

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3583

De vragen van het lid **Van den Hil** (VVD) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het artikel «Zorgen om kinderdagverblijven en bso's: «Ernstige incidenten zijn topje van ijsberg»»* (ingezonden 16 augustus 2023).

Antwoord van Minister **Van Gennip** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 7 september 2023).

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Zorgen om kinderdagverblijven en bso's: «Ernstige incidenten zijn topje van ijsberg»»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u ervan op de hoogte dat 1.292 van de 15.315 (ongeveer 1 op de 12) kinderopvanglocaties een zorgelijk, dat wil zeggen «oranje» of «rood», risicoprofiel hebben? Hoe weegt u deze profielen?

Antwoord 2

Om goed te begrijpen wat de risicoprofielen laten zien, moet gekeken worden waar het profiel op gebaseerd is en of er externe factoren zijn die invloed hebben op de invulling van het model. Bijvoorbeeld of er veel nieuwe kinderopvanglocaties of veel houders met één locatie (éénpitters) in een regio zijn.

Voor het opstellen van het risicoprofiel gebruikt de toezichthouder het risicomodel dat door GGD GHOR Nederland is opgesteld. Dit model dient als hulpmiddel voor de toezichthouder om de vorm en mate van toezicht te bepalen.² Bij het invullen van het model nemen de GGD'en (toezichthouders) de naleving van de kwaliteitseisen in de voorafgaande jaren en zaken als personeelsverloop, klachten en signalen van ouders en (ernstige) ongevallen mee.

Het risicoprofiel is daarmee een inschatting van de mate van zorg over de naleving van kwaliteitseisen. Het is nog geen oordeel. GGD'en en gemeenten

¹ AD, 14 augustus 2023, «Zorgen om kinderdagverblijven en bso's: «Ernstige incidenten zijn topje van ijsberg»», (<https://www.ad.nl/binnenland/zorgen-om-kinderdagverblijven-en-bsos-ernstige-incidenten-zijn-topje-van-ijsberg~a2c36600/>).

² <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-18504.html#d16e743>

verbinden aan de risicoprofielen een hoeveelheid inspectie-uren. Hoe hoger de mate van zorg, hoe intensiever het toezicht. Zo vindt het toezicht risicogestuurd plaats. Het risicoprofiel is dus geen inspectierapport met de uitkomsten van de inspectie.³

Voor een beeld van de kwaliteit van de kinderopvang maak ik onder meer gebruik van de uitkomsten van de Landelijke Kwaliteitsmonitor Kinderopvang (LKK) en het jaarlijkse Landelijke Rapport van de Inspectie van het Onderwijs (IvHO) waarin gerapporteerd wordt over het aantal door de toezichthouders (GGD'en) geconstateerde overtredingen op kwaliteitseisen.

Vraag 3

Bent u ervan op de hoogte dat er een groot regionaal verschil bestaat tussen regio's wat betreft de risicoprofielen – in Flevoland heeft 33,3% een zorgelijk risicoprofiel, waar dat in Zuid-Holland 15% is?

Antwoord 3

GGD Flevoland geeft als verklaring voor het relatief hoge aantal oranje en rode risicoprofielen dat veel houders éénpitters zijn. Éénpitters krijgen het vaak moeilijker voor elkaar om aan alle wettelijke vereisten te voldoen en hebben daardoor vaker overtredingen. Daarnaast geeft GGD Flevoland aan dat zij in 2022 gestart zijn met flexibel toezicht.

Met flexibel toezicht wordt deels naar andere kwaliteitseisen gekeken dan in de afgelopen jaren is gedaan⁴. In Flevoland heeft dit geleid tot een stijging van het aantal geconstateerde overtredingen. Zoals bij het antwoord op vraag 2 aangegeven wegen eerder geconstateerde overtredingen mee bij het opstellen van het risicoprofiel.

In het algemeen zijn er voor verschillen tussen regio's in aantallen groene, gele, oranje en rode risicoprofielen meerdere redenen. Zo speelt het aanbod van kinderopvang een belangrijke rol (type en soort houder), de mate waarin organisaties te maken hebben met personeelstekort (door het personeelstekort is het lastiger om aan alle kwaliteitseisen te voldoen) en flexibilisering van toezicht (waarbij toezichthouders naar andere kwaliteitseisen kijken dan in de afgelopen jaren en daardoor meer overtredingen aan het licht komen). Verder heeft GGD GHOR Nederland aangegeven dat de wijze waarop GGD'en met het risicomodel werken verschillend is. Mede daarom heeft GGD GHOR Nederland het afgelopen jaar samen met de GGD'en ingezet op een meer uniforme toepassing. Ik steun dit zeer en zet me in voor meer uniformiteit in toezicht en handhaving.

