarden, de zogenaamde structuurkenmerken, voor goede kinderopvang voldoet. Deze belangrijke eisen (zoals de beroepskracht-kindratio en het aantal m² binnen- en buitenruimte per kind) zijn noodzakelijke voorwaarden voor verantwoorde kinderopvang maar bieden weinig informatie over de pedagogische kwaliteit van de opvang. De eisen moeten op een zodanige wijze worden geformuleerd dat maatwerk mogelijk is en tegelijkertijd kwaliteit wordt geborgd.

Meer aandacht voor de pedagogische kwaliteit in de praktijk

Het zwaartepunt in het toezicht op de kwaliteitseisen verschuift van het beoordelen van de randvoorwaarden naar het beoordelen van de pedagogische kwaliteit in de praktijk. Het is van belang om de kenmerken te toetsen van het proces waarin de pedagogische kwaliteit in de praktijk tot stand komt. Hierbij vraagt de toezichthouder zich af hoe de beroepskracht ervoor zorgt dat kinderen zich goed kunnen ontwikkelen, elk kind voldoende aandacht krijgt, en hoe risico's op het gebied van gezondheid en veiligheid worden beheerst.

Ten aanzien van de proceskenmerken schrijft Het Nieuwe Toezicht duidelijker dan nu in de regelgeving voor welk doel bereikt moet worden. Zo moet het pedagogisch beleid leiden tot verantwoorde kinderopvang waarin elk kind voldoende emotionele veiligheid ervaart en voldoende mogelijkheden krijgt om cognitieve, motorische en sociale competenties te ontwikkelen. Ten slotte is de overdracht van normen en waarden, zoals het zich houden aan regels en het hebben van respect voor elkaar, belangrijk voor de gewetensontwikkeling van het kind.

De wet- en regelgeving schrijft echter niet voor hoe het doel moet worden bereikt. De kinderopvangorganisatie bepaalt zelf in dialoog met ouders hoe de doelen worden bereikt en de toezichthouder beoordeelt in welke mate dit het geval is. Bij het toetsen van de pedagogische praktijk gaat het om het handelen door en het gedrag van de medewerkers. Bij de zogenaamde gelijkwaardige alternatieven was tot 2012 de facto al sprake van een beoordeling van het handelen in de praktijk. Gelijkwaardige alternatieven betreffen situaties in de kinderopvang die niet voldoen aan de formele kwaliteitseisen, maar waarvan de toezichthouder eerder heeft vastgesteld dat het doel bereikt wordt maar op een andere wijze dan in de wet is aangegeven.

Kinderopvangorganisaties hadden op basis van de eerder geldende Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012 de mogelijkheid om aan te tonen dat zij een gelijkwaardig alternatief boden ten opzichte van de in de beleidsregels opgenomen kwaliteitseisen. Deze mogelijkheid bestaat niet meer sinds de invoering van het Besluit kwaliteit en de daarop gebaseerde Regeling kwaliteit in juni 2012. Bij de herijking van de kwaliteitseisen betrek ik de uitkomsten van een onderzoek naar de aard en omvang van deze alternatieven dat in 2014 wordt uitgevoerd.

Meer ruimte voor maatwerk en differentiatie in structuurkenmerken

Met structuurkenmerken worden elementaire voorwaarden voor de kinderopvang bedoeld. Het gaat er dan bijvoorbeeld om of de huisvesting voldoet, of medewerkers een geldige Verklaring Omtrent het Gedrag hebben, de beroepskracht een geldig diploma bezit, er voldoende beroepskrachten zijn in verhouding tot het aantal aanwezige kinderen en of er een risico-inventarisatie veiligheid en gezondheid is waarnaar gehandeld wordt. Dit zijn onmisbare eisen voor de veiligheid en de ontwikkeling van kinderen.

