



Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

De heer mr. dr. L.F. Asscher

Postbus 90801

2509 LV 'S-GRAVENHAGE

Datum: 15 december 2015

Kenmerk: 15-157-FB.1032

Betreft: Uitvoerbaarheidstoets op het wetsvoorstel Het nieuwe toezicht

Geachte heer Asscher,

Bij brief van 10 november 2015, onder kenmerk 2015-0000231089, heeft u GGD GHOR Nederland¹ verzocht om een uitvoerbaarheidstoets op het wetsvoorstel Het nieuwe toezicht. Hierbij voldoen wij aan uw verzoek. Deze toets is tot stand gekomen in samenwerking en afstemming met de GGD'en en hun toezichthouders kinderopvang.

Inleiding

Sinds de inwerkingtreding van de Wet kinderopvang in 2005 inspecteren de GGD toezichthouders jaarlijks elk kindercentrum. Hierdoor hebben zij een goed beeld van de kwaliteit en ontwikkelingen in de kinderopvangsector. In de afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in de (pedagogische) deskundigheid van de toezichthouders. Zij zijn daarom als geen ander in staat om de gevolgen van nieuwe wet- en regelgeving op de kwaliteit van de kinderopvang in te schatten.

Bij de aankondiging van Het nieuwe toezicht in uw brief van 1 december 2013² heeft u gesteld dat een efficiënt en effectief stelsel van toezicht en handhaving het sluitstuk is bij het borgen van de kwaliteit. Wij onderschrijven dit volledig en achten het daarom van belang dat de toezichthouder in zijn rol als kwaliteitsbewaker van de kinderopvang voldoende is geëquipeerd om zijn taak waar te maken. Dit betekent in de eerste plaats dat de wet- en regelgeving voldoende robuust moet zijn om het oordeel van de toezichthouder voldoende gewicht te geven en vervolgens ook te kunnen handhaven³.

Naast zijn taak om de naleving van de wet te controleren, heeft de toezichthouder ook een reflectieve functie⁴. Dat betekent dat hij over de gevolgen en knelpunten van de wet- en

¹ Bij beschikking (Stcrt 2014, 36815) heeft u GGDGHOR Nederland aangewezen als instelling ex artikel 1.61a en 2.19a Wet kinderopvang om de kwaliteit en uniformiteit van het toezicht op de Wet kinderopvang te bevorderen.

² TK 31322, 225

³ Zie ook het rapport van de WRR 'Toezien op publieke belangen' (2014) en een reactie hierop in het Tijdschrift voor Toezicht 2013-4, p. 33-38 van A. Ottow en M. de Cock Buning, 'Juridische ruggengraat toezicht mag niet ontbreken', TvT 2013-4, p. 33-38.

⁴ WRR a.w. p. 132-141

regelgeving rapporteert en meedenkt over oplossingen van deze knelpunten. GGDGHOR Nederland heeft onder meer tot taak om namens de GGD'en deze reflectieve functie uit te oefenen. In onze reactie gaan wij daarom in op zowel de uitvoerbaarheid van de regelgeving voor de GGD toezichthouders als op de mogelijke consequenties voor de kwaliteit van de kinderopvang in de praktijk.

De wijzigingen in het wetsvoorstel richten zich op drie onderwerpen:

1. Het opnemen van concretere pedagogische doelen in de wetgeving om meer houvast aan de sector en de toezichthouder te bieden.
2. De aanpassing en gelijkschakeling van de grondslagen voor het stellen van kwaliteitseisen in lagere regelgeving ten behoeve van de herijking van de kwaliteitseisen en de harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk.
3. Een verheldering van de regelgeving omtrent de procedure bij uitschrijving uit het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen.

Wij zullen deze onderwerpen puntsgewijs behandelen. Bovendien hebt u ons expliciet verzocht in te gaan op de vraag of inwerkingtreding per 1 januari 2018 haalbaar is. Deze vraag beantwoorden wij onder punt 4. Voorts voegen wij punt 5 'overig' toe.

Vervolgens geven wij een artikelsgewijze reactie op het wetsvoorstel en gaan wij in op de memorie van toelichting, voor zover die tot vragen of opmerkingen van onze kant leiden.

Algemene reactie

1. Het opnemen van concretere pedagogische doelen in de wetgeving om meer houvast aan de sector en toezichthouder te bieden.

De kwaliteitseisen in de Wet kinderopvang zijn ingericht om het (pedagogisch) belang, de veiligheid en de gezondheid van het kind te waarborgen. Door de 'marktwerking' in de kinderopvang is er soms een spanningsveld tussen het belang van het kind enerzijds en anderzijds het ondernemersbelang. In deze belangentegenstelling heeft de toezichthouder van de GGD de opdracht om de kwaliteitseisen in de kinderopvang in het belang van het kind te bewaken.

De regelgeving moet de toezichthouder voldoende houvast en instrumenten bieden om deze taak uit te kunnen voeren.

Daarom waarderen we uw inzet om het oordeel van de toezichthouder te versterken. Het onderhavige wetsvoorstel biedt hiertoe mogelijkheden. Eén van die mogelijkheden in dit wetsvoorstel is het opnemen van de vier pedagogische doelen van Rixsen-Walraven in de Wet kinderopvang zelf.

Deze doelen vormen de basis voor het gesprek dat de toezichthouder met de houder aangaat over de (pedagogische) kwaliteit. Dit gesprek vormt immers een belangrijk onderdeel in de werkwijze van de toezichthouder, zoals u ook in uw brieven aan de Tweede Kamer heeft aangegeven⁵. Zo'n gesprek kan inderdaad heel waardevol zijn omdat de houder hierin kan uitleggen wat hij bedoelt. Er kan evenwel geen sprake zijn van een gelijkwaardige relatie. De toezichthouder bepaalt uiteindelijk of de houder voldoet aan de kwaliteitseisen. Met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal de toezicht houder of de houder zich aan de wettelijke pedagogische doelen houden. Deze (procedurele) uitgangspunten dienen dan ook in de regelgeving tot uitdrukking moeten komen.

GGD GHOR Nederland doet daarom de suggestie om tevens een wettelijke basis in de Wet kinderopvang op te nemen waarbij de uitkomst van zo'n gesprek – waarin de toezichthouder eventueel afspraken maakt over de invulling van de pedagogische doelen – bindend is voor beide partijen. Hiermee wordt het eveneens voor de gemeentelijke handhaver eenvoudiger om in te grijpen indien deze afspraken niet worden nageleefd.

⁵ 31 322, nrs. 263 en 280

Voor toezicht en handhaving is tevens van belang dat helder is wat er met de begrippen uit wet- en regelgeving bedoeld wordt. Dit geldt, bij het doorvoeren van meer open normen, niet in de laatste plaats voor het begrip 'de stabiliteit van de opvangomgeving'. Het oordeel van de toezichthouder op dit punt moet een stevige basis hebben.

GGDGHOR NL kijkt uit naar de voorstellen voor wijziging van de lagere regelgeving. Hierin zullen immers de gerichte voorstellen voor kwaliteit (verhogende) maatregelen opgenomen zijn. We verwachten dan ook dat de vier pedagogische basisdoelen daarin zullen zijn uitgewerkt. Onder de artikelsgewijze reactie op artikel 1.49 gaan wij in op de uitwerking voor het toezicht van de voorgestelde wettekst. Deze achten wij in de huidige vorm nog niet werkbaar.

2. De aanpassing en gelijkschakeling van grondslagen voor het stellen van kwaliteitseisen in lagere regelgeving ten behoeve van de herijking van de kwaliteitseisen en de harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk.

Ten aanzien van de grondslagen voor het stellen van kwaliteitseisen in lagere regelgeving stelt GGD GHOR Nederland de vraag of deze sluitend zijn en elkaar voor wat betreft de mogelijke uitwerking niet overlappen. Het betreft:

- de aansluiting tussen het nieuwe artikel 1.46 lid 7 en de bestaande artikelen 1.47 lid 6 en 1.47a lid 3;
- de aansluiting van artikel 1.49 lid 2 bij artikel 1.50 lid 2.

De consequenties voor het toezicht van de gelijkschakeling van peuterspeelzalen aan kindercentra zijn grotendeels afhankelijk van het wetsvoorstel Harmonisatie. GGD GHOR Nederland heeft bij brief van 3 december 2015, met als kenmerk 15-153-FK.2000 haar reactie gegeven over de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel.

Los daarvan wijzen wij er op dat, onder de huidige verplichting om elk kindercentrum jaarlijks te inspecteren, het volledig gelijkschakelen van de eisen voor peuterspeelzaalwerk in de lagere regelgeving een taakverzwaring betekent voor het toezicht. De toezichthouders zullen de voormalige peuterspeelzaallocaties op meer onderdelen, zoals de eisen aan de verblijfruimten, een oordeel moeten geven. In de toelichting bij dit wetsvoorstel wordt dit ook erkend.

3. Een verheldering van de regelgeving omtrent de procedure bij uitschrijving uit het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen.

GGD GHOR Nederland vindt de verheldering van de regelgeving op dit onderwerp een stap in de goede richting om het proces om toezicht en handhaving directer op elkaar te laten aansluiten. Deze verheldering zou nog beter tot zijn recht komen, wanneer de terminologie in de bepalingen over aanvraag, registratie en verwijdering uit het LRKP gelijkloend is. Ook is van belang dat de terminologie aansluit op de chronologie van de te nemen besluiten die van invloed zijn op zowel de bedrijfsvoering en exploitatie door de houder als het recht op kinderopvangtoeslag voor de ouders. Met de huidige formulering blijven de gevolgen van de (handavings)besluiten onzeker ten aanzien van de bedrijfsvoering van de houder en het recht op kinderopvangtoeslag.

Verder constateert GGD GHOR Nederland dat het nog onduidelijk is wat de procedure tot het intrekken van de beschikking betekent voor voorzieningen die voorafgaand aan de instelling van het LRKP al in exploitatie waren. Voorzieningen die in een gemeentelijk register stonden zijn in der tijd ambtshalve in het LRKP opgenomen. Omdat daar geen beschikking aan vooraf is gegaan, kan deze ook niet ingetrokken worden. GGD GHOR Nederland vindt het noodzakelijk om hiervoor een overgangsbevestiging te creëren.

4. Ingangsdatum 1 januari 2018

U heeft ons expliciet verzocht ons uit te spreken over de voorgestelde ingangsdatum van de Wet kinderopvang voor Het nieuwe toezicht per 1 januari 2018.

GGD GHOR Nederland stelt voor om zowel de wet als de onderliggende regelgeving op 1 januari 2018 in werking te laten treden. Zeker in het licht van het wetsvoorstel Harmonisatie peuterspeelzalen dat ook een beoogde datum van inwerkingtreding op 1 januari 2018 heeft.

Dit geeft niet alleen de sector de mogelijkheid om zich op alle veranderingen voor te bereiden, maar ook het toezicht kan zich inregelen.

Wanneer de wet op een andere datum in werking treedt dan de onderliggende regelgeving, voorziet GGD GHOR Nederland knelpunten voor de uniforme uitvoering van het toezicht.

GGD GHOR Nederland stelt voor de periode tussen publicatie inwerkingtreding van de wet en onderliggende regelgeving te gebruiken voor pilots. Daardoor kunnen toezichthouders niet alleen toegroeien naar de nieuwe eisen in de lagere regelgeving, maar ook kan de lagere regelgeving door de pilots aangescherpt worden. In deze periode kan met zowel kinderopvangondernemers als ouders gesproken worden over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de kaders van het gesprek tussen de houder en de toezichthouder over de pedagogische kwaliteit.

5. Overig

Er is met uw ministerie herhaaldelijk gesproken over de verwarring die de term 'zienswijze' in het bestaande artikel 1.63 lid 3 van de Wet kinderopvang oplevert. De verwarring ontstaat op meerdere vlakken.

Deze term wekt ten onrechte de indruk dat het om de zienswijze gaat als bedoeld in artikel 4.8 van de Algemene wet bestuursrecht. Hierdoor leeft bij houders de verwachting dat de zienswijze reden is voor de toezichthouder om zijn bevindingen te heroverwegen.

Houders gebruiken de zienswijze daarbij steeds vaker om naar aanleiding van het rapport geconstateerde overtredingen als hersteld te melden of om de toezichthouder te diskwalificeren.

