

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

T.a.v. [REDACTED]

Postbus 90801

2509 LV Den Haag

Ons kenmerk

24 [REDACTED]

Datum

01-05-2024

Betreft

Uitvoeringstoets wijziging Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouder en voorzieningen voor gastouderopvang en Besluit LRK

Uw kenmerk

2024- [REDACTED]

Contact

Geachte [REDACTED]

In uw brief van 8 maart 2024 heeft u GGD GHOR Nederland verzocht de uitvoerbaarheid en financiële aspecten te beoordelen van de voorgenomen wijziging van het Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouder en voorzieningen voor gastouderopvang.

In 2023 is een wetsvoorstel ingediend waarin de vier pedagogische basisdoelen van Riksen-Walraven ook voor de gastouderopvang in de Wet kinderopvang worden verankerd. De beoogde ingangsdatum hiervan is 1 januari 2025. Doel is om te komen tot verbetering van de kwaliteit van de gastouderopvang. GGD GHOR onderstreept het belang van het aanpassen van de eisen aan de gastouderopvang om zo tot een hoger kwaliteitsniveau te komen.

Om dit doel te bereiken zijn in dit conceptbesluit een aantal (aanvullende) eisen voor de gastouderopvang uitgewerkt. Deze maatregelen beogen de gastouderopvang naar een kwalitatief hoger niveau brengen. Deze gewenste kwaliteitsverbetering onderstreept GGD GHOR Nederland maar door het huidige opleidingsniveau van een gastouder te behouden, kan dit risico's opleveren voor de uitvoeringspraktijk. Vanuit de GGD'en die hun inbreng op deze uitvoeringstoets hebben gegeven, geeft het merendeel aan dat een deel van de taken en bevoegdheden van gastouders, die in dit conceptbesluit voorliggen, niet passen bij het huidige vereiste opleidingsniveau van de gastouder. Maatregelen om de kwaliteit te verbeteren hebben alleen zin als ze realistisch en toepasbaar zijn. Om die reden verzoeken wij de minister om te heroverwegen of de wijzigingen die zij voorstelt wel haalbaar zijn in de praktijk. Hieronder lichten wij dit toe onder Artikel I.

Tevens is een wijziging voorgesteld van het Besluit landelijk register kinderopvang, register buitenlandse kinderopvang en personenregister kinderopvang. Deze wijziging houdt in dat - indien de opvang op het woonadres van de (vraag)ouder plaatsvindt - het adres van de gastouderopvang niet in het landelijk register kinderopvang zichtbaar is. Dit wijzigingsvoorstel achten wij onwenselijk voor het toezicht. Onder artikel II lichten wij toe waarom.

Na een algemene reactie op voorgenomen wijzigingen, gaan wij in op de toelichting die op de artikelen is gegeven. Daarna beantwoorden wij de zes vragen die u in uw brief van 8 maart 2024 aan ons heeft gesteld.



Wij vertrouwen er op u met het bovenstaande voldoende te hebben geïnformeerd. Wij zijn uiteraard bereid om op deze reactie een nadere toelichting te geven.

Met vriendelijke groet,



Directeur

ARTIKEL 1. WIJZIGING BESLUIT KWALITEIT GASTOUDERBUREAUS, GASTOUDERS EN VOORZIENINGEN VOOR GASTOUDEROPVANG

Paragraaf 2. Kwaliteitseisen gastouderopvang

Artikel 2. Verantwoorde kinderopvang

In het kader van het bieden van verantwoorde kinderopvang, draagt de gastouder er in ieder geval zorg voor dat, rekening houdend met de ontwikkelingsfase waarin kinderen zich bevinden:

- a. op een sensitieve en responsieve manier met kinderen wordt omgegaan, respect voor de autonomie van kinderen wordt getoond en grenzen worden gesteld aan en structuur wordt geboden voor het gedrag van kinderen, zodat kinderen zich emotioneel veilig en geborgen kunnen voelen;*
- b. kinderen spelenderwijs worden uitgedaagd in de ontwikkeling van hun motorische vaardigheden, cognitieve vaardigheden, taalvaardigheden en creatieve vaardigheden, teneinde kinderen in staat te stellen steeds zelfstandiger te functioneren in een veranderende omgeving;*
- c. kinderen worden begeleid in hun interacties, waarbij hen spelenderwijs sociale kennis en vaardigheden worden bijgebracht, teneinde kinderen in staat te stellen steeds zelfstandiger relaties met anderen op te bouwen en te onderhouden, en*
- d. kinderen worden gestimuleerd om op een open manier kennis te maken met de algemeen aanvaarde waarden en normen in de samenleving met het oog op een respectvolle omgang met anderen en een actieve participatie in de maatschappij.*

Gebruik van term kinderopvang

Bij de formulering van het artikel 2 van het conceptbesluit is de term kinderopvang gebruikt. Onder kinderopvang valt dagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderopvang.

De gebruikte terminologie in het conceptbesluit is niet in lijn met de invulling van de vier basisdoelen zoals in het Besluit Kwaliteit kinderopvang is neergelegd. In dat besluit zijn de termen dagopvang en buitenschoolse opvang gebruikt, terwijl de wetgever in dit conceptbesluit de term 'kinderopvang' gebruikt. Voor de terminologie is het eenduidiger ook in het conceptbesluit de term gastouderopvang te gebruiken.

Als de minister de term 'kinderopvang' blijft gebruiken, dan verzoeken wij de terminologie in artikel 2 en 11 van het Besluit kwaliteit kinderopvang hierop aan te passen en in het Besluit kwaliteit kinderopvang ook de term kinderopvang te gebruiken in plaats van dagopvang en buitenschoolse opvang.

Paragraafindeling en -titels

In het conceptbesluit is een nieuwe paragraaf 2 Kwaliteitseisen gastouderopvang voorgesteld. GGD GHOR Nederland vraagt zich af hoe deze aanhef zich verhoudt tot de bestaande paragraaf 4 met als titel 'Kwaliteitseisen gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang'?

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde en vierde lid, komen te luiden:
 3. De uitkomsten van de, in het tweede lid bedoelde, inventarisatie worden opgenomen in een document, dat:
 - a. in ieder geval een beschrijving bevat van de veiligheid- en gezondheidsrisico's, die de opvang van kinderen in alle voor kinderen toegankelijke ruimtes, met zich brengt; en
 - b. wordt ondertekend door zowel de bemiddelingsmedewerker als de gastouder.
 4. In de administratie van het gastouderbureau, alsmede bij de betreffende voorziening voor gastouderopvang, is een exemplaar van het document aanwezig.
2. In het zesde lid wordt "de inventarisatie" vervangen door "het document, bedoeld in het derde lid".

Aansluiting bij eisen voor kindercentrum

Wij verzoeken de minister om bij de formulering aan te sluiten bij de in de Wet kinderopvang gebruikte begrippen en waar mogelijk aansluiting te zoeken bij eisen zoals deze aan een kindercentrum zijn gesteld. Hierbij kan dan juist goed onderscheid worden gemaakt tussen:

- algemeen beleid van het gastouderbureau, waaraan het gastouderbureau de voorzieningen kan toetsen en de gastouder en ouders de kwaliteit van het bureau. In dit beleid kan ook de cyclus worden opgenomen van inventariseren, implementeren, evalueren en actualiseren en de wijze waarop het beleid inzichtelijk is voor vraagouders;
- de risico-inventarisatie waarin de risico's en maatregelen van de voorziening zijn opgenomen die aansluiten bij de specifieke omstandigheden en werkwijze.

Het actueel houden van de risico-inventarisatie

GGD GHOR Nederland constateert dat in het conceptbesluit geen bepaling is opgenomen die gaat over het actueel houden van de risico-inventarisatie. Terwijl dit voor de praktijk juist zo belangrijk is dat de risico-inventarisatie actueel is en blijft. Bijvoorbeeld als er nieuwe risico's ontstaan door de aanleg van een vijver, grote verbouwingen in de woning of nieuwe vervoersmiddelen. GGD GHOR Nederland pleit ervoor om in het conceptbesluit een bepaling op te nemen dat het actueel houden van de risico-inventarisatie een verantwoordelijk is die bij de gastouder ligt.

Het gebruik van de term 'document'

In artikel 1.51 Wet kinderopvang staat dat de houder van een gastouderbureau in een risico-inventarisatie schriftelijk vastlegt welke risico's de opvang van kinderen met zich meebrengt. Het nieuwe voorgestelde artikel 7 lid 3 conceptbesluit vermeldt dat de uitkomsten van de risico-inventarisatie worden opgenomen in een document. Om welk document gaat het? Is hier een ander document dan de risico-inventarisatie bedoeld? Onduidelijk is of het plan van aanpak onderdeel is van het document. Het is voor de praktijk van belang dat helder is wat onder de wettelijke verplichte risico-inventarisatie valt en uit welke onderdelen deze bestaat. De gebruikte terminologie kan verwarring oproepen. In dit verband verwijzen wij ook naar de formulering van artikel 12 lid 1 van het huidige besluit waarin de volgende eis is opgenomen: 'Op ieder adres waar opvang plaatsvindt is een op dat specifieke adres toegespitste inventarisatie beschikbaar'. Hoe verhoudt zich dit tot elkaar?

Formulering lid 4

Bij de voorziening voor gastouderopvang en in de administratie van het gastouderbureau dient een door de bemiddelingsmedewerker en de gastouder ondertekend origineel exemplaar van de risico-

inventarisatie en evaluatie aanwezig te zijn. De huidige formulering laat in het midden wie verantwoordelijk is voor de naleving: als bij de gastouder geen exemplaar ligt, wie is dan in overtreding? Dit is vooral van belang omdat in de praktijk het vaak voorkomt dat hier discussie over is tussen de gastouder en het gastouderbureau.

GGD GHOR Nederland constateert dat meerdere begrippen worden gebruikt bijvoorbeeld: in het voorgestelde artikel 7 lid 4 staat 'aanwezig' en in artikel 12 lid 1 'beschikbaar'. Dit kan tot verwarring kan leiden. Wij verzoeken de minister de terminologie hierop aan te passen.

Toelichting versus tekst van het besluit stemt niet overeen

Door de voorgestelde formulering is duidelijk dat een origineel exemplaar geen vereiste (meer) is. De omschrijving in de toelichting vermeldt het volgende: *Bij de voorziening voor gastouderopvang en in de administratie van het gastouderbureau dient een door de bemiddelingsmedewerker en de gastouder ondertekend origineel exemplaar van de risico- inventarisatie en evaluatie aanwezig te zijn.* GGD GHOR Nederland verzoekt de minister de toelichting aan te passen op de bepaling in het conceptbesluit.

Voor een groot deel is de toetsbaarheid en handhaafbaarheid afhankelijk van de eisen die gesteld worden in de ministeriële regeling. Wij voorzien daar echter knelpunten, omdat op grond van artikel 7 lid 6 enkel eisen aan het 'document' zijn gesteld. De kwaliteit van het plan van aanpak en de uitvoering kan daardoor niet goed worden getoetst.

Artikel 9. Aanvullende regels inzake kwaliteit gastouderbureaus

Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld omtrent de kwaliteit van gastouderbureaus, die in ieder geval betrekking hebben op de zorgplicht voor het bieden van verantwoorde kinderopvang bij gastouderopvang.

Bij dit artikel hebben wij geen opmerkingen.