Het Nieuwe Toezicht herijkt de kwaliteitseisen die betrekking hebben op de structuurkenmerken. Hierbij geldt dat middelvoorschriften, die precies voorschrijven *hoe* iets moet, blijven bestaan. Omdat elke situatie om andere oplossingen vraagt streef ik ernaar dat deze voorschriften meer ruimte voor kinderopvangorganisaties, ouders en toezichthouders bieden. Hierbij hanteer ik als uitgangspunt: vereenvoudigen waar het kan, maar altijd in de juiste proportie tot het zwaarwegende belang van kwaliteit en veiligheid.

De beroepskracht-kindratio in relatie tot andere regelgeving

Om te waarborgen dat elk kind voldoende aandacht en verzorging kan krijgen is in de regelgeving een beroepskracht-kindratio (BKR) vastgelegd. Ten aanzien van de BKR speelt een aantal vraagstukken. Ten eerste vormen de regels ten aanzien van de BKR in combinatie met de wettelijke eisen (aan stamgroepen, vaste gezichten op de groep, de inzet van stagiaires, vaste groepsruimtes en uitzonderingen als de drie-uursregeling) voor kinderopvangorganisaties en ouders een complex geheel dat niet altijd gemakkelijk werkbaar is in de praktijk. Ten tweede sluiten de eisen van de BKR niet altijd goed aan op de praktijk. Zo is er in de buitenschoolse opvang behoefte aan meer differentiatie. De BKR kan beter worden afgestemd op de praktijk van de dagopvang, waarin groepen kinderen vrijwel altijd bestaan uit kinderen van verschillende leeftijden.

In 2014 wil ik met de sector in gesprek gaan over de BKR en de hiermee samenhangende kwaliteitseisen. Doel van deze gesprekken is om te komen tot regels die voor de praktijk beter werkbaar zijn en tegelijkertijd voldoende waarborg bieden voor kwaliteit. Met de sector wil ik verkennen welke BKR tot deze gewenste doelstellingen kan leiden, inclusief de mogelijkheden voor een BKR op centrumniveau (in plaats van op groepsniveau). Dit moet uiteraard worden gezien in samenhang met aanpalende regelgeving. Ook wil ik bespreken of er scenario's mogelijk zijn waarin bestaande uitzonderingen op regels (zoals de drie-uursregeling) kunnen worden afgeschaft en onduidelijkheid over regelgeving, zoals ten aanzien van de inzet van stagiaires, kan worden weggenomen.

Tot slot gelden er ten aanzien van de BKR voor peuterspeelzalen en kinderdagcentra verschillende eisen. Voor de begrotingsbehandeling van SZW in de Tweede Kamer informeer ik de Tweede Kamer in een aparte brief over de kabinetsplannen voor de harmonisatie van voorschoolse voorzieningen. Deze plannen zullen zich mede richten op de bestaande verschillen in kwaliteitseisen voor peuterspeelzalen en kinderdagverblijven.

Eisen aan de buitenschoolse opvang (bso)

De kwaliteitseisen die nu gelden voor de buitenschoolse opvang komen sterk overeen met de eisen voor kindercentra, hoewel het oudere kinderen betreft. De eisen voor de buitenschoolse opvang wijken af van eisen in

andere organisaties voor dezelfde leeftijdscategorie kinderen. De voorgeschreven risico-inventarisatie zou bijvoorbeeld meer kunnen aansluiten bij de werkwijze in het primair onderwijs. Hiernaast hebben kinderen in de bso die acht jaar of ouder zijn andere ondersteuning nodig om zich te ontwikkelen dan jongere kinderen.

De voorgeschreven fysieke ruimte per kind kan ook meer doeltreffend worden omschreven. Dit kan soelaas bieden voor initiatieven zoals de natuur-bso's die op grond van hun pedagogische visie de buitenruimte maximeren. Momenteel voldoen dergelijke initiatieven niet altijd aan de kwaliteitseisen voor de binnenruimte. Over de eisen voor de buitenschoolse opvang bericht ik u in 2014 nadat ik de mogelijkheden voor aanpassingen heb verkend met de partijen in de sector. Ik betrek hier ook de ervaringen uit de pilot «Gemeentebrede dagarrangementen» bij. Deze pilot is, in samenwerking met het Ministerie van OCW, in juni 2012 gestart. Het doel hiervan is in de gemeenten Nijmegen, Wijchen en Zaanstad, binnen de bestaande juridische en budgettaire mogelijkheden, zoveel mogelijk sluitende dagarrangementen van onderwijs en opvang te realiseren. Hierbij worden praktische belemmeringen in de bestaande wet- en regelgeving in kaart gebracht en waar mogelijk weggenomen.

Minder regeldruk

Bij de herijking van de kwaliteitseisen voor de kinderopvang speelt de regeldruk voor kinderopvangorganisaties en ouders een grote rol. Dat geldt ook voor regelgeving van een andere oorsprong met een effect op de regeldruk in de kinderopvangsector. In het project Het Nieuwe Toezicht wordt bij de vermindering van de regeldruk voor kinderopvangorganisaties en ouders gebruik gemaakt van de Maatwerkaanpak Regeldichte domeinen van het kabinet (Kamerstukken II, 2012–2013, 29 362, nr. 212).

Het doel van de maatwerkaanpak is om negatieve effecten van ervaren regeldruk (zoals administratieve lasten, nalevingskosten en toezichtlasten) te beperken zonder dat de beleidsdoelstellingen worden aangepast. De resultaten moeten voor de doelgroep merkbaar zijn. De aanpak is altijd ondersteunend aan het primaire beleidsdoel, het vergroten van de kwaliteit en de veiligheid van de kinderopvang.

De maatwerkaanpak verkent knelpunten op basis van een inventarisatie van de regeldruk die kinderopvangorganisaties en ouders ervaren en is gericht op het vinden van oplossingen op het brede terrein van de kinderopvang. Hierbij betrek ik bestaande onderzoeken en knelpuntenanalyses, zoals het advies van Actal en het overzicht in acties om procedures te stroomlijnen en formulieren te digitaliseren en te optimaliseren (Kamerstukken II, 2012–2013, 33 538, nr. 17).

In de eerste helft van 2014 laat ik in het kader van de maatwerkaanpak een onderzoek uitvoeren naar de door kinderopvangorganisaties en ouders ervaren regeldruk in de sector en mogelijke oplossingen hiervoor. Parallel hieraan werk ik in de eerste helft van 2014 samen met de partijen in de branche en de overheidspartijen aan het oppakken van *quick wins* voor regeldruk die relatief eenvoudig verminderd kan worden.

Voor het einde van 2014 besluit ik samen met de betrokken partijen in de sector naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek welke knelpunten er resteren en wie de oplossing van deze knelpunten voor zijn rekening neemt. Hieruit volgt een geactualiseerd actieplan met tijdlijn dat ik in het najaar van 2014 aan de Tweede Kamer zal toezenden.

Professionalisering

De hervorming van het toezicht en de vermindering van de regeldruk vereist een omslag in de werkwijze van verschillende betrokkenen. Zowel van kinderopvangorganisatie, medewerker, toezichthouder, handhaver en wetgever. De kinderopvangorganisatie en de medewerker krijgen meer ruimte en verantwoordelijkheid, dat vergt een professionaliseringsslag en een verbetering van de kwaliteit van het personeel.

Met mijn brief van 4 juli 2013 stuurde ik de Tweede Kamer de resultaten van de kwaliteitspeiling door het Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek (NCKO) (Kamerstukken II, 2012–2013, 31 322, nr. 216). Hieruit bleek dat de kwaliteit van de kinderopvang in 2012 is verbeterd, maar dat er nog ruimte is voor verbetering. Het is van groot belang dat alle betrokken partijen blijven investeren in de kwaliteit van de kinderopvang. De kwaliteit van de kinderopvang is primair de verantwoordelijkheid van de kinderopvangorganisatie zelf die hierover overlegt met ouders.

