



Ministerie SZW

Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

Datum

11 april 2023

Kenmerk

Telefoon

Bijlage(n)

Onderwerp

Verzoek om uitvoeringstoets wijziging Besluit kwaliteit kinderopvang
(BIO als vaste beroepskracht en BSO)

Geachte

Op 17 februari 2023 heeft u de VNG verzocht een uitvoeringstoets te doen op de wijziging Besluit kwaliteit kinderopvang (BIO als vaste beroepskracht en BSO).

Onze reactie betreft eerst een algemene reactie op het besluit. Daarna zullen wij achtereenvolgens ingaan op de definities, daarna zullen wij per onderdeel onze opmerkingen weergeven en we sluiten af met onze opmerkingen op de Nota van Toelichting en de artikelsgewijze toelichting. Tenslotte zullen wij uw vragen bij de uitvoeringstoets beantwoorden.

Algemene reactie op het besluit

In zijn algemeenheid kunnen wij aangeven dat wij het voornemen om de knelpunten in enkele kwaliteitseisen aan te pakken positief vinden. Wij herkennen de knelpunten die uit de evaluatie van de wet IKK naar voren zijn gekomen en delen de wens om de voorschriften minder strikt te formuleren. Ook zijn wij blij dat met deze aanpassingen aan de werkdruk en mogelijk ook de gevolgen van het personeelstekort tegemoet gekomen wordt.

Echter wij hebben wel opmerkingen over de wijze waarop de aanpassingen nu vormgegeven worden.

Onze reactie is mede tot stand gekomen op basis van consultatie van diverse gemeenten. Een algemene reactie die veel gemeenten hebben gegeven heeft betrekking op de duidelijke link tussen toezicht en handhaving en de kwaliteit(-seisen). In onze reactie hebben wij daarom deze link dan

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

vng.nl

ook gelegd. Waardoor de reactie niet alleen ziet op sec de gevolgen voor toezicht en handhaving, maar ook ziet op toezicht en handhaving in relatie tot (behoud van) kwaliteit.

Tevens merken wij hierbij op dat er sprake is van een opeenvolging van aanpassingen en toevoegingen van enkele kwaliteitseisen. Dit roept meer en meer de vraag op of de samenhang tussen de verschillende kwaliteitseisen nog voldoende in stand blijft om uitvoerbaar te zijn.

Daarnaast geven gemeenten aan dat zij, mede met het oog op de samenloop met de financiële stelselherziening van 2025, zorgen hebben over het effect van deze maatregelen op de kwaliteit van de opvang en of deze wijzigingen in het belang van de (jongere) kinderen zijn en niet alleen maar gunstig zijn vanuit bedrijfsmatig oogpunt. De belangen van de kinderen staan, geven zij aan, tenslotte bovenaan. Wij delen deze zorgen en vragen om op bepaalde onderdelen extra waarborgen te stellen. Het zou naar onze mening ook goed zijn om hier in de toelichting nader op in te gaan. Ook zullen wij hier in onze impactanalyse op de stelselherziening nader op ingaan.

Ook hebben we opmerkingen over de formulering van bepaalde kwaliteitseisen. Die opmerkingen geven wij deels hieronder als algemene opmerkingen mee. Deels zullen wij deze bij de diverse voorgestelde aanpassingen bespreken.

Definities en algemene opmerkingen

Algemeen

1. Gebruik van begrip kindercentrum.

Wij zien dat er veel aanpassingen zijn waarbij de aanpassing uitsluitend voor de BSO geldt. In de bepalingen wordt echter gesproken over kindercentrum. Een kindercentrum kan ook dagopvang zijn. Wij hebben twijfels of op deze manier voldoende geborgd wordt dat de betreffende aanpassingen uitsluitend voor BSO gelden. Bijvoorbeeld de definitie van andersgekwalficeerde beroepskracht geldt voor het hele Besluit. Daarin staat dat inzet mogelijk is op een kindercentrum. Is voldoende geborgd dat door alleen de uitwerking niet in de paragraaf van dagopvang op te nemen dat er geen andersgekwalficeerden zullen worden ingezet op de dagopvang?

2. Gebruik van begrip beroepskracht en de verschillende definities hiermee

Wat wordt er door de wetgever precies verstaan onder beroepskracht? Door de vele aparte definities van de verschillende type beroepskrachten wordt dit een steeds relevantere vraag, bijvoorbeeld in bepalingen rondom de BKR maar ook bijvoorbeeld bij het vaste gezichten criterium. Wat wordt er in de bepalingen waarin wordt gesproken over beroepskracht bedoeld met beroepskrachten? Is dat de krappe groep gekwalficeerde beroepskrachten of worden hieronder ook verstaan de beroepskracht meertalige opvang en de andersgekwalficeerde beroepskracht? Doordat er verschillende definities zijn neigen wij ernaar dat er bij spreken over beroepskrachten niet tevens wordt bedoeld op bijvoorbeeld beroepskrachten meertalige opvang en andersgekwalficeerde beroepskrachten. Wij adviseren hierover meer duidelijkheid te geven nu er steeds meer aparte definities ontstaan. Onduidelijkheid in de terminologie zal anders ook onduidelijkheid in toezicht (en handhaving) opleveren.

Definities

1. Kindercentrum-overstijgende opvang:

Door de formulering van de definitie kindercentrum-overstijgend opvangen lijkt het mogelijk dat dit zowel bij dagopvang als bij BSO geldt. Maar ook dat vanuit de BSO kinderen op schoolvrije dagen op een dagopvanglocatie opgevangen mogen worden.

Wij adviseren in beide definities niet te spreken van kindercentrum maar van BSO.

In de definitie van kindercentrum-overstijgende opvang wordt gesproken over opvang van het kind op een ander geregistreerd kindercentrum. Kinderopvang is gedefinieerd als opvang door een kindercentrum, en niet op een kindercentrum. Daarnaast vragen wij ons af of dit betekent dat er altijd alleen per kind gekozen kan worden voor kindercentrum-overstijgende opvang en dat dus niet gekozen kan worden voor kindercentrum-overstijgende opvang van een hele groep. En betekent dit ook dat er geen sprake hoeft te zijn van het feit dat er bij kindercentrum-overstijgende opvang eigen of tenminste bekende beroepskrachten meegaan naar de andere locatie?

2. Andersgekwalificeerde beroepskracht

Naast het punt dat hierboven onder het kopje algemeen al is besproken hebben, valt ons het volgende op. In de definitie van andersgekwalificeerde beroepskracht wordt gesproken over de scholingseisen voor anderstalige beroepskracht. Wij gaan er vanuit dat bedoeld wordt scholingseisen voor andersgekwalificeerde beroepskracht en adviseren dit aan te passen. Tevens wordt verwezen naar de scholingseisen krachtens artikel 6, dit moet zijn artikel 15.

3. Beroepskracht in opleiding niet alleen op de groep

Het valt ons op dat de bepaling dat een BIO niet zonder beroepskracht op de groep mag staan alleen wordt vastgelegd voor de dagopvang. Wellicht dat dit samenloopt met de bepaling dat een BIO bij de dagopvang als vaste beroepskracht mag worden ingezet en dat er bij de BSO geen vaste beroepskrachten zijn.

Echter, juist omdat er bij de BSO geen vaste beroepskrachten zijn, is het nu mogelijk dat een BIO daar nog steeds alleen op de groep komt te staan. Wij adviseren dan ook om de aanvulling van artikel 7 met een lid 11 ook toe te passen bij artikel 16.

Aanpassingen in de regelgeving

Inzet van beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht

De mogelijkheid om beroepskrachten in opleiding onder voorwaarden als vaste beroepskracht in te zetten is een positieve ontwikkeling, zeker ook gezien de personeelstekorten en de druk die er op roosters ligt. Wij hopen dat die druk hierdoor iets minder wordt. Ook sluit deze mogelijkheid aan bij de grotere verantwoordelijkheid die een student kan dragen in de loop van de opleiding. Met deze versoepeling kunnen ouders nog steeds voldoen aan de eisen op het gebied van stabiliteit en krijgen studenten daarnaast de kans zich te ontwikkelen voor de toekomst.

Maar naast deze positieve punten hebben wij ook zorg over deze verruiming. Wij zien, zeker door de personeelstekorten, een steeds grotere druk op beroepskrachten in opleiding. De huidige bepalingen in de cao over de oplopende inzetbaarheid zijn op dit moment onduidelijk en ontoereikend, opleidingsbegeleiders ervaren druk om te snel toestemming te geven voor formatieve inzet. Jonge studenten krijgen hierdoor te snel te veel verantwoordelijkheden, worden

onvoldoende begeleid met risico's voor de kwaliteit van opvang en veiligheid van de kinderen, met verhoging van de werkdruk en uitstroom van medewerkers tot gevolg.

Wij zijn blij dat er enkele waarborgen zijn opgenomen (bijvoorbeeld afronding van het curriculum van het eerste jaar en niet alleen op een groep mogen staan), maar vragen ons af of dit voldoende is om zowel de kinderen als de beroepskrachten in opleiding voldoende kwaliteit en waarborgen te bieden.

Onze zorgen richten zich op de volgende punten:

- Een vaste beroepskracht is bedoeld om stabiliteit te bieden. Het is dan ook van belang dat de BIO enerzijds een bepaald punt in de opleiding heeft behaald (het curriculum van het eerste leerjaar), maar tevens is van belang dat de BIO de kinderen kent en derhalve dat eerste jaar ook op de betreffende locatie heeft gewerkt. Regelmatig komt het voor dat de BIO gedurende de opleiding over meerdere groepen, locaties en zelfs meerdere houders wordt ingezet. Als de BIO niet een vaste locatie heeft waar meerdere jaren wordt gewerkt en de BIO vaste beroepskracht wordt op een onbekende locatie of groep schaadt dit de stabiliteit op die groep. Wij raden aan om in de bepaling ook in te zetten op het waarborgen van de inzetbaarheid op dit punt.
- Tevens wordt bepaald dat de BIO het eerste leerjaar volledig moet hebben behaald. Wij vragen ons af of het behalen van het eerste leerjaar met een bewijs hiervan wordt afgerond. Dit is van belang voor de toetsing van dit onderdeel door de toezichthouder. Wanneer dit niet onomstotelijk blijkt uit een schriftelijk bewijsstuk wordt toetsing hierop door de toezichthouder onmogelijk.
- Daarnaast is niet bepaald van welke opleiding het eerste jaar moet zijn behaald. Creatief gezien kan dus iemand met een eerste jaar laswerk of bijvoorbeeld een buitenlandse opleiding die hier niet kwalificeert, maar die wel is behaald, en net is gestart met een pedagogische opleiding die in Nederland wel kwalificeert ingezet worden als vaste beroepskracht. Wij adviseren hier dan ook bij het curriculum van het eerste leerjaar te verwijzen naar de voor beroepskracht kwalificerende opleidingen. Wij zijn blij dat wordt vastgelegd dat een beroepskracht in opleiding niet alleen op een groep mag staan. Echter wij vinden de formulering (de BIO moet worden ondersteund door een gediplomeerd beroepskracht) van deze bepaling ongelukkig. Naar onze mening zouden beroepskrachten moeten samenwerken. Als er al sprake is van ondersteuning zou de BIO de beroepskracht ondersteunen en niet omgekeerd. Wij adviseren de formulering aan te passen en te spreken over inzet en niet over ondersteuning.
- Er wordt bepaald dat bij afwijking van de drie-uursregeling de bepaling dat een BIO niet alleen op de groep staat niet geldt. Wij maken ons zorgen over de veiligheid op de locatie in geval dit er toe leidt dat er tijdens pauzes uitsluitend BIO's op de locatie achterblijven. Wij adviseren u deze bepaling aan te vullen met een garantie dat er in dat geval altijd een bepaald percentage beroepskrachten aanwezig blijft op de locatie.
- De waarborg van het begeleidingsplan vinden wij hiervoor niet voldoende. Enerzijds omdat de belangen daarin snel zullen doorslaan ten koste van de BIO: de houder wil een BIO graag snel formatief inzetten en het opleidingsinstituut heeft belang bij een goede relatie met de houder voor volgende opleidingsplekken. De BIO kan daardoor onder druk staan een begeleidingsplan maar te accepteren omdat anders de opleidingsplek in het geding komt.

Daarnaast vinden wij enkel het opstellen van een begeleidingsplan ontoereikend. Papier is geduldig en daarin kunnen hele goede afspraken staan. Maar voor de BIO en de kwaliteit is het

van belang dat die afspraken worden nagekomen en het begeleidingsplan wordt uitgevoerd. En dat deze onderdelen ook in de regelgeving zijn opgenomen. Dan pas kan de toezichthouder daar ook op toezien en eventueel een tekortkoming constateren waarop de gemeente kan handhaven. In de Toelichting wordt wel aangegeven dat de toezichthouder het begeleidingsplan kan bespreken, maar zonder bepaling dat er uitvoering gegeven dient te worden aan het begeleidingsplan kan de toezichthouder bij beperkte of slechte uitvoering van een op papier goed begeleidingsplan hierop nu geen tekortkoming constateren. Wij adviseren dan ook uitvoering van het begeleidingsplan aan de kwaliteitseis toe te voegen. Zonder deze toevoeging zal er op deze kwaliteitseis onvoldoende toezicht gehouden kunnen worden.

