

Vergaderjaar 2014–2015

31 322

Kinderopvang

Nr. 281

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 september 2015

Voor de zomer heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de trajecten Directe Financiering¹, Het Peuterplan² en Het Nieuwe Toezicht³. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken op verschillende thema's in de kinderopvang die buiten deze drie trajecten vallen. Omdat deze brief ook over de relatie met het primair onderwijs gaat, stuur ik deze brief mede namens de Staatssecretaris van OCW.

Allereerst ga ik in op het Landelijk oordeel van de onderwijsinspectie. Ten tweede op het thema kwaliteit kinderopvang, waarbij ik zowel de stand van zaken met betrekking tot Bureau Kwaliteit Kinderopvang (BKK) naar aanleiding van de motie van de leden Heerma en Van Weyenberg (Kamerstuk 31 322, nr. 259) weergeef, als de stand van zaken van de Tijdelijke subsidieregeling taal- en interactievaardigheden. Vervolgens bespreek ik het thema aansluiting kinderopvang – primair onderwijs aan de hand van de rapportage Afstemming toezicht op geïntegreerde voorziening van onderwijs en kinderopvang en de rapportage Pilot Gemeentebrede dagarrangementen. Tot slot ga ik in op de website voor ouders die als ondernemer een kinderdagverblijf willen beginnen of overnemen, deze komt voort uit een toezegging aan het Kamerlid Heerma.

Landelijk oordeel onderwijsinspectie

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: IvO) onderzoekt jaarlijks de uitvoering van de gemeentelijke taken op het gebied van toezicht op en handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang en peuterspeelzalen en rapporteert hierover in het landelijk rapport. Hierbij informeer ik u over de

¹ Kamerstuk 31 322, nr. 277

² Kamerstuk 31 322, nr. 279

³ Kamerstuk 31 322, nr. 280

resultaten van het landelijk rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang 2014 (zie bijlage 1⁴) en ga ik in op de betekenis daarvan.

De IvhO concludeert in het landelijk rapport dat gemeenten en GGD'en hun wettelijk taken steeds beter uitvoeren. Zij baseert dit oordeel onder meer op de volgende ontwikkelingen:

- Het percentage verplicht jaarlijks te onderzoeken voorzieningen is gestegen van 92% in 2013 naar 96% in 2014.
- Het percentage onaangekondigde onderzoeken is gestegen van zo'n 85% in 2013 naar ongeveer 95% in 2014.
- Aanvragen om te worden opgenomen in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen worden in 2014 (96%) vaker afgehandeld binnen de daarvoor gestelde termijn dan in 2013 (93%).

Het landelijk rapport laat verder zien dat 14 van de 15 gemeenten die begin 2014 een zogenaamde B-status hadden, een verbetertraject heeft afgerond en inmiddels een A-status heeft ontvangen⁵. Van 17 (andere) gemeenten die in het voorjaar 2014 nader zijn onderzocht hebben 16 hun A-status behouden en heeft 1 gemeente een B-status gekregen. Ik vind deze ontwikkelingen en resultaten positief. Gemeenten en GGD'en laten hiermee zien dat zij hun taken en de bevindingen van de IvhO serieus nemen en dat zij werk maken van het verbeteren daarvan.

Uiteraard zijn er ook zaken die beter kunnen en/of nader onderzocht moeten worden. Zo blijkt uit het rapport onder meer dat gemeenten veelvuldig gebruik maken van de mogelijkheid om beargumenteerd geen handhaving in te zetten na een handhavingsadvies van de GGD en zijn er grote regionale verschillen in het percentage handhavingsadviezen door GGD'en. Voor beide geldt dat de IvhO deze opvallende uitkomsten nader gaat onderzoeken. Uit het rapport blijkt ook dat verbeteringen mogelijk en wenselijk zijn met betrekking tot de data in systemen als het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (hierna: LRKP) en de – niet verplichte – Gemeenschappelijke Inspectieruimte (hierna: GIR). De IvhO is voor haar oordeel over de uitvoering van de gemeentelijke taken op het gebied van toezicht en handhaving in de kinderopvang afhankelijk van de juistheid en volledigheid van de data in deze systemen. Daarom is er een monitor ontwikkeld om de kwaliteit van de gegevens van het LRKP te kunnen volgen. Er is een eerste meting uitgevoerd over de tweede helft van 2013. Het rapport daarvan heb ik bijgevoegd in bijlage 2⁶. Daaruit blijkt onder meer dat er correcties worden doorgevoerd op eerder ingevoerde gegevens. Gezien het nut van deze monitor, wordt deze herhaald over 2014 en 2015 om trends in beeld te krijgen en zo nodig maatregelen te nemen.