De ontwikkeling van een door betrokken partijen in de sector gedeeld kwaliteitsbegrip is essentieel voor de bevordering van de kwaliteit en voor het toezicht hierop. De sector onderkent dat en heeft het initiatief genomen om met het Bureau Kwaliteit Kinderopvang (BKK) een integrale visie op kwaliteit te ontwikkelen. BKK is het vierjarig programma «Kwaliteitsimpuls: focus, effectiviteit en verbinding» gestart. Onderdeel hiervan is de ontwikkeling van een breed gedragen integrale visie op kwaliteit. Het programma betreft de operationalisering van een systeem van kwaliteitsmeting en -borging, gericht op communicatie over de kwaliteit met ouders en op de verankering en verbetering van de kwaliteit op de werkvloer. Voor de uitvoering van het programma is aan BKK € 3,1 miljoen subsidie verstrekt.

De toezichthouder oordeelt en weegt

De omslag naar meer kwaliteitstoezicht vraagt een verdere professionalisering en toerusting van toezichthouders en handhavers. Daarbij kan gedacht worden aan het herijken van de benodigde competenties en het aanbieden van opleidingen en periodieke trainingen aan toezichthouders en handhavers. Het doel is professionals in het toezicht en de handhaving te equiperen voor het toezicht houden op basis van doelvoorschriften, voor het geven van kwalificaties en het adviseren over handhaving.

Het is verder van belang om de uniformiteit, betrouwbaarheid en validiteit van de oordelen van toezichthouders te garanderen. Dit kan door duo-observaties en simulatiecases. Ook intervisie kan toezichthouders helpen inzicht te krijgen in hun rol en hen houvast bieden ten aanzien van hun beoordeling. In 2014 verken ik hoe de kennis van handhavers over de kinderopvangpraktijk kan worden vergroot. De juridische kennis bij toezichthouders kan worden vergroot zodat zij bij het opstellen van hun inspectierapport meer rekening houden met de consequenties van hun bevindingen voor de handhavingspraktijk. Deze kennisbevordering moet bijdragen aan het borgen van een strenge handhavingspraktijk.

De toezichthouder beoordeelt of de kinderopvangorganisatie de doelen bereikt die zijn vastgelegd in de regelgeving. In aansluiting op de kwaliteitsvisie, die BKK met de partijen in de sector ontwikkelt, ontwerp ik samen met GGD Nederland en de VNG een nieuw toezichtkader voor de toezichthouder. In het toetsingskader zijn de doelstellingen van de kinderopvang op pedagogisch gebied verankerd en uitgewerkt. Het kader beschrijft de onderwerpen waar het doeltoezicht zich op richt en biedt handvatten voor de beoordeling en kwalificatie van praktijksituaties.

De transparantie van de kwaliteit vergroten

In de regelgeving komt meer ruimte voor een discretionaire beoordeling door de toezichthouder zodat de toezichthouder oog kan hebben voor maatwerk door de kinderopvangorganisatie. Het inspectierapport zal een beargumenteerd eindoordeel bevatten over de aangeboden kwaliteit van de kinderopvang van de betreffende locatie en een kwalificatie bevatten die analoog is aan die welke wordt gebruikt in het onderwijs, bijvoorbeeld van zwak tot excellent.

Om de transparantie van de geboden pedagogische kwaliteit te bevorderen en om kinderopvangorganisaties te belonen die extra inspanningen doen en meer kwaliteit bieden, wordt het oordeel openbaar gepubliceerd in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Het op deze wijze inzichtelijk maken van de kwaliteit van de kinderopvang maakt vergelijken voor ouders beter mogelijk.

Bij een kwalificatie zwak of onvoldoende heeft de kinderopvangorganisatie het wettelijke doel niet bereikt. In de praktijk leidt een dergelijke kwalificatie tot verbeterafspraken tussen de kinderopvangorganisatie en de toezichthouder en een herstelperiode om de tekortkoming op te heffen. Blijft herstel dan nog uit, dan volgen meer handavingsmaatregelen. De formulering van doelvoorschriften zal zodanig zijn dat het inzetten van handavingsinstrumenten goed mogelijk is. De toezichthouder beoordeelt ook de kwaliteitseisen inzake de structuurkenmerken. Hierbij geldt dat er minder ruimte voor de toezichthouder en de kinderopvangorganisatie is voor een eigen invulling. De waarborging van de veiligheid van het kind laat dat niet toe.

Uitgangspunt is dat het niet voldoen aan een van de voorschriften voor de structuurkenmerken in principe leidt tot een kwalificatie onvoldoende of zwak en handhaving wordt ingezet. De toezichthouder kan echter bij het vaststellen van het eindoordeel over de geboden kwaliteit op grond van de onderbouwing in het inspectierapport zelf een hiërarchie aanbrengen in zijn bevindingen, inclusief in geconstateerde overtredingen. Zo kan ook in het geval van een lichte overtreding het eindoordeel over de totale kwaliteit van de kinderopvangorganisatie goed of excellent blijven als de doelen zoals gesteld in de wet ruimschoots worden bereikt.

In januari 2014 beleg ik een startbijeenkomst met de Brancheorganisatie Kinderopvang, MO-groep, BOinK, vakbewegingen, VNG, GGD Nederland en de IvHO om de start van het project Het Nieuwe Toezicht te markeren. Bij de uitwerking van het project worden deze organisaties nauw betrokken. In de tweede helft van 2014 bericht ik de Tweede Kamer over de wijze waarop de hervorming van het toezicht de komende jaren vorm krijgt, hoe ik samen met de sector de regeldruk verminder en hoe dit zich vertaalt in de wijziging van wet- en regelgeving. Ik streef naar aanpassing van regelgeving en de implementatie ervan voor het einde van deze kabinetsperiode.

De effectiviteit van de handhaving vergroten

Om te bepalen hoe de handhaving kan verbeteren heeft Bureau Bartels in opdracht van SZW de effectiviteit van de handavingsinterventies onderzocht (Kamerstukken II, 2012–2013, 31 322, nr. 217). De resultaten van dit onderzoek zijn in september 2013 tijdens een seminar met toezichthouders en handhavers besproken. De conclusie tijdens het seminar was dat de effectiviteit kan verbeteren door meer snelheid in de bedrijfsvoering bij de handhaving te brengen, door een optimale

institutionele inrichting en door betere toerusting van toezichthouders en handhavers.

Snel handelen bij handhaving

De tijdigheid van de inzet van de handhavingsinterventies is bepalend voor de effectiviteit van de handhaving. Als de GGD inspectierapporten snel na de inspectie oplevert en de gemeente snel reageert na ontvangst van het inspectierapport boeken ze tijdwinst en verbetert de effectiviteit.

Hiernaast bleek uit het seminar dat het plannen van inspecties, de monitoring van de voortgang en het relatiebeheer tussen gemeenten en GGD'en belangrijk zijn bij het uitvoeren van de wettelijke inspectietaak. IvhO, VNG en GGD Nederland stellen hierover een handreiking op die GGD'en en gemeenten in 2014 implementeren. Vrijwel alle GGD'en en gemeenten maken in 2013 gebruik van de digitale Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte (GIR). De GIR wordt momenteel geschikt gemaakt om managementinformatie te genereren. Tevens wordt in 2014 gestart met de bouw van een GIR-planningsmodule om de bedrijfsvoering bij gemeenten en GGD'en te faciliteren.

Samenwerken op grotere schaal

Er liggen ook mogelijkheden voor verbetering van de effectiviteit in een verbetering van de institutionele inrichting van toezicht en handhaving. Hiervoor is meer samenwerking door gemeenten en GGD'en nodig, zodat er voldoende schaal is om taken professioneel uit te voeren. De schaal moet zodanig zijn dat het toezicht en de handhaving efficiënt en effectief kunnen plaatsvinden, de kennis hierover wordt geborgd en de continuïteit wordt gegarandeerd. Bij het zoeken naar de juiste schaal speelt tevens dat het onderzoek heeft laten zien dat het inzetten van toezichthouders voor overreding en andere handhavingstaken goed werkt. Als de toezichthouder aan het einde van de inspectie meteen in overleg gaat met de kinderopvangorganisatie om tekortkomingen te corrigeren, leidt dit vaak tot herstel, nog voor de oplevering van het inspectierapport.

In het verlengde hiervan bleek er tijdens het seminar veel draagvlak voor het stimuleren van vrijwillige verregaande samenwerking tussen gemeenten onderling en het verlenen van handhavingsbevoegdheden aan (samenwerkingsverbanden van) GGD'en. In overleg met VNG, GGD Nederland en de IvhO ga ik in 2014 na hoe gemeenten kunnen worden gefaciliteerd om de professionalisering van hun opdrachtgeverschap voor het toezicht vorm te geven.

Toezichthouders en handhavers toerusten

De effectiviteit kan verbeteren door een betere toerusting van toezichthouders en handhavers door deskundigheidsbevordering, door het verbeteren van de competenties en door het ter beschikking stellen van instrumentarium. De Wet kinderopvang (artikel 1.66, tweede lid en 2.24, tweede lid) maakt het sinds 1 juli 2013 voor gemeenten gemakkelijker om exploitatieverboden op te leggen indien uit een onderzoek of anderszins blijkt dat de kinderopvangvoorziening naar verwachting niet of niet langer voldoet aan de voorschriften.

GGD Nederland heeft het instrument dat toezichthouders gebruiken voor het observeren en toetsen van de pedagogische kwaliteit in de praktijk geëvalueerd en aangescherpt. Het is belangrijk dat het instrument van de GGD voldoende aansluit bij het oordeel van het instrument dat het NCKO

gebruikt om de pedagogische kwaliteit te meten. Ik start nog dit jaar een onderzoek om dit na te gaan. De resultaten verwacht ik in 2014.

Uit het hiervoor genoemde seminar bleek ook de wens om na te gaan of de effectiviteit van de handhaving kan verbeteren door de kinderopvangorganisatie te laten betalen voor de herhaalinspecties bij gebleken tekortkomingen. De voor- en nadelen hiervan verken ik in 2014 in overleg met de partijen in de sector.

Overige zaken

Ik informeer u hierbij ook over de stand van een aantal zaken die ik in mijn brief van 14 februari 2013 aan de Tweede Kamer heb gemeld.

Verbeterafspraken met gemeenten

Ik signaleerde in de brief van 14 februari 2013 een verbetering in de uitvoering van het toezicht en de handhaving door gemeenten. Deze generieke ontwikkeling heeft zich voortgezet. Dat leid ik af uit het kleinere aantal gemeenten dat nog met de lvhO verbeterafspraken heeft over de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaak. De verbeterafspraken zijn gericht op het behalen van de normen voor de uitvoering van de inspecties, het bijhouden van het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen en het toepassen van de handhaving.

Een groot aantal gemeenten heeft de uitvoering van de handhaving serieus ter hand genomen. Dat vind ik een goede ontwikkeling. Het aantal gemeenten waarmee verbeterafspraken zijn gemaakt, is gedaald van 52 in februari 2013 naar 18 op 25 november 2013. Bijgevoegd vindt u de lijst. Over de gemeentelijke uitvoering van wettelijke toezicht en handhavingstaken stuur ik begin 2014 het Landelijk Oordeel van de lvhO aan de Tweede Kamer.

De rechtstreekse benadering en het maken van verbeterafspraken met gemeenten is naar het oordeel van de lvhO succesvol en wordt geïntegreerd in het reguliere tweedelijns toezicht. Vanaf 2014 voert de lvhO risicogestuurd toezicht uit op individuele gemeenten. Op basis van een risicoanalyse worden jaarlijks gemeenten geselecteerd die mogelijk niet aan een of meer van de wettelijke taken voldoen. Bij deze gemeenten vindt een nader onderzoek plaats, waarbij voor de beoordeling de actuele situatie leidend is. Indien er tekortkomingen worden vastgesteld zullen verbeterafspraken gemaakt worden met de gemeente. Het oordeel van de lvhO wordt opgenomen in een rapport dat inclusief de zienswijze van de gemeente op de site van de lvhO wordt gezet. Het toekennen van een status aan gemeenten voor de uitvoering van de toezichts- en handhavingstaken wordt hiermee voortgezet.

Taal- en interactievaardigheden van pedagogisch medewerkers

In mijn brief van 14 februari 2013 gaf ik aan hoe Calibris (het kenniscentrum voor leren in de praktijk in Zorg, Welzijn en Sport) het vergroten van de taal- en interactievaardigheden in opleidingen vormgeeft. Uit het onderzoek van het NCKO, dat ik in juli 2013 aan de Tweede Kamer zond, blijkt dat de taal- en interactievaardigheden van zittende pedagogisch medewerkers nog verbeterd kunnen worden.

Om aan een verbetering van deze vaardigheden bij te dragen, bereid ik een subsidieregeling taal- en interactievaardigheden voor. De regeling heeft een looptijd van 4 jaar. In deze subsidieregeling worden enkele trainingsprogramma's met verschillende modules opgenomen. Kinder-

dagcentra en gastouderbureaus kunnen subsidie aanvragen voor één van de trainingsprogramma's.

De programma's richten zich op het trainen van pedagogische medewerkers, stafmedewerkers, management en bemiddelingsmedewerkers. Stafmedewerkers, management en bemiddelingsmedewerkers kunnen op hun beurt vervolgens «eigen» pedagogisch medewerkers en gastouders trainen. Zo worden zoveel mogelijk beroepskrachten, kleine kinderopvangorganisaties en gastouders bereikt. Het Bureau Kwaliteit Kinderopvang adviseert bij de ontwikkeling van de trainingsprogramma's. Ik verwacht de regeling medio 2014 te publiceren.

Evaluatie Rekentool

De rekentool (sinds 1 januari 2013 beschikbaar op 1ratio.nl) heeft tot doel de huidige regels voor de BKR te verduidelijken en voor iedereen toegankelijk te maken. In de brief van 14 februari jl. heb ik toegezegd de rekentool een half jaar na inwerkingtreding te evalueren. Regioplan heeft deze evaluatie in opdracht van SZW uitgevoerd. Bijgaand ontvangt u het eindrapport¹ van dit onderzoek. Uit de evaluatie blijkt dat de rekentool bij kinderopvangorganisaties en toezichthouders goed bekend is, regelmatig gebruikt wordt, gebruiksvriendelijk is en hoge mate als nuttig ervaren wordt. De rekentool heeft tot meer duidelijkheid over de regels geleid. Dit wordt mede ondersteund door het feit dat het aantal negatieve beoordelingen van de BKR in de dagopvang sinds de invoering van de rekentool met ongeveer een derde in afgenomen.

Uitkomsten uit de rekentool worden in hoge mate geaccepteerd als de enig juiste berekeningswijze van de BKR. Hierover is nu minder discussie tussen GGD-inspecteurs en kinderopvangondernemers dan voorheen. Daar waar wel nog discussie plaatsvindt, gaat dit vooral over de regels achter de rekentool. Mede naar aanleiding hiervan wil ik, zoals reeds eerder in deze brief heb aangegeven, nogmaals samen met de convenantpartijen verkennen of de regels ten aanzien van de BKR beter kunnen worden afgestemd op de praktijk.

Tot slot is in de evaluatie onderzocht of de inwerkingtreding van de rekentool effecten heeft gehad op de groepssamenstellingen in de praktijk. De meerderheid van de kinderopvangrespondenten en ondervraagde GGD-inspecteurs heeft sinds de invoering van de rekentool geen verandering waargenomen in de samenstelling van de groepen. Daar waar wel veranderingen worden waargenomen, worden deze vooral toegeschreven aan de verandering in vraag en slechts in beperkte mate aan de inwerkingtreding van de rekentool.

Integratie toezichtkaders voor integrale kindcentra

Integrale kindcentra en brede scholen zijn geïntegreerde voorzieningen voor onderwijs en opvang, in één organisatie en vaak op één locatie. Hier zijn meerdere toezichthouders actief vanuit verschillende toezichtkaders. Om duidelijkheid te bieden op de werkvloer; om tegemoet te komen aan de vraag om verheldering van de toezichtregels en vermindering van de toezichtlast, onderzoeken GGD Nederland en de IvHO in opdracht van de Ministeries van OCW en SZW of het mogelijk is om tot een gezamenlijk toezichtkader voor deze geïntegreerde voorzieningen te komen, binnen de bestaande regelgeving. Het toezichtkader is in het eerste kwartaal van 2014 in concept gereed. Na een pilot en evaluatie in 2014 en een overleg

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 154091.

met de partijen in de sector, is invoering van een geïntegreerd toezichtkader voorzien voor de eerste helft van 2015.

Samenwerking sportorganisaties en buitenschoolse opvang (bso)

Ten slotte geef ik u een nadere reactie op de motie van de leden Gerbrands en De Mos (Kamerstukken II, 2011–2012, 31 322, nr. 179) die de regering verzoekt om met de pilot over gemeentebrede dagarrangementen inzicht te krijgen in eventuele kostenbesparingen door de integratie van kinderopvangcentra bij brede buurtscholen, sportclubs of buurthuizen van de toekomst.

Uit de monitor van de pilot gemeentebrede dagarrangementen blijkt dat 57% van de bso's samenwerkt met sport- en spelorganisaties. Omdat de lokale situatie van verschildt en ouders een voorkeur hebben voor een bso in of dichtbij de school zodat kinderen zo min mogelijk reizen, zijn er grenzen aan de kostenbesparing door integratie van kinderopvangcentra bij sportclubs.

Het Ministerie van SZW zet zich samen met het Ministerie van VWS in om de samenwerking tussen de sportsector en de bso te versterken (Kamerstukken II, 2012–2013, 30 234, nr. 84). Ook het Landelijk Steunpunt Brede Scholen, gesubsidieerd door de Ministeries van SZW en OCW, zet zich in de periode oktober 2013–2014 in op de versterking van sport en bewegen in de brede school.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

Dit overzicht bevat gemeenten die hun wettelijke taken niet of onvoldoende naleven, maar wel meewerken aan het maken en uitvoeren van verbeterafspraken die de IvhO met ze heeft gemaakt.

Stand 25 november 2013 (Bron: IvhO)

Naam gemeente	Datum vaststelling B-status
Almere	03-10-2011
Amsterdam	29-07-2011
Ermelo	19-08-2011
Gemert-Brakel	23-08-2012
Groote gast	21-12-2011
Haarlem	23-08-2012
Horst aan de Maas	10-08-2011
Mill en Sint Hubert	16-08-2011
Ouder-Amstel	04-12-2012
Peel en Maas	28-09-2012
Rotterdam	13-09-2011
Sint Anthonis	07-11-2012
Utrecht	27-10-2011
Utrechtse Heuvelrug	29-02-2012
Venlo	29-08-2011
Voorst	28-09-2012
Zeewolde	04-12-2012
Zutphen	20-09-2011