Vraag 4

Herkent u de toenemende zorgen zoals deze ook in het artikel worden uitgedragen?

Antwoord 4

De informatie in het artikel bevestigt het beeld dat de kwaliteit van de kinderopvang op veel plekken onder druk staat. Dit beeld is langer bekend en baart mij zorgen. Ik blijf benadrukken dat de veiligheid van kinderen altijd voorop moet staan binnen de opvang.

Kinderopvangorganisaties zijn verantwoordelijk voor het bieden van verantwoorde kinderopvang. Als dat in een bepaalde situatie (tijdelijk) niet mogelijk is, moet de organisatie besluiten om die groep te sluiten. Ik begrijp dat dit een zware beslissing is. Ik zie de onwenselijke gevolgen hiervan voor ouders en kinderen. Het belang van de veiligheid van kinderen gaat echter boven dat van continuïteit van de kinderopvang.

Mede om de ontwikkelingen rondom incidenten beter te kunnen volgen, wil ik een registratie- en meldplicht voor incidenten invoeren. In mijn brief van 26 april 2023 over de voortgang van de aanpak van het personeelstekort heb ik uw Kamer hierover geïnformeerd⁵.

³ idem.

⁴ Kamerstuk 31 322, nr. 439

⁵ Kamerstuk 31 322, nr. 488

Vraag 5

Bent u het ermee eens dat het aantal kinderopvanglocaties die zo een zorgelijk risicoprofiel hebben te hoog is? Zo ja, hoe gaat u dit aantal omlaag brengen?

Antwoord 5

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 is het risicoprofiel een inschatting van de mate van zorg over de naleving van kwaliteitseisen. Hoe hoger de mate van zorg, hoe intensiever het toezicht. Aangezien het risicoprofiel een inschatting is en geen beoordeling van de daadwerkelijke kwaliteit, is streven naar een laag aantal oranje en rode risicoprofielen geen doel op zich. De uitwerking zou zelfs averechts kunnen zijn omdat de toezichthouder voldoende tijd nodig heeft voor zijn inspectie.

Uiteraard dient bij organisaties die op basis van een inspectierapport niet goed scoren op kwaliteit, de kwaliteit verbeterd te worden.

De toetsing op de naleving van de kwaliteitseisen gebeurt tijdens de inspectie. De toezichthouder legt de uitkomsten vast in het inspectierapport. De toezichthouder brengt daarbij een handnavingsadvies uit aan de gemeente.

Op basis van dit advies vindt vanuit de gemeente handhaving plaats. Uit onderzoek naar de effectiviteit van toezicht en handhaving in de kinderopvang volgt dat de handhaving in zijn algemeenheid effectief is in het bevorderen van de naleving van wet- en regelgeving⁶. De naleving van wet- en regelgeving en daardoor minder overtredingen heeft vervolgens weer effect op het risicoprofiel.

De jaarlijkse ontwikkelingen in toezicht, handhaving en naleving zijn terug te vinden in het Landelijke Rapport van de IvHO. Het rapport over 2022 verschijnt dit najaar.

Verder zie ik samen met de VNG, GGD GHOR Nederland en de IvHO hoe de beschikbare gegevens vanuit toezicht en handhaving meegenomen kunnen worden in de ontwikkeling van de reflectieve functie. Vanuit een reflectieve functie worden ontwikkelingen en trends (landelijk en regionaal) inzichtelijk gemaakt.

Vraag 6

Bent u het ermee eens dat de regionale verschillen opzienbarend zijn? Zo ja, hoe denkt u dat deze verschillen te verklaren zijn? Hoe gaat u ervoor zorgen dat deze verschillen worden teruggedrongen?

Antwoord 6

Zoals bij het antwoord op vraag 2 en 3 aangegeven zijn er voor de verschillen diverse mogelijke verklaringen.

Dit neemt niet weg dat ik aandacht heb voor mogelijke verschillen. Uit eerder onderzoek naar de effectiviteit van toezicht en handhaving bleek dat er (deels onwenselijke) verschillen voorkomen in de uitvoering van toezicht en handhaving. De onderzoekers konden de mate waarin deze voorkomen niet vaststellen. Zoals aangegeven in mijn Kamerbrief van 4 april jl.⁷ volg ik het advies van de onderzoekers om nader onderzoek naar te laten doen naar de mate waarin (onwenselijke) verschillen voorkomen, op welke aspecten en wat hiervan de redenen zijn. De uitkomsten van dit onderzoek komen naar verwachting in mei 2024 beschikbaar.

