

Memorie van Toelichting

Inleiding

De groepshulp is een waardevolle ondersteunende functie in de kinderopvang. De groepshulp ondersteunt de pedagogisch medewerker in huishoudelijke en verzorgende werkzaamheden, zoals beschreven in de cao Kinderopvang 2023-2024. Groepshulpen zorgen er zo enerzijds voor dat de werkdruk voor pedagogisch medewerkers direct afneemt en dragen daarmee bij aan het behoud van medewerkers. Anderzijds kunnen groepshulpen, indien voor hen haalbaar, zich doorontwikkelen tot de functie van pedagogisch medewerker. Dit verhoogt ook de nieuwe instroom en vermindert het personeelstekort. De functie van groepshulp biedt in het bijzonder kansen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, aangezien er geen kwalificatie- of taaleis bestaat voor deze functie.¹ Met deze doelgroep worden onder meer langdurig bijstandsgerechtigden, nieuwkomers (inclusief statushouders) en Oekraïense ontheemden bedoeld.

Om te stimuleren dat groepshulpen worden ingezet en zich kunnen doorontwikkelen, is deze tijdelijke regeling voor kinderopvangorganisaties vormgegeven. Hiermee worden kinderopvangorganisaties die groepshulpen scholing bieden via praktijkleren in het mbo, gedeeltelijk tegemoetgekomen in de loonkosten van een groepshulp. Deze regeling verlaagt zo de financiële drempel van het (duurzaam) aannemen en ontwikkelen van een groepshulp.

Hoofdpijnen

Aanleiding

In de Kamerbrief Voortgang personeelstekort in de kinderopvang van april 2023 is het vormgeven van een ontwikkelpad (toen nog 'loopbaanpad') aangekondigd.² Dit ontwikkelpad kan de (zij-)instroom van de brede doelgroep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt vergroten en kan werkenden helpen in de kinderopvang zich verder te ontwikkelen. De groepshulp fungeert hierbij als instapfunctie, waar vanuit mensen zich stapsgewijs door kunnen ontwikkelen via praktijkleren in het mbo. Bij praktijkleren wordt werken gecombineerd met het volgen van (een deel van) een mbo-opleiding, resulterend in een praktijkverklaring, mbo-certificaat of diploma. Het ontwikkelpad is op 1 november 2023 gepubliceerd.³ In voornoemde Kamerbrief wordt ook een financieel knelpunt voor - vooral kleinere - kinderopvangorganisaties genoemd bij de inzet van groepshulpen binnen het ontwikkelpad. In de Kabinetsreactie op het SER-advies 'Waardevol werk: publieke dienstverlening onder druk' is daarom het voornemen tot een subsidieregeling in het kader van het ontwikkelpad aangekondigd.

Probleem

Er is een personeelstekort in de kinderopvangsector. In 2023 was er een tekort van circa 6.000 medewerkers in de kinderopvangsector. De komende jaren zal dit tekort volgens prognoses niet afnemen.⁴ Als de vraag naar kinderopvang toeneemt, zoals in het scenario van een toekomstige wijziging van het financieringsstelsel in de kinderopvang, zal ook de vraag naar personeel groeien. Naast het tekort aan personeel is ook de werkdruk een aandachtspunt. In het tweede kwartaal van 2023 vond 54,5 procent van de pedagogisch medewerkers de werkdruk (te) hoog.⁵

Het verhogen van de zij-instroom van medewerkers in de kinderopvang is een van de opties om het personeelstekort te verminderen. Volgens de arbeidsmarktprognose van ABF Research uit 2022⁶ is de zij-instroom in de kinderopvang al relatief hoog, maar zou een toename van zij-instroom met 10 procent mogelijk op termijn circa 2.000 tot 3.000 minder tekorten betekenen. Deze aantallen zijn gebaseerd op de cijfers en coalitieakkoordmaatregelen zoals bekend in 2022. Voor een hogere zij-instroom liggen er nog kansen bij bepaalde groepen mensen. Zo vielen er in 2023 bijna 1,2 miljoen mensen onder de groep 'onbenut arbeidspotentieel'. Onder die groep vallen onder meer bijna 370 duizend werkzoekenden die direct beschikbaar zijn om te werken en iets meer dan 100 duizend mensen die wel recent hebben gezocht naar werk, maar niet direct beschikbaar zijn, bijvoorbeeld omdat zij geen startkwalificatie hebben.⁷ Met de branchepartijen in de kinderopvang is de conclusie getrokken dat er momenteel weinig (zij-)instroom is van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt in de kinderopvang. Zij zouden als

¹ Wel moet de groepshulp in bezit zijn van een geldige VOG.