Naast deze zorg hebben wij enkele vragen ter verduidelijking:

- Een pedagogisch medewerker in ontwikkeling (verder PMIO-er) is wel een beroepskracht in opleiding, maar volgt geen opleiding met leerjaren en een curriculum. Het zijn zij-instromers die het vak in de praktijk leren op basis van een ontwikkelplan. Deze medewerkers doorlopen dus niet een eerste jaar van de opleiding. De huidige ontwikkelplannen zijn niet van zodanige aard, dat dit op basis hiervan bepaald kan worden. Is het de bedoeling van de wetgever om alleen BBL-ers, OVO en HBO-duaal studenten te kunnen inzetten als vaste beroepskracht en niet de pedagogisch medewerkers in ontwikkeling? Als het de bedoeling is dat ook de PMIO-er onder deze bepaling valt dan dient dit in de bepaling aangevuld te worden met waarborgen voor de kwaliteit, stabiliteit en veiligheid.
- In de huidige cao staan meer mogelijkheden om ongediplomeerd personeel in te zetten dan volgens de toelichting op de wetgeving vallen onder beroepskrachten in opleiding. Bijvoorbeeld HBO-voltijdstudenten. Deze studenten hebben **geen** leer-arbeidsovereenkomst en de inzet in de praktijk is dus ook niet ten behoeve van het praktijkdeel van de opleiding. De cao impliceert echter wel dat deze personen vallen onder de regeling. Vallen deze personen ook onder de beroepskracht in opleiding die als vaste beroepskracht kan worden ingezet? Wij gaan er vanuit dat dit net als bijvoorbeeld bij de BOL-student niet het geval is, maar wijzen wel op de onduidelijkheid die nu kan ontstaan.

Tenslotte enkele opmerkingen over de formulering van de voorgestelde aanpassing.

Aan artikel 7 wordt een lid 11 toegevoegd. Daarin staat dat ter ondersteuning van de BIO ten minste een beroepskracht wordt ingezet.

Hierbij hebben wij enkele vragen:

- Met deze bepaling is het mogelijk om op een groep waar 3 beroepskrachten ingezet moeten worden maar één beroepskracht in te zetten naast 2 BIO's en/of andersgekwalficeerde beroepskrachten. Acht de wetgever dit wenselijk? Zo niet dan adviseren wij de bepaling hierop aan te passen.
- Is het bij deze formulering ook mogelijk dat er naast een BIO een andersgekwalficeerde beroepskracht op die groep staat of een beroepskracht meertalige opvang? Of is slechts gewenst dat dit een 'standaard' gediplomeerde beroepskracht is? Dit hangt samen met de hierboven besproken knelpunten in het gebruik van de term beroepskracht en de vele verschillende definities die nu bestaan.
- Daarnaast merken wij op dat in de formulering van het lid geen rekening wordt gehouden met de situatie waarbij kinderen de stamgroep verlaten.

Beroepskracht-kind-ratio op kindercentrumniveau

Wij kunnen meegaan in de wens om de beroepskracht-kind-ratio bij de BSO te berekenen op kindercentrumniveau in plaats van op groepsniveau. Wij gaan er vanuit dat er onderzocht is dat dit pedagogisch ook verantwoord kan voor de kinderen. Dat is wat ons betreft het belangrijkste en dit komt onder meer naar voren in behoud van de stabiliteit van de opvang en van de emotionele veiligheid van de kinderen.

Toch hebben wij ook bij deze voorgestelde aanpassing zorgen. De huidige formulering biedt ouders ruimte om minder beroepskrachten in te zetten per basisgroep, wat kan leiden tot onverantwoorde situaties. Het wordt met de aanpassingen mogelijk om op groepen nog maar één beroepskracht in te delen en op andere groepen meerdere. Het wordt onvoldoende afdwingbaar dat de afwegingen hiervan de stabiliteit en de emotionele veiligheid van de kinderen dienen. Ook zal deze berekening zeker op grote(re) kindercentra ertoe leiden dat er totaal minder beroepskrachten ingezet hoeven worden, wat de werkdruk van het personeel alleen nog maar meer verhoogd. En het risico op uitval daardoor of erger nog vertrek uit de sector kan verhogen.

Ook wordt de maximale omvang van elke groep 30 kinderen. Voor de kinderen in de leeftijd van 4 tot 7 jaar betekent dit dat het mogelijk wordt een groep van 30 kinderen te maken, terwijl onder de huidige regels de groep uit maximaal 20 kinderen met twee beroepskrachten mag bestaan. Wij vragen ons af of bij deze aanpassing ook is gekeken naar het pedagogische belang van de kinderen. Hierover lezen wij niets terug in de toelichting, daar gaat het meer over de bedrijfsmatige opties bij de aangepaste berekeningswijze. Graag zouden wij ook over de pedagogische beoordeling en de vraag of hiermee stabiliteit en emotionele veiligheid geborgd blijft meer teruglezen in de toelichting. Dit zal ook voor de beoordeling door de toezichthouder van belang kunnen zijn.

Ook vragen wij ons af wat de toegevoegde waarde is van het vasthouden van opvang in basisgroepen nu de beroepskracht-kindratio op kindercentrumniveau wordt berekend. Het vasthouden aan basisgroepen maakt de inzet van de beroepskrachten onnodig ingewikkeld, maar is gezien de ontwikkeling naar steeds meer activiteitengerichte opvang ook steeds minder noodzakelijk. De activiteiten zouden in dat geval veel meer centraal moeten staan in de inzet van beroepskrachten over de aanwezige kinderen. Naar onze mening knelt met de voorgestelde aanpassing het vasthouden aan opvang in basisgroepen ook steeds meer met het bieden van verantwoorde kinderopvang.

Ook hebben wij opmerkingen over de formulering van de voorgestelde aanpassingen.

Artikel 12 lid 2 toevoeging van f: de wijze waarop de verhouding tussen het minimaal aantal in te zetten beroepskrachten en het aantal aanwezige kinderen in het kindercentrum vorm wordt gegeven, met inachtneming van de individuele behoeften van de kinderen en de stabiliteit van de opvang.

- Wij vinden deze bepaling onduidelijk. De **verhouding** tussen het minimaal in te zetten beroepskrachten en het aantal kinderen **in het kindercentrum** is de BKR. De berekening daarvoor is vastgelegd in de voorgestelde bijlage 1, onder b. Daarin kan de houder geen individuele andere afwegingen maken. Het gaat naar wij aannemen in de toevoeging onder f juist om de pedagogische keuzes van de houder over de **verdeling van de totaal benodigde beroepskrachten binnen (en buiten) het kindercentrum en pedagogische afwegingen hierin** in relatie tot bijvoorbeeld activiteiten/ ruimtes/

leeftijdsgroepen/ specifieke behoeften van bepaalde kinderen/groepen kinderen etc? Wij adviseren dan ook deze voorgestelde toevoeging anders te formuleren.

- Door de toevoeging van een extra subonderdeel aan lid 2 ontstaat nog meer verwarring over welk aspect van het pedagogisch handelen valt onder welk lid. Er is in de huidige beoordeling al onduidelijkheid over de verhouding tussen de benodigde inhoud van artikel 12, lid 1 sub a en d. Nu wordt hier nog een apart lid aan toegevoegd, waarbij onduidelijk is hoe zich dit verhoudt tot de eis om de werkwijze van de basisgroepen te beschrijven. Het gebruik van de ruimtes en de verdeling van beroepskrachten is hier toch een inherent onderdeel van. Voor de uitvoering door de kinderopvangorganisaties maakt de plek waarin een en ander wordt bepaald mogelijk niet zoveel uit, maar voor toezicht en handhaving is het wel noodzakelijk om duidelijk te kunnen vaststellen welk voorschrift al dan niet wordt overtreden. Hier ontstaat nu teveel verwarring in. Wij adviseren te overwegen deze uiteindelijk 3 subonderdelen samen te voegen tot 1 subonderdeel die alles omvattend is en voor toezicht en handhaving beter uitvoerbaar is.
- Wij adviseren aan deze toevoeging toe te voegen dat een en ander moet leiden tot verantwoorde kinderopvang. Zodat in toezicht een verdeling die niet leidt tot verantwoorde kinderopvang ook afgekeurd kan worden.
- Wij vragen ons af of de inzet van de beroepskrachten aan de basisgroep gekoppeld moet worden. Hierbij wordt de inzet per activiteit dan nog niet geborgd. Wij adviseren derhalve om (afhankelijk van de keuze van de locatie om op basis van groepen of activiteiten de opvang vorm te geven) de inzet te koppelen aan ofwel de groep ofwel de activiteit. Daarmee wordt ook direct geborgd dat er voldoende beroepskrachten meegaan met externe activiteiten.
- Daarnaast lijkt het ons van belang om ook een maximaal aantal op te vangen kinderen per beroepskracht vast te leggen. Anders kan het voorkomen dat op een activiteit van 30 kinderen slechts 1 beroepskracht wordt ingezet.

Artikel 16 lid 3

- Ook artikel 16, lid 3 zorgt voor verwarring voor toezicht en handhaving. Er lijkt sprake van een dubbeling: BSO is gedefinieerd als opvang door een kindercentrum. Activiteiten buiten de locatie vallen dus al onder de BKR zoals bedoeld in lid 1. Daarnaast is onduidelijk wat deze bepaling betekent voor activiteiten waarbij het kindercentrum wordt verlaten, maar niet de basisgroep. Mag hierbij wel minder personeel worden ingezet of moet in dat geval de voltallige aantal beroepskrachten van de basisgroep met de activiteit mee?
- Met de voorgestelde wijzigingen voor het berekenen van de beroepskracht-kind-ratio op kindercentrumniveau kan het aantal in te zetten beroepskrachten per groep sterk verminderen. Zeker bij de groep 4 tot 7 jarigen, voor wie de maximale groepsgrootte door de voorgestelde aanpassing al wordt verruimd van maximaal 20 naar maximaal 30 kinderen per groep kan dit grote gevolgen hebben als er ook nog minder beroepskrachten op die groep worden ingezet. Zo is bijvoorbeeld bij een BSO met vier groepen met elk 15 aanwezige kinderen in de leeftijd van 4-7 jaar op basis van de rekenregels de inzet van in totaal zijn 6 beroepskrachten voldoende. In de praktijk houdt dit bij vasthouden aan de opvang basisgroepen in dat op 2 basisgroepen slechts 1 beroepskracht wordt ingezet met 15 aanwezige kinderen. Ook kunnen 15 (en in geval van een activiteit mogelijk zelfs meer) kinderen het kindercentrum verlaten met één beroepskracht. Dit is niet verantwoord.
- De verwijzing naar artikel 12 lid 3 die eerder op dit moment wel in de bepaling zat van artikel 16 lid 3 is in de voorgestelde aanpassing verdwenen. Wij adviseren deze verwijzing wel te behouden.

Wijziging onder G

Wij adviseren aan de bijlage de term rekenregels toe te voegen, aangezien artikel 16 lid 2 ook spreekt over rekenregels en niet over de bijlage.

Andersgekwalficeerde beroepskracht

Wij zien kansen voor een breder activiteitenaanbod bij de mogelijkheid om andersgekwalficeerden in te zetten. De wijze waarop dit nu is geformuleerd, biedt echter onvoldoende waarborgen voor de kwaliteit.

Wij merken hierbij wel op dat de inzet van andersgekwalficeerde beroepskrachten ook een oplossing had kunnen zijn voor de 'plusopvang' als niet zo strikt in de definitie wordt gesproken over een bijdrage leveren aan het activiteitenaanbod. Nu er steeds meer vraag komt naar plusopvang, waar bijvoorbeeld een verpleegkundige, een gedragsdeskundige etc naast een beroepskracht op de groep staat vinden wij het een gemiste kans als dit onderdeel niet meegenomen wordt bij de invoering van de inzet van andersgekwalficeerde beroepskrachten. Daarom verzoeken wij de wetgever om alsnog na te gaan of de inzet van andersgekwalficeerden zodanig kan worden uitgebreid dat deze inzet van gespecialiseerde medewerkers niet meer altijd boventallig hoeft plaats te vinden, wat initiatieven vaak te kostbaar maakt om daadwerkelijk uit te voeren en ten koste gaat van het aanbod van plusopvang.

Verder hebben wij nog een aantal opmerkingen over de voorgestelde wijziging.