Beide ontwikkelingen zijn ongewenst: een eenmaal geconstateerde overtreding kan niet aan de hand van een zienswijze als hersteld worden aangemerkt. Bovendien kan ook een reeds herstelde overtreding grond zijn voor een handhavingsbesluit. Het diskwalificeren van een toezichthouder (in persoon) via een zienswijze is evenmin gewenst, nu dit rapport inclusief de zienswijze openbaar wordt gemaakt en de toezichthouder geen openbaar weerwoord heeft.

Om bovenstaande redenen is door GGD GHOR Nederland en de VNG in eerdere instantie al verzocht om artikel 1.63 lid 3 te laten vervallen. De houder van een voorziening voor kinderopvang heeft dan de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen conform de Algemene wet bestuursrecht op het moment dat de handhaver een voornemen tot handhaving stuurt.

Mocht schrappen van dit artikellid niet haalbaar zijn, dan verzoeken wij u de term 'zienswijze' te wijzigen in 'reactie op de inhoud van het rapport'.

Artikelsgewijs

Artikel I

A.

Artikel 1.1

De definitie van pedagogisch beleidsmedewerker is opgenomen onder de definitiebepalingen. Dit draagt bij aan heldere en transparante begripsvorming en geeft daarmee houvast voor de toezichthouder. Tot zover kan GGD GHOR Nederland zich daarin vinden.

De definitie zelf leidt echter tot een aantal vragen:

Ten eerst blijkt uit de definitie dat deze persoon werkzaam moet zijn als *beroepskracht*. Dit levert knelpunten op in het toezicht, wanneer de houder een HBO coach inzet die niet werkzaam is als beroepskracht.

De inzet van deze pedagogisch beleidsmedewerker die geen beroepskracht is, kan leiden tot beter toegerust personeel en een betere pedagogische kwaliteit. Dat is ook de bedoeling. Het personeel is immers de kern van kwalitatief goede kinderopvang.

Toch is dit onder de voorgestelde definitie een overtreding, *omdat* deze pedagogische beleidsmedewerker niet werkzaam is als beroepskracht. De houder mag deze persoon daarom niet op die titel inzetten.

De bedoeling van de houder en de uitwerking van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker in de praktijk voldoen aan het doel, alleen de vorm voldoet niet.

Dit geldt des te meer voor de zeker niet ondenkbare situatie dat een houder van een aantal kindercentra een pedagoog in dienst heeft voor de begeleiding van de beroepskrachten op al zijn locaties.

Het is voor een professionele toezichthouder niet uit te leggen dat deze situaties niet voldoen aan de regels. Het risico bestaat dat dit weer zal leiden tot het beeld dat toezichthouders alleen 'afvinklijstjes' handteren. Een beeld dat de toezichthouders kinderopvang inmiddels al geruime tijd ontstegen zijn.

Ten tweede beperkt de definitie de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker tot *dagopvang*. Dit suggereert dat de houder van een BSO geen pedagogisch beleidsmedewerker *mag* inzetten. Het kan echter niet de bedoeling zijn om een dergelijk initiatief tot kwaliteitsverhoging de kop in te drukken.

Daarnaast suggereert deze beperking dat het opstellen van doordacht pedagogisch beleid en de gerichte begeleiding van beroepskrachten bij de BSO niet meer noodzakelijk zijn.

Het is GGD GHOR Nederland niet helder wat de redenatie hierachter is. Ook de begeleiding van kinderen in de leeftijdscategorie van grofweg 4-13 vergt beleid en coaching. Weliswaar ligt de focus op andere vraagstukken, maar het belang en de zwaarte daarvan zijn niet minder dan bij de dagopvang.

Eén van de doelen van de herijking van de kwaliteitseisen is om de BSO beter te laten aansluiten bij het onderwijs. Dit is juist een argument om inzet van een pedagogische beleidsmedewerker in de BSO te stimuleren. Begeleiding van 'beroepskrachten' en aandacht voor het 'pedagogisch beleid' gebeurt in het onderwijs ook in de persoon van de intern begeleider. Inzet van een pedagogisch beleidsmedewerker is een mogelijke aansluiting met het onderwijs op dit punt .

Ten derde valt het GGD GHOR Nederland op dat de pedagogisch beleidsmedewerker zich niet bezighoudt met het begeleiden van stagiaires en beroepskrachten in opleiding.

GGD GHOR Nederland stelt, gelet op de bovenstaande punten, voor om de definitie als volgt aan te passen:

"*pedagogisch beleidsmedewerker*: de persoon van 18 jaar of ouder die werkzaam is bij een kindercentrum, en belast is met het ontwikkelen van pedagogisch beleid en begeleiding van beroepskrachten, stagiaires en beroepskrachten in opleiding".

B

Artikel 1.46 lid 5

In het traject voorafgaand aan dit wetsvoorstel en ook al in eerdere instantie, hebben GGD GHOR Nederland en de VNG aangedragen dat het vanuit het oogpunt van het toezicht en handhavingproces gewenst is om een positieve beschikking op de aanvraag af te laten hangen van het voldoen aan andere gemeentelijke regelgeving. In de huidige tekst van artikel 1.46 lid 1 is hier geen ruimte voor. Het begrip 'anderszins' verwijst naar de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en niet naar ander omstandigheden die van invloed kunnen zijn bij de beschikking op de aanvraag.

Voor de uitvoerbaarheid van de wet zou aanpassing van dit artikel zeer wenselijk zijn.

Toezichthouders lopen er nu tegen aan dat zij de gemeente op basis van de Wet kinderopvang adviseren om positief te beschikken op de aanvraag tot exploitatie, terwijl de gemeente exploitatie

op basis van andere regelgeving moet weigeren. Het is voor het toezicht proces en het gezag van de toezichthouder onwenselijk dat procedures op basis van gemeentelijke regelgeving tegen elkaar inwerken.

Artikel 1.46 lid 6

GGD GHOR Nederland stelt voor de leesbaarheid en het begrip voor om dit artikel te splitsen. Immers gaan de eerste twee volzinnen over het intrekken van de beschikking. De zin vanaf: 'vervolgens draagt het college enz.' ziet op de uitschrijving uit het register. Dit zou in een apart artikellid kunnen komen. Een andere mogelijkheid is om de eerste twee volzinnen aan lid 5 toe te voegen.

D

Artikel 1.49 lid 1 en 2

Dit artikel komt te luiden:

"Een houder van een kindercentrum biedt verantwoorde kinderopvang, waaronder wordt verstaan het bieden van *fysieke* en emotionele veiligheid aan kinderen, het bevorderen van de persoonlijk en sociale competentie van kinderen en de *socialisatie* van kinderen door overdracht van algemeen aanvaarde waarden en normen."

GGD GHOR Nederland is, zoals al aangegeven, positief over het opnemen van de pedagogische opdracht in de wet. In de huidige vorm zien wij echter nog knelpunten voor de uitvoering van het toezicht daarop.

Zoals hierboven al bleek, rijst de vraag wat de relatie is van dit artikel 1.49 lid en 2 met bijvoorbeeld artikel 1.50 lid 1 en 2 van de Wet kinderopvang. De bepalingen grijpen in elkaar. Ook artikel 1.50 lid 2 bevat een grondslag om onderwerpen nader te regelen in de lagere regelgeving. Hierin komen ook fysieke veiligheid en de pedagogische praktijk terug.

Wanneer de toezichthouder een overtreding constateert op een van deze gebieden, ontstaat onduidelijkheid over de wettelijke grondslag van de overtreding. Is dat het artikel dat gebaseerd is op artikel 1.49 lid 1 of het artikel dat gebaseerd is op artikel 1.50 lid 2? Beiden zijn onder de huidige formulering mogelijk.

GGD GHOR Nederland stelt daarom voor om de pedagogische opdracht te scheiden van de opdracht op het gebied van veiligheid en gezondheid. Daardoor kan de toezichthouder zijn oordeel duidelijk onderbouwen, zodat de handhaver daarmee uit de voeten kan.

Daarnaast is de uitwerking van het begrip socialisatie te beperkt. Dit beperkt ook de toezichthouder in zijn toezichtstaak. Socialisatie omvat immers ook creëren van zelfbewustzijn, eigen maken van cultuur en op doen van vaardigheden die hierbij van belang kunnen zijn. Niet alleen zal de toezichthouder zal al deze elementen mee moeten kunnen wegen om een oordeel te kunnen geven.

Daarom stelt GGD GHOR Nederland voor om het woord 'door' te vervangen door 'mede door'.

E

Artikel 1.50 lid 1

- 'opvangomgeving'

Dit is een nieuw en erg breed begrip, zeker in relatie tot de eis van stabiliteit. Nadere definiëring van dit begrip in artikel 1.1. is nodig. Een heldere definitie voorkomt interpretatie verschillen en draagt daarmee bij aan de uniformiteit van het toezicht.

- 'opvang'

Dit begrip staat ook in de huidige wettekst. De definitie van kinderopvang is echter verzorgen, *opvoeden en bijdragen aan de ontwikkeling*. Deze formulering komt ook in de bestaande definities van beroepskracht in opleiding en vrijwilliger en terug.

GGD GHOR Nederland stelt voor om dit met het huidige wetsvoorstel te repareren en hier op te nemen *'en de mate waarin vrijwilligers en beroepskrachten in opleiding kunnen worden belast met de verzorging, opvoeding en bijdrage aan de ontwikkeling van kinderen.'*

- 'de opleidingseisen voor de beroepskrachten' en 'de opleidingseisen voor de pedagogisch medewerkers'

Deze voorwaarden zijn niet zuiver geformuleerd, al staan ze ook met deze formulering in de huidige wet. GGD GHOR Nederland meent dat de formulering van 1.50 lid 2 sub b en k beter aansluit bij de bedoeling van deze eis: *'de opleidingseisen waaraan de beroepskrachten/pedagogische beleidsmedewerkers voldoen.'* Dit kan met het huidige wetsvoorstel aangepast worden. Eenduidigheid van formulering draagt bij aan een uniforme werkwijze.

- 'en voor zover het geen buitenschoolse opvang betreft'

De opmerkingen die wij in de reactie bij artikel 1.1. plaatsten, gelden hier onverkort. Op deze wijze is de inzet van pedagogisch beleidsmedewerker voor de BSO uitgesloten. Wanneer dit al zo bepaald zou moeten worden, dan niet op het niveau van wet.

Daarnaast is het niet logisch, maar ook niet wenselijk dat een houder van een BSO die onverplicht wel een pedagogisch beleidsmedewerker inzet, daar verder geen aandacht aan zou hoeven te besteden in zijn beleid.

GGD GHOR Nederland stelt daarom voor deze zinsnede volledig weg te laten uit artikel 1.50 lid 1.

Artikel 1.50 lid 1 en 2

GGD GHOR Nederland verwijst naar haar opmerkingen bij artikel 1.49 lid 1 en 2.

Daarnaast merken we op dat lid 2 weliswaar moet aansluiten bij lid 1, maar dat de huidige opsomming in het tweede lid een herhaling lijkt van het eerste lid. Dat komt de leesbaarheid en het begrip niet ten goede.

Om de regel te verduidelijken, doet GGD GHOR Nederland de suggestie om in artikel 1.50 lid 1 te werken met sub leden. Artikel 1.50 lid 2 zou dan kunnen luiden: *"Bij of krachtens AmvB kunnen nadere regels omtrent (...). Deze regels kunnen betrekking hebben op de onderwerpen genoemd in lid 1 van dit artikel."*

Artikel 1.50 lid 2

Sub b:

In onderdeel d vervalt: 'en vrijwilligers'.

GGD GHOR Nederland vindt het een goede ontwikkeling dat vrijwilligers niet meer formatief kunnen worden ingezet. Door het begrip in zijn geheel te laten vervallen in het delegatieartikel is het echter ook niet meer mogelijk om wel eisen te stellen voor de situatie dat er vrijwilligers boventallig worden ingezet. Die situaties zullen zich zeker voordoen. Het is daarom wenselijk om die mogelijkheid te laten bestaan. Dat draagt ook bij aan de duidelijke rol van vrijwilligers voor zowel ouders als toezichthouder.

Overigens:

- staat de vrijwilliger nog steeds genoemd in artikel 1.50 lid 1.

- is de definitiebepaling van artikel 1.1 nog ongewijzigd. Deze zou ook aangepast moeten worden.

De toelichting bij dit artikel refereert aan de mogelijkheid voor BSO's om vrijwilligers formatief in te zetten. GGD GHOR Nederland gaat er van uit dat hier bedoeld is op de derde volwassene bij een 8+groep (artikel 6 lid 4 Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen). Dit is namelijk de enige mogelijkheid om een vrijwilliger in de buitenschoolse opvang binnen de formatie in te zetten. De formulering in de toelichting is daar niet helder over.

F

Artikel 2.1

GGD GHOR Nederland merkt op dat, los van de discussie over de pedagogisch beleidsmedewerker in de buitenschoolse opvang, de zinsnede over buitenschoolse opvang niet thuis hoort in de definitie voor de peuterspeelzalen.

G, H, I

GGD GHOR Nederland verwijst voor deze onderdelen naar haar opmerkingen onder B tot en met E.

Artikel II

D

Ook na lezing van de overgangsregelingen is het GGD GHOR Nederland onduidelijk of de gewijzigde artikelen ook zullen gelden voor de ouderparticipatie crèches. Een aantal aanpassingen was bij het indienen van het wetsvoorstel OPC nog niet bekend. Het is voor de eenduidigheid van de regelgeving en het toezicht en de handhaving daarop van groot belang dat verschillen gelijk getrokken worden.

Memorie van Toelichting

I. Algemeen

Inleiding

Op pagina 6 maakt de memorie van toelichting onderscheid tussen kinderopvang en kinderdagopvang. Op dit moment zijn de begrippen *kinderopvang*, *dagopvang* en *buitenschoolse opvang* in gebruik. De definities hiervan staan in de Wet kinderopvang en het Besluit Kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen.

Voor het toezicht is eenduidig gebruik van begrippen van belang. GGD GHOR Nederland adviseert dan ook om in de memorie van toelichting aansluiting te zoeken bij de gebruikelijke terminologie. Daarom géén *kinderdagopvang* maar *dagopvang*.

1. Aanleiding

p. 7 laatste alinea/ p. 8 eerste alinea

"Het toezicht richt zich nu vooral (...)" t/m "In paragraaf 2 van de memorie van toelichting wordt dit nader toegelicht."

Het is GGD GHOR Nederland niet duidelijk op welk onderdeel van de voorgestelde wettekst deze paragraaf betrekking heeft.

Daarnaast zijn er een aantal vragen bij de inhoud van deze alinea's:

- De zin 'Het toezicht richt zich nu vooral op een controle van 'organisatorische' eisen.' wekt de indruk dat het toezicht slechts een administratieve functie heeft. De toezichthouder beoordeelt inderdaad ook beleidsstukken, de omvang van de ruimte en de aanwezigheid van diploma's . Daarnaast is het echter wel degelijk de taak van de toezichthouder om de uitwerking van de kwaliteitseisen en het beleid in de praktijk te observeren en toetsen. Om de positie van de toezichthouder te ondersteunen vragen we u deze tekst daarop aan te passen.

- Deze paragraaf verwijst naar het observatie-instrument. De wijze waarop dit gebeurt, geeft de indruk dat de toezichthouders op dit moment nog geen beschikking hebben over een dergelijk instrument. Het tegendeel is waar. Al geruime tijd beoordelen de toezichthouders de pedagogische praktijk aan de hand van een gevalideerd instrument.

Om de positie van de toezichthouder te ondersteunen vragen we u deze tekst daarop aan te passen.

- De inhoud van de paragraaf lijkt er op te wijzen dat al is bepaald dat er een kwaliteitsoordeel voor de pedagogische praktijk komt. Dit is echter op dit moment nog niet helder. In opdracht van GGD GHOR Nederland en VNG wordt een onderzoek uitgevoerd over de haalbaarheid van een kwaliteitsoordeel. Dit onderzoek is nog niet afgerond. De vraag of een kwaliteitsoordeel haalbaar en/of gewenst is, staat daarmee nog open.

Deze vraag of er wel of geen kwaliteitsoordeel komt, leeft bij de toezichthouders kinderopvang. Dit zou immers een ingrijpende wijziging betekenen voor hun werkwijze. Wanneer de tekst van toelichting nu suggereert dat dit oordeel er komt, maar het lopende onderzoek tot andere conclusies leidt, levert dit niets dan verwarring op en moet er tijd gestoken worden in het rechtzetten van gewekte verwachtingen of aannames.

- Tevens wordt in deze paragraaf gesteld dat het kwaliteitsoordeel een beloning vormt voor excellent ondernemerschap. Deze twee zaken hangen voor wat betreft het toezicht op de kwaliteit in het belang van het kind echter niet noodzakelijkerwijs samen. Ook dit brengt verwarring voor de toezichthouders.

GGD GHOR Nederland stelt om deze redenen voor om de zin "*Daarmee vormt het kwaliteitsoordeel tegelijkertijd een beloning voor excellent ondernemerschap.*" weg te laten.

- De formulering 'op welke *plekken* kwaliteit en hoogstaande opvang wordt geboden.' Is niet helder. Gaat dit om locaties, groepen, kwaliteitsaspecten, houders? Om een eenduidige lezing te bevorderen, vragen we u deze tekst te verhelderen.

2. Hoofdelementen van het wetsvoorstel

a. Concretere pedagogische doelen in de wetgeving om meer houvast aan de sector en de toezichthouder te bieden.

p. 10

Voorgesteld wordt om de definitie van verantwoorde kinderopvang en verantwoord peuterspeelzaalwerk te concretiseren bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

GGD GHOR Nederland kan zich vinden in de redenering dat lagere regelgeving een betere plek is om definities te concretiseren dan een wet in formelen zin.

Daarbij is het voor de toezichthouders van belang hoe verdere concretisering zich verhoudt tot de in deze memorie genoemde ruimte in de eisen (p. 7, eerste alinea en p 17, tweede en derde alinea).

3. Maatschappelijke gevolgen

a. Financiële consequenties

Zoals de memorie van toelichting op dit punt al aangeeft zijn de *directe financiële* gevolgen voor toezicht en handhaving deels afhankelijk van de precieze uitwerking van de kwaliteitseisen in de lagere regelgeving.

De verandering zoals geschetst in de memorie van toelichting, legt een grotere nadruk op de pedagogische kwaliteit en het gesprek tussen houder en toezichthouder. GGD GHOR Nederland

vraagt uw aandacht voor de mogelijke consequenties voor de kosten voor toezicht en handhaving die daaruit voortvloeien.

In de eerste helft van 2016 zullen wij hier een schatting van maken en de minister vragen om hierover met ons en de VNG in gesprek te gaan. We verwijzen u in dat kader samen met de VNG naar het onderzoek van Cebeon dat onlangs is gepresenteerd.

p. 13

In deze paragraaf staat de stelling dat de financiële ruimte die nodig is voor de kwaliteit verhogende maatregelen ontstaat door versoepeling van andere kwaliteitseisen.

De voorgenomen versoepeling van de beroepskracht-kindratio zou leiden tot lagere kosten in de buitenschoolse opvang en tot lagere uur prijzen.

GGD GHOR Nederland constateert dat dit een te strakke oorzaak-gevolg-redenering is. Deze redenering gaat er vanuit dat de houder van buitenschoolse opvang de uurprijs verlaagt *omdat* er een versoepeling in de beroepskracht-kindratio optreedt.

Daarnaast is het niet zo dat de prijsverhoging in de dagopvang per definitie in verhouding staat tot een prijsverlaging in de buitenschoolse opvang. Alleen al om de reden dat niet elke houder zowel dagopvang als buitenschoolse opvang aanbiedt.

c. Consequenties voor het toezicht

P 17

"Voor het werken met een openbaar kwaliteitsoordeel dat is gebaseerd op open normen is een verdere professionaliseringsslag door de toezichthouder noodzakelijk. Met een deskundigheidsbevorderingstraject wordt hieraan een impuls gegeven."

Dit tekstgedeelte is onderdeel van een paragraaf over het werken met pedagogische doelbepalingen. Het onderwerp kwaliteitsoordeel staat daar volledig los van. De indruk die hier ontstaat is echter dat een kwaliteitsoordeel onlosmakelijk verbonden is met het toezicht op open normen. Dit wekt verwarring bij de toezichthouders kinderopvang.

GGD GHOR Nederland geeft u het bovenstaande graag in overweging en vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,



Mw. Dr. H. Treurniet

Plv. Directeur



Zwarte Woud 2
3524 SJ Utrecht

16-12-2015

's-Gravenhage, Loire 1

Port betaald

vanstratenpost.nl

DHL-4-BRENG-33
GV-LO-PBSN

2509LV90801

0854