Kwaliteit kinderopvang

Stand van zaken Bureau Kwaliteit Kinderopvang (BKK)

In het najaar van 2014 zijn de vakbonden uit het bestuur gestapt van het Bureau Kwaliteit Kinderopvang (hierna: BKK). In hun motie van 29 oktober 2014⁷ roepen de leden Heerma en Van Weyenberg de regering op om in overleg met het BKK te komen tot een structuur waarin de sector en de

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁵ De IvhO onderscheidt drie categorieën met bijbehorende status. Status A (de gemeente leeft haar wettelijke taken na), Status B (de gemeente leeft haar wettelijke taak niet of onvoldoende na, maar werkt wel mee aan het maken en uitvoeren van verbeterafspraken met de IvhO) en Status C (de gemeente leeft haar wettelijke taak niet of onvoldoende na en heeft niet of onvoldoende meegewerkt aan het maken en uitvoeren van verbeterafspraken met de IvhO).

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁷ Kamerstuk 31 322, nr. 259

wetenschap binnen BKK voldoende zijn vertegenwoordigd en de Kamer daarover te informeren.

Voor het werk van BKK is breed draagvlak noodzakelijk. Ook BKK hecht aan een tripartiete samenstelling. Gedurende de afgelopen maanden heeft het bestuur van BKK met een vertegenwoordiger van de vakbonden constructief overleg gevoerd. Het bestuur heeft mij recent, per brief, laten weten dat vanaf september 2015 het bestuur zal bestaan uit een zogenoemd 1+1+1 model: elk van de partijen, werkgevers, werknemers en de ouders, zullen 1 vertegenwoordiger afvaardigen in het bestuur van BKK. De FNV, zijnde de grootste vakbond, zal spoedig hun voorkeurskandidaat voordragen. Ook de brancheorganisatie kinderopvang en BOinK zullen een nieuwe bestuurder voordragen. De stichting BKK heeft daarmee vanaf 2016 een vernieuwd bestuur. Ik ga ervan uit dat met deze afspraken een einde is gekomen aan de bestuurlijke perikelen bij BKK en het bestuur haar aandacht weer volledig kan richten op haar taak: het verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang.

Wat betreft het beter betrekken van de wetenschap bij de organisatie en het werk van BKK kan ik u melden dat hierin concrete stappen zijn gezet. Zo heeft BKK onder meer een wetenschapper in dienst genomen en is de Adviesraad aangevuld met wetenschappelijke experts. Ik vind dit een goede zaak en reken erop dat dit een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het werk van BKK.

Stand van zaken Tijdelijke subsidieregeling versterking taal- en interactievaardigheden beroepskrachten en gastouders in de kinderopvang

Op 30 april jongstleden is het eerste aanvraagtijdvak van de Tijdelijke subsidieregeling versterking taal- en interactievaardigheden beroepskrachten en gastouders in de kinderopvang afgesloten. In het eerste aanvraagtijdvak zijn in totaal 594 subsidies aangevraagd en zijn door het Agentschap SZW in totaal 480 subsidies verleend aan houders voor het volgen van individuele trainingen en train-de-trainer-trainingen door hun medewerkers. Het totale beschikbare budget van € 3,3 mln. voor dit eerste tijdvak is hiermee besteed. Mede hierom wordt momenteel het tweede aanvraagtijdvak voorbereid van de Tijdelijke subsidieregeling versterking taal- en interactievaardigheden dat begin 2016 zal starten. Het Bureau Kwaliteit Kinderopvang (BKK) monitort de wijze waarop de trainingen zijn aangeboden en de ervaringen van de cursisten met de gevolgde trainingen. De Tweede Kamer zal hierover zoals toegezegd medio 2016 worden geïnformeerd nadat de trainingen uit het eerste aanvraagtijdvak uiterlijk april 2016 zijn afgerond.

