

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Titel:

Besluit kinderopvang BES

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

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

Er zijn verschillende belanghebbenden: ouders, de kinderopvangorganisaties (houders van kindercentra en gastouders), de toezichthouder (Inspectie van het Onderwijs), de uitvoerder (RCN Unit SZW), het Expertisecentrum OnderwijsZorg (EOZ) en de betrokkenen binnen de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

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

De bovengenoemde belanghebbenden beschikken over kennis en ervaring met dit vraagstuk.

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

De belanghebbenden zijn vanaf de start van het wetgevingstraject voor de Wet kinderopvang BES betrokken bij de voorbereiding van die wet en het besluit waarover deze internetconsultatie gaat. Zo zijn er consultatierondes geweest op alle drie de eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) om de contouren van het besluit te bespreken. Kinderopvangorganisaties en ouders zijn daarbij gevraagd om te reageren op het besluit. Dat heeft tot een aantal wijzigingen in het besluit geleid. Verder is het besluit meermaals besproken met de projectleiders van de bestuurscolleges van de openbare lichamen en ook met verschillende kinderopvangorganisaties. Ook met de Inspectie van het Onderwijs, de RCN-Unit SZW en de Expertisecentra Onderwijs Zorg is gedurende het proces contact geweest over het besluit.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Om kinderen een goede start in hun ontwikkeling te geven en ouders in staat te stellen te werken is goede opvang van kinderen belangrijk. Tot 2018 waren er onvoldoende middelen om de goede kinderopvang in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland) mogelijk te maken.

De kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland dient te worden verbeterd. De afgelopen jaren zijn daarin belangrijke stappen gezet, maar de kwaliteit is nog niet op het gewenste niveau. De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) – de toezichthouder op de kwaliteit van de kinderopvang in Caribisch Nederland – wees daar ook op in haar recente meting ([Verzamelbrief wetsvoorstel Wko BES | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)) en de toenmalige Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen onderschreef dat in haar beleidsreactie op de bevindingen van de inspectie.

Om de kwaliteit te verbeteren worden er eisen gesteld aan onder andere het opleidingsniveau van pedagogisch medewerkers en eisen aan de huisvesting. Deze eisen worden in dit besluit verder uitgewerkt zodat het voor kinderopvangorganisaties duidelijk is waar ze aan moeten voldoen.

Naast het verbeteren van de kwaliteit is ook het vergroten van de (financiële) toegankelijkheid een belangrijke doelstelling van de Wet kinderopvang BES, en daarmee van dit besluit. Dat was ook nodig: kinderopvang was relatief duur binnen de openbare lichamen. Hierdoor maakten ouders gebruik van informele opvang terwijl formele opvang een grote bijdrage levert aan de ontwikkeling van het kind.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Voor 2018 was kinderopvang een verantwoordelijkheid van de openbare lichamen. Vanuit de openbare lichamen was er weinig geld voor kinderopvang beschikbaar. Er waren eilandsverordeningen met kwaliteitseisen. Echter werd daar niet op gehandhaafd waardoor de kwaliteit van de kinderopvang niet altijd van voldoende niveau was. Er stonden pedagogisch medewerkers voor de groep die onvoldoende gekwalificeerd waren. De huisvesting was niet op orde (onvoldoende binnen- en buitenruimte). Kinderopvangorganisaties zaten in woningen die niet of nauwelijks konden worden aangepast. Kinderopvangorganisaties waren nog geen professionele organisaties: het waren personen die begonnen met opvangen van een aantal kinderen en zo uitgroeiden tot een kinderopvangorganisatie.

Vanaf 2018 is het programma BES(t) 4 Kids gestart dat als doel heeft om de kwaliteit en de financiële toegankelijkheid van de kinderopvang te verbeteren. Het programma bestaat uit een aantal actielijnen, waaronder wetgeving. In dat kader zijn de eilandsverordeningen aangepast. Verder is er samen met de openbare lichamen gewerkt aan het wetsvoorstel dat inmiddels de Wet kinderopvang BES is geworden. Ook heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de financiering van de kinderopvang voor zijn rekening genomen. Er is een tijdelijke subsidieregeling van kracht geworden. Kinderopvangorganisaties kunnen sinds juli 2020 in aanmerking komen voor een subsidie. Daarnaast is in deze regeling de hoogte van de ouderbijdrage vastgesteld. Kinderopvangorganisaties mogen geen hogere ouderbijdrage in rekening brengen dan het bedrag dat is opgenomen in de regeling. De afgelopen jaren is de ouderbijdrage substantieel verlaagd. Zo is de ouderbijdrage voor dagopvang op Bonaire bijvoorbeeld gedaald van een bedrag tussen de \$140 en \$350 per maand in 2018 naar een bedrag tussen de \$75 en \$100 per maand in 2024. Er is ook toezicht gekomen op de kwaliteit van de kinderopvang. De inspectie houdt toezicht en rapporteert daar ook over.

Hoewel er mooie stappen zijn gezet om zowel de kwaliteit als de financiële toegankelijkheid te verbeteren, zijn er nog belangrijke uitdagingen. Het verder verbeteren van de kwaliteit en de financiële toegankelijkheid kent een lange adem. Zo kost het opleiden van geschikt personeel tijd. Hetzelfde geldt voor het voldoen aan huisvestingseisen. Daarom blijven we inzetten op het verbeteren van de kwaliteit en de financiële toegankelijkheid.

c) Wat is de omvang van het probleem?

In totaal zijn er ongeveer 4000 kinderen van 0 tot 12 op de eilanden (in 2023). In Q4 2023 worden ongeveer 2600 kinderen opgevangen. De deelname aan kinderopvang is sinds 2018 gestegen en blijft rond het niveau van 70% voor de dagopvang en 50% voor de bso. Een groot verschil ten opzichte van Europees Nederland is dat deze kinderen bijna fulltime gebruikmaken van de kinderopvang.

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

Op dit moment heeft ieder openbaar lichaam een eilandsverordening waarin regels staan opgenomen over de kinderopvang. Verder bestaat vooruitlopend op inwerkingtreding van de Wet kinderopvang BES de Tijdelijke subsidieregeling financiering kinderopvang Caribisch Nederland. Kinderopvangorganisaties kunnen op basis van deze subsidieregeling in aanmerking komen voor financiering vanuit het Rijk. In deze regeling is ook de hoogte van de ouderbijdrage opgenomen.

Openbare lichamen en Rijk hebben samen het programma BES(t) 4 kids opgezet om de openbare lichamen en kinderopvangorganisaties te helpen bij het realiseren van kwalitatief goede en toegankelijke kinderopvang.

Er heeft geen evaluatie plaatsgevonden. Wel heeft de Inspectie van het Onderwijs toezicht gehouden op de kwaliteit. De toenmalige Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen heeft de Tweede Kamer daarover geïnformeerd.¹

In april 2024 is de Wet kinderopvang BES aangenomen. Deze treedt naar verwachting per 1 juli 2025 in werking.

¹ Kamerstukken II 2023/24, 31322, nr. 527.
Ingangsdatum formulier: 1 oktober 2023

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

De Wet kinderopvang BES is aangenomen en gepubliceerd. Dit besluit werkt de wet verder uit zodat organisaties weten waaraan ze zich moeten houden. Geen verdere uitwerking betekent dat de wet de facto niet in werking kan treden. Daarmee zal de beoogde verbetering niet worden gerealiseerd en zal in Caribisch Nederland de kinderopvang niet structureel worden verbeterd en gefinancierd.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Met de (nadere) regels in het besluit willen we op hoofdlijnen twee doelen realiseren. Het eerste doel is het concretiseren van de wettelijke bepalingen die de kwaliteit van de kinderopvang moeten verbeteren. Het tweede doel is de (financiële) toegankelijkheid van de kinderopvang verbeteren.

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

Door te investeren in de kinderopvang en daarmee de ontwikkeling van het kind beogen we kansgelijkheid (SDG10) te vergroten en zo op termijn bij te dragen aan vermindering van armoede (SDG01). Verder streven we met de Wet kinderopvang BES we naar inclusieve kinderopvang. Dat wil zeggen kinderopvang voor zover dat kan voor alle kinderen, ook kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

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

Goede kinderopvang levert een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van kinderen. Door kinderopvang goedkoper én beter te maken beogen we mogelijk te maken dat meer kinderen gebruikmaken van de opvang.

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

De Wet kinderopvang BES legt de basis voor de instrumenten gericht op de verbetering van de kinderopvang. Met dit besluit worden de maatregelen geconcretiseerd zodat kinderopvangorganisaties en uitvoerders weten aan welke regels ze moeten voldoen.

Bovenstaande maatregelen zijn meermaals besproken met alle betrokkenen.

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

Zoals eerder aangegeven zijn er twee strategische doelen: het verbeteren van de kwaliteit van de kinderopvang en het verbeteren van de financiële toegankelijkheid. Om deze doelen te bereiken zijn verschillende instrumenten ingezet. In 2018 zijn we gestart met het programma BES(t) 4 Kids waar verschillende partijen – waaronder het Rijk (ministeries van SZW, OCW, VWS en BZK) en de eilanden – zich hebben gecommitteerd aan de ambitie om de kwaliteit en de financiële toegankelijkheid te verbeteren.

Om dat te realiseren zijn er zes actielijnen ontwikkeld (ofwel operationele doelen). Daarbij gaat het om: 1) wettelijke regeling, 2) vergunningsstelsel en toezicht, 3) kwaliteit, 4) financiële toegankelijkheid, 5) integrale zorgstructuur en 6) huisvesting. Voor al deze actielijnen zijn verschillende activiteiten ondernomen. Zo zijn de eilandsverordeningen aangepast en is er een wet voorbereid (resultaten actielijn 1). Ook dienen alle kinderopvangorganisaties in het bezit te zijn van een vergunning om in aanmerking te komen voor een subsidie en is het toezicht geregeld. De inspectie houdt sinds een aantal jaar toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang (resultaten actielijn 2). Ten aanzien van de actielijn kwaliteit werken kinderopvangorganisaties onder andere aan het verbeteren van de kwaliteit van pedagogisch medewerkers. Steeds meer pedagogisch medewerkers hebben een mbo-3 diploma (actielijn 3). In het kader van actielijn 4 (financiering) is er een tijdelijke subsidieregeling in werking getreden. Kinderopvangorganisaties kunnen in aanmerking komen voor subsidie. En in deze regeling hebben we de ouderbijdrage gemaximeerd zodat financiële drempels voor gebruik van kinderopvang voor zoveel mogelijk ouders worden weggenomen. Er is ook een gelaagde zorgstructuur ontwikkeld zodat kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte in de opvang kunnen worden opgevangen (inclusieve kinderopvang). Het voorkomt dat kinderen van de opvang moeten om vervolgens gebruik te maken van (dure) specialistische zorg (actielijn 5). Tot slot hebben we ook ingezet op het verbeteren van de huisvesting. Vanuit het Rijk financieren we een aantal huisvestingsprojecten (actielijn 6).

Er zijn dus verschillende instrumenten ingezet om de doelen te realiseren: wetgeving (juridisch), financiering (de tijdelijke subsidieregeling en middelen om huisvesting te verbeteren), communicatie (kinderopvangorganisaties betrekken en informeren over het belang van goede kinderopvangorganisaties), toezicht.

Strategisch doel: verbeteren van de kwaliteit en de financiële toegankelijkheid van de kinderopvang

Operationele doelen: programma BES (t) 4 Kids

Resultaten: zes actielijnen: 1) wettelijke regeling, 2) vergunningsstelsel en toezicht, 3) kwaliteit, 4) financiële toegankelijkheid, 5) integrale zorgstructuur en 6) huisvesting

Activiteiten: Wet Kinderopvang, vergunning voor kinderopvangorganisaties, toezichtskader, tijdelijke subsidieregeling, huisvestingsprojecten

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Toelichting

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

De verschillende beleidsopties bij elkaar leiden ertoe dat de kwaliteit en de financiële toegankelijkheid verbetert. Ouders kunnen er steeds meer vanuit gaan dat de kwaliteit van de kinderopvang van voldoende niveau is. Ook is de ouderbijdrage vrij laag en gemaximeerd. Kinderopvangorganisaties dienen de komende jaren hun kwaliteit te verbeteren. Dat is voor sommige kinderopvangorganisaties nog een uitdaging maar dat is het gevolg van het besluit om de kinderopvang te verbeteren. Verder is het van belang dat de kinderopvangvergoeding die de kinderopvangorganisaties ontvangen voldoende is om kwalitatief goede kinderopvang aan te bieden. Kinderopvangorganisaties zijn namelijk afhankelijk van de kinderopvangvergoeding en de ouderbijdrage. Op grond van de Wet kinderopvang BES (nu: de Tijdelijke subsidieregeling) mogen zij geen andere financiële bijdragen vragen.

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

De volgende kwaliteitstoetsen zijn van toepassing: regeldruktoets, uitvoerbaarheid en handhaarbaarheid (beleid wordt uitgevoerd en gehandhaafd door een uitvoeringsorganisatie) en DPIA.

In het conceptbesluit hebben we opgenomen dat we verwachten dat de regeldruk voor kinderopvangorganisaties toeneemt. Het besluit zal ter consultatie worden voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Ook zullen we de inspectie, de RCN-Unit SZW en de EOZs vragen om een uitvoeringstoets. We hebben een DPIA opgesteld die we hebben voorgelegd aan de departementale privacy adviseurs. Daarnaast vragen we de Autoriteit Persoonsgegevens en de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES om het besluit te beoordelen.

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

In het besluit worden (nadere) regels gesteld t.a.v. de financiering, kwaliteit en gegevensdeling voor kinderopvang in Caribisch Nederland, op grond van de Wet kinderopvang BES.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

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

Met het besluit verwachten we dat de kwaliteit van de kinderopvang verbetert. De afgelopen jaren hebben we ook een lichte kwaliteitsverbetering gezien. In dat opzicht gaan we ervan uit dat de voorstellen die we in het besluit doen doeltreffend zijn. Dat geldt ook ten aanzien van de doelmatigheid. De afgelopen jaren hebben kinderopvangorganisaties met beperkte middelen al een verbetering laten zien. De komende jaren verhogen we de subsidie die kinderopvangorganisaties ontvangen om de kwaliteit nog verder te helpen verbeteren.

Het besluit is vrij omvangrijk. Veel van de eisen waren al op basis van de eilandsverordeningen van kracht. Bij de uitwerking is expliciet rekening gehouden met de uitvoerbaarheid en de realiseerbaarheid van de voorstellen. Daarom hebben we – zoals reeds eerder aangegeven – in overleg met de openbare lichamen en betrokkenen voor een aantal onderdelen meer tijd uitgetrokken.

De regeldruk zal toenemen nu het aantal regels is uitgebreid. Organisaties zullen daarnaast extra regeldruk gaan ervaren omdat in veel gevallen geen effectief toezicht was ingericht op regels die al wel golden. Ten aanzien van financiering is de verwachting dat de regeldruk gelijk is aan de situatie onder de huidige tijdelijke subsidieregeling.

De Inspectie van het Onderwijs is de toezichthouder voor kwaliteit en houdt vanaf 2021 toezicht op de kwaliteit. De kinderopvangorganisaties zijn daarmee inmiddels bekend.

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

Hoewel de meeste regels die in het besluit staan al van toepassing zijn in het kader van de eilandsverordeningen is de verwachting dat kinderopvangorganisaties tijd nodig hebben om hieraan te voldoen. Het zijn veel regels en kinderopvangorganisaties hebben veel uitdagingen naast het verbeteren van de kwaliteit. Er is een tekort aan gekwalificeerd personeel en op Bonaire is er sprake van wachtlijsten. Daarnaast moeten de organisaties ook hun administratie verbeteren. Om ervoor te zorgen dat kinderopvangorganisaties aan de eisen kunnen voldoen hebben we besloten om voor een aantal eisen meer tijd uit te trekken. Verder worden kinderopvangorganisaties ondersteund om hun bedrijfsvoering te verbeteren. En loopt het programma BES(t) 4 Kids door tot en met 2028.

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

Vijf jaar na inwerkingtreding van de Wet kinderopvang BES vindt er een evaluatie plaats. Een verslag hiervan zal naar de Staten-Generaal worden gestuurd.

