

Vergaderjaar 2005–2006

28 447

Regeling met betrekking tot tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang en waarborging van de kwaliteit van kinderopvang (Wet kinderopvang)

Nr. 115

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2005

Met deze brief informeer ik u over de invulling van de stappen die ik heb aangekondigd in mijn brieven van 12 september jl. en 7 oktober jl.¹ naar aanleiding van het onderzoek naar proceskwaliteit kinderopvang van het Nederlands Consortium Kinderopvang Onderzoek (NCKO)². In het bijzonder wil ik met u de conclusies delen die zijn getrokken tijdens overleg op 25 oktober jl. dat ik had met de beide brancheverenigingen kinderopvang (MOgroep en Branchevereniging), BOiNK, VNG, GGD Nederland en de Inspectie Werk en Inkomen (IWI).

In bovengenoemde brieven heb ik drie stappen aangekondigd:

- Versterking van het toezicht door de GGD en de handhaving door de gemeente;
- Kinderopvangondernemers aanspreken op hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van hun aanbod;
- Nader onderzoek naar de oorzaken van de kwaliteitsdaling.

Hieronder licht ik eerst de huidige wet- en regelgeving met betrekking tot kwaliteit, toezicht en handhaving beknopt toe. Daarna informeer ik u over de verdere invulling van de drie bovengenoemde stappen, waarbij ik tevens inga op de afspraken gemaakt tijdens het overleg van 25 oktober jl.. Tenslotte zet ik uiteen hoe de € 5 miljoen extra middelen voor kwaliteit en toezicht, zoals verwoord in mijn brief van 7 oktober jl.³, worden besteed.

1. Regelgeving kwaliteit, toezicht en handhaving

De Wet kinderopvang kent de globale norm van verantwoorde kinderopvang, dat wil zeggen kinderopvang die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving. Ter invulling hiervan stelt de wet zowel concrete normen – zoals over medezeggenschap, het gebruik van de Nederlandse taal, risico-inventarisatie en de verklaring omtrent het gedrag – als globale normen. Deze globale normen zijn via zelfregulering nader geconcretiseerd.

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 28 447, nr. 108 en nr. 111.

² NCKO; Kwaliteit van Nederlandse kinderdagverblijven: Trends in kwaliteit in de jaren 1995–2005; september 2005.

³ Kamerstukken II, 2004–2005, 28 447, nr. 112.

MOgroep, Branchevereniging en BOinK hebben hiertoe op 14 oktober 2004 het Convenant kwaliteit kinderopvang vastgesteld. De kwaliteitscriteria uit het convenant zijn één op één overgenomen in de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en vervolgens vertaald in de toetsingskaders.

Op grond van de Wet kinderopvang is de gemeente verantwoordelijk voor het eerstelijns toezicht op de kinderopvang en wordt het feitelijke toezicht via inspecties uitgevoerd door de GGD. Het toezicht vindt plaats op zowel de concrete als de globale normen. Daarnaast heeft de gemeente voor de handhaving alle mogelijkheden van de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet. De GGD heeft met de invoering van de Wet kinderopvang op één aspect ook een eigen handhavingsbevoegdheid gekregen, te weten de mogelijkheid om een schriftelijk bevel op te leggen indien de kwaliteit van de kinderopvang zodanig tekortschiet dat het nemen van maatregelen geen uitstel kan lijden. IWI houdt vervolgens als tweedelijns-toezichthouder de vinger aan de pols via eigenstandig onderzoek naar het gemeentelijk toezicht en via een jaarlijkse rapportage op basis van de gemeentelijke jaarverslagen over het eerstelijns toezicht op de kinderopvang en beoordeelt of het eerstelijns toezicht goed functioneert. Als sluitstuk van het systeem van toezicht heb ik bij onverhoopt ernstig tekortschieten van een gemeente op basis van advies van IWI de mogelijkheid het college van burgemeester en wethouders een aanwijzing te geven. Binnen dit gegeven kader kan het toezicht worden verbeterd en versterkt.

2. Versterking van het toezicht door de GGD en de handhaving door de gemeente

Bij versterking van het toezicht en de handhaving richt ik mij op de volgende drie pijlers:

- a. Projecten ter versterking van toezicht en handhaving;
- b. Samenwerking tussen inspecties bij de kinderopvangsector;
- c. Verminderd toezicht bij gecertificeerde kinderopvangorganisaties.

2a. Projecten ter versterking van toezicht en handhaving

Met VNG en GGD Nederland heb ik afgesproken dat zij vóór 15 november a.s. concreet uitgewerkte projectplannen indienen ter versterking van het toezicht en de handhaving. Na beoordeling zal ik deze projecten financieel ondersteunen.