Aansluiting kinderopvang – primair onderwijs

Rapportage Afstemming toezicht op geïntegreerde voorziening van onderwijs en kinderopvang

In 2013 hebben de Ministeries van SZW en OCW aan GGD GHOR NL en de Inspectie van het Onderwijs (Ivho) gevraagd om een gezamenlijk toezichtkader te ontwikkelen voor geïntegreerde voorzieningen onderwijs en kinderopvang. Hierover is in november⁸ 2014 tussentijds gerapporteerd.

De belangrijkste bevinding was dat het niet mogelijk is om een integraal toezichtkader vorm te geven, aangezien dit aanpassing in wet- en

⁸ Verzamelbrief kinderopvang: Toezicht, handhaving en veiligheid, Kamerstuk 31 322, nr. 262

regelgeving vereist. Overigens bleken de huidige toezichtskaders elkaar weinig te overlappen en vrijwel niet tot extra toezichtlast te leiden. Wel was er bij de toezichthouders nog weinig kennis over integrale voorzieningen en waren ze soms onvoldoende op de hoogte van de werkwijze van de andere toezichthouder. Daarom heb ik ingezet op een betere samenwerking tussen de toezichthouders.

Uit de eindrapportage van GGD GHOR en Ivho (bijlage 3⁹) blijkt dat er de afgelopen maanden belangrijke stappen zijn gezet in de wederzijdse informatie-uitwisseling tussen beide toezichthouders over inhoud en werkwijze. De beide inspecties weten elkaar beter te vinden. Daarnaast is op het enige terrein waar sprake is van enige overlap van de toezichtskaders, het toezicht op voor- en vroegschoolse educatie (hierna: vve), gewerkt aan het verstevigen van de samenwerking tussen beide inspecties. Dit om een eenduidig oordeel te borgen en eventuele toezichtlast te verminderen. De veranderingen en afstemming die bij vve zijn doorgevoerd, zijn een goede aanzet voor verdere samenwerking tussen de inspecties. Dit kan verder worden ingevoerd in beide organisaties zodat als er sprake is van een geïntegreerde voorziening, inspecteurs zich voorafgaand aan een inspectiebezoek kunnen informeren over het oordeel van de andere toezichthouder.

Gedurende het traject bleek het «object van toezicht», de geïntegreerde voorziening voor onderwijs en opvang, lastig te definiëren. De mate van geïntegreerd werken door de voorzieningen loopt niet gelijk op er wordt gekozen voor verschillende uitgangspunten en bovendien is de naamgeving zeer divers. Daarom zijn de integrale voorzieningen voor een toezichthouder niet altijd gemakkelijk te herkennen. Het aantal geïntegreerde voorzieningen neemt toe, maar is beperkt. Het aantal voorzieningen dat in hoge mate geïntegreerd werkt, is nog zeer beperkt.

In de rapportage wordt een aantal belemmeringen beschreven die integrale voorzieningen ervaren bij het vormgeven van de voorziening. Een deel van deze belemmeringen pak ik al op. De beroepskracht-kindratio en de maximale groepsgrootte in de kinderopvang worden bijvoorbeeld meegewogen bij de herijking van het toezicht in de kinderopvang. Andere knelpunten kunnen door partijen zelf praktisch worden opgelost, bijvoorbeeld het integreren van de oudercommissie en de medezeggenschapsraad in een integraal kindcentrum.

