



16/12 12h
Begeer als PO woens
en is licht mondelinge
discussie waard

Aan

Minister van SZW

nota

Kamerbrief toezicht en handhaving kinderopvang

TER BESLISSING



Datum
14 december 2022

Onze referentie



Bijlage(n)
2

Aanleiding

Met deze nota reageren wij op uw vragen en opmerkingen bij de concept-Kamerbrief en bijbehorende nota over toezicht en handhaving kinderopvang (zie bijlagen). Een overleg bleek agenda technisch deze week niet mogelijk.

Geadviseerd besluit/ter bespreking

Kunt u instemmen met onderstaande reactie? Als dat het geval is, passen wij de Kamerbrief aan zodat deze voor het Kerstreces kan worden verstuurd. Dit heeft onze voorkeur. Graag ontvangen we uw reactie op 20 december.

Als u niet kunt instemmen, dan stellen we voor om:

- 1) Nu alleen de rapporten aan de Kamer aan te bieden (dat is nodig i.v.m. termijnen die gelden voor tijdig informeren over onderzoeken);
- 2) Een inhoudelijke reactie na de Kerst te sturen.

Toelichting

U vraagt zich af hoe de keuze voor PBT (principle based toezicht) zich verhoudt tot een stelsel waarin de kwaliteit onder druk staat en er verschillen zijn.

Waarom eventueel een beweging naar PBT?

De huidige wet- en regelgeving voor de kwaliteit van de kinderopvang is vrij gedetailleerd en kent veelal gesloten regels.

In de praktijk geeft de wetgeving weinig ruimte voor eigen invulling van het realiseren van kwaliteit door de houders en medewerkers van een kinderopvangorganisatie. Ook voor toezichthouders is er geen ruimte om een alternatieve oplossing die door de houder of medewerker is gekozen en die kwalitatief gelijkwaardig is, goed te kunnen keuren. Innovatie wordt zo belemmerd.

Bij de evaluatie van de Wet IKK is ook naar voren gekomen dat zowel de houders als de toezichthouders (een aantal van) de huidige regels als knellend ervaren. In sommige gevallen gaat dit ten koste van de kwaliteit, dan wel is toepassing van een regel niet in het belang van het kind.

Bij een stelsel waarin gewerkt wordt met PBT zijn de normen waaraan door de toezichthouders getoetst wordt meer open geformuleerd. Om hiermee te kunnen gaan werken is dus aanpassing van de huidige wet- en regelgeving nodig.

} is daarmee PBT de oplossing?

lezen

Meer open normen bieden ruimte voor verschillende manieren voor houders om hieraan te voldoen, waarbij het bieden van verantwoorde en kwalitatief goede kinderopvang in het belang van het kind altijd het uitgangspunt is.

Datum
14 december 2022

Onze referentie

Toezichthouders krijgen hierdoor met meer verschillende situaties te maken die verschillend beoordeeld kunnen worden. Verschillen zijn ons inziens echter niet onwenselijk als ze met goede redenen verklaarbaar zijn en zolang vergelijkbare gevallen gelijk behandeld worden.

Er is bij de GGD GHOR Nederland, VNG, IvHO en sectorpartijen steun voor een beweging naar meer PBT.

Proces en randvoorwaarde

In de brief wordt geen definitieve keuze gemaakt voor PBT. In de brief is nu opgenomen dat de beweging naar meer PBT mogelijk meer ruimte biedt voor het op meerdere manieren realiseren van kwaliteitsdoelen.

Als eerste stap zal aan wetenschappers advies worden gevraagd over de mogelijkheden voor meer open normen en op basis daarvan zal worden bepaald wat haalbaar en wenselijk is. Een harde voorwaarde hierbij is dat de kwaliteit niet achteruit mag gaan. Als hieraan niet kan worden voldaan, gaan we het niet doen. Er zal ook gevraagd worden wat nodig is om goed uitvoering te kunnen geven aan PBT indien gekozen wordt voor meer open normen. Het advies van de wetenschappers wordt rond de zomer van 2023 verwacht. Mocht u op basis van dat onderzoek kiezen voor PBT dan vraagt dat vervolgens aanpassing van wet- en regelgeving.

← !
hoe definiëren &
controleren

U vraagt zich in dit verband ook af hoe PBT zich verhoudt tot de huidige situatie van 'toenemende incidenten'. U vraagt of dit niet tegenstrijdig is met tekortkomingen die nu geconstateerd worden.

De signalen over een mogelijke toename van incidenten en de toename van tekortkomingen zoals waargenomen door GGD'en zijn vermoedelijk het gevolg van de personele tekorten. Het is belangrijk dat tekortkomingen goed gedetecteerd worden. Er is ons inziens geen reden om aan te nemen dat met PBT meer tekortkomingen over het hoofd worden gezien. Met meer open normen ontstaan er meer mogelijkheden om kwalitatief goede en veilige kinderopvang aan te bieden. Het toezicht daarop zal niet minder zijn. De inhoud verandert in die zin dat er meer dialoog zal plaatsvinden tussen houder en toezichthouder over de gekozen oplossingen en de kwaliteit daarvan.

De toename van incidenten en tekortkomingen is zorgelijk. In overleg met toezichtpartijen en sectorpartijen kijken wij wat op korte termijn gedaan kan worden om kwaliteit en veiligheid te waarborgen gegeven de tekorten die er zijn.

U geeft aan 'plussen en minnen' te willen zien over de optie van een stelselwijziging van toezicht en handhaving.

Hieronder een overzicht bij de optie van belegging van deze taken bij één centrale toezichthouder:

• tar as stelsel herziening

Plussen	Minnen
<ul style="list-style-type: none">• Meer uniformiteit (door directere sturing van bovenaf i.p.v. door 344 gemeenten en 25 GGD-regio's), minder ongewenste verschillen tussen regio's• Toezicht en handhaving in 1 hand: mogelijk snellere en meer eenduidige opvolging• Mogelijke doelmatigheidswinst (waarschijnlijk beperkt). Bij aanvang extra kosten vanwege fricties. Inschatting structurele besparing hooguit 5% op 50 mln door alles bij 1 organisatie te beleggen. Dus 2,5 mln max per jaar.	<ul style="list-style-type: none">• Centralisatie is een grote operatie en dat ten tijde van andere grote veranderingen in de kinderopvang. Dit bij een waarschijnlijk zeer geringe doelmatigheidswinst• Er is nog ontwikkelwinst in het huidige stelsel• Weerstand bij (koepelorganisaties van) gemeenten en GGD'en, VNG en GGD GHOR Nederland

Datum
14 december 2022

Onze referentie

Beper

In de brief geven we nu aan eerst te kijken naar 'tussenopties' zoals het verbeteren van de samenwerking tussen kleinere gemeenten op het gebied van handhaving of vrijwillige mandatering van handhaving aan GGD'en. Voordelen van belegging bij GGD'en zijn meer expertise (kleine gemeenten missen soms capaciteit en kunde), groter eigenaarschap bij GGD'en en kortere doorlooptijd tussen overtreding en handhavingsmaatregel. Een nadeel van integratie kan zijn dat er geen toetsing door een tweede partij plaatsvindt op de redelijkheid van het handhavingsadvies van GGD'en. VNG en GGD GHOR achten deze stap niet wenselijk. Verplichte mandatering vraagt om een wetswijziging.

U vraagt waarom gastouders niet ook vallen onder de 100% bezoekenorm door GGD'en.

- Tot 2022 gold in de gastouderopvang steekproefsgewijs toezicht met een minimale steekproef van 5% per gemeente. Gemiddeld werd jaarlijks 14% van de gastouders bezocht.
- Vanuit het verbetertraject gastouderopvang dat nu loopt is het toezicht op de gastouderopvang per 2022 geïntensiveerd naar een steekproef van 50% van de gastouders per gemeente, waarbij elke gastouder minimaal eens in de drie jaar moet worden bezocht.
- Dit is een forse intensivering t.o.v. het verleden, maar wijkt nog af van de 100% inspectienorm zoals in de centrumopvang geldt. Dit komt enerzijds door de rol van de gastouderbureaus, die ook een controlerende functie hebben. Anderzijds is dit een pragmatische afweging geweest. Zowel voor de gastouders als voor het toezicht is een intensivering naar 50% een forse, maar nog behapbare stap. Daarnaast was het voor de 50% al een uitdaging om dekking te vinden. Op termijn zou het toezicht verder geïntensiveerd kunnen worden naar 100%.

En vervallen de die goed genoeg?

dat mag nu het argument zijn

U vraagt waarom de respons op de enquête bij het AEF onderzoek naar effectiviteit van het toezicht laag was en of een nieuwe poging mogelijk is.

oplosbaar Dit heeft mogelijk met enquêtemoeheid bij gemeenten te maken (ook bij een ander recent onderzoek was de respons laag). Daarnaast kan het zijn dat de enquête niet altijd direct onder de aandacht is gekomen van de juiste gemeenteambtenaren (deze zijn niet bij SZW bekend). Ook kan een reden zijn dat gemeente-onderdelen veel drukte ervaren door nieuwe taken (bijvoorbeeld opvang van vluchtelingen uit Oekraïne).

Datum
14 december 2022

Onze referentie

Een nieuwe poging lijkt alleen zinvol als dit onderzoek uitgevoerd wordt door de Inspectie van het Onderwijs (IvHO), die wel over de juiste contactpersonen beschikt vanuit haar rol als interbestuurlijk toezichthouder. De IvHO is destijds ook benaderd om deze contactgegevens aan SZW of de onderzoekers beschikbaar te stellen, maar dit stuitte op AVG-technische bezwaren. — *dat is apart* →

1 op de 6! U vraagt wat met de 16% locaties gebeurt die een tekortkoming niet herstellen na een maatregel.

In die gevallen is sprake van recidive. Veel gemeenten zetten dan zwaardere handhavingsmaatregelen in. Uiteindelijk kan een gemeente besluiten de LRK-registratie te beëindigen, waardoor de opvang moet sluiten. *zoals?*

U vraagt zich af of een flyer genoeg is om de bekendheid en het gebruik van de meld- en overlegplicht bij vermoedens van geweld en/of misbruik te bevorderen. In de brief wordt aangegeven dat er ook wordt ingezet op gerichte communicatie aan de doelgroep (pm'ers, gastouders, houders) zodat zij beter weten hoe te handelen bij vermoedens van geweld en/of misbruik. Dit moet nog worden uitgewerkt. In overleg met de IvHO zullen we kijken wat nog meer mogelijk is.

U vraagt of ook onderzoek naar mogelijkheden ter bevordering van uniformiteit gewenst is.

besprek Er wordt reeds inzet gepleegd op uniformering. Een (verdergaand) onderzoek naar de verschillen lijkt op dit moment dan ook niet nodig.

- Door GGD GHOR wordt actief ingezet op de bevordering van eenduidigheid in het toezicht. GGD GHOR doet dit onder meer door informatie aan toezichthouders te geven over regeluitleg, instrumenten en handreikingen ter beschikking te stellen, landelijke werkwijzen te ontwikkelen, en intercollegiale uitwisseling te faciliteren.
- Ook brengt GGD GHOR in kaart op welke kwaliteitseisen kennelijke verschillen in oordelen of regeluitleg zijn. Als de oorzaak hiervan ligt in onduidelijkheden in de regelgeving koppelt GGD GHOR dit terug aan SZW. Als de oorzaak eerder gelegen is in verschillen in interpretatie, zet GGD GHOR in op het maken van afspraken hierover met de GGD'en.
- Daarbij is het beeld dat de mate waarin zich ongewenste verschillen voordoen beperkt is. Belangrijk hierbij op te merken is dat situaties niet zonder meer vergelijkbaar zijn. De omstandigheden zijn per locatie verschillend waarmee de ene overtreding niet zonder meer hetzelfde is als de andere en dus de beoordeling ook anders uit kan pakken.

U vraagt in hoeverre de adviezen en richtlijnen (vanuit GGD GHOR) aan GGD'en afdwingbaar zijn.

De verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving is decentraal bij gemeenten en GGD'en belegd. Gemeenten en GGD'en kunnen derhalve zelf keuzes maken. GGD GHOR Nederland heeft de wettelijke taak om uniformiteit te bevorderen

*een hoofd van
functi! dan
moet je iemand
gewoon kunnen
vinden
↓
re-try!*

maar heeft geen doorzettingsmacht naar GGD'en. Ook voor de VNG geldt dat zij geen doorzettingsmacht naar hun leden hebben.

Datum
14 december 2022

Onze referentie

U geeft aan dat het voornemen tot landelijke invoering van flexibel toezicht per 1 januari 2024 nieuw voor u is en vraagt om informatie over de invoering vanaf begin dit jaar.

Flexibel toezicht is, na besluitvorming door uw voorganger, vanaf 1 januari 2022 reeds landelijk ingevoerd, maar nog als optie voor gemeenten.

Bij invoering is het voornemen uitgesproken om per 2024 flexibel toezicht niet langer als een optie te zien maar als een vaste werkwijze voor alle gemeenten en GGD'en. Gemeenten worden daarvoor wettelijk verplicht om de keuzes die zij maken voor de uitvoering van flexibel toezicht te motiveren en schriftelijk vast te leggen. U heeft hierover recent een nota ontvangen.

U vraagt in het kader van flexibel toezicht naar aantallen gemeenten, voorwaarden en verschillen

Op basis van de huidige regelgeving zijn voorlopende gemeenten en GGD'en reeds aan de slag met flexibel toezicht. Uit navraag blijkt dat thans 21 van de 25 GGD'en zijn gestart met de flexibele inspectieactiviteit. Er zijn hierbij drie groepen GGD'en te onderscheiden:

- GGD'en die in de eerste helft van 2022 zijn begonnen met (vrijwel) alle gemeenten (6 GGD'en)
- GGD'en die in de eerste helft van 2022 zijn begonnen met een beperkt aantal gemeenten of houders (2 GGD'en) of tussen juni en oktober 2022 zijn begonnen, vaak ook met een beperkt aantal gemeenten of houders (10 GGD'en)
- GGD'en die na 1 oktober 2022 zijn begonnen (3 GGD'en) of in 2023 starten (4 GGD'en)

Bovenstaande betekent dat eind 2022 in ongeveer 48% van de gemeenten sprake is van flexibele inspectieactiviteit bij (een deel van) de houders.

In 3 van de 4 GGD-regio's die in 2022 nog niet gestart zijn, is het plan dat zij in 2023 starten. De vierde regio start een pilot in een paar gemeenten.

Voor meer informatie over flexibel toezicht verwijzen wij u naar bijgevoegde TK brief van december 2021 (TK 31 322, nr. 439).

U vraagt of u bent geïnformeerd over het nieuwe Interbestuurlijk toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs

Het toezichtkader is per nota 14 oktober jl. aan u voorgelegd (ref. 2022-0000213555). Het bijbehorende Besluit is door u getekend. Het kader is op 3 november jl. gepubliceerd.

Besprek