

Vergaderjaar 2009–2010

31 874

Wijziging van de Wet kinderopvang in verband met een herziening van het stelsel van gastouderopvang

Nr. 71

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2010

1. Inleiding

Met deze brief wil ik u informeren over de laatste ontwikkelingen met betrekking tot de implementatie van de nieuwe regels voor gastouderopvang. De brief gaat achtereenvolgens in op:

- Toezicht en handhaving (paragraaf 2)
- Evaluatie van de effecten van de opvang op één locatie (paragraaf 3)
- Buitenlandse diploma's (paragraaf 4)
- Leerwerkplekken voor gastouders in opleiding (paragraaf 5)
- Het Waarborgfonds kinderopvang (paragraaf 6)
- Tot slot een korte beschouwing over het verloop van het implementatieproces (paragraaf 7).

2. Toezicht en handhaving

Gastouders moeten per 1 september aan opleidingseisen voor gastouderopvang voldoen. Ongeveer 55.000 gastouders hebben aangegeven aan de nieuwe kwaliteitseisen voor gastouderopvang te willen voldoen. Zij kunnen dit jaar aan de opleidingseis voldoen door vóór 1 september een van de aangewezen diploma's of een certificaat goed gastouderschap te behalen. De Inspectie van het Onderwijs ziet toe op de kwaliteit van diploma's en certificeringsroutes. Aanbieders van het certificaat goed gastouderschap moeten voldoen aan de eisen uit de EVC-code en de Subsidieregeling goed gastouderschap. De Inspectie controleert of de aanbieders voldoen aan deze eisen. In mijn brief van 12 april jl. (31 874, nr. 70) heb ik u geïnformeerd over één aanbieder van de certificaatrouten die niet aan de eisen voldeed. Er loopt op dit moment nog een procedure ten aanzien van een aanbieder waarover ik mij zorgen maak. Ik houd u hiervan op de hoogte.

Gastouders moeten voldoen aan opleidingseisen en daarnaast beschikken over een veilige en geschikte locatie. De GGD controleert of een gastouder aan alle eisen voldoet. De gemeente besluit vervolgens over de verlening van een positieve of negatieve beschikking. Omdat kinderopvang als dienst onder de Dienstenwet valt, is hierop de zogenaamde *lex silencio positivo* van toepassing. Als een gemeente binnen 10 weken geen beslissing heeft genomen, wordt dit op grond van de *lex silencio positivo* geacht een positieve te zijn. Voor gastouders, vraagouders en gastouderbureaus reduceert dit de onzekerheid. Vanzelfsprekend belet dit gemeenten en GGD'en niet om na deze datum in 2010 door te gaan met hun werkzaamheden. Op dit moment hebben ca. 1700 gastouders zich aangemeld voor inspectie door de GGD.

Al eerder heb ik u gemeld dat de invoering per 2010 van het directe toezicht op de kwaliteit van de gastouders een sterke uitbreiding betekent van de werkzaamheden van de GGD'en en de gemeenten. Om deze uitbreiding mogelijk te maken, heeft het ministerie van OCW voor zowel 2010 als 2011 10 miljoen euro extra in het Gemeentefonds beschikbaar gesteld. In het bestuurlijk overleg van 7 april jl. heb ik hierover met de VNG, GGD Nederland en de Inspectie nadere afspraken gemaakt. Partijen hebben zich voor de situatie dat zich in korte tijd grote aantallen gastouders aandienen bestuurlijk gecommitteerd aan het volgende: de GGD toetst in 2010 in ieder geval alle gastouders op Toetsingskader A, oftewel op VOG, diploma/certificaat, EHBO-diploma en of de gastouder geen onder toezicht gestelde kinderen heeft c.q. uit de ouderlijke macht is ontheven. Toetsing op de opvanglocatie (deel B) zal vervolgens gespreid plaatsvinden over 2010 en 2011. Hierbij wordt onder meer getoetst op de veiligheid en geschiktheid van de opvanglocatie en voor zover mogelijk op de pedagogische praktijk. De VNG en GGD Nederland hebben bij de gekozen optie het voorbehoud gemaakt dat in juni overeenstemming zou worden bereikt over de daarvoor beschikbare middelen en de verdeling daarvan over verschillende gemeenten. Ik heb toegezegd u te informeren over de voortgang van dit overleg.

