



**Gemeente
Amsterdam**

Bezoekadres
Amstel 1
1011 PN Amsterdam

Postbus 90395
1006 BJ Amsterdam

Tel: 020 251 8056
E: handhavingkinderopvang@amsterdam.nl

Uitvoeringstoets: voorstel van wet tot wijziging van de Wet kinderopvang in verband met verbetermaatregelen in de gastouderopvang

Reactie Gemeente Amsterdam en GGD Amsterdam

10 juli 2023

Hierbij de reactie van de Gemeente Amsterdam en de GGD Amsterdam op het voorstel voor wijziging van de Wet kinderopvang in verband met de verbetering van de gastouderopvang. Wij verzoeken u om deze reactie mee te nemen in uw uitvoeringstoets.

Onze reactie is tweeërlei.

Eenzijds twijfelen we aan de haalbaarheid, maar ook aan de wenselijkheid om het kwaliteitsniveau van de gastouderopvang gelijk te trekken aan die in een kindercentrum. Anderzijds is het goed om doelen op het gebied van pedagogiek gelijk te stellen aan die van de dagopvang en buitenschoolse opvang, zoals in de wetswijziging wordt voorgesteld.

Verantwoorde kinderopvang en de daarbij geformuleerde pedagogische doelen - volgens Riksen-Walraven – dienen ook voor gastouders te gelden. Het bereiken van deze doelen voor gastouders kent dan een andere route dan voor de kinderopvang. De kwaliteitseisen zijn en worden immers ook in het Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang vastgelegd. Toezicht op kwaliteitsvoorwaarden en toetsing van deze eisen zal een andere zijn dan voor de kinderopvang. Het behalen van de geformuleerde pedagogische doelen zullen daarentegen op de gestelde voorwaarden die voor gastouderopvang (gaan) gelden uitgevoerd worden. Er moet dus veel in de randvoorwaarden worden opgenomen, daar gastouderopvang in soort wel verschilt van dagopvang en buitenschoolse opvang. Denk alleen al aan accommodatie en de inrichting. De locatie voor gastouderopvang is niet te vergelijken met de locatie van de kinderopvang. De gastouderopvang is kleinschalig, maar over het algemeen moet de opvanglocatie aan verschillende eisen voldoen, waaronder voldoende binnen- en buitenspeelruimte.

Kortom, het hangt dan af van de onderliggende regelgeving. Uitwerking van ministeriële regelingen en de Amvb is bepalend. Daar valt inderdaad nu – zoals de GGD Amsterdam constateert – niets over te zeggen.

Nadere toelichting

De GGD Amsterdam is blij met maatregelen om de kwaliteit van de gastouderopvang te versterken. Ondanks dat het gebruik van gastouderopvang in onze regio beperkt is, zien wij een meerwaarde in het aanbod van professionele gastouderopvang in aanvulling op het aanbod in kindercentra. Wij hebben echter twijfels over de haalbaarheid en wenselijkheid van de wetgever om het kwaliteitsniveau gelijk te trekken aan dat van de kinderopvang. Ook zijn er enkele juridische onduidelijkheden die gevolgen hebben voor het toezicht. Hieronder lichten wij dit toe

1. Gelijktelling kwaliteit gastouderopvang aan kinderopvang in een kindercentrum is niet haalbaar en niet wenselijk.

Wij achten het voorstel om het kwaliteitsniveau van de gastouderopvang gelijk te trekken aan die in een kindercentrum niet haalbaar, noch wenselijk. Ten eerste sluit de aard van een deel van de huidige gastouderopvang niet aan bij de geformuleerde ambities. Daarnaast ontbreken belangrijke voorwaarden in de gastouderopvang om tot een gelijk kwaliteitsniveau te komen als opvang in een kindercentrum. Als laatste zijn de voorgenomen verbetermaatregelen onvoldoende om tot het gewenste niveau te komen.

Aard van de gastouderopvang

Gastouderopvang kenmerkt zich doordat sprake is van opvang in een gezinssituatie. Hiervan is ongeveer de helft van de opvang bij de vraagouder thuis. Bij een deel van de gastouderopvang is sprake van een familieband met de kinderen, waarbij opa of oma, of oom of tante de opvang van de kinderen verzorgt. Deze vorm heeft een eigen waarde in het stelsel van kinderopvang, maar is niet vergelijkbaar met de bijdrage aan de ontwikkeling van kinderen die van opvang in een kindercentrum verwacht mag worden. Gelijktrekken van het kwaliteitsniveau zal tot gevolg hebben dat een groot deel van de huidige gastouderopvang niet gaat en kan gaan voldoen aan het nieuwe ambitieniveau.

Ontbreken van belangrijke voorwaarden

In het wetsvoorstel is opgenomen dat een aantal van belangrijke (structuur)kenmerken per definitie goed gewaarborgd zijn in de gastouderopvang. Er wordt echter niet ingegaan op belangrijke structuur- én proceskenmerken die ontbreken in de gastouderopvang. Het minimale opleidingsniveau van de gastouder is lager dan die van een beroepskracht in de kinderopvang. Er is geen sprake van intervisie, een overlegstructuur of inbedding in een professionele organisatie die de gastouder ondersteunt. De begeleiding door het bureau beperkt zich tot 16 uur per jaar. Dit is onvergelijkbaar met de kinderopvang in een kindercentrum. Ook ontbreekt het in de gastouderopvang aan vergelijkbare eisen aan accommodatie en inrichting, terwijl dit wel belangrijke voorwaarden zijn voor een goede bijdrage aan de ontwikkeling.

Het is daarbij zo dat een gastouder op dit moment meer kinderen in verschillende leeftijden mag opvangen dan een beroepskracht in een kindercentrum. Een gastouder mag bijvoorbeeld 2 nuljarigen, 2 eenjarigen en 1 tweejarige opvangen, terwijl in de dagopvang voor dit aantal kinderen in deze leeftijdscategorie twee beroepskrachten nodig zijn. Daarbij is de gastouder daarnaast gedurende de opvang ook verantwoordelijk voor alle andere aspecten van de opvang, zoals schoonmaak, administratie en verzorging. In de kinderopvang is hier in de regel ondersteunende staf voor aanwezig. Dit ontbreekt niet alleen in de gastouderopvang: de

professionele ondersteuning door ander personeel in de gastouderopvang is zelfs uitdrukkelijk niet toegestaan.

Voorgenomen verbetermaatregelen onvoldoende

In het wetsvoorstel worden enkele suggesties gedaan om de kwaliteit te verbeteren. Wij zien dit als goede verbetermaatregelen. De verbetermaatregelen zijn echter niet zodanig dat de gastouderopvang hiermee op hetzelfde niveau komt als de kinderopvang.

Het kwalificatieniveau van gastouders wordt niet verhoogd. Dat betekent dat een toezichthouder beperkte verwachtingen mag hebben van de bijdrage aan het ontwikkelingsniveau van kinderen. Voor zelfstandige uitvoering van een vak is tenslotte het Mbo-3 niveau ontwikkeld.

Het ligt in de rede dat voor het opleidingsniveau van bemiddelingsmedewerkers wordt aangesloten bij de cao kinderopvang, net als in de kinderopvang. In de cao kinderopvang is het niveau van de bemiddelingsmedewerker vastgelegd op MBO-3 niveau. In de kinderopvang in een kindercentrum zijn weliswaar geen eisen gesteld aan de ondersteuning, maar in de praktijk gebeurt de aansturing van beroepskrachten door leidinggevenden met een hoger niveau dan de medewerkers die zij aan moeten sturen. Voor de pedagogisch coach is wel een HBO-niveau vastgesteld.

Ook de overige eisen die aan het gastouderbureau worden gesteld, zijn te beperkt om te komen tot een vergelijkbaar resultaat als kinderopvang in een kindercentrum. De eisen aan het pedagogisch beleidsplan worden versterkt met betrekking tot de pedagogische basisdoelen. In de kinderopvang zijn echter veel meer eisen gesteld om de kwaliteit te waarborgen, bijvoorbeeld met betrekking tot het volgen van de ontwikkeling, het wenbeleid, doorgaande lijn etc. Uit het wetsvoorstel blijkt niet de intentie om ook deze aspecten van de kinderopvang toe te passen op de gastouderopvang.

Door het doelvoorschrift gelijk te trekken, maar niet de voorwaarden die hiertoe zouden moeten leiden, ontstaat een scheef beeld van wat er wel en niet verwacht mag worden in zowel de gastouderopvang als de opvang in een kindercentrum. De pedagogische opdracht die met de inwerkingtreding van IKK nog meer is versterkt, wordt hierdoor uitgehold. Dit gaat ook tot knelpunten in het toezicht leiden.

2. Begripsgebruik in het wetsvoorstel leidt tot verwarring in de uitvoering

In onderdeel B wordt het begrip 'begeleiders' geïntroduceerd naast de term beroepskrachten. Een beroepskracht is echter in artikel 1.1. al gedefinieerd als "de persoon die belast is met het begeleiden van gastouderopvang". Als het de bedoeling is dat onderscheid wordt gemaakt tussen medewerkers van een gastouderbureau die de gastouder begeleiden en medewerkers die verantwoordelijk zijn voor het tot stand brengen van de opvang of de uitvoering van de kassiersfunctie, dan vergt dit een aanpassing van de definitie van beroepskracht en niet de introductie van een overlappende term in de kwaliteitseisen.

Effecten voor een groot deel afhankelijk van invulling in nadere regels

Dit wetsvoorstel maakt vooral mogelijk dat in nadere regelgeving hogere eisen kunnen worden gesteld. Dit heeft tot gevolg dat op grond van de voorgestelde wijzigingen alleen het niet mogelijk is om nu al te kunnen bepalen welke effecten de wetgeving verder zal hebben in de uitvoeringspraktijk. Dit zal afhangen van de wijze waarop de wetsvoorstellen in de Amvb en de regeling verder worden uitgewerkt.

Met vriendelijke groet

Gemeente Amsterdam: GGD Inspectie Kinderopvang en Team Handhaving Kinderopvang