

Vergaderjaar 2020–2021

31 322

Kinderopvang

Nr. 434

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2021

Voor de kinderopvang stond, net als voor de rest van de wereld, de afgelopen anderhalf jaar grotendeels in het teken van de Corona-crisis. De sector is fors geraakt door de periodes van gedwongen sluiting van alle kinderopvanglocaties. De medewerkers en organisaties in de kinderopvang hebben zich ingespannen om te zorgen voor noodopvang voor kwetsbare kinderen en kinderen van ouders met cruciale beroepen. In deze onzekere periode heeft de kinderopvang zijn beste beentje voorgezet en zijn waarde voor de ontwikkeling van kinderen en voor de arbeidsparticipatie van ouders opnieuw bewezen. Iedereen die daaraan heeft bijgedragen verdient grote waardering!

De ouders is gevraagd om gedurende de sluitingsperiodes, terwijl hun kinderen veelal thuiszaten, de reguliere facturen door te betalen. Daarmee behielden zij hun plaatsen op de opvang en is de kinderopvangsector stabiel gebleven in een onzekere tijd. Inmiddels hebben de meeste ouders ook voor de tweede sluitingsperiode een tegemoetkoming ontvangen voor de kosten die zij hiervoor hebben gemaakt. De groep ouders die de kosten voor kinderopvang geheel zelf betalen (zonder kinderopvangtoeslag), heeft inmiddels een aanvraag kunnen doen voor een tegemoetkoming en ontvangt deze binnenkort. Ik betreur het dat de tegemoetkoming voor deze groep langer op zich heeft laten wachten.

Ook het beleid voor de kinderopvang werd voor een belangrijk deel in beslag genomen door Covid-19. Denk bijvoorbeeld aan de hierboven beschreven tegemoetkomingsregelingen¹ en aan het verstrekken van zelftesten om alle medewerkers in de kinderopvang de mogelijkheid te

¹ Zie onder meer Kamerstuk 31 322, nr. 432; Kamerstuk 31 322, nr. 427; Kamerstuk 31 322, nr. 425.

geven om preventief te testen². De beleidsontwikkelingen beperken zich (net als de bredere ontwikkelingen in de sector) echter niet tot het virus. In deze brief informeer ik uw Kamer over een aantal andere onderwerpen:

1. Monitor Wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (Wet IKK)
2. Verbetermaatregelen gastouderopvang
3. Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs
4. Informatie-uitwisseling toezicht en handhaving kinderopvang
5. Motie van het lid Nijkerken-de Haan over afspraken met gemeenten voor ondersteuning voor ouders met een tijdelijke Wlz-indicatie (Kamerstuk 35 598, nr. 14)

1. Monitor Wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (Wet IKK)

Met de Wet IKK (Kamerstuk 34 597) zijn en worden maatregelen ingevoerd om de kwaliteit van de kinderopvang verder te verbeteren. Het doel van de Wet IKK is drieledig, namelijk 1) een verhoging van de kwaliteit in de kinderopvang, 2) meer ruimte voor maatwerk en 3) meer houvast bieden voor de praktijk door een concretere beschrijving van de pedagogische doelen.

Met deze brief bied ik uw Kamer het rapport van de derde en laatste meting³ van de monitor aan, die betrekking heeft op de implementatie, naleving en gepercipieerde doelrealisatie van de maatregelen die per 1 januari 2018 en per 1 januari 2019 zijn ingegaan⁴. In deze meting zijn houders, pedagogisch medewerkers, oudercommissies, GGD-inspecteurs voor het eerst gevraagd naar de mate waarin, in hun beleving, de doelen van de Wet IKK zijn gerealiseerd. Daarbij is ook gevraagd welke maatregelen volgens hen het meeste of juist het minste bijdragen aan de doelen.

Uit het laatste rapport komen de volgende beelden naar voren:

- De implementatie van de IKK-maatregelen is bij de ruime meerderheid van de houders goed verlopen.
- De IKK-maatregelen worden in de praktijk meestal tot altijd nageleefd. De maatregelen waar de houders de meeste moeite mee hebben zijn het vaste gezichtencriterium, het 3 uur afwijken van de beroepskrachtenratio (BKR), het actueel houden van het beleid rond veiligheid en gezondheid en de maatregel dat maximaal 33% van de beroepskrachten, die formatief worden ingezet, stagiair is (of beroepskracht in opleiding).
- Een ruime meerderheid van de ondervraagde houders en medewerkers is van mening dat (een deel van) de IKK-maatregelen aan een kwaliteitsverhoging hebben bijgedragen. De verhoging van de kwaliteit is volgens hen vooral merkbaar op drie punten, namelijk meer aandacht en stabiliteit voor baby's (dagopvang), een versterking van de rol/toerusting van de pedagogisch medewerkers en een versterking van het pedagogisch beleid.
- De helft van de houders en het merendeel van de medewerkers ervaart door IKK meer ruimte voor (pedagogisch) maatwerk. Van de andere helft geven de meesten aan ook geen behoefte te hebben aan meer ruimte voor maatwerk. Velen waren naar eigen zeggen al goed in staat om pedagogisch maatwerk te leveren en de opvang goed te laten aansluiten op de wensen en behoeften van de kinderen en hun ouders. Houders en GGD-inspecteurs die van mening zijn dat de mogelijke

² Hierover is uw Kamer terugkerend geïnformeerd in de reguliere «stand van zaken-brieven» over Covid-19 van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

³ Over de eerste meting heb ik u in de Verzamelbrief kinderopvang d.d. 25 april 2019 (Kamerstuk 31 322, nr. 393) bericht en over de tweede meting in de Verzamelbrief kinderopvang d.d. 1 juli 2020 (Kamerstuk 31 322, nr. 414).

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

den voor maatwerk meer onder druk zijn komen te staan, wijzen op de striktheid van verschillende IKK-maatregelen, zoals bijvoorbeeld de drieuursregeling.

- De meerderheid van de houders, medewerkers en GGD-inspecteurs geven aan dat er meer houvast is gekomen voor het opnemen van de pedagogische doelen in het pedagogisch beleid en toepassing hiervan in de praktijk. De houders die geen effect ervaren geven aan dat de pedagogische doelen voor hen al voldoende duidelijk waren, al goed in het beleid waren opgenomen en volgens het beleid werden toegepast in de praktijk.

Aan de houders is gevraagd welke maatregelen vooral wel of niet hebben bijgedragen aan de realisatie van de drie genoemde doelen. De maatregelen die het vaakst genoemd worden als maatregelen die bijdragen aan één of meerdere doelen, zijn: pedagogisch beleidsmedewerker / coach, elk kind een mentor, BKR voor 0-jarigen, concretisering pedagogische doelen en structureel volgen van de ontwikkeling van het kind. Maatregelen die door houders genoemd worden als maatregelen die (ook) een negatief effect hebben gehad op de doelrealisatie zijn: maximaal 3 uur afwijken van de BKR, Vaste gezichtencriterium en BKR voor de bso.

Betrekken oudercommissies

Oudercommissies van kinderopvanglocaties hebben adviesrecht, niet alleen rond de implementatie van de IKK-maatregelen, maar ook op veel (beleids)veranderingen die tijdens de uitvoering en naleving van de IKK-maatregelen door de houder worden doorgevoerd. Bijna driekwart van de geraadpleegde oudercommissies is positief over de relatie met de houder. In bijna driekwart van de locaties waar veranderingen in het kader van IKK-maatregelen zijn doorgevoerd wordt de oudercommissie naar eigen zeggen om advies gevraagd. Uit de gesprekken met de houders komt naar voren dat slecht 37% van hen de oudercommissies bij alle wijzingen (waar de oudercommissie adviesrecht op heeft) om advies vraagt. Voorgaande jaren (tijdens de implementatie van de maatregelen) lag dat percentage duidelijk hoger.

Evaluatie Wet IKK

Eind 2021 wordt een start gemaakt met de evaluatie van de Wet IKK, die uiterlijk 1 januari 2023 afgerond zal zijn. SEO Economisch Onderzoek zal de evaluatie uitvoeren. Bij de start van IKK is een aantal onderzoeken in gang gezet, die de basis vormen voor de evaluatie. De Monitor Wet IKK is één van die onderzoeken. Daarnaast worden onder meer de vier metingen van de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (LKK) betrokken bij de evaluatie, net als reeds opgehaalde en nog op te halen input (signalen) van de sectorpartijen en van de toezichtpartijen.

