

Memorie van Toelichting Basis Eilandsverordening Kinderopvang St. Eustatius

Algemeen

De openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: de openbare lichamen) en de ministeries van SZW, OCW, VWS en BZK (hierna: het Rijk) hebben de gezamenlijke ambitie de kinderopvang en de voor- en naschoolse voorzieningen in Caribisch Nederland te versterken. Ook willen zij, in samenspraak met het onderwijs en jeugdhulp- en jeugdzorgorganisaties, tot een integrale aanpak voor de kinderen in Caribisch Nederland komen.

Om deze ambitie te realiseren is het programma BES(t) 4 Kids ingericht. De focus van het programma ligt op het creëren van een veilige en zorgzame omgeving voor kinderen die voor alle ouders toegankelijk is. Hierin staat een veilige, optimaal doorlopende ontwikkeling van het kind voorop.

Naar verwachting treedt per 1 januari 2022 de Wet Kinderopvang BES in werking. Vooruitlopend op de wet wordt gewerkt met de Eilandsverordening Kinderopvang. Hierin is voor ieder openbaar lichaam de basis voor het vergunningsstelsel, de kwaliteit en het toezicht op de kinderopvang in Caribisch Nederland vastgelegd.

Op dit moment is niet op alle drie de eilanden een Eilandsverordening Kinderopvang van kracht en de bestaande verordeningen verschillen van elkaar. Om te zorgen voor meer samenhang in de aanpak van de openbare lichamen is afgesproken dat, met behulp van het Rijk, een basisverordening wordt opgesteld. Deze basisverordening is door het openbare lichaam St. Eustatius omgezet in een eigen Eilandsverordening Kinderopvang.

Vergunningstelsel en kwaliteit

Voor een goed functionerend stelsel van kinderopvang en voor- en naschoolse voorzieningen is het belangrijk dat opvangorganisaties zich houden aan de vereisten van de eilandelijke verordening. Alleen de organisaties die voldoen aan de eilandelijke verordening krijgen een exploitatievergunning en kunnen, gebaseerd op het beleid van het openbaar lichaam, in aanmerking komen voor financiering.

Kwalitatief goede kinderopvang is van groot belang. Kinderen moeten zich veilig voelen en de ruimte krijgen om zich te ontwikkelen. Om de huidige kwaliteit van de kinderopvang en voor- en naschoolse voorzieningen te versterken, is het nodig dat de organisaties (gaan) voldoen aan een aantal kwaliteitseisen. In de basisverordening zijn deze eisen opgenomen. Het gaat onder meer om:

- het hebben van een pedagogisch beleid waaronder een doorlopende ontwikkellijn met het basisonderwijs;
- de aanpak van ontwikkel- en leerachterstanden;
- de wijze waarop wordt omgegaan met kinderen die een bijzondere zorgbehoefte hebben en de afspraken daarover met ketenpartners;
- de opleiding van beroepskrachten;
- het minimum aantal beroepskrachten op een vaste groep kinderen;
- de omvang van de binnen- en buitenruimte;
- een verklaring omtrent gedrag voor al het personeel;
- een stappenplan huiselijk geweld en kindermishandeling;
- een veiligheids- en gezondheidsbeleid;
- ouderbetrokkenheid en een klachtenprocedure.

De kwaliteitseisen in de basisverordening vormen het minimum. De openbare lichamen mogen in de eilandelijke verordening hogere kwaliteitseisen stellen, maar geen lagere. Als ze hogere eisen stellen, bijvoorbeeld omdat daar lokaal aanleiding toe is, wordt de reden altijd toegelicht.

Voor de bestaande kinderopvangorganisaties die niet direct aan de kwaliteitscriteria kunnen voldoen, kan het openbaar lichaam ontheffing verlenen voor één of meerdere eisen (artikel 9 basisverordening). Deze ontheffing wordt gegeven voor een bepaalde periode en kan per eis verschillen. Het openbaar lichaam kan de regels rondom het verlenen van een ontheffing in een eilandbesluit nader uitwerken (zie verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 9).

Verhouding kindercentrum en gastouderopvang

Onder kinderopvang verstaan we dagopvang en buitenschoolse opvang voor kinderen van 0 jaar tot en met groep 8. De basisverordening geldt zowel voor kinderopvang in een kindercentrum als voor gastouderopvang. De kwaliteitseisen gelden ook voor beide vormen van kinderopvang. Voor enkele onderdelen (zoals het opstellen van een pedagogisch beleidsplan en een veiligheids- en gezondheidsplan, het opvangen in stamgroepen en de beroepskracht kind-ratio) zijn uitzonderingen gemaakt en gelden de eisen in mindere mate voor gastouderopvang. In de verordening staat expliciet vermeldt waar dit aan de orde is.

Artikelsgewijs

Artikel 1.

In dit artikel zijn de definities opgenomen van alle relevante begrippen uit de basisverordening.

Artikel 2.

Op grond van artikel 2 dient het openbaar lichaam een kwaliteitscommissie in te stellen. De taken van deze commissie zijn adviserend van aard en zien met name toe op het proces van de vergunningaanvraag.

Artikel 3.

Met dit artikel wordt een vergunning of een verklaring van tijdelijke ontheffing van het bestuurscollege verplicht gesteld voor exploitatie van een kindercentrum of gastouderopvang.

Artikel 4 t/m 7.

Deze artikelen hebben betrekking op het proces van de vergunningaanvraag. Aan de orde komt welke gegevens verstrekt moeten worden bij de vergunningaanvraag, de termijnen die worden gehanteerd, het advies van de kwaliteitscommissie en de vereisten voor de exploitatievergunning.

Artikel 8.

Dit artikel voorziet in de procedure die geldt als een kindercentrum of gastouderopvang een wijziging van de vergunning wenst. Bijvoorbeeld als de exploitant het maximum aantal kinderen en/of de leeftijd van de kinderen waaraan opvang wordt geboden, wenst uit te breiden.

Artikel 9.

In artikel 9 is een zogenaamde grace period opgenomen. Dit houdt in dat het openbaar lichaam de mogelijkheid heeft om bestaande kinderopvangorganisaties een tijdelijke ontheffing te verlenen wanneer niet direct aan de eisen van voor een exploitatievergunning kan worden voldaan. Hiervoor geldt een uitzondering voor artikel 22; het hebben van een veiligheids- en gezondheidsbeleid is ten alle tijden vereist.

Met de mogelijkheid van een grace period krijgt een kinderopvangorganisatie een redelijke tijd om te werken aan verbeteringen en binnen een vooraf vastgestelde tijd te voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen.

De regels hieromtrent kunnen bij Eilandelijk besluit worden bepaald. Hierin dient het openbaar lichaam de duur van de grace period en de wijze waarop de grace period wordt gehanteerd, nader uit te werken. Mogelijkheden daarbij zijn:

- een aanpak waarbij per kwaliteitseis wordt beoordeeld of de kinderopvangorganisatie daaraan voldoet en wat de duur van de ontheffing voor die kwaliteitseis is, of

- een aanpak met een meer integrale beoordeling van de mate waarin de kinderopvangorganisatie voldoet aan de kwaliteitseisen en afgesproken wordt op welk moment de kinderopvangorganisatie de kwaliteit gemiddeld genomen in orde moet hebben.

Artikel 10 en 11.

Deze artikelen zien op het aanbieden van verantwoorde kinderopvang door kindercentra en gastouderopvang. Onder verantwoorde kinderopvang wordt verstaan: 'het in een veilige en gezonde omgeving aanbieden van emotionele veiligheid aan kinderen, het bevorderen van de persoonlijke en sociale competentie van kinderen en de socialisatie van kinderen door overdracht van algemeen aanvaarde waarden en normen'.

Dit is nader uitgewerkt in artikel 11 waar vier pedagogische basisdoelen van Riksen – Walraven¹ zijn opgenomen:

1. Bieden van een veilige basis;
2. Stimuleren van persoonlijke competentie;
3. Bevorderen van sociale competentie;
4. Overdragen van normen en waarden.

Artikel 12.

Artikel 12 stelt het hebben van een pedagogisch beleidsplan verplicht voor kindercentra. In dit plan moet worden uitgewerkt hoe invulling wordt gegeven aan:

- het aanbieden van verantwoorde kinderopvang (zoals beschreven in de artikelen 10 en 11);
- de wijze waarop de ontwikkeling van kinderen wordt gevolgd en gestimuleerd en een doorlopende ontwikkellijn met het basisonderwijs wordt gerealiseerd. Onderdeel hiervan is het, met toestemming van de ouders, doorgeven van gegevens. Daarnaast moet worden ingegaan op de wijze waarop bijzonderheden in de ontwikkeling worden gesignaleerd en op welke wijze, indien nodig, wordt doorverwezen;
- de sociale veiligheid van de kinderen en het personeel;
- het activiteitenprogramma en dagritme;
- de wijze waarop ontwikkel- en leerachterstanden worden voorkomen en bestreden en het programma dat gebruikt wordt voor voorschoolse educatie;
- de taken die beroepskrachten in opleiding, stagiairs en vrijwilligers kunnen uitvoeren en de wijze waarop zij hierbij worden begeleid en ingezet. Het uitgangspunt is altijd dat vrijwilligers boventallig zijn;
- de wijze waarop wordt omgegaan met kinderen die een bijzondere zorgbehoefte hebben en welke afspraken hierover zijn gemaakt met ketenpartners.

Het pedagogisch beleid dient schriftelijk bekend te worden gemaakt aan de ouders.

Artikel 13.

Dit artikel bepaalt dat gastouderopvang geen pedagogische beleidsplan (zoals omschreven in artikel 12) hoeven te hebben. Wel dient het pedagogisch beleid dat binnen de gastouderopvang wordt gehanteerd schriftelijk uitgewerkt te zijn, zodat het onderdeel kan zijn van het toezicht.

Artikel 14 en 15.

Deze artikelen gaan over het vereiste opleidingsniveau van de beroepskrachten in de kinderopvang. Voor het aanbieden van verantwoorde en kwalitatief goede kinderopvang is het noodzakelijk dat de beroepskrachten goed zijn opgeleid. Alle gastouders en beroepskrachten die werkzaam zijn in een kindercentrum dienen daarom minimaal te beschikken over een

¹ Professor J.M.A. Riksen-Walraven is een vooraanstaande deskundige op het terrein van pedagogische kwaliteit van kinderopvang. In Europees Nederland zijn de kwaliteitseisen in de wet Kinderopvang gebaseerd op de pedagogische basisdoelen van Riksen-Walraven. Meer informatie hierover is te vinden op <https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Kinderopvang-en-peuterspeelzalen/Werken-aan-kwaliteit-van-kinderopvang>

pedagogische opleiding op MBO-2 of CVQ-2 niveau of hiervoor een opleiding/scholing volgen vanaf het moment dat ze werkzaam zijn.

Daarnaast moet binnen een kindercentrum minimaal één beroepskracht werkzaam te zijn die beschikt over een opleiding op MBO-3 of CVQ-3 niveau gericht op de signalering van ontwikkel- en leerachterstanden. Deze beroepskracht moet minimaal drie dagen per week werkzaam te zijn.

Verder moet er gedurende de kinderopvang altijd een volwassene aanwezig zijn die gekwalificeerd is voor het verlenen van eerste hulp aan kinderen.

Artikel 16.

Dit artikel heeft betrekking op de verklaring omtrent gedrag (VOG). Alle volwassenen die op betaalde of vrijwillige basis werkzaam zijn in een kindercentrum of gastouderopvang dienen een VOG te overleggen.

De verklaringen mogen op het moment van overlegging niet ouder zijn dan drie maanden, dienen tweejaarlijks te worden geactualiseerd en te worden bewaard bij de administratie van het kindercentrum of gastouderopvang.

Artikel 17.

Artikel 17 ziet toe op de aanwezigheid van een stappenplan huiselijk geweld en kindermishandeling voor exploitanten van een kindercentrum. In een stappenplan moet worden opgenomen:

- a. Signalen en zorgen zo feitelijk mogelijk in kaart brengen.
- b. Advies vragen aan een collega en/of aan de coördinator meldingen
- c. Gesprek met de ouders en, indien mogelijk, het kind, tenzij ...
- d. Wegen van aard en ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling
- e. Beslissen: hulp organiseren en/of melden bij de coördinator meldingen

Optioneel kunnen aan het stappenplan toegevoegd worden:

- een afwegingskader op basis waarvan medewerkers het risico, de aard en de ernst wegen;
- een toedeling van (eind)verantwoordelijkheden aan personeel;
- indien van toepassing de manier waarop specifieke aandacht is voor bijzondere vormen van geweld;
- de manier waarop het personeel omgaat met vertrouwelijke gegevens.

Artikel 18 en 19.

Voor de stabiliteit van de kinderen is in artikel 18 en 19 bepaald dat de opvang in kindercentra in stamgroepen dient plaats te vinden. Deze stamgroepen hebben een maximale grootte die is afgestemd op de leeftijd van de kinderen. Voor de precieze grootte van de groepen en het minimum aantal beroepskrachten per groep is een tabel opgesteld. Deze tabel is als bijlage bij de verordening gevoegd. Verder moet per stamgroep zoveel mogelijk met vaste beroepskrachten worden gewerkt.

Bij gecombineerde groepen van dagopvang en buitenschoolse opvang geldt de beroepskracht-kind-ratio (de verhouding tussen het aantal beroepskrachten en het aantal kinderen) voor dagopvang.

Bij gastouderopvang gaat het altijd om kleinschalige professionele kinderopvang verzorgd door een gastouder in een huiselijke sfeer. De groep kinderen bij een gastouder bestaat uit maximaal zes kinderen. Indien de gastouder zelf ook (pleeg)kinderen of neven of nichten heeft die aanwezig zijn op de gastouderopvang dan tellen deze mee bij het bepalen van de groepsgrootte. Verder mogen binnen de groep van zes kinderen maximaal drie kinderen in de leeftijd nul tot anderhalf jaar aanwezig zijn.

Voor de inzet van beroepskrachten in opleiding en stagiairs kunnen bij eilandbesluit nadere regels worden gesteld. Beroepskrachten in opleiding kunnen alleen worden meegeteld bij het minimaal in te zetten aantal beroepskrachten als zij vergevorderd zijn met hun opleiding. Voor stagiaires is het uitgangspunt dat zij in principe 'extra zijn' ten opzichte van het minimaal aantal beroepskrachten dit moet worden ingezet.

Artikel 20.

Op grond van dit artikel moeten exploitanten de kinderen die zij opvangen gezonde voeding geven. Voor een goede en gezonde ontwikkeling van kinderen is het belangrijk dat zij gezonde voeding krijgen. Hiervoor kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van de richtlijnen van het RIVM of daarmee vergelijkbare richtlijnen. Verder is het belangrijk dat wordt aangesloten bij de andere projecten die gericht zijn op gezonde voeding (voor kinderen).

Artikel 21.

Dit artikel stelt kwaliteitseisen aan ruimtes waar kinderen worden opgevangen. Het is belangrijk dat de binnen-en buitenruimtes waar kinderen verblijven veilig, toegankelijk en passend zijn.

Per stamgroep moet er een afzonderlijke vaste ruimte zijn.

Elk kindercentrum beschikt over 3 vierkante meter binnenspeelruimte en 3 vierkante meter buitenspeelruimte per aanwezig kind.

Voor een goede ontwikkeling is het belangrijk dat kinderen zowel binnen als buiten voldoende ruimte hebben om te kunnen spelen en te bewegen. De kinderen dienen gestimuleerd te worden en de mogelijkheid te hebben om een groot deel van de dag buiten, in een schaduwrijke omgeving, te kunnen spelen. In verband met het grote aantal zonuren in Caribisch Nederland dient de buitenspeelruimte gedeeltelijk overdekt of schaduwrijk te zijn.

Voor de kinderen tot de leeftijd van anderhalf jaar moet een afzonderlijke slaapruiimte aanwezig zijn.

Alle ruimtes moeten voorzien zijn van voldoende ventilatie.

Artikel 22.

Naast het pedagogisch beleid zoals beschreven in de artikel 10 t/m 12 moet ieder kindercentrum een veiligheids- en gezondheidsbeleid hebben. Dit beleid waarborgt de veiligheid en gezondheid van de aanwezige kinderen.

Het veiligheids- en gezondheidsbeleid moet schriftelijk worden vastgelegd. Hierin is in ieder geval het volgende opgenomen:

- een beschrijving waaruit blijkt dat het veiligheids- en gezondheidsbeleid een continu proces is. Dit betekent dat voortdurend aandacht besteed moet worden aan de veiligheid en gezondheid van de aanwezige kinderen. Het enkel op schrift stellen van het beleid is niet voldoende;
- een beschrijving van de grootste risico's voor de veiligheid en gezondheid van de kinderen en de risico's op grensoverschrijdend gedrag door het personeel;
- een plan van aanpak met concrete maatregelen die genomen (kunnen) worden om de risico's zoveel mogelijk te beperken. Daarnaast een concrete beschrijving van wat te doen wanneer de risico's zich toch voordoen. Voor de risico's op grensoverschrijdend gedrag door het personeel geldt dat specifiek omschreven moet worden hoe ervoor gezorgd wordt dat het personeel de werkzaamheden enkel kan verrichten terwijl hij/zij gezien of gehoord kan worden door een andere volwassene;
- een beschrijving hoe kinderen wordt geleerd om met risico's met beperkte gevolgen voor hun veiligheid of gezondheid om te gaan;
- een beschrijving van hoe het veiligheids- en gezondheidsbeleid bekend wordt gemaakt bij personeel en ouders;

- een beschrijving van hoe wordt omgegaan met de inrichting, de brandveiligheid, hygiënische toestand en veiligheid van het kindercentrum.

Artikel 23.

Dit artikel bepaalt dat de gastouderopvang geen veiligheids- en gezondheidsplan (zoals omschreven in artikel 22) hoeft te hebben. Wel moet het veiligheids- en gezondheidsbeleid dat binnen de gastouderopvang wordt gehanteerd op schrift te zijn vastgesteld, zodat het mogelijk is dit onderdeel te laten zijn van toezicht.

Artikel 24 t/m 26.

Betrokkenheid van de ouders bij de opvang van hun kinderen is van groot belang voor de ontwikkeling van de kinderen maar ook voor de ontwikkeling van de kwaliteit van de kinderopvang.

De artikelen 24 t/m 26 gaan over de betrokkenheid van ouders bij opvang in een kindercentrum. Het uitgangspunt hierbij is het instellen van een oudercommissie. Als het kindercentrum zich hiervoor heeft ingespannen maar er niet in is geslaagd een oudercommissie in te stellen, mag volstaan worden met een alternatieve vorm van ouderparticipatie.

Ook voor kleinere kindercentra (maximaal 50 kinderen) geldt dat volstaan kan worden met een alternatieve vorm van ouderparticipatie.

De artikelen 25 en 26 stellen nadere regels aan het instellen van een oudercommissie. Het gaat daarbij om het opstellen van een reglement en de onderwerpen waarover de oudercommissie geraadpleegd dient te worden zoals bijvoorbeeld: het pedagogische beleid, voeding, openingstijden, klachtenregeling en de prijs van de kinderopvang.

De exploitant mag alleen gemotiveerd afwijken van het advies van de oudercommissie.

Artikel 27.

Naast een oudercommissie moet ieder kindercentrum een klachtencommissie hebben. De klachtencommissie behandelt klachten over een gedraging jegens een ouder of een kind en over de overeenkomst tussen exploitant en ouder.

De klachtenprocedure dient schriftelijk te zijn vastgelegd en bekend te zijn bij ouders.

De procedure bevat in ieder geval een beschrijving van de wijze waarop klachten worden ontvangen, onderzocht en beoordeeld. Alsook de wijze waarop een beslissing wordt genomen en eventuele maatregelen na de beslissing worden uitgevoerd.

Artikel 28 en 29.

In artikel 28 en 29 wordt het toezicht en de handhaving geregeld. In de artikelen zijn de uitgangspunten opgenomen voor de tijdelijke situatie totdat de Wet kinderopvang Caribisch Nederland, naar verwachting in 2022, in werking treedt.

Het toezicht wordt op verzoek van het openbaar lichaam in opdracht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgevoerd door de Inspectie van het Onderwijs. De Inspectie van het Onderwijs kan bij de uitoefening van het toezicht een deel van de taken mandateren aan een GGD en/of een andere lokale organisatie.

Tussen het Rijk, de Openbare Lichamen en de Inspectie van het Onderwijs worden bestuurlijke afspraken gemaakt waarbij de taakverdeling tussen de Inspectie van het Onderwijs en GGD en/of andere lokale organisaties gedurende de periode tot de Wet kinderopvang Caribisch Nederland van kracht is, nader wordt uitgewerkt. Deze nadere uitwerking kan per eiland verschillen.

Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn dat het toezicht objectief, onafhankelijk en transparant is. Daarbij dient het toezicht het object van toezicht te stimuleren en te professionaliseren en dient het toezicht de bestuurskracht te versterken.

Ook de bevoegdheden van de toezichthouder, de adviserende rol van de GGD en/of andere lokale organisatie bij de aanvraag van de exploitatievergunning in relatie tot de taken van de

kwaliteitscommissie zoals bedoeld in artikel 2 van de verordening en de instrumenten zoals het geven van schriftelijke mededelingen, het bieden van hersteltermijnen en de onmiddellijke sluiting in acute situaties worden in de bestuurlijke afspraken nader uitgewerkt.

De handhavingstaken van het openbaar lichaam dienen gescheiden van de toezichtstaken door een GGD en/of andere lokale organisatie te worden uitgevoerd. Bij eilandsbesluit kunnen nadere regels gesteld worden omtrent handhaving. Het gaat daarbij onder meer om de instrumenten die kunnen worden ingezet door de handhaver: het intrekken van een vergunning en het intrekken van een tijdelijke ontheffing zoals bedoeld in artikel 9 eerste lid van de verordening. Dit zijn in de periode tot de inwerkingtreding van de Wet kinderopvang Caribisch Nederland de enige twee beschikbare instrumenten die door de handhaver ingezet kunnen worden.

Artikel 30.

Met de inwerkingtreding van deze verordening wordt de Eilandsverordening Kinderdagverblijf ingetrokken, dit ter voorkoming van tegenstrijdigheden en overlappingsen. Bepaalde elementen die bij de intrekking van de Eilandsverordening kinderdagverblijf niet langer van kracht zijn, kunnen indien nodig alsnog via de eilandsbesluit, houdende algemene maatregelen geregeld worden.