

**Internetconsultatieverslag - Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang en het Tijdelijk besluit experiment meertalige dagopvang in verband met het versoepelen van de drie-uursregeling en de mogelijkheid tot afwijking van het vaste gezichtencriterium en het uitstellen van de vervaldatum van het Tijdelijk besluit experiment meertalige dagopvang**

*Algemeen*

De wijziging van het Besluit kwaliteit kinderopvang in verband met het versoepelen van de drie-uursregeling en de mogelijkheid tot afwijking van het vaste gezichtencriterium heeft in de periode van 2 tot 21 november 2022 opengestaan voor internetconsultatie. Daarop zijn 100 reacties binnengekomen, waarvan er 31 als niet-openbaar zijn gekenmerkt. De reacties zijn van de Brancheorganisatie Kinderopvang, de Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang, de Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang, kindercentra, pedagogisch medewerkers, de gemeente en GGD Amsterdam en individuele reacties.

Het grootste deel van de reacties is positief. In de positieve reacties worden de wijziging van de drie-uursregeling en de mogelijkheid tot afwijking van het vaste gezichtencriterium benoemd als positieve veranderingen die recht doen aan de praktijk en vertrouwen tonen in de houders en de professionele kwaliteit van de pedagogisch professionals. Er zijn echter ook kritische kanttekeningen.

Hieronder zal eerst worden ingegaan op de reacties van de Brancheorganisatie Kinderopvang, de Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang en de Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang. De reactie van de gemeente en GGD Amsterdam had veel overlap met de uitvoeringstoetsen van GGD GHOR Nederland en VNG. Deze opmerkingen zijn grotendeels overgenomen. Voor de verwerking daarvan wordt verwezen naar de paragrafen 5.2 en 5.4. Vervolgens komen de punten uit overige reacties die de drie-uursregeling raken aan bod. Tot slot wordt ingegaan op de punten uit overige reacties die betrekking hebben op de afwijking van het vaste gezichtencriterium.

*Reacties sectorpartijen*

Brancheorganisatie Kinderopvang (BK) is positief over dit voorstel. BK geeft aan dat de haal- en brengmomenten vaak drukke perioden zijn waardoor in de praktijk niet altijd de precieze momenten van aankomst- of vertrektijden van kinderen kunnen worden geregistreerd. In het besluit is opgenomen dat een indicatie van deze tijden volstaat. Daarnaast geeft BK als suggestie mee om met betrekking tot de afwijkingsmogelijkheid van het vaste gezichtencriterium in het artikel concreter op te nemen dat de houder in het pedagogisch beleidsplan een beslistrap beschrijft hoe hij eerst de andere vaste beroepskrachten benadert alvorens gebruik te maken van deze afwijkingsmogelijkheid. Dit is niet overgenomen in het voorstel, omdat in de voorwaarden al is verwerkt dat de houder de andere vaste beroepskrachten heeft benaderd ter vervanging zonder resultaat.

Brancheorganisatie Maatschappelijke Kinderopvang (BMK) heeft aangegeven verheugd te zijn met het voorstel. BMK heeft een aantal aandachtspunten meegegeven die deels in het voorstel zijn verwerkt. Zo is geconcretiseerd dat de afwijkingsmogelijkheid enkel ziet op ziekte, vakantie of verlof van een vaste beroepskracht.

Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang (BOinK) heeft een aantal zorgen geuit ten aanzien van het voorstel. Met betrekking tot de drie-uursregeling zijn er opmerkingen gemaakt over dat uit de actuele roosters van beroepskrachten moet kunnen worden opgemaakt of deze aanwezig