- Qua toezicht en handhaving is het onwenselijk om de afwijking van een voorschrift te regelen in een definitie, in plaats van in een voorschrift. Dit leidt tot verwarring, interpretatieverschillen en handhavingsproblematiek bij de inzet van niet gekwalficeerd personeel voor het aanbieden van activiteiten.

Met de huidige formulering is het zo dat als iemand niet voldoet aan de opleidingseisen voor een andersgekwalficeerde beroepskracht, dat deze dan geen anders gekwalficeerde beroepskracht is, waardoor artikel 15, tweede lid niet van toepassing is. Dit is een cirkelredenering.

Om goed te kunnen toezien op de inzet van voldoende gekwalficeerd personeel, verzoeken wij u om mogelijkheden voor afwijking hierin ook als zodanig te benoemen in het kwaliteitsvoorschrift zelf. Dus: in afwijking van de opleidingseisen zoals gesteld in de cao, kan een medewerker die.. etc. Hieraan kunnen vervolgens voorwaarden worden gesteld.

Door definities te maken van elk type beroepskracht wordt het ook erg onoverzichtelijk.

Daarover is hierboven ook al een en ander opgemerkt. Ook is de vraag als bijvoorbeeld een andersgekwalficeerde beroepskracht ingezet als andersgekwalficeerde beroepskracht niet aan de opleidingseis voldoet, is er dan een overtreding van de beroepskracht-kind-ratio, van de opleidingsvoorschriften of van allebei?

- Daarnaast maken wij ons zorgen over de waarborging van de kwaliteit van de opvang. Enkel een beschrijving in het pedagogisch beleid waarborgt op geen enkele wijze dat andersgekwalficeerden ook daadwerkelijk worden ingezet op een manier die aansluit bij hun kwalificatie. Dat betekent dat een timmerman straks ook kan worden ingezet op een sportveld of een voetballer in de keuken. De enige mogelijkheid om hier op te kunnen toezien en ingrijpen, is een zodanige detaillering vragen in de beschrijving in het beleid, dat dit niet aansluit bij de algemene kaders die een beleidsplan zou moeten zijn.

- De toevoeging van artikel 16 lid 10 vinden wij erg breed. Met deze bepaling is het mogelijk dat:
 - ergens in een groot kindercentrum een pedagogisch beleidsmedewerker op kantoor aan het werk is;
 - de enige gekwalificeerde beroepskracht mee is met een activiteit buiten het kindercentrum;
 - de enige beroepskracht op een andere groep aan het werk is en niet tevens de andersgekwalificeerde kan ondersteunen.

Naar onze mening wordt uit het artikel, maar zeker ook uit de toelichting onvoldoende duidelijk of het voldoende is dat er op een locatie of buiten bij een activiteit in totaal één beroepskracht of pedagogisch beleidsmedewerker aanwezig is of dat dat per activiteit is. Tevens wordt ook niet duidelijk of het, als iedereen op de locatie blijft, voldoende is dat er één beroepskracht of pedagogisch beleidsmedewerker ergens op de locatie aanwezig is of dat er bij elke activiteit binnen de locatie ook een gekwalificeerde beroepskracht aanwezig moet zijn. Uit de toelichting lijkt dat wel. In dat geval zou inzet van andersgekwalificeerden die alleen een activiteit begeleiden niet mogelijk zijn. De vraag is of dat werkbaar is en of dat de bedoeling is. In ieder geval verzoeken wij de wetgever de tekst van de bepaling en de artikelsgewijze toelichting hierop aan te scherpen om discussies te voorkomen. Hierdoor kan de kwaliteit op de locatie ernstig verminderen. Wij adviseren dringend na te gaan of dit zo inderdaad voldoende garanties voor stabiliteit en verantwoorde opvang blijft bieden.

Tevens vinden wij het gezien de onduidelijkheid over het begrip beroepskracht onvoldoende duidelijk dat bij inzet van een andersgekwalificeerde beroepskracht er altijd een gediplomeerde beroepskracht aanwezig moet zijn. Nu er staat beroepskracht is niet voldoende duidelijk is of hieronder ook beroepskrachten meertalige opvang, andersgekwalificeerde beroepskrachten etc worden bedoeld.

- Hiernaast merken wij op dat de grote hoeveelheden uitzonderingen op de beroepskwalificatie tot uitvoeringsproblemen leidt in het toezicht. In veel situaties is niet meer duidelijk welke uitzonderingsgrond wordt toegepast om iemand zonder passend diploma in te zetten. De onduidelijkheden in de cao dragen bij aan deze problematiek. Zo zijn er medewerkers die niet gediplomeerd zijn en wel gekwalificeerd, zijn anderen student-medewerker waarbij onduidelijk is of ze beroepskracht in opleiding zijn of niet, zijn sommigen andersgekwalificeerd, hebben sommigen een buitenlands diploma dat kwalificeert, ondanks dat de taal niet wordt gesproken, of spreken de taal niet, maar vallen onder meertalige beroepskrachten. Deze lappendeken aan verschillende constructies maken de beoordeling zeer complex en leidt tot toename van interpretatieverschillen en uitoezichtwerk.
- De wetgever zelf lijkt ook de begrippen niet consequent toe te passen. In de toelichting wordt gesproken over een gediplomeerde beroepskracht, terwijl hier waarschijnlijk een gekwalificeerde beroepskracht wordt bedoeld. Er zijn tenslotte diverse situaties waarbij iemand wel gekwalificeerd is, maar niet gediplomeerd. In dat licht is het wellicht ook aan te raden om dit in het voorschrift zelf ook uitdrukkelijk te benoemen.
- Daarnaast is het wenselijk tenminste enige eisen te stellen aan de pedagogische deskundigheid van personen die geen gekwalificeerde beroepskrachten of bio zijn wanneer zij worden ingezet binnen de BKR. Een voorschrift of wettelijke basis hiervoor ontbreekt nog in het voorstel.
- Tenslotte missen wij de aanvulling van andersgekwalificeerde beroepskrachten in artikel 15 lid 1 en 2. Zonder deze aanvulling mist het linkje naar de opleidingseisen voor andersgekwalificeerde beroepskrachten en kan daar door de toezichthouder en de handhaver niet op geacteerd worden.

Over de formulering van de voorgestelde aanpassingen willen wij het volgende opmerken.

Artikel 12 lid 3 toevoeging sub g.

- Wij vragen ons af of voor toezicht voldoende te beoordelen is wat de toegevoegde waarde van de inzet van andersgekwalficeerde beroepskrachten is, of dit niet onnodig veel discussies oplevert en of dit sowieso altijd de reden is van de keuze voor inzet van andersgekwalficeerde beroepskrachten, omdat de keuze toch ook bedrijfsmatig kan zijn. Dan is een verantwoorde vormgeving hiervan van belang maar zal een toegevoegde waarde voor de ontwikkeling van het kind niet direct aan de orde zijn. Dit kan ertoe leiden dat de beschrijving toch geschreven wordt richting een toegevoegde waarde voor het kind terwijl die er niet is. Daar kunnen veel discussies in toezicht over ontstaan. Als de wetgever daadwerkelijk de meer bedrijfsmatige keuze voor de inzet andersgekwalficeerden wil verbieden, verzoeken wij dit in de regelgeving duidelijker op te nemen. Als dat niet de bedoeling is vragen wij ons af of het toevoegen van dit sublid wel noodzakelijk is en verzoeken wij deze achterwege te laten.
- Doordat er geen nadere randvoorwaarden zijn gesteld aan de 'toegevoegde waarde' zal de invulling hiervan zeer uiteenlopend kunnen zijn ook wat betreft de totale invulling van de kwaliteit/verantwoorde kinderopvang. Voor toezichthouders zal het lastig worden om een invulling af te wijzen, aangezien het enige vereiste is dat er een invulling wordt beschreven. Wij adviseren hier meer een koppeling te maken tussen de invulling van de wijze waarop een andersgekwalficeerde beroepskracht wordt ingezet en de invulling van verantwoorde kinderopvang/sociale en emotionele veiligheid. Zonder deze toevoeging wordt het beoordelen maar met name het eventueel afkeuren van deze omschrijving voor de toezichthouder een bijna onmogelijke opgave.
- Tevens valt het ons op dat er een toegevoegde waarde voor het kindercentrum moet zijn, maar daaruit volgt dat er geen toegevoegde waarde voor de ontwikkeling van het kind hoeft te zijn. Hiermee wordt de inzet vooral een bedrijfsmatige optie.

Kindercentrum-overstijgende opvang

Wij zijn positief over de stap dat kindercentrum-overstijgend opvangen mogelijk wordt gemaakt.

Maar ook hierover hebben wij wel zorgen. Allereerst vragen wij ons af of gezien onder meer artikel 1.52 Wet kinderopvang kindercentrum-overstijgend opvangen niet op wetsniveau mogelijk gemaakt dient te worden.

Daarnaast valt het ons op dat kindercentrum-overstijgend opvangen op schoolvrije dagen met de voorgestelde aanpassingen veel gemakkelijker wordt dan het binnen het eigen kindercentrum in een andere groep opvangen tijdens schoolvrije dagen. Bij kindercentrum-overstijgend opvangen is het voldoende als dit in het pedagogisch beleid is opgenomen en de ouders geïnformeerd zijn. Dan kan het elke daarvoor aangewezen periode en zelfs elke vakantie op een andere manier. Ook is niet bepaald dat er voor de kinderen bekende beroepskrachten aanwezig moeten zijn. En ouders hoeven geen akkoord te geven alleen geïnformeerd te worden. Dit staat niet in verhouding tot het uitgangspunt dat kinderen in vaste groepen moeten worden opgevangen en dat daar alleen bij wijze van uitzondering en met toestemming van de ouders van kan worden afgeweken.

Zou de houder ervoor willen kiezen om op schoolvrije dagen groepen op de eigen locatie samen te voegen dan kan dat alleen met de (beperkte) mogelijkheden rond een tweede basisgroep, waarbij dan ook telkens schriftelijke toestemming van de ouder nodig is voor de betreffende periode. Ook blijft voor de kinderen op de eigen locatie de opvang in één basisgroep uitgangspunt. Hoe dat locatie-overstijgend gaat is onduidelijk. Terwijl voor de kinderen wellicht opvang op de eigen locatie veel gewenster is dan naar een vreemde locatie te moeten gaan. Nagenoeg alle eisen aan de basisgroep blijven bestaan, terwijl deze in de praktijk juist de grootste belemmering opleveren voor

een goede organisatie van een aantrekkelijke BSO voor de kinderen. Is dit de bedoeling van de wetgever? En zo ja waarom is voor dit onderscheid gekozen?

Hierbij hebben wij ook zorgen of de inbreng van de oudercommissie bij de keuze en invulling van kindercentrum-overstijgend opvangen voldoende is geborgd.

Daarnaast zijn er voor ons ook organisatorisch zaken niet helemaal duidelijk. Het is onduidelijk hoe de kindercentrum-overstijgende opvang zich verhoudt tot de andere eisen die gesteld worden aan de buitenschoolse opvang. Is bijvoorbeeld bij opvang op een andere locatie sprake van een nieuwe basisgroep? Of een tweede basisgroep? Of gelden de eisen apart per kindercentrum, zoals nu gebruikelijk is? En wat is de verhouding tot het nieuwe voorgestelde artikel dat een activiteit buiten het kindercentrum niet mag leiden tot de inzet van minder personeel? Juist in vakanties werken BSO's met een activiteitenprogramma. Betekent dit dat de BKR nog steeds moet worden berekend op basis van het aantal kinderen van het oorspronkelijke kindercentrum? Naar welk beleid moet worden gehandeld? Het beleid van het kindercentrum waar de kinderen geplaatst zijn, of waar ze worden opgevangen? En hoe verhoudt dat zich tot de keuze vrijheid van ouders voor een specifieke pedagogische stroming?

Ook is niet duidelijk wat het betekent voor de eisen aan de administratie: moeten de kinderen die van kinderopvang A worden opgevangen op kindercentrum B in de administratie zijn opgenomen van kindercentrum A of B of allebei? En als dit niet hoeft bij kindercentrum B: hoe kan de toezichthouder dan beoordelen of voldoende gekwalificeerd personeel is ingezet?

Over de formulering van de voorgestelde aanpassingen willen wij het volgende opmerken.

