

# 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 van de Regeling Wet kinderopvang in verband met het verhogen van de kwaliteit van de gastouderopvang**

### ∞ 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, GGD'en, gemeenten en hun koepelorganisaties GGD GHOR NL, VNG en 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 wijzigingsregeling.

# 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. De kwaliteitseisen voor gastouders en gastouderbureaus behoeven aanpassing om de pedagogische kwaliteit van gastouders en goede begeleiding door gastouderbureaus beter te kunnen waarborgen. De verschillen in de kwaliteit die gastouders bieden blijkt namelijk groot. Er is een groep gastouders die onvoldoende kwaliteit biedt<sup>1</sup>, terwijl dit in dezelfde periode niet naar voren komt in de toezichtcijfers van GGD'en. De Inspectie van het Onderwijs beveelt in een thema-onderzoek 'Toezicht op gastouderopvang'<sup>2</sup> aan om het kwaliteitskader te verbeteren.

Uit onderzoek blijkt dat kinderopvang van slechte kwaliteit een negatieve invloed kan hebben op de ontwikkeling van het kind<sup>3</sup>. Het is onacceptabel als kinderen, met een overheidsbijdrage in de zin van kinderopvangtoeslag, gebruik maken van kinderopvang die van onvoldoende kwaliteit is.

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

2 Kamerstukken II 2019/20, 31 322, nr. 414

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 waarborgen 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 80.000 kinderen. Van deze 18.000 gastouders lijkt, op basis van onderzoek, een deel hiervan biedt lage of zeer lage pedagogische kwaliteit.

Dat betekent dat duizenden kinderen tijdens de gastouderopvang niet of nauwelijks worden gestimuleerd in hun ontwikkeling.

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

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

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 322, nr. 414

<sup>3</sup> 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.

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 een deel van de gastouders lage of zeer lage pedagogische kwaliteit, terwijl dit niet in de inspecties van de GGD naar voren komt.

- 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 voldoende te waarborgen en waar nodig te verbeteren, als ook 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 kwalitatief goede 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)

In 2018 heeft een vergelijkbaar kwaliteitstraject plaatsgevonden voor de dagopvang en buitenschoolse opvang (Wet IKK: Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang). Uit deze evaluatie blijkt dat bijvoorbeeld maatregelen in de regelgeving als de pedagogisch coaching en het stellen van pedagogische doelen aan de opvang een positief effect kunnen 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.

Voor het bieden van verantwoorde kinderopvang is het van belang dat een gastouder pedagogische kennis heeft. Daarom wordt de opleidingseis aangescherpt, zodat alle nieuwe gastouders verplicht een pedagogische module moeten halen, als zij een opleiding hebben gevolgd zonder (actuele) pedagogiek. Zo wordt er onder meer voor gezorgd dat de gastouder voldoende kennis heeft van de vier pedagogische doelen, zodat de gastouder hier tijdens de opvang aan kan bijdragen.

De pedagogisch beleidsmedewerker is vanuit het gastouderbureau belast met coaching van de gastouder. Hiervoor is het van belang dat deze pedagogisch beleidsmedewerker over de juiste kennis en kunde beschikt. Daarom worden opleidingseisen opgenomen voor de pedagogisch beleidsmedewerker.

Tot slot worden de bestaande eisen aan begeleiding en bemiddeling van de gastouder door het gastouderbureau aangescherpt en worden enkele bestaande verplichtingen geschrapt. Er wordt duidelijker onderscheid gemaakt tussen activiteiten aan bemiddeling en aan begeleiding. Tevens krijgen bespreken van de invulling van permanente educatie en coaching een vaste plek in de begeleiding door het gastouderbureau. 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 deze regeling. In de toelichting van deze regeling 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, is de maximumuurprijs voor de gastouderopvang per 1-1-2025 met 21 cent verhoogd bovenop de reguliere indexatie. 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 regeling worden de volgende maatregelen uitgewerkt:

De opleidingseis voor gastouders wordt aangescherpt, zodat nieuwe gastouders over benodigde pedagogische kennis beschikken.

Er wordt een opleidingseis ingesteld voor de pedagogisch beleidsmedewerker, die namens het gastouderbureau belast is met de coaching van de gastouder.

In de bestaande eis aan bemiddeling en begeleiding van de gastouder door het gastouderbureau worden enkele punten aangescherpt. Zo moet het gastouderbureau de permanente educatie en coaching jaarlijks verplicht bespreken met het gastouderbureau. Ook worden enkele verplichtingen ten aanzien van de begeleiding geschrapt.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

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

Uit de evaluatie van de Wet IKK en uit literatuur blijkt dat coaching on the job een effectieve maatregel is om de kwaliteit van de kinderopvang te verhogen. Het is van belang dat de pedagogisch beleidsmedewerker die belast is met de coaching over de juiste expertise beschikt.

Voor gastouders is het ook van belang om pedagogische kennis te hebben, zoals kennis van de vier pedagogische doelen die zijn verankerd in de Wet kinderopvang en de verschillende ontwikkelingsfasen van het kind.

Bij de totstandkoming van deze wijzigingsregeling, 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 deze regeling 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. 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 (gedeeltelijk) 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. Huidige gastouders worden uitgezonderd van de aanscherping van de scholingseis, om zo extra uitstroom te voorkomen. Deze aanscherping kan voor nieuwe gastouders wel een extra drempel zijn waardoor er mogelijk minder nieuwe gastouders instromen. Daarmee kan de toegankelijkheid van de gastouderopvang (verder) in het geding komen.

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 een landelijke kwaliteitsmonitor. 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.