Ook GGD GHOR Nederland zet, samen met de GGD'en, in op uniformiteit in de uitvoering van het toezicht. Dit doen zij door middel van ondersteuning, actueel houden van instrumenten en richtlijnen, het faciliteren van opleiding en training en bevorderen van uitwisseling. Ik steun dit. Zo uniform mogelijk werken is het uitgangspunt.

Vraag 7

Bent u bereid om te onderzoeken of er een relatie bestaat tussen de grootte en/of het soort kinderopvang en het risicoprofiel?

⁶ Kamerstuk 31 322, nr. 478

⁷ Kamerstuk 31 322, nr. 484

Antwoord 7

Uit het onderzoek naar de effectiviteit van toezicht en handhaving is een samenhang naar voren gekomen tussen het aantal locaties dat een houder onder zich heeft en de kans op een overtreding. Zo wordt bij meer dan 40 procent van éénpitters een tekortkoming geconstateerd, terwijl dit rond de 30 procent is voor houders met meer dan 10 locaties. Ook voor de nalevings- en recidive-indicatoren geldt dat grotere houders gemiddeld iets beter scoren dan kleinere houders. De onderzoekers constateren verder dat niet-natuurlijke rechtspersonen minder vaak een overtreding begaan dan natuurlijke rechtspersonen. Dit hangt waarschijnlijk samen met het feit dat éénpitters vaak natuurlijke rechtspersonen zijn⁸.

Daarnaast gaat nu het verschillenonderzoek, zoals genoemd in het antwoord op vraag 6, van start. Bij dit onderzoek is het risicoprofiel een aspect dat meegenomen wordt bij het vaststellen van de verschillen in de wijze van uitvoering van het toezicht door GGD'en.

Vraag 8

Als een van de oorzaken van dit probleem wordt het personeelstekort in de kinderopvang genoemd: erkent u dit en is hier onderzoek naar gedaan?

Antwoord 8

GGD GHOR Nederland geeft aan dat over de periode van begin 2021 tot en met het derde kwartaal van 2022 een toename van het aantal overtredingen op kwaliteitseisen gerelateerd aan de inzet van personeel te zien is. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inzet van beroepskrachten in opleiding, de beroepskracht-kind ratio en de inzet van vaste gezichten. Dit duidt erop dat in deze periode steeds meer organisaties moeite hadden om hun personeelsinzet aan de kwaliteitseisen te laten voldoen. GGD GHOR Nederland geeft aan dat vanaf het laatste kwartaal van 2022 in het percentage overtredingen een wisselend beeld te zien is. Op sommige kwaliteitseisen neemt het aantal overtredingen af en bij andere blijft het constant of neemt het iets toe. Ik blijf deze ontwikkelingen op de voet volgen.

Vraag 9

Gaat u naar aanleiding van deze cijfers extra actie ondernemen? Zo ja, hoe gaat u dit doen? Zo niet, waarom niet?

Antwoord 9

Ik vind het belangrijk om de gevolgen van het personeelstekort voor de kwaliteit en veiligheid zo goed mogelijk te volgen en om te kunnen zien wanneer het aantal incidenten toeneemt. Daarom wil ik een registratie- en/of meldplicht voor (ernstige) incidenten met kinderen invoeren.⁹ De kwaliteit wordt verder gemonitord met de LKK. Daarnaast komt er zoals ook gevraagd door Kamerlid Van den Hil een nieuwe monitor voor kwaliteitseisen¹⁰. Deze richt zich op zowel de implementatie van de kwaliteitseisen die worden aangepast (spoor 1 van de herijking kwaliteitseisen) als op mogelijke knelpunten die zich bij de overige kwaliteitseisen voordoen.

Ook gaat het bij vraag 6 genoemde onderzoek naar de verschillen in toezicht en handhaving van start en verkennen GGD GHOR Nederland en de VNG de mogelijkheden voor een jaarlijkse analyse van de ontwikkelingen in de kinderopvang. Hiermee wordt invulling gegeven aan een meer reflectieve functie van toezicht en handhaving waarmee kan worden ingespeeld op landelijke ontwikkelingen en eventuele regionale verschillen. Ik vind dit een belangrijke ontwikkeling en verwacht dat hiermee in 2024 een start kan worden gemaakt.