- In de definitie en het artikel over pedagogisch beleidsplan wordt gesproken over schoolvrije dagen. In artikel 18 wordt gesproken over schoolvrije perioden. Hierdoor ontstaat verwarring, wij adviseren in beide artikelen dezelfde term te gebruiken. Waarbij onze voorkeur uitgaat naar het gebruik van de term schoolvrije dagen.
- In artikel 12 lid 4 wordt gesproken over nadrukkelijk. Deze term is onduidelijk en zal veel interpretatiemogelijkheden en derhalve discussie oproepen. Voor de toezichthouder is een dergelijk begrip ook lastig te hanteren. Want wordt er nu gedoeld op de vorm van de informatie, het moment waarop de informatie wordt gegeven of nog iets anders. Dit ook gezien wat hierover in de Nota van Toelichting wordt gezegd.
- Kindercentrum-overstijgend opvangen wordt nu, naast de definitie, geregeld in zowel artikel 12 lid 4 als artikel 18 lid 6. Deze 2 toevoegingen dubbelen naar ons idee. En maakt het bijvoorbeeld lastig welke bepaling is overtreden indien er buiten de schoolvrije periode kindercentrum-overstijgend opgevangen wordt. Wij adviseren deze 2 bepalingen samen te voegen op één plek in de regelgeving.
- Artikel 12 lid 3 toevoeging sub f en g.
 - Wij merken op dat sub e en sub f niet zijn benoemd bij de verlettering van dit artikel in het Wijziging Besluit met betrekking tot het versoepelen van de drie-uursregeling en afwijking van het VGC.
 - Tevens vragen wij ons af of voor toezicht voldoende te beoordelen is wat de toegevoegde waarde van kindercentrum-overstijgend opvangen is, of dit niet onnodig veel discussies oplevert en of dit sowieso altijd de reden is van de keuze voor kindercentrum-overstijgend opvangen, omdat de keuze toch ook bedrijfsmatig kan zijn. Zeker bij kindercentrum-overstijgend opvangen in vakanties zal vraag en aanbod hier toch ook vaak een rol spelen. Dan is een verantwoorde vormgeving hiervan van belang maar zal een toegevoegde waarde voor de ontwikkeling van het kind niet direct aan de orde zijn. Dit kan ertoe leiden

dat de beschrijving toch geschreven wordt richting een toegevoegde waarde voor het kind terwijl die er niet is. Daar kunnen veel discussies in toezicht over ontstaan. Als de wetgever daadwerkelijk de meer bedrijfsmatige keuze voor kindercentrum-overstijgend opvangen wil verbieden, verzoeken wij dit in de regelgeving duidelijker op te nemen. Als dat niet de bedoeling is vragen wij ons af of het toevoegen dit sublid wel noodzakelijk is en verzoeken wij deze achterwege te laten.

- Doordat er geen nadere randvoorwaarden zijn gesteld aan de 'toegevoegde waarde' zal de invulling hiervan zeer uiteenlopend kunnen zijn ook wat betreft de totale invulling van de kwaliteit/verantwoorde kinderopvang. Voor toezichthouders zal het lastig worden om een invulling af te wijzen, aangezien het enige vereiste is dat er een invulling wordt beschreven. Wij adviseren hier meer een koppeling te maken tussen de invulling van hoe kindercentrum-overstijgend opvangen van toegevoegde waarde is voor de ontwikkeling van het kind en de invulling van verantwoorde kinderopvang/sociale en emotionele veiligheid. Zonder deze toevoeging wordt het beoordelen maar met name het eventueel afkeuren van deze omschrijving voor de toezichthouder een bijna onmogelijke opgave.

Dan volgt nu onze reactie op de Nota van toelichting

Veel van onze opmerkingen over de Nota van Toelichting betreffen punten die wij reeds hierboven hebben toegelicht. In de Nota van Toelichting wordt daarop ingegaan, maar wij zullen onze opmerkingen hier niet herhalen en alleen aanvullende opmerkingen maken.

In paragraaf 2.2.2. kindercentrum-overstijgend opvangen wordt in de eerste zin van de tweede alinea gesproken over 'Op grond van artikel 1.52, eerste lid, van de Wet kinderopvang moet kinderopvang plaatsvinden...'. Artikel 1.52 blijft bestaan en derhalve de verplichtingen die daaruit voortvloeien ook. Alleen voor kindercentrum-overstijgend opvangen wordt een aanpassing voorgesteld. Het gebruik van het woord 'moest' kan echter impliceren dat artikel 1.52 niet meer geldt.

Bij paragraaf 3.1.1 merken wij het volgende op. Met de verruiming kan onduidelijkheid bestaan over de verhouding tussen artikel 7 lid 11 en artikel 9 van de regeling wet kinderopvang. Kunt u in de toelichting verduidelijken dat in deze gevallen artikel 9 (maximale inzet van 50%) van toepassing blijft? Anders kan de indruk worden gewekt dat tijdens de drie-uursregeling een beroepskracht in opleiding alleen op een kindercentrum werkzaam mag zijn, bijvoorbeeld om te openen en sluiten. Dit achten wij niet verantwoord.

Bij paragraaf 3.1.2 onder het kopje aanwezigheid gediplomeerde beroepskracht wordt in de derde alinea gesproken over 'indien een beroepskracht in opleiding tijdelijk op een stamgroep wordt ingezet ter vervanging van een vaste beroepskracht...'. Naar onze mening gaat het in artikel 9a niet alleen over tijdelijke vervanging van een vaste beroepskracht, maar kan een BIO het hele jaar de vaste beroepskracht op een groep zijn.

In paragraaf 3.1.3 wordt gesproken over een gediplomeerde beroepskracht (niet zijnde beroepskracht in opleiding). Naar onze mening is een gediplomeerde beroepskracht nooit een beroepskracht in opleiding, aangezien een beroepskracht in opleiding nog geen diploma heeft behaald.

In paragraaf 3.2.1 BKR op kindercentrumniveau wordt in de eerste alinea gesproken over groepen die niet naar ratio zijn gevuld. Ons is niet duidelijk wat daarmee wordt bedoeld. Om de toelichting volledig tot haar recht te laten komen adviseren wij deze opmerking te verduidelijken.

In paragraaf 3.2.2. kindercentrum-overstijgend opvangen wordt in de tweede alinea gesproken over incidenteel kindercentrum-overstijgend opvangen. Echter, met de aanpassing is kindercentrum-overstijgend opvangen op alle schoolvrije dagen mogelijk. Is er dan nog sprake van incidenteel? Naar ons oordeel niet, op schoolvrije dagen is immers sprake van meer opvanguren. Daarnaast staat het aantal schoolvakanties vast en is jaarlijks terugkerend, bij elkaar genomen hebben we het over bijna de helft van de totale opvangtijd.

In dezelfde paragraaf onder het kopje planning en nadere invulling staat dat de houder voor de schoolvrije dagen een planning moet opstellen. In de regelgeving wordt echter niet over een planning gesproken. Er wordt alleen gesproken over beschrijven van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan kindercentrum-overstijgend opvangen en over informeren van de ouders over de dagen waarop. Geen planning, waarbij toch gedacht wordt aan een langere termijn. Op basis van artikel 12 lid 4 zou de houder vlak voor elke schoolvrije periode de ouder kunnen informeren over kindercentrum-overstijgende opvang.

Tevens staat hier dat de ouders tijdig moeten worden geïnformeerd. Maar tijdig is niet in de regelgeving als zodanig opgenomen en kan door de toezichthouder dus niet beoordeeld worden. En dit is nog naast het punt dat tijdig onduidelijk zou zijn voor een beoordeling, want wat is dan tijdig?

En in dezelfde paragraaf onder het kopje verantwoordelijkheidsverdeling staat dat het pedagogisch beleid en het veiligheids- en gezondheidsbeleid van het kindercentrum waar de opvang plaatsvindt van toepassing is. Grotendeels is dat te begrijpen, echter, er zijn zaken die mogelijk in het beleid van het 'latende' centrum was opgenomen, bijvoorbeeld afspraken over vervoer naar de andere locatie, maar ook de dagen waarop kindercentrum-overstijgend wordt opgevangen. En hoe er invulling aan wordt gegeven. Naar onze mening zal het dus een combinatie zijn van welk beleid van toepassing is.

Onder het kopje opleiding, pedagogische module en coaching wordt reeds gesproken over de verplichting om voor aanvang van de werkzaamheden een pedagogische module te volgen. Dit wordt echter pas in een ministeriele regeling vastgelegd. Daarom hoort dit naar onze mening niet thuis in deze Nota van Toelichting, aangezien het dan alleen maar onduidelijkheid kan veroorzaken.

Onder datzelfde kopje wordt gesteld dat ook andersgekwalficeerde beroepskrachten coaching moeten ontvangen van de pedagogisch beleidsmedewerker. In artikel 17 van het besluit wordt in de berekening van de formatieve inzet van de pedagogisch beleidsmedewerker echter alleen rekening gehouden met de beroepskracht. Wij adviseren hieraan dan ook alle overige categorieën die in de berekening meegenomen moeten worden toe te voegen, zodat er voor de coaching van alle medewerkers voldoende formatie beschikbaar is.

In paragraaf 4.1 wordt onder het kopje beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht in de eerste alinea gesproken over het feit dat de houder moet achterhalen of de BIO het eerste leerjaar heeft afgerond. Voor toezicht dient dit ook inzichtelijk te zijn. Wij adviseren dan ook om dit op te nemen in artikel 11 Regeling Wet kinderopvang bij de administratieve eisen. Hierdoor wordt voorkomen dat er discussies gaan ontstaan tussen houder en toezichthouder over het beschikbaar stellen van deze informatie aan de toezichthouder.

Dan volgt nu onze reactie op de artikelsgewijze toelichting.

Ook hier zullen wij alleen aanvullende opmerkingen maken en opmerkingen die al eerder hierboven zijn gemaakt bij het besluit niet herhalen.

Artikel I, onderdeel A (artikel 1)

Het valt ons op dat de andersgekwalficeerde beroepskracht hier voor een deel onder de definitie van beroepskracht lijkt te worden geplaatst. Dit terwijl wij juist eerder hebben aangegeven dat vanwege alle verschillende definities van typen beroepskrachten dit naar onze mening niet juist is en veel verwarring oplevert.

Artikel I, onderdelen D en F (artikel 12 en 18)

Onder BKR op kindercentrumniveau wordt in de laatste zinnen van de tweede alinea gesproken over de continuïteit in de dagopvang en wordt verwezen naar artikel 9 van het besluit. Echter de wijziging van onderdeel D ziet op de BSO en niet op de dagopvang.

Onder andersgekwalficeerde beroepskrachten wordt gesproken over de toegevoegde waarde van de andersgekwalficeerde beroepskracht. Wij gaan er vanuit dat wordt bedoeld dat in het beleid in algemene zin moet worden ingegaan op de toegevoegde waarde, maar niet op de toegevoegde waarde van elk individu apart. Wij adviseren dat dan ook als zodanig toe te voegen aan deze toelichting.

Tenslotte zullen wij uw vragen bij de uitvoeringstoets beantwoorden.

1. Is de AMvB uitvoerbaar en handhaafbaar? Zo ja onder welke voorwaarden?
Indien aan onze bezwaren tegemoet gekomen wordt, is het voorstel wat ons betreft uitvoerbaar.
2. Wat zijn de eventuele financiële effecten van de conceptregeling, zowel eenmalig als eventueel structureel?
Op dit moment spelen er diverse wijzigingen in het Besluit kwaliteit kinderopvang. Zo staan er naast onderhavige wijziging ook wijzigingen per 1 juli 2023 gepland. Elke wijziging op

zich heeft een impact op toezicht, maar niet elke impact is even groot. Wij hebben aan uw ministerie voorgesteld om het totale effect op toezicht voor zowel de wijzigingen per 1 juli 2023 als per 1 januari 2024 gezamenlijk met uw ministerie en GGD GHOR Nederland te bespreken en hier nader op terug te komen. Voor de gevolgen voor toezicht verwijzen wij tevens naar de uitvoeringstoets van GGD GHOR Nederland. Indien daaruit gevolgen voor toezicht blijken, zal dat ook gevolgen voor handhaving hebben. Helaas zijn deze gegevens ons op dit moment nog niet bekend.

3. Welke effecten hebben de voorstellen op regeldruk (administratieve lasten)?
Voor gemeenten zien wij geen toename van administratieve lasten. Voor GGD (toezicht) verwijzen wij voor het antwoord op deze vraag naar de uitvoeringstoets van GGD GHOR Nederland. Over administratieve lasten van de branche/sector kunnen wij geen uitspraken doen.
4. Is voor het voorstel wijziging van de systemen/formulieren nodig? Zo ja in welke mate?
Er zijn geen aanpassingen van systemen nodig. Alleen zal mogelijk de itemlijst aangepast moeten worden in GIR Inspecteren. Voor de impact daarvan verwijzen wij wederom naar de uitvoeringstoets van GGD GHOR Nederland, aangezien die partij de itemlijsten beheert en de noodzakelijkheid en impact hiervan kan aangeven.
5. Is de beoogde invoeringsdatum, 1 januari 2024, haalbaar?
Aangezien er voor gemeenten geen grote wijzigingen zijn is de invoeringsdatum voor gemeenten haalbaar.
6. Welke consequenties heeft het voorstel voor het toezicht?
Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar de uitvoeringstoets van GGD GHOR Nederland.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



directeur Inclusieve Samenleving

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
(SZW)

Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Ons kenmerk

Uw kenmerk

Datum

17-04-2023

Contact

Betreff

Reactie van GGD GHOR Nederland op Uitvoeringstoets Besluit kwaliteit kinderopvang (BIO als vaste beroepskracht en BSO)

Geachte

In uw brief van 17 februari 2023 heeft u GGD GHOR Nederland verzocht de uitvoerbaarheid en financiële aspecten te beoordelen van de voorgenomen wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang. De wijzigingen hebben betrekking op het inzetten van beroepskrachten in opleiding als vaste beroepskracht in de dagopvang en wijzigingen met betrekking tot de beroepskracht-kind ratio, kindercentrum-overstijgend opvangen en de inzet van anders gekwalificeerde beroepskrachten voor de buitenschoolse opvang. Met deze brief voldoen wij aan uw verzoek. Deze uitvoeringstoets is tot stand gekomen in samenspraak met de GGD'en.

De voorgenomen wijzigingen maken deel uit van Spoor 1 van het traject 'Herijking kwaliteitseisen'. Het doel van Spoor 1 is: *"aanpassing van kwaliteitseisen waarbij een oplossing op korte termijn en met draagvlak in de sector gevonden wordt en waarbij de pedagogische consequenties van de aanpassing naar verwachting positief of beperkt zijn."*

Voor de verschillende onderwerpen in dit ontwerpbesluit herkennen we in beginsel deze *win-win* van het oplossen van knelpunten in de praktijk met behoud van kwaliteit van de opvang. We zien kansen voor een verrijkt leeraanbod voor beroepskrachten in opleiding bij inzet als vaste beroepskracht, het daarmee beter kunnen waarborgen van de stabiliteit van de opvang van jonge kinderen en bijdragen aan het verminderen van de problematiek van de personeelstekorten.

Wij zien voor de buitenschoolse opvang kansen voor een breder en uitdagend activiteitenaanbod waarbij anders gekwalificeerden een rol kunnen spelen. Door de beroepskracht-kindratio op kindercentrumniveau zien we ruimte om groepen meer vorm te geven op basis van de behoefte van kinderen. Tevens ziet GGD GHOR Nederland meerwaarde in het kindercentrum-overstijgend opvangen vanwege een aantrekkelijker activiteitenaanbod in vakanties en haalbaar houden van buitenschoolse opvang op studiedagen en in vakanties.

GGD GHOR Nederland wil echter haar zorg uiten over of er met de voorgestelde maatregelen voldoende waarborgen voor behoud van de kwaliteit van de opvang zijn. Wij vragen ons ook af of de gevolgen voor de pedagogische kwaliteit door invoering van de huidige voorstellen inderdaad

'beperkt' zijn zoals beoogd bij Spoor 1. Bij de kwaliteitseisen voor de buitenschoolse opvang zien we het risico op verlies aan kwaliteit van de opvang: onder andere de uitwerking van de BKR op kindercentrumniveau en de verhoging van de maximale basisgroepsgrootte van 30 kinderen ook voor de jongste kinderen. Daarnaast zien wij door de huidige formulering van het ontwerpbesluit ook voor de andere onderwerpen diverse knelpunten voor de kwaliteit van de kinderopvang en het toezicht daarop. Ook hebben wij zorgen over de mogelijke effecten van de voorgestelde wijzigingen op de werkdruk en ziekteverzuim van medewerkers.

Bovendien zijn de resultaten van gepland wetenschappelijk onderzoek naar factoren van pedagogische kwaliteit niet betrokken bij de voorgestelde wijzigingen. Er wordt nu overgegaan tot aanpassing van regelgeving, met een nieuwe uitvoeringspraktijk tot gevolg. Dit terwijl de uitkomsten van het wetenschappelijk onderzoek in Spoor 2 mogelijk uitwijzen dat die praktijk niet de gewenste waarborgen voor kwaliteit biedt. Door aanpassingen in de regelgeving door te voeren zonder (mogelijke) effecten hiervan op de stabiliteit te onderzoeken, kan dit leiden tot een aanpassing die niet wenselijk is, en wordt onvoldoende geprofiteerd van de opbrengsten van dit onderzoek. Dit punt hebben we in het kader het traject 'herijking kwaliteitseisen' al eerder aangegeven, onder andere in schriftelijke reactierondes op conceptvoorstellen van het ministerie. Nu volgens de planning die in februari jl. door het ministerie is gepresenteerd, de resultaten van het onderzoek in spoor 2b (internationaal wetenschappelijk literatuuronderzoek) naar verwachting na de zomer gereed zijn, pleiten we ervoor deze resultaten mee te nemen in de voorgenomen herziening van de kwaliteitseisen voor de BSO. En de kwaliteitseisen voor de BSO in onderlinge samenhang vorm te geven.

In de bijlage lichten wij bovenstaande verder toe.

Wij vertrouwen er op u met het bovenstaande voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,



Directeur GGD GHOR Nederland

Bijlage: reactie GGD GHOR Nederland Uitvoeringstoets Besluit kwaliteit kinderopvang (BIO als vaste beroepskracht en BSO)

Reactie GGD GHOR Nederland Uitvoeringstoets Besluit kwaliteit kinderopvang (BIO als vaste beroepskracht en BSO)

Bijlage

Beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht

Inleiding

In beginsel staan we positief tegenover de mogelijkheid om beroepskrachten in opleiding onder voorwaarden als vaste beroepskracht in te zetten. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van het leren en ontwikkelen in de praktijk en de oplopende formatieve inzetbaarheid. Deze verruiming kan bovendien bijdragen aan het beter kunnen waarborgen van de stabiliteitseisen en soelaas bieden rondom de problematiek van de personeelstekorten.

Wel zien wij gezien de huidige omstandigheden risico's voor de kwaliteit van de opvang. Verantwoorde kinderopvang betekent dat inzet van beroepskrachten in opleiding plaatsvindt onder de juiste voorwaarden: goede begeleiding, voldoende tijd om te leren en ontwikkelen, afstemming tussen de opleiding en de praktijk en een zorgvuldige opbouw van verantwoordelijkheden die passen bij de opleidingsfase. Wij merken vanuit de toezichtpraktijk helaas dat in de huidige omstandigheden aan deze randvoorwaarden vaak niet wordt voldaan. Met deze versoepeling is de kans hierop nog groter, met risico's voor de veiligheid en kwaliteit van de kinderen, verhoging van de werkdruk en mogelijke uitstroom van medewerkers tot gevolg.

Definitie en omschrijving 'beroepskracht in opleiding'

Het begrip 'beroepskracht in opleiding' in de toelichting verhelderen.

De afbakening in de toelichting in paragraaf 3.1.1. van categorieën studenten die onder het begrip beroepskracht in opleiding vallen (met verwijzing naar de Memorie van Toelichting) komt niet overeen met de cao Kinderopvang. In deze cao worden in artikel 9.6.2 ook studenten HBO voltijd en OVO derde leerweg hieronder geschaard. GGD GHOR Nederland verzoekt u te verhelderen welke categorieën studenten bedoeld zijn die als beroepskracht in opleiding onder de genoemde voorwaarden als vaste beroepskracht te mogen fungeren.

Vragen en opmerkingen bij artikel I onder B

Aan artikel 7 wordt een lid toegevoegd, luidende:

11. Ter ondersteuning van een of meerdere beroepskrachten in opleiding wordt ten minste een beroepskracht op de stamgroep ingezet, behalve tijdens de tijdsspanne van drie uren, bedoeld in het vierde lid.

Eenduidige benaming voor beroepskracht die voldoet aan de wettelijke vereisten voor een passende opleiding

In de tekst van het nieuwe artikel 7 lid 11 is sprake van een 'beroepskracht' die ter ondersteuning van de beroepskracht in opleiding op de stamgroep moet worden ingezet. In de toelichting in de paragrafen 3.1.2 en 3.1.3 is sprake van een 'gediplomeerd beroepskracht'. De term 'gediplomeerd beroepskracht' sluit niet aan bij de definities en terminologie in de Wko, het Besluit Kwaliteit kinderopvang, de Regeling wet Kinderopvang en de cao Kinderopvang.

Niet alle beroepskrachten die voldoen aan de eisen zoals opgenomen in de cao zijn 'gediplomeerd'. Bijvoorbeeld de (ex-) HBO/Universitair student die met een bepaald aantal studiepunten wel kwalificeert voor het werken als beroepskracht, zonder te beschikken over een eindexamen. Ook komt veelvuldig voor dat een diploma alleen voldoende is in combinatie met een aanvullend certificaat.

GGD GHOR Nederland pleit voor gebruik van een eenduidige omschrijving voor de beroepskracht die voldoet aan de wettelijke vereisten voor een passende opleiding.

Zie ook onze opmerkingen bij de definitie van 'andersgekwalficeerde beroepskracht'.

Verhouding met artikel 9 van de Regeling Wet Kinderopvang verhelderen

Met betrekking tot de toepassing van de uitzondering in geval gebruik wordt gemaakt van de drie-uurs regeling merken we het volgende op. Artikel 9 van de Regeling Wet Kinderopvang bepaalt dat gedurende de dagopvang maximaal 50% van totaal aantal benodigde beroepskrachten op het kindercentrum uit beroepskrachten in opleiding mag bestaan.

Op een klein kindercentrum voor dagopvang waar in totaal maar 2 beroepskrachten nodig zijn in verband met de omvang en samenstelling van de stamgroep is vanwege deze bepaling de inzet van een beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht niet mogelijk. Dit omdat bij afwezigheid van de volledig gekwalificeerde beroepskracht tijdens een deel van de drieuursperiode de 50% regel wordt overschreden. GGD GHOR Nederland verzoekt u deze samenhang te benoemen om misverstanden te voorkomen.

Naast het feit dat de 50% regel in bovengenoemde situatie (een klein kindercentrum met één stamgroep) wordt overschreden, betekent de beoogde uitzondering op het vereiste van de aanwezigheid van een tweede beroepskracht dat de beroepskracht in opleiding op meerdere momenten per dag de enige beroepskracht op het kindercentrum zou zijn en het kindercentrum alleen zou kunnen openen of sluiten. Weliswaar moet in dat geval op grond van artikel 7 lid 6 Besluit altijd een andere volwassene aanwezig zijn in het kindercentrum, maar dit is naar de mening van GGD GHOR Nederland geen verantwoorde kinderopvang.

Toelichting op invulling toezicht is te instrumenteel van aard

In paragraaf 3.1.3 'Toezicht op inzet beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht' ligt de nadruk op het beoordelen van de aanwezigheid van voorwaarden voor inzet van de beroepskracht in opleiding (zoals de aanwezigheid van een voldoende gekwalificeerde tweede beroepskracht).

In paragraaf '3.1 Vaste gezichtscriterium' staat dat de houder altijd de verantwoordelijkheid heeft om verantwoorde kinderopvang (artikel 1.49, eerste lid, Wet kinderopvang) te bieden; specifiek gaat het om het bieden van de emotionele veiligheid van en stabiliteit voor kinderen. Dit aspect missen wij in de uitwerking van de paragraaf 3.1.3 over toezicht op de inzet van beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht. GGD GHOR Nederland pleit ervoor niet alleen de toetsing van de voorwaarden in enge zin te benoemen. Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van verantwoorde kinderopvang gaat het niet alleen om de bewuste voorwaarden, maar ook om het effect van de inzet van personeel op de pedagogische praktijk. De houder heeft immers op grond van 1.50 Wet Kinderopvang de plicht de opvang zodanig te organiseren en zodanig kwalitatief en kwantitatief van voldoende personeel te voorzien dat een ander leidt tot verantwoorde kinderopvang.

Het gevolg van de voorgenomen maatregel zou kunnen zijn dat een beroepskracht in opleiding (als vaste beroepskracht) voortaan samen met een invaller op de groep zou kunnen staan. Dit is in de huidige situatie niet mogelijk, omdat beiden geen vaste beroepskracht kunnen zijn.

De houder moet op grond van artikel 3 lid 3 onder d Besluit kwaliteit kinderopvang in het pedagogisch beleidsplan concreet beschrijven welke taken beroepskrachten in opleiding kunnen uitvoeren en hoe zij

hierbij worden begeleid. GGD GHOR Nederland doet de suggestie om in de paragraaf 'Toezicht op inzet beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht' ook naar deze al bestaande kwaliteitseis te verwijzen. De toezichthouder zal in dialoog met de houder diens afwegingen en keuzes bespreken en beoordelen of e.e.a. in de praktijk ook daadwerkelijk leidt tot verantwoorde kinderopvang.

Vragen en opmerkingen bij artikel I onder C

Na artikel 9a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 9b. Beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht

In afwijking van artikel 9, vierde en vijfde lid, kan een beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht aan een kind worden toegewezen, indien:

- a. de beroepskracht in opleiding het curriculum van het eerste leerjaar volledig heeft behaald;
- b. de beroepskracht in opleiding, de praktijkbegeleider en de opleidingsbegeleider schriftelijk ingestemd hebben met een door hen opgesteld begeleidingsplan.

Aantonen eis 'eerste leerjaar volledig behaald' bij pedagogisch medewerker in ontwikkeling (p.m.i.o.) verhelderen

De pedagogisch medewerker in ontwikkeling valt onder de reikwijdte van de beroepskracht in opleiding. Deze groep medewerkers volgt geen standaard scholing. In plaats daarvan beschikt de p.m.i.o. over een persoonlijk ontwikkelplan (cao Kinderopvang artikel 9.5.5). GGD GHOR Nederland verzoekt u te verhelderen hoe voor deze groep beroepskrachten in opleiding invulling moet worden gegeven aan de eis dat het eerste leerjaar volledig moet zijn behaald.

Opmerkingen bij de toelichting op de inhoud van het toezicht op schriftelijke begeleidingsplan

- Instemming door drie partijen

In de praktijk is steeds vaker sprake van incompany georganiseerde scholingstrajecten waarbij de opleidingscoördinator ook werkzaam is voor de organisatie, en er niet direct sprake is van een driepartijenovereenkomst. In de toelichting in paragraaf 3.1 staat dat de houder oog moet houden voor werkdruk, benodigde competenties en ontwikkelmogelijkheden. Is dit voldoende geborgd? En wie ziet hier op toe?

- In aanvulling op de eerdere opmerkingen over paragraaf 3.1.3 'Toezicht op inzet beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht' nog het volgende.

In de toelichting is sprake van dat de toezichthouder kan toetsen of de begeleiding bij het functioneren als vaste beroepskracht schriftelijk is vastgelegd en dat de toezichthouder in dialoog met de beroepskracht in opleiding of de praktijkbegeleider kan bespreken op welke wijze uitvoering is gegeven aan het begeleidingsplan.

GGD GHOR Nederland pleit ervoor in deze paragraaf bij deze voorwaarde te verhelderen dat het niet alleen een 'papieren' toets is of er een ondertekend begeleidingsplan ligt afgestemd op die bewuste beroepskracht in opleiding, maar hier de relatie te leggen met de dialoog tussen toezichthouder en houder over hoe dit in de praktijk uitpakt en of de inzet leidt tot verantwoorde kinderopvang/voldoende stabiliteit.

Aanvullende voorwaarden voor inzet beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht

Zoals in paragraaf 2.1 van het ontwerpbesluit is beschreven biedt een vaste, vertrouwde beroepskracht emotionele veiligheid en stabiliteit voor een kind. Deze vaste beroepskracht kent het kind goed, herkent signalen en behoeften van het kind en kan hier adequaat op inspelen. In dat kader wil GGD GHOR Nederland benoemen dat dit aspect niet terugkomt in de aanvullende voorwaarden die aan de inzet van de beroepskracht in opleiding worden gesteld. We pleiten ervoor in de toelichting specifiek te benoemen dat moet worden gewaarborgd dat de beroepskracht in opleiding voorafgaand aan de inzet als vaste beroepskracht de groep en de kinderen kent en al langer op de groep werkzaam is.

% Formatieve inzetbaarheid van de beroepskracht in opleiding verhelderen

De in het ontwerpbesluit opgenomen voorwaarden stellen geen eisen aan het % formatieve inzetbaarheid van de beroepskracht in opleiding bij inzet als vaste beroepskracht. In de toelichting wordt wel meerdere keren genoemd dat beroepskrachten in opleiding ook beperkt formatief inzetbaar kunnen zijn. GGD GHOR Nederland pleit ervoor dit aspect in de toelichting te verhelderen. Wanneer het niet de bedoeling is eisen te stellen aan de formatieve inzetbaarheid verzoeken we in de toelichting te verhelderen wat de status is van een boventallig ingezette beroepskracht in opleiding. Is het mogelijk de beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht in te zetten indien de formatieve inzetbaarheid < 100%? We zien ook het mogelijke neveneffect dat de inzetbaarheid eerder dan passend is gezien de ontwikkeling van de beroepskracht in opleiding, op 100% wordt vastgesteld.

Andersgekwalficeerde beroepskrachten

ARTIKEL I. WIJZIGING BESLUIT KWALITEIT KINDEROPVANG

Het Besluit kwaliteit kinderopvang wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1 worden de volgende begripsbepalingen in alfabetische volgorde ingevoegd:

andersgekwalficeerde beroepskracht: degene die als beroepskracht werkzaam is en belast is met het leveren van een bijdrage aan het activiteitenaanbod van het kindercentrum en die voldoet aan de opleidingseisen en scholingseisen voor een anderstalige beroepskracht, gesteld krachtens artikel 6, tweede lid;

D

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

(...)

1. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel d wordt ', en' vervangen door een puntkomma.

b. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een puntkomma worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

f. (...)

g. de wijze waarop een andersgekwalficeerde beroepskracht die in het kindercentrum wordt ingezet toegevoegde waarde heeft voor het kindercentrum.

E

Artikel 16 wordt als volgt gewijzigd:

(...)

4. In het achtste lid wordt "beroepskrachten in opleiding en stagiaires" telkens vervangen door "andersgekwalficeerde beroepskrachten, beroepskrachten in opleiding en stagiaires".

5. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

10. Bij de inzet van een andersgekwalficeerde beroepskracht is ter ondersteuning van deze andersgekwalficeerde beroepskracht ten minste een andere beroepskracht of pedagogisch beleidsmedewerker op het kindercentrum of bij een activiteit aanwezig.

Definitiebepaling 'andersgekwalficeerde beroepskracht'

De Wet Kinderopvang kent diverse definitiebepalingen over personen die in de kinderopvang werkzaam kunnen zijn. Hier komt een nieuwe definitiebepaling bij.

Volgens de huidige definitiebepaling is de andersgekwalficeerde beroepskracht een persoon die als beroepskracht werkzaam is en belast is met het leveren van een bijdrage aan het activiteitenaanbod van het kindercentrum. Wij zien de meerwaarde van de laatste zinsnede nu op een kindercentrum tal van activiteiten worden aangeboden die beroepskrachten verzorgen. In de huidige definitie van beroepskracht is deze taak ook opgenomen onder de zinsnede dat de beroepskracht 'belast is met de verzorging, de opvoeding en het bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen'.

Door in de definitiebepaling van de andersgekwalficeerde beroepskracht de term 'die als beroepskracht werkzaam is' te gebruiken, lijkt het alsof de andersgekwalficeerde beroepskracht dezelfde status heeft als een beroepskracht (zie ook onze opmerkingen over de definitie 'beroepskracht' bij beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht). De andersgekwalficeerde beroepskracht is niet gekwalficeerd zoals een beroepskracht. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen, stellen wij voor om in plaats van andersgekwalficeerde beroepskracht te spreken over bijvoorbeeld andersgekwalficeerde medewerker.

In de definitiebepaling voor een andersgekwalficeerde beroepskracht is opgenomen dat deze persoon voldoet aan de opleidingseisen en scholingseisen zoals gesteld in artikel 6 lid 2 van het Besluit kwaliteit kinderopvang (bedoeld zal zijn artikel 15 lid 2 van het Besluit). Deze kwalificatie-eis is in de huidige definitiebepaling van de beroepskracht niet expliciet opgenomen. Door in de definitiebepaling van de andersgekwalficeerde beroepskracht dit voorschrift wel op te nemen, is niet eenduidig en onwenselijk voor toezicht en handhaving.

Bij de definitiebepaling van de andersgekwalficeerde beroepskracht is de term kindercentrum gebruikt. Volgens de definitie van het begrip 'kindercentrum' is dit een voorziening waar kinderopvang plaatsvindt, anders dan gastouderopvang. Kinderopvang omvat zowel dagopvang als buitenschoolse opvang. Door de term kindercentrum te gebruiken lijkt het alsof de andersgekwalficeerde beroepskracht ook binnen de dagopvang ingezet kan worden terwijl uit de toelichting blijkt dat de andersgekwalficeerde beroepskracht alleen in de buitenschoolse opvang ingezet kan worden. GGD GHOR Nederland pleit ervoor in de definitie nadrukkelijk te bepalen dat de een andersgekwalficeerde beroepskracht slechts ingezet kan worden in de buitenschoolse opvang.

Tekstuele opmerking bij de definitie

Het huidige artikel 15 lid 2 van het Besluit bepaalt dat nadere regels worden gesteld voor de 'beroepskracht' en 'beroepskrachten meertalige buitenschoolse opvang'. Als het de bedoeling is dat voor dit artikel ook de opleidingseisen voor de andersgekwalficeerden geregeld zullen worden, zal artikel 15 lid 2 van het Besluit gewijzigd moeten worden. Anders leidt dit in de praktijk tot onduidelijkheid.

In definitiebepaling is de term 'anderstalige beroepskracht' gebruikt. We gaan ervan uit dat dit een verschrijving is en dat hier andersgekwalficeerde bedoeld is.

Pedagogisch beleidsplan voldoende waarborg kwaliteit?

Een houder kan op grond van de voorgestelde wijziging een andersgekwalficeerde beroepskracht inzetten. In het geval een houder een andersgekwalficeerde beroepskracht inzet, beschrijft de houder in het pedagogisch beleidsplan de wijze waarop een andersgekwalficeerde beroepskracht toegevoegde waarde heeft voor het kindercentrum. Volgens de toelichting wordt hiermee bevorderd dat de inzet van deze medewerkers daadwerkelijk bijdraagt een rijk activiteitenaanbod en de ontwikkeling van kinderen.

Vanuit de toezichtspraktijk vragen wij ons af of een beschrijving in het pedagogisch beleidsplan voldoende waarborg biedt dat de andersgekwalficeerde beroepskracht ook daadwerkelijk wordt ingezet uitsluitend bij het aanbod waarvoor zij zijn aangesteld en aansluitend bij hun kwalificatie. Volgens de toelichting zal het pedagogisch beleidsplan de toezichthouder inzicht bieden in de beoogde bijdrage aan het activiteitenaanbod door de andersgekwalficeerde beroepskracht. Dit betekent dat de toezichthouder in de praktijk zal willen zien dat dit aanbod ook daadwerkelijk door de andersgekwalficeerde beroepskracht wordt uitgevoerd. Of in ieder geval in gesprek met de andersgekwalficeerde beroepskracht en de andere beroepskrachten wil horen hoe in de praktijk vorm is gegeven aan dit aanbod en welke toegevoegde waarde de andersgekwalficeerde beroepskracht hierbij heeft.

Verhelderen 'activiteitenaanbod' in relatie tot begrip 'activiteit'

GGD GHOR Nederland merkt nog op dat het begrip 'activiteitenaanbod' in dit verband verwarrend kan zijn. Op grond van de huidige regelgeving dient een houder in het pedagogisch beleidsplan de aard en organisatie van de activiteiten waarbij de kinderen de basisgroep kunnen verlaten, te beschrijven. Door in deze voorgestelde wijziging het begrip activiteitenaanbod in de definitie te introduceren, kan de indruk ontstaan dat het hier een activiteit betreft die buiten de basisgroep wordt gegeven. Terwijl uit de definitie en toelichting valt op te maken dat het activiteitenaanbod dat een andersgekwalficeerde beroepskracht uitvoert (ook) op de basisgroep zelf plaatsvindt.

Overzicht kwalificaties is complex

Volgens het ontwerpbesluit zal bij ministeriële regeling worden geregeld welke diploma's kwalificeren voor de andersgekwalficeerde beroepskracht. In de toelichting is vermeld dat het aan CAO partijen is om te bepalen welke opleidingsniveau en welke opleidingen kwalificeren voor deze functie. In de huidige toezichtspraktijk is het al zeer complex en tijdrovend om te beoordelen of een beroepskracht voldoende gekwalficeerd is. Bij de inzet van de andersgekwalficeerde beroepskracht komt daar nog een beoordeling bij. Bovendien moet ook getoetst worden of de andersgekwalficeerde beroepskracht een pedagogische module heeft gevolgd. Het is voor de praktijk belangrijk dat duidelijk is welke documenten nodig zijn voor een juiste beoordeling of de persoon ingezet kan worden als andersgekwalficeerde beroepskracht.

Coaching

De toelichting zegt dat een andersgekwalficeerde beroepskracht ook coaching moet ontvangen. Dit blijkt niet nadrukkelijk uit artikel 17 van het Besluit omdat een andersgekwalficeerde beroepskracht op grond van de definitie geen 'beroepskracht' is. Ook de beroepskracht in opleiding is bijvoorbeeld uitgezonderd van het ontvangen van coaching. Het is van belang dat hierover duidelijkheid komt.

Art. 16 lid 10 Verhelderen 'andere beroepskracht' of pedagogisch beleidsmedewerker

Het ontwerpbesluit stelt voor om aan artikel 16 een lid 10 toe te voegen waarin is bepaald dat ter ondersteuning van de andersgekwalficeerde beroepskracht ten minste een andere beroepskracht of pedagogisch beleidsmedewerker op het kindercentrum of bij een activiteit aanwezig is.

De toelichting onder 3.2.3, onder het kopje Veiligheid is op dit punt verwarrend nu de eerste zin uitgaat van de situatie dat ten minste één andere beroepskracht met een activiteit mee moet gaan. En in de volgende zin is benoemd dat dit altijd een collega-beroepskracht of pedagogisch beleidsmedewerker kan zijn.

Daarnaast merken wij op dat een pedagogisch beleidsmedewerker die niet als coach werkt, niet automatisch gekwalficeerd is als beroepskracht. Is dat wat de wetgever hier beoogd heeft?

Kindercentrum-overstijgend opvangen

A

Aan artikel 1 worden de volgende begripsbepalingen in alfabetische volgorde ingevoegd:

(...)

kindercentrum-overstijgende opvang: opvang van het kind op een ander geregistreerd kindercentrum van dezelfde houder;

D

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

1. (...)

2. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel d wordt ', en' vervangen door een puntkomma.

b. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een puntkomma worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

f. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan verantwoorde kinderopvang bij kindercentrum-overstijgend opvangen en de wijze waarop dit van toegevoegde waarde is voor de ontwikkeling van het kind, en

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. De houder informeert de ouders nadrukkelijk over de schoolvrije dagen waarop kindercentrum-overstijgend opvangen plaats zal vinden en de nadere invulling hiervan, bedoeld in het derde lid, onderdeel f.

F

Artikel 18 wordt als volgt gewijzigd:

(...)

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Kindercentrum-overstijgend opvangen vindt uitsluitend plaats in schoolvrije periodes.

Inleiding

Deze wijziging heeft het voornemen om mogelijk te maken dat kinderen op meerdere kindercentra worden opgevangen. In de huidige praktijk kan dit al onder de voorwaarde dat ouders en houder in een contract (of een addendum bij het contract) hebben afgesproken dat hun kind op bepaalde dagen op een ander kindercentrum wordt opgevangen. Door de voorgestelde wijziging is een contract niet meer nodig onder de voorwaarde dat het kindercentrum-overstijgend opvangen in schoolvrije periodes plaatsvindt.

Definitiebepaling kindercentrum in relatie tot beperkte reikwijdte van de bepaling (alleen BSO)

In de definitiebepaling is de term kindercentrum gebruikt. Volgens de definitie van het begrip 'kindercentrum' is dit een voorziening waar kinderopvang plaatsvindt, anders dan gastouderopvang. Kinderopvang omvat zowel dagopvang als buitenschoolse opvang. Uit de toelichting blijkt dat de voorwaarden die voor kindercentrum-overstijgend opvang gelden slechts bedoeld is bij buitenschoolse opvang. GGD GHOR Nederland pleit ervoor in de definitie nadrukkelijk te bepalen dat kindercentrum-overstijgend opvangen gaat over buitenschoolse opvang.

Voorwaarden voor kindercentrum-overstijgend opvangen

Volgens de toelichting gelden er de volgende randvoorwaarden voor kindercentrum-overstijgend opvangen. Ten eerste moet de houder in het pedagogisch beleidsplan beschrijven wat de toegevoegde waarde is en hoe de houder zorg draagt voor verantwoorde kinderopvang. In de toelichting is een voorbeeld hiervan gegeven: namelijk het rooster zo in te vullen dat er beroepskrachten van alle kindercentra zijn, zodat elk kind ten minste één vertrouwd gezicht heeft. Een houder dient te waarborgen dat hij voor veiligheid en stabiliteit zorgt in de buitenschoolse opvang. Met name voor kinderen tot 7 jaar is het belangrijk dat ze in een bekende en vertrouwde omgeving worden opgevangen en dat de houder in het pedagogisch beleidsplan beschrijft hoe hij hier zorg voor draagt. Wij pleiten ervoor dit voorbeeld ook in de toelichting op te nemen.

Ten tweede moet de houder voor schoolvrije dagen (bedoeld zal zijn schoolvrije periode) een planning opstellen met de dagen waarop het kind op een ander kindercentrum wordt opgevangen en de nadere invulling. Die planning dient met de ouders gecommuniceerd te worden.

Uit deze twee voorwaarden en de toelichting hierop blijkt onvoldoende welke eisen er gelden bij kindercentrum-overstijgend opvangen. Voor de toezichtspraktijk moet het helder zijn wanneer en onder welke voorwaarden een kind op een ander kindercentrum (bso) kan worden opgevangen. Indien een kind op een ander kindercentrum wordt opgevangen, blijft het kind dan in de eigen basisgroep van de oorspronkelijk locatie zitten? Is het bijvoorbeeld mogelijk dat kindercentrum-overstijgend opvangen in de vakantie op meerdere kindercentra kan plaatsvinden? Kan dit allemaal zonder een contract? Hoe moet het aantal benodigde beroepskrachten worden berekend? Hierover geeft de toelichting op dit moment nog onvoldoende duidelijkheid. Ook vragen wij ons af of met de huidige wijziging voldoende is geborgd dat duidelijk is onder wiens verantwoordelijkheid de kinderen worden opgevangen, nu er geen sprake is van een contract op het moment dat een kind op een ander kindercentrum tijdens schoolvrije periodes wordt opgevangen.

Begrip schoolvrije periode

De toelichting geeft een beschrijving van het begrip 'schoolvrije periode'. Schoolvrije periodes zijn: vakanties, studiedagen, feestdagen en andere mogelijke dagen waarop de school gesloten is. Volgens de toelichting is tijdens een schoolvrije periode sprake van incidentele opvang. De betekenis van het woord incidenteel is volgens het woordenboek 'niet stelselmatig voorkomend'. Het gebruik van het begrip 'incidenteel' is in dit verband niet juist nu van te voren bekend is wanneer de opvang plaatsvindt. Dan is het geen incident meer. Hier komt nog bij dat de houder nadrukkelijk de schoolvrije periodes (die als incidenteel worden aangemerkt) vooraf onder de aandacht moet brengen van ouders. Stel dat er sprake is van een ingelaste studiedag die de houder nog niet heeft kunnen melden aan de ouders. Volgens de definitie valt die onder een schoolvrije periode en is dit incidentele opvang waarvoor geen contract nodig is.

Uit de toelichting lijkt op te maken dat sprake is van structurele opvang als een kind bijvoorbeeld elke woensdag en/of vrijdag op een ander kindercentrum wordt opgevangen. Er staat: '(...), dit al snel een structureel karakter kan krijgen (bijvoorbeeld elke woensdag en/of vrijdag)'. Kan uit de toelichting afgeleid worden dat elke situatie die niet onder 'incidenteel' valt 'structureel' is?

In de huidige toezichtspraktijk komen de begrippen structureel en incidenteel voor bij de vraag onder welke voorwaarden een kind op een ander kindercentrum kan worden opgevangen. We pleiten ervoor helderheid over het gebruik van deze begrippen te geven. ¹⁰⁰⁰

¹⁰⁰⁰Overigens is het wenselijk om zowel in de toelichting als in de artikelen één term aan te houden in plaats van zowel de term schoolvrije periodes als schoolvrije dagen te gebruiken in de voorgenomewijziging.

Inspraak ouders

In de huidige praktijk kan een kind slechts op een ander kindercentrum worden opgevangen onder de voorwaarde dat er sprake is van een overeenkomst met het andere kindercentrum. Ouders stemmen dan in met de opvang van hun kind op een ander kindercentrum. In het huidige wetsvoorstel is voor kindercentrum-overstijgend opvangen in schoolvrije periodes een overeenkomst niet meer nodig en hoeft de houder ouders enkel te informeren over het kindercentrum-overstijgend opvangen. GGD GHOR Nederland vraagt zich af of de wetgever dit beoogd heeft. Dit is een onwenselijke uitholling van de inspraak van ouders.

Relatie tot opvang binnen het kindercentrum

In de toelichting bij paragraaf 2.2.2. is het volgende vermeld: 'Opvang van kinderen in een andere basisgroep binnen hetzelfde kindercentrum valt ook niet onder kindercentrum-overstijgend opvangen. Dit is alleen mogelijk onder de voorwaarden van artikel 18, vierde lid, van het besluit. Deze voorwaarden omvatten het geven van vooraf schriftelijke toestemming door de ouders dat een kind gedurende een bepaalde periode in een andere basisgroep wordt opgevangen.'

GGD GHOR Nederland merkt in dit verband op dat de voorgestelde wijziging dat voor opvang op een ander kindercentrum tijdens schoolvrije periodes geen contract meer nodig is, niet in verhouding staat tot het vereiste dat voor opvang binnen het kindercentrum in ieder geval een toestemmingsverklaring van de ouders nodig is.

Kinderopvangtoeslag

Volgens de toelichting bij het ontwerpbesluit is bij kindercentrum-overstijgend opvangen tijdens schoolvrije periodes het doorgeven van een wijziging van LRK nummer niet nodig. Houder en ouder dienen het oorspronkelijke LRK-nummer op te geven bij de aanvraag van de kinderopvangtoeslag.

In de toelichting is onder 3.2.2 het volgende opgenomen: Daarnaast geldt dat bij kindercentrum-overstijgend opvangen tijdens schooldagen, dit al snel een structureel karakter kan krijgen (bijvoorbeeld elke woensdag en/of vrijdag). Dit zou in de uitvoering betekenen dat houders en ouder verschillende LRK-nummers zouden moeten doorgeven voor de berekening van kinderopvangtoeslag.

Is hiermee bedoeld dat ook bij het kindercentrum-overstijgend opvangen buiten de schoolvrije periodes geen verschillende LRK-nummers moeten worden doorgeven voor de berekening van de kinderopvangtoeslag? GGD GHOR Nederland pleit dat hierover duidelijkheid wordt gegeven in het belang van zowel de houder als de ouder bij het aanvragen van toeslagen. Deze duidelijkheid geeft de huidige toelichting niet en is wel gewenst voor de praktijk.

BKR op kindercentrumniveau

D

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het tweede lid wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

f. de wijze waarop de verhouding tussen het minimaal aantal in te zetten beroepskrachten en het aantal aanwezige kinderen in het kindercentrum vorm wordt gegeven, met inachtneming van de individuele behoeften van de kinderen en de stabiliteit van de opvang.

E

Artikel 16 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "op een basisgroep" vervangen door "op een kindercentrum" en wordt "in de basisgroep" vervangen door "in het kindercentrum".

2. In het tweede lid wordt "in een basisgroep" vervangen door "op een kindercentrum" en wordt "op grond van tabel 2" vervangen door "op grond van de rekenregels".

3. Het derde lid komt als volgt te luiden:

3. Indien kinderen deelnemen aan een activiteit buiten het kindercentrum waarbij zij tijdelijk de basisgroep verlaten leidt dit niet tot een verlaging van het totaal aantal minimaal in te zetten beroepskrachten ten opzichte van de situatie direct voorafgaand aan de activiteit.

(...)

F

Artikel 18 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt "De ... bestaan."
2. In het tweede lid wordt "wordt bepaald op grond van tabel 2 in bijlage 1, onderdeel b, bij dit besluit" vervangen door "is 30 kinderen".
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
. Kindercentrum-overstijgend opvangen vindt uitsluitend plaats in schoolvrije periodes.

G

Bijlage 1, onderdeel b, komt te luiden:

Het minimaal aantal in te zetten beroepskrachten in relatie tot het aantal aanwezige kinderen op een kindercentrum wordt bepaald op basis van de formule $(A \times 0,1) + (B \times 0,083)$, waarbij:

- A staat voor het aantal kinderen op het kindercentrum in de leeftijd van vier jaar tot en met zes jaar;
- B staat voor het aantal kinderen op het kindercentrum in de leeftijd van zeven jaar tot de leeftijd waarop het basisonderwijs eindigt; en
- bij een uitkomst boven ,25 naar boven wordt afgerond.

Is de huidige omschrijving in het pedagogisch beleidsplan voldoende waarborg?

De toezichtspraktijk herkent dat het berekenen van de beroepskracht-kindratio op basisgroepniveau in de praktijk tot knelpunten kan leiden. In die zin onderschrijft GGD GHOR Nederland de voorgestelde wijziging. Wel uit de toezichtspraktijk haar zorg in hoeverre de stabiliteit van de opvang en de emotionele veiligheid van de kinderen gewaarborgd is.

In het huidige ontwerpbesluit wordt een lid toegevoegd aan artikel 12 van het Besluit. Het pedagogisch beleidsplan bevat ten minste een concrete beschrijving van:

f. de wijze waarop de verhouding tussen het minimaal aantal in te zetten beroepskrachten en het aantal aanwezige kinderen in het kindercentrum vorm wordt gegeven, met inachtneming van de individuele behoeften van de kinderen en de stabiliteit van de opvang.

Zoals ook in de toelichting is vermeld is het creëren van emotioneel veilige omgeving essentieel voor de ontwikkeling van kinderen. GGD GHOR Nederland pleit er voor dit nog sterker tot uitdrukking te brengen in het voorgestelde lid f. Vanuit toezicht bestaat de zorg of met de huidige beschrijving in het pedagogisch beleidsplan de beroepskrachten voldoende in staat zullen zijn in de praktijk het beleid zo uit te voeren, dat het leidt tot stabiele en verantwoorde opvang. Door de beroepskracht-kindratio op kindercentrumniveau te berekenen kan het voorkomen dat een beroepskracht alleen op een groep van 15 kinderen staat. Is dit voldoende geborgd met een beschrijving in het pedagogisch beleidsplan? En met name voor de jongste kinderen in een buitenschoolse opvang? Zijn de beroepskrachten voldoende in staat om het beleid in de praktijk zo uit te voeren dat het leidt tot stabiele en verantwoorde kinderopvang? Leidt dit tot een (nog hogere) werkdruk die in de branche ervaren wordt?

De toelichting onder 3.2.4. Toezicht op de kwaliteitseisen in de BSO vermeldt het volgende over 'BKR op kindercentrumniveau': 'De toezichthouder bekijkt of er in het pedagogisch beleidsplan in ieder geval iets is beschreven over de stabiliteit van de opvang en de wijze waarop wordt ingespeeld op de individuele behoeften van kinderen'. GGD GHOR Nederland raadt aan deze toelichting aan te passen in die zin dat de houder gehouden is de stabiliteit van de opvang te waarborgen voor alle kinderen. Dit geldt met name voor de jongste kinderen in de buitenschoolse opvang. Hoe zorgt de houder er voor dat ook de jongste kinderen zich emotioneel veilig voelen in een basisgroep die op grond van de wijziging maximaal 30 kinderen kan bevatten? Onder de huidige regelgeving kan in een basisgroep waar kinderen van 4 tot 7 jaar worden opgevangen maximaal 20 kinderen zitten. En een basisgroep waar kinderen in de leeftijd van 4 tot 13 jaar worden opgevangen mag maximaal 22 kinderen zijn.

Relatie tot de eisen aan de basisgroep

Op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 16 lid 1 van het Besluit komt de zinsnede 'Een kind wordt opgevangen in een basisgroep' niet te vervallen. De eisen aan de basisgroep blijven bestaan. Vanuit de toezichtspraktijk vragen wij ons af hoe de basisgroepen in de praktijk worden vormgegeven en hoe hier toezicht op moet worden gehouden nu de beroepskracht-kindratio op kindercentrumniveau wordt berekend. Als het afdoende is dat een houder de beroepskracht-kindratio aantoont door middel van een lijst waarop

alle kinderen staan vermeld en een overzicht van de ingezette beroepskrachten, dan komt de vraag op in hoeverre er toezicht moet worden gehouden op de basisgroep? Wat is de meerwaarde van de eis dat een kind in een basisgroep wordt opgevangen? Dit komt onvoldoende naar voren uit de toelichting.

In dit verband wijst GGD GGD GHOR Nederland op eerder ingediende reacties rondom spoor 2 en 3a van het herijkingstraject waarbij wij hebben gepleit voor het in samenhang meenemen van alle relevante kwaliteitseisen rondom de BSO zoals opvang in basisgroepen, BKR berekening, beroepskwalificaties, en eisen aan BSO accommodatie.

Artikel 16 lid 3 van het Besluit

In dit artikel is opgenomen dat kinderen 'tijdelijk de basisgroep verlaten' als zij deelnemen aan een activiteit buiten het kindercentrum. Hoe verhoudt deze bepaling zich tot het uitgangspunt dat een kind in één basisgroep wordt opgevangen? En wat wordt bedoeld met het tijdelijk verlaten van de basisgroep? Ziet dit op de situatie dat bijvoorbeeld een aantal kinderen een activiteit buiten het kindercentrum doen en de overige kinderen van de basisgroep op het kindercentrum blijven?

Ook kan artikel 16 lid 3 van het Besluit en de nieuwe bepalingen over de inzet van andersgekwalficeerde beroepskrachten in de huidige formulering er toe leiden dat een andersgekwalficeerde beroepskracht met 30 kinderen buiten het kindercentrum alleen een activiteit zou kunnen doen. GGD GHOR Nederland vraagt zich af of dit is wat de wetgever heeft beoogd.

Tekstueel bij paragraaf 3.2.4

In de toelichting onder 3.2.4. staat het volgende: '(...) Bij een inspectiebezoek moet nog steeds gekeken worden of de BKR wordt nageleefd, waarbij nu de nieuwe rekensystematiek op kindercentrumniveau het uitgangspunt is in plaats van een berekening op groepsniveau.' Door het woord 'inspectiebezoek' te gebruiken kan de indruk gewekt worden dat alleen op de dag van het bezoek van de toezichthouder de beroepskracht-kindratio gecontroleerd wordt. De toezichthouder voert een (jaarlijks) onderzoek uit waarbij onderdeel van het onderzoek kan zijn dat roosters en kindlijsten van bijvoorbeeld drie weken voorafgaand aan het bezoek geraadpleegd kunnen worden. GGD GHOR Nederland doet daarom de aanbeveling om 'inspectiebezoek' te wijzigen in 'inspectieonderzoek'.

Formulering van bijlage 1, onderdeel b

De huidige formulering zorgt voor onduidelijkheid over de benodigde inzet bij activiteiten buiten het kindercentrum, kindercentrum-overstijgende opvang en combinatiegroepen. Met het oog op duidelijkheid en praktische toepasbaarheid verzoeken wij ook de voorwaarden te noemen waaronder bijvoorbeeld de beroepskracht in opleiding en andersgekwalficeerde beroepskrachten mogen worden ingezet.

Tijdsinvestering en planning

We hopen dat onze suggesties ertoe zullen bijdragen het toezicht beter uitvoerbaar te maken. We attenderen u erop, dat de beoogde wijzigingen een extra investering vragen in het toezicht. De wijze van toetsen van de veranderde eisen vraagt structureel meer tijd. Over de consequenties hiervan gaan we graag met het ministerie van SZW in gesprek.

Met betrekking tot de vraag of 1 januari 2024 haalbaar is: dit is met inachtneming van gemaakte opmerkingen voor het toezicht haalbaar, onder voorwaarde dat de Regeling wet kinderopvang is aangepast en de cao partijen tijdig duidelijkheid geven over kwalificaties en pedagogische modules voor de andersgekwalficeerden.



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres Postbus 2730 3500 GS Utrecht

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Locatie Utrecht
St.-Jacobsstraat 200
Postbus 2730
3500 GS Utrecht
T 088 669 6000
www.onderwijsinspectie.nl

Contact

Onze referentie

Datum 17 april 2023
Betreft Uitvoeringstoets wijziging Besluit kwaliteit kinderopvang

Geachte

Op 17 februari 2023 heeft de Inspectie van het onderwijs (hierna: de inspectie) het verzoek ontvangen om een uitvoeringstoets te doen op de concept-AMvB ten aanzien van het inzetten van beroepskrachten in opleiding als vaste beroepskracht en een drietal wijzigingen voor de buitenschoolse opvang.

De inspectie heeft de concept-AMvB bekeken vanuit de opdracht als interbestuurlijk toezichthouder. Naar verwachting heeft de voorgenomen wijziging geen direct effect op onze taakuitvoering. De gestelde vragen zijn niet van toepassing op het werk van de inspectie. Vanuit onze rol geven we wel een zorg mee over het effect op de kwaliteit van de opvang en daarnaast een aantal vragen en opmerkingen (zie bijlage).

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

directeur toezicht primair onderwijs en kinderopvang

Bijlage

Zorg over kwaliteit door wegvallen kwalificatie-eis

Andersgekwalficeerde beroepskrachten zijn werkzaam als beroepskracht én zijn belast met het leveren van een bijdrage aan het activiteitenaanbod. Feitelijk wordt van andersgekwalficeerde beroepskrachten dus méér verwacht dan van reguliere beroepskrachten, terwijl zij daar minder voor toegerust zijn: in plaats van een volwaardige beroepskwalificatie, volstaat een pedagogische module.

In paragraaf 2.2.3 wordt de aanleiding voor het wijzigen van de kwaliteitseis beschreven. Een van de pijlers van de Wet IKK is '*kinderopvang is een vak*'. De mogelijkheid om vrijwilligers of andere volwassenen formatief in te zetten, verviel daarmee. De grondslag was dat 'ontwikkelingsgericht werken met groepen kinderen een professie is, waarvoor een bij de leeftijd van de kinderen en bij de vorm van de opvang passende kwalificatie vereist is.'

Wij onderschrijven de pijler '*kinderopvang is een vak*' en zijn van oordeel dat de voorgenomen wijziging daar niet mee in lijn is: medewerkers met een opleiding die niet kwalificeert tot beroepskracht worden wel als volwaardige beroepskracht ingezet. De inspectie ziet hier een groot risico voor de pedagogische kwaliteit van de buitenschoolse opvang, die juist bij de wet IKK een impuls heeft gekregen.

Bij de inzet van een andersgekwalficeerde beroepskracht moet er ter ondersteuning minimaal één andere beroepskracht of pedagogisch beleidsmedewerker ter ondersteuning op het kindercentrum of bij een activiteit aanwezig zijn. In de toelichting is beschreven dat die aanwezigheid ter ondersteuning een pedagogisch verantwoorde aanpak bevordert. Het is echter niet duidelijk wat met ondersteuning wordt bedoeld en waarin de andersgekwalficeerde ondersteund kan of moet worden.

Draagvlak

In de toelichting op het voorgenomen besluit wordt genoemd dat er breed draagvlak is voor de aanpassingen in de sector en bij de toezicht- en handhavingspartijen. De gevolgen van de wijzigingen raken ouders en kinderen en we geven nadrukkelijk mee dat hun stem ook moet worden gehoord en meegewogen bij de besluitvorming.

Overige vragen en opmerkingen:

- Hoe verhoudt zich het kindercentrumoverstijgend opvangen tot de opvang in basisgroepen? Kinderen mogen in maximaal één andere basisgroep opgevangen worden. Telt opvang in een ander kindercentrum als een basisgroep? Deze onderwerpen moeten duidelijk zijn vastgelegd, zodat ouders weten waar ze aan toe zijn, en houders en toezichthouders ermee uit de voeten kunnen.
- Wat is de pedagogische onderbouwing van het vergroten van de basisgroep voor alle leeftijden naar maximaal 30 kinderen?
- Een persoon *fungeert* niet als vaste beroepskracht, maar wordt aan een kind *toegewezen* als vaste beroepskracht.
- We plaatsen vraagtekens bij de onderbouwing van de inzet van andersgekwalficeerde beroepskrachten die in 3.2.3 gegeven wordt:

'Beroepskrachten zijn opgeleid om op emotioneel sensitieve wijze in te spelen op de ontwikkelingsbehoeften van kinderen. Waar dit bij de dagopvang voornamelijk ziet op bijvoorbeeld het ontwikkelen van sociale competenties, taalontwikkeling en motorische ontwikkeling, staat bij oudere kinderen - op de buitenschoolse opvang - de bredere talentenontwikkeling centraal. Hierbij kan gedacht worden aan natuurbeleving, muziek, techniek, sport, theater etc.'

Uiteraard is er verschil in ontwikkelingsbehoeften tussen kinderen in de dagopvang en kinderen op de buitenschoolse opvang. We vragen ons echter af wat de onderbouwing is van het hierboven genoemde onderscheid.



Dienst Uitvoering Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres Postbus 30155, 9700 LG Groningen

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Contact

Uw brief van
17 februari 2023

Uw kenmerk

Onze referentie

Datum: 28 april 2023

Betreft: Uitvoeringstoets BIO als vaste beroepskracht en kwaliteitseisen BSO

Geachte

In uw brief van 17 februari 2023 heeft u de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) gevraagd om een uitvoeringstoets uit te voeren voor het concept-AMvB ter wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang. Het concept-AMvB bevat een drietal wijzigingen ten aanzien van de kwaliteitseisen voor buitenschoolse opvang, waaronder het inzetten van een beroepskracht in opleiding als vaste beroepskracht.

Op 13 maart 2023 is ambtelijk gevraagd of SZW een wens heeft als het gaat om het leggen van een verbinding (koppeling) met het diplomaregister van DUO. Op 15 maart 2023 is geantwoord dat die koppeling niet gelegd hoeft te worden.

De wijzigingen hebben geen consequenties voor de uitvoeringspraktijk van de drie registers voor kinderopvang.

Wel is het zo dat rekenregels moeten worden gewijzigd in de zogeheten 1ratio / BKR-rekentool welke DUO beheert. De impact is echter dusdanig gering dat aanpassing binnen de afgesproken begroting, onder adaptief onderhoud, kan worden opgevangen.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Directeur-Generaal DUO,