zijn op de groep. De term 'actuele roosters' is veranderd in een overzicht van de ingezette beroepskrachten en uit de artikelsgewijze toelichting blijkt dat hiermee de daadwerkelijke werktijden van beroepskrachten dat zij op de groep staan wordt bedoeld. Daarnaast wordt er ook nog ingegaan op het adviesrecht van de oudercommissie. Met betrekking tot de afwijkingsmogelijkheid van het vaste gezichten criterium betreffen de voornaamste zorgen ten eerste dat de afwijkingsmogelijkheid te ruim is (zowel ten aanzien van de situaties van ziekte, verlof en vakantie als de periode van vier weken waarin afgeweken kan worden) en ten tweede dat in het voorstel ontbreekt dat individuele ouders bij toepassing van de afwijkingsmogelijkheid worden geïnformeerd over de afwezigheid van de vaste beroepskracht en over de alternatieve oplossing van de houder. Het voorstel is op basis van deze opmerkingen niet gewijzigd. In de praktijk is gebleken dat in geval van afwezigheid van een vaste beroepskracht, het niet altijd mogelijk is om aan het vaste gezichten criterium te voldoen. Met deze wijziging kan de houder maximaal vier weken gebruik maken van een afwijkingsmogelijkheid, zodat het vaste gezichten criterium minder knelt in periodes van kortdurende afwezigheid van een of meerdere vaste beroepskrachten. Het gaat hierbij enkel om uitzonderingsituaties waarbij houders niet in de gelegenheid zijn om een andere vaste beroepskracht in te zetten. Met de voorwaarden die artikel 9a stelt, wordt geborgd dat een beroep op de afwijkingsmogelijkheid enkel mogelijk is als er sprake blijft van stabiliteit voor en emotionele veiligheid van de betreffende kinderen. Met deze voorwaarden is een balans gezocht tussen enerzijds het borgen van verantwoorde kinderopvang en anderzijds het bieden van de noodzakelijke ruimte om bij ziekte, verlof en vakantie van een of meerdere vaste beroepskrachten tijdelijk af te kunnen wijken van de verplichte aanwezigheid van een van hen. Om die reden is gekozen voor een termijn van maximaal vier weken. Ten aanzien van het informeren van ouders bij toepassing van de afwijkingsmogelijkheid is ervoor gekozen om die verantwoordelijkheid en de invulling daarvan bij de houder te laten.

De gemeente en GGD Amsterdam (hierna: Amsterdam) hebben positief gereageerd op het aanpakken van de knelpunten in de uitvoeringspraktijk, zowel voor wat betreft de drie urenregeling als het vaste gezichten criterium. Zij hebben ook zorgen geuit over de invulling van de voorgenomen wijziging. Ten eerste zijn zij van mening dat de focus te veel op de afwijking van regels ligt in plaats van op het doel van de regelgeving, namelijk verantwoorde kinderopvang. Voor de drie-urenregeling is naar aanleiding van deze opmerking een onderscheid gemaakt in de beschrijving van de personele inzet waarmee wordt voldaan aan de BKR, die voor alle houders geldt, en indien van toepassing een beschrijving van het kader waarmee verantwoord kan worden afgeweken van de BKR voor ten hoogste drie uur per dag. Met betrekking tot het vaste gezichten criterium is de toelichting aangepast om te verduidelijken dat de aanwezigheid van voldoende en vast personeel het uitgangspunt blijft. Tevens is de tekst van het wijzigingsbesluit aangescherpt zodat afwijkingen van de kwaliteitseisen slechts mogelijk zijn onder de voorwaarde dat verantwoorde kinderopvang blijft geborgd.

Ten tweede geeft Amsterdam terecht aan dat de wijziging geen oplossing biedt voor het samenvoegen aan de randen van de dag. Met het oog hierop is de passage die ging over het samenvoegen van groepen verwijderd om hier verwarring over te voorkomen.

Ten derde geeft Amsterdam aan dat de ruimte om een andere beroepskracht in te zetten bij het ontbreken van een vaste beroepskracht te groot is en dat een kinderopvangorganisatie zich in vrijwel elke situatie kan beroepen op de afwijkingsgronden. De tekst van de afwijkingsmogelijkheid is aangescherpt en ziet nu enkel op de verplichting dat per dag ten minste een vaste beroepskracht aanwezig is in de stamgroep. Tevens is verduidelijkt dat het maximaal aantal vaste beroepskrachten

dat aan een kind mag worden toegewezen conform artikel 9, vierde en vijfde lid, onverkort blijft gelden. Daarnaast is in het artikel opgenomen dat enkel afgewezen kan worden indien een vaste beroepskracht (voor een aansluitende periode korter dan vier weken\_ afwezig is in verband met ziekte, vakantie of verlof. Voor de afwijking van de verplichte aanwezigheid van een vaste beroepskracht zijn voorwaarden in de tekst van het artikel opgenomen, die als doel hebben dat alleen een andere beroepskracht kan worden ingezet als sprake blijft van verantwoorde kinderopvang.

Ten vierde geeft Amsterdam aan dat diverse formuleringen te veel ruimte overlaten voor interpretatieverschillen en discussie in de uitvoeringspraktijk. Het betreft bijvoorbeeld de term actuele roosters en het wisselend gebruik van vertrouwd gezicht en vaste beroepskrachten. Naar aanleiding hiervan is in plaats van de term actuele roosters gekozen voor een overzicht met ingezette beroepskrachten. Daarnaast is de term vertrouwd gezicht gewijzigd in de term vaste beroepskracht.