Tot slot, eind april heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de aanpak van het personeelstekort in de kinderopvang.¹¹ In de brief beschrijf ik verschillende maatregelen met betrekking tot het aantrekken en behouden van medewerkers en het stimuleren tot meer uren werken. Zo ontwikkel ik samen met de sector een loopbaanpad om mensen met een afstand tot de

⁸ Idem

⁹ Kamerstuk 31 322, nr. 508

¹⁰ Idem

¹¹ Zie noot 7

arbeidsmarkt aan te trekken als groepshulp en hen stapsgewijze ontwikkeling te bieden. Een subsidieregeling die een tegemoetkoming voor kinderopvangorganisaties biedt in de inzet van groepshulpen binnen het loopbaanpad wordt nu vormgegeven. Ook heb ik subsidie gegeven voor een aanpak voor contractuitbreidingen, waarvan de eerste resultaten veelbelovend zijn. Ik moedig daarom de sector aan om met de ontwikkelde aanpak het gesprek te voeren over meer uren werken. Verder werken de sector en SZW aan het aantrekkelijker maken van het beroep en om in loondienst te blijven werken. Voor de andere acties waar ik op inzet om de tekorten zoveel mogelijk terug te dringen verwijs ik naar bovengenoemde brief.

Het Ministerie van OCW heeft specifiek naar de personeelstekorten in de voorschoolse educatie onderzoek laten doen. De resultaten van dit onderzoek zullen naar verwachting dit najaar met uw Kamer worden gedeeld.

Met het totaal van deze acties en maatregelen houd ik enerzijds goed zicht op de ontwikkelingen ten aanzien van de kwaliteit in de kinderopvang en pak ik anderzijds een belangrijke oorzaak (het personeelstekort) van de huidige druk op de kwaliteit aan.

Vraag 10

Klopt het dat de door het Algemeen Dagblad opgevraagde risicoprofielen van kinderopvanglocaties, die sinds 2012 door de regionale Gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD's) worden opgesteld, niet automatisch openbaar zijn?

Antwoord 10

Ja, dat is juist. Het is aan de GGD'en en gemeenten om te beoordelen of het wenselijk is om de risicoprofielen openbaar te maken. Zoals bij mijn antwoord op vraag 5 aangegeven zie ik samen met de VNG, GGD GHOR Nederland en de IvHO hoe de beschikbare gegevens vanuit toezicht en handhaving gebruikt kunnen worden in de ontwikkeling van de reflectieve functie.

Vraag 11

Bent u het ermee eens dat, in het belang van de ouders die hun keuze voor een kinderopvanglocatie zo goed mogelijk willen maken en om kinderopvanglocaties die nu een zorgelijk risicoprofiel hebben te stimuleren zo snel mogelijk actie te ondernemen, deze risicoprofielen automatisch openbaar en toegankelijk moeten worden gemaakt?

Antwoord 11

Ik onderschrijf het belang dat ouders een keuze voor een kinderopvanglocatie zo goed mogelijk kunnen maken. Belangrijke informatiebronnen daarvoor zijn het pedagogisch beleidsplan van een kinderopvangorganisatie en het inspectierapport. Kinderopvangorganisaties zijn verplicht het inspectierapport op hun website te zetten. Daarnaast zijn kinderopvangorganisaties verplicht om ouders en eenieder die daarom verzoekt te informeren over het beleid. Het inspectierapport is ook terug te vinden in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) waar in-een-oogopslag een samenvatting van de inspectieresultaten van de GGD wordt gegeven.

Zoals hiervoor aangegeven is de informatie van een risicoprofiel niet concluderend ten aanzien van de kwaliteit. Ik merk daarbij op dat ouders op het verkeerde been gezet kunnen worden door de risicoprofielen. Zo kan bij een groen profiel bij een inspectie blijken dat er allerlei overtredingen zijn of kan men ten onrechte ongerust zijn bij een oranje of rood profiel.

De risicoprofielen zijn in bezit bij de GGD'en. De kinderopvangorganisaties beschikken in principe niet over het risicoprofiel. Met uitzondering van de kinderopvangorganisaties in Amsterdam en de organisaties die het profiel door een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo) hebben gekregen.

Vraag 12

Bent u het ermee eens dat de in ontwikkeling zijnde kwaliteitscode van de sector zelf bij kan dragen aan transparantie en vergelijkbaarheid kwaliteit? Zo ja, hoe gaat u de sector stimuleren vaart te zetten achter het ontwikkelen van de code en organisaties stimuleren deel te nemen?

Antwoord 12

Ja, daar ben ik het mee eens. Mijn ministerie voert regelmatig gesprekken met de initiatiefnemers over de ontwikkeling en waar mogelijk ondersteun ik hen, bijvoorbeeld door extern te communiceren over de kwaliteitscode. Het is belangrijk dat het tempo erin blijft én dat er een gedegen proces wordt doorlopen om een zo groot mogelijk commitment in de sector te verkrijgen. Verder is het een initiatief van de sector en ik wil ook dat dit van de sector blijft. Dat is juist de kracht van de kwaliteitscode.