Pilot gemeentebrede dagarrangementen

De afgelopen drie jaar heeft in de gemeenten Nijmegen, Wijchen en Zaanstad de pilot Gemeentebrede Dagarrangementen plaatsgevonden¹⁰. Het doel van de pilot was om in de drie deelnemende gemeenten, binnen de bestaande juridische en budgettaire mogelijkheden, zoveel mogelijk sluitende dagarrangementen van onderwijs en opvang te realiseren voor ten minste de kinderen van werkende ouders. Hierbij werden praktische belemmeringen in de bestaande wet- en regelgeving in kaart gebracht en waar mogelijk weggenomen. Het Landelijk Steunpunt Brede Scholen (hierna: het Steunpunt) heeft de pilot begeleid.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁰ Deze pilot is, naast het experiment Flexibele onderwijstijd, de monitor van het 5-gelijkedagenmodel en het experiment Integraal Dagarrangement een van de pilots die gestart is in navolging op het advies «Tijden van de samenleving» van de Sociaal Economische Raad (2011). Met de verschillende pilots beoogde het kabinet inzicht te verkrijgen in de verschillende mogelijkheden waarop een in tijd én inhoud aaneensluitend arrangement van onderwijs, opvang en ontspanning kan worden gerealiseerd.

Uit de eindrapportage van het Steunpunt, die als bijlage 4 is toegevoegd¹¹, blijkt dat er voor kinderen van werkende ouders op alle pilotscholen een aanbod van buitenschoolse opvang (hierna: bso) is. Hiermee is er in tijd een sluitend dagarrangement. Van een inhoudelijke doorlopende lijn van de school naar de bso is echter geen sprake. Voor kinderen die geen gebruik maken van de bso zijn er op bijna alle deelnemende scholen naschoolse activiteiten (hierna: nsa). Vaak betreft het een cursusachtig aanbod van bijvoorbeeld 6 weken achter elkaar van 1 tot 1,5 uur op een vaste dag in de week. De nsa sluit niet altijd direct aan op de onderwijstijden en er is geen inhoudelijke doorlopende lijn met de school. Tevens blijkt uit de pilot dat het aantal kinderen dat deelneemt aan de verschillende onderdelen van het arrangement beperkt is. Zowel de deelname aan de verschillende onderdelen als de duur van de deelname is zeer beperkt.

De drie deelnemende gemeenten hebben als ambitie gesteld ontwikkelarrangementen (aansluiting in tijd en inhoud) te willen realiseren voor alle kinderen. Op deze wijze willen de gemeenten, ook in het naschoolse aanbod, bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen en segregatie in de wijk voorkomen.

Eén van de grootste knelpunten bij het vormgeven van dit ontwikkelarrangement is dat in het naschoolse aanbod de bso-kinderen en de niet-bso kinderen niet zonder meer gezamenlijk aan een activiteit mogen deelnemen. Waar dit wel gebeurt, dient (i.v.m. recht op kinderopvangtoeslag) de regelgeving van de Wet kinderopvang aangehouden te worden met als gevolg dat de kosten voor het aanbieden van naschoolse activiteiten vergelijkbaar zijn met de kosten voor de buitenschoolse opvang, wat voor een deel van de ouders te duur is.

In overleg met de projectgroepen van de pilotgemeenten is een voorstel geformuleerd voor nieuwe kwaliteitseisen voor activiteiten waarbij de groep bestaat uit zowel bso-kinderen als niet-bso-kinderen. In het schooljaar 2015–2016 worden deze nieuwe kwaliteitseisen op een aantal locaties in Wijchen en Zaanstad getest. De ervaringen van dit praktijkonderzoek worden betrokken bij het project Het Nieuwe Toezicht.

Daarnaast maken mijn voorstellen voor de herijking van de kwaliteitseisen voor de bso, waarover ik u op 7 juli informeerde, de samenwerking tussen onderwijs en opvang gemakkelijker¹². Zo wordt de beroepskracht-kindratio voor de buitenschoolse opvang meer in lijn gebracht met de gebruikelijke ratio's in het onderwijs en wordt de mogelijkheid verkend om «anders-gekwalificeerden» in te zetten in de buitenschoolse opvang.