² Kamerstukken II, 2023-2024, 31 322, nr. 488

³ <https://www.kinderopvang-werkt.nl/ontwikkelpad>

⁴ <https://prognosemodelzw.databank.nl/dashboard/stories-dashboard/13--kinderopvang>

⁵ CBS Statline, Werknemers; tevredenheid en psychosociale arbeidsbelasting, januari 2024

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/05/bijlage-1-rapport-arbeidsmarktprognose-kinderopvang>

⁷ CBS Statline, arbeidsdeelname, november 2023

groepshulp kunnen starten, een bovenformatieve functie in de kinderopvang zonder kwalificatie-eisen. De term 'bovenformatief' betekent hier dat deze functie niet meetelt binnen de beroepskracht-kindratio (BKR), de hoeveelheid pedagogisch medewerkers die er per kind op de groep moeten staan.

Uit een uitvraag van het ministerie van SZW onder 371 kinderopvangorganisaties blijkt dat 64 procent ervaring heeft met inzet van groepshulpen, vooral de grotere organisaties. 40 procent hiervan zet in op doorontwikkeling van de groepshulp. De ervaring met groepshulpen wordt als positief beoordeeld. Er is minder ervaring met de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en de beoordeling van die ervaring is gemiddeld positief, maar wisselend. De bereidheid tot begeleiding is er wel.

Echter blijkt uit de uitvraag dat niet iedere kinderopvangorganisatie voldoende financiële ruimte heeft voor het (duurzaam) aannemen en ontwikkelen van een groepshulp. Bij de vraag wat belemmert bij het inzetten van (meer) groepshulpen kwam 'budget' het vaakst naar voren. Omdat groepshulpen niet meetellen in de beroepskracht-kindratio (BKR) en daarmee altijd bovenformatief werken, kan hun inzet in die zin kostenverhogend werken voor kinderopvangorganisaties.

Doelen

Het doel van deze subsidieregeling is om de financiële drempel te verlagen voor kinderopvangorganisaties om groepshulpen in te zetten en (door) te ontwikkelen. Hierdoor kunnen er meer groepshulpen worden ingezet in de kinderopvang. Omdat zij bepaalde taken van pedagogisch medewerkers kunnen overnemen, heeft dit een vrijwel directe positieve uitwerking op de werkdruk van pedagogisch medewerkers. Bovendien kunnen de groepshulpen zich doorontwikkelen via praktijkleren in het mbo, indien voor hen haalbaar tot pedagogisch medewerker. Zo kunnen zij op langere termijn bijdragen aan het verminderen van het personeelstekort. De regeling biedt daarmee ook werkzoekenden (zonder kwalificaties voor de kinderopvang) kansen om te starten en door te groeien in de kinderopvang.

Instrumentkeuze

Door de kosten van bovenformatieve inzet van groepshulpen, worden zij minder vaak dan gewenst (voor langere tijd) in dienst genomen. Ook al zou dit op korte termijn werkdruk kunnen verminderen en op langere termijn de personeelstekorten kunnen verminderen. Om op gerichte wijze het aannemen en ontwikkelen van groepshulpen te stimuleren, is deze subsidieregeling ontwikkeld. De regeling biedt een tegemoetkoming in de loonkosten van groepshulpen die scholing via praktijkleren hebben gevolgd. Gezien de tijdelijkheid van de regeling, zal het ministerie van SZW gedurende de looptijd het effect van de subsidieregeling monitoren op de (duurzame) inzet en ontwikkeling van groepshulpen.

Subsidiebedrag

Het subsidiebedrag is gebaseerd op de rekenkundige bruto salarisbedragen van een groepshulp op schaal 3 als opgenomen in het functieboek van de cao 2023-2024 per 1 januari 2024. Er is uitgegaan van het rekenkundige bruto cao-salaris van 2095 euro per maand. De huidige cao Kinderopvang loopt tot medio 2024. Er kan daarmee geen rekening gehouden worden met cao-lonen van na medio 2024.