2. Verbetermaatregelen gastouderopvang

Gastouderopvang is een kleinschalige en flexibele vorm van kinderopvang bij een gastouder thuis of op het woonadres van de kinderen. De kwaliteit van gastouderopvang is gemiddeld genomen goed, maar kent grote uitschieters naar boven én naar beneden.⁵ Gemeenten en toezicht-houders zien in de praktijk zorgwekkende situaties, waar niet alleen de ontwikkeling maar ook de veiligheid van kinderen in het geding is.

⁵ Zie onder meer de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang 2019 (Kamerstuk 31 322, nr. 410) en Toezicht op gastouderopvang (Inspectie van het Onderwijs) (Kamerstuk 31 322, nr. 414).

De wettelijke eisen op het gebied van kwaliteit en veiligheid zijn voor gastouderopvang minder uitgebreid dan voor reguliere opvang in kindercentra. Bovendien vindt toezicht bij gastouders slechts steekproefsgewijs plaats (per jaar wisselend per gemeente 5–30%, landelijk gemiddelde is 14%), terwijl voor kindercentra de plicht geldt om jaarlijks 100% te controleren. Het stelsel kent dus onvoldoende waarborgen om de kwaliteit en veiligheid van de gastouderopvang te garanderen en om te voorkomen dat er langdurig sprake is onwenselijke opvangsituaties met jonge kinderen.

Daarom heb ik uw Kamer aangekondigd⁶ verbetermaatregelen te verkennen langs drie sporen:

1. Het versterken van toezicht
2. Het verbeteren van de begeleiding van gastouders door de gastouderbureaus
3. Professionalisering van de gastouderopvang
4. De afgelopen periode heb ik over deze mogelijke maatregelen gesproken met organisaties uit de kinderopvang, vertegenwoordigers van gastouders, gastouderbureaus en ouders, met toezichtpartijen en met wetenschappers. De conclusie van deze verkenning is dat bij concrete verbetermaatregelen op deze drie sporen ook wetswijziging aan de orde zou zijn.

Op dit moment worden de drie sporen uitgewerkt naar concrete voorstellen en worden de uitvoeringsconsequenties en gevolgen hiervan verder in kaart gebracht. De voorstellen worden de komende maanden getoetst en aangescherpt in dialoog met relevante veldpartijen. Vanwege de benodigde wetswijziging, financiële dekking en de demissionaire status van het kabinet, is besluitvorming uiteindelijk aan het volgende kabinet.

3. Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs

In de Wet kinderopvang is sinds 1 juli 2013 bepaald dat een houder van een kinderopvangorganisatie, bij vermoedens van een misdrijf tegen de zeden of van mishandeling door een medewerker of gastouder jegens een kind dat opgevangen wordt door een kinderopvangorganisatie of gastouder, een overlegplicht heeft met de vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs. Vertrouwensinspecteurs spelen hierdoor een belangrijke rol in het monitoren van grensoverschrijdend gedrag binnen de kinderopvang.

Een medewerker die het vermoeden heeft dat sprake is van grensoverschrijdend gedrag jegens een kind door een andere medewerker of gastouder, heeft de plicht dit te melden aan de houder van de kinderopvangorganisatie. De houder is vervolgens verplicht hierover in overleg te gaan met de vertrouwensinspecteur. Als tijdens dit overleg wordt geconcludeerd dat er een redelijk vermoeden van een strafbaar feit is, moet de houder aangifte doen bij de politie. De vertrouwensinspecteur denkt mee, informeert en adviseert de houder over wat de gewenste vervolgstappen in het proces zijn. Deze stappen zijn onderdeel van de meld-, overleg-, en aangifteplicht die in de Wet kinderopvang is vastgelegd. De vertrouwensinspecteur volgt de melding totdat deze is afgerond of bij de juiste instantie in behandeling is. Alle meldingen worden geregistreerd in een vertrouwelijk dossier van de vertrouwensinspecteur.

⁶ Kamerstuk 31 322, nr. 422.