Voor andere belemmeringen die uit de pilot naar voren komen, zoals de tussenschoolse opvang, financiering en huisvesting, kunnen praktische oplossingen worden gevonden binnen de huidige wet- en regelgeving. Dit vergt veel tijd en energie van bestuurders, managers en uitvoerders.

Naast het onderzoek van het Landelijk Steunpunt Brede Scholen doet het Kohnstamm Instituut op het moment een kwantitatieve analyse naar de ontwikkeling van de dagarrangementen, de tevredenheid van de ouders en het personeel over de dagarrangementen en de mogelijkheden van het combineren van arbeid en zorg. Deze informatie is nog niet beschikbaar en wordt voor het einde van dit jaar aan de Kamer verzonden.

Op 1 oktober 2015 loopt de tijdelijke subsidie van de Ministeries van OCW en SZW aan het Steunpunt af. De Brancheorganisatie Kinderopvang en de PO-Raad nemen de informatievoorziening voor de sectoren kinderopvang en onderwijs over.

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹² Kamerstuk 31 322, nr. 280

Experimentenregeling integrale dagarrangementen

Vanuit het Ministerie van SZW is in 2012 het Besluit experiment integraal dagarrangement gepubliceerd. Hierin werd een aantal samenwerkingsverbanden van scholen en kinderopvangorganisaties in de gelegenheid gesteld om een integraal en afwisselend dagarrangement van onderwijs en opvang aan te bieden, waarbij ouders (die vallen binnen de doelgroep van de Wet Kinderopvang) ook kinderopvangtoeslag ontvangen indien de buitenschoolse opvang tussen onderwijsblokken plaatsvindt.

Het experiment moest onder meer inzicht geven in de gevolgen van het integrale dagarrangement op de onderwijsprestaties en het welbevinden van leerlingen, de gevolgen voor de arbeidsparticipatie en mogelijkheden tot het combineren van arbeid en zorg van ouders en de tevredenheid van ouders, leerkrachten en pedagogisch medewerkers.

Er zijn drie aanvragen van samenwerkingsverbanden ingediend. Geen van deze aanvragen is gehonoreerd. Er werd niet voldaan aan de gestelde voorwaarden. Vooral de gestelde eis dat de overheidsbijdrage in de vorm van kinderopvangtoeslag niet toeneemt op het moment dat wordt deelgenomen aan het experiment bleek in de praktijk niet haalbaar.

Website voor ouders die als ondernemer een kinderdagverblijf willen beginnen of overnemen

In april 2015 heeft het Waarborgfonds Kinderopvang/Stichting Ruimte OK een website¹³, opgeleverd met voorlichtingsmateriaal voor startende ondernemers. De website komt voort uit een toezegging¹⁴ aan het Kamerlid Heerma, om ouders te helpen met informatie wanneer zij een kinderdagverblijf willen overnemen in de rol van ondernemer/houder. Het voorlichtingsmateriaal op de website is daarom eveneens zoveel mogelijk aangepast aan de actuele vragen van ouders die een kinderdagverblijf willen overnemen. Een paar kinderdagverblijven die in de afgelopen periode door ouders zijn overgenomen, zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van de website. De vragen en overwegingen waarvoor zij zich gesteld zagen bij de overname van een kinderdagverblijf, hebben zij duidelijk voor het voetlicht gebracht opdat het Waarborgfonds dit bij de bouw van de website zoveel mogelijk kon verwerken. Hiermee zijn niet alle problemen in de opstartfase ondervangen, maar is wel de informatie hierover voor ouders zoveel mogelijk ontsloten op één site. Daarna is de toegankelijkheid en begrijpelijkheid van de website in een aantal rondes getoetst bij diverse betrokkenen. De informatie is praktisch van opzet en bedient behalve startende ouders ook startende ondernemers in algemene zin.

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

¹³ http://www.waarborgfondskinderopvang.nl/informatie___inspiratie/startershoek/startershoek_en_helpdesk/

¹⁴ Kamerstuk 31 322, nr. 260