In het bestuurlijk overleg van 23 juni jl. heb ik met de VNG, GGD Nederland en de Inspectie geconstateerd dat het aantal aangemelde gastouders op dit moment nog steeds laag is, zeker in relatie tot het verwachte aantal van ongeveer 55.000 gastouders. Vervolgens is het scenario waarvoor eerder bestuurlijk commitment is uitgesproken nader uitgewerkt. De VNG en GGD Nederland hebben toegezegd dat de GGD'en in 2010 in ieder geval alle gastouders op toetsingskader deel A kunnen toetsen. De toetsing van de gastouders op deel B (op locatie) wordt over 2010 en 2011 gespreid. Gemeenten en GGD'en hebben de beleidsvrijheid zelf te bepalen *wanneer* in 2010 of 2011 zij de gastouder op locatie zullen toetsen. Vanaf 1 juli 2010 kan dit aan gemeenten en GGD'en bekend worden gemaakt.

De VNG en GGD Nederland hebben in het overleg tevens aangegeven 40.000 gastouders op locatie te kunnen controleren met de beschikbaar gestelde financiële middelen voor 2010 en 2011 samen. Indien het aantal van 40.000 gastouders wordt overschreden, moet er een keuze worden gemaakt tussen het beschikbaar stellen van extra financiële middelen of prioritering zodat het aantal te inspecteren gastouders daalt.

Bij deze keuze liepen de meningen tussen de VNG en GGD Nederland enerzijds en mij anderzijds uiteen. Wij zijn op dit onderdeel dan ook niet tot overeenstemming gekomen. De VNG en GGD Nederland hebben aangegeven, om de kwaliteit van de gastouderopvang te kunnen borgen, te willen vasthouden aan toetsing van alle gastouders op A en B. Daarvoor is volgens de VNG en GGD Nederland incidenteel 5 miljoen euro

extra nodig bovenop de al beschikbaar gestelde middelen. Gezien de krappe financiële omstandigheden van het Rijk, heb ik echter aangegeven de voorkeur te geven aan prioritering om zo het aantal inspecties te beperken en binnen de financiële mogelijkheden te kunnen blijven. Prioritering houdt in dat in deze overgangperiode uitsluitend gastouders gecontroleerd worden op locatie als zij niet bij de vraagouder thuis oppassen. Hoewel het feit dat de overheid subsidie verstrekt op zich rechtvaardigt dat ook aan bepaalde normen wordt voldaan, gaat het mijns inziens wel ver om voor de uren dat het kind wordt opgevangen hogere eisen te stellen aan de veiligheid en hygiëne in huis dan gedurende de uren dat het kind er gewoon woont. Dit laat onverlet dat de GGD op basis van signalen ook op deze locaties toezicht kan uitvoeren. Uit onderzoek van Intomart (zie bijlage) blijkt dat ongeveer een kwart van de gastouders bij de vraagouder thuis kinderen opvangt. Dit betekent dat, indien het verwachte aantal van 55.000 gastouders gerealiseerd wordt, na prioritering circa 40.000 gastouders op locatie gecontroleerd moeten worden.

Daarnaast is voor een compleet beeld van de stand van zaken rond het toezicht op de kinderopvang relevant dat met ingang van 1 januari 2010 alle GGD'en zijn gestart met risicogestuurd toezicht op basis van een landelijk model. Kindercentra die goed presteren krijgen minder toezicht. Het toezicht op kindercentra die onvoldoende presteren wordt geïntensiveerd. In de eerste fase wordt vooral de inspectiegeschiedenis meegewogen: voldeed een kindercentrum in 2009 op de voornaamste criteria dan wordt men in 2010 overgeslagen, tenzij sprake is van ernstige signalen of klachten. Het model wordt door GGD Nederland verder ontwikkeld. Hierbij worden zowel externe factoren (zoals klachten) en interne factoren (beschikt het kindercentrum over een certificaat) meegewogen. Bij dit laatste gaat het om het door de stichting HKZ¹ in samenspraak met de sector kinderopvang ontwikkeld «keurmerk» (motie Kraneveldt-van der Veen, 31 874, nr. 32).

3. Evaluatie één locatie

Zoals afgesproken met uw Kamer ontvangt u hierbij de evaluatie naar de effecten van de opvang op één locatie (zie bijlage).² Uit het onderzoek blijkt dat weinig vraagouders hinder ondervinden van de één locatieregel. In totaal maken 21 van de 3150 ondervraagde vraagouders (1%) geen gebruik meer van gastouderopvang vanwege de één locatieregel. 47 andere vraagouders met hinder van de één locatieregel hebben een nieuwe gastouder gevonden of brengen hun kinderen nu op een andere locatie onder. Uit het onderzoek blijkt ook dat 57% van de ouders neutraal tot positief oordeelt over de één locatieregel en 43% negatief.

De onderzoekers concluderen dat zeer weinig vraagouders hinder ondervinden van de één locatieregel. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek zijn mijns inziens twee conclusies mogelijk. Enerzijds kan worden gesteld dat de omvang van het probleem zodanig is, dat aanpassing van beleid niet noodzakelijk is. Dat geldt eens te meer als daarbij de nadelen van het toelaten van meer locaties worden betrokken (meer mutaties in het Landelijk Register betekent minder overzicht voor GGD en Belastingdienst en dus meer kans op misbruik en oneigenlijk gebruik). Echter nu de omvang van deze groep zeer beperkt is, lijken de mogelijkheden om het overzicht te bewaren voor de GGD en de Belastingdienst voldoende. Dit geldt te meer wanneer wordt gekozen voor een nadere prioritering in het toezicht (geen inspectie bij de vraagouder thuis). Bijkomend argument is dat het aantal vraag- en gastouders dat hinder ondervindt van de één locatieregel weliswaar laag is, maar dit laat onverlet dat de maatregel voor deze groep moeilijk uitlegbaar is. Dat geldt bijvoorbeeld voor gastouders die graag economisch zelfstandig willen zijn

¹ Stichting Harmonisatie kwaliteitsbeoordeling in de zorgsector.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

door op meerdere locaties op te passen. Dit geldt eveneens voor vraagouders die genooddaakt zijn om opvang aan huis te hebben, maar er niet in slagen een gastouder te vinden die nog geen andere opvanglocatie heeft.

Op basis van bovenstaande gronden ben ik geneigd de laatstgenoemde argumentatielijnen te laten prevaleren. Ik heb derhalve de intentie om de één locatieregeling te laten vallen. Vanzelfsprekend is daarbij een harde voorwaarde dat dit inpasbaar is in het op basis van de aangenomen wet- en regelgeving ingezette implementatieproces. De implicaties hiervan zijn vergaand. Zo is de vraag of de koppeling van het landelijk register kinderopvang met het systeem van de Belastingdienst waarop de toeslag wordt gebaseerd nog mogelijk is als meerdere opvanglocaties worden toegestaan. Dit vergt ofwel een aanpassing in de architectuur van het landelijk register ofwel een aanpassing in het systeem van de Belastingdienst. Beide aanpassingen zorgen voor vertraging in een implementatieproces dat een krap tijdspad kent. Hieraan gelieerd is een aanpassing noodzakelijk in de gemeenschappelijke inspectieruimte (GIR), een ICT-applicatie die wordt ontwikkeld om het toezicht- en handhavingproces voor gemeenten en GGD'en efficiënter in te richten. Aanpassing en de daaruit voortvloeiende vertraging zouden het implementatieproces eveneens hinderen. Tevens is een verandering van de aanvraag- en wijzigingsprocedure vereist.

Alles afwegend kunt u ervan uitgaan dat mijn inzet is om zo snel als mogelijk gastouderopvang op meer dan één locatie mogelijk te maken. Als gevolg van bovenstaande implicaties op het implementatieproces en een rechtmatige toekenning van de kinderopvangtoeslag, lijkt de opvang op meer dan één locatie vanaf 1 januari 2012 mogelijk. Om te bepalen of dit ook daadwerkelijk het geval is, zal de Belastingdienst hier op mijn verzoek een uitvoeringstoets op plegen. Mochten tussentussen mogelijk zijn (bijvoorbeeld mitigering van de eis binnen de huidige procedures en systemen), dan zal ik niet aarzelen die te nemen en u direct daarover te informeren.

4. Buitenlandse diploma's

De EU-richtlijn voor de erkenning van beroepskwalificaties heeft tot doel de grensoverschrijdende toegang tot gereguleerde beroepen in de lidstaten te vergemakkelijken. Beroepskrachten in een kindercentrum en gastouders zijn gereguleerde beroepen. Dit betekent dat als men beschikt over elders in de EU, in de EER-staten IJsland, Noorwegen en Liechtenstein, of in Zwitserland behaalde beroepskwalificaties en in Nederland toegelaten wil worden tot een kinderopvangberoep, daarvoor een erkenningsprocedure kan worden gestart.

Mensen die gekwalificeerd als gastouders of beroepskracht in de kinderopvang willen werken en een diploma in een van de bovengenoemde landen hebben gehaald, kunnen hun diploma laten beoordelen door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). DUO beziet of het diploma gelijk wordt gesteld aan een van de aangewezen diploma's uit de Regeling Wet Kinderopvang. De beroepskracht ontvangt vervolgens een officiële beschikking namens de minister van OCW. DUO brengt hiervoor geen kosten in rekening.

Omdat 2010 voor gastouders een overgangsjaar is, is gewerkt aan het zo snel mogelijk inrichten van het loket waar gastouders zich kunnen melden. De aanvragen kunnen sinds begin juni worden ingediend. DUO beschikt zo snel als mogelijk over de aanvraag. Als een aanvraag vóór 1 augustus 2010 volledig en correct is ingevuld en ontvangen door DUO,

wordt deze in principe vóór 15 augustus 2010 verwerkt. Op die manier weten gastouders vóór 1 september of ze voldoen aan de opleidingseis of dat ze een ander diploma of een certificaat goed gastouderschap nodig hebben. Gastouders met een buitenlands diploma uit de genoemde landen die zich eerder al bij het ministerie van OCW of het Implementatiebureau hebben gemeld, zijn actief benaderd en hierop gewezen. Aan hen is overigens ook gemeld dat vooraf geen enkele garantie is te geven dat het in het buitenland verworven diploma tot een positieve beschikking van DUO zal leiden. Tevens zijn gastouders er op gewezen dat alle bewijzen, certificaten en diploma's, dus ook buitenlandse diploma's, kunnen worden ingebracht bij de certificeringsroute en examenroute die zij kunnen afleggen om zich tijdig te kwalificeren. Datzelfde geldt ook voor Nederlandse diploma's die niet op de diplomalist staan. Hiermee is er voor de gastouders een sluitend en compleet systeem gecreëerd.

5. Leerwerkplekken voor gastouders

In de brief van 23 november 2009 (31 874, nr. 57) heeft mijn voorganger gemeld dat gastouders die een mbo-opleiding willen volgen met een beroepspraktijkvormend deel voor dit deel niet bij hun eigen gastoudervoorziening en het gastouderbureau terecht kunnen. De eigen gastoudervoorziening en het gastouderbureau kunnen namelijk niet als erkend leerbedrijf fungeren. Naar aanleiding van signalen over een tekort aan leerwerkplekken voor gastouders in opleiding, zijn er nieuwe afspraken gemaakt met Calibris, het kenniscentrum voor leren in de praktijk in Zorg, Welzijn en Sport. De afspraken houden in dat gastouders zoveel mogelijk gebruik maken van het bestaande aanbod van erkende leerbedrijven. In geval van een tekort aan leerplaatsen kan een gastouderbureau als leerbedrijf voor deze categorie werkzame gastouders in opleiding fungeren. Het betreft een tijdelijke erkenning tot 1 september 2010 om zoveel mogelijk gastouders de mogelijkheid te geven aan de opleidingseisen te voldoen in dit overgangsjaar. Het gastouderbureau moet aan de bijbehorende voorwaarden voldoen om een erkend leerbedrijf te zijn.

6. Waarborgfonds kinderopvang

De motie-Kraneveldt (31 322, nr. 81) is aangehouden met de toezegging dat ik in gesprek zal gaan met het Waarborgfonds kinderopvang en uw Kamer daarvan op de hoogte zal houden. Eind mei heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen het Waarborgfonds kinderopvang en het ministerie van OCW. In vervolg op dit gesprek zal er begin juli een nader gesprek worden gehouden. U wordt op de hoogte gebracht van de uitkomsten.

7. Tot slot

Tot slot wil ik opmerken dat het implementatieproces voor alle betrokkenen, zoals gastouders, gastouderbureaus, GGD, gemeenten en opleidende instellingen een proces onder grote druk is. De deadline van 1 september nadert en ik realiseer me dat door alle betrokkenen hard moet worden gewerkt om de deadline te halen. Ik krijg de afgelopen tijd soms signalen dat het proces bij een aantal gastouders of instellingen moeizamer verloopt dan verwacht. Het is volgens mij nog steeds mogelijk voor gastouders om tijdig te kwalificeren en geregistreerd te staan in het landelijk register. Ik neem deze signalen echter wel zeer serieus en onderzoek op welke wijze gereageerd zou moeten worden als knelpunten zich daadwerkelijk materialiseren. Oplossingen moeten dan immers goed zijn doordacht op effectiviteit, uitvoerbaarheid en mogelijke onwenselijke neveneffecten.

Ik zie op dit moment geen aanleiding om nu te beslissen het implementatieproces te wijzigen. Wel zal ik de komende weken en maanden blijven monitoren wat er gebeurt en de signalen ter harte nemen. Ik kom, zo nodig deze zomer, ook bij u terug mocht ik naar aanleiding van deze signalen besluiten dat er wijzigingen in het implementatieproces nodig zijn.

Zoals afgesproken in het AO van 15 april jl. ontvangt u in september 2010 een nieuwe voortgangsrapportage als ook een reactie op de omgang met schrijnende situaties.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
A. Rouvoet