Tot slot heeft Amsterdam een opmerking gemaakt over de keuze om de overmachtsbepaling uit de Beleidsregel werkwijze toezichthouder in stand te laten. Amsterdam veronderstelt dat dit niet nodig is en tot verwarring kan leiden. De overmachtsbepaling uit de Beleidsregel werkwijze toezichthouder blijft van toegevoegde waarde voor situaties die niet onder de strekking van deze wijzigingen vallen, maar waarin de overmachtsbepaling wel kan worden toegepast.

#### *Overige reacties drie-uursregeling*

Het merendeel van de reacties uit de internetconsultatie betreffende de drie-uursregeling zien op de administratieve last en onduidelijkheid van gehanteerde begrippen. Op hoofdlijnen zien de zorgen ten aanzien van de administratieve last op het bijhouden van de actuele roosters, het registreren van de pauzetijden van beroepskrachten en het registreren van de aankomst- en vertrektijden van de kinderen. Daarnaast was onduidelijkheid over de betekenis van de term 'actuele roosters'.

Zoals eerder aangegeven is de onduidelijkheid over de term 'actuele roosters' weggenomen door te spreken van een overzicht met de ingezette beroepskrachten. Houders zullen moeten bijhouden welke beroepskrachten daadwerkelijk zijn ingezet. Het registreren van de pauzetijden is echter niet nodig. Naar aanleiding van deze opmerkingen zijn de pauzetijden niet meer in het artikel opgenomen en is in de toelichting de nadruk gelegd op de pauzeduur, waarbij het in de registratie niet van belang is op welke tijden deze pauze heeft plaatsgevonden. Wat betreft het registreren van de aankomst- en vertrektijden van de kinderen is in het artikel toegevoegd dat een indicatie van deze tijden volstaat. Uit de reacties blijkt dat de haal- en brengmomenten voor beroepskrachten vaak een druk moment is waardoor het registreren van de tijdstippen als een extra belasting voelt die zelfs ten koste kan gaan van de aandacht voor het kind of de overdracht met ouders. Door toe te voegen dat een indicatie van deze tijden volstaat, wordt hier rekening mee gehouden zodat beroepskrachten op een later moment bij indicatie deze tijden kunnen registreren. Hiermee is getracht de administratieve last voor houders te beperken.

#### *Overige reacties vaste gezichtencriterium*

Een aantal respondenten geeft aan dat de mogelijkheid om af te wijken van de verplichte aanwezigheid van een vaste beroepskracht te ruim is of niet ingevoerd zou moeten worden, terwijl een aantal andere respondenten aangeeft dat de afwijkingsmogelijkheid te beperkt is. Het

ontwerpbesluit is op basis van deze reacties niet gewijzigd. Met de voorwaarden die artikel 9a stelt, wordt geborgd dat een beroep op de afwijkingsmogelijkheid enkel mogelijk is als sprake blijft van verantwoorde kinderopvang.

Twee respondenten stellen de vraag op welke wijze de houder moet aantonen dat een andere vaste beroepskracht niet wil of kan invallen bij afwezigheid van een vaste beroepskracht. Hierop is paragraaf 3.2.2 van dit voorstel aangevuld. Een andere respondent vraagt aandacht voor onbedoelde inspectiedruk ten aanzien van de voorwaarde dat in het beleidsplan moet worden opgenomen op welke wijze de stabiliteit en emotionele veiligheid wordt geborgd bij gebruikmaking van de afwijkingsmogelijkheid. Deze opmerking heeft niet tot aanpassing van het ontwerpbesluit geleid. Bij de formulering van de wijziging is gezocht naar een balans tussen het borgen van verantwoorde kinderopvang en het bieden van ruimte aan de houder om dit in het pedagogisch beleidsplan op eigen wijze in te vullen, zonder dat dit leidt tot veel extra regeldruk.

Een aantal respondenten vraagt om een extra toelichting op de verschillende voorwaarden. Naar aanleiding daarvan is paragraaf 3.2.1 van de nota van toelichting op een aantal punten geconcretiseerd.

Een tweetal respondenten geeft aan dat het voorstel ertoe zal leiden dat het voor pedagogisch medewerkers aantrekkelijk wordt om als ZZP'er aan de slag te gaan. Het voorstel is op basis van deze opmerkingen niet gewijzigd. Voorwaarde voor het gebruik maken van de afwijkingsmogelijkheid is dat de stabiliteit en emotionele veiligheid wordt geborgd. Daaruit vloeit voort dat geen onbekende beroepskracht (wel of geen ZZP'er) als vervanging van de vaste beroepskracht kan worden ingezet. De prikkel voor een beroepskracht om als ZZP'er aan de slag te gaan, wordt dan ook niet herkend.