Het project van GGD Nederland richt zich onder meer op het verhogen van uniformiteit en effectiviteit van het toezicht, op meer en een betere ondersteuning en toerusting van de GGD'en – o.a. op gebied van de pedagogische kwaliteit –, op kennisuitwisseling tussen de inspecteurs en op lastenverlichting voor zowel toezichthouders als voor kinderopvangorganisaties. Al op korte termijn worden de toetsingskaders en andere instrumenten voor de GGD verder gestroomlijnd. Dit levert tijdwinst op voor de GGD-inspecteur, maar ook vermindering van de toezichtlast voor de kinderopvangorganisaties. GGD Nederland heeft dit traject al in gang gezet. Op de wat langere termijn kunnen met automatisering de administratieve lasten voor toezichthouders en kinderopvangorganisaties verder worden verminderd.

Het project van de VNG richt zich onder meer op verhogen van de uniformiteit van handhaving, op het verder ondersteunen van gemeenten bij de uitvoering van een adequaat handhavingsbeleid, het organiseren van verschillende workshops, op kennisuitwisseling, het opzetten van zogenaamde handhavingskringen en pilotprojecten gericht op ondersteuning van handhavingsacties.

GGD Nederland en de VNG dragen samen zorg voor een helpdesk toezicht en handhaving voor GGD'en en gemeenten. Ook hebben GGD Nederland en de VNG allebei de bevordering van afstemming en samenwerking

tussen de verschillende inspecties kinderopvang in hun projectplannen opgenomen (zie verder onder 2b).

Beide projecten lopen van 1 januari 2006 tot 31 december 2007. Het beoogde effect van beide projecten is dat na 2007 GGD'en en gemeenten volledig zijn toegerust voor de uitvoering van het toezicht en handhaving op de kwaliteit van kinderopvang.

2b. Samenwerking tussen inspecties bij de kinderopvangsector

In het algemeen overleg van 11 oktober jl. is van de zijde van uw Kamer gewezen op de noodzaak stapeling van inspecties waar mogelijk te voorkomen en de toezichtlast te beperken.

Kinderopvangorganisaties hebben te maken met verschillende rijksinspecties: Arbeidsinspectie, Voedsel- en Warenautoriteit, VROM-inspectie en IWI. Op lokaal niveau komen de GGD, Bouw- en Woningtoezicht en de Brandweer bij kinderopvangorganisaties over de vloer. Deze inspecties vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Nog dit jaar zal een intentieverklaring tussen de rijksinspecties en de twee brancheorganisaties worden getekend teneinde stapeling van inspecties bij de kinderopvang zo veel mogelijk te voorkomen. Als onderdeel van de projectaanvraag zal de VNG in 2006 een modelconvenant ontwikkelen voor het maken van afspraken tussen de inspecties lokale en landelijke inspectiediensten. Het gebruik van dit model zal worden gestimuleerd door de VNG.

2c. Verminderd toezicht bij gecertificeerde kinderopvangorganisaties

De afgelopen maanden is het HKZ-certificatieschema¹ voor de kinderopvang bijgesteld en geactualiseerd, onder meer naar aanleiding van de invoering van de Wet kinderopvang. Het nieuwe certificatieschema komt in december a.s. beschikbaar. Een groot aantal onderdelen van de toetsingskaders (bijlagen bij de Beleidsregels werkwijze toezichthouder kinderopvang) is overgenomen in het nieuwe schema. Daarmee lijkt, althans op papier, een overlap te ontstaan tussen de toetsingskaders van de GGD en het private certificatieschema. In mijn brief van 21 december 2004² heb ik u gemeld dat ik bereid ben – in overleg met de VNG en met GGD Nederland – over te gaan tot vermindering van toezicht bij gecertificeerde instellingen. Voorwaarde daarvoor is dat er inzicht is in de overlap in de praktijk tussen de werkwijze van de GGD en de werkwijze van de (private) certificerende instellingen³. Om dat inzicht te verkrijgen zal ik in de eerste helft van 2006 onderzoek laten doen. Wanneer daaruit blijkt dat daadwerkelijk sprake is van een overlap in de praktijk, dan zal ik bevorderen dat de GGD de mogelijkheid krijgt bij gecertificeerde kindercentra en gastouderbureaus op die onderdelen minder te inspecteren. Daarmee vermindert de toezichtlast voor de kinderopvang en kan de effectiviteit van het overheidstoezicht worden vergroot. VNG, GGD Nederland en de beide brancheorganisaties voor de kinderopvang ondersteunen dit streven.