Het maximale subsidiebedrag gaat uit van 40 procent van de loonkosten, voor een looptijd van 12 maanden. Dit bedrag is getoetst onder leden van de brancheverenigingen in de kinderopvang, waarbij verschillende percentages subsidie werden voorgelegd. Het subsidiebedrag dat wordt verleend is maximaal 10.056 euro voor een dienstverband van 1 fte. Het verleende subsidiebedrag wordt berekend naar rato van het aantal contracturen en zal daarmee lager uitvallen bij een dienstverband van minder dan 1 fte. Bij dienstverbanden van meer dan 36 uur wordt niet meer subsidie verstrekt dan het maximumbedrag voor 36 uur. Het verleende bedrag per aanvraag kan ook lager uitvallen bij een hoger aantal subsidieaanvragen door berekening naar rato van aantal aanvragen. Met het subsidieplafond van circa 1,7 miljoen euro (**exacte bedrag PM Uitvoeringstoets**) (2 miljoen euro minus uitvoeringskosten) per aanvraagtijdvak kunnen aanvragers bij een maximum van 169 aanvragen voor een volledige fte het maximumbedrag ontvangen. Bij meer aanvragen daalt het subsidiebedrag naar rato van het aantal aanvragen mee. Het hanteren van een minimumbedrag bleek hierbij niet uitvoerbaar.

De naar rato verdeling van het subsidiebedrag is gekozen om iedere aanvrager, die geïnvesteerd heeft in een groepshulp, een subsidiebedrag te kunnen bieden. Het alternatief, een op-is-op regeling, waarbij alleen een maximum aantal aanvragers een subsidiebedrag verleend krijgt, biedt slechts een beperkt aantal aanvragers een subsidiebedrag voor hun investering.

Rekenvoorbeeld:

Het rekenkundige brutosalaris van een groepshulp per maand is per 1 januari 2024 conform de cao Kinderopvang een bedrag van 2095 euro (o.b.v. 1 fte, 36 uur).

Bij een vergoeding van maximaal 40 procent kom je voor 1 fte uit op 838 euro per maand (0,4 keer 2095). Gebaseerd op een inzet van 12 maanden kom je daarmee op een maximaal totaalbedrag van 10.056 euro (12 x 838).

Indien een groepshulp een aanstelling heeft van 0,5 fte, is er per maand een bedrag van 419 euro beschikbaar (40% van de helft van 2095 euro). In de berekening zal de deeltijdfactor worden vermenigvuldigd met het maximumbedrag van 10.056 euro. Met 0,5 keer 10.056 kom je daarmee op een maximaal totaalbedrag van 5028 euro voor 12 maanden.

Als er meer aanvragen worden gedaan dan mogelijk met het subsidieplafond, dan daalt het maximumbedrag. Als 338 houders een aanvraag doen voor een groepshulp met een inzet van 1 fte, daalt het uit te keren bedrag tot 5028 euro voor 12 maanden (omgerekend 20 procent van de loonkosten). Dit bedrag wordt berekend door het subsidieplafond (PM ca. 1,7 miljoen) te delen door het aangevraagde bedrag (in dit voorbeeld ca. 3,4 mln). De uitkomst hiervan wordt vermenigvuldigd met het oude maximumbedrag: hier 0,5 keer 10.056. Daar komt het nieuwe maximumbedrag van 5028 euro uit voor 1 fte inzet.

Overige voorwaarden

Om te stimuleren dat zoveel mogelijk kinderopvangorganisaties in aanmerking kunnen komen voor subsidie, is ervoor gekozen om een maximaal aantal aanvragen van 1 per houder per aanvraagtijdvak in te stellen. Dit betekent dat, ongeacht het aantal locaties dat een houder heeft, er voor 1 groepshulp per aanvraagtijdvak subsidie kan worden aangevraagd. Uit uitvragen en gesprekken van het ministerie van SZW met de branche kinderopvang blijkt dat vooral grotere organisaties met meerdere locaties al groepshulpen in dienst hebben, zonder behulp van subsidie van het ministerie van SZW. Echter zijn er nog veel organisaties waar er een financiële drempel bestaat om groepshulpen aan te nemen. Om de toegankelijkheid van de regeling voor zoveel mogelijk kinderopvangorganisaties te borgen is er, gezien het beperkte subsidiebudget, voor gekozen om het aantal aanvragen per houder te beperken. Zo wordt ook de mogelijke daling van het verleende subsidiebedrag beperkt.