Artikel 11. Pedagogisch beleid

1. Elk gastouderbureau stelt een pedagogisch beleidsplan vast. De houder van een gastouderbureau stelt het pedagogisch beleidsplan ter beschikking aan de gastouder.
 2. Een pedagogisch beleidsplan bevat ten minste een concrete beschrijving van:
 - a. de kenmerkende visie op de omgang met kinderen en op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de aspecten van verantwoorde kinderopvang bij gastouderopvang, bedoeld in artikel 2;
 - b. de wijze waarop gastouders worden begeleid bij het volgen van de ontwikkeling van het kind en daarbij naar een doorlopende ontwikkellijn met het basisonderwijs en de buitenschoolse opvang wordt gestreefd.
 - c. de wijze waarop het gastouderbureau invulling geeft aan de coaching van de gastouders door de pedagogisch beleidsmedewerker, bedoeld in artikel 11a.
-

Algemeen

Het huidige artikel 16 van het Besluit kwaliteit Gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang luidt: 'De gastouder handelt overeenkomstig het beleidsplan dat door het GOB is opgesteld en ter beschikking is gesteld op grond van artikel 11.' Op grond van het conceptbesluit wijzigt artikel 16 inhoudelijk. Artikel 16 van het conceptbesluit gaat over de bepaling over het maximum aantal gastouderbureaus. Het oorspronkelijke artikel 16 vervalt daardoor maar het is wel belangrijk dat het gastouderbureau nog steeds de verantwoordelijkheid krijgt om de uitvoering van het beleidsplan door de gastouder te bevorderen.

Dit heeft tot gevolg dat in het conceptbesluit geen eis is opgenomen dat het gastouderbureau zorgdraagt dat de gastouder handelt conform het beleidsplan van het gastouderbureau. GGD GHOR Nederland verzoekt de minister om in het voorgestelde artikel 11 een nieuw lid op te nemen waarin is bepaald dat het gastouderbureau erop toe moet zien dat de gastouder handelt conform het beleidsplan van het gastouderbureau. Op grond van de huidige formulering in het conceptbesluit hoeft een gastouder slechts te handelen conform het eigen werkplan (artikel 12 a lid 1 conceptbesluit)

Inhoud beleidsplan

GGD GHOR Nederland onderstreept de uitbreiding van de inhoud van het pedagogisch beleidsplan van het gastouderbureau. In de toelichting omschrijft de minister dat het beleidsplan een belangrijke basis is voor gastouderbureau, gastouder en vraagouder om te toetsen of er een gemeenschappelijke visie is op kinderopvang.

Bij de gastouderopvang spelen een aantal pedagogische aspecten, die niet spelen bij een kindercentrum, maar waarbij het wel belangrijk is dat duidelijk is wat het beleid hierover is, zowel voor ouders, gastouders en de toezichthouder. Bijvoorbeeld het beleid over de structurele aanwezigheid van derden tijdens de opvang en het beleid over de vervanging van de gastouder tijdens ziekte, vakantie en verlof. Of op welke wijze het gastouderbureau de werkzaamheden organiseert in die gevallen dat een gastouder bij een voorziening door meerdere gastouderbureaus wordt bemiddeld. Die zijn in het huidige artikel niet opgenomen. GGD GHOR Nederland pleit ervoor om dit wel in het conceptbesluit op te nemen.

Wel dient een gastouderbureau in het pedagogisch beleidsplan te beschrijven hoe zij de gastouder begeleiden bij het volgen van de ontwikkeling van het kind en daarbij de doorlopende ontwikkellijn met het basisonderwijs en de buitenschoolse opvang wordt gestreefd. Van de gastouder wordt verwacht het beleid dat het gastouderbureau beschrijft, uit te voeren in de praktijk. GGD GHOR Nederland heeft zorgen dat deze pedagogische opdracht onvoldoende aansluit bij de huidige kwalificatie-eisen aan de gastouder. Het goed kunnen volgen van de ontwikkeling van kinderen vraagt een werk- en denkniveau op MBO-3 niveau met een goede pedagogische basis. Dit geldt ook voor het bespreken van deze ontwikkeling met de ouders en het bijdragen aan een doorgaande leerlijn. GGD GHOR Nederland voorziet dat hier ook een rol voor gastouderbureaus ligt om gastouders te begeleiden bij de contacten met een basisschool en een buitenschoolse opvang.

Formulering art. 11 lid 2 sub b

Artikel 11 lid 2, sub b gaat nu enkel over de wijze waarop gastouders worden begeleid in het volgen van de ontwikkeling van het kind. Eisen aan het beleid van het gastouderbureau over het volgen van de ontwikkeling ontbreekt, terwijl de rol van het gastouderbureaus hier juist van groot belang is.

Toelichting versus tekst van het besluit stemt niet overeen

In de nota van toelichting, 2.2.2 ad a *Pedagogisch beleidsplan van het gastouderbureau* schrijft de minister dat het gastouderbureau op concrete wijze moet beschrijven hoe zij de gastouder begeleiden als de gastouder bijzonderheden signaleert in de ontwikkeling van het kind en hoe zij de gastouder

begeleidt bij het doorverwijzen van ouders naar passende instanties. Deze twee onderdelen ontbreken in de wettekst.

De toelichting onder 2.2.2. ad c heeft als titel: *Het informeren van de gastouder over het pedagogisch beleidsplan*. In het artikellid zelf staat dat het pedagogisch beleidsplan ter beschikking is gesteld aan de gastouder. GGD GHOR Nederland verzoekt de minister om toelichting en artikellid met elkaar in overeenstemming te brengen. Informeren is een ruimer begrip dan 'het ter beschikking stellen'. Het is de taak van een gastouderbureau dat zij een gastouder informeert over de inhoud van het beleidsplan.

Na artikel 11 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11a. Inzet pedagogisch beleidsmedewerkers bij gastouderopvang

1. De houder van een gastouderbureau draagt er zorg voor dat de pedagogisch beleidsmedewerker iedere bij het gastouderbureau aangesloten gastouder jaarlijks ten minste drie uur coaching aanbiedt in het bieden van verantwoorde kinderopvang.
2. Pedagogisch beleidsmedewerkers werkzaam bij een gastouderbureau beschikken over een voor de werkzaamheden passende opleiding.
3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de opleidingseisen waaraan deze pedagogisch beleidsmedewerkers voldoen.

Algemeen

GGD GHOR Nederland onderstreept het belang van het coachen van gastouders. Uit de toelichting blijkt dat de rol van de pedagogisch beleidsmedewerker is beperkt tot coaching. Terwijl uit de definitiebepaling volgt dat een pedagogisch beleidsmedewerker ook belast is met de totstandkoming en implementatie van pedagogische beleidsvoornemens. Een pedagogisch beleidsmedewerker kan bijvoorbeeld bij de totstandkoming van het beleidsplan van het gastouderbureau betrokken worden. GGD GHOR Nederland verzoekt de minister in de toelichting op te nemen dat de pedagogisch beleidsmedewerker ook deze rol kan vervullen. Door deze rol van de pedagogisch medewerker niet in de toelichting te benoemen, ontstaat er een verschil ten opzichte van de pedagogisch beleidsmedewerker in de dagopvang en buitenschoolse opvang. Bovendien blijkt uit de huidige toelichting dat wel aansluiting is gezocht bij de (kwantitatieve) eis die in dagopvang en buitenschoolse opvang geldt.

Vastleggen afspraken over coaching

Volgens de toelichting is het doel van de inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker het verbeteren van de pedagogische kwaliteit van de werkzaamheden en professionele ontwikkeling van de gastouder. GGD GHOR Nederland verzoekt de minister het doel van coaching ook in de regelgeving zelf op te nemen zodat het belang is benadrukt. Zoals het nu geformuleerd is zijn er enkel eisen gesteld aan de kwantitatieve inzet, en niet aan het doel van coaching.

In de toelichting is gesteld dat het voor effectieve coaching van belang is dat de pedagogisch beleidsmedewerker en de gastouder gezamenlijk afspraken maken over het ontwikkeldoel, de inhoud en de vorm van coaching. Het ligt voor de hand dat deze afspraken ergens worden vastgelegd zodat alle betrokkenen weten waar ze zich aan committeren. GGD GHOR Nederland verzoekt de minister om

de verplichting hiertoe in het besluit vast te leggen. Een dergelijke vastlegging is noodzakelijk voor de uitvoering van het toezicht en handhaving. Inhoudelijk zijn aan de coaching ook geen eisen in het besluit gesteld. Door de afspraken vast te leggen kan de toezichthouder vanuit de dialoog met de gastouder een oordeel geven in hoeverre de afspraken zijn nagekomen en/of de coaching ook het uiteindelijke doel bij de desbetreffende gastouder heeft bereikt.

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

1. *Onder vernummering van het derde tot vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
3. De gastouder draagt er zorg voor dat de in het vijfde lid bedoelde maatregelen uit het plan van aanpak binnen de gestelde termijn zijn, respectievelijk worden genomen.*
2. *In het tweede lid wordt na "adequate vervanging bij calamiteiten" ingevoegd ",
waaronder wordt verstaan dat een achterwachting wordt getroffen, waarbij een andere volwassene dan de gastouder tijdens de opvang telefonisch bereikbaar is, die binnen vijftien minuten bij de voorziening voor gastouderopvang aanwezig kan zijn in geval van calamiteiten".*

Algemeen

GGD GHOR Nederland onderstreept de uitbreiding van de achterwachting. Wel denken wij dat de huidige formulering een te beperkte invulling is van de achterwachting. Ten eerste is de achterwachting er niet alleen voor vervanging tijdens calamiteiten, maar juist ook ter ondersteuning van de gastouder. Daarnaast verzoeken we om het woord 'tenminste' toe te voegen aan de eerste zin. Er kunnen in de gastouderopvang situaties zijn waarbij meer maatregelen nodig zijn om een veilige omgeving te waarborgen. Een achterwachting op 15 minuten is bijvoorbeeld mogelijk onvoldoende in een situatie waar kwetsbare kinderen met een extra zorgbehoefte worden opgevangen. Door tenminste toe te voegen aan de bepaling ontstaat ruimte om hierover de dialoog te voeren en een adequate achterwachting te regelen passend bij de situatie. De toelichting op dit artikel vermeldt niets in het geval de gastouder zelf iets overkomt. GGD GHOR Nederland verzoekt de minister om ook hierover in de toelichting een passage op te nemen.

Artikel 12a Werkplan

1. *Elke gastouder stelt per voorziening voor gastouderopvang een pedagogisch werkplan vast. De gastouder handelt conform het pedagogisch werkplan.*
2. *Een pedagogisch werkplan bevat ten minste een concrete beschrijving van:*
 - a. *de wijze waarop de gastouder in de praktijk uitvoering geeft aan het pedagogisch beleidsplan van het gastouderbureau, waarbij deze is aangesloten;*
 - b. *de omvang en leeftijdsopbouw van de groep, het dagritme, het activiteitenprogramma, de inrichting van de binnen- en buitenspeelruimtes en de speelmaterialen, alsmede de wijze waarop nieuwe kinderen kunnen wennen op de voorziening voor gastouderopvang;*
en
 - c. *de wijze waarop de gastouder de ontwikkeling van het kind volgt en daarbij naar een doorlopende ontwikkellijn met het basisonderwijs en indien van toepassing met de buitenschoolse opvang wordt gestreefd, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de wijze waarop:*
 - 1°. *met toestemming van de ouders kennis over de ontwikkeling van het kind wordt overgedragen aan de school bij de overgang van het kind naar het basisonderwijs en aan de buitenschoolse opvang bij de overgang van het kind naar de buitenschoolse opvang;*
 - 2°. *bijzonderheden in de ontwikkeling van het kind of problemen worden gesignaleerd en ouders worden doorverwezen naar passende instanties voor verdere ondersteuning, en*
 - 3°. *de gastouder de verkregen informatie over de ontwikkeling van het kind periodiek met*

Algemeen

GGD GHOR Nederland is blij dat met de eis dat een gastouder een pedagogisch werkplan moet hebben, en dat hierdoor wordt aangesloten bij dezelfde eisen als bij de dagopvang en buitenschoolse opvang. Wel stellen wij de volgende kanttekeningen. In zijn algemeenheid hebben wij zorgen of het voldoen aan de eis genoemd onder artikel 12 lid 2 onder c aansluit bij het minimale kwalificatieniveau dat nu geldt voor een gastouder. Het minimale opleidingsniveau voor een gastouder is mbo-2 niveau. Het volgen van de ontwikkeling, signaleren van knelpunten in de ontwikkeling, het doorgeleiden naar zorg en het stimuleren van een doorgaande ontwikkellijn zijn taken en verantwoordelijkheden die in een kindercentrum bij personen liggen die minimaal mbo-3 niveau hebben. Bovendien worden beroepskrachten in een kindercentrum ondersteund door gespecialiseerde staffunctionarissen en management. Dit is niet te vergelijken met de zelfstandige positie van de gastouder in combinatie met de begeleiding van een gastouderbureau. Daar komt bij dat veel gastouders geen overleg of contact hebben met het basisonderwijs. De overdracht naar het basisonderwijs is daarom niet reëel om als eis te stellen. In het geval de minister deze eis wil doorvoeren, zou uitgangspunt moeten zijn om het opleidingsniveau gelijk te stellen met de eisen die in de dagopvang en buitenschoolse opvang gesteld worden.

Inhoudelijk pleit GGD GHOR Nederland ervoor om in het werkplan een bepaling op te nemen over hoe de gastouder uitvoering geeft aan het pedagogisch beleidsplan in de situatie waarbij een voorziening voor gastouderopvang is aangesloten bij meerdere gastouderbureaus.

Actueel houden van het werkplan

In de toelichting is vermeld dat de gastouder verantwoordelijk is voor het actueel houden van het pedagogisch werkplan op het moment dat een verandering zich voordoet. Het gastouderbureau is verantwoordelijk de gastouder op de hoogte te stellen van wijzigingen in zijn beleid. GGD GHOR Nederland pleit ervoor dat de minister deze twee verantwoordelijkheden in de voorschriften opneemt. Door dit op te nemen, kan de toezichthouder hier toezicht op houden.

Artikel 13 Deskundigheidseisen gastouder

Artikel 13 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De deskundigheid van de gastouder omvat:

- a. het waarborgen van een veilige en gezonde omgeving die aansluit op de leefwereld van deze kinderen;
- b. het volgen van ten minste zeven uur per jaar aan permanente ontwikkeling, die aansluit op de werkzaamheden binnen de gastouderopvang;
- c. het volgen van ten minste drie uur coaching als bedoeld in artikel 11a, per gastouderbureau, waarbij de gastouder is aangesloten.

2. In het tweede lid wordt "de in het eerst lid, onderdeel, bedoelde eis" vervangen door "de in artikel 2 bedoelde eis".

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de in het eerste lid, onderdelen b en c, bedoelde permanente ontwikkeling en coaching.

Algemeen

Het huidige artikel 13 lid 1 onder a van het besluit luidt als volgt:

'De deskundigheid van de gastouderopvang omvat:

a. het kunnen bieden van voldoende zorg aan kinderen die gastouderopvang ontvangen, en

b. het waarborgen van een veilige en gezonde omgeving die aansluit op de leefwereld van deze kinderen.

De formulering onder sub a is in het conceptbesluit vervallen. GGD GHOR Nederland wijst de minister erop dat de toelichting verwarring kan geven nu in de toelichting het volgende nog is vermeld: 'De deskundigheid van de gastouder omvat het kunnen bieden van verantwoorde kinderopvang aan kinderen die gastouderopvang ontvangen en het waarborgen van een veilige en gezonde omgeving die aansluit op de leefwereld van deze kinderen.'

Tevens wijst GGD GHOR Nederland erop dat taalkundig de tekst van sub b van het conceptbesluit niet meer klopt omdat het woord 'deze kinderen' naar het oorspronkelijke sub a verwijst.

Term deskundigheid

De term 'deskundigheid' is in artikel 13 van het conceptbesluit niet in de juiste context gebruikt. Deskundigheid is het beschikken over kennis van zaken, ervaring en vaardigheid. In het conceptbesluit omvat de deskundigheid van de gastouder 'het waarborgen van een veilige en gezonde omgeving die aansluit op de leefwereld' en tevens 'het volgen van de permanente ontwikkeling en het volgen van coaching'.

Zoals het huidige sub b en c thans zijn geformuleerd omvat de deskundigheid de permanente ontwikkeling en de coaching. Een persoon verricht activiteiten om zichzelf te ontwikkelen. Deskundigheid kan geen scholing of coaching van een persoon omvatten. Welk doel heeft de minister bij het formuleren van de eisen onder sub b en c? Het bevorderen van de deskundigheid door het volgen van scholing en coaching? GGD GHOR Nederland verzoekt de minister de bepaling te herformuleren zodat voor de uitvoeringspraktijk duidelijk is wat de eisen zijn.

Formulering lid 2

Het conceptbesluit stelt voor dat aan de eis van artikel 2 is voldaan als aan de onder sub a t/m d genoemde vereisten is voldaan. Het voldoen van de EHBO-eis is hierbij ten onrechte niet opgenomen. GGD GHOR Nederland adviseert hierover wel een eis op te nemen.

GGD GHOR Nederland adviseert de minister ook de formulering van artikel 12 lid 2 van het conceptbesluit te heroverwegen. Als gevolg van de huidige formulering is met het voldoen aan de opleidingseis, ook voldaan aan het vereiste van het bieden van verantwoorde gastouderopvang in de zin van artikel 2 van het conceptbesluit. Terwijl het bieden van verantwoorde gastouderopvang meer inhoudt dan het hebben van een juiste kwalificatie. Als gevolg van de voorgestelde formulering kan de toezichthouder geen overtreding van artikel 2 constateren als de gastouder voldoet aan artikel 13 lid 2.

Tekstueel mist de letter a in het onderdeel dat wordt vervangen.

Artikel 16 Tijdelijke uitbreiding maximum aantal gastouderbureaus

Een tijdelijke uitbreiding van het maximum van twee gastouderbureaus, waarbij een gastouder per voorziening voor gastouderopvang aangesloten kan zijn als bedoeld in artikel 1.56c, tweede lid, van de wet, naar drie is toegestaan voor zover die uitbreiding het gevolg is van een overstap van de gastouder van het tweede naar het derde gastouderbureau, die in gang is gezet maar nog niet is afgerond.

Wij verzoeken de minister om in de laatste zin het woord 'het' te wijzigen naar 'een'. Dit voorkomt dat discussie kan ontstaan dat dit alleen geldt voor het tweede gastouderbureau waar de gastouder zich heeft aangesloten. Terwijl er ook sprake kan zijn van een overstap van het eerste gastouderbureau naar een ander gastouderbureau

OPMERKINGEN NOTA VAN TOELICHTING

Ad I: Hoofdstuk 1, rol van het gastouderbureau in verantwoorde kinderopvang

- In de nota van toelichting schrijft de minister over de rollen en verantwoordelijkheden het volgende:

Een fundamenteel verschil tussen dagopvang en buitenschoolse opvang enerzijds en gastouderopvang anderzijds zit niet alleen in de opvangsetting (een kindercentrum tegenover een particuliere woonomgeving). Het zit ook in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen verschillende actoren. In de dagopvang en buitenschoolse opvang is de houder van het kindercentrum eindverantwoordelijk voor het bieden van verantwoorde kinderopvang conform de Wet kinderopvang. Het gaat daarbij zowel om het voeren van een beleid dat redelijkerwijs leidt tot verantwoorde kinderopvang, als de daadwerkelijke uitvoering daarvan. In de praktijk vindt deze uitvoering veelal plaats door beroepskrachten – de pedagogisch professionals – op de groep. Zij zijn bezoldigd en werkzaam bij het kindercentrum. In de gastouderopvang zijn de verhoudingen anders en hebben het gastouderbureau en de gastouder verschillende eigenstandige rollen en verantwoordelijkheden. De gastouder is een autonome professional. Conform artikel 1.49 en 1.56b uit de Wet kinderopvang is de gastouder verantwoordelijk voor het bieden van verantwoorde kinderopvang. De houder van een gastouderbureau heeft de verantwoordelijkheid de gastouder hierbij te begeleiden. De houder van het gastouderbureau stelt conform artikel 1.56 uit de Wet kinderopvang een beleid op dat redelijkerwijs moet leiden tot verantwoorde kinderopvang. De gastouder maakt, mede op basis van dit beleid, zelf een afweging bij welk gastouderbureau het zich aansluit. Met de maatregelen in het wetsvoorstel en dit wijzigingsbesluit, wordt getracht om de rollen te verduidelijken. Ze beogen nadrukkelijk niet om deze rollen te veranderen. In de reeds bestaande, begeleidende rol van het gastouderbureau wordt een kwaliteitsslag gemaakt. Het gastouderbureau faciliteert de gastouder bij het pedagogisch werkplan en de permanente ontwikkeling. Daarnaast wordt de autonomie van de gastouder gewaarborgd. Bijvoorbeeld door de gastouder verantwoordelijk te stellen voor het bieden van verantwoorde kinderopvang. Het gastouderbureau draagt naast de begeleidende rol ook zorg voor de bemiddeling tussen gastouder en vraagouder waardoor de gastouderopvang tot stand komt en vervult een kassiersfunctie.

In de toelichting staat dat niet wordt beoogd de rollen te veranderen. Maar dat is precies wat de minister met deze toelichting wel doet. De minister legt de verantwoordelijkheid voor verantwoorde kinderopvang bij de gastouder. Het gastouderbureau krijgt enkel een rol in begeleiding en beleidsvoering toebedeeld. Dit is niet juist. Op grond van artikel 1.56 Wet kinderopvang is het gastouderbureau uitdrukkelijk medeverantwoordelijk voor het bieden van verantwoorde kinderopvang. Om deze verantwoordelijkheid wettelijk te regelen is zelfs in 2013 artikel 1.56 van de Wet kinderopvang gewijzigd. In de memorie van toelichting bij die wijziging staat hierover het volgende:

Met het voorgestelde artikel I, onderdeel W (artikel 1.56, eerste lid van de Wko) wordt voorzien in meer verantwoordelijkheid van het gastouderbureau jegens de gastouders. Volgens deze bepaling voert een gastouderbureau een zodanig beleid dat dit leidt tot naleving van artikel 1.56b van de Wko door de gastouder. Het gaat in het bijzonder om de naleving van de volgende verplichtingen door de gastouder:

- a. het gebruik van de Nederlandse taal (artikel 1.56b, zesde lid, juncto artikel 1.55, eerste lid, van de Wko);*
 - b. het in acht nemen van de door een gastouderbureau opgestelde risico-inventarisatie (artikel 1.56b, eerste lid, juncto artikel 1.51 van de Wko);*
 - c. het voeren van een pedagogisch beleid (artikel 1.56b, eerste lid, van de Wko);*
-

d. het naleven van de door een gastouderbureau opgestelde meldcode huiselijk geweld of kindermishandeling, bedoeld in artikel 1.51a, eerste lid, van de Wko (artikel 1.56b, eerste lid, van de Wko).

Door de voorgestelde wijziging van artikel 1.56, eerste lid, van de Wko (artikel I, onderdeel W) kan voortaan niet alleen de gastouder, maar ook het gastouderbureau aangesproken worden bij niet naleving van een of meer van de vorenstaande verplichtingen door de gastouder.

Wij delen het standpunt dat het belangrijk is dat helder is wie welke rol heeft. Maar met de huidige toelichting wordt de verantwoordelijkheid van het gastouderbureau onterecht verkleind. Dit is onwenselijk. Wij verzoeken de minister uitdrukkelijk om de toelichting aan te passen, indien het inderdaad niet de wens is om de rollen en verantwoordelijkheden te wijzigen. Voor effectief toezicht en handhaving is het noodzakelijk dat ook het gastouderbureau verantwoordelijk is voor het bieden van verantwoorde kinderopvang en kan worden aangesproken bij niet-naleving.

Tekstuele opmerkingen bij de nota van toelichting

Onder 2.2.1 Concretere pedagogische doelen:

- In de toelichting is benoemd dat de gastouder verantwoordelijk is voor verantwoorde kinderopvang. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het is ook de bedoeling dat de gastouder uitvoering geeft aan het pedagogisch beleidsplan van het gastouderbureau.
- De toelichting benoemt dat het beleidsplan een reden kan zijn voor ouders en gastouders om bij het bureau aan te sluiten. Het pedagogisch beleidsplan heeft ook de functie om te waarborgen dat redelijkerwijs verantwoorde kinderopvang gaat worden geboden. Het dient dus ook als toetssteen voor gastouderbureaus om (aankomend) gastouders op te beoordelen. Dit komt nu niet terug in de toelichting.
- In de laatste alinea, tweede zin is na '(...) pedagogische' het woord 'basisdoelen' weggefallen.

Bij 2.2.5 Veiligheid en gezondheid en achterwacht, laatste alinea, laatste zin is opgenomen:

'Daarnaast beschikt juist de bemiddelingsmedewerker van het gastouderbureau over de expertise ten aanzien van veiligheid en gezondheid omdat deze de risico-inventarisatie en evaluatie afneemt.'

Het afnemen van een risico-inventarisatie is een gezamenlijke expertise van zowel de bemiddelingsmedewerker van het gastouderbureau als de gastouder. Door in de toelichting op te nemen dat juist de bemiddelingsmedewerker de expertise heeft, is een ondermijning van de rol van de gastouder. Het insinueert alsof de expertise in zijn geheel bij de bemiddelingsmedewerker ligt. GGD GHOR Nederland verzoekt de toelichting hierop aan te passen.

Onder 2.2.6 Deskundigheidseisen gastouder sub a is het vermeld dat de gastouder (...) *minimaal zeven uur permanente ontwikkeling volgt en minimaal drie uur coaching door de pedagogisch medewerker. Hiermee sluit de gastouderopvang aan bij de eis die reeds geldt in de dagopvang en buitenschoolse opvang om tien uur coaching per fte te bieden.*

Deze toelichting vraagt om een nuancering nu de kwaliteitseis die in de dagopvang en buitenschoolse opvang geldt niet gelijk is aan de eis in het conceptbesluit. Bij de dagopvang en de buitenschoolse opvang is de rekensom gebaseerd op 10 uur coaching per fte. Die eis houdt niet in dat iedere beroepskracht ook daadwerkelijk 10 uur gecoacht moet worden. De houder van een kindercentrum heeft verplichting om jaarlijks iedere beroepskracht te coachen. Dit kan tot gevolg hebben dat de ene beroepskracht 2 uur wordt gecoacht en de andere beroepskracht 15 uur. GGD GHOR Nederland verzoekt de toelichting hierop aan te passen.

Onder sub b volgen van coaching verzoeken wij de minister het woord minimaal toe te voegen aan 'jaarlijks drie uur coaching'.

Onder 2.2.7. Gebruik uitzonderingsmogelijkheid voor maximum aantal gastouderbureaus schrijft de minister: *'Het is echter nadrukkelijk de bedoeling dat de situatie eindig is.'* Wij verzoeken de minister deze tekst zodanig aan te vullen dat blijkt dat deze situatie zo kort mogelijk moet zijn. In ieder geval niet langer dan de tijd die daadwerkelijk nodig is voor deze overstap.

ARTIKEL II

WIJZIGING BESLUIT LANDELIJK REGISTER KINDEROPVANG, REGISTER BUITENLANDSE KINDEROPVANG EN PERSONENREGISTER KINDEROPVANG

In artikel 1 wordt in de alfabetische volgorde een begripsbepaling ingevoegd, luidende:

vraagouder: ouder die kinderopvang vraagt die geboden wordt door een gastouder.

In artikel 9, eerste lid, wordt, onder verlettering van de onderdelen a tot en met c tot b tot en met d, een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. het adres van de voorziening voor gastouderopvang, voor zover dat het woonadres van de vraagouder betreft;

Wij verzoeken de minister om het niet verstrekken van het adres van de gastouderopvang indien dit op het woonadres van de (vraag)ouder is, te heroverwegen. Ten eerste is het in strijd met het doel van het register, zoals genoemd in artikel 2, lid 4 van het besluit. Ook de nota van toelichting gaat in op het doel van het register onder 2.3 tweede alinea. Zonder registratie van het adres is het vrijwel onmogelijk voor ouders om het register te raadplegen om na te gaan of de voorziening redelijkerwijs zal voldoen aan de kwaliteitseisen die de wet aan exploitatie stelt en om inzage te geven in het onderzoek naar deze kwaliteitseisen.

Daarnaast is de opvang op het adres van een vraagouder niet alleen voor kinderen van die vraagouder. Ook andere ouders kunnen belang hebben bij raadpleging van het register. Bijvoorbeeld als door scheiding slechts één van de ouders de kinderopvang afneemt, maar de andere ouder wel belang heeft bij zicht op de kwaliteit. Of voor ouders van vriendjes van kinderen die bij de gastouder worden opgevangen. Uit de toelichting blijkt bovendien dat de raadpleging niet alleen is bedoeld voor ouders van wie de kinderen op dit moment worden opgevangen. Die ouders kunnen nog op andere wijze het rapport raadplegen. Het openbare register is ook bedoeld voor aankomende ouders die inzicht wensen in de kwaliteit van opvang die de gastouder biedt.

Het niet verstrekken van het adres levert ook knelpunten op voor artikel 2, lid 6 van het Besluit. Hierin staat: *'In het landelijk register kinderopvang worden gegevens verwerkt met het oog op het toezicht op de naleving en de handhaving van de naleving van de kwaliteitseisen, die de wet aan exploitatie van kinderopvangvoorzieningen stelt.'*

Omwonenden, betrokkenen of instanties kunnen niet meer nagaan of een bepaalde opvang op een woonadres geregistreerd is als kinderopvang, of dat sprake is van niet gemelde kinderopvang. Dit heeft gevolgen voor het kunnen signaleren van niet gemelde kinderopvang, voor zorgen die er zijn over de kwaliteit van de kinderopvang, en het mogelijk kunnen optreden van de gemeente hiertegen.

GGD GHOR Nederland begrijpt de argumenten om het woonadres niet te verstrekken, maar die argumenten wegen niet op tegen het belang van openbaarheid.

Tot slot

...beantwoorden wij de in uw brief door u gestelde zes vragen:

1. Is het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar? Zo ja, onder welke voorwaarden?

In de inleiding heeft GGD GHOR Nederland benoemd dat een deel van de taken en bevoegdheden die in dit conceptbesluit voorliggen, onvoldoende aansluiten bij het huidige vereiste opleidingsniveau van de gastouder. Om die reden verzoeken wij de minister op dit punt te heroverwegen of de voorstellen haalbaar zijn in de praktijk. Bij de overige wijzigingen die de minister voorstelt, is het afhankelijk van de gevraagde aanpassingen zoals hierboven omschreven, of dit voor toezicht uitvoerbaar is.

Ook voor de wijziging van het besluit LRK vragen wij de minister om ook deze wijziging te heroverwegen. Voor de onderbouwing hiervan verwijzen wij naar hetgeen wij hierboven hebben gesteld.

2. Wat zijn de eventuele financiële effecten van de conceptregeling, zowel eenmalig als structureel?

De financiële effecten voor toezicht hangen deels af van de nadere uitwerking van de eisen in onderliggende regelgeving en hangen samen met het totaal pakket aan maatregelen. Voor de wijzigingen in het Besluit kwaliteit gastouderbureau, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang is een inschatting gemaakt hoeveel extra tijd de aangepaste wijzigingen voor toezicht met zich meebrengen. Deze is onderverdeeld in incidentele/ eenmalige extra kosten en structureel extra kosten. Het totaal aan extra kosten omvat ook de deskundigheidsbevordering van de toezichthouders, communicatie naar houders van gastouderbureaus en gastouders voor inwerkingtreding en het toezicht op de nieuwe eisen waar de dialoog met de houder een substantieel onderdeel van uitmaakt. In zijn algemeenheid geven GGD'en aan dat voor gastouderbureaus een uur (structureel) tot twee uur (eenmalig) extra tijd gerekend moet worden. Voor iedere voorziening gastouderopvang moet een uur (structureel) tot een uur en 15 minuten (eenmalig) extra tijd gerekend worden. In de bijlage vindt u een uitwerking hiervan.

3. Welke effecten hebben de voorstellen op de regeldruk (administratieve lasten)?

De uiteindelijke effecten op de regeldruk voor het toezicht van voorgestelde aanpassingen zijn nog niet volledig in te schatten aangezien deze ook wordt bepaald door de uitwerking van onderliggende regelgeving. Zo hangt het toezicht op de opleidingseisen aan de pedagogisch beleidsmedewerker af van hoe deze eis wordt ingericht. Zo ook de invulling van de pedagogisch component voor gastouders en invulling van permanente ontwikkeling.

4. Is voor het voorstel wijziging van systemen/ formulieren nodig? Zo ja, in welke mate? Instrumenten ten behoeve van het toezicht hebben aanpassing nodig zoals itemlijsten en de veldinstrumenten.

Mocht de minister overgaan tot aanpassing van het Besluit landelijk register dan zullen er ook aanpassingen in de GIR Inspecteren en handhaven gedaan moeten worden.

5. Is de beoogde invoeringsdatum, 1 januari 2025, haalbaar?

De beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2025 is niet realistisch. Ruim voor de invoeringsdatum moet de regelgeving zijn vastgesteld zodat wij instrumenten voor toezicht en handhaving kunnen ontwikkelen en de GGD'en zich kunnen voorbereiden. Daarnaast hangen veel maatregelen samen met de uitwerking in de Regeling kwaliteit gastouderopvang. Hier is nog geen duidelijke termijn voor vastgesteld. Wij adviseren uitstel van inwerkingtreding tot 1 juli 2025. Tenminste zou er sprake moeten zijn van een overgangstermijn zodat partijen ook echt klaar zijn voor de nieuwe wetgeving. Dat komt ook het vertrouwen in toezicht en handhaving ten goede.

6. Welke consequenties heeft het voorstel voor het toezicht?

De consequenties voor het toezicht hangen ook af van de voorgestelde aanpassingen zoals hierboven omschreven bij de artikelen. Zoals in de inleiding is benoemd, kan invoering van dit conceptbesluit voor de uitvoeringspraktijk tot risico's leiden. De minister beoogt een kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen, terwijl het huidige opleidingsniveau hierop niet wordt aangepast. Toezichthouders zullen vaker een dilemma ervaren tussen de gewenste kwaliteitsverbetering en het gevraagde opleidingsniveau. Hierdoor zullen overtredingen in de praktijk toenemen en in samenhang daarmee is er een risico dat de uniformiteit van de beoordelingen zal verminderen.