Als bijlage bij deze brief treft u de «Factsheet meldingen vertrouwensinspecteurs kinderopvang over de jaren 2018–2020»⁷. De factsheet geeft een beeld van het aantal meldingen en het aantal aangiften die uit deze meldingen volgden in kalenderjaar 2020 ten opzichte van de twee voorgaande jaren. De meldingen betreffen seksueel misbruik, seksuele intimidatie, psychisch geweld, fysiek geweld en overige meldingen.

Ouders, houders, medewerkers, gastouders, GGD'en, professionals in het veld (zoals Veilig Thuis), vertrouwenspersonen of derden kunnen de vertrouwensinspecteur benaderen wanneer een vermoeden bestaat van een zedenmisdrijf of mishandeling tegen een kind bij een kinderopvangorganisatie.

In het kalenderjaar 2020 is de kinderopvang deels gesloten vanwege de coronapandemie. Hierdoor is een goede vergelijking met eerdere jaren niet te maken en is het niet mogelijk geweest om trends te duiden. Wel zijn er enkele opvallende bevindingen aan te wijzen. Sinds 2019 is in de factsheet ook opgenomen in hoeveel gevallen een aangifteplicht volgt na het overleg met de vertrouwensinspecteur. Tot 2019 werden deze aantallen niet bijgehouden.

Opvallende bevindingen

Het totaal aantal meldingen in 2020 is lager dan in de voorgaande twee jaren, maar dit is mogelijk verklaarbaar door de gedeeltelijke sluiting. Het percentage van het aantal meldingen in de categorie seksueel misbruik door een met taken belast persoon⁸ ten opzichte van het totaal van deze categorie meldingen is in 2020 hoger dan in 2019. Het absolute aantal in 2020 is echter bijna gelijk aan 2019.

Het totaal aantal meldingen dat is geregistreerd op een locatie van een kinderdagverblijf en gastouderopvang is voor beide opvangsoorten lager dan de twee jaren ervoor. Het aantal meldingen dat is geregistreerd op de buitenschoolse opvanglocaties is met 32 meldingen hoger dan 2019 (30 meldingen) en lager dan 2018 (33 meldingen). Dit is opmerkelijk omdat de buitenschoolse opvang vanwege de coronapandemie gedurende 2020 gedeeltelijk was gesloten.

Uit signalen uit de praktijk blijkt dat het melden bij de houder, door een met taken belast persoon, van vermoedens van seksueel of ander geweld jegens een kind en de overlegplicht hierover met de vertrouwensinspecteur nog niet volledig is ingebed in de kinderopvangsector. Ik blijf inzetten op een nog grotere bekendheid van de rol van de vertrouwensinspecteur, zodat bij alle houders, werknemers en gastouders helder is dat bij een vermoeden van seksueel of ander geweld jegens een kind overlegd moet worden met de vertrouwensinspecteur. Ik zal de komende periode in gesprek te gaan met de vertrouwensinspecteurs en alle relevante gremia om na te gaan wat nodig is voor een duurzame en goede implementatie van de meld-, overleg- en aangifteplicht. Het doel is om hernieuwd aandacht geven aan de bewustwording en het kennen van de meld-, en overleg- en aangifteplicht en eventuele handelingsverlegenheid die kan optreden om in contact te treden met de vertrouwensinspecteurs, weg te nemen.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁸ Een bij een kinderopvanglocatie werkzaam persoon (bijvoorbeeld pedagogisch medewerker) of een gastouder en/of andere persoon van 18 jaar of ouder op hetzelfde adres alsmede de daar werkzame vrijwilligers en stagiaires.

4. Informatie-uitwisseling toezicht en handhaving kinderopvang

Tijdens het AO Kinderopvang en het daaropvolgende VAO⁹ eind 2019 heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd om in gesprek te gaan met VNG en GGD GHOR over bovenregionale uitwisseling van informatie in het toezicht en handhaving op de kinderopvang. De aanleiding hiervoor was de tijdelijke sluiting van een kinderdagverblijf en de constatering dat ook bij een aantal andere locaties die gelieerd waren aan deze houder (een investeringsmaatschappij) sprake was van veel overtredingen. Hierbij informeer ik u over de uitkomsten van het overleg dat de afgelopen periode heeft plaatsgevonden (waarbij sprake is geweest van vertraging wegens de Corona-situatie).

Uit de verkenning blijkt dat in de bestaande praktijk de (bovenregionale) informatievoorziening en informatie-uitwisseling op diverse manieren zijn geborgd. Ten eerste beschikken de gemeenten en GGD'en over digitale informatiesystemen waarin informatie wordt opgeslagen, opgehaald en uitgewisseld. De belangrijkste zijn het Landelijk Register Kinderopvang (met onder meer algemene gegevens, inspectierapporten en handhavingsbesluiten) en de Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR) Inspecteren en Handhaven (inspectiegeschiedenis, overtredingen en handhavingsacties). Daarnaast is er een aantal vaste overlegstructuren om (ook bij bijzondere casuïstiek) de benodigde (bovenregionale) informatie-uitwisseling te faciliteren. Zo zijn er periodieke bovenregionale overleggen tussen verschillende GGD'en in aangrenzende regio's (Regionale Overleggen Kinderopvang, ook wel ROKO's) en tussen iedere GGD en de daaraan verbonden gemeenten. Ten slotte vindt op ad-hocbasis overleg en informatie-uitwisseling plaats met bijvoorbeeld de Belastingdienst/Toeslagen, de NVWA, de brancheverenigingen in de kinderopvang en de vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs.

Naar aanleiding van de gevoerde gesprekken heeft in de afgelopen periode een werkgroep, bestaande uit de stelselpartijen van toezicht, handhaving en uitvoering (GGD GHOR, VNG, Inspectie van het Onderwijs en DUO), gekeken op welke manieren de informatie-uitwisseling verder kan worden versterkt. Zij zagen diverse kansen om de bestaande mogelijkheden beter te benutten, bijvoorbeeld door inspecteurs en gemeenteambtenaren nog beter te informeren over het belang van informatie-uitwisseling en over een optimale toepassing ervan bij de genoemde overleggen. Naast procesmatige gaat het ook om inhoudelijke aspecten, bijvoorbeeld welke informatie gemeenten kunnen meewegen bij het al dan niet goedkeuren van een aanvraag voor een nieuwe kinderopvangvoorziening. Inmiddels hebben de partijen hierop concrete acties ondernomen en zullen zij ook de komende periode extra aandacht aan het onderwerp blijven geven. Ik volg deze inspanningen en zal daarnaast in mijn reguliere overleggen met de toezichtpartijen een goede informatie-uitwisseling op de agenda houden.

5. Motie lid Nijkerken-de Haan over ondersteuning voor ouders met een tijdelijke Wlz-indicatie

In november vorig jaar heeft uw Kamer een motie van het lid Nijkerken-de Haan (Kamerstuk 35 598, nr. 14) aangenomen over afspraken met gemeenten voor ondersteuning voor ouders met een tijdelijke Wlz-indicatie (Handelingen II 2020/21, nr. 25, item 22). Ouders met sociaal-medische problemen die geen recht hebben op kinderopvang-toeslag kunnen in aanmerking komen voor vergoeding van de kosten voor

⁹ Kamerstuk 31 322, nr. 399; Handelingen II 2019/20, nr. 104, item 9, p. 3.

kinderopvang via de gemeentelijke SMI-regeling. Gemeenten zijn vrij in de invulling hiervan en kunnen maatwerk bieden. Ouders met een permanente Wlz-indicatie (waarvan de andere ouder werkt) hebben recht op kinderopvangtoeslag gekregen per 2021. Ouders met een tijdelijke Wlz-indicatie (waarvan de andere ouder werkt) krijgen dit per 2023. Voor die laatste groep blijft de situatie tot die tijd nog hetzelfde. Er is gesproken met de VNG om deze groep van ouders met een tijdelijke Wlz-indicatie onder de aandacht te brengen in de informatievoorziening richting gemeenten, die hen in deze periode nog kunnen ondersteunen via de SMI-regeling.

Tot slot

In deze brief heb ik uw Kamer geïnformeerd over een aantal onderwerpen die niet specifiek zijn gerelateerd aan de Corona-crisis. Vanzelfsprekend blijf ik met uw Kamer graag in gesprek over ontwikkelingen in de kinderopvang.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees