

Vergaderjaar 2014–2015

31 322

Kinderopvang

Nr. 265

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2014

In het verlengde van het Algemeen Overleg Kinderopvang op 24 september jl. (Kamerstuk 31 322, nr. 260) beantwoord ik met deze brief het verzoek van uw Kamer om de samenhang tussen lopende trajecten op het terrein van kinderopvang¹ te schetsen.

Eerst geef ik een korte schets van het Nederlandse kinderopvangbeleid. Daarna ga ik in op wat ik als mijn belangrijkste ontwikkelopdrachten beschouw.

Achtergrond kinderopvangbeleid

De voorzieningen die nu onder de Wet Kinderopvang vallen, zijn relatief jong. In 1990 startte de eerste Stimuleringsregeling Kinderopvang. De Stimuleringsmaatregelen zijn in verschillende vormen gecontinueerd tot 2004 vanuit een economisch motief, namelijk meer inzet van vrouwen op de arbeidsmarkt. Hierbij stond vooral de financiële toegankelijkheid van de voorzieningen centraal. In 2005 trad de Wet Kinderopvang in werking, die ook het borgen van kwaliteit van de voorzieningen tot een belangrijke pijler maakte van het kinderopvangbeleid. De betekenis van kinderopvang voor de ontwikkeling van kinderen werd in pedagogische doelen verankerd. De Wet Kinderopvang is in 2010 uitgebouwd tot de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, zoals die nu geldt.

De Wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (Wet Oke) heeft in 2010 geleid tot een landelijk kwaliteitskader voor peuterspeelzalen, waarmee een groot deel van de kwaliteitsregels voor de kinderopvang ook van toepassing is geworden op het peuterspeelzaalwerk. Hiermee is een eerste stap naar de harmonisatie van voorschoolse voorzieningen gezet. Binnen het peuterspeelzaalwerk heeft dit de afgelopen jaren tot een kwaliteitsslag geleid. Peuterspeelzalen en kinderopvang zijn langzaam

¹ Onder kinderopvang wordt verstaan: dagopvang, buitenschoolse opvang, gastouderopvang, peuterspeelzaalwerk (uit de Wet kinderopvang).

maar zeker naar elkaar toegegroeid. Tevens zijn voor gastouders de kwaliteitseisen aangescherpt om deze vorm van opvang verder te professionaliseren.

Tegen deze achtergrond krijgen ontwikkelingen op het terrein van de kinderopvang hun huidige context. De branche kinderopvang beweegt zich op het snijvlak van arbeidsmarkt, zorg en onderwijs. De combinatie van arbeid en de zorg voor jonge kinderen blijft een belangrijk uitgangspunt van het kinderopvangbeleid, maar ook de ontwikkeling van kinderen moet niet uit het oog worden verloren. Hiervoor moet altijd sprake zijn van een gezonde en veilige omgeving. Het kabinet onderschrijft beide pijlers vanuit de overtuiging dat zij onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. De kinderopvang levert een bijdrage aan de ontwikkeling en opvoeding van kinderen, zodat ouders zonder zorgen kunnen deelnemen aan het arbeidsproces.

Huidige ontwikkelopdrachten

Het Nederlandse kinderopvangbeleid staat voorlopig niet stil. Er zijn al belangrijke stappen gezet, maar ik zie nog ruimte voor verbetering om het stelsel toekomstbestendiger te maken. Ik schaar de belangrijkste ontwikkelopdrachten onder drie noemers:

1. Versterking van de pedagogische kwaliteit van de kinderopvang
2. Harmonisatie van voorzieningen en doeltreffender regelgeving en toezicht
3. Vereenvoudiging en betere toegankelijkheid voor ouders

1. Versterking van de pedagogische kwaliteit van de kinderopvang

Door kwaliteitseisen te stellen voor de kinderopvang en toezicht te houden op de naleving hiervan, borgt de overheid dat er sprake is van een verantwoorde en veilige omgeving waarin kinderen zich kunnen ontwikkelen. De sector heeft het initiatief genomen om met het Bureau Kwaliteit Kinderopvang (BKK) een integrale visie op kwaliteit te ontwikkelen, vanuit het programma «Kwaliteitsimpuls: focus, effectiviteit en verbinding». De visie van de onafhankelijke Commissie Kwaliteit van BKK treft u bij deze brief aan². De aanbevelingen die zijn gedaan voor een kwaliteitsimpuls, worden meegenomen in andere trajecten, waaronder *Een betere basis voor peuters* (Kamerstuk 31 322, nr. 227) en *Het Nieuwe Toezicht en de maatwerkaanpak regeldruk* (Kamerstuk 31 322, nr. 225).

De Commissie Kwaliteit benadrukt dat de kwaliteit van de kinderopvang en de ontwikkelingsmogelijkheden van kinderen voor een groot deel worden bepaald door de kwaliteit van de pedagogisch medewerkers. Deze moeten kunnen terugvallen op een organisatie die hen consequent ondersteunt. Deze aanbeveling sluit goed aan bij voorgenomen beleid om de pedagogische kwaliteit te verhogen. Dit betreft onder andere de subsidieregeling taal- en interactievaardigheden voor pedagogisch medewerkers. BKK adviseert bij de beoordeling van de trainingsprogramma's waarvoor houders van kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus subsidie kunnen aanvragen. De programma's richten zich zowel op het trainen van individuele pedagogische medewerkers als op het trainen van stafmedewerkers, (locatie)management en bemiddelingsmedewerkers. Zij kunnen op hun beurt vervolgens «eigen» pedagogisch medewerkers en gastouders trainen. Doel is om zoveel mogelijk beroepskrachten te bereiken.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Tevens ben ik in gesprek met de Brancheorganisatie Kinderopvang om in 2015 te starten met het organiseren van een serie pilots voor permanente educatie van pedagogisch medewerkers. Doel is om tot één landelijk systeem te komen voor nascholing voor de gehele branche. Deze scholing biedt zowel leerstof over het opgroeiende kind in verschillende leeftijden, als leerstof gebaseerd op inzicht over het eigen functioneren als volwassene ten opzichte van kind, ouders en omgeving/organisatie. De landelijke uitrol van permanente educatie voor de kinderopvang is beoogd voor 2017. Deze ambitie maakt deel uit van de kwaliteitsverhogende maatregelen binnen *Een betere basis voor peuters*, aangekondigd in de brief d.d. 17 juni 2014 (Kamerstuk 31 322, nr. 243). In die brief zijn ook andere maatregelen voor kwaliteitsverhoging aangekondigd, die momenteel met betrokken partijen verder worden uitgewerkt voor implementatie tussen 2015 en 2017.

2. Harmonisatie van voorzieningen en doeltreffender regelgeving en toezicht

Voor de kwaliteit van kinderopvang is afstemming en samenwerking tussen voorschoolse voorzieningen en het onderwijs van groot belang. Verschillen tussen de kwaliteitseisen van de diverse voorzieningen vormen hiervoor een belemmering. Met de kabinetsbrief d.d. 1 december 2013: *Een betere basis voor peuters* (Kamerstuk 31 322, nr. 227) hebben de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en ik aangekondigd dat wij streven naar de volledige harmonisatie van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang, in de vorm van één kwaliteitskader. Zo wordt voor alle kinderen hetzelfde minimale kwaliteitsniveau van voorschoolse voorzieningen gegarandeerd.

De harmonisatie van de kwaliteitseisen voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk voor *Een betere basis voor peuters* loopt mee in de herijking van kwaliteitseisen van het traject *Het Nieuwe Toezicht*, waarbinnen een algehele herijking wordt uitgevoerd van de kwaliteitseisen voor kinderopvang, het peuterspeelzaalwerk en de buitenschoolse opvang. Hiervoor heb ik gekozen omwille van de samenhang tussen de kwaliteitseisen voor verschillende leeftijdscategorieën binnen de kinderopvang. Zo kan tevens het aantal momenten worden beperkt waarop de sector te maken krijgt met beleidswijzigingen.

Binnen *Het Nieuwe Toezicht* wordt de huidige gedetailleerde regelgeving voor ondernemers in de kinderopvang tegen het licht gehouden. Het uitgangspunt is dat de pedagogische kwaliteit van opvang meer centraal komt te staan en moet worden vervat in simpeler en doeltreffender regelgeving, toezicht en handhaving. Hiervoor is de ontwikkeling van een gedeeld kwaliteitsbegrip essentieel. Dit geeft richting aan kinderopvanginstellingen en vormt de basis waarop een kwaliteitsoordeel kan worden geveld door de toezichthouder. Met ondernemers, medewerkers en ouders binnen de kinderopvang breng ik de regeldruk integraal in beeld. Deze integrale aanpak is in lijn met de *Maatwerkenpak Regeldichte domeinen* van het kabinet (Kamerstuk 29 362, nr. 212). Hierbij is ook sprake van vervlechting met het proces van herijking van de kwaliteitseisen en de hervorming van het toezicht, conform de motie van de leden Tellegen, Heerma en Van Weyenberg (Kamerstuk 31 322, nr. 221). In de herijking betrek ik bovendien de wijze waarop de kwaliteitseisen voor basisonderwijs en kinderopvang beter op elkaar kunnen aansluiten. Hiermee geef ik uitvoering aan de motie Yücel/Tellegen (Kamerstuk 31 322, nr. 237).

Begin 2015 wil ik met betrokken partijen overeenstemming bereiken over het nieuwe kwaliteitskader voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en

het nieuwe kwaliteitskader buitenschoolse opvang. In 2015 en 2016 worden de herijkte kwaliteitseisen vertaald in wet- en regelgeving en in een nieuwe werkwijze voor de toezichthouder en handhaver. Parallel hieraan wordt met GGDGHOR NL en de VNG aan de equipering van de toezichthouder en de handhaver gewerkt, zodat de toezichthouders en handhavers tijdig geprepareerd zijn om te werken met de herijkte kwaliteitseisen en de normerings- en toetsingskaders. Tevens zal er, met de sector, een implementatietraject worden gestart om ondernemers, pedagogisch medewerkers en ouders voor te bereiden op de wijzigingen. Voor alle afzonderlijke stappen binnen *Het Nieuwe Toezicht* verwijs ik u naar de brief «Meer ruimte voor (pedagogische) kwaliteit in de kinderopvang». Deze wordt aan uw Kamer separaat toegestuurd (Kamerstuk 31 322, nr. 263).

Door het gelijkschakelen van de kwaliteitseisen voor kinderopvang en peuterspeelzaalwerk, verdwijnt het institutionele onderscheid tussen deze voorzieningen. Zoals in het kabinetsplan *Een betere basis voor peuters* is aangekondigd, leidt de harmonisatie van voorzieningen ertoe dat vanaf 2017 ook kinderopvangtoeslag kan worden aangevraagd voor voorschools aanbod in peuterspeelzalen. In de brief «Voortgang overleg met VNG over harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzalen» schets ik op verzoek van uw Kamer de financiële overwegingen die een rol spelen bij het kabinetsplan en het VNG voorstel. Deze brief wordt apart toegezonden (Kamerstuk 31 322, nr. 264).

3. Vereenvoudiging en betere toegankelijkheid voor ouders

Ouders zijn gebaat bij een eenvoudig en toegankelijk stelsel, waarover zij zelf zeggenschap hebben en waarin zij zelf de kwaliteit van de opvang kunnen beoordelen. Met het wetsvoorstel versterking positie ouders wil ik de rol van ouders vergroten. Zo wordt het adviesrecht van oudercommissies over de kwaliteit van de kinderopvang versterkt en wordt de houder – de eigenaar van een kinderopvanginstelling – verplicht de inspectierapporten met de oudercommissie te bespreken. In die situaties dat er een conflict is tussen de ouder of de oudercommissie en een houder van een kinderopvanginstelling, kan een geschillencommissie een bindende uitspraak doen. Het wetsvoorstel ligt momenteel ter behandeling aan uw Kamer voor.

Het eenvoudiger maken van de financieringssystematiek van de kinderopvang draagt ook bij aan een eenvoudiger en goed toegankelijk stelsel. Zoals op Prinsjesdag is aangekondigd, onderzoekt het kabinet of een rechtstreekse bekostiging van kinderopvanginstellingen mogelijk is, waarbij de eigen bijdrage van ouders afhangt van iemands vastgesteld inkomen in plaats van een geschat inkomen in het lopende jaar. Deze nieuwe systematiek zou in de plaats komen van het huidige systeem van kinderopvangtoeslag en moet leiden tot een minder complex en minder fout- en fraudegevoelig stelsel. In de separate brief «Hoofdpijnen nieuwe financieringssystematiek kinderopvang» d.d. 17 november jl. (Kamerstuk 31 322, nr. 261) gaan de Staatssecretaris van Financiën en ik hier nader op in. Voor ouders betekent de beoogde nieuwe systematiek dat zij vrijwel geen gegevens meer hoeven aan te leveren aan de uitvoerder. Zij ontvangen eveneens geen grote bedragen aan toeslag meer op hun bankrekening die vervolgens moeten worden overgemaakt aan de instelling. Het kabinet toetst het plan op uitvoerbaarheid en maakt in het voorjaar van 2015 de definitieve afweging of het kiest voor een nieuwe financieringssystematiek voor de kinderopvang.

In deze brief heb ik de belangrijkste ontwikkelopdrachten geschetst die ik op dit moment voor ogen heb. Ik wil langs deze lijnen blijven werken aan

verbetering van het kinderopvangbeleid voor kinderen, voor ouders en voor ondernemers. De beleidsdoorlichting van de Wet Kinderopvang in 2015 heeft tot doel de doeltreffendheid en doelmatigheid van het kinderopvangbeleid te wegen. Dit kan tot nieuwe overwegingen leiden. Hierbij zal ik ook aandacht besteden aan de gastouderopvang.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher