

Toezicht op de inzet van vaste beroepskrachten.¹

1. Status

Deze notitie geeft inzicht in hoe de toezichthouder tot een professioneel oordeel komt. En geeft aandachtspunten voor handhaving weer.

Deze notitie is afgestemd tussen VNG en GGD GHOR Nederland, gezamenlijk vastgesteld en beide partijen dragen hem als zodanig uit. Deze twee organisaties geven dit gezamenlijke advies aan hun leden. Het is aan de leden (GGD'en en gemeenten) om dit al dan niet over te nemen.

2. Wettelijk kader

De eis met betrekking tot de inzet van vaste beroepskrachten is onderdeel van de regelgeving die geldt in het kader van stabiliteit en emotionele veiligheid. De inzet van vaste beroepskrachten draagt bij aan de stabiliteit van de opvangsituatie en daarmee aan de emotionele veiligheid.

De specifieke eisen met betrekking tot de vaste beroepskracht, zijn geregeld in de volgende artikelen:

Artikel 9 besluit kwaliteit kinderopvang lid 4 en 5:

4. Aan een kind in de leeftijd tot één jaar worden ten hoogste twee vaste beroepskrachten toegewezen, waarvan per dag ten minste één beroepskracht werkzaam is in de stamgroep van dat kind. Indien er vanwege de grootte van de stamgroep met drie of meer beroepskrachten tegelijkertijd gewerkt wordt dan worden er ten hoogste drie vaste beroepskrachten toegewezen aan een kind in de leeftijd tot één jaar.

5. Aan een kind van één jaar of ouder worden ten hoogste drie vaste beroepskrachten toegewezen, waarvan per dag ten minste één beroepskracht werkzaam is in de stamgroep van dat kind. Indien er vanwege de grootte van de stamgroep met drie of meer beroepskrachten tegelijkertijd gewerkt wordt dan worden er ten hoogste vier vaste beroepskrachten toegewezen aan een kind van één jaar of ouder.

In de Nota van Toelichting is bij deze eis de volgende uitleg gegeven:

Een vaste, vertrouwde beroepskracht is voor ieder kind in de dagopvang een belangrijke voorwaarde om zich emotioneel veilig te kunnen voelen. Dit geldt temeer voor hele jonge kinderen. Een vaste beroepskracht kent het kind goed en is daardoor in staat om te herkennen waar een kind behoefte aan heeft en hier vervolgens naar te handelen. Om die reden bepaalt artikel 9, vierde lid, dat aan een kind in de leeftijd tot één jaar ten hoogste twee vaste beroepskrachten worden toegewezen, waarvan per dag ten minste één beroepskracht werkzaam is in de stamgroep van dat kind. Met deze bepaling wordt bewerkstelligd dat op de dagen dat de baby aanwezig is ten minste één beroepskracht werkzaam is die een vaste beroepskracht van het kind is. Het voorgaande geldt wanneer in een stamgroep op grond van artikel 7, tweede lid, met een of twee beroepskrachten wordt gewerkt. Wanneer de stamgroep een dusdanige grootte heeft dat er op grond van artikel 7,

¹ In de discussie over de "vaste beroepskracht" is veelal gesproken over "het vaste gezichten criterium". In het besluit zelf wordt de term "vaste beroepskracht" van het kind gebruikt. In dit document spreken we dan ook over vaste beroepskracht (van het kind) en niet langer over "vast gezicht".

tweede lid, met drie of meer beroepskrachten tegelijkertijd dient te worden gewerkt, mogen er ten hoogste drie vaste beroepskrachten aan een kind in de leeftijd tot één jaar worden toegewezen.

Artikel 9, vijfde lid, bepaalt dat aan een kind van één jaar of ouder ten hoogste drie vaste beroepskrachten worden toegewezen, waarvan per dag ten minste één beroepskracht werkzaam is in de stamgroep van dat kind. Wanneer er vanwege de grootte van de stamgroep met drie of meer beroepskrachten tegelijkertijd wordt gewerkt dan worden er ten hoogste vier vaste beroepskrachten toegewezen aan een kind van één jaar of ouder.

3. Context regelgeving

Om de naleving van de inzet van vaste beroepskrachten in de praktijk zo goed mogelijk te kunnen beoordelen is het allereerst van belang om de context van de regel te schetsen.

- De kapstokbepaling is artikel 1.49 Wet kinderopvang: het bieden van verantwoorde kinderopvang.
- Artikel 1.50 stelt eisen aan de organisatie daarvan.
- In artikel 2 van het Besluit kwaliteitseisen kinderopvang is uitgewerkt wat in ieder geval onder verantwoorde kinderopvang moet worden verstaan.
- Stabiliteit is in artikel 9 van het Besluit kwaliteit kinderopvang uitgewerkt
- De inzet van vaste beroepskrachten blijkt uit lid 4 en 5 van artikel 9 van het Besluit kwaliteit kinderopvang

Eén van de eisen voor het bieden van verantwoorde kinderopvang is dat kinderen zich emotioneel veilig en geborgen kunnen voelen. Dit kan de houder bereiken doordat op een sensitieve en responsieve manier met kinderen wordt omgegaan, respect voor de autonomie van kinderen wordt getoond en grenzen worden gesteld aan en structuur wordt geboden voor het gedrag van kinderen. De inzet van vaste beroepskrachten draagt bij aan stabiliteit en daarmee de emotionele veiligheid van kinderen. Zo bezien is de regel over de inzet van vaste beroepskrachten onderdeel van een groter geheel: emotionele veiligheid en stabiliteit voor het kind.

4. Van context naar oordeelsvorming

Het is aan de toezichthouder om per situatie tot een professioneel oordeel te komen.

De toezichthouder houdt daarbij in gedachten dat met IKK is ingezet op een kwaliteitsverbetering. Het kind staat centraal. De vaste beroepskrachteneis beoordeelt de toezichthouder dan ook vanuit dat perspectief.

Met het oog op die kwaliteitsverbetering is onder andere het maximaal aantal vaste beroepskrachten voor 0-jarigen teruggebracht van 3 naar 2. Dit doel bereikt de houder alleen als de inzet van de vaste beroepskrachten voldoende is geborgd.

Samengevat

- **Met IKK is ingezet op kwaliteitsverbetering.**
- **Het belang van het kind staat centraal.**
- **De inzet van vaste beroepskrachten draagt bij aan emotionele veiligheid en stabiliteit van het kind.**
- **Artikel 9, lid 4 en 5 van het Besluit kwaliteit kinderopvang bevatten een apart van de emotionele veiligheid te beoordelen eis.**

5. De werkwijze

Er zijn twee hoofdaspecten waarover de toezichthouder een oordeel geeft bij de inzet van de vaste beroepskrachten:

1. Hoe de houder invulling geeft aan “Werkzaam op de dag” waarmee de houder de inzet van vaste beroepskrachten borgt
2. Hoe de houder omgaat met ziekte, vakantie en calamiteiten

Daarbij geldt:

5.1. Werkzaam op de dag

De toezichthouder ziet toe of de vaste beroepskracht werkzaam is op de groep (en er een substantieel deel van de dag is). Dat betekent dat de vaste beroepskracht dan ook op de groep aanwezig is.

Het is aan het professioneel oordeel van de toezichthouder om te beoordelen of in het ene geval (bijv.) 8 uur voldoet, of in het andere geval (bijv.) 7 uur voldoet. Dat beziekt de toezichthouder vanuit het (bredere) stabiliteitsbeleid van de houder.

Voor het beoordelen van “werkzaam op de dag” gelden een aantal uitgangspunten die de basis vormen voor de toetsing van de eis.

Uitgangspunten

1. Werkzaam = ingeroosterd op de groep van het kind en daarmee fysiek op de groep aanwezig als het kind feitelijk aanwezig is.
2. De houder zorgt ervoor dat een vaste beroepskracht (een substantieel gedeelte van de dag) werkt op de groep van het kind als het kind feitelijk aanwezig is.
3. Het beleid is erop gericht stabiliteit en emotionele veiligheid van het kind optimaal te waarborgen, ook op momenten van de dag dat de vaste beroepskracht niet aanwezig is.

5.1.1 Toelichting op de uitgangspunten

Onder 1 is een uitleg gegeven van hetgeen onder “werkzaam” moet worden verstaan.

Als blijkt dat de houder er niet in slaagt om een vaste beroepskracht in te roosteren (op een substantieel gedeelte van de dag) op de groep van het kind als het kind feitelijk aanwezig is, is er sprake van een overtreding.

Dan moet de toezichthouder, zoals verwoord onder punt 3, verwoorden wat de specifieke omstandigheden van de situatie waren en wat de houder doet om desondanks stabiliteit en emotionele veiligheid te bieden voor het kind. Met als doel dat de gemeente de afweging kan maken of en zo ja hoe hierop te handhaven.

5.2 Calamiteiten, ziekte en verlof

Indien een calamiteit, verlof of ziekte tot gevolg heeft dat op een dag geen vaste beroepskracht van een kind werkzaam was op de groep van het kind, dan is er sprake van een overtreding van de wettelijke eis. Alle maatregelen of oplossingen die de houder in heeft gezet, zijn geen aanleiding om te komen tot een andere beoordeling. De toezichthouder kan op grond van artikel 1.62 Wet kinderopvang enkel beoordelen of aan een wettelijke eis wel/niet voldaan wordt.

Wel is van belang om de omstandigheden van het geval hierbij goed en volledig in het rapport op te nemen. Want de omstandigheden van het geval bij deze eis moeten door de gemeente meegewogen worden bij de bepaling óf handhaving wordt ingezet en welke handhaving dat dan is. Zorg hierbij voor een zo volledig mogelijke beschrijving. Vraag zo nodig ook door over de situatie/achtergrond.

5.2.2 Aandachtspunten voor gemeente bij handhaving

De beschrijving van de (verzwarende of verzachtende) omstandigheden kan meegewogen worden door de gemeente bij de beoordeling van de situatie en de bepaling van de handhaving.

Alle verzamelde informatie maakt een situatie specifiek. En deze informatie moet leiden tot een totaalafweging en een bij de overtreding passende sanctionering.