3. Kinderopvangondernemers aanspreken op hun verantwoordelijkheid

De MOgroep en de Branchevereniging hebben uitgesproken zich de uitkomsten van het NCKO-onderzoek ter harte te nemen. Zij zijn hierover, samen met BOinK, in overleg met het NCKO. Op 25 oktober hebben we afgesproken dat de brancheorganisaties voor 1 december a.s. een gezamenlijke lijst met actiepunten ter verbetering hebben opgesteld. Dit betreft deels actiepunten die de branches onder eigen verantwoordelijkheid zullen uitwerken, zoals bijvoorbeeld verbetering van de pedagogische kwaliteit, veiligheid en hygiëne, ontwikkelingsmateriaal voor

¹ HKZ staat voor: stichting Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector.

² Kamerstukken II, 2003–2004, 28 447, nr. 105.

³ Het gaat hier om onafhankelijke certificerende instellingen, zoals bijvoorbeeld KEMA en LLOYD's. Deze certificerende instellingen zijn erkend door de Raad voor Accreditatie en hebben een overeenkomst met de stichting Harmonisatie kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector (HKZ).

kinderen. Voor andere actiepunten zal men subsidie kunnen aanvragen op grond van de Subsidieregeling kinderopvang. In 2006 wordt hiervoor opnieuw geld beschikbaar gesteld, onder meer voor projecten ter bevordering van de kwaliteit (zie verder onder § 5). In november a.s. wordt het Besluit hiertoe gepubliceerd, waarna het aan de sector zelf is om aanvragen in te dienen.

Daarnaast heb ik het voorstel van partijen omarmd om over circa twee jaar opnieuw een kwaliteitsmeting plaats te laten vinden. Tevens heb ik toegezegd dat VNG, GGD Nederland, MOgroep, Branchevereniging en BOinK nauw worden betrokken bij zowel dit toekomstig onderzoek, bij het onderzoek naar de oorzaken van de kwaliteitsdaling als bij het lopende project van het NCKO (zie verder onder § 4).

4. Nader onderzoek naar de oorzaken van de kwaliteitsdaling

Het onderzoek naar de oorzaken van de daling van de proceskwaliteit in kinderdagverblijven, zoals geconstateerd door het NCKO, wordt thans voorbereid. Binnen dit onderzoek staat de vraag centraal welke oorzaken ten grondslag liggen aan de daling van de proceskwaliteit in kinderdagverblijven. De aard van de oorzaken (zowel incidentele als structurele componenten) zullen hierbij in beeld worden gebracht. Tevens zal, zoals besproken tijdens het algemeen overleg op 11 oktober met uw Kamer, de mogelijke invloed van marktwerking op de kwaliteitsdaling worden meegenomen. Met de overlegpartners van 25 oktober jl. is afgesproken dat in dit onderzoek ook gekeken wordt naar de representativiteit van het door het NCKO gebruikte meetinstrument voor de Nederlandse situatie. Gekozen is voor een kwalitatief georiënteerd onderzoek waarin gebruik wordt gemaakt van de ervaringen en waarnemingen van personen die een sleutelpositie innemen op en rond de sector kinderopvang, waar mogelijk aangevuld met kwantitatieve gegevens.

Er bestaat overeenstemming met de sector over de inhoud en de onderzoeksaanpak. Ik wil nog dit jaar het onderzoek aanbesteden. Ik streef er naar u voor de zomer van 2006 te informeren over de resultaten van het onderzoek en de consequenties die wij hieruit trekken.

Tenslotte deel ik u mee dat het NCKO met subsidie van SZW bezig is met het ontwikkelen van een meetinstrument dat specifiek op de Nederlandse situatie is toegespitst. Kinderopvangorganisaties kunnen te zijner tijd dit instrument gaan gebruiken teneinde inzicht te krijgen op de kwaliteit van hun eigen aanbod.

5. Besteding € 5 miljoen extra middelen voor kwaliteit en toezicht

In mijn brief van 7 oktober jl. heb ik aangegeven dat van de € 200 miljoen extra voor kinderopvang een bedrag van € 5 miljoen structureel wordt besteed aan de verbetering van kwaliteit van kinderopvang en het toezicht daarop. Van deze € 5 miljoen worden de tweejarige projecten van GGD Nederland en de VNG gefinancierd. De resterende middelen worden toegevoegd aan het reeds bestaande budget van de Subsidieregeling kinderopvang (thans ca. € 3,5 miljoen). Dit extra bedrag is bestemd voor de volgende twee beleidsthema's: bevordering kwaliteit kinderopvang en bevordering van samenwerking tussen kinderopvangvoorzieningen en andere jeugdvoorzieningen. Hierbij wordt in het bijzonder gedacht aan samenwerking tussen kinderopvang en scholen in het kader van de uitwerking van de motie-Van Aartsen/Bos.

6. Overig

Zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg van 11 oktober jl. is nagegaan of het onderzoek van professor Leach beschikbaar is. Dit is op dit moment nog niet het geval. Zodra het onderzoek beschikbaar is, zal ik u dit onderzoek en mijn inhoudelijke reactie hierop sturen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus