

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Instructie voor gebruik:

Dit is het formulier voor de beantwoording van de Beleidskompasvragen ten behoeve van internetconsultatie. Per 29 maart 2023 worden bij nieuwe internetconsultaties de antwoorden op de vragen van het Beleidskompas gepubliceerd. Let op dat dit formulier op enkele punten afwijkt van het reguliere Beleidskompasformulier, aangezien dit formulier terugblijkt op de stappen voorafgaand aan de consultatie.

Alle tekstvakken in het formulier dienen te worden ingevuld en vragen mogen niet worden verwijderd. Indien het voorstel een technische wijziging betreft of om een andere reden beleidsarm is, kan bij de vragen die niet van toepassing zijn worden volstaan met het invullen van "n.v.t."

Verwijder de cursief gedrukte tekst na beantwoording van de vragen.

Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

Wijziging Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang in verband met het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang en wijziging van het Besluit landelijk register kinderopvang, register buitenlandse kinderopvang en personenregister kinderopvang in verband met het afschermen van het woonadres van vraagouders in het Landelijk Register Kinderopvang.

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Kinderen en ouders die gebruik (willen) maken van gastouderopvang. Gastouders en houders van gastouderbureaus en (bemiddelings)medewerkers van gastouderbureaus. Toezichthouders van de GGD en gemeenteambtenaren belast met handhaving kinderopvang.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Bovengenoemde belanghebbenden. Daarnaast brancheorganisaties van de kinder- en gastouderopvang. En GGD'en, gemeenten en hun koepelorganisaties GGD GHOR NL en VNG. Wetenschappers op het gebied van kinderopvang.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

In dit beleidstraject zijn op verschillende momenten bijeenkomsten georganiseerd waarbij gastouders of houders/medewerkers van een gastouderbureau konden meepraten over de keuze voor en uitwerking van de verbetermaatregelen.

Dit traject komt voort uit enkele (wetenschappelijke) onderzoeken die we hebben laten uitvoeren naar de (kwaliteit van) de gastouderopvang. Daarnaast hebben we aan het begin van dit traject gesprekken gevoerd met wetenschappers over welke maatregelen effectief kunnen bijdragen aan het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang.

Met brancheorganisaties en koepelorganisaties GGD GHOR NL en VNG hebben we gedurende het traject regelmatig overleg gevoerd. Zij zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van dit maatregelenpakket en de uitwerking van deze maatregelen in de AMvB.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Gastouderopvang van goede pedagogische kwaliteit draagt bij aan de ontwikkeling van het kind. Uit de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (hierna: LKK) 2019¹ blijkt dat er gastouderopvang is waarvan de kwaliteit in de gastouderopvang vergelijkbaar is met of beter dan die van de dagopvang en buitenschoolse opvang. Echter, de variatie in de kwaliteit van de gastouderopvang is groter, met grote uitschieters aan de bovenkant én de onderkant. Het beeld dat er verschillen in kwaliteit bestaan tussen gastouders, komt ook naar voren in een analyse over knelpunten in de gastouderopvang, die GGD GHOR Nederland in 2020 heeft gemaakt.² De uitkomsten van een nadere analyse die in 2023³ is uitgevoerd naar de verschillen uit het LKK-rapport van 2019 zijn zorgelijk. Zo blijkt dat ruim 21% van de gastouders opvang biedt van lage of zeer lage pedagogische kwaliteit. Daar tegenover staat dat uit de nadere analyse blijkt dat bij de gastouders die de hoogste pedagogische kwaliteit bieden er meer kenmerken van professionaliteit zijn.

Uit onderzoek blijkt dat kinderopvang van slechte kwaliteit een negatieve invloed kan hebben op de ontwikkeling van het kind⁴. Het is onacceptabel als kinderen, met een overheidsbijdrage in de zin van kinderopvangtoeslag, gebruik maken van kinderopvang die van onvoldoende kwaliteit is.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De kwaliteitseisen die aan gastouderbureaus en gastouders worden gesteld zijn vastgelegd in de Wet kinderopvang en onderliggende regelgeving. Deze eisen bieden onvoldoende voor gastouderopvang van voldoende kwaliteit.

De Inspectie van het Onderwijs geeft in hun onderzoek over het Toezicht op de gastouderopvang (2020) o.a. aan: *Op basis van verschillende bevindingen uit ons onderzoek kunnen we concluderen dat er op dit moment onvoldoende vertrouwen is dat de uitwerking van het toezichtkader de kwaliteit van de gastouderopvang voldoende borgt. De inspectie adviseert alle partijen om in gesprek met elkaar het huidige toezichtkader nog eens kritisch tegen het licht te houden, zodat helder wordt op welke specifieke punten aanpassingen noodzakelijk zijn.*

c) Wat is de omvang van het probleem?

Er zijn circa 18.000 gastouders in Nederland die gezamenlijk opvang bieden aan ongeveer 90.000 kinderen. Van deze 18.000 gastouders lijkt, op basis van onderzoek, ruim 21% (circa 3.600 gastouders) lage of zeer lage pedagogische kwaliteit te bieden. Dat betekent dat circa 18.000 kinderen tijdens de gastouderopvang niet of nauwelijks worden gestimuleerd in hun ontwikkeling.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

¹ LKK 2019 (Kamerstukken II 2019/20, 31322, nr. 410).

² De analyse is gebaseerd op en bevat individuele casussen, die mogelijk herleidbaar zijn naar individuele personen. Om deze reden is de analyse niet openbaar.

³ LKK, Verschillen in kwaliteit tussen gastouders Een typologische verkenning. Gecombineerde metingen 2017-2019 (Kamerstukken II 2022/23, 31322, nr. 491).

⁴ Effecten van kinderopvang op de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen. Paul Leseman, Thomas van Huizen m.m.v. Pauline Slot, Bodine Romijn. 2022. En Effecten van kinderopvang op het welbevinden en de ontwikkeling van kinderen. Een overzicht van Nederlands onderzoek. Lisanne Jilink & Ruben Fukkink 2016.

Ingangsdatum formulier: 1 oktober 2023

Zoals aangegeven bij bovenstaande vragen, zijn de kwaliteitseisen die worden gesteld aan gastouders en gastouderbureaus opgenomen in de Wet kinderopvang en onderliggende regelgeving. Uit onderzoeken blijkt dat de kwaliteit daarmee niet voldoende wordt geborgd. Ondanks deze kwaliteitseisen biedt namelijk circa 20% van de gastouders lage of zeer lage pedagogische kwaliteit.

- e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Als de overheid niets doet, dan blijft de pedagogische kwaliteit bij een aanzienlijk deel van de gastouders (zeer) laag. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor de ontwikkeling van kinderen die naar deze gastouders gaan. Ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat de kwaliteit van de opvang (waarvoor zij kinderopvangtoeslag kunnen ontvangen) voldoende wordt gewaarborgd.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel is om de kwaliteit van de gastouderopvang te waarborgen en de begeleiding door gastouderbureaus te verbeteren, zodat er sprake is van verantwoorde kinderopvang.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Brede welvaartsdoelen: Controle over werk en leven. Kinderopvang en daarmee ook gastouderopvang helpt ouders bij het combineren van arbeid en zorg. Om ouders met een gerust hart aan het werk te laten gaan, is het van belang dat zij kunnen vertrouwen op goede kwaliteit kinderopvang. Met bovengenoemde doelen wordt de kwaliteit van de kinderopvang beter gewaarborgd, waardoor sprake is van verantwoorde kinderopvang. Kwalitatief goede kinderopvang draagt bij aan de ontwikkeling van het kind.

Gastouderopvang van goede kwaliteit kan bijdragen aan SDG 4 'kwaliteitsonderwijs' en SDG 8 'eerlijk werk en economische groei'. Ouders worden door gastouderopvang in staat gesteld om arbeid en zorg te combineren. Als er sprake is van kwalitatief goede gastouderopvang, worden kinderen gestimuleerd in hun ontwikkeling.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

De kwaliteitseisen voor gastouders en gastouderbureaus zijn vastgelegd in de Wet kinderopvang en onderliggende regelgeving. Uit onderzoeken blijkt dat de huidige eisen de kwaliteit niet voldoende waarborgen. Daarom is besloten om de wettelijke kwaliteitseisen aan te scherpen. Deze aanscherping ziet zowel op de begeleidende rol van het gastouderbureau als de professionalisering van de gastouder zelf.

Daarnaast is per 2023 het toezicht op de gastouderopvang geïntensiveerd. De GGD houdt nu jaarlijks toezicht bij tenminste 50% van de voorzieningen voor gastouderopvang per gemeente (waar dit voorheen bij minimaal 5% was met een landelijk gemiddelde van 14% per gemeente).

Daarnaast heeft een vergelijkbaar kwaliteitstraject in 2018 voor de dagopvang en buitenschoolse opvang plaatsgevonden (Wet IKK: Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang). Uit deze evaluatie blijkt dat bijvoorbeeld maatregelen als de pedagogisch coaching en het concretiseren van de pedagogische doelen in de regelgeving waarschijnlijk een positief effect hebben op de kwaliteit van de opvang. Dit wordt nu ook beoogd voor de gastouderopvang.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Zie a.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Gastouders zijn verantwoordelijk voor het bieden van verantwoorde kinderopvang. Gastouderbureaus hebben daarbij een begeleidende rol.

Hiervoor dienen gastouders zelf een pedagogisch werkplan op te stellen waarin zij aangeven zij verantwoorde kinderopvang bieden en daarmee uitvoering geven aan de pedagogische visie van het gastouderbureau op de vier pedagogische doelen uit de Wet kinderopvang.

Ook worden gastouders verplicht om jaarlijks voor minimaal zeven uur permanente ontwikkeling te volgen.

Pedagogisch beleidsmedewerkers van het gastouderbureau coachen de gastouder op het bieden van verantwoorde kinderopvang.

De beleidstheorie is dat dit waar nodig zorgt voor professionalisering van gastouders en voor betere begeleiding door de gastouderbureaus, wat uiteindelijk leidt tot hogere kwaliteit van de gastouderopvang.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

De verwachting is dat de kwaliteit van de gastouderopvang beter wordt gewaarborgd. De negatieve uitschieters in de kwaliteit zullen – naar verwachting – afnemen.

Gastouders en gastouderbureaus zullen mogelijk (extra) tijd kwijt zijn om aan de nieuwe kwaliteitseisen te voldoen. Uit onderzoek (o.a. de Inventarisatiestudie gastouderopvang 2022 door het Kohnstamm Instituut) blijkt dat een deel van de gastouders en gastouderbureaus al (deels) voldoet aan de nieuwe eisen. Een ander deel zal nog een of enkele stappen moeten zetten. Daarmee is er extra regeldruk gemoeid met dit Besluit. In de toelichting van het Besluit wordt per eis ingegaan op de incidentele en structurele regeldrukkosten.

Gastouders en gastouderbureaus zullen als gevolg van deze extra (tijds)investeringen de eventuele extra kosten die zij maken doorberekenen aan ouders. Om de extra kosten niet volledig ten laste te laten komen van ouders, wordt de maximumuurprijs voor de gastouderopvang per 1-1-2025 met 21 cent verhoogd. Hiermee worden gastouders en gastouderbureaus in staat gesteld om hun tarieven te verhogen, zonder dat ouders dit volledig moeten betalen.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Uitvoeringstoets door GGD GHOR NL, VNG, DUO en Inspectie van het Onderwijs. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) toetst het voorstel op de regeldruk. Deze toetsen lopen parallel met de internetconsultatie.

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Het voorstel is om de eisen voor gastouderbureaus en gastouders aan te scherpen. In deze AMvB worden de volgende maatregelen uitgewerkt:

- De vier pedagogische doelen in het wetsvoorstel worden in de AMvB geconcretiseerd (zoals voor kindercentra al eerder is gedaan met de Wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang).
- Iedere gastouder stelt een pedagogisch werkplan op. Hierin beschrijft de gastouder hoe uitvoering wordt gegeven aan de vier pedagogische doelen en hoe de ontwikkeling van het kind wordt gevolgd.
- De pedagogisch beleidsmedewerker van het gastouderbureau biedt iedere gastouder jaarlijks drie uur coaching.
- De gastouder volgt daarnaast jaarlijks nog zeven uur aan permanente ontwikkeling.
- Iedere gastouder beschikt over een achterwacht die bij calamiteiten binnen een kwartier aanwezig kan zijn. Op dit moment geldt dit alleen wanneer gastouders meer dan drie kinderen opvangen.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));

- brede maatschappelijke impact?

In een verschillenanalyse van de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (2023) naar verschillen tussen gastouders, komt naar voren dat bij gastouders die de hoogste pedagogische kwaliteit bieden er meer kenmerken van professionaliteit zijn. Deze gastouders hebben bijvoorbeeld vaker aanvullende cursussen gevolgd of volgen vaker de ontwikkeling van het kind. Daarmee is de verwachting dat het verplichten van de in het besluit opgenomen aspecten voor alle gastouders bijdraagt aan de (pedagogische) kwaliteit van de gastouderopvang.

Bij de totstandkoming van dit wijzigingsbesluit, zijn op verschillende momenten bijeenkomsten georganiseerd met gastouders en medewerkers van gastouderbureaus om (uitwerking van) de voorgestelde maatregelen te bespreken. Ook is een inventarisatiestudie onder gastouders en gastouderbureaus uitgevoerd door het Kohnstamm Instituut. Uit dit onderzoek en de bijeenkomsten blijkt onder meer in welke mate gastouders en gastouderbureaus al voldoen aan de maatregelen in dit besluit en in welke mate zij problemen verwachten in de uitvoering daarvan.

Uit zowel onderzoeken (Kohnstamm Instituut 2022, Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang 2023) als de bijeenkomsten blijkt dat er grote variatie is onder gastouders. Voor een groot deel van de gastouders zal het naar verwachting goed doenlijk zijn om kennis te nemen van de nieuwe eisen en hier in de praktijk naar te handelen. Voor een deel van de gastouders zal dit mogelijk extra aandacht vragen. Het gastouderbureau heeft een begeleidende rol richting de gastouder. Met dit wijzigingsbesluit is coaching door de pedagogisch beleidsmedewerker geïntroduceerd. Deze pedagogisch beleidsmedewerker of de bemiddelingsmedewerker van het gastouderbureau dienen de gastouder te begeleiden bij het volgen van de ontwikkeling van het kind. Ook tussen gastouderbureaus bestaan verschillen, maar gezien de uitkomsten van de onderzoeken en de bestaande begeleidende taken en verantwoordelijkheden die zij reeds hebben, is de verwachting dat het doenvermogen van gastouderbureaus voldoende is om zich aan te passen aan de nieuwe regelgeving en gastouders daarbij te begeleiden.

Doordat een deel van de gastouders en gastouderbureaus al aan de nieuwe eisen voldoet, is de extra regeldruk voor deze groep (zeer) beperkt.

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Het aantal gastouders neemt al jaren af. Risico van dit voorstel is dat een deel van de gastouders hier niet aan kan of wil voldoen waardoor het aantal gastouders nog verder daalt.

Daarmee kan de toegankelijkheid van de gastouderopvang (verder) in het geding komen.

Voor de regering weegt de borging van de kwaliteit van de gastouderopvang echter zwaarder dan een mogelijke impact op de toegankelijkheid van de gastouderopvang. De regering houdt bij de implementatie rekening met het doenvermogen voor gastouders en gastouderbureaus.

Allereerst is vroegtijdige en duidelijke communicatie vanuit de Rijksoverheid wat er van gastouders en gastouderbureaus wordt verwacht van belang. Daarnaast hebben gastouderbureaus een ondersteunende en begeleidende rol naar de gastouder bij de implementatie van deze eisen. Tot slot gelden voor enkele eisen overgangstermijnen. Zo wordt getracht gastouders in staat te stellen zich de nieuwe

- d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

De komende jaren wordt de implementatie van deze kwaliteitseisen gemonitord om zicht te krijgen of deze eisen uitvoerbaar zijn voor gastouders, gastouderbureaus en toezichthouders en handhavers en volgens deze doelgroepen bijdragen aan de kwaliteit van de gastouderopvang.

De kwaliteit van de gastouderopvang wordt gevolgd met behulp van de LKK. Deze metingen zullen voortgezet worden en zo inzicht geven in de kwaliteit van de gastouderopvang voor en na invoering. Vanwege het feit dat het niet mogelijk is maatregelen in isolatie te onderzoeken, zal het onderzoek geen uitspraken kunnen doen over een causaal verband tussen (een of meerdere) maatregelen en de ontwikkeling van de kwaliteit. Wel laat het onderzoek zien hoe de kwaliteit zich na invoering van de maatregelen ontwikkelt. Ook is hiermee zicht op of de uitschieters aan de onderkant minder worden (in aantal en intensiteit) en welke uitspraken gedaan kunnen worden over borging en verbetering van de kwaliteit.