Er is gekozen om slechts 1 aanvraag per individuele groepshulp toe te kennen voor de gehele periode waarin deze regeling van kracht is. De regeling biedt een relatief lange tegemoetkoming voor omgerekend 12 maanden loonkosten van de groepshulp. Een groepshulp kan wel meerdere (delen van) opleidingen volgen (eventueel met subsidie voor praktijkleren), maar voor de loonkosten wordt via deze regeling slechts eenmaal een subsidiebedrag gegeven per groepshulp. Het is daarmee ook zo dat een groepshulp voor wie bij een vorige werkgever al subsidie op grond van deze regeling is toegekend, bij een volgende werkgever niet meer in aanmerking komt.

Ook is het niet de bedoeling dat er wordt gestapeld met verschillende tegemoetkomingen in de loonkosten voor de groepshulp. Indien bijvoorbeeld door de gemeente een loonkostensubsidie wordt betaald voor een groepshulp, is er geen recht op subsidie op grond van deze regeling. Met tegemoetkoming in de loonkosten worden hier niet de Subsidieregelingen praktijkleren en praktijkleren in de derde leerweg bedoeld. Subsidie voor een mbo-student op grond van een van deze regelingen is geen financiering van loonkosten.

Tot slot heeft de regeling als doel om de duurzame inzet van groepshulpen te stimuleren. Daarom is ervoor gekozen om als voorwaarde op te nemen dat de groepshulp een arbeidsovereenkomst moet hebben, die ten minste 12 maanden geldig is voor het werk als groepshulp bij de aanvrager. Zo kan een inzet van minstens 12 maanden worden gegarandeerd. De voorwaarde voor geldigheid van de arbeidsovereenkomst van ten minste 12 maanden loopt per 1 augustus 2023. Een groepshulp met een arbeidsovereenkomst afgesloten voor 1 augustus 2023 komt daarmee enkel in aanmerking voor subsidie als de overeenkomst nog minstens 12 maanden geldig is vanaf 1

augustus 2023. Dit om aanvragen te voorkomen voor groepshulpen die in het verleden een arbeidsovereenkomst hadden bij de aanvrager, maar al lange tijd niet meer in dienst zijn.

Verhouding tot nationale wetgeving

Deze subsidieregeling is niet van toepassing op Caribisch Nederland. De subsidieregeling heeft betrekking op houders van geregistreerde kindercentra als bedoeld in de Wet kinderopvang. De Wet kinderopvang is niet van toepassing op Caribisch Nederland. Ook is de cao Kinderopvang niet van toepassing op Caribisch Nederland. De functie groepshulp, met bijbehorende functiebeschrijving en salaris, wordt in deze regeling gebaseerd op deze cao. Tot slot zijn de Subsidieregelingen praktijkleren en praktijkleren in de derde leerweg niet van toepassing op Caribisch Nederland. Het is daarmee in Caribisch Nederland niet mogelijk om (aantoonbaar) aan de voorwaarde te voldoen van scholing via praktijkleren in het mbo. Er zijn geen alternatieven voor Caribisch Nederland gevonden voor de definities van geregistreerde kindercentra en groepshulp, de subsidiebedragen en de voorwaarde van praktijkleren in het mbo. Wel wordt er vanuit het Rijk gewerkt aan het wetsvoorstel Kinderopvang BES. In dat kader is er ook aandacht voor de positie van assistenten (groepshulpen) in het kinderopvangstelsel op Caribisch Nederland.

Koppeling met praktijkleren

Voor de doorontwikkeling van de groepshulp is er een koppeling gemaakt met de Subsidieregeling praktijkleren in de derde leerweg van het ministerie van SZW en de Subsidieregeling praktijkleren van het ministerie van OCW. De subsidieregelingen bieden een tegemoetkoming in de begeleidingskosten van een leerbaan of praktijkleerplaats. Een toekenning van een van deze twee subsidies is voorwaardelijk voor het ontvangen van een tegemoetkoming in de loonkosten op grond van de subsidieregeling groepshulpen. Aanvraag van een van deze subsidies volgt na afronding van de leerbaan of praktijkleerplaats (binnen een jaar na afronding). Deze koppeling garandeert dat een kinderopvangorganisatie heeft geïnvesteerd in de ontwikkeling van een groepshulp via praktijkleren in het mbo.

Het kan gaan om een mbo-opleiding:

- gericht op het behalen van een praktijkverklaring (via de derde leerweg). Dit betreft praktijkleren op maat, waarbij in de praktijk van het leerbedrijf delen (werkprocessen) uit mbo-opleidingen worden geleerd op basis van de mogelijkheden van de student en het bedrijf. De praktijkverklaring, waarin de in het leerbedrijf geleerde werkprocessen zijn vermeld, maakt deel uit van de mbo-verklaring. Als aanvullende lessen of examens zijn behaald, krijgen die ook een plek in de mbo-verklaring;
- gericht op het behalen van een certificaat (via de derde leerweg). Hierbij doet de student een onderdeel van een mbo-opleiding, waaraan de Minister van OCW een certificaat heeft verbonden vanwege de arbeidsmarktrelevantie voor werkzoekenden en werkenden. Bij een certificaatraject gaat het om uitvoering van een afgerond takenpakket dat deel uitmaakt van een beroep. Dit leert de kandidaat door het uitvoeren van een aantal werkprocessen in het leerbedrijf, aangevuld met bijbehorende lessen en een examen;
- gericht op het behalen van een diploma (via de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) of de derde leerweg). Hierbij gaat het om een mbo-opleiding via de bbl, bijvoorbeeld Helpende Zorg en Welzijn op mbo niveau 2. Of een opleiding via de derde leerweg die kan worden ingekort vanwege opgedane werkervaring en/of een eerder afgeronde opleiding. Bij een diplomagericht traject voert de student werkprocessen uit in het leerbedrijf, aangevuld met relevante lessen en examens.

Bij een bbl-opleiding gaat het hier expliciet niet om de opleiding tot pedagogisch medewerker op mbo niveau 3 of 4. Met deze opleiding kan iemand worden ingezet als beroepskracht in opleiding en is diegene daarmee geen groepshulp meer (zie 'Doelgroepen' voor meer toelichting).

Om organisaties tegemoet te komen die hun (bestaande) groepshulp al ontwikkeling bieden, kan de leerbaan of praktijkleerplaats al vanaf 1 augustus 2023 gestart zijn om in aanmerking te komen voor deze subsidie. Ook sluit de regeling zo aan bij het in november 2023 gepubliceerde ontwikkelpad. De leerbaan of praktijkleerplaats van een groepshulp moet dus tussen 1 augustus 2023 en de datum van het relevante aanvraagtdvak van de Subsidieregeling praktijkleren (in de derde leerweg) zijn afgerond. Omdat deze regeling tot en met 2026 loopt, is dit ook het laatste jaar waarin de leerbaan of praktijkleerplaats kan worden afgerond om nog in aanmerking te komen subsidie op grond van deze regeling.

In deze regeling is geen selectie gemaakt van opleidingen via praktijkleren in het mbo die in aanmerking komen voor subsidie. Kinderopvangorganisaties krijgen zo de ruimte om maatwerk te bieden aan hun groepshulpen en daarin de beste passende ontwikkelingsmogelijkheid te bieden. Via praktijkleren kunnen er laagdrempelige vormen van scholing worden aangeboden, waarbij groepshulpen zich goed stapsgewijs kunnen ontwikkelen.

De Subsidieregeling praktijkleren in de derde leerweg zal gelijktijdig met deze subsidieregeling worden gewijzigd. In de wijziging wordt een aanvraagtijsvak in november (gelijk aan deze regeling) voorzien en wordt de doelgroep gewijzigd zodat ook werkenden (groepshulpen) in aanmerking komen.

Gevolgen

In het kader van de brede welvaart zijn er positieve gevolgen van deze subsidieregeling voorzien voor werkzoekenden en als groepshulp werkenden. Werkzoekenden (met een afstand tot de arbeidsmarkt) en werkenden krijgen meer mogelijkheden om (een deel van) een opleiding te volgen, een inkomen te verdienen en bij te dragen aan een maatschappelijk relevante sector.

Ook heeft de regeling invloed op de beleidsdoelen voor de kinderopvang: arbeidsparticipatie van ouders verhogen en de ontwikkeling van kinderen stimuleren. Deze doelen kunnen enkel worden bewerkstelligd wanneer er voldoende (geschoold) personeel is. Deze subsidieregeling draagt hieraan bij.

Daarnaast is gekeken naar de doeltreffendheid van de regeling. Een subsidie zou precies het doel bereiken om een tegemoetkoming te bieden aan kinderopvangorganisaties die nu geen of onvoldoende financiële middelen hebben voor de loonkosten van een (extra) groepshulp voor langere tijd. Er is geen andere manier om kinderopvangorganisaties gericht tijdelijk extra middelen te bieden die specifiek voor dit doel ingezet kunnen worden.

Tot slot is de doelmatigheid van belang. Het ministerie van SZW heeft onder kinderopvangorganisaties een uitvraag gedaan naar een geschikte hoogte voor het subsidiebedrag. Onder andere op basis hiervan is de maximumhoogte van het bedrag vastgesteld. Gedurende de looptijd van de regeling, zal het ministerie van SZW het gebruik en de ervaringen van kinderopvangorganisaties monitoren. Hierop volgend zou de regeling aangepast kunnen worden om doelmatigheid te vergroten.

Doelgroepen van de regeling

Houders van geregistreerde kindercentra zijn in deze regeling de aanvrager van de subsidie. Zij hebben als werkgever last van personeelstekorten, onvoldoende instroom van nieuw personeel en uitstroom door onder andere een hoge werkdruk. Met de subsidieregeling kunnen zij een tegemoetkoming aanvragen voor de loonkosten van een groepshulp. Door de inzet van groepshulpen, kunnen zij de werkdruk binnen hun organisatie direct tegengaan. Deze subsidieregeling wordt gekoppeld aan de twee Subsidieregelingen praktijkleren in de derde leerweg van SZW en praktijkleren van OCW. Dit houdt in dat organisaties ontwikkeling via praktijkleren in het mbo moeten bieden aan groepshulpen, om subsidie op basis van deze regeling te kunnen ontvangen. Deze doorgroei, waar mogelijk naar pedagogisch medewerker, kan op termijn het personeelstekort in de kinderopvang tegengaan.

Gastouders en gastouderbureaus zijn geen doelgroep van deze regeling. Dit omdat in de cao de groepshulp wordt omschreven als 'groepsondersteunend in het kindercentrum'. Een groepshulp zal daarom niet werken voor of bij een gastouder(bureau).

Potentiële groepshulpen (werkzoekenden) kunnen door middel van de tegemoetkoming in de loonkosten in dienst komen bij een kinderopvangorganisatie of langer in dienst blijven en zich zodoende ontwikkelen. Zonder deze regeling kan er hiervoor onvoldoende budget zijn bij de werkgever. Ook wordt door de koppeling met de Subsidieregelingen praktijkleren (in de derde leerweg) de doorontwikkeling van groepshulpen gestimuleerd. Doorontwikkeling van bestaande groepshulpen wordt ook door de subsidieregeling gestimuleerd.

De groepshulp is een ondersteunende functie, die bovenformatief wordt ingezet op de kinderopvang. De groepshulp uit deze doelgroep kan niet direct de opleiding tot pedagogisch medewerker op mbo niveau 3 of 4 volgen. De medewerkers uit de doelgroep van deze regeling zijn dus geen beroepskrachten in opleiding (BIO), – die een opleiding tot pedagogisch medewerker doen en onder voorwaarden formatief mee mogen tellen, pedagogisch medewerkers in ontwikkeling (PMIO) of student-medewerkers als beschreven in de cao Kinderopvang.

In de aanvraag moet worden verklaard dat de aanvraag inderdaad voor een groepshulp is, en niet voor een BIO, PMIO of student-medewerker.

Pedagogisch medewerkers in dienst van de kinderopvangorganisatie kunnen worden ontlast door groepshulpen in de kinderopvang, maar spelen ook een rol in de begeleiding van groepshulpen. Het beeld is dat netto de werkdruk van pedagogisch medewerkers daalt door de inzet van groepshulpen, omdat zij zich zo meer kunnen focussen op hun kerntaak: het verzorgen en begeleiden van kinderen.

Ouders en kinderen hebben momenteel te maken met wachtlijsten en sluitingen in de kinderopvang door personeelstekorten. Daardoor kunnen ouders arbeid en zorg voor kinderen niet altijd meer optimaal combineren. Ook zorgt een tekort aan pedagogisch medewerkers ervoor dat de ondersteuning van de ontwikkeling van kinderen op de kinderopvang in het gedrang komt. Ouders en kinderen hebben daarom baat bij een grotere instroom van medewerkers en meer stabiliteit in het personeelsbestand.

UWV en gemeenten hebben een rol in toeleiding van werkzoekenden naar werk. Zij hebben baat bij extra financieringsmogelijkheden als stimulans voor werkgevers in de kinderopvang om werkzoekenden aan te nemen, als onderdeel van het ontwikkelpad kinderopvang waar centrumgemeenten van arbeidsmarktregio's een coördinerende rol in spelen.

Regeldruk voor kinderopvangorganisaties

Het indienen van een subsidieaanvraag op grond van deze subsidieregeling zal tijd en administratie vergen van kinderopvangorganisaties. Er wordt voor de aanvraag uitgegaan van gegevens die ook op grond van andere verplichtingen moeten worden bijgehouden. De aanvraag zal verlopen via een digitaal portaal, waarin de houder van een kinderopvangorganisatie de gewenste gegevens invult. Omdat er een maximum van 1 aanvraag per houder wordt toegekend, heeft een organisatie slechts eenmaal per aanvraagtijdvak administratieve lasten. De administratieve lasten per aanvraag worden geschat op 12,50 euro: 15 minuten vermenigvuldigd met een vaststaand uurtarief per werkgever (50 euro). De totale lasten van de regeling komen daarmee op 3750 euro per jaar, uitgaande van 300 aanvragen per jaar.

Van invloed op de regeldruk is de voorwaarde dat ook subsidie toegekend moet zijn op grond van de Subsidieregelingen praktijkleren in de derde leerweg van SZW of praktijkleren van OCW. De administratieve lasten per aanvraag voor de Subsidieregeling praktijkleren in de derde leerweg worden geschat op 7,85 euro per leerbaan; 10 minuten vermenigvuldigd met een vaststaand uurtarief per werkgever (47 euro). Voor de Subsidieregeling praktijkleren wordt hier 15 minuten voor gerekend, met een uurtarief van 50 euro. Dit komt uit op 12,50 euro per praktijkleerplaats. Door de koppeling met deze subsidieregelingen voor praktijkleren, zal een houder van een kinderopvangorganisatie tweemaal een aanvraag moeten doen voor subsidie voor haar groepshulp. Daartegenover staat wel tweemaal een subsidiebedrag.

Hieronder staat een overzicht van acties en het tijdpad dat kinderopvangorganisaties moeten volgen voor de subsidieaanvraag.

Actie	Wanneer
Kinderopvangorganisatie biedt bestaande of nieuwe groepshulp (met arbeidsovereenkomst van ten minste 12 maanden) een leerbaan of praktijkleerplaats	Starten vanaf 1 augustus 2023 Aferond voor het betreffende aanvraagtijdvak (uiterlijk 2026)
Subsidie aanvragen voor begeleidingskosten afgeronde leerbaan of praktijkleerplaats via Subsidieregeling praktijkleren (in de derde leerweg)	Subsidieregeling praktijkleren: juni-september (2024, 2025 of 2026) Subsidieregeling praktijken in de derde leerweg: november (2024, 2025 of 2026) ⁸
Subsidie aanvragen voor tegemoetkoming loonkosten via Subsidieregeling groepshulpen in de kinderopvang	November (2024, 2025 of 2026)

⁸ De regeling 'derde leerweg' zal nog worden gewijzigd. Hierbij wordt een aanvraagtijdvak in november voorzien.

Staatssteun

Kinderopvangorganisaties zijn ondernemingen die een economische activiteit verrichten. Deze subsidieregeling vanuit de overheid verschaft een economisch voordeel en is selectief voor de sector kinderopvang. Vandaar dat de regeling te maken heeft met staatssteunregels. Op Europees niveau is er een aantal mogelijkheden om toch deze steun te mogen bieden.

Er is gekozen voor de optie van de de-minimisverklaring. Hiermee kunnen overheden, dus ook decentrale overheden, over een periode van drie jaar tot maximaal €300.000,- aan steun verlenen aan een onderneming. Dit gaat over alle gelden van de centrale en decentrale overheid die niet marktconform zijn. Ondernemingen moeten bij de subsidieaanvraag verklaren zich aan de de-minimisregels (het voorgenoemde maximum) te houden. Het is de verantwoordelijkheid van ondernemers om in de gaten te houden dat zij de de-minimisgrens niet overschrijden.

Risico's

Er is na een aantal uitvragen en gesprekken met de branchepartijen geen onderbouwde inschatting te maken van het verwachte aantal aanvragen. Dit brengt risico's met zich mee.

Er is risico op onderuitputting van de subsidieregeling. Dit kan onder meer komen door een gebrek aan instroom van groepshulpen (die een opleiding willen of kunnen volgen) of onzekerheid over de investering in een maatwerktraject voor een groepshulp. Hier biedt het ontwikkelpad kinderopvang handvatten voor.

Ook kan er juist overuitputting plaatsvinden door een hoog aantal aanvragen, waardoor kinderopvangorganisaties een lager subsidiebedrag ontvangen dan waar zij mogelijk op hadden gehoopt. Dit risico wordt gemitigeerd doordat er een maximum van 1 aanvraag per houder wordt toegekend. Na de eerste aanvraagronde kan worden gekeken of de regeling mogelijk aangepast kan worden om beter aan te sluiten op het verwachte aantal aanvragen.

Ook kan de groepshulp gedurende de leerbaan of praktijkleerplaats ontslag nemen. Zonder afgeronde leerbaan en een arbeidsovereenkomst die ten minste 12 maanden geldig is, kan geen subsidie worden aangevraagd op grond van deze regeling. Daarnaast zouden kinderopvangorganisaties mogelijk het dienstverband met de groepshulp vroegtijdig kunnen beëindigen, zodra zij subsidie hebben ontvangen. Dit risico wordt gemitigeerd door een dienstverband van ten minste 12 maanden als randvoorwaarde in de regeling op te nemen. Tot slot kan de subsidie vooral bij kinderopvangorganisaties terecht komen die ook zonder deze regeling groepshulpen kunnen inzetten, en niet bij organisaties die de subsidie het meest nodig hebben om te starten met de inzet van groepshulpen. Dit is getracht te minimaliseren doordat er een maximum van 1 aanvraag per houder wordt toegekend.

Uitvoering en handhaving

De subsidieregeling zal worden uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

PM Uitvoeringstoets RVO

Financiële effecten

De subsidieregeling heeft een positief financieel effect op kinderopvangorganisaties. De administratieve lasten (zie berekening regeldruk) zijn vele malen lager dan het maximum subsidiebedrag. Kinderopvangorganisaties zullen zelf ook een deel moeten investeren in een groepshulp en de opleiding, maar bereiken hiermee een lagere werkdruk en een medewerker die kan doorgroeien.

PM Uitvoeringskosten RVO

Kosten voor de Rijksoverheid zijn 2 miljoen euro per jaar, met in totaal 6 miljoen euro voor de periode 2024-2026.

Evaluatie

Monitoring van de subsidieregeling is van belang om tussentijds beter aan te kunnen sluiten op de behoeften uit de praktijk. Hierbij kan het aantal gestarte groepshulpen die een vorm van een opleiding wordt geboden en het aantal aanvragen worden gemonitord en ervaringen van kinderopvangorganisaties via branchepartijen worden opgehaald.

De uitkomsten van de tussentijdse monitoring kunnen mogelijk leiden tot een aanpassing van de regeling om de effectiviteit te verhogen. Ook geeft de tussentijdse monitoring input voor beleidsopties voor het vervolg van deze tijdelijke regeling.

Na afloop van de subsidieregeling zal er een evaluatie volgen. Specifieke vragen voor een evaluatie kunnen zijn hoeveel groepshulpen zijn ingestroomd over de afgelopen jaren, welke (delen van) opleidingen zij hebben gevolgd, en of zij zijn doorgestroomd naar de functie van pedagogisch medewerker (in ontwikkeling). En de vraag of met behulp van de subsidie een duurzame inzet van groepshulpen is gerealiseerd. Tot slot kan het effect op de werkdruk en tekorten (zoals gepercipieerd door kinderopvangorganisaties) hierin worden meegenomen. Input hiervoor kan door de RVO en kinderopvangorganisaties worden geleverd.

Advies en consultatie

PM Data Protection Impact Assessment (DPIA) en Autoriteit Persoonsgegevens

Ter controle van de voorwaarden in de regeling, worden verschillende persoonsgegevens opgevraagd. Een aantal daarvan betreft de groepshulp zelf. Allereerst zal het BSN van de groepshulp worden opgevraagd. Dit gegeven is nodig om de koppeling met de Subsidieregeling praktijkleren (in de derde leerweg) te verifiëren: of de groepshulp voor wie subsidie wordt aangevraagd ook degene is voor wie subsidie voor een leerbaan/praktijkleerplaats is toegekend. Ook kan hiermee worden vastgesteld of er nog niet eerder subsidie is toegekend voor de betreffende groepshulp. De kinderopvangorganisatie moet toestemming hebben van de groepshulp om deze gegevens te delen met de uitvoerder van deze regeling, RVO. Ook worden gegevens gevraagd over het aantal contracturen en de lengte van de arbeidsovereenkomst (in maanden). Van de houder wordt in het aanvraagformulier gevraagd naar de KVK-, NAW-, en betaalgegevens, om te kunnen verifiëren dat het om een geregistreerd kindercentrum gaat en om uitbetaling van de subsidie te kunnen uitvoeren.

PM Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) en Internetconsultatie

CONCEPT