



Vlaams
Parlement

stuk **1395** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 5 december 2011 (2011-2012)

Ontwerp van decreet

houdende de organisatie van kinderopvang
van baby's en peuters

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	63
Advies van de Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin	77
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	95
Advies van de Raad van State	105
Ontwerp van decreet	145
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse.....	163

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemene toelichting**1.1. *Bestaande kinderopvanglandschap en situatieschets***

Het bestaande kinderopvanglandschap vindt juridische grondslag in het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin. Dit decreet bepaalt het volgende:

- het agentschap Kind en Gezin heeft als missie, samen met zijn partners, voor elk kind, waar en hoe het ook geboren is of opgroeit, zoveel mogelijk kansen te creëren. De kerntaak van het agentschap omvat de regie van de kinderopvang en de organisatie van de preventieve gezinsondersteuning. Bij het uitvoeren van zijn missie stelt het agentschap het respect voor de rechten van het kind en voor diversiteit centraal. Het neemt bij de uitoefening van zijn taak de optimale ontwikkeling van het kind en de verantwoordelijkheid en mogelijkheden van de gezinnen als uitgangspunt;
- onder kinderopvang wordt in het oprichtingsdecreet Kind en Gezin zowel de voorschoolse¹ als de buitenschoolse kinderopvang verstaan;
- de Vlaamse Regering kan, binnen het kader van de taak van het agentschap, nadere regels bepalen met betrekking tot de normen en de voorwaarden om initiatieven toe te staan en of te subsidiëren, met dien verstande dat de toelatings- en/of erkenningsbeslissing bij het agentschap berust;
- er is een meldingsplicht voor kinderopvang. Behalve als het gezinnen of verwanten tot en met de vierde graad betreft, is iedereen die op bestendige wijze en al dan niet tegen betaling, kinderen beneden de twaalf jaar opvangt, verplicht dat aan het agentschap mee te delen. De Vlaamse Regering bepaalt wat onder opvang op bestendige wijze wordt verstaan. Deze melding heeft tot gevolg dat de door de Vlaamse Regering aangewezen inspectiediensten tijdens de opvangmomenten toegang hebben tot alle plaatsen of ruimten die voor de kinderopvang bestemd zijn of ermee in verband staan.

Het bestaande juridische kader voor kinderopvang van baby's en peuters is dus vastgelegd, enerzijds in dit decreet zelf en anderzijds in verschillende besluiten van de Vlaamse Regering.

Het probleem is echter dat met de bestaande regelgeving geen enkele kinderopvangvoorziening in Vlaanderen verplicht is om aan (kwaliteits)regels te voldoen.

De overheid (Kind en Gezin) kan wel aan kinderopvangvoorzieningen die dit aanvragen, een erkenning, een attest van toezicht of subsidiëring toekennen, waar tegenover regels staan die nageleefd moeten worden en een zekere kwaliteitsgarantie inhouden. Maar kinderopvangvoorzieningen kunnen steeds kinderopvang aanbieden zonder erkenning, attest van toezicht of subsidie, dus zonder het naleven van regels. De enige algemeen geldende regel die elke kinderopvangvoorziening moet naleven, is het melden van zijn bestaan bij Kind en Gezin.

Wanneer de erkenning of het attest van toezicht van een kinderopvangvoorziening wordt ingetrokken wegens het niet voldoen aan de regels, dan kan die kinderopvangvoorziening vandaag verder kinderen blijven opvangen zonder erkenning of attest van toezicht en als kinderopvangvoorziening blijven functioneren.

¹ In het oprichtingsdecreet Kind en Gezin wordt, door de titel en de bepalingen van het decreet dat voorwerp is van deze memorie van toelichting, de term 'voorschoolse' kinderopvang vervangen door kinderopvang 'van baby's en peuters'. De reden wordt toegelicht verder in deze memorie van toelichting bij 2 – Commentaar bij de artikelen.

Een ander probleem met de bestaande regelgeving is dat het kinderopvanglandschap gekenmerkt is door versnippering: verschillende besluiten van de Vlaamse Regering regelen elk een specifieke opvangvorm, met eigen regels. Deze regels zijn soms gelijklopend, maar vaak ook verschillend of anders geformuleerd of ingevuld, terwijl uiteindelijk hetzelfde doel wordt nagestreefd, zijnde kwaliteitsvolle kinderopvang. Verder is kinderopvang voor bepaalde categorieën van gezinnen onbereikbaar of zelfs onbekend.

Grosso modo zijn er enerzijds de ‘erkende’ kinderopvangvoorzieningen, en anderzijds de zogenaamde ‘zelfstandige’ kinderopvangvoorzieningen met een attest van toezicht.

De op vandaag erkende kinderopvangvoorzieningen genieten quasi volledige overheids-subsidie bovenop de bijdrage van de gezinnen om kwaliteitsvolle kinderopvang mogelijk te maken, terwijl de zelfstandige kinderopvangvoorzieningen geheel of gedeeltelijk moeten rekenen op de bijdragen van de gezinnen. De erkende en aldus gesubsidieerde kinderopvangvoorzieningen bieden inkomensgerelateerde kinderopvang aan. Zuiver zelfstandige kinderopvangvoorzieningen kunnen de bijdrage van de gezinnen vrij bepalen. Sedert februari 2009 is ook voor een zelfstandige kinderopvang die een inkomensafhankelijke bijdrage aan de gezinnen vraagt een aanvullende subsidie mogelijk, de zogenaamde IKG-subsidie (IKG: inkomensgerelateerd). De IKG-subsidie is echter veel beperkter dan deze in de erkende kinderopvang.

De erkende, gesubsidieerde kinderopvangvoorzieningen hanteren andere kwaliteitsregels dan de zelfstandige kinderopvangvoorzieningen.

Vanuit het perspectief van de gezinnen is er dus een belangrijk verschil wat betreft kwaliteitsregels en de bijdrage die zij voor de kinderopvang moeten betalen, naargelang zij bij een ‘erkende’ kinderopvangvoorziening of een ‘zelfstandige’ kinderopvangvoorziening met IKG terecht komen, dan wel bij een ‘zelfstandige’ die de IKG-regeling niet volgt. Omdat de spreiding van gesubsidieerde opvangplaatsen gebaseerd is op een programmatie, is het voor een gezin afhankelijk van waar het een opvangplaats kan vinden in welk bijdragesysteem en kwaliteitskader het terecht komt.

In het bijzonder voor gezinnen met een laag inkomen is het nochtans belangrijk om in een kinderopvangvoorziening met een inkomensafhankelijke bijdrage terecht te kunnen. Het kan problematisch zijn als daar geen plaats voor hen is en zij in een zelfstandige kinderopvangvoorziening terecht komen waar een voor hen te hoge bijdrage geldt.

Uit onderzoek blijkt dat in het globale plaatje van de kinderopvang in Vlaanderen het mattheuseffect² nog sterk aanwezig is. Zo toont het MAS-onderzoek aan dat er een duidelijke relatie bestaat tussen bepaalde karakteristieken van de gezinnen en het vinden van een opvangplaats³. Wie (nog) geen job heeft, laag opgeleid is, van allochtone afkomst is,

² “Want aan wie heeft, zal gegeven worden.”. Deze passus uit het evangelie van Matteüs (13:12) vormt de inspiratie voor het mattheuseffect, de vaststelling van de scheve verdeling van overheids gelden in de welvaartsstaat: “onder invloed van een aantal factoren van politiek-institutionele en van sociaal-culturele aard vloeien de voordelen van het sociaal beleid, verhoudingsgewijze en tendentieel, meer naar de hogere sociale categorieën dan naar de lagere”, Deleecq, 1977.

³ Analyse van het zoekproces van ouders naar een voorschoolse kinderopvangplaats. Market Analysis & Synthesis, Leuven, 2007.

of alleenstaande ouder is, vindt minder vaak opvang voor zijn of haar kind. Dit is ook terug te vinden in het onderzoek uitgevoerd door het Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, verbonden aan de Universiteit Antwerpen⁴. Gezinnen die tot de 20% armsten in Vlaanderen behoren doen de helft minder beroep op kinderopvang dan andere gezinnen.

De hierboven geschetste problemen zijn historisch gegroeid, maar zijn vandaag niet meer te verantwoorden. Een nieuwe kijk op het kinderopvanglandschap is aangewezen, waar homogene kwaliteits- en subsidieregels gelden, in het belang van de kinderen en hun gezinnen. Subsidies moeten zaken mogelijk maken die zonder deze subsidie niet mogelijk of gegarandeerd zouden zijn, en moeten eerst die kinderen en gezinnen bereiken die de meest kwetsbare positie hebben in de maatschappij en er dus het meeste behoefte aan hebben.

Omwille van het feit dat er geen enkele kwaliteitsgarantie aan gekoppeld is, bestaat er een consensus dat enkel gemelde kinderopvang niet meer toelaatbaar is. In het belang van het kind zal elke vorm van formele kinderopvang vergund moeten zijn en aan gelijke normen moeten voldoen. Het organiseren van kinderopvang zonder vergunning zal sanctioneerbaar zijn. Het organiseren van kinderopvang met vergunning, maar waarbij de vergunningsvoorwaarden niet worden nageleefd, kan eveneens leiden tot specifieke sancties.

Er zullen drie mogelijke structuren inzake kinderopvang voor baby's en peuters zijn, waarvoor er specifieke voorwaarden kunnen gelden. Twee kinderopvangvormen die buiten de gezinswoning van het kind doorgaan, met onderscheid naargelang het aantal gelijktijdig aanwezige kinderen, een derde opvangvorm bij het kind thuis:

- kinderopvang voor maximaal acht tegelijk aanwezige kinderen, en waar in principe één begeleider kan volstaan: de zogenaamde gezinsopvang;
- kinderopvang voor minimaal negen tegelijk aanwezige kinderen en waar dan ook meer dan één begeleider tegelijk aan de slag moet kunnen zijn: de zogenaamde groepsopvang;
- kinderopvang die uitsluitend plaatsvindt in de gezinswoning van het op te vangen kind: de zogenaamde opvang aan huis.

Wat de opvang aan huis betreft, is het opleggen van specifieke voorwaarden volledig nieuw. Tot vandaag is dit voor deze opvangvorm onbestaand.

1.2. Doelstelling

Het decreet regelt de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters vóór ze aan hun schoolcarrière beginnen en heeft dus betrekking op een dienstverlening ten behoeve van de jongste groep kinderen in de samenleving en hun gezinnen. Jonge kinderen hebben omwille van hun kwetsbaarheid nood aan bijzondere zorg en (wettelijke) bescherming.

⁴ 'Het Matteüseffect onder de loep: over het ongelijke gebruik van kinderopvang in Vlaanderen', Ghysels en Van Lancker (2009) – www.centrumvoorsociaalbeleid.be.

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK)⁵ biedt daartoe een beschermingskader, met fundamentele rechten die gevrijwaard moeten worden⁶.

De rechten van het kind, zoals bepaald in het IVRK, werden opgenomen in artikel 22bis van de Belgische grondwet, dat bepaalt: “Elk kind heeft recht op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit. Elk kind heeft het recht zijn mening te uiten in alle aangelegenheden die het aangaan; met die mening wordt rekening gehouden in overeenstemming met zijn leeftijd en zijn onderscheidingsvermogen. Elk kind heeft recht op maatregelen en diensten die zijn ontwikkeling bevorderen. Het belang van het kind is de eerste overweging bij elke beslissing die het kind aangaat. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen deze rechten van het kind.”.

Voorliggend ontwerp van decreet wordt binnen dit internationaal en grondwettelijk kader opgebouwd en heeft als doelstelling om van kinderopvang een basisvoorziening te maken. Dit betekent dat er voor elk kind en elk gezin garantie is dat kinderopvang een kwaliteitsvolle dienstverlening is. Kinderopvang als basisvoorziening impliceert tevens dat de opvang in voldoende mate beschikbaar en toegankelijk is, waardoor alle gezinnen een gelijke kans hebben om een kinderopvangplaats naar hun keuze te vinden.

Dit kan bereikt worden via meerdere kanalen:

- een gevoelige verdere uitbreiding, binnen de beschikbare en huidige kredieten, van het vandaag bestaande aanbod, en wel tot een niveau dat volstaat voor de vandaag en de in de toekomst bestaande behoefte;
- gezinnen de mogelijkheid bieden op hulp bij de zoektocht naar een kinderopvangplaats, waartoe ze hun opvangvraag ook slechts één keer moeten stellen (zie verder bij lokaal loket kinderopvang);
- kinderopvang betaalbaar houden voor de gezinnen, ook voor de gezinnen met een lagere financiële draagkracht en een grotere maatschappelijke kwetsbaarheid. Daartoe ook regels voorzien en een gericht voorrangbeleid voeren waardoor ook deze gezinnen toegang tot de kinderopvang vinden.

⁵ Op 20 november 1989 aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties en goedgekeurd bij decreet van 15 mei 1991. Het verdrag heeft ook in Vlaanderen bindende kracht.

⁶ Het IVRK stelt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden opgenomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, de belangen van het kind de eerste overweging vormen (artikel 3, eerste lid, van het IVRK).

Alhoewel het IVRK als principe bepaalt dat de gezinnen de eerste verantwoordelijken zijn voor de opvoeding van hun kinderen, legt het aan de Staat de verplichting op de gezinnen in deze opvoedingstaak te ondersteunen en, meer specifiek, te voorzien in kinderopvang voor kinderen van werkende gezinnen (artikel 18 van het IVRK).

Het IVRK bepaalt ook dat “de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht” (artikel 3, tweede lid, van het IVRK).

Discriminatie van kinderen is verboden, discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd (artikel 2, eerste lid, van het IVRK).

De Staat heeft de plicht om het overleven (voorzien van waarborgen tegen mishandeling enzovoort) en de ontwikkeling van het kind in de ruimst mogelijke mate (voorzien in de nodige ontwikkelingskansen) te garanderen (artikel 6 van het IVRK).

De Staat heeft de plicht om werk te maken van kinderopvang (artikel 12 van het IVRK). Er moet aandacht zijn voor de behoeften van kinderen met een handicap (artikel 23 van het IVRK).

Kinderopvang als basisvoorziening moet aldus beantwoorden aan de provisierechten, protectierechten en participatierechten die in het IVRK zijn ingeschreven:

- provisierecht: het organiseren van kinderopvang is te voorzien voor (kleine) kinderen waarbij wordt gestreefd naar toegankelijkheid en betaalbaarheid voor gezinnen;
- protectierecht: kinderen hebben in de kinderopvang recht op veiligheid, geborgenheid en respect voor hun integriteit;
- participatierecht: kinderopvang heeft aandacht voor wat de kinderen zelf aangeven nodig te hebben.

Er wordt gestreefd naar een correct evenwicht tussen de economische, pedagogische en sociale functie van kinderopvang. Dit garandeert mee dat de kinderopvang een cruciaal element is in het arbeidsmarktbeleid en tegelijk oog heeft voor maatschappelijke veranderingen waardoor kinderopvang een ruimere functie heeft dan puur een economische.

De economische functie van kinderopvang stelt gezinnen in staat om aan het arbeidsproces deel te nemen, een opleiding te volgen of gezinnen te ondersteunen in hun weg naar maatschappelijke integratie en participatie dat onder andere deelname aan het economisch samenlevingsproces tot doel heeft en mogelijk maakt.

Gezien de sociaaleconomische ontwikkelingen (het streven naar een hogere activiteitsgraad, meer eenoudergezinnen en meer tweeverdieners, nood aan arbeidskrachten enzovoort) is het belang van kinderopvang toegenomen. Bij gezinnen is de afweging tussen wel of niet kunnen ingaan op tewerkstellingsvragen, vaak tegelijkertijd een vraag naar opvangmogelijkheden voor de kinderen. Hierbij zal naar de toekomst ook meer en meer rekening gehouden moeten worden met een flexibele invulling van werk (deeltijds, werk in ploegensysteem enzovoort) en een flexibele opvang van kinderen.

Een voldoende kinderopvangaanbod creëren en behouden, is dan ook cruciaal om deze economische functie te blijven vervullen. Naast deze economische functie is ook de pedagogische en sociale functie van de kinderopvang belangrijk. De pedagogische functie moet kinderen respectvol leren omgaan met diversiteit. Deze functie vloeit ook voort uit de complementariteit van de kinderopvang met de ouderlijke opvoeding en de opvoedingsondersteunende waarde van de kinderopvang. De sociale functie is belangrijk omdat kinderopvang via maatschappelijke integratie en het tegengaan van uitsluitingsmechanismen kan bijdragen tot een rechtvaardige samenleving. Kinderopvang kan tevens een bijdrage leveren aan het ondersteunen van kwetsbare gezinnen, het bestrijden van armoede in gezinnen met jonge kinderen en het bevorderen van gelijke kansen voor elk kind.

Opdat kinderopvang een basisvoorziening voor alle gezinnen zou zijn, is het noodzakelijk dat:

- 1° elke professionele kinderopvangvoorziening een vergunning heeft, welke waarborgt dat de kinderopvang voldoet aan voorwaarden voor minimaal vereiste basiskwaliteit. Het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten geven daarom concreet en afdwingbaar gestalte aan een aantal cruciale basisdoelstellingen die te realiseren zijn in elke vergunde kinderopvang⁷ voor baby's en peuters:
 - a) de emotionele, fysieke, cognitieve, communicatieve, creatieve, sociale en morele mogelijkheden van elk kind worden gestimuleerd en er worden maatregelen genomen om het welbevinden en de betrokkenheid van elk kind te waarborgen (doelt op de pedagogiek van kinderen);

⁷ Deze basisdoelstellingen werden in consensus vastgelegd in de schoot van het Platform Vernieuwing Kinderopvang (een overlegforum opgestart door Kind en Gezin met vertegenwoordigers van alle geledingen van de Vlaamse kinderopvangsector, met organisaties die gezinnen die kinderopvang behoeven vertegenwoordigen, en met onafhankelijke wetenschappelijke experts), werden bevestigd door het Raadgevend Comité van Kind en Gezin, en principieel bekrachtigd in de visienota decreet Kinderopvang door de Vlaamse Regering op 23 juli 2010.

- b) er worden maatregelen genomen om de psychische en fysieke veiligheid van elk kind te waarborgen (doelt op een veilige ‘opvangomgeving’ in de ruime betekenis);
 - c) er worden maatregelen genomen om de gezondheid van elk kind te waarborgen (doelt op alle aspecten van verzorging, voeding en rust);
 - d) er wordt rekening gehouden met de meningen en de gevoelens van elk kind, op een manier die aansluit bij de mogelijkheden van het kind (doelt op het recht van kinderen om actief betrokken te worden);
 - e) er wordt overlegd over de onderwerpen van voorgaande doelstellingen met de gezinnen vanuit het respect voor het kind en zijn thuismilieu (doelt op het partnerschap en het overleg met het gezin van het kind);
- 2° de Vlaamse overheid subsidies toekent om bepaalde specifieke doelstellingen voor die kinderopvang te kunnen bereiken welke niet zonder overheidstussenkomst gewaarborgd kunnen worden (zoals het vergroten van de toegankelijkheid voor kinderopvang en van de betaalbaarheid van kinderopvang voor de gezinnen, het mogelijk maken van de inclusieve opvang van kinderen met een specifieke zorgbehoefte).

Het kinderopvanglandschap vandaag is heterogeen en via een diversiteit aan regelgevingen geregeld, welke zowel voor gezinnen als voor kinderopvangaanbieders onvoldoende coherent en transparant is. Om van kinderopvang een basisvoorziening te kunnen maken die zijn doelstellingen kan realiseren, is een decretale basis noodzakelijk. Deze dient vanuit een coherente visie toe te werken naar een geordend en transparant kinderopvanglandschap, die gebruikers garantie geeft op kwaliteitsvolle, voldoende en toegankelijke kinderopvang, en die aanbieders van kinderopvang toelaat te werken binnen een leefbaar en organisatorisch duidelijk kader.

De uitwerking van deze globale doelen impliceert dat met het decreet volgende basisprincipes te realiseren zijn:

1° voldoende, leefbare kinderopvang:

- voorzien in voor gezinnen betaalbare en voor kinderopvangvoorzieningen leefbare opvangplaatsen;
- bepalen wat voldoende kinderopvang is, is gebaseerd op een wetenschappelijk onderbouwde manier van inschatting van de behoefte;
- het mogelijk maken van een duurzaam en stabiel opvangaanbod met voldoende ruimte voor het ondernemerschap;
- op een gelijke en correct verantwoorde wijze subsidies toekennen die op een gelijke wijze toegankelijk zijn voor alle vergunde kinderopvang;
- dit alles binnen een voor de Vlaamse overheid betaalbaar systeem. Dit betekent het voorzien van een financieel groeipad over de komende jaren;

2° kwaliteitsvolle kinderopvang:

- uitgangspunt is steeds de aandacht voor het belang en de draagkracht van het kind;
- garanderen dat alle kinderopvang kwaliteitsvol is;
- voor elk kind en zijn gezin gelijke kansen bieden op deze kwaliteitsvolle kinderopvang. Dit betekent dat er géén louter gemelde kinderopvang meer is;
- realiseren van kinderopvang die de ontwikkelingskansen van elk kind aanspreekt en ondersteunt;
- bevorderen van competenties van medewerkers en omkadering op verschillende niveaus van kinderopvangvoorzieningen, introduceren van ‘elders verworven competenties’ (EVC) als volwaardig instrument voor erkennen van competenties en voorzien van voldoende mogelijkheden tot vorming om het competentieniveau van elke medewerker voortdurend te verbeteren;
- realiseren van een verantwoordbare groeps grootte en verantwoordbare ratio begeleider/tegelijk aanwezige kinderen;

3° kinderopvang die toegankelijk en betaalbaar is voor gezinnen:

- voor elk kind en zijn gezin is er gelijke toegang tot kwaliteitsvolle kinderopvang;
- elk gezin informeren over bestaande en beschikbare kinderopvang en hen ondersteunen bij hun zoektocht naar vrije plaatsen;
- de kinderopvang voor een zo maximaal mogelijk aantal gezinnen en op termijn voor alle gezinnen betaalbaar maken op basis van de financiële draagkracht en gezinssituatie;
- kinderopvang realiseert een kwaliteitsvol aanbod rekening houdend met diversiteit, zodat alle kinderen en gezinnen actief betrokken zijn bij de kinderopvang;

4° coherente regelgeving:

- het nieuwe regelgevend kader betekent een vereenvoudiging, harmonisering en transparantie van de regelgeving en de organisatie van de Vlaamse kinderopvang;
- er kan enkel nog vergunde kinderopvang zijn. Dit betekent dat de garantie wordt gegeven dat de organisatie van alle kinderopvang van baby's en peuters op basis van dezelfde voorwaarden wordt toegelaten. Het organiseren van kinderopvang zonder aan deze vergunningen te voldoen wordt bijgevolg gesanctioneerd;
- hiertoe worden eenduidige vergunningsvoorwaarden geformuleerd die noodzakelijk, evenredig en gelijk zijn;
- het decreet is afgestemd op de Europese regelgeving.

De wijze waarop deze doelstellingen en deze uitgangspunten in de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters moeten verankerd worden, maakt het voorwerp uit van voorliggend ontwerp van decreet. Hierbij krijgen de diverse betrokken actoren een verantwoordelijkheid toebedeeld: de Vlaamse overheid, de lokale overheid en de organisatoren van kinderopvang.

1.3. *Rechtskader*

Het decreet houdende de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters situeert zich binnen een internationaal (zie onder meer het IVRK) en Europees rechtskader.

Europees gezien is kinderopvang een vorm van economische dienstverlening in de zin van het EU-werkingsverdrag, dit maakt dat de regels van de interne markt en de mededinging erop van toepassing zijn. Kinderopvang kan worden beschouwd als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB).

Overeenkomstig de principes van de interne markt wordt er enkel gereguleerd waar nodig. De norm moet gelijk worden toegepast op gelijke situaties en evenredig zijn aan de gestelde doelstelling.

Staatssteun is in principe verboden, maar kan toegelaten worden indien aangetoond wordt dat de subsidies niet meer zijn dan wat strikt noodzakelijk is, rekening houdend met een redelijke winst. Bovendien is het vanuit de regels van de interne markt nodig om duidelijk te verantwoorden waarom de ene de subsidies wel krijgt en de andere niet. Belangrijke vraag is dus hoe kinderopvangvoorzieningen geselecteerd zullen worden indien er meer kandidaten zijn dan het budget toelaat; daartoe zullen er duidelijke en transparante selectiecriteria gelden.

Europa benadrukt het belang van eenvoudige procedures, waarbij documenten uit Europese lidstaten als gelijkwaardig worden beschouwd.

Het decreet inzake de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters situeert zich ook naast andere, op kinderopvang van toepassing zijnde (federale) wetten en decreten,

zoals bijvoorbeeld de federale wetgeving inzake het sociaal statuut van onthaalouders⁸ en het Kwaliteitsdecreet⁹.

In het decreet en deze memorie van toelichting wordt uitgegaan van een effectief perspectief op een volwaardig werknemerschap voor de ‘onthaalouder’ aangesloten bij een dienst voor onthaalgezinnen. In die optiek is het uitgangspunt dat zij of hij door de organisator van een dienst voor gezinsopvang als werknemer wordt tewerkgesteld voor het verrichten van gezinsopvang op een bepaalde locatie, wat impliceert dat de persoon in kwestie daar steeds als alleen werkende begeleider kinderopvang verricht.

1.4. Ruimer beleidskader inzake gezinsbeleid

Kinderopvang is één van de instrumenten binnen een totaal gezinsbeleid dat het voor gezinnen, onder meer, moet mogelijk maken om de opvoeding van hun kinderen zo optimaal mogelijk te combineren met hun gezins- en werksituatie.

Het voeren van een gezinsvriendelijk beleid moet zich ook richten op andere gezinsondersteunende maatregelen en zal zo zeker ook een effect hebben op de formele behoeften aan kinderopvang indien gezinnen, steeds vertrekkende vanuit hun eigen keuzevrijheid, meer mogelijkheden hebben om tijdens de eerste levensjaren van hun kind ook zelf voor hun kinderen thuis te zorgen.

De federale overheid heeft hierbij een belangrijke verantwoordelijkheid. Zaken zoals een uitbreiding van de moederschapsrust en het ouderschapsverlof dragen er zeker toe bij dat gezinnen meer mogelijkheden krijgen om ruimer zelf de zorg voor hun kind op te nemen. Ook de Vlaamse overheid kan zowel moeders als vaders stimuleren om van deze mogelijkheden gebruik te maken.

Evenzo is het belangrijk te werken aan een maximale aansluiting voor de kinderen van kinderopvang naar kleuteronderwijs. Van zodra het mogelijk en verantwoord is, met respect voor de keuzevrijheid van de gezinnen en met aandacht voor de schoolrijpheid van het kind, gaan kinderen naar de kleuterklas. Een naadloze overgang tussen kinderopvang en onderwijs moet worden mogelijk gemaakt.

2. Commentaar bij de artikelen

De titel van het decreet

Dit decreet gaat over de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters. De benaming ‘voorschoolse’ kinderopvang wordt daarmee regelgevend verlaten.

⁸ Wetgeving op vandaag, dus met betrekking tot het sociaal statuut sui generis van aangesloten onthaalgezinnen:

- artikelen 4 tot 10 van de Programmawet II van 24 december 2002, B.S. 31 december 2002;
- KB van 18 maart 2003 tot aanvulling van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en tot vaststelling van bijzondere bepalingen betreffende de schadeloosstelling van de arbeidsongevallen en de beroepsziekten ten gunste van de onthaalgezinnen, B.S. 27 maart 2003;
- KB van 26 maart 2003 tot uitvoering van artikel 7, §1, derde lid, q), van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, betreffende de onthaalgezinnen, B.S. 8 april 2003.

⁹ Decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen, wat betreft de erkende kinderopvangvoorzieningen.

In de praktijk bleek immers dat de term ‘voorschools’ vaak voor verwarring zorgde. Velen dachten bij het begrip ‘voorschools’ aan opvang van schoolkinderen ’s morgens voor de school begint. Door ‘baby’s en peuters’ te vermelden in de titel van het decreet is meteen duidelijk dat het gaat om kinderopvang van de allerjongsten die nog niet naar school gaan. De regelgeving gebruikt dan duidelijk herkenbare begrippen die ook in de spreektaal zeer gebruikelijk zijn. Zo wordt voortaan alle mogelijke verwarring weggenomen.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Afdeling 1. Afbakening en definities

Artikel 1

Dit decreet regelt kinderopvang van baby’s en peuters, dat is kinderopvang voor kinderen die nog niet naar de kleuterschool gaan. Kinderopvang behoort als onderdeel van het gezinsbeleid, tot het domein van de bijstand aan personen¹⁰. Deze bijstand aan personen valt onder de persoonsgebonden aangelegenheden die artikel 128 van de Grondwet aan de gemeenschappen heeft toevertrouwd.

Volgens artikel 128, §2, van de Grondwet hebben de Vlaamse decreten op het stuk van de persoonsgebonden aangelegenheden alleen ‘kracht van wet’ in het Nederlandse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.

Dit impliceert dat de Vlaamse decreten geen ‘kracht van wet’ hebben ten aanzien van:

- de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Franse Gemeenschap;
- de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun organisatie, niet moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap noch tot de Franse Gemeenschap;
- de natuurlijke personen.

In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is het decreet dus rechtstreeks van toepassing op de ‘unicommunautaire’ instellingen die Nederlandstalig georganiseerd zijn (criterium is de organisatie, niet de activiteiten).

Instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die noch Nederlandstalig, noch Franstalig georganiseerd zijn, bijvoorbeeld internationale instellingen waar de organisatie Engels- of anderstalig is, alsmede natuurlijke personen, vallen onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, en onder de eventuele bicommunautaire ordonnances die kinderopvang zouden regelen.

Artikel 2

Dit artikel bevat de definities van een aantal begrippen die in het decreet worden gehanteerd, en waarvan de invulling en afbakening cruciaal is:

1° Kind en Gezin

Deze definitie heeft geen verdere toelichting.

¹⁰ Artikel 5, §1, II, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, B.S. 15 augustus 1980.

2° kinderopvang

De term kinderopvang in dit decreet betreft uitsluitend kinderopvang van baby's en peuters, hetgeen in het verleden 'voorschoolse kinderopvang' genoemd werd.

Het begrip 'kinderopvang' zoals bedoeld wordt in dit decreet, verwijst naar de zogenaamde 'formele, georganiseerde' kinderopvang van baby's en peuters. Kinderopvang waarbij gezinnen zich richten naar 'professionelen'. Gezinnen moeten er dan redelijkerwijze van uit kunnen gaan dat de kinderopvang aan minimale voorwaarden beantwoordt.

Kinderopvang krijgt een specifieke invulling, waarvoor niet zomaar verwezen kan worden naar het groot woordenboek van de Nederlandse taal, Van Dale, waar kinderopvang wordt omschreven als (1) het opvangen van verlaten, dakloze kinderen, (2) verzorging van kinderen van wie de gezinnen tijdelijk, met name vanwege hun werk, afwezig zijn, (3) instelling voor kinderopvang (1, 2).

Onder kinderopvang wordt in dit decreet verstaan, het opvoeden, het bijdragen aan de ontwikkeling en het verzorgen van kinderen, om welke reden dan ook. De behoefte aan kinderopvang kan diverse redenen hebben, bijvoorbeeld:

- de ouders moeten allebei kunnen gaan werken en aan het werk kunnen blijven;
- een alleenstaande ouder de kans geven op deelname aan een opleiding die haar kansen op arbeidsparticipatie verhoogt;
- bijdragen aan het verlichten van de pedagogische draaglast van het gezin en werken aan het versterken van hun pedagogische draagkracht;
- kinderen de kans geven om reeds op zeer jonge leeftijd Nederlands te leren;
- door kinderopvang bijdragen aan een netwerk dat een gezin ondersteunt in functie van het doorbreken van hun armoedesituatie;
- ...

Hierbij wordt enkel die kinderopvang gevat die beroepsmatig is. Het begrip 'beroepsmatig' wordt niet nader gedefinieerd in het decreet, aangezien de gebruikelijke betekenis bedoeld wordt. Dit is volgens het groot woordenboek van de Nederlandse taal, Van Dale, 'betrekking hebbend op een beroep', en onder 'beroep' wordt verstaan 'maatschappelijke werkkring waarvoor men de vereiste bekwaamheid en/of bevoegdheid heeft verkregen'.

Beroepsmatige kinderopvang impliceert eveneens dat er voor betaald wordt. Dit is volgens het groot woordenboek van de Nederlandse taal, Van Dale, 'het betalen, m.n. door geldoverdracht'. Het criterium is dus dat er geld betaald moet worden voor de kinderopvang. Dit geldt ook wanneer een werkgever aan zijn werknemer gratis kinderopvang aanbiedt, want vanuit de werkgever wordt hiervoor ook betaald. Dit is tevens het geval wanneer er voor het gezin, in afwijking op het normaal geldende tarief een sociaal tarief (wat zeer uitzonderlijk ook een nultarief, dit is gratis kinderopvang, kan zijn) toegepast wordt. In dat geval wordt de kost van de kinderopvang voor het gezin immers door een derde betaald (bv. de Vlaamse overheid, een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW)) of door de organisator van de kinderopvang zelf gedragen.

Het betalen via de lokale ruileconomie (de zgn. LETS ('local exchange and trading system') of 'handjes' enzovoort) is ook een vorm van betalen, maar voor zover in het kader van die ruil kinderopvang niet professioneel wordt aangeboden, zal die 'opvang van kinderen' niet onder de definitie van 'kinderopvang' vallen.

Het beroepsmatig organiseren van opvang van kinderen verschilt van het opvangen van kinderen als vrijwilliger, wat niet onder het toepassingsgebied van dit decreet valt. Een vrijwilliger verricht een geheel van activiteiten zonder vergoeding, met een maatschappelijk doel en ten gunste van anderen, hetzij individuen, groepen of de samenleving in haar geheel.

Een vrijwilliger kan beperkt onkosten terugbetaald krijgen om de financiële drempel tot het verrichten van vrijwilligerswerk te verlagen, en dit volgens wettelijk vastgelegde regels. Om te beoordelen of de kinderopvang professioneel of vrijwillig is, dient in eerste instantie te worden gekeken naar de organisator van de kinderopvang. Indien de organisator de opvang beroepsmatig aanbiedt, maar daartoe (ook) werkt met vrijwilligers¹¹, valt de kinderopvang onder het toepassingsgebied van dit decreet.

Het beroepsmatige karakter impliceert dat het niet gaat om de verzorging, opvoeding en bijdrage aan de ontwikkeling van het kind door de ouder(s) of door diegene(n) die de ouderlijke taak op zich nemen (pleeggezinnen, voogden enzovoort).

De activiteit van ‘babysitting’ valt in principe niet onder het begrip ‘kinderopvang’ zoals bedoeld in dit decreet, omdat dit doorgaans niet beroepsmatig¹² is, en bovendien omdat het niet echt gaat om ‘kinderopvang’, het gaat niet echt om opvoeden.

Net zomin valt de activiteit ‘au pair’ onder het toepassingsgebied. Een au pair verblijft als vrijwilliger in een gastgezin en neemt kleine huishoudelijke taken op zich waaronder ook de zorg voor de kinderen, in ruil voor kost en inwonen en eventueel wat zakgeld. De au pair is niet te begrijpen als iemand die professioneel en tegen betaling kinderen voor ze naar de kleuterschool gaan opvoedt, bijdraagt aan hun ontwikkeling en verzorgt.

Wanneer het opvoeden, bijdragen aan de ontwikkeling en het verzorgen van kinderen gebeurt door verwanten van het kind die dat beroepsmatig en tegen betaling doen, vallen deze verwanten wel onder de toepassing van het decreet. Een familieband hebben is op zich geen criterium om uitgesloten te worden van de toepassing van het decreet (uitgezonderd de band ouder-kind). Dit vermijdt ook discussies over welke familiale band er al dan niet is, of wel of niet mag zijn, ten opzichte van het kind, wat bij nieuw samengestelde gezinnen niet steeds een sinecure is.

De criteria ‘beroepsmatig’ en ‘tegen betaling’ maken dat dit decreet geen regels oplegt aan wat gezinnen zelf aan informele, vrijwillige opvang regelen om elkaar te helpen, bijvoorbeeld gezinnen die beurtelings elkaars kinderen opvangen, vrijwillige hulp van burens of kennissen, of kleinkindopvang door grootouders. In zulke situaties geldt de maximale verantwoordelijkheid van de ouder of diegene die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt.

Het aantal uren/dagen/weken/maanden per jaar dat men kinderopvang organiseert is op zich niet relevant. Iemand die het hele jaar door beroepsmatig kinderen opvangt valt onder de toepassing van het decreet, ook als dit zich beperkt tot een kleiner aantal uren per week.

Iemand die af en toe buurkindjes opvangt, en daar een beperkte kostenvergoeding voor ontvangt, maar zich hiertoe duidelijk niet beroepsmatig organiseert, valt niet onder de toepassing van het decreet.

De naam die men aan zijn activiteit geeft is in elk geval niet doorslaggevend.

Er zal in voorkomend geval gekeken moeten worden naar de feiten: als uit de feitelijke omstandigheden blijkt dat het om een beroepsmatige activiteit tegen betaling gaat, valt de voorziening onder de toepassing van het decreet.

¹¹ Zoals bijvoorbeeld de ‘crèches parentales’ in de Franse Gemeenschap, die deels mee gerund worden door gezinnen van de opgevangen kinderen.

¹² Een babysitdienst wordt meestal op vrijwillige basis georganiseerd, waartoe veelal schoolgaande jongeren of personen op vrijwillige basis kinderen oppassen al dan niet tegen een beperkte kostenvergoeding.

De term ‘kinderopvang’ wordt in dit decreet, zoals hiervoor reeds aangegeven, uitsluitend gedefinieerd als kinderopvang van baby’s en peuters. Dit is kinderopvang van kinderen tot ze naar de kleuterschool gaan. Algemeen wordt aangenomen dat een kind vanaf de leeftijd van 2,5 jaar naar de kleuterschool kan gaan. Net omdat er hier individuele verschillen tussen kinderen zijn, vaak aansluitend bij de mate waarin het kind voldoende schoolrijp is, voorziet dit decreet niet in een absolute leeftijdsgrens. Opvang van schoolgaande kinderen (dit is vanaf de kleuterklas) valt dus niet onder dit decreet. Omdat er in Vlaanderen enkel een leerplicht geldt en geen schoolplicht, en deze leerplicht pas geldt vanaf de leeftijd van 5 jaar, kunnen er in principe in de kinderopvang van baby’s en peuters ook kinderen zijn die ondanks hun leeftijd (nog) niet naar de kleuterschool gaan. In de meeste gevallen krijgen deze kinderen thuis les, al dan niet met thuisonderwijs, en zijn zij niet aanwezig in de kinderopvang van baby’s en peuters. Het betreft dus een heel kleine minderheid in de kinderopvang, waar deze definiëring dan ook geen rekening mee houdt.

Met ‘naar de kleuterschool gaan’ worden alle kinderen gevat die systematisch naar de kleuterschool gaan, ook dezen die bijvoorbeeld starten met halve dagen. Het moet dus niet gaan om ‘voltijds’ naar de kleuterschool gaan. Een kind dat al eens een dagje gaat wennen op school zonder formeel in de kleuterschool te zijn ingeschreven, gaat daarentegen nog niet systematisch naar de kleuterschool. Het kantelmoment is de dag waarop het kind formeel met de kleuterschool begint. In het gewoon kleuteronderwijs mag het kind pas naar school gaan vanaf de eerste instapdatum nadat het kind twee jaar en zes maanden geworden is. Er zijn elk schooljaar zes mogelijke instapdata, namelijk de eerste schooldag na elke vakantieperiode en de eerste schooldag van februari. De vijf vakantieperiodes zijn: de herfstvakantie, de kerstvakantie, de krokusvakantie, de paasvakantie en de zomervakantie. In het buitengewoon kleuteronderwijs mag een kind naar school gaan vanaf de dag dat het twee jaar en zes maanden geworden is.

Een kind dat in de startperiode op de kleuterschool tijdelijk nog een terugvalbasis nodig heeft in de kinderopvang, bv. een kind dat nog een namiddagslaapje doet bij de onthaalouder, wordt beschouwd als een kind dat naar de buitenschoolse kinderopvang gaat. Het decreet verhindert niet dat baby’s en peuters enerzijds en buitenschoolse kinderen anderzijds in dezelfde setting worden opgevangen. De opvang van baby’s en peuters moet volledig voldoen aan de regelgeving van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. De opvang van buitenschoolse kinderen zal onder de toepassing van de regelgeving voor buitenschoolse kinderopvang vallen, die zo snel mogelijk gecoördineerd zal worden, en bij deze coördinatie zullen de bepalingen zoveel mogelijk geformuleerd worden naar analogie met de kinderopvang van baby’s en peuters.

Belangrijk is dat dit decreet de naadloze overgang van een kind van de kinderopvang van baby’s en peuters naar de kleuterschool mogelijk blijft maken, zoals bijvoorbeeld middagslapertjes die ook nog in de kinderopvang van baby’s en peuters terecht kunnen ook al worden ze beschouwd als buitenschoolse opvangkinderen. Om de stimulans daartoe voor de kinderopvangvoorziening voor baby’s en peuters niet weg te nemen, zal in de uitvoeringsbesluiten worden voorzien dat kleuters in de overgangsperiode – dat zijn de kinderen die tijdens de schooluren deeltijds naar de kleuterschool gaan en deeltijds naar de kinderopvangvoorziening voor baby’s en peuters – op dezelfde wijze als de baby’s en peuters kunnen meetellen in subsidieberekening van kinderopvang van baby’s en peuters. Indien kleuters in de overgangsperiode worden opgevangen in een kinderopvangvoorziening voor buitenschoolse kinderopvang (bv. middagslapertjes in een kinderopvangvoorziening voor buitenschoolse kinderopvang) dan valt dit buiten het toepassingsgebied van het decreet Kinderopvang van baby’s en peuters.

De definitie vermeldt expliciet het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, om duidelijk het onderscheid te maken tussen kinderopvang van baby’s en peuters en schoolse activiteiten.

3° kinderopvangvoorziening

Elke vestigingsplaats waar kinderopvang zoals hierboven omschreven plaatsvindt, valt onder de toepassing van het decreet. Dit impliceert dat juridisch gezien een kinderopvangvoorziening niet langer het geheel van vestigingsplaatsen van eenzelfde organisator onder dezelfde naam is (bv. kinderdagverblijf De Knuffeltjes met een vestiging in de Stationsstraat en een vestiging in de Gemeentestraat). Elke vestigingsplaats is een kinderopvangvoorziening op zich. Gevolg is ook dat voor kinderopvang via onthaalouders aangesloten bij een dienst, elk adres waar een onthaalouder van deze dienst actief is een aparte vestigingsplaats en dus een aparte kinderopvangvoorziening is, met het organiserende bestuur van deze dienst als organisator. De organisator zal voor elk van deze vestigingsplaatsen een vergunning moeten hebben, waarbij de onthaalouder de begeleider is die op deze vestigingsplaats instaat voor de opvoeding, het bijdragen aan de ontwikkeling en de verzorging van de opgevangen kinderen. Dergelijke benadering is noodzakelijk om de Vlaamse overheid de mogelijkheid te geven indien nodig per vestigingsplaats te kunnen ingrijpen op de vergunning. Vandaag kan dit niet altijd. De dienst voor onthaalouders heeft vandaag één erkenning voor de gehele werking. Ingrijpen op deze erkenning indien er bij één onthaalouder iets grondig fout zou lopen, zou vandaag ten onrechte ook alle andere onthaalouders raken ook als zij geen uitstaans hebben met die ene onthaalouder. Bovendien werken vele diensten voor onthaalouders vandaag met het systeem van samenwerkende onthaalouders. Indien deze effectief gelijktijdig de kinderopvang verzorgen is er, zoals verder uit dit decreet blijkt, geen sprake van gezinsopvang, wel van groepsopvang. Onder dezelfde organisator kunnen er aldus zowel vestigingsplaatsen voor gezinsopvang als andere vestigingsplaatsen voor groepsopvang zijn.

4° organisator

Een kinderopvangvoorziening heeft steeds een organisator. Dat is de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die de kinderopvangvoorziening organiseert of uitbaat. Voor alle aspecten met betrekking tot kinderopvang draagt deze de eindverantwoordelijkheid. Het is de organisator die de vergunning moet aanvragen en op wiens naam de vergunning staat, het is de organisator die verantwoordelijk is voor het naleven van de vergunningsvoorwaarden, en die gesanctioneerd kan worden bij niet-naleving.

Indien de kinderopvangvoorziening wordt georganiseerd in opdracht van of in samenwerking met een derde (bv. een private partner zet kinderopvang op en baat deze uit in opdracht van of in overeenkomst met een gemeentebestuur in een publiek-private samenwerking (pps)), dan is de organisator diegene die de effectieve eindverantwoordelijkheid voor de werking draagt en er voor zorgt dat in deze kinderopvang aan alle voorwaarden vereist door dit decreet wordt voldaan. In zulke constructie doet de derde vaak niet meer dan het faciliteren van de organisatie van de kinderopvang zonder de daadwerkelijke eindverantwoordelijkheid op te nemen. De organisator is dan niet deze derde, wel de partner die effectief instaat voor de kinderopvang. De inhoud van de overeenkomst tussen deze derde en de organisator, en de verantwoordelijkheid dat deze overeenkomst het voldoen aan de voorwaarden uit het decreet niet in de weg staat, is een zaak voor de organisator. Deze derde is voor de Vlaamse overheid geen betrokken partij in functie van vergunning en subsidie. Indien echter de derde toch de feitelijke eindverantwoordelijkheid over de kinderopvangvoorziening draagt en de kinderopvang dus effectief onder diens gezag wordt ingericht, dan is deze derde de organisator en is diegene die de opvang dagdagelijks runt wellicht aan te wijzen als de verantwoordelijke (zie hierna in 5°). Het is aan de betrokkenen om uit te maken in welke constructie zij wensen te werken en te beslissen wie als organisator aan de Vlaamse overheid wordt gemeld. De Vlaamse overheid zal de organisator stevast op zijn eindverantwoordelijkheid aanspreken, ongeacht welke verdere afspraken er tussen de organisator en de andere betrokken partner(s) zijn. In functie van werkbaarheid voor de betrokkenen zelf is het dus meer dan aangewezen dat wat ze aan de Vlaamse overheid melden overeenstemt met de feitelijke situatie.

5° verantwoordelijke

De organisator duidt aan wie de verantwoordelijke is, deze persoon moet de actieve kennis van de Nederlandse taal machtig zijn, om de kwaliteitsvolle werking van de kinderopvangvoorziening dagelijks te regelen.

Het is dan ook deze verantwoordelijke die voor de Vlaamse overheid het functioneel aanspreekpunt is voor een vestigingsplaats. Dit betekent dat deze persoon ten aanzien van Kind en Gezin en de toezichthouders de nodige informatie kan verstrekken over het dagelijkse reilen en zeilen, en over de wijze waarop de kwaliteitsvolle werking gerealiseerd wordt.

Deze inhoud van ‘verantwoordelijke’ in het decreet Kinderopvang van baby’s en peuters, staat los van een eventuele arbeidsrechtelijke ondergeschiktheid tussen al wie in de kinderopvangvoorziening werkt.

Men zal deze persoon met naam moeten vermelden in het kader van een procedure aanvraag vergunning. De juridische eindverantwoordelijkheid over de kinderopvangvoorziening ligt steeds bij de organisator.

In functie van het regelen van de kwaliteitsvolle werking, staat de organisator er voor in dat de verantwoordelijkheden inzake de diverse aspecten van de werking zijn toebedeeld, bv. op vlak van het administratief beleid, het pedagogisch beleid, het kwaliteitsbeleid, het financieel beleid en dergelijke. Deze verantwoordelijkheden kunnen over één of meerdere personen verdeeld zijn. De regelingen ter zake behoren tot het interne organisatorisch management van de kinderopvangvoorziening (zie artikel 6, §1, 5°).

6° begeleider

Een kinderopvangvoorziening heeft ook steeds één of meerdere begeleider(s). Het gaat om een ruime categorie personen, namelijk al wie in onmiddellijk contact met de kinderen instaat voor de opvangactiviteit zelf, en dus instaat voor één of meerdere facetten van het opvoeden, het bijdragen aan de ontwikkeling en het verzorgen van kinderen.

Zoals hierboven reeds vermeld kunnen in bepaalde kinderopvangvoorzieningen de functie van organisator, van verantwoordelijke en van begeleider in één persoon verenigd zijn. Andere kinderopvangvoorzieningen zullen deze functies verdelen over verschillende personen.

7° startvoorwaarde

Een organisator moet een vergunning hebben vóór de start van de werking van de kinderopvangvoorziening. Of aan alle vergunningsvoorwaarden is voldaan zal evenwel niet steeds vooraf vast te stellen zijn. Zoals verder in artikel 6, §1, zal blijken, kunnen sommige vergunningsvoorwaarden pas effectief worden nageleefd en gecontroleerd van zodra er kinderen aanwezig zijn en de kinderopvangwerking een feit is. Daarom wordt een onderscheid gemaakt tussen vergunningsvoorwaarden vóór de start, de zgn. startvoorwaarden, en de vergunningsvoorwaarden voor werkende kinderopvang, de zgn. werkingsvoorwaarden (zie toelichting bij 8°). De startvoorwaarden bevatten dezelfde groepen van voorwaarden als de werkingsvoorwaarden en focussen op deze aspecten die reeds vooraf vast te stellen zijn.

Kinderopvangvoorzieningen die volledig nieuw starten moeten effectief aan de startvoorwaarden voldoen.

Het rechtsgevolg van het naleven van de startvoorwaarden is het verkrijgen van een vergunning.

Voor de organisator van kinderopvang die bij de inwerkingtreding van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten reeds werkend is met een erkenning, een toestemming of een attest van toezicht van Kind en Gezin, zijn de startvoorwaarden niet meer relevant. Hier zal de erkenning, de toestemming of het attest van toezicht van rechtswege omgezet worden in een vergunning van Kind en Gezin. Aangenomen wordt dat deze organisator het nodige heeft gedaan om aan de vergunningsvoorwaarden te voldoen, met mogelijke uitzondering voor de aspecten waar overgangsmaatregelen worden voorzien.

De organisator van de kinderopvangvoorziening die vóór de ingangsdatum van deze regelgeving in werking zijn, maar wat enkel werd gemeld aan Kind en Gezin, zal een vergunning moeten aanvragen en aldus in principe minstens aan de startvoorwaarden voldoen; mogelijk zullen hiertoe overgangsmaatregelen voorzien worden.

8° werkingsvoorwaarde

Complementair aan de startvoorwaarden (zie toelichting bij 7°), zal de organisator die een vergunning heeft, vanaf de start van de werking moeten voldoen aan de werkingsvoorwaarden. Dat zijn alle voorwaarden voor de vergunning die in de werking moeten nageleefd worden en vast te stellen zijn.

De organisator van de kinderopvangvoorziening die bij de inwerkingtreding van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten reeds in werking is met een erkenning door of een attest van toezicht van Kind en Gezin, moet vanaf de datum dat de vergunning van rechtswege werd toegekend (zie supra bij 7°) aan de werkingsvoorwaarden beantwoorden mits overgangsmaatregelen voor bepaalde voorwaarden (bv. inzake infrastructuur).

Het rechtsgevolg van het niet naleven van de werkingsvoorwaarden is dat het handhavingsmechanisme in werking treedt.

9° lokaal bestuur

Het lokaal bestuur betreft het gemeentebestuur en het bestuur van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Het zijn twee afzonderlijke juridische entiteiten.

Het lokaal bestuur wordt in dit decreet begrepen in zijn hoedanigheid als lokale overheid bevoegd en verantwoordelijk voor het lokaal beleid, zoals eveneens bedoeld in het oprichtingsdecreet van Kind en Gezin, artikel 6, §3. Het is de lokale verantwoordelijkheid om te bepalen of het gemeentebestuur, of het bestuur van het OCMW, dan wel beide samen deze rol opnemen en invullen. De term 'lokaal bestuur' verwijst in dit decreet Kinderopvang niet naar de mogelijke hoedanigheid van een lokaal bestuur als organisator van een kinderopvangvoorziening. De rol als organisator is in dit decreet duidelijk te onderscheiden van de rol als lokale overheid.

Dit decreet vermeldt in artikel 21 de burgemeester van de gemeente. Daar gaat het niet om het lokaal bestuur in zijn rol als verantwoordelijke voor het lokaal beleid, maar wel expliciet om de burgemeester, in zijn rol van verantwoordelijke voor het toezicht op en het handhaven van de lokale openbare orde.

In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad duidt het decreet de Vlaamse Gemeenschapscommissie aan als lokaal bestuur. De Vlaamse Gemeenschapscommissie is in Brussel grondwettelijk bevoegd om de gemeenschapsmateries cultuur, onderwijs, welzijn en gezondheid te behartigen van alle Nederlandstalige instellingen in Brussel. Daarom is de Vlaamse Gemeenschapscommissie het best geplaatst om voor het gehele tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad de opdrachten van het lokaal bestuur, vermeld in artikel 13, op te nemen. Ook de Vlaamse Gemeenschapscommissie wordt hier gevat in zijn hoedanigheid als bevoegd en verantwoordelijk voor het beleid inzake Vlaamse kinderopvang, niet in zijn mogelijke hoedanigheid als inrichtende macht.

10° lokaal loket kinderopvang

Dit is een neutraal informatie- en ondersteuningspunt voor gezinnen met een vraag naar kinderopvang. Het lokaal loket is een netwerk van de lokaal of regionaal voor kinderopvang relevante actoren, dat op een gecoördineerde wijze samenwerkt in functie van het zo efficiënt mogelijk informatie en ondersteuning bieden aan gezinnen die kinderopvang zoeken. Hoe en door wie dit netwerk daartoe concreet georganiseerd is, is plaatselijk in te vullen. Belangrijk is wel dat gezinnen duidelijk weten naar waar of naar wie ze toe kunnen stappen met hun vragen. Het lokaal loket kinderopvang zal daarom ook een duidelijk lokaal aanspreekpunt moeten hebben. Het lokaal loket kinderopvang kan ook meerdere aanspreekpunten hebben zolang deze via netwerking op een functioneel efficiënte wijze samenwerken in functie van hun opdrachten ten aanzien van de gezinnen. Deze worden verder toegelicht bij artikel 13.

11° toezichthouder

De basisgedachte is dat dit decreet bepaalt dat er toezicht wordt gehouden op de bepalingen in het decreet en de uitvoeringsbesluiten, waartoe een toezichthouder aan te duiden is.

De toezichthouder is een onafhankelijke organisatie die ter plaatse, dit is op de vestigingsplaats voor kinderopvang van baby's en peuters en/of indien nodig bij de organisator, nagaat of de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten worden nageleefd.

Aan welke voorwaarden de toezichthouder en de toezichtpersonen (zie ook 12°) moeten voldoen wordt geregeld op basis van dit decreet (zie artikel 15).

12° toezichtpersoon

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 24, wordt een afzonderlijke definitie opgenomen van 'toezichtpersoon', naast de definitie van 'toezichthouder'. Om toezichtopdrachten ten aanzien van de kinderopvangvoorzieningen op te kunnen nemen, doet de toezichthouder noodzakelijk beroep op personeelsleden die de concrete toezichtopdracht uitvoeren. Dat zijn de toezichtpersonen, die deze opdrachten onder het gezag, de leiding en het toezicht van de toezichthouder uitvoeren. Omwille van deze verhouding tussen de toezichthouder en de toezichtpersoon, gaat het noodzakelijk om werknemers van de toezichthouder. Het expliciet vermelden van de toezichtpersoon in dit decreet is noodzakelijk omdat de toezichtrechten moeten beperkt worden tot de concreet benoemde toezichtpersonen. Ze kunnen niet algemeen gelden voor alle medewerkers van de toezichthouder.

13° Zorginspectie

Zorginspectie is het inspectieorgaan voor de voorzieningen die binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin worden erkend, vergund, geattesteerd, toegelaten en eventueel gesubsidieerd. De definitie verwijst naar het Besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie. Bij wijzigingsbesluit van 24 september 2010 werd de benaming van dit inspectieorgaan gewijzigd naar Zorginspectie.

14° tegelijk aanwezige kinderen

Onder meer in functie van de afbakening van gezins- en groepsopvang, en in functie van de ratio aanwezige kinderen per aanwezige begeleider, is het belangrijk eenduidig te definiëren wat wordt verstaan onder 'tegelijk aanwezige kinderen'. Het gaat om alle kinderen – en voor wat betreft de gezinsopvang de eigen kinderen van de begeleider en zijn gezin, beperkt tot de kinderen die naar de kleuterschool gaan, inbegrepen – die effectief tegelijkertijd aanwezig zijn in de ruimtes die voor kinderopvang worden gebruikt. Het betreft zowel deze die nog niet naar school gaan als deze die al in de kleuterschool zitten.

Kinderen die naar de kleuterschool gaan hebben nog in belangrijke mate toezicht en begeleiding nodig. Hun aanwezigheid vormt met andere woorden een extra taak/belasting voor de begeleider. Oudere kinderen worden verondersteld niet datzelfde toezicht nodig te hebben, zodat hun aanwezigheid de begeleider niet bijkomend belast. Hoewel het hier gaat om kinderopvang van baby's en peuters, is het niet verboden ook kinderen die reeds naar school gaan in dezelfde kinderopvangvoorziening op te vangen. In het geval dat dit gebeurt, worden de aanwezige kinderen van de kleuterschool echter ook meegeteld in het aantal kinderen dat tegelijk aanwezig is.

Hoewel kinderen uit de lagere school in functie van de telling van het aantal tegelijk aanwezige kinderen niet worden meegerekend, blijft de organisator er steeds voor verantwoordelijk dat de kinderopvang kwaliteitsvol verloopt. Wanneer er al te veel kinderen uit de lagere school in de kinderopvangvoorziening aanwezig zouden zijn, kan dat een probleem geven voor vergunningsvoorwaarden zoals de veiligheid, de omgang met de kinderen en het organisatorisch management (zie verder bij artikel 6).

15° zorgregio

In het decreet komt een aantal keer het begrip zorgregio aan bod. Het betreft de geografische afbakening van 'zorgregio niveau kleine stad', vermeld in artikel 2, 5°, en geconcretiseerd in de bijlage van het decreet van 23 mei 2003 betreffende de indeling in zorgregio's en betreffende de samenwerking en programmering van gezondheidsvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen. Aangezien deze afbakening ontwikkeld is specifiek voor het welzijnsdomein, is het aangewezen hierbij aan te sluiten in dit decreet voor kinderopvang van baby's en peuters.

In deze context worden de gemeenten behorend tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, omdat deze niet in dit Zorgregiodecreet zijn vermeld, beschouwd als één aparte zorgregio. Deze aparte zorgregio in dit tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad staat aldus los van de zorgregio kleine stad die door het Zorgregiodecreet van 23 mei 2003 de naam 'Brussel' kreeg. Het betreft daar immers gemeenten in de Vlaamse rand rond Brussel.

16° kwalificatie

Waar in dit decreet termen gebruikt worden die ook elders in de (Vlaamse) regelgeving aan bod komen, wordt geprobeerd zoveel mogelijk aan te sluiten bij die bestaande regelgeving. In het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur wordt kwalificatie in artikel 2, 11°, gedefinieerd als: "een afgerond en ingeschaald geheel van competenties". Deze definitie wordt hier overgenomen en voor de eenvoud expliciet vermeld.

17° competentie

Ook dit begrip is afkomstig uit het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur. De competentie wordt omschreven als de bekwaamheid om kennis, vaardigheden en attitudes in het handelen geïntegreerd aan te wenden voor maatschappelijke activiteiten.

Activiteiten die aanleunen bij het begrip 'kinderopvang', maar waarvoor het niet de bedoeling is dat ze aan de voorwaarden vastgelegd in het decreet onderworpen zijn, worden expliciet uit de toepassing van het decreet gehouden.

Zoals hiervoor gezegd vallen alle activiteiten die dezelfde invalshoek hebben, namelijk tegen betaling professionele kinderopvang aanbieden, in het belang van de gezinnen en hun kinderen aan het decreet onderworpen moeten zijn, wat ook de naam is die aan deze activiteit gegeven wordt. Als men een activiteit verricht die valt onder de bepalingen van de definitie

‘kinderopvang’, ook al zou men hiervoor een naam gebruiken die een andere activiteit zou doen vermoeden (baby-universiteit, ukkie sportclub, babyschool enzovoort), dan valt deze activiteit onder het toepassingsgebied van het decreet Kinderopvang van baby’s en peuters.

Het decreet benoemt evenwel expliciet een aantal activiteiten die niet onder het toepassingsgebied vallen. Het gaat om die activiteiten die wel aan de definitie ‘kinderopvang’ zouden kunnen beantwoorden maar toch een andere invalshoek hebben.

Deze activiteiten worden dus niet beschouwd als kinderopvang, en vallen bijgevolg niet onder de toepassing van het decreet. Anderzijds verbiedt het decreet de organisator van kinderopvang op geen enkele wijze om activiteiten te verrichten die geen kinderopvang zijn. Een organisator met een vergunning voor kinderopvang kan daarnaast dus ook organisator zijn van andere activiteiten.

Behalve de onderwijsactiviteit waarnaar wordt verwezen in de definitie van kinderopvang op zich, vermeldt het decreet ook expliciet volgende activiteiten die niet worden beschouwd als kinderopvang als vermeld in artikel 2, tweede lid:

1° jeugdhulp

Het gaat om activiteiten van de jeugdhulpsectoren die vallen onder het decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugd, zoals deze van centra voor integrale gezinszorg, van centra voor kinderzorg en gezinsondersteuning, van bijzondere jeugdzorg. Deze activiteiten zijn onderworpen aan specifieke eigen Vlaamse regelgeving.

2° het bieden van exclusieve zorg aan kinderen met een handicap

Een voorziening die professioneel en tegen betaling kinderen met een handicap of specifieke zorgbehoefte voor ze naar de kleuterschool gaan, opvangt samen met kinderen zonder handicap of specifieke zorgbehoefte (dit is inclusieve opvang) is onderworpen aan dit decreet. Wanneer de voorziening zich exclusief toelegt op kinderen met een handicap, is het decreet Kinderopvang van baby’s en peuters niet van toepassing. In dat geval gaat het niet om kinderopvang zoals bedoeld in dit decreet, maar om gespecialiseerde zorg exclusief gericht op kinderen met een handicap. Voor dergelijke soort zorg exclusief gericht op kinderen met een handicap zijn er specifieke, andere vereisten nodig, hetgeen gebeurt door voorzieningen, erkend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH). Voorzieningen erkend door het VAPH hebben wel ook als taak mee te werken aan een inclusief beleid voor personen met een handicap, maar staan niet zelf in voor de inclusieve kinderopvangactiviteit. Wat een kind met een handicap is, wordt niet specifiek gedefinieerd in het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

Wel bevat artikel 2 van dat decreet een algemene definitie van ‘handicap’, die ook op een kind met een handicap van toepassing is:

“handicap: elk langdurig en belangrijk participatieprobleem van een persoon dat te wijten is aan het samenspel tussen functiestoornissen van mentale, psychische, lichamelijke of zintuiglijke aard, beperkingen bij het uitvoeren van activiteiten en persoonlijke en externe factoren.”.

3° het bieden van medische zorg aan kinderen

Een kinderopvangvoorziening kan kinderen die ziek (geworden) zijn opvangen, zolang het gaat om een ‘huis-tuin-keuken’-ziekte en de nadruk van de activiteit ligt op kinderopvang en niet op specifieke medische zorg. Wanneer specifieke medische zorg nodig is (bv. wanneer een kind na ziekenhuisopname thuis specifieke medische zorgen krijgt door een persoon die tegelijk ook over het kind waakt) moeten gezinnen zelf hun verantwoordelijkheid opnemen,

of moeten ze zich richten tot verpleegkundigen of zorgkundigen voor de opvang van hun kind¹³. Ze kunnen dan niet terugvallen op het kader voor kinderopvang. Hieruit volgt niet enkel dat het bieden van medische zorg geen kinderopvang is, het betekent ook dat van kinderopvangvoorzieningen geen specifieke medische zorg kan worden verwacht.

Dit betekent niet dat een organisator naast de activiteit van kinderopvang, geen activiteit kan ontplooiën inzake opvang van zieke kinderen waarvoor specifieke medische zorg nodig is. De opvang van de kinderen die specifieke medische zorgen behoeven dient wel in andere lokalen dan de kinderopvang plaats te vinden, aangezien het een andere activiteit betreft. Deze activiteit valt evenwel niet onder de toepassing van het decreet Kinderopvang van baby's en peuters, de organisator moet voor die medische zorgactiviteit dan ook de regelgeving volgen die daarop van toepassing is, zoals de federale regelgeving inzake de zorgkundige.

4° het passen op kinderen van klanten of bezoekers

Dit is geen kinderopvang zoals dit decreet voor ogen heeft, aangezien hier geen sprake is van opvoeden zoals bedoeld in dit decreet. Het gaat hier over de klanten van commerciële ondernemingen (bv. een opvangruimte met ballenbad van een grote winkel, of een opvang voor kinderen van klanten van een beurs of een culturele manifestatie), of bezoekers van niet-commerciële organisaties en instanties. Bijvoorbeeld het systematisch in een justitiepaleis georganiseerde passen op kinderen wiens ouders in de rechtszaal zijn, of van kinderen wiens gezinnen een religieuze bijeenkomst volgen, valt niet onder het decreet. Ook kinderen die in een ziekenhuis verblijven zijn te verstaan als 'klanten' van dit ziekenhuis: als daar voor hen een bewaakte speelruimte is ingericht, of een vorm van begeleide activiteit plaatsvindt, valt dit niet onder het toepassingsgebied van dit decreet.

Afdeling 2. Doelstellingen en beginselen

Artikel 3

Dit artikel beschrijft welke doelstellingen en beginselen de Vlaamse Gemeenschap als uitgangspunten voor dit decreet vooropstelt. De bepalingen onder dit artikel vatten de algemene maatschappelijke opdrachten samen die de Vlaamse Gemeenschap aan de kinderopvang van baby's en peuters geeft, evenals het engagement van de Vlaamse Gemeenschap ten aanzien van de kinderopvang. Deze opdrachten en dat engagement moeten doorheen dit decreet gestalte krijgen. Deze inhoud refereert ook aan de algemene inleidende uitleg in deze memorie van toelichting.

Het eerste lid wijst op de drie maatschappelijke functies van de kinderopvang, en op de noodzaak dat de kinderopvang "kwaliteitsvol, betaalbaar, beschikbaar en effectief toegankelijk is voor elk kind zonder onderscheid". Dit refereert naar de missie van Kind en Gezin, nl. Kind en Gezin wil, samen met zijn partners, voor elk kind, waar en hoe het ook geboren is of opgroeit, zo veel mogelijk kansen creëren. De kinderopvangvoorzieningen zijn in deze optiek te beschouwen als de partners van Kind en Gezin, zijnde de Vlaamse overheidsinstelling bevoegd voor de regie van de Vlaamse kinderopvang. Kind en Gezin richt immers niet zelf kinderopvang in, maar stimuleert, ondersteunt en geeft toelating voor het organiseren van kinderopvang en bevordert de kwaliteit in functie van de maatschappelijke opdrachten van en het engagement van de Vlaamse Gemeenschap ten aanzien van de kinderopvang.

¹³ In dat geval is de federale overheid bevoegd, en zal het KB nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van gezondheidszorgberoepen en het KB van 12 januari 2006 tot vaststelling van de verpleegkundige activiteiten die de zorgkundige mogen uitvoeren, van toepassing zijn.

Hierbij is het tevens van belang dat kinderopvang wordt beschouwd als aanvullend op de opvoeding van het kind in zijn gezin, niet als gezinsvervangend. Het respect voor het thuismilieu van het kind, voor de draagkracht van het kind en voor de vrije keuze van het gezin staan hierbij voorop. Onder deze vrije keuze van het gezin is te verstaan zowel de vrijheid om te kiezen om wel of niet van kinderopvang gebruik te maken, als de vrijheid om desgevallend te kiezen in welke kinderopvangvoorziening ze hun kind zouden willen laten opvangen. Indien de voorkeurvoorziening geen vrije plaats heeft, kan het gezin niet gedwongen worden elders een vrije plaats te aanvaarden. Het is en blijft hun keuze. Indien ze evenwel niet ingaan op het aanbod van een vrije plaats in andere kinderopvangvoorziening, dan zien zij wel af van hun recht op kinderopvang zoals aangegeven in het tweede en het derde lid van het artikel.

Met het tweede lid wil de Vlaamse Gemeenschap het aanbod aan kinderopvang in die mate laten toenemen dat er op termijn, nl. tegen 2020, voldoende opvangplaatsen zijn voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang van baby's en peuters. Een groeipad is daartoe te doorlopen met als eerste tussendoel een aanbod dat in 2016 volstaat voor minstens de helft van alle kinderen jonger dan drie jaar. Aldus ambieert de Vlaamse Gemeenschap om het streefdoel dat werd ingeschreven in het Pact 2020 reeds te behalen in 2016. Hoe groot de volledige behoefte is waar het aanbod in 2020 moet aan voldoen, moet op wetenschappelijke basis worden geraamd. In het laatste lid van artikel 3 wordt aangegeven welke elementen minstens in deze raming moeten worden verwerkt en wordt verankerd dat de subsidiemiddelen die nodig zijn voor dit voldoende aanbod rekening houden met deze behoefte-raming.

De Vlaamse Gemeenschap wil door een dergelijk groeipad streven naar een behoeftedekkend aanbod voor alle gezinnen en hen de effectieve mogelijkheid bieden om op vergunde kinderopvang beroep te kunnen doen. Hiermee engageert de Vlaamse Gemeenschap zich voor het principe dat – vanaf wanneer het aanbod zo is toegenomen dat het behoeftedekkend is – kinderopvang als maatschappelijke dienstverlening evident en binnen redelijke termijn beschikbaar is voor elk gezin zonder onderscheid wanneer het gezin behoefte heeft aan kinderopvang. In die context wordt in het tweede lid een recht op kinderopvang verbonden aan het bereiken van de vermelde doelstelling. Het recht op kinderopvang is niet te begrijpen als een juridisch afdwingbaar recht, zolang aan de doelstelling van het tweede lid niet is voldaan. Zolang kan het recht op kinderopvang niet worden geëffectueerd.

We vullen het recht zo in dat elk gezin met een behoefte aan kinderopvang voor zijn kind dat nog niet naar de kleuterschool gaat, binnen een redelijke termijn en op een redelijke afstand een aanbod krijgt van een kwaliteitsvolle en betaalbare plaats, die zoveel mogelijk rekening houdt met zijn voorkeur en met de kenmerken van de vraag. Belangrijke voorwaarden hierbij zijn dat de behoefte aan kinderopvang effectief aantoonbaar is en dat de behoefte als kinderopvangvraag geregistreerd is in het Vlaamse informatie- en registratiesysteem (zie artikelen 13 en 29).

Bij de bepaling van wat een redelijke termijn is, geldt de basisgedachte dat een opvangvraag ten vroegste kan geregistreerd worden wanneer de moeder effectief in verwachting is of ten vroegste een bepaalde tijd voor de gevraagde startdatum. Als redelijke termijn voor een aanbod na de vraagregistratie wordt indicatief een periode van drie maanden vooropgesteld.

Het element 'behoefte' moet ook aantoonbaar zijn op het niveau van het gezin. Hoewel het de bedoeling is dat dit begrip een zo ruim mogelijk in te vullen, zal de Vlaamse Regering nadere regels bepalen.

Een aanbod dat alle behoeften dekt, is te begrijpen als een kwantitatief gegeven op niveau van de Vlaamse Gemeenschap. Het is niet mogelijk om op betaalbare en leefbare wijze te

garanderen dat in elke gemeente of elke wijk op alle mogelijke vragen een perfect ‘matchend’ antwoord kan worden voorzien. Daartoe zou er een overaanbod moeten worden gecreëerd. De aangeboden vrije plaats stemt zoveel mogelijk overeen met de aard en de voorkeur van de vraag, maar er kan geen garantie op een 100% ‘matching’ worden geboden, net zomin als dat het geval is in het onderwijs. Bijvoorbeeld:

- als niet kan worden tegemoetgekomen aan de vraag naar groepsopvang, kan mogelijk wel een vrije plaats in gezinsopvang aangeboden worden;
- mogelijk kan een gezin enkel kinderopvang aangeboden worden in een andere deelgemeente dan de gevraagde deelgemeente;
- de voorkeursvoorziening kan mogelijk geen vrije plaats hebben, maar een andere gelijkaardige kinderopvangvoorziening wel;
- de aangeboden opvangdagen kunnen mogelijk licht verschillen van deze die het gezin vraagt.

Indien een gezin afziet van de aangeboden vrije plaats, ziet het ook af van zijn recht op kinderopvang.

Om de ‘matching’ tussen de geregistreerde vragen en het beschikbaar aanbod zo maximaal mogelijk te kunnen ondersteunen, vermeldt het vierde lid van artikel 3 dat er lokale loketten kinderopvang worden opgericht. Deze coördineren de registratie van de vragen en brengen de informatie over vraag en aanbod samen om, zeker deze gezinnen die moeilijk hun weg naar het beschikbare aanbod kunnen vinden en indien deze gezinnen dit wensen, ondersteuning te kunnen bieden in de zoektocht naar een geschikte opvangplaats. De opdrachten van het lokaal loket kinderopvang en de wijze waarop deze worden opgericht, worden verder uitgewerkt in artikel 13.

Het voorlaatste lid van dit artikel staat stil bij wat nodig is zolang het aanbod niet dekend is voor alle behoeften. In dat geval zal er noodzaak zijn om gebruik te maken van voorrangregels in kinderopvangvoorzieningen die gesubsidieerd worden in functie van het realiseren van een inkomensafhankelijk opvangtarief (dit zijn de kinderopvangvoorzieningen met een subsidie vermeld in artikel 8 en/of 9).

Het laatste lid van artikel 3 formuleert de intentie van de Vlaamse Gemeenschap om bij de programmatie van de budgetten voor de subsidies van kinderopvang rekening te houden met een wetenschappelijke raming van de behoefte, die ook uitgaat van de nataliteit. Hierdoor wordt de koppeling van de evolutie van het aanbod aan de evolutie van de nataliteit in het decreet als doelstelling verankerd, zoals de Vlaamse Regering zich in het regeerakkoord 2009-2014 tot doel had gesteld. Evenwel wordt hier ook bepaald dat ook met andere aspecten dan de nataliteit rekening moet worden gehouden bij de raming van de behoefte, en aldus bij de programmatie van de budgetten.

Nadere toelichting bij de minimale elementen die in de raming van de behoeften een plaats hebben:

1° de vastgestelde nataliteit en de prognose van de toekomstige nataliteit in het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest

De nataliteit vormt een bepalende factor in de vraag naar kinderopvang. Bij een stijging van het geboortecijfer, bestaat de kans dat ook de vraag naar kinderopvangplaatsen zal stijgen. De vragen naar kinderopvang stellen zich immers vrij snel na de geboorte. Daarom is het essentieel dat niet enkel de vastgestelde, maar ook de toekomstige nataliteit mee in rekening gebracht wordt bij een programmatie en dat die te verwachten nataliteit ook wetenschappelijk geraamd wordt.

2° het aantal kinderen dat kinderopvang gebruikt

De behoefte aan kinderopvang wordt niet enkel bepaald door het aantal geboren kinderen. Ook de mate van gebruik van kinderopvang is een relevant gegeven. Een stijging of daling in geboortecijfer betekent immers niet automatisch een stijging of daling in het gebruik.

3° de gezinskenmerken en de werksituatie van gezinnen met niet-schoolgaande kinderen vooral in het kader van de stimulering van de tewerkstellingsgraad

De gezinskenmerken en de werksituatie hebben een impact op de grootte van de behoefte aan kinderopvang, maar ook op de noodzaak tot spreiding van de middelen. Afhankelijk van de politieke beleidsopties kunnen bepaalde kenmerken een grotere of kleinere rol spelen (bv. de mate van tewerkstelling of werkloosheid bij gezinnen met jonge kinderen). Met de bepaling “vooral in functie van de tewerkstellingsgraad” wordt ook aangegeven dat, in ondersteuning van de drie maatschappelijke functies, het voorzien van voldoende kinderopvang ook een belangrijke functie heeft in het ondersteunen van mogelijkheden tot instap, in de arbeidsmarkt. Het hebben van werk is een belangrijke hefboom om de socio-economische situatie van gezinnen te verbeteren, en aldus ook een instrument in de strijd tegen armoede van gezinnen. De Vlaamse Regering kiest er expliciet voor om kinderopvang in te zetten voor de verhoging van de tewerkstellingsgraad en het bestrijden van armoede.

4° het aantal plaatsen in de vergunde kinderopvangvoorzieningen en de bezetting ervan

De behoefte wordt mee bepaald door het aanbod. Bovendien is er vrijheid van initiatiefname in de kinderopvang. De Vlaamse overheid kan het aantal kinderopvangplaatsen slechts ten dele zelf aansturen. Daarom moet de programmatie en de spreiding van de overheidsmiddelen rekening houden met (de evoluties in) het aantal plaatsen. De mate waarin de beschikbare plaatsen inkomensafhankelijk zijn voor de gezinnen en de mate waarin deze plaatsen effectief worden bezet, kan hierin tevens een belangrijk element zijn.

5° kenmerken van gemeenten

Meerdere kenmerken kunnen een invloed hebben op de behoefte aan kinderopvang, zoals bijvoorbeeld de demografische samenstelling (bv. gezinssamenstelling), de geografische ligging (bv. in een landelijke uithoek), de economische situatie (bv. veel bedrijven en industrie) of de centrumfunctie.

Hoofdstuk 2. Vergunningsstelsel

Afdeling 1. Vergunningsplicht

Artikel 4

Eerste lid: het hebben van een vergunning

Europa (Europese Dienstenrichtlijn (EDRL)) stelt dat vergunningsstelsels enkel toegelaten zijn als deze geen discriminerende werking hebben jegens de betrokken dienstverleners en als de behoefte aan zo'n stelsel gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang. Dit is het geval met het vergunningsstelsel voor kinderopvang, dat de bescherming van de rechten van jonge kinderen en gezinnen tot doel heeft.

Niemand in Vlaanderen kan een kinderopvangvoorziening organiseren zonder daarvoor een vergunning te hebben. Een vergunning is een toelating van Kind en Gezin om opvang te organiseren en een formele bevestiging dat de geldende vergunningsvoorwaarden worden nageleefd. Dit is noodzakelijk omwille van het belang en het recht van gezinnen/kinderen op kwaliteitsvolle kinderopvang. Maar tevens om op die manier gelijke voorwaarden te creëren

voor gelijke kinderopvangsoorten, wat doorzichtigheid voor gezinnen en voor initiatiefnemers met zich meebrengt.

Dit betekent dat wie het voornemen heeft om een kinderopvangvoorziening te organiseren, daarvoor een aanvraag moet doen bij Kind en Gezin.

Naargelang het maximaal aantal kinderen dat men tegelijk wil kunnen opvangen vraagt men hetzij een vergunning voor gezinsopvang dan wel groepsopvang. Indien men kinderopvang wil doen bij gezinnen thuis, vraagt men een vergunning voor opvang aan huis. Kind en Gezin zal, rekening houdend met de infrastructuur en bijkomend de draagkracht voor gezinsopvang, beslissen voor welk maximaal aantal plaatsen de organisator een vergunning krijgt. Het toegekende aantal plaatsen zal evenwel nooit hoger liggen dan het aantal waarvoor de organisator de vergunning vraagt.

Indien bij aanvraag van een vergunning voor groepsopvang, de infrastructuur twintig plaatsen mogelijk maakt, en de organisator wenst dit aantal te laten vergunnen, dan zal Kind en Gezin – indien verder aan alle voorwaarden is voldaan – de kinderopvangvoorziening vergunnen voor maximaal twintig kinderopvangplaatsen. Het aantal opvangplaatsen op de vergunning geeft slechts een maximum weer. Dit zegt ook niets over het aantal gesubsidieerde aantal opvangplaatsen. De subsidiebeslissing zal een afzonderlijke beslissing zijn van Kind en Gezin, waarbij evenwel nooit het maximum vergunde aantal opvangplaatsen kan overschreden worden.

Vergunning kan worden gegeven voor gezinsopvang, voor groepsopvang en voor opvang aan huis. Eenzelfde organisator kan meerdere vergunningen tezamen verwerven: voor vestigingsplaatsen gezinsopvang, voor vestigingsplaatsen groepsopvang en voor de organisatie van opvang aan huis.

1° vergunning voor gezinsopvang

Gezinsopvang is kinderopvang die buiten de gezinswoning van het op te vangen kind plaatsvindt voor maximaal acht tegelijk aanwezige kinderen. Zie ook de toelichting bij de definitie in artikel 2, 14°.

Gezinsopvang zal doorgaans met uitsluitend één begeleider gebeuren, hoewel niet uit te sluiten is dat men (minstens een deel van tijd) met twee begeleiders gelijktijdig voor de kinderen staat.

Een maximum van acht tegelijk aanwezige kinderen betekent niet dat de gezinsopvang steeds aan dit maximum moet of kan werken. De screening van de draagkracht van de begeleider (zie ook artikel 6, §2) en de infrastructurele omstandigheden moeten uitwijzen voor welk maximum de gezinsopvang kan worden vergund. Een maximum van acht tegelijk aanwezige kinderen in de gezinsopvang zegt op zich ook nog niet welk minimum aantal opvangprestaties zal worden vereist in functie van de subsidiëring.

2° vergunning voor groepsopvang

Groepsopvang is kinderopvang die buiten de gezinswoning van het op te vangen kind plaatsvindt en waarbij er minimaal negen kinderen tegelijk kunnen aanwezig zijn. Zie ook de toelichting bij de definitie in artikel 2, 14°.

In de groepsopvang kunnen op bepaalde momenten wel minder dan negen kinderen aanwezig zijn. Van zodra er evenwel ook momenten zijn met meer dan negen aanwezige kinderen, dan is er sprake van groepsopvang.

3° vergunning voor opvang aan huis

Europa maant aan tot voorzichtigheid wanneer de toegang tot bepaalde diensten voorbehouden wordt aan bepaalde dienstverleners. Hiermee wordt rekening gehouden bij de afbakening van opvang aan huis. Dienstverlening voor opvang aan huis wordt niet voorbehouden, maar geldt, net zoals voor de twee andere opvangvormen (gezinsopvang en groepsopvang), voor elke dienstverlener die aan de definitie van ‘kinderopvang’ beantwoordt. Dit betekent dat ieder die professionele kinderopvang tegen betaling aanbiedt aan huis, daartoe een vergunning moet hebben. Opvang aan huis kan op verschillende manieren georganiseerd zijn, naar analogie met de organisatie van respectievelijk gezins- en groepsopvang: het kan zowel gaan over een individueel persoon of individuele personen die professioneel en tegen betaling opvang aan huis verzorgen, als over professionele organisaties die tegen betaling begeleiders uitsturen om opvang aan huis te doen. Verwijzend naar de toelichting inzake het toepassingsgebied dat onder de definitie ‘kinderopvang’ valt (zie artikel 2, eerste lid, 2°), wordt de activiteit die een huisbediende of een gouvernante verricht als werknemer van het gezin van het kind niet als opvang aan huis beschouwd, ook als deze activiteit de zorg en de opvoeding van het kind impliceert. In dat geval is er geen vergunningsplicht en is het gezin ten volle zelf verantwoordelijk, omdat hij zowel de organisator als de gebruiker van de opvang is.

Zo ook valt een babysit niet onder de toepassing van vergunning voor opvang aan huis, wanneer het om op vrijwillige basis georganiseerde oppas gaat (zie ook toelichting bij artikel 2, 2°).

Welke soort vergunning de organisator behoeft, is dus afhankelijk van de vraag of de kinderopvang al dan niet plaatsvindt in de woning van het gezin van het kind, van de grootte en de inrichting van de infrastructuur, van het aantal gelijktijdig aanwezige kinderen dat de organisator beoogt, en – voor gezinsopvang en voor opvang aan huis – tevens van de draagkracht van de begeleider (zie artikel 6, §2).

Kinderopvang van uitsluitend de eigen kinderen van de begeleider zelf, is geen kinderopvang zoals bedoeld in het decreet, omdat de opvoeding, de zorg en het bijdragen aan de ontwikkeling van uitsluitend de eigen kinderen niet als professionele activiteit kan worden beschouwd. In de feiten kan deze vraag zich wellicht enkel stellen voor gezinsopvang en opvang aan huis.

Tweede lid

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 6 tot en met 9, wordt dit lid toegevoegd aan artikel 4.

Hoewel het decreet Kinderopvang van baby's en peuters aan natuurlijke personen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad geen verplichtingen kan opleggen, kunnen deze natuurlijke personen, die niet als een instelling kunnen beschouwd worden, wel vrijwillig beroep doen op dit decreet, en dus een vergunning aanvragen bij Kind en Gezin. Gelet op het feit dat natuurlijke personen, die niet als een instelling kunnen beschouwd worden, onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vallen, wordt dit best expliciet voorzien in het decreet, zoals ook aangegeven in het advies van de Raad van State.

Instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die Franstalig georganiseerd zijn kunnen op basis van het decreet Kinderopvang van baby's en peuters geen vergunning (en dus ook geen subsidie) aanvragen bij Kind en Gezin. Zij vallen onder de bevoegdheid van de Franse Gemeenschap.

Instellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die noch uitsluitend Nederlands-talig, noch uitsluitend Franstalig georganiseerd zijn, kunnen op basis van het decreet Kinderopvang van baby's en peuters geen vergunning (en dus ook geen subsidie) aanvragen bij Kind en Gezin. Zij vallen onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Zolang er evenwel geen ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is met betrekking tot kinderopvang, is er een hiaat ten nadele van de betrokken gezinnen en kinderen die naar kinderopvangvoorzieningen gaan in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, hetzij geen vrijwillige vergunning hebben, hetzij geen vergunning kunnen hebben.

Derde lid: passend onderzoek

Europees wordt er de nadruk op gelegd dat een vergunning maar verleend wordt nadat een passend onderzoek heeft vastgesteld dat aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan. Dit zal het geval zijn met de vergunning voor kinderopvang, die pas toegekend zal worden na onderzoek. Dit onderzoek zal enerzijds een onderzoek op stukken zijn, door Kind en Gezin, en anderzijds een onderzoek ter plaatse door een toezichthouder, waaronder Zorginspectie of mogelijk andere door de Vlaamse Regering aangeduide toezichthouder(s) (zie artikel 15), op de vestigingsplaats van de voorgenomen kinderopvangvoorziening (tenzij voor opvang aan huis).

Onderzocht zal moeten worden of de voorgenomen kinderopvangvoorziening een redelijke garantie kan bieden op kwaliteitsvolle kinderopvang, dus of de kinderopvangvoorziening redelijkerwijze kan voldoen aan de vergunningsvoorwaarden. Om dit te kunnen onderzoeken zullen die voorwaarden onderzocht worden, die gecontroleerd kunnen worden vóór de effectieve start van de kinderopvang (zie ook supra, artikel 1, definitie startvoorwaarden).

Eens de vergunning is toegekend zal inspectie volgen om na te gaan of aan de werkingsvoorwaarden is voldaan (zie ook supra, artikel 1, definitie werkingsvoorwaarden).

Zolang Kind en Gezin geen vergunning heeft toegekend, kan de kinderopvangvoorziening niet in werking treden, en kunnen dus geen kinderen worden opgevangen, ook al zou de voorziening in de feiten aan de vergunningsvoorwaarden voldoen. Kind en Gezin dient daarom een beslissing te nemen over de vergunning binnen een maximumtermijn. Indien dit onderzoek niet gebeurt binnen de vastgelegde termijn na de aanvraagdatum, zal de vergunning geacht worden te zijn toegekend (principe behoorlijk bestuur en rechtszekerheid voor diegene die een reguliere aanvraag deed). Eens er een vergunning is, kan de kinderopvangvoorziening van start gaan met de werking, en dus effectief kinderen opvangen.

Vierde lid: de duur van de vergunning

De vergunning geldt voor onbepaalde duur, dus heeft geen einddatum, maar wordt regelmatig door de overheid opgevolgd: de voorwaarden worden gecontroleerd en indien nodig kan de vergunning worden opgeheven (zie hoofdstuk 6 met betrekking tot de handhaving).

Vijfde lid: stopzetting of wijzigingen

Wanneer de werking van een vergunde kinderopvangvoorziening tijdelijk stopgezet wordt, bijvoorbeeld omdat er infrastructuurwerken dienen te gebeuren, of gewijzigd wordt, bijvoorbeeld doordat de infrastructuur meer of minder vergunde opvangplaatsen mogelijk maakt, moet dit gemeld worden aan Kind en Gezin, die dit kan opnemen in het informatie- en registratiesysteem. Dit moet tevens gemeld worden aan de gezinnen. Wanneer een kinderopvangvoorziening definitief stopt met de werking, moet dit eveneens worden gemeld aan Kind en Gezin en aan de gezinnen. Wanneer dit niet gebeurt, kan dit aanleiding geven tot een maatregel, opgelegd door Kind en Gezin, aangezien vanuit het algemeen belang vereist is dat

er duidelijke en actuele informatie beschikbaar is op elk moment. Wanneer Kind en Gezin de vergunning schorst of opheft als sanctie (zie hoofdstuk 6 met betrekking tot de handhaving) moet de organisator dit niet melden aan Kind en Gezin, omdat Kind en Gezin dan uiteraard zelf reeds over de actuele informatie beschikt.

Zesde lid: nadere voorwaarden

De Vlaamse Regering zal nadere voorwaarden met betrekking tot voorgaande leden bepalen, onder andere:

- welke de procedure is voor de vergunningsaanvraag en welke gegevens die aanvraag minimaal moet bevatten. Bedoeling is dat Kind en Gezin die gegevens in handen heeft die toelaten een beslissing te nemen over de vergunningsaanvraag;
- welke de procedure is voor toekenning, wijziging, schorsing en opheffing;
- de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen, binnen welke termijn en de procedure hier toe;
- hoe de melding van stopzetting of wijziging moet gebeuren, en binnen welke termijn, en de sanctie indien deze melding niet of niet tijdig gebeurt;
- binnen welke termijn het onderzoek voorafgaand aan het toekennen van de vergunning moet gebeuren;
- welke voorwaarden beschouwd worden als voorwaarden die reeds voor de start zullen gecontroleerd worden (startvoorwaarden) en welke vanaf de werking gecontroleerd zullen worden. Het zal gaan om dezelfde groepen van voorwaarden als voor de werking, maar specifiek toegespitst op deze aspecten die vooraf reeds kunnen worden getoetst.

Artikel 5

De vergunning zal een aantal essentiële gegevens bevatten, aangezien een vergunning toegekend wordt aan een welbepaalde organisator, voor het opvangen van kinderen op een welbepaalde locatie (gezinsopvang en groepsopvang), vanaf een bepaalde datum en voor een maximum aantal opvangplaatsen.

Gezien de infrastructurele situatie (o.a. de oppervlakte, de inrichting, de ruimtes), kan in een vestigingsplaats voor kinderopvang maximaal een aantal kinderen gelijktijdig opgevangen worden. Voor gezinsopvang vormt de draagkracht van de begeleider (zie artikel 6, §2) hiervoor een bijkomend element, en kan dit maximum nooit hoger liggen dan acht. Dit maximum aantal gelijktijdig aanwezige kinderen is het maximum opvangplaatsen waarvoor de vestigingsplaats wordt vergund. Omwille van de garanties inzake veiligheid die aan de gezinnen moeten geboden kunnen worden, moet de organisator voldoen aan de vergunningsvoorwaarden voor dit aantal vergunde opvangplaatsen. Het in de vergunning toegekende aantal opvangplaatsen zal evenwel nooit hoger liggen dan het aantal dat de organisator zelf aanvraagt. In functie van de mogelijkheid tot flexibel werken wat het aantal tegelijk aanwezige kinderen betreft, is het wel aangewezen dat de organisator het beoogde aantal opvangplaatsen niet te laag aanvraagt. Indien de aanvraag voor vergunning geen beoogd aantal opvangplaatsen vermeldt, wordt het vergunde aantal opvangplaatsen bepaald op basis van de infrastructurele situatie en – in geval van gezinsopvang – de draagkracht van de begeleider.

In de vergunning voor opvang aan huis worden minstens de organisator en de datum waarop de vergunning wordt toegekend vermeld.

Belangrijk is ook dat wanneer één van de essentiële gegevens op basis waarvan de vergunning toegekend wordt, wijzigt, er een nieuwe of aangepaste vergunning nodig is. Of de aanvraag daartoe verder te onderzoeken is, zal afhangen van de aard van de wijziging. Bv. wanneer een gemeente de naam van de straat waar de kinderopvangvoorziening wijzigt, is enkel een administratieve aanpassing nodig. Maar wanneer de kinderopvangvoorziening zelf verhuist, zal

in het belang (van de veiligheid) van de opgevangen kinderen dit nieuwe adres eerst moeten worden onderzocht alvorens een vergunning mogelijk is. Uiteraard zullen de procedures dan een naadloze overgang mogelijk maken.

De procedure bij aanvraag van een nieuwe vergunning omwille van wijziging van gegevens, zal voorzien in een regeling van naadloze overgang zodat een voorziening niet onnodig zonder vergunning valt.

De Vlaamse Regering zal nader bepalen welke andere gegevens de vergunning moet bevatten.

Afdeling 2. Vergunningsvoorwaarden

Artikel 6

De hiervoor reeds opgesomde kwaliteitsdoelstellingen (zie algemene toelichting, doelstelling) kunnen gerealiseerd worden via meerdere sporen, zoals voorlichting, ondersteuning, preventieve maatregelen maar ook via juridisch afdwingbare normen in het decreet. Deze juridisch afdwingbare normen vormen de zogenaamde ‘vergunningsvoorwaarden’.

Het gaat om voorwaarden waarvan de organisator moet kunnen aantonen dat de organisatie en de werking van de kinderopvangvoorziening er aan beantwoordt.

Dit artikel bevat dus rechten voor de gebruikers, zijnde de kinderen en gezinnen die van kinderopvang gebruik maken. Hun rechten worden afdwingbaar via de verplichting voor de kinderopvangvoorziening om aan elk van de opgesomde aspecten te voldoen, in hun belang.

De vergunningsvoorwaarden betreffen zes groepen van voorwaarden. Deze bevatten de kerngedachte van de diverse concrete vergunningsvoorwaarden. Op decretaal niveau worden de voorwaarden algemeen geformuleerd, waardoor de kerngedachte van de diverse concrete voorwaarden gevat is. De Vlaamse Regering vindt in deze algemene voorwaarden de regelgevende basis om deze nader te kunnen invullen en te concretiseren in uitvoeringsbesluiten. Daarbij kan de Vlaamse Regering ook specificeren naargelang het gaat om gezinsopvang, groepsopvang of opvang aan huis. Bij deze concretisering moet de Vlaamse Regering minstens een aantal aspecten behandelen, die in het decreet expliciet worden vernoemd.

Het voorstel voor de inhoud van deze groepen van voorwaarden en de verdere concretisering ervan kreeg onder meer gestalte in uitgebreid overleg tussen Kind en Gezin en vertegenwoordigers van alle geledingen van de Vlaamse kinderopvangsector, organisaties die gezinnen met jonge kinderen vertegenwoordigen en onafhankelijke wetenschappelijke experts.

Paragraaf 1: de globale vereisten

1° de infrastructuur, minstens de ruimte, bestemd voor kinderopvang, de uitrusting en de inrichting ervan

Omwille van de veiligheid en om de algemene ontwikkeling van het kind te stimuleren, moet de uitrusting en de inrichting voldoen aan specifieke voorwaarden. Ook moeten er voldoende mogelijkheden zijn om het kind te laten rusten. Er zullen onder meer ook bepalingen zijn over de nodige beschikbare binnenoppervlakte.

De Vlaamse Regering zal concrete bepalingen met betrekking tot de infrastructuur vastleggen, meerbepaald welke ruimtes aanwezig moeten zijn (bv. keukenruimte, ruistrimte, sanitaire ruimte) en aan welke voorwaarden deze ruimtes moeten voldoen (bv. verlichting, verluchting, inrichting). In deze context wordt een zo maximaal mogelijke afstemming

voorzien tussen de infrastructurele normen voor vergunning voor groepsopvang enerzijds, en anderzijds de infrastructurele normen waaraan moet worden voldaan in functie van de VIPA-subsidie (VIPA: Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden), voor zover deze normen te maken hebben met de minimale voorwaarden in functie van een verantwoorde kinderopvangkwaliteit.

2° de veiligheid en de gezondheid

De organisator staat er voor in dat de kinderopvangvoorziening zorg draagt voor de veiligheid en de gezondheid van elk kind in de kinderopvang en neemt daartoe preventieve maatregelen.

De Vlaamse Regering zal concrete vergunningsvoorwaarden hierover bepalen. Deze zullen ondermeer gaan over volgende punten:

- beschikken over een veiligheidsregister in functie van de infrastructuur;
- de brandveiligheid van de infrastructuur (zie ook verder bij §6);
- beschikken over een crisisplan: hoe optreden in geval van crisissituaties;
- beschikken over de basale inlichtingen over alle kinderen en hanteren van een accurate registratie inzake welke kinderen effectief afwezig zijn;
- toegangsbeveiliging;
- de zorg voor de nodige verzekeringen;
- de zorg voor gezonde en gevarieerde voeding;
- preventieve maatregelen in functie van een gezonde omgeving;
- huisdieren in de opvang;
- ...

3° de omgang met de kinderen en de gezinnen, waaronder:

a) de fysieke en psychische integriteit van elk kind

De organisator staat in voor de fysieke en de psychische integriteit van elk kind in de kinderopvang. In de omgang met de kinderen is dit primordiaal. Dit betekent dat kinderen fysiek noch psychisch aan een aanpak, omgang of situatie worden blootgesteld die schadelijk kan zijn voor hun welbevinden, voor hun ontwikkeling, voor hun gezondheid. Zo is bijvoorbeeld onaanvaardbaar dat kinderen fysiek worden gestraft, geschud, op een kwetsende wijze worden behandeld of op enige andere wijze worden geconfronteerd met een aanpak die fysieke of psychische letsels kan veroorzaken.

b) het niet discrimineren, noch racistisch behandelen van kinderen en gezinnen

Dit artikel sluit aan bij de geldende wetgeving inzake antidiscriminatie en antiracisme. Deze wetgeving is uiteraard van toepassing op kinderopvang. Bovendien mogen er geen voorwerpen of tekenen aanwezig zijn die blijk geven van discriminatie of die racistisch, xenofob of onwettelijk zijn, in zoverre de aanwezige voorwerpen of tekenen van die aard zijn dat ze een nadelige invloed op kinderen kunnen hebben.

De algemene regel inzake niet-discriminatie wordt omwille van het grote belang in dit decreet expliciet ook voor kinderopvang benadrukt en meegenomen als uitdrukkelijke vergunningsvoorwaarde. Dit impliceert dat een kinderopvangvoorziening die schijnbaar conform alle vergunningsvoorwaarden werkt, maar veroordeeld wordt voor discriminatie of voor racisme, toch de opheffing van de vergunning riskeert. De toepassing van de bijkomende bepaling dat ook de voorwerpen of de tekenen aanwezig in de kinderopvang geen blijk mogen geven van racisme of discriminatie, zal in de praktijk steeds een inschatting en beoordeling vergen. Bij deze inschatting zal ook niet enkel de materiële aanwezigheid van voorwerpen of tekenen een rol spelen, ook de gedragingen en de betekenis die er door de kinderopvangvoorziening worden aan verbonden. Bijvoorbeeld: niet elk opnamebeleid dat voorrang geeft aan gezinnen die niet in de voorrangsregels staan vermeld, kan worden beschouwd als een discriminerend opnamebeleid.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 18, wordt enerzijds opgemerkt dat voorzichtigheid geboden is en dat de bepaling niet mag leiden tot een verbod om ideologische tekenen of voorwerpen uit te stallen, en anderzijds herhaalt de Raad van State zijn advies 48.029/3, waarin gesteld wordt dat mede in het licht van de alternatieven voor kinderopvang in andere voorzieningen, er voor een selectief toegangsbeleid in een kinderopvangvoorziening een objectieve en redelijke verantwoording kan bestaan. Zo bijvoorbeeld wanneer een levensbeschouwelijke opvatting de reële grondslag is van een kinderopvangvoorziening en dat een volstrekt gelijke toegang van alle kinderen daarmee niet in overeenstemming te brengen is.

c) het pedagogisch beleid en de pedagogische ondersteuning

Doorheen zijn pedagogische beleid moet de organisator van de kinderopvangvoorziening bijdragen tot het stimuleren van de ontwikkeling van elk kind op lichamelijk, cognitief, sociaal-emotioneel, communicatief, creatief en moreel vlak, in functie van het waarborgen van het welbevinden en de betrokkenheid van elk kind.

Rekening houdend met wetenschappelijke inzichten is er sprake van pedagogisch verantwoorde kinderopvang als:

- de kinderopvang een pedagogisch beleid voert dat het welbevinden en de betrokkenheid van elk kind bevordert en nagaat of dit effectief het geval is en waar nodig verbeteracties onderneemt. De kinderopvang gebruikt hiervoor een methode. Communicatie is een essentieel onderdeel in dit pedagogische beleid;
- elk kind op zijn mogelijkheden wordt aangesproken en gestimuleerd wordt in zijn sociaal-emotionele, lichamelijke, cognitieve, communicatieve, creatieve en morele ontwikkeling;
- de kinderopvang zorgt voor regelmaat in de dagindeling en dit doet met aandacht voor het eigen ritme en de eigenheid van elk kind;
- er een gevarieerd spel- en activiteitenaanbod is waar kinderen aan kunnen deelnemen. Er is verschillend spelmateriaal in functie van de ontwikkeling van het kind en aangepast aan het ontwikkelingsniveau, de interesses en het aantal kinderen;
- de kinderopvang een respectvolle houding naar elkaar toe bevordert.

Om dit te kunnen waarborgen is het nodig dat de organisator zorgt voor een pedagogisch beleid, en dat de kinderopvangvoorziening in het algemeen en elke begeleider in het bijzonder kan terugvallen op pedagogische ondersteuning, zoals bv.:

- hoe de ontwikkeling van het kind m.i.v. taalverwerving ondersteunen;
- hoe omgaan met het gezin van het kind en het gezin respecteren in de rol als eerste opvoeder;
- hoe het gezin waar nodig opvoedingsondersteuning geven;
- hoe werken aan een omgangswijze waar zowel het kind als het gezin zich veilig bij voelt;
- ...

Naar vorm zou het kunnen gaan om het individueel coachen van elke begeleider, het pedagogisch begeleiden van een team begeleiders van eenzelfde kinderopvangvoorziening of van een groep van begeleiders van verschillende kinderopvangvoorzieningen, het pedagogisch ondersteunen van begeleiders in opleiding op de werkvloer zelf, het bijstaan van (de) verantwoordelijke(n) in het ontwikkelen, evalueren en bijsturen van het pedagogische beleid van de kinderopvangvoorziening, en dergelijke.

De organisator, van zowel gezinsopvang, groepsopvang als opvang aan huis, zorgt dat deze ondersteuning beschikbaar is. Dit zou intern kunnen georganiseerd worden wanneer binnen de (groep van) kinderopvangvoorziening(en) daartoe een pedagogische coach aanwezig is, maar ook door een externe pedagogische coach in te schakelen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, wat zou kunnen neerkomen op onder meer:

- de organisator staat in voor de analyse van de behoefte aan ondersteuning en bepaalt op die basis de intensiteit of frequentie van de pedagogische ondersteuning;
- welke kwalificatie passend is voor de pedagogische coach. Onder andere de recent in meerdere hogescholen opgestarte bachelor opleiding ‘pedagogie van het jonge kind’ kan hier een invulling aan geven.

Er moet ook onderscheid gemaakt worden tussen personen die de opdracht tot pedagogische ondersteuning (zoals in uitvoeringsbesluit te omschrijven is) reeds opnemen, en wie na de ingangsdatum van deze regels als pedagogische coach start. Voor eerstgenoemden zal een overgangstermijn voorzien worden waarna ze eveneens aan de kwalificatievoorwaarden moeten voldoen. Kwalificerende trajecten daartoe zijn in ontwikkeling.

d) de betrokkenheid en de participatie van de gezinnen

Deze bepalingen doelen op de betrokkenheid van de gezinnen. Gezinnen zijn en blijven het eerste opvoedingsmilieu van het kind. Gezinnen en kinderopvang zijn partners in de opvoeding. Ouders zijn experts in hun kind en de kinderopvangvoorziening is expert in het opvangen van meerdere kinderen. Vóór de start van de kinderopvang de tijd en ruimte nemen om de gewoontes van het kind en zijn gezin te leren kennen, zal de overgang van thuis naar de kinderopvang voor het kind gemakkelijker maken.

Kinderopvang is ook een ontmoetingsplaats voor alle gezinnen, met respect voor diversiteit tussen gezinnen en tussen kinderen. Een partnerschap met gezinnen uitbouwen impliceert voor de kinderopvang werken aan gelijkwaardigheid en wederkerigheid, en het mogelijk maken van een actieve participatie aan de kinderopvang voor alle gezinnen.

In functie hiervan zal de organisator minstens moeten zorgen voor een periodieke evaluatie van tevredenheid van de gezinnen (bv. elk gezin zou gedurende de gehele opvangduur daartoe minstens één keer de kans moeten krijgen) en voor een goede communicatie met de gezinnen. De periodieke evaluatie heeft tot doel dat de gezinnen de kans krijgen om geregeld het stukje van de werking van de kinderopvang dat zij zelf te zien krijgen en mee kunnen inschatten te beoordelen. Dit geeft de organisator (en de medewerker(s)) van de kinderopvangvoorziening ook de kans de eigen kinderopvang te bekijken door de ogen van de gebruikers, aan zelfevaluatie te doen, de werking waar nodig en mogelijk te optimaliseren en hierover de communicatie met de gezinnen op te nemen. De vorm waarin dit moet of kan gebeuren wordt decretaal niet opgelegd. De Vlaamse Regering kan een aantal minimale voorwaarden vastleggen.

Belangrijk is ook dat de organisator aan de gezinnen correcte informatie geeft over de vergunning. De Vlaamse Regering bepaalt daartoe de nadere regels, wat onder meer zou kunnen zijn dat de organisator de beslissing van Kind en Gezin inzake de vergunning van de kinderopvangvoorziening op een voor het gezin zichtbare plaats uithangt.

e) de schriftelijke overeenkomst en het huishoudelijk reglement

Goede en duidelijke afspraken tussen de kinderopvangvoorziening en de gezinnen zijn een noodzakelijke basis voor een goede samenwerking, het vermijden van misverstanden en het uitklaren van eventuele meningsverschillen. Duidelijkheid is essentieel. Bijzondere reden is ook dat in de kinderopvang gezinnen een prijs betalen, en dat deze prijs (een belangrijk deel van) de inkomsten van de kinderopvangvoorziening zijn waardoor sluitende schriftelijke afspraken nodig zijn.

De schriftelijke overeenkomst en het huishoudelijk reglement zijn voor de Vlaamse overheid daarnaast ook documenten om op te kunnen terugvallen in geval van klachtbehan-

deling, en ook een nuttige informatiebron in de beoordeling van de conformiteit van de werking met de vergunningsvoorwaarden.

4° de medewerkers, m.b.t. de verantwoordelijke en m.b.t. de begeleider:

De vergunningsvoorwaarden zullen oog hebben voor de medewerkers van de kinderopvang. Hierbij worden minstens aan de verantwoordelijke en aan de begeleiders voorwaarden opgelegd.

- a) Voor de verantwoordelijke zal de Vlaamse Regering minstens voorwaarden opleggen inzake kwalificatie, te volgen vorming en de actieve kennis van de Nederlandse taal.

Uitgangspunt voor de voorwaarden inzake de actieve kennis van het Nederlands voor de verantwoordelijke in de kinderopvang is hoe dan ook de taalvrijheid zoals gewaarborgd door de Grondwet (artikel 30)¹⁴. De vergunningsvoorwaarden zullen niet aan deze taalvrijheid raken, er zullen enkel voorwaarden gelden rond taalkennis. Kennis van het Nederlands is noodzakelijk om een aantal doelstellingen te kunnen bereiken. Actieve kennis van het Nederlands van de verantwoordelijke is van belang om onder meer de van toepassing zijnde regelgeving, richtlijnen, aanbevelingen en gehanteerde instrumenten te kunnen verstaan en toepassen op de werkvloer. Daarnaast is deze kennis ook aangewezen om vlot contact met Nederlandstalige gezinnen te kunnen aangaan. De kinderopvang dient ook ingeschakeld te worden om een actieve rol te spelen in de strijd tegen de taalachterstand. Als de verantwoordelijke vervangen moet worden, voldoet de vervanger ook aan de voorwaarden.

De taalkennis zal bewezen kunnen worden aan de hand van een behaald Nederlandstalig kwalificatiebewijs, of een taalttest (minimum niveau B2¹⁵ volgens het Europees referentiekader voor de talen). De Vlaamse Regering bepaalt de nadere voorwaarden.

Tevens kan de Vlaamse Regering een minimumleeftijd opleggen voor de verantwoordelijke (gedacht wordt aan 21 jaar) omwille van de nodige maturiteit van de persoon;

- b) voor de begeleider zal de Vlaamse Regering minstens voorwaarden opleggen inzake kwalificatie, te volgen vorming en het vereiste aantal aanwezige begeleiders in verhouding tot het aantal tegelijk aanwezige kinderen.

De kwalificaties voor begeleider in de kinderopvang zullen via meerdere wegen kunnen behaald worden, zoals via dagonderwijs of volwassenenonderwijs, na een specifieke basisopleiding, via de EVC-procedure, het ervaringsbewijs en dergelijke.

Er wordt ook gedacht aan trajecten voor begeleiders-in-opleiding, door middel van een combinatie van begeleid leren op de werkvloer en een te volgen basisopleiding.

Er zijn hoe dan ook specifieke overgangsmodaliteiten en termijnen te voorzien.

¹⁴ De Grondwet waarborgt de vrijheid van gebruik van de taal, tenzij voor bestuurszaken, wat betekent dat kinderopvangvoorzieningen gelegen in Vlaanderen die opgericht zijn door een overheid, gehouden zijn het Nederlands te gebruiken, dus hun communicatie enkel in het Nederlands te voeren (met uitzonderingen voor faciliteitengemeenten). Het voorliggende ontwerp van decreet mengt zich daar evenwel niet in.

¹⁵ Een formeel vereist minimum niveau van taalkennis is nodig. Het is nog nader te onderzoeken of het niveau B2 haalbaar is voor verantwoordelijken en begeleiders, onder meer rekening houdend met het voornemen om ook via EVC kwalificerende trajecten voor het werken in kinderopvang te voorzien. Mogelijk is voor de begeleiders een niveau B1 meer aangewezen. Met het oog op bepalingen ter zake in het uitvoeringsbesluit, heeft Kind en Gezin in het najaar van 2011 een onderzoek hierover uitgeschreven.

Het vereiste aantal begeleiders in functie van het aantal aanwezige kinderen is in de regelgeving vóór het decreet op een verschillende wijze geregeld naargelang de opvangvorm en naargelang het erkende en gesubsidieerde kinderopvang, dan wel zelfstandige kinderopvang betreft. Een eenvormig vergunningensysteem noopt tot stroomlijning van de verschillende benaderingswijzen; verschillen kunnen enkel worden verantwoord waar dat verantwoord is voor de op te vangen kinderen.

Het aantal begeleiders in verhouding tot het aantal tegelijk aanwezige kinderen heeft invloed op de wijze waarop de interactie tussen kind en begeleider kan georganiseerd worden. Als een begeleider voor heel veel kinderen tegelijk instaat, kan hij slechts beperkt individuele aandacht geven aan elk kind. Uit onderzoek¹⁶ blijkt dat in de eerste levensjaren wederzijds stimulerende interacties tussen kind en begeleider/ouder belangrijk zijn voor de ontwikkeling. Een essentiële ontwikkelingstaak voor een baby in zijn eerste levensjaar is om zich veilig te hechten aan zijn ouder en in de kinderopvang aan een begeleider zodat er een goede emotionele communicatie is tussen de zuigeling en de primaire opvoeders. Indien de omgeving onvoldoende zorg en aandacht aan het kind schenkt, kunnen storingen of vertragingen ontstaan in de groei en ontwikkeling van het kind.

Bovendien zijn er ook andere aspecten die mee in rekening moeten gebracht worden. Zo zijn er in de groepsopvang grote verschillen of de begeleider alle voorbereidende taken naast het opvangen van de kinderen (aankoop materialen, bereiden van eten, hygiëne en onderhoud) ook zelf moet opnemen, of deze kan uitbesteden aan derden.

De in regelgeving vast te leggen norm zal evenwel haalbaar en betaalbaar moeten zijn voor de organisator van de kinderopvang. De Vlaamse Regering zal moeten beslissen welke norm er concreet zal worden opgelegd en gehandhaafd, en op welke wijze die op het terrein van toepassing zal zijn. De Vlaamse Regering zal bepalen op welke hoogte en op welke wijze de norm inzake aantal tegelijk aanwezige kinderen per aanwezige begeleider dan moet worden bepaald in functie van de vergunning, wat impliceert dat deze norm ook zonder subsidie moet kunnen gehaald worden. Deze norm zal een midden moeten houden tussen wat nodig is in functie van kwaliteit, van betaalbaarheid en van wat haalbaar is gezien de huidige realiteit. De Raad van State wijst hier ook op het belang van het respecteren van de basisprincipes noodzakelijkheid, evenredigheid en gelijkheid.

Voor opvang aan huis wordt het aantal kinderen dat gelijktijdig door één begeleider aan huis kan worden opgevangen eveneens bepaald door de Vlaamse Regering, rekening houdend met de omstandigheid dat de begeleider steeds 'op verplaatsing' werkt in een voor hem vreemde omgeving en dat er naast de kinderen die nog niet naar de kleuterschool gaan, ook oudere kinderen kunnen aanwezig zijn.

Omwille van de maturiteit en verantwoordelijkheid die de begeleider nodig heeft in de zorg voor het heel jonge kind, en omdat kinderopvang professioneel te organiseren is, is aangewezen dat hij of zij minstens meerderjarig is. Minderjarige stagiairs zouden in dat geval steeds als aanvullend te beschouwen zijn (dit betekent: niet meetellen voor de norm aanwezige begeleiders per aantal tegelijk aanwezige kinderen).

Als een begeleider afwezig is en vervangen moet worden, en deze vervanging op voorhand gepland kan worden of langer zal duren (dus geen crisissituatie), dan voldoet de vervanger volledig aan de geldende voorwaarden voor de begeleider.

¹⁶ Dit blijkt onder meer in:

- 'Onderzoek naar de wetenschappelijke state of the art op het vlak van preventieve gezondheidszorg voor kinderen onder drie jaar' uitgevoerd in opdracht van Kind en Gezin. Coördinatie door professor Karel Hoppenbrouwers en professor Paul De Cock, Dienst Jeugdgezondheidszorg, K.U.Leuven, juli 2010.
- Geenen, Greet en Corveleyn, Jozef, Helpende Handen. Gehechtheid bij kwetsbare ouders en kinderen. Lannoo Campus, 2010, 274 p.

De Vlaamse Regering kan ook andere concrete voorwaarden voor begeleiders formuleren. Zo bijvoorbeeld, in functie van de fysieke veiligheid van de kinderen, dat het noodzakelijk is dat wie jonge kinderen begeleidt, beschikt over een bewijs van een met vrucht gevolgde basisopleiding levensreddend handelen. De eerste drie levensjaren zijn de vitale functies van een kind nog in volle ontwikkeling en het meest kwetsbaar. De overgang van thuis naar de kinderopvang is een stressvolle periode voor het kind. Het risico op wiegendood is het grootst in het eerste levensjaar. Om crisissituaties te kunnen opvangen is verantwoord een geschikt attest van een basisopleiding levensreddend handelen bij kinderen en een voldoende recente opfrissingcursus ter zake te eisen.

Voor de regeling van de kwalificaties voor verantwoordelijken en begeleiders wordt aangesloten bij het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur. In dat decreet wordt kwalificatie in artikel 2, 11°, gedefinieerd als: “een afgerond en ingeschaald geheel van competenties”.

Over welke kwalificatie het moet gaan, en hoe dat kan bewezen worden, zal geregeld worden bij besluit van de Vlaamse Regering. Hier zal meer bepaald aangegeven worden dat het om een erkende kwalificatie moet gaan, en welk kwalificatiebewijs in aanmerking komt. Er zal aansluiting zijn met het decreet betreffende de kwalificatiestructuur, waarin in artikel 2, 8°, erkende kwalificatie gedefinieerd wordt als “een onderwijs- of beroepskwalificatie waarvan de Vlaamse Regering beslist dat ze aan inhoudelijke en vormelijke kwaliteitseisen voldoet en waarvoor een bewijs kan worden uitgereikt”, en waar kwalificatiebewijs in artikel 2, 12°, gedefinieerd wordt als “een door de Vlaamse Gemeenschap erkend bewijs dat een individu een erkende kwalificatie heeft behaald. Het bewijs geeft aan om welke kwalificatie het gaat en bevat een verwijzing naar een niveau van het Vlaamse kwalificatieraamwerk”. Inschakeling in de Vlaamse kwalificatiestructuur zal toelaten de kwalificaties voor kinderopvang duidelijker te positioneren, en creëert doorstroommogelijkheden naar andere functies binnen de kinderopvang en naar de zorgsector in het algemeen.

Door dit decreet wordt in het decreet tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, aan Kind en Gezin in functie van de regie van de kinderopvang de bijkomende taak toegekend om de Vlaamse Regering te adviseren inzake competenties en kwalificatie voor kinderopvang (zie artikel 29).

Te volgen vorming:

Zowel de verantwoordelijke als de begeleider versterkt zijn competenties door het volgen van vormings- en opleidingsactiviteiten die minstens ook aansluiten bij hun taken. Reflecteren over het eigen functioneren is noodzakelijk. Nieuwe evoluties en inzichten in de ontwikkeling van het kind moeten geïntegreerd kunnen worden in de kinderopvang. Het is van belang dat medewerkers van kinderopvangvoorzieningen hierin mee evolueren.

5° het organisatorische management

Het organiseren van een kinderopvangvoorziening vereist ook het degelijk organisatorisch managen van de werking. Meerdere aspecten zijn hierbij van belang.

De verantwoordelijkheidstoedeling:

De term ‘verantwoordelijkheidstoedeling’ komt onder meer voor in Nederlandse wetgeving van toepassing op zorginstellingen, zoals in de wet Kinderopvang. Verantwoordelijkheidstoedeling betekent: duidelijke en expliciete afspraken geldend voor de gehele instelling, over wie precies waarvoor verantwoordelijk is, en onderling overleg en afstemming ter zake.

Toegepast op een kinderopvangvoorziening impliceert de verantwoordelijkheidstoedeling dat de verantwoordelijkheid voor het omgaan met kinderen, gezinnen en medewerkers,

voor het beheer van infrastructuur, financiën en het omgaan met derden in het kader van de dienstverlening, toegewezen en binnen de organisatie bekend zijn.

De leefgroepindeling:

Hoe met de leefgroepen wordt gewerkt, en hoe deze worden ingedeeld, is meer dan een infrastructuureel gegeven. Het gaat niet enkel om hoeveel kinderen in de beschikbare ruimte kunnen opgevangen worden, gezien de beschikbare oppervlakte en de inrichting. Leefgroepindeling gaat ook over:

- de leeftijdssamenstelling van de leefgroep;
- de wijze waarop de leefgroepindeling doorheen de dag kan wijzigen (bv. andere leefgroepindeling in de ochtend wanneer de kinderen worden gebracht, dan in de rest van de dag, en weer anders in de avonden wanneer de kinderen worden);
- de wijze waarop er zorg wordt besteed aan de draagkracht van de kinderen in verhouding tot de grootte en de samenstelling van de leefgroep;
- de wijze waarop de begeleiders worden ingezet in relatie tot de indeling van de leefgroepen.

Hoe meer kinderen in één groep, hoe meer er gestructureerd moet worden en hoe meer de noodzaak van een collectieve aanpak zich stelt om het groepsgebeuren te kunnen beheersen. Hoe meer kinderen in de groep aanwezig zijn, hoe drukker en lawaaiiger het er kan zijn. Hoe meer kinderen in één groep, hoe groter ook het risico ook dat kinderen ‘vergeten’ worden en hoe groter de kans dat kinderen onvoldoende tot rust kunnen komen. Dit alles verhoogt de stress en de belasting zowel voor de begeleiders als de aanwezige kinderen. Dit terwijl de jonge leeftijd van de kinderen vraagt om een zo individueel mogelijke benadering van de kinderen, en positieve interactie tussen de begeleider en het kind, welke tegemoet komt aan de ontwikkelingsfase, interesses, ritme e.d. van het kind.

In de ons omringende landen worden daarom ook maximale groepsgroottes bepaald¹⁷. Daarom kan het verantwoord en aangewezen zijn een maximale groeps grootte op te leggen. Dat kan implicaties hebben naar de vergunbare capaciteit van sommige kinderopvangvoorzieningen wanneer hun infrastructuur niet strookt met dergelijke norm. Of er ter zake een norm komt, en zo ja, welke en hoe strikt deze toe te passen is te beslissen door de Vlaamse Regering, rekening houdend met bovenstaande en met de haalbaarheid en betaalbaarheid.

De financiële werking:

Het financieel beleid van de kinderopvangvoorziening staat niet los van de kwaliteit en de continuïteit van de kinderopvang. Een vergunning voor kinderopvang zal maar mogelijk zijn wanneer duidelijk is dat de organisator vooraf grondig heeft nagedacht over de financiële haalbaarheid van zijn opvangproject, op welke wijze hij zijn financiële verantwoordelijkheid opneemt en op welke wijze de beschikbare middelen worden ingezet in functie van de vergunningsvoorwaarden. Een deugdelijk financieel beleid is tevens belangrijk om een voldoende continuïteit in de werking te kunnen waarborgen. Kinderopvangvoorzieningen die snel al weer de deuren moeten sluiten omwille van financiële problemen, zetten gezinnen die op deze kinderopvang rekenen voor (vaak onverwachte) problemen.

¹⁷ Bijvoorbeeld de Nederlandse beleidsregels kwaliteit over dagopvang (2008) vermelden in artikel 3:

“Bij dagopvang vindt de opvang plaats in stamgroepen, met dien verstande dat in één groep:

- in de leeftijd tot één jaar gelijktijdig ten hoogste twaalf kinderen aanwezig zijn;
- in de leeftijd tot en met drie jaar gelijktijdig ten hoogste zestien kinderen aanwezig zijn, waaronder ten hoogste acht kinderen in de leeftijd tot één jaar.”.

Het kwaliteitsbeleid:

De vergunningsvoorwaarden moeten gesitueerd worden naast de voorwaarden voortvloeiend uit het decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen, dat voorzieningen verplicht om verantwoorde zorg te verstrekken aan iedere gebruiker. Het Kwaliteitsdecreet legt verplichtingen op aan de kinderopvangvoorzieningen, bovenop de vergunningsvoorwaarden¹⁸ die op hen van toepassing zijn. Het decreet Kinderopvang van baby's en peuters legt de vergunningsvoorwaarden zelf op, het Kwaliteitsdecreet legt op hoe bepaalde van die voorwaarden geformaliseerd moeten worden, tot uiting gebracht worden, meer bepaald in een kwaliteitshandboek¹⁹ met de procedures en processen die de kinderopvangvoorziening volgt om tot kwaliteitsvolle kinderopvang te komen. Beide decreten zijn dus naast elkaar te lezen, en cumulatief toe te passen. De concrete voorwaarden volgend uit beide decreten zijn door de Vlaamse Regering convergerend vast te leggen in één uitvoeringsbesluit. Daarbij zullen de voorwaarden inzake de vergunning en de voorwaarden inzake de kwaliteitsbeheersing omtrent deze vergunningsvoorwaarden op elkaar moeten aansluiten.

De klachtenbehandeling:

De periodieke evaluatie door de gezinnen en de klachtenbehandeling zijn vandaag reeds opgenomen in het Kwaliteitsdecreet, dat hoe dan ook op de vergunde kinderopvangvoorziening van toepassing is. Door evaluatie en klachtenbehandeling toch expliciet als voorwaarde op te nemen in het decreet houdende de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters, worden deze opdrachten uitdrukkelijk gekwalificeerd als een 'vergunningvoorwaarde', en worden ze als gebruikersrechten in de kinderopvang op decretaal niveau verankerd.

Elke kinderopvangvoorziening dient effectief en expliciet over een eigen procedure van klachtbehandeling te beschikken, zodat gezinnen met eventuele klachten in eerste instantie bij de kinderopvangvoorziening zelf terecht kunnen. De klacht wordt immers best eerst opgenomen en opgelost met wie direct betrokken is. Daarnaast zullen gezinnen ook de mogelijkheid blijven hebben om rechtstreeks een klacht in te dienen bij Kind en Gezin, indien zij dit wenselijk achten. Kind en Gezin neemt deze klacht dan op met de klager en de persoon die door organisator van de kinderopvang als verantwoordelijke is aangewezen.

6° de samenwerking met Kind en Gezin, met het lokaal loket kinderopvang en met het lokaal bestuur

De vereiste samenwerking met Kind en Gezin, zal bestaan uit het doorgeven van bepaalde (administratieve) gegevens (zie ook artikel 24) die voor Kind en Gezin van belang zijn om aan beleidsmonitoring te kunnen doen. Ook hier zullen de nadere voorwaarden vastgelegd worden door de Vlaamse Regering.

Daarnaast impliceert dit ook dat elke organisator aan Kind en Gezin de gegevens doorgeeft die nodig zijn in functie van het administratief dossier van de kinderopvangvoorziening, evenals het onverwijld doorgeven van elke wijziging van gegevens in functie van de bepalingen in artikelen 5 en 6.

De samenwerking met het lokaal loket kinderopvang en met het lokaal bestuur betreft in eerste instantie een coöperatieve houding, geen verplichting om deel uit te maken van een structureel samenwerkingsverband zoals bijvoorbeeld een Centrum voor Kinderopvang (CKO).

¹⁸ In de slotbepalingen bij dit decreet wordt het Kwaliteitsdecreet zo aangepast dat het niet enkel meer van toepassing is op de 'erkende' voorzieningen, maar op de 'vergunde kinderopvangvoorzieningen'. Elke kinderopvangvoorziening zal dus rekening moeten houden met en voldoen aan het Kwaliteitsdecreet.

¹⁹ Verantwoorde zorg wordt bekomen via kwaliteitszorg. Kwaliteitszorg uit zich in het opmaken en uitvoeren van een kwaliteitsbeleid, dat gestalte krijgt in een kwaliteitshandboek, dat ook een kwaliteitsmanagementsysteem en een zelfevaluatie bevat.

De samenwerking met het lokaal loket kinderopvang is noodzakelijk om de werking van dat lokale loket mogelijk te maken. Als de kinderopvangvoorziening zich kan isoleren van de werking van dit lokaal loket kinderopvang, of steeds een afwijzende houding zou aannemen, dan is dit tevens nadelig voor de realisatie van een goed werkend en actueel informatie-systeem.

De samenwerking met het lokaal bestuur is nodig om het lokaal bestuur toe te laten de een lokaal beleid kinderopvang uit te werken in overeenstemming met de regels van de Vlaamse Regering. Dit kan impliceren dat de kinderopvangvoorziening aanwezig is of zich laat vertegenwoordigen op het lokaal overleg kinderopvang als gemeentelijke adviesraad inzake kinderopvang. Dit is een manier waarop de kinderopvangvoorziening zich kenbaar kan maken bij het lokaal bestuur en informatie kan doorgeven die van belang is voor het lokaal beleid kinderopvang.

De Vlaamse Regering legt de nadere voorwaarden vast.

Paragraaf 2: de screening van de draagkracht van begeleiders in gezinsopvang en opvang aan huis

In geval van gezinsopvang en van opvang aan huis zal bovenop de kwalificatievoorwaarde een specifieke doorlichting van de begeleider nodig zijn alvorens een vergunning kan worden gegeven. Deze doorlichting focust op de draagkracht van de begeleider om in die context kinderopvang te doen.

De begeleider in de gezinsopvang en in de opvang aan huis werken meestal alleen. Daarom vergen deze opvangvormen meer van de draagkracht van de begeleider dan de begeleider in de groepsopvang waar men binnen de kinderopvangvoorziening in principe op andere aanwezige collega's kan terugvallen. Deze specifieke voorwaarde is aldus verantwoord in functie van het recht van kinderen en gezinnen op een kwaliteitsvolle, veilige kinderopvang.

Het is niet uit te sluiten dat twee begeleiders samen voor gezinsopvang of opvang aan huis staan. De draagkrachtscreening wordt evenwel toch ook voor dergelijke situaties verplicht, om te vermijden een deur open te zetten voor situaties waar men enkel op papier met meer dan één begeleider in de gezinsopvang of opvang aan huis zou werken. Het is immers ook mogelijk in de feiten tot acht kinderen tegelijk telkens door één begeleider te laten opvangen, hoewel men op papier zou verklaren met twee begeleiders te werken. Dit is nauwelijks te controleren. Om dergelijke mogelijkheid tot ontwijking van draagkrachtscreening te vermijden, wordt ze algemeen verplicht voor alle gezinsopvang en opvang aan huis.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 19, omschrijft het decreet wat onder de draagkracht moet worden verstaan. Het gaat om de bekwaamheid om aan kinderopvang te doen, rekening houdend met de fysieke en de psychische conditie van de begeleider en met een geheel van ondersteunende en belastende factoren in de context van de begeleider. Hieruit blijkt dat draagkracht geen eens en voor altijd vastgesteld gegeven kan zijn. De mate van draagkracht kan onderhevig zijn aan diverse omstandigheden. Toch is het noodzakelijk minstens bij de start als begeleider in de gezinsopvang en de opvang aan huis op deze punten te worden gescreend. Evenwel ook wanneer de begeleider aan het werk is, zal de organisator blijvend oog moeten hebben voor de draagkracht van deze begeleiders. Dit kan een aandachtspunt zijn in de pedagogische ondersteuning.

De doorlichting zal moeten gebeuren door een organisatie die beantwoordt aan de kwalitatieve voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering. Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 19, werd in het decreet ingeschreven dat de voorwaarden minstens betrekking hebben op de kennis van het kinderopvangland-

schap, ervaring in het selecteren en/of evalueren van medewerkers van de eigen en/of andere organisaties, beschikken over een methode om draagkracht na te gaan in functie van kinderopvang. De verdere concretisering hiervan is momenteel in ontwikkeling. De organisatie zal in elk geval na onderzoek attesteren voor hoeveel kinderen de begeleider(s) draagkracht hebben. Dit zal mee bepalen voor hoeveel plaatsen een vergunning kan gegeven worden.

Paragraaf 3: uitzondering voor de vergunning opvang aan huis

Omdat opvang aan huis doorgaat in de woning van het gezin zelf, kunnen aan de vergunning voor opvang aan huis geen infrastructurele voorwaarden worden verbonden. De infrastructuur is hier de verantwoordelijkheid van de gezinnen.

Wel is aangewezen dat de organisator met een vergunning voor opvang aan huis, bijvoorbeeld in het kader van de zorg voor de veiligheid, weigert om de kinderopvang te laten doorgaan wanneer er zich in de woning, voor het kind of de begeleider onveilige situaties zouden voordoen.

Paragraaf 4: voorwaarde inzake onberispelijk gedrag en inzake medische geschiktheid

De voorwaarden inzake een recent uittreksel uit het strafregister model 2 waaruit een onberispelijk gedrag in functie van het omgaan met kinderen blijkt, en inzake een attest van medische geschiktheid, lijken, omdat ze zo concreet zijn, eerder thuis te horen op het niveau van een besluit van de Vlaamse Regering. Ze moeten evenwel op decretaal niveau verankerd worden, omdat ze sterk raken aan de grondwettelijke bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Indien deze decretale basis niet wordt gegeven, kunnen deze documenten ook niet vereist worden.

Uit het uittreksel uit het strafregister model 2, waartoe ook een gelijkwaardig buitenlandse attest in aanmerking komt, moet onberispelijk gedrag blijken in functie van het omgaan met kinderen. Deze nuancering is nodig omdat vermeldingen op dit uittreksel die noch direct noch indirect van belang zijn in functie van omgang met kinderen geen negatieve invloed mogen hebben op het werken met kinderen. Bijvoorbeeld: een veroordeling voor onvrijwillige slagen en verwondingen ten gevolge van een verkeersongeval waarbij de betrokkene in fout werd gesteld.

Deze voorwaarde geldt voor elke meerderjarige die direct contact heeft met de kinderen in de kinderopvangvoorziening, en evenals voor de organisator en de verantwoordelijke, ook als zij geen direct contact hebben met de opgevangen kinderen. Immers, het organiseren van, en verantwoordelijk zijn voor, aspecten van de werking van de kinderopvangvoorziening is niet verenigbaar met een veroordeling waaruit blijkt dat er geen onberispelijk gedrag is in het omgaan met kinderen. Daarmee toont de organisator aan dat geen enkele persoon die bij de kinderopvang betrokken is veroordelingen als burger opliep die in strijd zijn met het kunnen uitoefenen van een activiteit die onder opvoeding, psychomedische sociale begeleiding, hulpverlening aan de jeugd, kinderbescherming, animatie of begeleiding van minderjarigen valt.

Het vereisen van een verklaring van een arts inzake de medische geschiktheid van de begeleider is verantwoord voor al diegenen die in de kinderopvang in direct contact komen met de opvangkinderen. Gezondheidsproblemen van psychische en/of fysieke aard kunnen het goed functioneren van een begeleider belemmeren, en kunnen bijgevolg een risicofactor zijn voor een kwaliteitsvolle kinderopvang, een bedreiging vormen voor de gezondheid van het kind of een goede ontwikkeling van het kind belemmeren.

Beide voorwaarden gelden zowel voor groepsopvang, gezinsopvang als opvang aan huis. Bij opvang aan huis is het uiteraard niet de bedoeling om bovenvermelde stukken op te

vragen van (meerderjarige) personen van het gezin van het kind, die door omstandigheden vermoedelijk eerder uitzonderlijk tijdens de opvangmomenten aanwezig zijn in de woning, zoals bv. een poetsvrouw. Het gaat aldus om meerderjarigen die door toedoen en in functie van de kinderopvangactiviteit in de opvang aan huis aanwezig zijn.

Paragraaf 5: nadere voorwaarden door de Vlaamse Regering

In het eerste lid van deze paragraaf wordt de algemene delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering om de vergunningsvoorwaarden vermeld in de eerste vier paragrafen van dit artikel nader te concretiseren en in regelgeving vast te leggen. Zoals reeds toegelicht bij de definitie van startvoorwaarden en werkingsvoorwaarden in artikel 2, 7° en 8°, wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen de wijze waarop deze vergunningsvoorwaarden reeds voor de start moeten kunnen worden aangetoond, en de wijze waarop ze moeten vervuld zijn van zodra de werking van start gaat.

Door de bepaling in het tweede lid van paragraaf 5 wordt aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid gedelegeerd om de nodige competenties voor kinderopvang te bepalen. Hier wordt tevens verduidelijkt wat onder competentie wordt verstaan, dit is een definitie afkomstig uit het decreet Kwalificatiestructuur. Doordat de Vlaamse Regering deze competenties bepaalt, moet de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) bij de uitvoering van zijn decretale opdracht om beroepscompetentieprofielen uit te werken, voor de kinderopvang vertrekken van de competenties bepaald door de Vlaamse Regering. Deze bepaling is tevens samen te lezen met artikel 29 waarin aan Kind en Gezin de decretale taak wordt gegeven de Vlaamse Regering bij het bepalen van deze competenties te adviseren.

Het beroepscompetentieprofiel voor diverse functies binnen de kinderopvang is het richtsnoer voor alle opleidingen die leiden tot een kwalificatie voor een functie in de kinderopvang.

Paragraaf 6

Het naleven van de brandveiligheidsvoorschriften behoort tot de vergunningsvoorwaarden (zie artikel 6, §1, 2°). Het plan is om in de uitvoeringsbesluiten deze voorschriften enkel op te leggen aan de groepsopvang (van zodra er minstens negen kinderen tegelijk aanwezig moeten kunnen zijn), zoals dit reeds het geval is in de regels inzake brandveiligheid in de kinderopvang vóór het decreet en waarbij er verschillen in voorschriften zijn naargelang de grootte van de groepsopvang. Of de kinderopvangvoorziening aan deze voorschriften beantwoordt, is na te gaan door de plaatselijk bevoegde brandweerdienst. Die adviseert de burgemeester van de betrokken gemeente, die een ter zake gepast attest aflevert aan de organisator. De Vlaamse Regering kan bepalen welke attesten mogelijk zijn, met welke inhoud en welke geldigheidsduur. Het plan is dat de attestering kan leiden tot drie verschillende uitkomsten:

- een attest A: de organisator voldoet voor zijn kinderopvangvoorziening aan de specifieke brandveiligheidsvoorschriften;
- een attest B: de organisator voldoet voor zijn kinderopvangvoorziening niet volledig aan de specifieke brandveiligheidsvoorschriften, maar er bestaat geen gevaar voor de kinderen, de medewerkers en de bezoekers;
- een attest C: de organisator voldoet voor zijn kinderopvangvoorziening in onvoldoende mate aan de specifieke brandveiligheidsvoorschriften, zodanig dat er gevaar bestaat voor de kinderen, de medewerkers en de bezoekers.

Enkel de attesten A en B zijn voldoende voor de vergunning.

De Vlaamse Regering kan bovendien voorzien in de mogelijkheid van beroep tegen een beslissing van de burgemeester tot weigering van een attest dat de organisatie van een kin-

deropvangvoorziening mogelijk maakt, of tegen het uitblijven van een beslissing van de burgemeester over het afgeven of verlengen van een attest.

Paragraaf 7

In bepaalde omstandigheden kan het zijn dat een organisator aan bepaalde vergunningsvoorwaarden niet kan voldoen, maar dat hij de vooropgestelde basiskwaliteit wel kan garanderen op een andere manier. Om te vermijden dat in dergelijk geval een vergunning onmogelijk zou worden, voorziet het decreet de mogelijkheid dat de Vlaamse Regering een afwijking kan voorzien van bepaalde vergunningsvoorwaarden. Deze mogelijkheid moet decretaal verankerd worden. Het is geenszins de bedoeling dat een afwijking zal mogelijk zijn voor alle vergunningsvoorwaarden. Een afwijking moet hoe dan ook de uitzondering op de regel blijven. De Vlaamse Regering zal bepalen voor welke vergunningsvoorwaarden een afwijking kan aangevraagd worden en op welke manier de aanvraag, het onderzoek ervan en de beslissing dan moet verlopen.

Hoofdstuk 3. Subsidiëring

Subsidies zijn de krachtigste hefboom om de opdrachten en de doelen die men als overheid vooropstelt te kunnen realiseren.

Indien bepaalde kinderopvangvoorzieningen meer subsidies krijgen dan andere, moet dit verschil ook direct in relatie staan met de bijkomende of zwaardere opdrachten die deze kinderopvangvoorzieningen moeten uitvoeren voor de gezinnen.

Het subsidiesysteem moet beantwoorden aan de Europese regels inzake staatssteun, met als drie belangrijkste pijlers de principes van de noodzakelijkheid (de subsidie is noodzakelijk om de ermee verbonden opdracht te kunnen uitvoeren), de gelijkheid (iedereen die in dezelfde omstandigheden is moet gelijke toegang hebben tot de subsidie) en de evenredigheid (de hoogte van de subsidie is evenredig aan de kosten verbonden aan de opdracht).

De subsidiëring voor gezinsopvang en voor groepsopvang in dit decreet doelt op één eenvormig, coherent en trapsgewijs opgebouwd subsidiesysteem (artikelen 7, 8 en 9). Op de eerste trap (artikel 7) is er een basissubsidie voorzien voor de organisator van vergunde groepsopvang en van vergunde gezinsopvang.

De organisator die deze basissubsidie voor zijn kinderopvangvoorziening ontvangt, kan een bijkomende subsidie ontvangen om te werken met een prijs die wordt berekend op basis van het inkomen van de gezinnen (artikel 8). De subsidie op deze tweede trap draagt er toe bij dat de organisator dit prijssysteem op financiële leefbare wijze kan toepassen. De organisator die voor zijn kinderopvangvoorziening de twee eerste subsidietrappen ontvangt, kan deze subsidie nog verder verhogen door bijkomende kinderopvangopdrachten te realiseren in functie van ondersteuning van kwetsbare gezinnen (artikel 9).

Ongeacht de trap waarop de organisator voor zijn kinderopvangvoorziening wordt gesubsidieerd, kan hij voor elke vergunde kinderopvangvoorziening nog een extra bedrag ontvangen voor opdrachten inzake inclusieve opvang van kinderen met specifieke zorgbehoeften, voor het organiseren van kinderopvang op flexibele openingstijden en voor de uitvoering van andere opdrachten (artikel 10).

Artikel 7

De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of groepsopvang kan een basissubsidie ontvangen van Kind en Gezin.

Behalve het behalen van de vergunning op zich, zijn aan deze subsidie ook taalvoorwaarden verbonden.

Aan het voldoen aan de vergunningsvoorwaarden zijn kosten verbonden voor de organisator. Deze zijn mogelijk niet allemaal te dekken via de bijdragen van de gezinnen. De basis-subsidie is een forfaitaire tegemoetkoming in deze kosten, niet een volledige dekking van kosten.

Naast de voorwaarde van een vergunning hebben, worden onder andere als bijkomende voorwaarden gesteld: een actieve taalkennis Nederlands voor begeleiders en minstens het Nederlands gebruiken in de werking van de kinderopvangvoorziening. Voor de Vlaamse Gemeenschap is het immers een beleidsdoelstelling de verwerving van de Nederlandse taal bij jonge kinderen te ondersteunen in functie van de realisatie van het gelijke Kansenbeleid. Op die wijze kan kinderopvang bijdragen aan het voorkomen van mogelijke achterstand bij kinderen uit arme of anderstalige gezinnen (zie ook: Vlaams regeerakkoord 2009-2014, p. 25 en 27, *Parl. St.* VI. Parl. 2009, nr. 31/1). Dit kan enkel wanneer de kinderopvangvoorziening ook werkt met begeleiders die het Nederlands machtig zijn, en wanneer het Nederlands effectief ook aan bod komt in de werking van de kinderopvang. De basissubsidie is aldus, naast een tegemoetkoming in kosten ten gevolge van het voldoen aan de vergunningsvoorwaarden, ook een hefboom in functie van deze taaldoelstelling.

Hoewel de verwerving van de Nederlandse taal voor elk kind in de Vlaamse samenleving een belangrijke Vlaamse doelstelling is, kunnen ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 15 tot en met 16, ter zake geen voorwaarden worden opgelegd op niveau van de vergunning. Artikel 30 van de Grondwet garandeert immers dat in België het taalgebruik vrij is. Dit impliceert dat ook exclusief anderstalige (niet-Nederlandstalige) kinderopvang mogelijk moet zijn.

Daarom worden deze voorwaarden gekoppeld aan de subsidiëring, vanaf de basissubsidie.

De kindbegeleider dient een actieve kennis van het Nederlands te hebben om de van toepassing zijnde regelgeving, richtlijnen, aanbevelingen en de gehanteerde instrumenten correct te kunnen interpreteren en toepassen op de werkvloer. De kennis van de Nederlandse taal is tevens noodzakelijk voor de begeleider om de jonge kinderen in hun meest gevoelige leeftijd voor taalontwikkeling op een correcte wijze te kunnen begeleiden en stimuleren in de verwerving van het Nederlands als de voertaal in de Vlaamse samenleving en als de taal van het Vlaamse onderwijs. Het IVRK stelt dat elk kind recht heeft op ontwikkeling. Het is de taak van de overheid het kind hierin te ondersteunen. Eén van de aspecten van de ontwikkeling is de taal. Het vlot kunnen spreken van een taal bevordert de deelname aan de samenleving. Naast het hanteren van het Nederlands als de omgangstaal met de kinderen, is ook nodig dat de begeleider (in het kader van de identiteitsontwikkeling) ook aandacht heeft voor de thuistaal van het kind indien dit geen Nederlands is. Dit wil zeggen dat we het spreken van deze taal niet mogen negeren of afstraffen. Het zorgt ervoor dat kinderen zich veilig en goed kunnen voelen. Bovendien is aandacht voor de thuistaal een belangrijke hefboom om de betrokkenheid en de participatie van kinderen en hun gezin bij de opvang te versterken.

De koppeling van deze taalvoorwaarden aan de basissubsidie heeft dus als doel dat er Nederlandstalige kwaliteitsvolle kinderopvang is.

De taalkennis zal bewezen kunnen worden aan de hand van een behaald Nederlandstalig kwalificatiebewijs of een taaltest (minimum niveau B2²⁰ volgens het Europees referentiekader voor de talen). De Vlaamse Regering bepaalt de nadere voorwaarden.

De specifieke aanwending van de basissubsidie is niet specifiek te controleren, omdat het een forfaitaire tegemoetkoming betreft. Wel zal de organisator voor het verwerven van de subsidie moeten aantonen dat hij voor zijn kinderopvangvoorziening, naast het beantwoorden aan de vergunningsvoorwaarden, ook voldoet aan beide taalvoorwaarden.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 20, wordt nogmaals benadrukt dat de subsidie ‘kan’ aangevraagd worden, het is dus geen ‘moeten’, geen verplichting. Een automatische toekenning indien aan de voorwaarden is voldaan is niet aangewezen, want voor sommige kinderopvangvoorzieningen kan het oninteressant zijn ze te ontvangen wanneer men daardoor in een hoger fiscaal regime terecht zou komen.

De hoogte van de basissubsidie is in een uitvoeringsbesluit te bepalen door de Vlaamse Regering binnen de beschikbare budgettaire ruimte. Gedacht wordt aan een basisbedrag per opvangplaats per jaar. Voor hoeveel opvangplaatsen de subsidie wordt toegekend, wordt vastgelegd in de subsidiebeslissing (zie artikel 12). Om te vermijden dat niet alle opvangplaatsen waarvoor de subsidie werd beslist in de feiten zouden worden gebruikt, wordt overwogen om in de uitvoeringsbesluiten een regel te voorzien waardoor de organisator jaarlijks het effectieve gebruik van de betrokken opvangplaatsen in de kinderopvangvoorziening moet aantonen.

Het decreet opteert ervoor deze basissubsidie niet te voorzien voor opvang aan huis. Aangezien de kostprijs van opvang aan huis per kind hoe dan ook veel hoger ligt dan gezins- of groepsopvang, omwille van de loonkost van de vaak (bijna) per individueel kind ingezette begeleider, is deze opvangvorm in de context van noodzakelijke budgettaire keuzes niet vanuit de overheid te stimuleren. Een basissubsidie zou echter wel een stimulerend gevolg kunnen hebben. Daarom wordt voor opvang aan huis enkel geopteerd voor een vergunningskader in functie van een opvangaanbod met gegarandeerde basiskwaliteit.

Artikel 8

Bovenop de basissubsidie kan een organisator voor zijn gezinsopvang of zijn groepsopvang een subsidie ontvangen voor de realisatie van kinderopvang waarbij gezinnen een prijs betalen op basis van het gezinsinkomen. Ook deze subsidie is niet mogelijk voor opvang aan huis.

Behalve het hanteren van de prijs volgens het gezinsinkomen op zich, heeft deze subsidie ook als finaliteit dat deze kinderopvangvoorzieningen zeker ook toegankelijk zijn voor gezinnen die behoefte kunnen hebben aan een naar inkomen betaalbare opvangplaats. Daartoe zijn voorrangsregels te ontwikkelen voor gezinnen die beantwoorden aan kenmerken die, bij voorrang, betrekking hebben op de werksituatie en verder op de financiële situatie en de gezinssamenstelling. In het kader van activering, moet immers voorrang worden verleend aan gezinnen waarvan de ouders een concrete job of een jobaanbod hebben, waarop ze kunnen ingaan op voorwaarde dat ze kinderopvang vinden. Dit alles om de werkloosheidsval te overstijgen. Het opnemen van deze kenmerken komt tegemoet aan het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 49.

²⁰ Een formeel vereist minimum niveau van taalkennis is nodig. Het is nog nader te onderzoeken of het niveau B2 haalbaar is voor begeleiders, onder meer rekening houdend met het voornemen om ook via EVC kwalificerende trajecten voor het werken in kinderopvang te voorzien. Mogelijk is voor de begeleiders een niveau B1 meer aangewezen. Met het oog op bepalingen ter zake in het uitvoeringsbesluit, heeft Kind en Gezin in het najaar van 2011 een onderzoek hierover uitgeschreven.

De Vlaamse Regering bepaalt de concrete invulling van deze kenmerken. Hierbij zal eveneens rekening gehouden worden met het advies van de Raad van State. Er wordt minstens gedacht aan:

- inzake de werksituatie: gezinnen die kinderopvang nodig hebben om te kunnen starten met werken of te blijven werken. Hierbij kan het ook gaan om gezinnen in een activeringstraject, en die kinderopvang behoeven om bv. een opleiding te volgen die kan leiden tot een concreet jobaanbod;
- inzake de financiële situatie: gezinnen met een gezinsinkomen lager dan een bepaalde inkomensgrens, te bepalen door de Vlaamse Regering;
- inzake de gezinssamenstelling: het kan gaan om situaties waarbij opvang noodzakelijk is voor een kind van een alleenstaande ouder, voor een kind waarvan een broer of zus reeds in de kinderopvangvoorziening zit enzovoort. De concrete situaties zijn nog verder te bepalen en te beslissen door de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering bepaalt de regels voor de prijs die gezinnen moeten betalen op basis van het gezinsinkomen. De regels die ter zake reeds bestaan vóór het decreet, zouden daarbij als basis kunnen worden genomen, mits eventueel nodige bijstellingen. Enige herkenbaarheid van deze regels na het decreet, is voor de gezinnen immers wellicht aangewezen. Aan deze regels wordt het principe gekoppeld dat gezinnen de door hen gereserveerde opvangdagen ook betalen. Gezinnen zullen daardoor minder snel opvangdagen reserveren die ze nadien niet nodig blijken te hebben. De finaliteit hiervan is te komen tot een meer optimaal gebruik van de beschikbare opvangplaatsen, niet tot hogere prijs voor de gezinnen of tot het effect dat gezinnen hoe dan ook meer kinderopvang zouden gebruiken. Een optimaler gebruik van de bestaande opvangplaatsen draagt bij tot meer opvangmogelijkheden voor alle gezinnen met een opvangbehoefte.

De Vlaamse Regering bepaalt naast de concrete voorrangsregels ook welke minimale resultaten de organisator met de kinderopvangvoorziening moet behalen in functie van toegang voor de voorrangsgroepen, en de wijze waarop deze resultaten worden gemeten. De voorrangsregels zijn immers wel toe te passen, maar de realisatie ervan op zich is moeilijk te meten. De meting focust daarom op het beoogde resultaat van de voorrangsregels, nl. de voldoende aanwezigheid van de voorrangsgroepen. De blijvende toekenning van deze subsidie in artikel 8, zal aan het behalen van deze minimale resultaten te koppelen zijn.

De Vlaamse Regering zal bepalen hoe de kenmerken van de gezinnen in functie van de voorrangsregels formeel vast te stellen zijn. Hierbij is te streven naar administratieve eenvoud. Bij de vaststelling is daarom het principe te hanteren dat de inlichtingen enkel worden verzameld bij de gebruiker als men de informatie niet via andere bestaande kanalen kan bekomen (zoals bijvoorbeeld via de Kruispuntenbank Sociale Zekerheid), uiteraard mits het respecteren van de regels inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Naar vorm wordt ook hier gedacht aan een subsidiebedrag per opvangplaats, mits een maximumbedrag per jaar per plaats.

De Vlaamse Regering zal de verdere regels en modaliteiten uitwerken in een uitvoeringsbesluit.

Artikel 9

De subsidie in artikel 9 is voorzien voor gezinsopvang en voor groepsopvang. Vermits deze subsidie voortbouwt op de subsidie in artikel 8, welke niet mogelijk is voor opvang aan huis, voorziet artikel 9 evenmin in subsidie voor opvang aan huis.

Bovenop de voorgaande subsidies kan de organisator van groepsopvang en/of van gezinsopvang een bijkomende subsidie bekomen om specifieke kinderopvangopdrachten te

realiseren in functie van ondersteuning van kwetsbare gezinnen, waaronder de bestrijding van armoede in gezinnen met jonge kinderen, en voor de realisatie van toegang voor die gezinnen. De specifieke, bijkomende opdrachten op deze subsidietrap zijn aldus zeer expliciet gelinkt aan de sociale functie van de kinderopvang en de toegankelijkheid voor kwetsbare gezinnen. Dit zijn gezinnen die minstens beantwoorden aan meerdere basiscriteria tegelijk, waardoor ze in een situatie verkeren die het risico op sociale uitsluiting van het gezin verhoogt.

Omdat de organisator met deze subsidie, ook moet voldoen aan alle voorwaarden voor de subsidie uit artikel 8, bouwt de voorrangregeling in artikel 9 voort op de voorrangregeling in artikel 8. Dit komt de transparantie, de administratieve eenvoud en de logische opbouw ten goede.

De drie kenmerken van de voorrangsgroepen uit artikel 8 worden dan ook hernomen in artikel 9, maar kunnen door de Vlaamse Regering nog verder worden ingevuld naar specifieke risico's op sociale uitsluiting van het gezin en aldus ook van kinderen. Deze drie kenmerken worden in artikel 9 aangevuld met andere kenmerken van gezinnen waarvan de samenhang met risico op sociale uitsluiting wetenschappelijk is aangetoond²¹ zoals de gezondheids- en zorgsituatie en het opleidingsniveau. Het opnemen van deze basiscriteria komt tegemoet aan het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 49.

De voorrang geldt niet op basis van één geïsoleerd basiscriterium. Het decreet bepaalt dat het gaat om gezinnen die beantwoorden aan verschillende basiscriteria die het risico op sociale uitsluiting van het gezin verhogen.

De nadere uitwerking van de basiscriteria, van de voorrangregels en het minimaal resultaat ter zake en de wijze waarop dit zal worden gemeten, en van de nadere regels en opdrachten in functie van de ondersteuning van kwetsbare gezinnen, worden bepaald door de Vlaamse Regering.

Bij de uitwerking door de Vlaamse Regering zal ook rekening gehouden worden met het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 49.

In functie van de ondersteuning van en de toegankelijkheid voor deze gezinnen moet de organisator samenwerken met andere organisatoren van kinderopvang en met het lokaal loket kinderopvang.

Naar vorm wordt ook hier gedacht aan een subsidiebedrag per opvangplaats, mits een maximumbedrag per jaar per plaats.

De Vlaamse Regering zal de verdere regels en modaliteiten uitwerken in een uitvoeringsbesluit.

Artikel 10

De organisator van vergunde gezinsopvang en van vergunde groepsopvang kan, ongeacht de subsidietrap waarop hij wordt gesubsidieerd, ook een subsidie bekomen voor het volbrengen van specifieke opdrachten inzake:

- 1° flexibele kinderopvang: dit is kinderopvang op openingstijden die buiten de gangbare 'standaard' openingsuren en -dagen van de kinderopvang vallen. Dit impliceert dat deze standaardopeningstijden te definiëren zijn;

²¹ Roest, A., Lokhorst, A.M. & Vrooman, C., Sociale uitsluiting bij kinderen: omvang en achtergronden. Den Haag, Sociaal en cultureel Planbureau, april 2010, 124 blz. Zie ook: <http://www.scp.nl/dsresource?objectid=25130&type=pdf>.

- 2° inclusieve kinderopvang van kinderen met een specifieke zorgbehoefte: dit is opvang van een kind dat door medische of psychosociale problemen meer intensieve zorgen nodig heeft, maar waarbij de zorgvraag van die aard is dat deze kan worden opgenomen door een ‘gewone’ kinderopvangvoorziening waar ook kinderen zonder dergelijke specifieke zorgvragen opgevangen worden. De inclusieve kinderopvang is te onderscheiden van de exclusieve opvang van kinderen met een handicap, die niet onder het toepassingsgebied van dit decreet valt (zie ook de toelichting bij artikel 2, tweede lid, 2°). De wijze waarop de inclusieve kinderopvang binnen de uitvoeringsbesluiten vorm krijgt, is af te stemmen op het beleid van de Vlaamse Regering vastgelegd in het Perspectief 2020 inzake de zorg voor personen met een handicap²², waarin het beleid inzake inclusie en de verbinding ter zake met andere beleidsdomeinen, zoals de kinderopvang, een belangrijke plaats inneemt;
- 3° ondersteuning van specifieke opdrachten;
- 4° eenmalige ondersteuning van andere opdrachten: het decreet geeft hier delegatie aan de Vlaamse Regering om waar nodig eventuele andere subsidies te ontwikkelen voor andere, specifieke opdrachten dan wat voorafgaat. Dit is niet te begrijpen als open subsidiecategorieën waaronder terug heel wat ad hoc heterogene subsidieregels kunnen worden ontwikkeld. Het mogelijke gebruik van deze bepalingen door de Vlaamse Regering is beperkend bedoeld.

Dit kan nodig zijn om de Vlaamse Regering toe te laten nieuwe beleidsaccenten financieel te ondersteunen, wanneer deze onmogelijk in de andere subsidies kunnen worden verwerkt. Het ook kan noodzakelijk om mogelijk onvoorziene of specifieke gevolgen van de overgang naar een nieuw subsidiesysteem in kader van dit decreet op te vangen.

Bijvoorbeeld:

- specifieke gevolgen van een intersectorale akkoord, welke niet in het subsidiesysteem voor kinderopvang in te passen zijn;
- eenmalige financiële ondersteuning in functie van duidelijke en naar specifieke finaliteit door de Vlaamse overheid omschreven opdrachten, zoals bijvoorbeeld in het verleden een premie voor toegangsbeveiliging werd gegeven aan alle opvangvoorzieningen.

Deze mogelijke subsidies dienen hoe dan ook te passen binnen de budgetmarges die de Vlaamse Regering heeft bepaald.

De Vlaamse Regering bepaalt de concrete inhoud van de opdrachten in elk van deze subsidiemodules in artikel 10, evenals de eraan gelinkte subsidievoorwaarden.

Artikel 11

De Vlaamse Regering kan nadere regels ontwikkelen en budget voorzien op basis waarvan Kind en Gezin een subsidie kan toekennen aan de initiatiefnemer of de structuur die de organisatie van een lokaal loket kinderopvang op zich neemt, om de opdrachten van dat loket, vermeld in artikel 13, te kunnen waarmaken.

De Vlaamse Regering kan dit ook doen in functie van een subsidie aan de organisator met een vergunning voor opvang aan huis. Dit kan noodzakelijk zijn voor organisatoren die vandaag op basis van FCUD-subsidies (FCUD: Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten) een aanbod voor thuisopvang voor zieke kinderen realiseren. Wanneer de FCUD-gelden zouden worden overgeheveld naar de Vlaamse Gemeenschap, kan deze bepaling noodzakelijk zijn om de werkingscontinuïteit van een kinderopvangvoorziening voor opvang aan huis te kunnen garanderen.

²² Perspectief 2020: nieuw ondersteuningsbeleid voor personen met een handicap, conceptnota goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 9 juli 2010.

Artikel 12***Paragraaf 1***

De basissubsidie voor groepsopvang en gezinsopvang (artikel 7) valt niet binnen de programmatie en is dus niet volgens een spreidingssleutel toe te kennen. Ze staat dan ook open voor elke organisator die aan de voorwaarden voldoet, echter enkel voor zover de grenzen van het ter zake beschikbare budget niet zijn bereikt. De Vlaamse Regering bepaalt de marges van dit budget.

Ook de subsidies uit artikelen 8 tot en met 11 kunnen slechts toegekend worden binnen de grenzen van het beschikbare budget. Geen enkele subsidie is open end.

Minstens de subsidies van artikelen 8, 9 en 10, 1° en 2° zullen vallen binnen de programmatieregels van de Vlaamse Regering, wat ook betekent dat ze volgens een spreidingssleutel en voorafbepaalde criteria worden verdeeld. Het decreet voorziet in elk geval dat programmatie zal uitgaan van een verdeling van de middelen op zorgregioniveau (zie ook definitie artikel 2, 15°). Dit sluit echter een verdere verdeling van de middelen op een lager niveau binnen de zorgregio niet uit (bv. per gemeente). Deze aanduiding van de zorgregio impliceert ook dat subsidies van artikelen 8, 9 en 10, 1° en 2°, die binnen een zorgregio werden toegekend niet louter op eigen initiatief van de organisator naar een andere zorgregio kunnen overgaan, wat bijvoorbeeld zou kunnen gebeuren wanneer de organisator geheel of een deel van de gesubsidieerde plaatsen zou willen verhuizen. Deze beperking is nodig om de noodzakelijke en planmatige gespreide groei van het aanbod niet te laten doorkruisen.

Dat de toekenning van de subsidies binnen de budgetten en binnen programmatieregels zal gebeuren, werd toegevoegd in het decreet ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 20.

De Vlaamse Regering zal in elk geval de nadere regels vastleggen met betrekking tot de subsidies.

Paragraaf 2

Wanneer Kind en Gezin een beslissing tot subsidiëring neemt, moet hierbij minstens steeds de organisator worden vermeld, evenals het aantal opvangplaatsen waarvoor de subsidie wordt gegeven. Het is de organisator die zelf bepaalt voor hoeveel opvangplaatsen hij subsidies aanvraagt. Dit aantal kan nooit hoger liggen dan het aantal vergunde opvangplaatsen. Voor hoeveel van deze opvangplaatsen de subsidie kan toegezegd worden, hangt af van de grenzen van het budget en de programmatieregels. De organisator met een kleiner aantal gesubsidieerde plaatsen dan het vergunde aantal, kan wanneer nodig een groter aantal kinderen tegelijk aanwezig hebben dan gesubsidieerde plaatsen. Dit biedt de organisator mogelijkheden tot flexibele organisatie, vermits hij hoe dan ook voor alle vergunde plaatsen aan de vergunningsvoorwaarden voldoet.

Dat de subsidiebeslissing niet noodzakelijk de kinderopvangvoorziening vermeldt waarvoor de subsidie wordt verkregen, biedt de mogelijkheid om, wanneer nodig, de subsidiëring toe te kennen over kinderopvangvoorzieningen met dezelfde organisator heen. Dit kan bijvoorbeeld nuttig zijn in geval van meerdere vestigingsplaatsen gezinsopvang die behoren tot eenzelfde organisator. Dergelijke toekenning blijft evenwel hoe dan ook beperkt tot kinderopvangvoorzieningen binnen de zorgregio.

De Vlaamse Regering kan desgewenst nog andere vermeldingen op de subsidiebeslissing opleggen.

Hoofdstuk 4. Lokale opdrachten

Artikel 13

Om de zoektocht naar kinderopvang te vergemakkelijken voor de gezinnen, en aldus de toegankelijkheid tot kinderopvang te verbeteren, worden er lokale loketten kinderopvang opgericht. Indien er in een stad of gemeente een lokaal loket reeds functioneert, kan er in het lokaal overleg kinderopvang gekozen worden dit verder te zetten.

De opdrachten voor de lokale loketten worden decretaal vastgelegd, en zijn vierledig:

- 1° het coördineren van de registratie van vragen naar opvangplaatsen. Door één centrale registratie te voorzien, kan vermeden worden dat gezinnen hun opvangvraag verschillende keren moeten stellen, hetgeen tot nu toe wel het geval was. Bovendien zal uit deze registratie interessante beleidsinformatie volgen. Daarom is het aangewezen dat elke opvangvraag, ook deze die niet via het lokaal loket zou worden gesteld of worden opgelost, wordt geregistreerd.
Kind en Gezin zal, onder andere met het oog op deze opdracht, voorzien in een overkoepelend digitaal informatie- en registratiesysteem (zie artikel 29), dat alle lokale loketten kinderopvang en organisatoren van kinderopvang toelaat de nodige informatie eenduidig te registreren, en dat elk lokaal loket zal toelaten over de nodige gegevens te beschikken om de opdrachten te kunnen uitvoeren. Elk lokaal loket zal met dit systeem aan de slag moeten gaan;
- 2° informeren van de gezinnen over vrije opvangplaatsen. Een lokaal loket moet de zoektocht van gezinnen vergemakkelijken doordat zij de gezinnen en kinderopvangvoorzieningen met vrije opvangplaatsen binnen een redelijke termijn in contact brengen met elkaar. Het lokaal loket moet er steeds naar streven een aanbod te doen dat zo maximaal mogelijk aansluit bij de vraag van het gezin. Deze laatste opdracht zal uiteraard pas optimaal uitgevoerd kunnen worden, wanneer het beschikbare aanbod in verhouding staat tot de behoefte aan kinderopvang. Belangrijke aanvulling in deze bepaling is de aandacht hierbij voor de meest kwetsbare gezinnen. Uit onderzoek blijkt immers dat precies deze groep het vaakst achter het net vist in de zoektocht naar opvangplaatsen. Het lokaal loket zal zijn ondersteuning zeker moeten aanbieden aan gezinnen die nergens plaats vinden en daarom ondersteuning wensen in hun zoektocht. Het lokaal loket werkt er aan mee om binnen een redelijke termijn, in de toelichting bij artikel 3 indicatief benoemd op drie maanden, aan deze gezinnen een beschikbaar aanbod te kunnen voorstellen. Het respect voor de keuzevrijheid van het gezin om een aanbod wel of niet te aanvaarden staat hierbij voorop. Het lokaal loket hoeft geen opdracht op te nemen ten aanzien van gezinnen die zelf een opvangplaats hebben gevonden;
- 3° het lokaal loket kinderopvang zal actief investeren in het uitbouwen van een netwerk met de organisatoren van kinderopvang en organisaties en instanties die werken met (vaak minder kansrijke) personen/gezinnen met jonge kinderen en die mogelijk een behoefte aan kinderopvang kunnen hebben (sociale diensten, welzijnsorganisaties, de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), OCMW). Het lokaal loket moet bij de twee hoger vermelde taken immers bijzondere aandacht hebben voor de maatschappelijk meest kwetsbare gezinnen, om actief bij te dragen aan het doorbreken van het mattheuseffect in de kinderopvang. Hiervoor is het van belang dat deze vragen voldoende tijdig in beeld komen, zodat ook voor deze gezinnen de toegankelijkheid van de kinderopvang zo concreet mogelijk wordt. Het lokaal loket kan in die zin ook een actieve ondersteuning bieden aan kinderopvangvoorzieningen in functie van het kunnen realiseren van de voorrangregels vermeld in artikelen 8 en 9;
- 4° bundelen van beschikbare informatie over de realiteit inzake vraag en het vastgestelde vrije aanbod in functie van informatie en advies ter zake aan de lokale besturen, de kinderopvangvoorzieningen en Kind en Gezin. Zodat met deze informatie kan rekening worden gehouden in functie van de afstemming van het aanbod op de vraag.

Een lokaal loket kinderopvang is lokaal georganiseerd, in die zin dat in elke gemeente één lokaal loket aanwezig moet zijn. Samenwerking tussen verschillende gemeenten is mogelijk, binnen de grenzen van de zorgregio's niveau kleine stad. De reden van deze afbakening is het feit dat ook programmering van subsidiëring binnen die grenzen wordt afgebakend. Omwille van de afspraken in het kader van de interne staatshervorming zou het niet verwijzen in het decreet Kinderopvang naar de zorgregio kunnen leiden tot samenwerkingen die de verrommeling van bestuurlijke niveaus in de hand werken. Hoe dan ook is het belangrijk dat ook binnen de zorgregio het lokaal loket voldoende nabij aanspreekbaar is voor elk gezin met een opvangbehoefte.

Het is essentieel dat het lokaal loket een transparante en neutrale werking kan waarborgen, zowel ten aanzien van de gezinnen als ten aanzien van de organisatoren van kinderopvang. Bij het opzetten van het lokaal loket zal daar zeer bijzondere aandacht voor moeten zijn, en zullen duidelijke, transparante afspraken gemaakt moeten worden die elke organisator van kinderopvang een volwaardige positie in het netwerk geven. De Vlaamse Regering kan ook op dit punt een aantal criteria vastleggen waaraan moet worden voldaan om deze neutraliteit te waarborgen.

Hoofdstuk 5. Vernieuwende projecten

Artikel 14

Dit artikel biedt een juridische basis voor het ontwikkelen van vernieuwende projecten inzake kinderopvang, die voortdurende vernieuwing en optimalisering van het kinderopvanglandschap mogelijk maken.

Het moet gaan om projecten rond 'kinderopvang'. Dit wordt ruim omschreven zodat allerhande vernieuwingen waar nodig vorm kunnen krijgen. Zo zou het bv. kunnen gaan om een nieuwe soort vergunningsvoorwaarde, een nieuwe soort sanctionering en dergelijke.

In sommige gevallen kan voor de realisatie van een vernieuwend project subsidie noodzakelijk zijn. Dit artikel biedt hiertoe dan de basis.

Eens projecten, zoals georganiseerd door de Vlaamse Regering, positief geëvalueerd worden en ervoor geopteerd wordt om ze structureel in het kinderopvanglandschap in te passen, zal de regelgeving moeten aangepast worden.

Hoofdstuk 6. Handhaving

Afdeling 1. Toezicht

Alle voorwaarden die het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten opleggen, moeten gehandhaafd kunnen worden²³.

Het zou aangewezen zijn hiertoe te kunnen beschikken over algemeen geldende handhavingsregels voor alle welzijnsvoorzieningen. Dergelijke regels zouden decretaal vast te leggen zijn. Omdat dergelijk decreet op vandaag niet bestaat, is het noodzakelijk ze alvast voor vergunning en subsidiëring in de kinderopvang vast te leggen. Daarom worden ze nu opgenomen in dit decreet. Indien er op termijn een afzonderlijk decreet inzake handhaving voor de welzijnsvoorzieningen zou komen, zou dit hoofdstuk in het decreet Kinderopvang kunnen worden beperkt tot een verwijzing ernaar. Op vandaag is dit evenwel nog niet mogelijk.

²³ De juridische verankering wordt op decretaal niveau geregeld. Verschillende van de mogelijk toe te kennen rechten en bevoegdheden vormen immers een potentiële inmenging op persoonlijkheids- of grondrechten.

De vergunningsplicht, met de eraan gekoppelde voorwaarden, impliceert dat geen kinderopvang kan worden georganiseerd zonder aan (al) die vergunningsvoorwaarden te voldoen. Subsidie wordt toegekend om bepaalde opdrachten te realiseren, waarvan de realisatie zonder deze subsidie niet mogelijk zou zijn geweest. Wanneer een kinderopvangvoorziening subsidie krijgt, moet die subsidie dus verplicht worden aangewend voor een bepaald doel, zijnde de realisatie van die opdrachten.

Wanneer vergunningsvoorwaarden of subsidievoorwaarden niet worden nageleefd, zal er steeds een aanmaning gegeven worden door Kind en Gezin om de kinderopvangvoorziening de kans te geven zich in orde te stellen met de voorwaarden.

Wanneer daar niet tijdig gevolg aan wordt gegeven, zal Kind en Gezin maatregelen kunnen nemen m.b.t. de vergunning of m.b.t. de subsidie. Het decreet biedt een waaier aan mogelijke maatregelen (opheffing, schorsing enzovoort).

Opheffing van de vergunning impliceert de sluiting van de kinderopvangvoorziening. Een niet vergunde kinderopvangvoorziening zal ook tot sluiting bevolen worden. Indien nodig, kan daarvoor de bijstand van de burgemeester gevorderd worden.

Daarnaast kan Kind en Gezin een administratieve geldboete opleggen. De precieze omstandigheden waarin welke boete passend is en hoe dit toe te passen is, zullen moeten ontwikkeld worden.

Onderafdeling 1. Toezichthouders

Artikel 15

Een doorgedreven toezicht op kinderopvangvoorzieningen, ongeacht de vorm van de kinderopvangvoorziening, is uitermate belangrijk. Het is immers niet mogelijk de bepalingen van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten te handhaven indien inbreuken onopgemerkt blijven. Toezicht vervult eveneens een belangrijke preventieve functie: het feit dat er wordt toegezien op de naleving van rechtsregels, werkt hun naleving in de hand.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 22, duidt dit artikel hoe dan ook Zorginspectie als toezichthouder aan. Daarnaast bepaalt dit artikel dat de Vlaamse Regering ook andere toezichthouders kan aanduiden en machtigen. De voorwaarden en de nadere regels ter zake worden vooraf door de Vlaamse Regering vastgelegd. Gelet op het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011 is het van belang dat de nodige garanties worden opgenomen in het besluit van de Vlaamse Regering aangezien een quasi-gouvernementele taak dan zou kunnen worden toegekend aan private organisaties.

De toezichthouder duidt op zijn beurt de toezichtpersonen aan onder haar werknemers die namens de toezichthouder het toezicht uitoefenen. Zie ook de toelichting bij de definities in artikel 2, 11° en 12°.

Kind en Gezin wordt niet gezien als een toezichthouder omdat Kind en Gezin geen vaststellingen ter plaatse doet. Kind en Gezin oefent enkel toezicht uit op stukken. De toezichthouder adviseert Kind en Gezin op basis van zijn vaststellingen over de naleving van de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten met het oog op een beslissing van Kind en Gezin met betrekking tot vergunning en/of subsidiëring. Kind en Gezin kan met het oog op deze beslissing wel steeds ook zelf stukken opvragen bij de organisator.

De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden en de procedure voor de aanduiding van de toezichthouder(s); de voorwaarden waaraan de toezichtpersoon die wordt aangesteld door de toezichthouder moet voldoen, de opdrachten van de toezichthouder en de wijze waarop de goede werking van de toezichthouder wordt gecontroleerd.

Tussen de toezichthouders onderling moet er een heldere en logische taakafbakening zijn, in functie van een goed afgestemde en zoveel mogelijk gestandaardiseerde controlemethodiek.

Het decreet legt de toezichtpersonen verder de verplichting op tot het dragen van een legitimatiebewijs, dat op vraag moet worden getoond. De kenmerken van en de vermeldingen op het legitimatiebewijs en de geldigheidsduur ervan, is reeds op uniforme wijze geregeld door een besluit van de Vlaamse Regering²⁴ voor alle personeelsleden van de diensten van de Vlaamse overheid die onder het toepassingsgebied van het besluit Rechtspositie Vlaams Overheidspersoneel vallen en die belast zijn met inspectie- of controlebevoegdheden, waaronder ook de inspecteurs van Zorginspectie. De bevoegdheid om de kenmerken en de inhoud van het legitimatiebewijs van eventuele andere toezichtpersonen verder uit te werken wordt toegekend aan de Vlaamse Regering.

Gezien de verregaande strekking van de toezichtrechten, is het geen overbodige luxe dat ten aanzien van de kinderopvangvoorzieningen garanties geboden worden dat niet iedereen zich kan voordoen als toezichtpersoon.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 23, zal er bij de uitvoeringsbesluiten rekening gehouden moeten worden dat toezichtdiensten een economische activiteit zijn die bijgevolg onder het toepassingsgebied vallen van het EU-werkingsverdrag en mogelijk van de Europese Dienstenrichtlijn.

Onderafdeling 2. Toezichtrechten

Artikel 16

Dit artikel regelt de toezichtrechten.

Ter uitvoering van zijn opdrachten kan een toezichthouder doen wat Jan Modaal kan. Maar om een doelmatig toezicht uit te oefenen is meer vereist, en daartoe zijn toezichtrechten nodig. Aangezien toezichtrechten evenwel een inmenging inhouden van eigendomsrechten, recht op privéleven, eventueel andere grondrechten, worden toezichtrechten decretaal bepaald, en moeten ze strikt geïnterpreteerd worden.

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur moeten geëerbiedigd worden, o.m. het evenredigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Gezien het belang daarvan wordt ervoor geopteerd om dit expliciet te verankeren in het decreet Kinderopvang.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 25, werd het criterium ‘nuttig’ door het criterium ‘relevant en noodzakelijk’ vervangen aangezien ‘nuttig’ te vaag is als rechtsvaardigheidsgrond voor de soms aanzienlijke interferenties die de uitoefening van toezichtrechten met zich mee brengen voor het recht op privacy en gezinsleven.

Wat het toezicht op de regelgeving kinderopvang betreft worden volgende toezichtrechten vastgelegd:

²⁴ Besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2008 betreffende de legitimatiekaarten van de personeelsleden van de diensten van de Vlaamse overheid die belast zijn met inspectie- of controlebevoegdheden (BS 3 oktober 2008).

1° recht op toegang

Dit impliceert het recht op betreding, dus niet het recht op doorzoeking. Het recht op toegang machtigt niet tot het openen van kasten, laden en andere bergplaatsen.

Dit toezichtrecht kan te allen tijde, dus zowel overdag als 's nachts en op alle dagen (zelfs feestdagen). Het is niet nodig om de kinderopvangvoorziening vooraf te verwittigen. Elke plaats van de kinderopvangvoorziening mag betreden worden, dus dat is zeer ruim.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 26, wordt expliciet toegevoegd dat het volledige toegangsrecht beperkt is tot plaatsen en uren die met de toezichtopdracht verband houden. Bovendien geldt bovengenoemde eerbiediging van het proportionaliteits- en finaliteitsbeginsel.

Gezien de grondwettelijke bescherming van de woning, die versterkt wordt door het grondrecht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven opgenomen in het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO), is voorzichtigheid aangewezen wat betreft de toegang tot 'woningen'²⁵ in het kader van inspectie in de kinderopvang. Hier moet bijzondere aandacht aan gegeven worden in het decreet. Een inspectie van kinderopvang die plaatsvindt in de privéwoning kan echter niet anders dan gebeuren in die privéwoning zelf, aangezien infrastructurele elementen vervat zijn in de vergunningsvoorwaarden, aangezien de kinderen op die plaats worden opgevangen en daar met hen wordt omgegaan.

De voorafgaande en schriftelijke toestemming van de bewoners is essentieel om een toegangsrecht tot de woning te kunnen hebben. Kinderopvang die in privéwoningen plaatsvindt zal op voorhand duidelijk ingelicht worden dat de privéwoning gecontroleerd zal moeten worden. Via de aanvraag voor een vergunning zal daartoe expliciet gevraagd worden om toestemming te geven met het toezicht in de woning. Bij opvang aan huis zal dit ook expliciet worden voorzien. Zo worden de grondrechten gerespecteerd en verzoend met de noodzaak aan inspectie op die plaatsen.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 26, is de toestemming door de medebewoners expliciet opgenomen als noodzakelijke vermelding op de aanvraag voor vergunning, zodat ook hun grondrechten worden gerespecteerd.

2° recht op inzage en kopie van documenten en informatiedragers

Inzage impliceert het recht 'te doen voorleggen', dus niet het recht op doorzoeking. Dit recht machtigt niet tot het openen van kasten, laden en andere bergplaatsen.

De term 'documenten' verwijst naar gegevensbestanden die in papieren vorm zijn vastgelegd. De term 'informatiedragers' betreft alle gegevensbestanden buiten de klassieke papieren omgeving: elektronische gegevensbestanden in pc's, iPhones, blackberries, video's, dvd's enzovoort.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 27, wordt toegevoegd dat documenten en andere informatiedragers verband moeten houden met de kinderopvangactiviteit zodat de toezichtpersonen niet gelijk welke documenten en andere informatiedragers kunnen inkijken.

Een schriftelijk bewijs met inventaris, wanneer documenten of informatiedragers worden meegenomen of behouden door de toezichthouder, heeft tot doel misverstanden te vermijden over welke stukken precies meegenomen of behouden werden.

²⁵ Het onderscheid tussen bewoonde en niet-bewoonde lokalen is een feitenkwestie.

Wanneer de inspecteurs, gebruik makend van hun recht op inzage, documenten of informatiedragers willen inkijken waarin persoonsgegevens zijn opgenomen, moet uiteraard rekening gehouden worden met enerzijds de privacybescherming uit het EVRM en de Grondwet, en anderzijds de beperkende voorwaarden waaronder de verwerking van persoonsgegevens mogelijk is, zoals bepaald door de wet Verwerking Persoonsgegevens. Op basis van deze wet is verwerking toegelaten indien dit noodzakelijk is om een decretale verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking is onderworpen of voor de vervulling van een taak van openbaar belang die is opgedragen aan de verantwoordelijke voor de verwerking of aan de derde aan wie de gegevens worden verstrekt of nog indien de verwerking een zwaarder doorwegend legitiem belang dient. Bovendien geldt bovengenoemde eerbiediging van het proportionaliteits- en finaliteitsbeginsel.

3° recht op het doen van vaststellingen met behulp van audiovisuele middelen

Het kan voor inspectie zeer handig zijn om de vaststellingen die ze ter plaatse doet te kunnen vastleggen op foto's, video, geluidsdrager enzovoort. Vanzelfsprekend geldt ook hier bovengenoemde eerbiediging van het proportionaliteits- en finaliteitsbeginsel. Hierbij moet rekening gehouden worden met enerzijds de privacybescherming uit het EVRM en de Grondwet, en anderzijds de beperkende voorwaarden waaronder de verwerking van persoonsgegevens mogelijk is, zoals bepaald door de wet Verwerking Persoonsgegevens.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 28, wordt de uitoefening van dat recht meer in detail geregeld, meer bepaald wordt expliciet gezegd dat audiovisuele middelen alleen mogen gebruikt worden om tekorten op de vergunnings- en/of subsidievoorwaarden vast te stellen en dat op het audiovisueel materiaal slechts personen en voorwerpen mogen voorkomen als dit relevant en noodzakelijk is. Op die manier worden ieders grondrechten gerespecteerd.

4° recht van onderzoek van zaken

Het recht van onderzoek van zaken omvat het recht om op te meten, maar kan ook andere zaken omvatten, zoals monsterneming en analyse. Ook hier geldt uiteraard bovengenoemde eerbiediging van het proportionaliteits- en finaliteitsbeginsel.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 29, werd de bepaling geconcretiseerd, door toevoeging van een concrete toepassing, namelijk monsterneming en analyse.

5° recht om bijstand van de politie te vorderen

Het kan nuttig zijn voor de toezichthouders om de bijstand van de politie te vorderen. Het decreet biedt de grondslag voor die mogelijkheid.

Artikel 17

Dit artikel regelt de bewijswaarde van het inspectieverslag en de informatiedoorstroming.

Om geen eindeloze discussie te hebben over de werkelijkheid van de vaststellingen van de toezichthouders, wordt aan hun verslag de bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel toegeschreven. Zonder dergelijke bepaling zou het verslag geen specifieke bewijswaarde hebben en zou het 'woord tegen woord' zijn bij discussie over bepaalde vaststellingen van de toezichthouder. Door deze hogere bewijswaarde, ligt de bewijslast bij de kinderopvangvoorziening om bewijs te leveren van hun beweringen rond de vaststellingen van de toezichthouder indien zij de vaststellingen zouden betwisten. De organisator heeft de mogelijkheid opmerkingen bij het verslag te formuleren, waarin hij eveneens het bewijs van het tegendeel kan leveren.

Elk inspectieverslag wordt aan Kind en Gezin bezorgd, zodat verdere stappen kunnen ondernomen worden, indien nodig. Om goed functionerende kinderopvangvoorzieningen, die beantwoorden aan de gestelde voorwaarden, in hun goede werking te bevestigen, geeft Kind en Gezin ook de positieve feedback aan de kinderopvangvoorziening dat de werking conform de regelgeving verloopt.

Afdeling 2. Aanmaning

Artikel 18

Voor de handhaving van de regelgeving kinderopvang is ervoor gekozen om de nadruk te leggen op aanmaningen. Het versturen van aanmaningen en het stipt opvolgen van de voorwaarden die hierin zijn opgenomen, zijn zeer effectief.

Bij elke vaststelling van inbreuk is het geven van een aanmaning dan ook verplicht. Enkel wanneer er dringende maatregelen nodig zijn, kan van deze verplichting worden afgestapt. Dit zal gemotiveerd moeten worden.

De aanmaning zal gegeven worden door Kind en Gezin.

Afdeling 3. Bestuurlijke maatregelen

Artikel 19

Verder is ervoor gekozen om bestuursrechtelijke, probleemverhelpende maatregelen te voorzien, waarbij de afhandeling gebeurt door Kind en Gezin. Het gaat om het wijzigen, schorsen of opheffen van de vergunning in geval van niet naleving van de voorwaarden of het verhinderen van toezicht.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 54, is de mogelijkheid tot 'intrekking' niet meer opgenomen in het decreet, aangezien het doen verdwijnen van een vergunning met terugwerkende kracht onder meer delicate vragen zou doen rijzen in het licht van het vertrouwensbeginsel.

Er is gekozen voor een bevoegdheidstoewijzing met facultatieve bevoegdheidsuitoefening. Kind en Gezin krijgt dus de vrijheid en verantwoordelijkheid om te beslissen of het de betrokken bevoegdheid uitoefent of niet. Kind en Gezin zal interne richtlijnen ontwikkelen zodat vergelijkbare gevallen steeds op vergelijkbare wijze behandeld zullen worden. Elke beslissing zal gemotiveerd zijn.

Het gevolg van het vergunningsstelsel dat met dit decreet wordt ingevoerd is dat er niet aan kinderopvang kan gedaan worden zonder vergunning. Wanneer met andere woorden een vergunning wordt opgeheven, zal deze kinderopvangvoorziening haar activiteiten moeten stopzetten en de voorziening sluiten. Dit is de meest verregaande handhavingsmaatregel, die zal opgelegd worden wanneer de concrete omstandigheden hiertoe aanleiding geven. De sluiting van de kinderopvangvoorziening kan noodzakelijk zijn, in het belang van de opgevangen kinderen en hun gezinnen.

Tevens zullen kinderopvangvoorzieningen waarvan de vergunning geschorst wordt, bijvoorbeeld in geval van ernstige feiten waarvoor ook de kinderopvangvoorziening verantwoordelijk kan zijn, zonder dat daar evenwel zekerheid over bestaat, de werking tijdelijk moeten opschorten.

De nadere voorwaarden die door de Vlaamse Regering te bepalen zijn, bevatten o.m. de procedure tot het opleggen van maatregelen en een bezwaarmogelijkheid voor de organisator.

Artikel 20

Kind en Gezin kan de subsidie verminderen, schorsen, stopzetten of terugvorderen als de voorwaarden uit de regelgeving niet worden nageleefd.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, die minstens de mogelijkheid bevatten om bezwaar in te dienen en die de regels zullen bevatten betreffende de betekening en de bekendmaking van de beslissing (ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 30).

Artikel 21

Organisaties die zonder een vergunning met kinderopvang starten en blijvend nalaten een vergunning aan te vragen, of organisaties waarvan de vergunning opgeheven wordt, zullen gesloten moeten worden.

Om de kinderopvangvoorziening toe te laten de werking stop te zetten zonder de kinderen stante pede op straat te moeten zetten, bepaalt Kind en Gezin de datum waarop de sluiting ingaat, rekening houdend met de concrete omstandigheden. In bepaalde gevallen, waar sprake is van imminent en ernstig gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de kinderen, bestaat de mogelijkheid om de sluiting onmiddellijk op te leggen. Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 30, wordt het onderscheid tussen onmiddellijke sluiting en latere sluiting expliciet verwoord.

Ingeval van sluiting of schorsing wordt de burgemeester van de betrokken gemeente hierover ingelicht, zodat hij kan laten nagaan of de beslissing wordt nageleefd. Hij informeert Kind en Gezin van de gedane vaststellingen.

Wanneer de sluiting of de schorsing niet wordt nageleefd kan Kind en Gezin de burgemeester schriftelijk verzoeken tussen te komen en de beslissing tot sluiting of schorsing van de werking af te dwingen. Dit op kosten en risico van de organisator.

De nadere voorwaarden bevatten onder meer de procedure, waarin minstens geregeld zal worden hoe beslissingen bekend zullen worden gemaakt (ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 30).

De bevoegdheid van de burgemeester geldt onverminderd de bevoegdheid die de burgemeester heeft ingevolge de nieuwe Gemeentewet.

Afdeling 4. Bestuurlijke geldboete

Artikel 22

Een bestuurlijke geldboete kan opgelegd worden binnen een vork van 100 euro tot 100.000 euro.

Het gaat om dezelfde bedragen als in het kwaliteitsdecreet zijn opgenomen. Het is aangewezen een voldoende ruime vork te voorzien zodat voor elk specifiek geval de optimale boete kan bepaald worden, naargelang de ernst van de schendingen.

Het opleggen van de boete geldt met behoud van de toepassing van artikel 19. Het is met andere woorden mogelijk om een boete op te leggen bovenop een maatregel uit artikel 19.

Het recht om te worden gehoord is gestoeld op het beginsel van openbaar bestuur dat niemand kan getroffen worden door een maatregel die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag

en die zijn belangen zwaar aantast, zonder dat hem de mogelijkheid wordt geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen. Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 32, is toegevoegd dat de organisator de kans heeft om gehoord te worden over de inbreuk en de hoogte van de geldboeten. Hij mag zich hiervoor laten bijstaan door een advocaat of een derde.

Kind en Gezin moet een boete opleggen binnen een termijn van zes maanden vanaf dat zij kennisnemen van het verslag van vaststelling waardoor zij de inbreuken vaststellen. Deze termijn is een termijn van orde, hetgeen betekent dat in principe ook na deze termijn nog een boete kan opgelegd worden, aangezien het decreet geen sanctie bevat voor het overschrijden van de termijn.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011 wordt de Raad van State (in plaats van de rechtbank van eerste aanleg, zoals eerst voorgesteld bij principiële goedkeuring) aangeduid om in beroep uitspraak te doen over administratieve geldboetes. De Raad van State kan de maatregel toetsen op haar evenredigheid en kan de maatregel vernietigen.

Tot slot bepaalt dit artikel de wijze waarop wordt opgetreden wanneer een kinderopvangvoorziening weigert de boete te betalen. De invordering van de administratieve geldboete kan door de Vlaamse Regering toevertrouwd worden aan de Centrale invorderingscel van de Vlaamse Belastingdienst. Deze cel is daartoe bevoegd ingevolge het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren. Deze dienst heeft hiervoor de nodige expertise.

De inning van de geldboete verjaart in elk geval na verloop van vijf jaar. Dit is voldoende tijd voor de administratie om tot inning over te kunnen gaan enerzijds, anderzijds biedt dit aan de rechtsonderhorige voldoende rechtszekerheid.

De verjaring begint te lopen vanaf de beslissing van Kind en Gezin. Wanneer beroep aangekend wordt, begint de termijn pas te lopen vanaf het ogenblik dat de rechterlijke beslissing in kracht van gewijsde gegaan is. Dit betekent dat de rechterlijke beslissing definitief is en geen beroep meer mogelijk is omdat de beroepstermijnen verlopen zijn.

Nadere voorwaarden met betrekking tot het opleggen en het betalen van de boete en van de ambtenaren die uitvoeren, worden door de Vlaamse Regering bepaald.

Artikel 23

Vermits er in uitvoering van dit decreet door Kind en Gezin bestuurlijke geldboetes kunnen worden geïnd, is noodzakelijk te bepalen wat er met deze gelden dient te gebeuren en wie ze beheert. In dit artikel wordt Kind en Gezin aangeduid als de beheerder, en wordt bepaald dat deze gelden opnieuw geïnvesteerd moeten worden ten voordele van de kinderopvangsector. De nadere regels worden bepaald door de Vlaamse Regering.

Ingevolge deze aanduiding als beheerder van deze gelden uit bestuurlijke geldboeten wordt in artikel 29 een bepaling opgenomen die – binnen artikel 6 van het oprichtingsdecreet Kind en Gezin – dit beheer toevoegt aan de taken die Kind en Gezin minstens moet opnemen in functie van de regie van de kinderopvang.

Hoofdstuk 7. Gegevensverzameling en -verwerking

Artikel 24

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 33 tot en met 35, schrijft dit decreet in detail minstens welke soorten persoonsgegevens, voor welk

doel en door wie kunnen worden verwerkt in uitvoering van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. Het gaat met name op Kind en Gezin, de organisator van de kinderopvangvoorziening, de toezichthouder en het lokaal loket kinderopvang.

Dergelijke gedetailleerde opsomming is noodzakelijk op te nemen in een decreet in functie van een voldoende sterke legitimatie voor het verwerken van deze persoonsgegevens. Deze gegevensverwerking moet hoe dan ook gebeuren overeenkomstig de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Deze wet strekt ertoe de privacy te beschermen bij het beheer en de verwerking van persoonsgegevens.

Bij de formulering van dit artikel is rekening gehouden met het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (de zogenaamde Privacycommissie).

Hoofdstuk 8. Wijzigingsbepalingen

Artikelen 25 tot en met 27

Het Kwaliteitsdecreet moet aangepast worden zodat het van toepassing zal zijn op alle vergunde kinderopvangvoorzieningen, niet meer – zoals daarvoor – op enkel de ‘erkende’ welzijnsvoorzieningen.

Hierdoor zal de hele kinderopvangsector op een zelfde manier moeten omgaan met een kwaliteitsbeleid.

Artikelen 28 tot en met 33

Aangezien dit decreet de basis vormt voor heel de regelgeving voor kinderopvang van baby's en peuters, moet het Kind en Gezindecreeet aangepast worden.

Enerzijds moet het Kind en Gezin-decreet uitgezuiverd worden wat kinderopvang van baby's en peuters betreft, zodat er geen dubbele of zelfs tegenstrijdige decretale bepalingen zijn (bijvoorbeeld er kan geen meldingsplicht meer zijn voor kinderopvang van baby's en peuters – voorheen voorschoolse kinderopvang – zoals opgenomen in het Kind en Gezin-decreet) en zodat de rechtsgrond voor alle uitvoeringsbesluiten duidelijk is.

Anderzijds moet de rechtsgrond voor buitenschoolse kinderopvang in het Kind en Gezin-decreet behouden blijven (dus specificeren naar buitenschoolse kinderopvang toe).

De regelgeving voor de buitenschoolse kinderopvang zal dan bestaan uit het Kind en Gezindecreeet en één nieuw, gecoördineerd uitvoeringsbesluit, dat o.m. de meldingsplicht bevat en alle huidige voorwaarden en subsidiemogelijkheden bundelt.

Gemengde kinderopvangvoorzieningen zullen mogelijk zijn, en zullen voor hun kinderopvang van baby's en peuters onderworpen zijn aan het decreet houdende de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters, en voor hun buitenschoolse kinderopvang zullen ze onderworpen zijn aan Kind en Gezindecreeet/uitvoeringsbesluit.

Onder meer volgende besluiten moeten aangepast/opgeheven worden, en desgevallend geïntegreerd binnen een nieuw besluit van de Vlaamse Regering Buitenschoolse Kinderopvang:

- besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2001 houdende de voorwaarden inzake erkenning en subsidiëring van kinderdagverblijven en diensten voor onthaalouders;
- besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2001 houdende de voorwaarden inzake erkenning en subsidiering van initiatieven voor buitenschoolse opvang;

- besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2009 houdende regeling van inkomensge-relateerde opvang bij zelfstandige opvangvoorzieningen;
- besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2009 houdende de voorwaarden voor de erkenning en subsidiëring als gemandateerde voorziening, coördinatiepunt en flexibele opvangpool van doelgroepwerknemers;
- besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2008 houdende de voorwaarden voor toe-stemming en subsidiëring van lokale diensten buurtgerichte kinderopvang;
- ministerieel besluit van 21 april 2009 over financiële ondersteuning voor een kind met een specifieke zorgbehoefte;
- ministerieel besluit van 9 mei 2007 houdende de voorwaarden tot toestemming en een bijbehorende financiële ondersteuning voor het realiseren van een verruimd aanbod in de vorm van flexibele en/of occasionele opvang in kinderdagverblijven en initiatieven voor buitenschoolse opvang doe door Kind en Gezin worden erkend.

Artikel 28

In de definities van het Kind en Gezindecreeet wordt ‘voorschoolse’ kinderopvang vervan-gen door kinderopvang ‘van baby’s en peuters’. Daardoor wordt de formulering in beide decreten op elkaar afgestemd.

Artikel 29

In het Kind en Gezindecreeet zal concreet de opsomming van de taken van Kind en Gezin bij de regie van de kinderopvang aangepast worden.

Het Kind en Gezindecreeet zal rechtsgrond moeten bieden voor een aantal taken. Wat betreft de kernopdracht van Kind en Gezin inzake de regie van de kinderopvang, worden volgende opdrachten vooropgesteld:

Programmatie op operationeel niveau

Wanneer er budgetten worden vrijgemaakt voor de uitbreiding van gesubsidieerde kinder-opvangvoorzieningen, zal Kind en Gezin, op basis van de inhoudelijke bepalingen in het huidige decreet en haar uitvoeringsbesluiten een programmatie opstellen.

Stimuleren, vergunnen, subsidiëren en handhaven van kinderopvangvoorzieningen

Kind en Gezin zal op basis van stukken, inspectieverslagen enzovoort beslissingen moeten nemen over vergunningen. Kinderopvangvoorzieningen die willen starten zullen zich met andere woorden tot Kind en Gezin moeten richten om een vergunning aan te vragen. Kind en Gezin kan maatregelen nemen om de uitbreiding van kinderopvang te stimuleren. De subsidiëring van kinderopvangvoorzieningen gebeurt eveneens door Kind en Gezin.

Beheren van een informatie- en registratiesysteem om vraag en aanbod af te stemmen

Kind en Gezin zal een digitaal informatie- en registratiesysteem moeten beheren dat uitge-breide informatie zal bevatten in verband met de kinderopvangsector.

Enerzijds betreft het informatie over de vraag en het aanbod in de sector. Daarnaast zal dit informatie- en registratiesysteem informatie bundelen in verband met het gebruik en de subsidiëring van de kinderopvangvoorzieningen. Dit is specifieke informatie waarmee Kind en Gezin bezettingsevaluaties kan uitvoeren, subsidiëring berekenen enzovoort.

De Vlaamse Regering zal bepalen welke gegevens het systeem zal bevatten, en hoe Kind en Gezin ermee zal omgaan. Kind en Gezin levert het digitaal systeem, en heeft de verantwoordelijkheid om de informatie erin te actualiseren, in die zin dat alle informatie rond stopzetting of toekenning van vergunningen in het systeem moet zijn opgenomen. Wanneer een kinderopvangvoorziening zijn werking schorst of stopzet, moeten de gegevens in het systeem aangepast worden. Ook wanneer Kind en Gezin een sanctie neemt waardoor een kinderopvangvoorziening geschorst wordt of de vergunning opgeheven wordt, moeten de gegevens in het systeem aangepast worden.

Daarnaast hebben de kinderopvangvoorzieningen en het lokaal loket de verantwoordelijkheid om de informatie in verband met de vraag en het aanbod naar kinderopvang te actualiseren.

Via het digitale informatiesysteem zullen gezinnen, voorzieningen en het lokaal loket (zie artikel 13) kinderopvangvragen formeel en eenduidig kunnen registreren. Dit Vlaamse informatie- en registratiesysteem zal het lokaal loket ondersteunen in de trajectbegeleiding van gezinnen met opvangvragen en zal ook mogelijk maken om beleidsinformatie inzake de geregistreerde opvangvragen te genereren, geanonimiseerd, gesystematiseerd en geclusterd naar aard en regio.

Kind en Gezin staat in voor de ontwikkeling van dit informatie- en registratiesysteem, voor het bepalen wie welke noodzakelijke input moet leveren, welke de nodige functionaliteiten zijn, welke de toegangsmogelijkheden voor welke groepen zijn, voor het beheer en het onderhoud van het systeem, en voor het genereren van de beleidsinformatie.

Bevordering van de kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen

Kind en Gezin houdt systematisch de laatste wetenschappelijke aanbevelingen bij op het vlak van kwalitatieve en pedagogische omgang met kinderen en zal deze informatie kenbaar maken in de sector. Het naleven van de vergunningsvoorwaarden zal een garantie bieden op basiskwaliteit en veiligheid. Kind en Gezin zal echter op andere manieren trachten de kwaliteit nog te bevorderen (bv. door informatiesessies rond thema's voor de sector).

Adviesrol rond kwalificaties en competenties voor kinderopvang

Kind en Gezin zal de Vlaamse Regering adviseren over de verschillende kwalificaties in de kinderopvang en over de competenties nodig voor diverse functies in de kinderopvang. Zie ook de toelichting bij artikel 6, §1, 4°, en §5.

Artikel 30

De afbakening van de groep kinderen waarvoor er buitenschoolse kinderopvang wordt aangeboden, wordt niet langer strikt op 12 jaar gelegd, wel op kinderen die naar de basisschool (dit is kleuterschool en lagere school) gaan. In de basisschool kunnen kinderen mogelijk en uitzonderlijk tot 14 jaar zitten, indien dit noodzakelijk blijkt.

Artikel 31

Hier wordt een gelijkaardige aanpassing voorzien als in artikel 30, maar tevens impliceert dit artikel dat de mogelijkheid om te werken als gemelde buitenschoolse kinderopvang en de meldingsplicht voor buitenschoolse kinderopvang wel behouden blijft. Deze is met het decreet Kinderopvang enkel opgeheven voor de kinderopvang van baby's en peuters.

Artikel 32

De taalkennisbepaling uit het Kind en Gezindecreeet wordt buiten werking gesteld voor de kinderopvangvoorzieningen voor baby's en peuters, aangezien het decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters ter zake nieuwe regels bevat voor de kinderopvangvoorzieningen. De bepaling in het Kind en Gezindecreeet blijft wel van toepassing op de buitenschoolse kinderopvang.

Artikelen 33 en 34

Ook het decreet dat bezwaarprocedures regelt zal aangepast moeten worden naar de term 'vergunning'.

Daarenboven is een inhoudelijke aanpassing nodig opdat ook bezwaar mogelijk zou zijn tegen de vergunningsbeslissing zelf, niet enkel tegen 'voornemens', aangezien wat kinderopvang betreft niet gewerkt zal worden met voornemens. Er zal pas een vergunning toegekend worden, na onderzoek, en dit betreft dan direct een 'beslissing', het gaat niet over een voornemen.

Bovendien wordt een nieuwigheid ingevoerd. Voor het eerst zal de adviescommissie ook bevoegd gemaakt worden voor het behandelen van bezwaardossiers in verband met subsidiëring.

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Artikel 35

Dit artikel bevat de noodzakelijke overgangsmaatregelen bij de inwerkingtreding van dit decreet.

Alle kinderopvangvoorzieningen die op datum van inwerkingtreding van dit decreet een erkenning, toestemming of attest van toezicht hebben, zullen automatisch een vergunning krijgen op basis van dit decreet.

Aan bepaalde vergunningsvoorwaarden zullen zij onmiddellijk moeten en kunnen voldoen, voor andere vergunningsvoorwaarden zullen zij een overgangstermijn krijgen om zich in orde te stellen met de nieuwe vergunningsvoorwaarden. De Vlaamse Regering zal deze concrete voorwaarden en termijnen bepalen.

Voor de subsidiëring geldt dezelfde regeling. Op basis van hun activiteiten zal elke kinderopvangvoorziening in een bepaald subsidieniveau ondergebracht worden. Een besluit van de Vlaamse Regering zal bepalen op welke termijn aan alle voorwaarden voor de subsidiëring moet voldaan zijn.

De termijnen moeten toelaten om de overschakeling naar de nieuwe regelgeving te realiseren, maar kan ook niet te lang zijn opdat de vernieuwing van het kinderopvanglandschap niet te lang zou aanslepen.

Ingevolge het advies van de Raad van State van 2 augustus 2011, randnummer 37, wordt toegevoegd dat ook overgangsbepalingen voorzien zullen worden voor enkel-gemelde kinderopvangvoorzieningen.

Artikel 36

De inwerkingtreding van dit decreet is zonder voorwerp zolang er geen uitvoeringsbesluiten zijn. Daarom wordt de inwerkingtreding van het decreet afhankelijk gemaakt van een datum te beslissen door de Vlaamse Regering. De bedoeling is dat deze datum rekening houdt met minstens de ingangsdatum van cruciale uitvoeringsbesluiten, zoals de concrete invulling van de vergunningsvoorwaarden, van de subsidievoorwaarden en ook de procedures om vergunning en subsidie te kunnen bekomen.

Aangezien het echter niet de bedoeling is dat de sector volledig in het ongewisse is over de termijn van inwerkingtreding, wordt aan de Vlaamse Regering de verplichting opgelegd om deze datum uiterlijk op 1 januari 2015 vast te leggen. Het is dus aangewezen dat ook alle andere nodige uitvoeringsbesluiten binnen deze termijn genomen zijn.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN

VOORONTWERP VAN DECREET



Ontwerp van decreet houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Definities en algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° Kind en Gezin: het intern verzelfstandigd agentschap, opgericht bij het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin;

2° kinderopvang: voorschoolse kinderopvang, namelijk het beroepsmatig en tegen betaling opvoeden, bijdragen aan de ontwikkeling en verzorgen van kinderen tot ze naar de kleuterschool, vermeld in artikel 3, 26°, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, gaan;

3° kinderopvangvoorziening: een vestigingsplaats waar kinderopvang georganiseerd wordt;

4° organisator: de natuurlijke persoon of de rechts persoon die kinderopvang organiseert;

5° verantwoordelijke: de persoon die door de organisator is aangewezen om de kwaliteitsvolle werking van de kinderopvangvoorziening dagelijks te regelen;

6° begeleider: de persoon die door de organisator is aangewezen om de kinderen op te voeden, bij te dragen aan hun ontwikkeling en hen te verzorgen;

7° lokaal bestuur: het gemeentebestuur en het bestuur van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn. Voor de gemeenten uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, is dat de Vlaamse Gemeenschapscommissie;

8° Lokaal Overleg Kinderopvang: een gemeentelijke adviesraad inzake kinderopvang, ter uitvoering van artikel 6, §3, van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin;
9° lokaal loket kinderopvang: neutraal informatie- en ondersteuningspunt voor gezinnen met een vraag naar kinderopvang, in de vorm van een netwerk van actoren die relevant zijn voor kinderopvang;
10° toezichthouder: een organisatie die aangewezen is door de Vlaamse Regering om ter plaatse vast te stellen of de organisator de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan naleeft, om Kind en Gezin daarover te adviseren.

Onder meer de volgende activiteiten worden niet beschouwd als kinderopvang, met betrekking tot kinderen tot ze naar de kleuterschool gaan:

- 1° jeugdhulp, zoals gedefinieerd in artikel 2, 5°, van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp;
- 2° het bieden van exclusieve zorg aan kinderen met een handicap;
- 3° het bieden van medische zorg aan kinderen;
- 4° het passen op kinderen van klanten of bezoekers.

Art. 3. De Vlaamse Gemeenschap beoogt met kinderopvang een dienstverlening aan gezinnen die een economische, educatieve en sociale functie heeft, die kwaliteitsvol, beschikbaar, betaalbaar en rechtstreeks toegankelijk is voor elk kind zonder onderscheid, in aanvulling op de opvoeding van het kind in zijn gezin, met respect voor de draagkracht van het kind, zijn thuismilieu en de keuzevrijheid van de ouders.

Voor alle gezinnen die behoefte hebben aan kinderopvang, geldt een recht op kinderopvang. De Vlaamse Gemeenschap beoogt tegen 2016 een aanbod voor minstens de helft van de kinderen jonger dan drie jaar, en vanaf 2020 voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang, binnen een afgesproken budgettair kader.

Als het aanbod volstaat voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang, wordt dat recht zo ingevuld dat een gezin met een behoefte aan kinderopvang binnen een redelijke termijn een aanbod krijgt dat zo veel mogelijk rekening houdt met de geformuleerde behoefte en voorkeur. De Vlaamse Regering bepaalt de duur van de redelijke termijn en de invulling van de begrippen behoefte en voorkeur van de gezinnen.

Om voor alle gezinnen het recht, vermeld in het tweede lid, en de toegankelijkheid van kinderopvangvoorzieningen, vermeld in het eerste lid, te ondersteunen, worden lokale loketten kinderopvang opgericht als vermeld in artikel 14.

Zolang het aanbod niet volstaat voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang, bepaalt de Vlaamse Regering in functie van de toegankelijkheid welke groepen bij voorrang kunnen gebruikmaken van het aanbod waarvoor de organisator een subsidie ontvangt als vermeld in artikel 9 en 10.

De Vlaamse Regering houdt bij de programmatie van de subsidies rekening met een wetenschappelijk onderbouwde raming van de behoefte aan kinderopvang

die minstens uitgaat van:

- 1° de vastgestelde nataliteit en de prognose van de toekomstige nataliteit in het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest;
- 2° het aantal kinderen dat kinderopvang gebruikt;
- 3° de gezinskenmerken en de werksituatie van gezinn en met niet-schoolgaande kinderen, vooral in het kader van de stimulering van de tewerkstellingsgraad;
- 4° het aantal plaatsen in vergunde kinderopvangvoor zieningen en de bezetting ervan;
- 5° de kenmerken van de gemeente.

Hoofdstuk 2. Vergunningsstelsel

Afdeling 1. Vergunningsplicht

Art. 4. Een organisator moet over een of meer van de volgende vergunningen van Kind en Gezin beschikken om de desbetreffende kinderopvangvoorziening te kunnen organiseren:

- 1° vergunning voor gezinsopvang, als de kinderopvang plaatsvindt buiten de gezinswoning van het kind door één begeleider;
- 2° vergunning voor groepsopvang, als de kinderopvang plaatsvindt buiten de gezinswoning van het kind door verschillende begeleiders;
- 3° vergunning voor opvang aan huis, als de kinderopvang plaatsvindt in de gezinswoning van het kind.

Met behoud van de toepassing van artikel 20 geldt een vergunning voor onbepaalde duur.

Een vergunning wordt toegekend als uit toezicht als vermeld in artikel 16 tot en met 18, blijkt dat de organisator van de kinderopvangvoorziening voldoet aan de vergunningsvoorwaarden, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

De organisator meldt tijdig de tijdelijke of definitieve stopzetting van de kinderopvang aan Kind en Gezin en aan de gezinnen van de op te vangen kinderen.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedures voor de vergunning, inclusief de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen.

Art. 5. De vergunning voor groepsopvang en de vergunning voor gezinsopvang bevat minstens de volgende gegevens:

- 1° de organisator;
- 2° de vestigingsplaats;
- 3° het aantal vergunde kinderopvangplaatsen;
- 4° de datum van de toekenning van de vergunning.

De vergunning voor opvang aan huis bevat minstens de gegevens, vermeld in het eerste lid, 1° en 4°.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Afdeling 2. Vergunningsvoorwaarden

Art. 6. §1. De organisator voldoet voor zijn kinderopvangvoorziening aan alle voorwaarden met betrekking tot:

- 1° de verantwoordelijke, minstens zijn geattesteerde competenties en zijn actieve kennis van de Nederlandse taal;
- 2° de begeleider, minstens het aantal in functie van het aantal tegelijk aanwezige kinderen, zijn geattesteerde competenties en zijn actieve kennis van de Nederlandse taal;
- 3° de verantwoordelijkheidstoedeling en de vorming;
- 4° de groepsgrootte;
- 5° het pedagogische beleid en de pedagogische ondersteuning met het oog op het stimuleren van de ontwikkeling van elk kind op lichamelijk, cognitief, sociaal-emotioneel, communicatief, creatief en moreel vlak, met het oog op het waarborgen van het welbevinden en de betrokkenheid van elk kind;
- 6° het kwaliteitsbeleid, met inbegrip van een periodieke evaluatie door de gezinnen en een klachtenbehandeling;
- 7° het financieel beleid;
- 8° inspraak en participatie van kinderen en gezinnen;
- 9° de psychische en fysieke veiligheid en gezondheid;
- 10° niet-discriminatie van kinderen en gezinnen. Er mogen geen voorwerpen of tekenen aanwezig zijn die blijken geven van discriminatie of die racistisch, xenofob of onwettig zijn, als de aanwezige voorwerpen of tekenen een nadelige invloed op de kinderen kunnen hebben;
- 11° de schriftelijke overeenkomst met de gezinnen en het huishoudelijk reglement;
- 12° de ruimte, bestemd voor kinderopvang, de uitrusting en de inrichting ervan.

§2. Wat de vergunning voor gezinsopvang en voor opvang aan huis betreft, beschikken de begeleiders, in aanvulling op de voorwaarden, vermeld in paragraaf 1, over een attest van een organisatie die beantwoordt aan de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering, waaruit na onderzoek blijkt dat de begeleider de draagkracht heeft om alleen werkend de kinderopvang uit te oefenen.

§3. De vergunningsvoorwaarden, vermeld in het eerste lid, 12°, gelden niet voor de organisator van opvang aan huis.

§4. Iedereen die in de kinderopvang direct contact heeft met de opgevangen kinderen, beschikt over:

- 1° een recent uittreksel uit het strafregister model 2 of een gelijkwaardig document voor wie niet in België gedomicilieerd is;
- 2° een recent attest van medische geschiktheid.

De organisator en de verantwoordelijke beschikken in elk geval over een recent uittreksel uit het strafregister model 2 of over een gelijkwaardig document voor wie niet in België gedomicilieerd is.

§5. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels met betrekking tot paragraaf 1 tot en met paragraaf 4.

Art. 7. De organisator werkt samen met en levert de benodigde informatie aan:
1° Kind en Gezin, in functie van zijn taak inzake de regie van de kinderopvang, vermeld in artikel 6, §1, van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin;
2° het lokaal loket kinderopvang, in functie van de opdrachten, vermeld in artikel 14;
3° het Lokaal Overleg Kinderopvang, in functie van zijn adviesrol ten aanzien van het lokaal bestuur inzake kinderopvang.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Hoofdstuk 3. Subsidiëring

Art. 8. De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of een vergunning voor groepsopvang kan een basissubsidie ontvangen van Kind en Gezin.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Art. 9. De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of een vergunning voor groepsopvang kan bovenop de subsidie, vermeld in artikel 8, een subsidie ontvangen van Kind en Gezin voor de realisatie van kinderopvang met een financiële bijdrage van het gezin op basis van het gezinsinkomen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, die minstens inhouden welke groepen bij voorrang toegang hebben tot kinderopvang met deze subsidie, de principes volgens dewelke gezinnen de door hen gereserveerde kinderopvangdagen betalen, alsook de vorm van en de voorwaarden voor de financiële bijdrage van de gezinnen op basis van het gezinsinkomen.

Art. 10. De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of een vergunning voor groepsopvang kan bovenop de subsidie, vermeld in artikel 9, een subsidie ontvangen in functie voor kinderopvangopdrachten ter ondersteuning van kwetsbare gezinnen en ter bestrijding van kinderarmoede.

De Vlaamse Regering bepaalt de opdrachten en de regels, die minstens inhouden welke groepen bij voorrang toegang hebben tot opvang met de subsidie, en dat de kinderopvangvoorzieningen met de subsidie onderling en met het lokaal loket kinderopvang samenwerken met het oog op een opnamebeleid dat afgestemd is op kwetsbare gezinnen.

Art. 11. De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of met een vergunning voor groepsopvang kan bovenop de subsidies, vermeld in artikel 8, 9 of 10, een subsidie ontvangen voor:

- 1° de organisatie van kinderopvang op flexibele opeeningstijden;
- 2° de organisatie van inclusieve kinderopvang voor kinderen met specifieke zorgbehoeften;
- 3° de ontwikkeling van vernieuwende projecten;
- 4° de eenmalige ondersteuning van specifieke opdrachten.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Art. 12. De Vlaamse Regering kan een subsidie toekennen aan:

- 1° de initiatiefnemer of de structuur die de organisatie van het lokaal loket kinderopvang op zich neemt voor de opdrachten, vermeld in artikel 14;
- 2° de organisator met een vergunning voor opvang aan huis.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Art. 13. De Vlaamse Regering kan aan de organisator met een vergunning voor groepsopvang of een vergunning voor gezinsopvang een terug te betalen subsidie toekennen ter overbrugging van kosten die inherent zijn aan de werking van de kinderopvangvoorziening.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Hoofdstuk 4. Lokaal loket kinderopvang

Art. 14. Binnen een gemeente is er één lokaal loket kinderopvang met de volgende opdrachten:

- 1° de registratie van de kinderopvangvragen en van de voorkeur van gezinnen voor kinderopvangplaatsen coördineren, zodat een gezin slechts één vraag hoeft te stellen in functie van wat wordt vermeld onder punt 2°. Het lokaal loket kinderopvang maakt daarvoor gebruik van het informatie- en registratiesysteem, vermeld in artikel 6, §1, 3°, van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin;
- 2° gezinnen binnen een redelijke termijn informeren over vrije kinderopvangplaatsen en hen zo nodig in contact brengen met de kinderopvangvoorzieningen, met aandacht voor maatschappelijk kwetsbare gezinnen;
- 3° samenwerken met kinderopvangvoorzieningen, met instanties die werken met gezinnen die kinderopvangvragen kunnen hebben, en met andere lokale loketten kinderopvang, in functie van de opdrachten, vermeld in punt 1° en 2°;
- 4° het lokaal bestuur of de lokale besturen, de kinderopvangvoorzieningen en Kind en Gezin informeren over de vragen naar kinderopvangplaatsen.

Het lokaal loket kinderopvang krijgt gestalte doordat binnen het Lokaal Overleg Kinderopvang een initiatiefnemer wordt aangewezen of een structuur wordt gecreëerd om het lokaal loket kinderopvang te organiseren. Elke lokale actor die relevant is voor kinderopvang, kan de organisatie op zich nemen. Als er geen initiatiefnemer wordt aangewezen of als er geen structuur wordt gecreëerd en een operationeel werkend lokaal loket kinderopvang ontbreekt, neemt het lokaal bestuur de organisatie ervan op zich.

Het lokaal loket kinderopvang kan betrekking hebben op verschillende gemeenten, binnen de grenzen van de zorgregio niveau kleine stad, vermeld in artikel 2, 5°, van het decreet van 23 mei 2003 betreffende de indeling in zorgregio's en betreffende de samenwerking en programmatie van gezondheidsvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen. Voor de gemeenten uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad beperkt een lokaal loket kinderopvang dat op verschillende gemeenten betrekking heeft, zich maximaal tot die gemeenten.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Hoofdstuk 5. Vernieuwende projecten

Art. 15. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen om vernieuwende projecten inzake kinderopvang te organiseren en te subsidiëren.

Hoofdstuk 6. Handhaving

Afdeling 1. Toezicht

Onderafdeling 1: Toezichthouders

Art. 16. De Vlaamse Regering stelt een of meer toezichthouders aan. De toezichthouder wijst de toezichtpersonen aan die namens de toezichthouder het toezicht in de kinderopvangvoorziening uitoefenen.

De Vlaamse Regering bepaalt:

- 1° de voorwaarden en de procedure voor de aanwijzing van de toezichthouder;
- 2° de voorwaarden waaraan de toezichtpersoon moet voldoen;
- 3° de opdrachten van de toezichthouder;
- 4° de wijze waarop de toezichthouder wordt gecontroleerd.

Bij de uitoefening van zijn toezichtopdracht draagt de toezichtpersoon een legitimatiebewijs bij zich, dat hij, als het gevraagd wordt, meteen voorlegt. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere inhoud en het model van het legitimatiebewijs en bepaalt ook welk bestuursorgaan het legitimatiebewijs uitreikt.

Onderafdeling 2: Toezichtrechten

Art. 17. Toezichthouders beschikken over de volgende toezichtrechten, waarvan de toezichtpersoon alleen gebruikmaakt als dat nuttig is om de toezichtopdracht te vervullen:

- 1° het recht om op elk moment elke plaats te betreden. De aanvraag van een vergunning bevat een toestemming van de natuurlijke persoon die de lokalen bewoont, om controlebezoeken te laten uitvoeren in de bewoonde lokalen die voor kinderopvang dienen;
- 2° het recht om inzage te vorderen in documenten en andere informatiedragers. Daarvoor mag hij zich die informatiedragers laten voorleggen op de plaats die hij aanwijst. Hij mag zich van de documenten en andere informatiedragers kosteloos een kopie laten verstrekken of er zelf een kopie van maken. Als hij ter plaatse geen kopieën kan maken, mag hij de informatiedragers voor korte tijd meenemen. Hij mag de documenten of andere informatiedragers een tijd houden, om ze in te kijken of om ze te kopiëren, tegen afgifte van een schriftelijk ontvangstbewijs met een inventaris van de informatiedragers in kwestie;
- 3° het recht om vaststellingen te doen met behulp van audiovisuele middelen;
- 4° het recht van onderzoek van zaken;
- 5° het recht om bij de uitoefening van zijn toezichtopdracht de bijstand van de politie te vorderen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Art. 18. De toezichtpersoon maakt een verslag op van zijn vaststellingen. Dat verslag heeft bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel als een kopie ervan naar de organisator is gestuurd.

De organisator heeft het recht schriftelijke opmerkingen over de inhoud van het verslag naar de toezichthouder te sturen.

De toezichthouder voegt de eventuele opmerkingen van de organisator bij het verslag dat hij aan Kind en Gezin bezorgt.

Kind en Gezin beoordeelt het ontvangen verslag van de toezichthouder en de eventuele opmerkingen van de organisator, informeert de organisator over de beslissing die Kind en Gezin genomen heeft en onderneemt zo nodig verdere stappen volgens de bepalingen, vermeld in artikel 19 tot en met 23.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Afdeling 2. Aanmaning

Art. 19. Als wordt vastgesteld dat een organisator de bepalingen van dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan niet naleeft, wordt de organisator schriftelijk aangemaand door Kind en Gezin. Die aanmaning kan specifieke voorwaarden opleggen om te voldoen aan de niet-nageleefde bepalingen.

Bij dringende noodzakelijkheid kan die aanmaning achterwege gelaten worden en worden onmiddellijk bestuurlijke maatregelen genomen als vermeld in afdeling 3.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Afdeling 3. Bestuurlijke maatregelen

Art. 20. Kind en Gezin kan de vergunning wijzigen, schorsen, opheffen of intrekken als de organisator de bepalingen, vermeld in dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan, niet naleeft.

Kind en Gezin kan de subsidie verminderen, schorsen, stopzetten of terugvorderen als de organisator de bepalingen, vermeld in dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan, niet naleeft.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, die de mogelijkheid bevatten om een bezwaar in te dienen.

Art. 21. De schorsing van de vergunning heeft van rechtswege de opschorting van de uitoefening van de kinderopvang tot gevolg vanaf de dag die volgt op de datum van de beslissing tot schorsing.

De opheffing of intrekking van de vergunning heeft van rechtswege de sluiting van de kinderopvangvoorziening tot gevolg vanaf de dag die volgt op de datum van de beslissing tot opheffing of intrekking.

Kind en Gezin beveelt de sluiting van een kinderopvangvoorziening vanaf de dag die volgt op de datum van het bevel tot sluiting, als de kinderopvangvoorziening georganiseerd wordt zonder vergunning van Kind en Gezin als vermeld in artikel 4.

Als de uitoefening van de kinderopvang opgeschort moet worden of als een kinderopvangvoorziening moet sluiten, licht Kind en Gezin zo spoedig mogelijk de burgemeester van de gemeente van de kinderopvangvoorziening daarover in. De burgemeester gaat na of de opschorting of de sluiting wordt nageleefd, en informeert Kind en Gezin daarover.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, die de mogelijkheid bevatten om een bezwaar in te dienen.

Art. 22. Als na de inwerkingtreding van de sluiting van een kinderopvangvoorziening wordt vastgesteld dat de werking ervan niet is stopgezet, gaat de burgemeester, op schriftelijk verzoek van Kind en Gezin, over tot de effectieve sluiting. Hij beveelt de stopzetting van de activiteiten en, in voorkomend geval, de ontruiming van de gebouwen, en hij verzegelt de gebouwen.

De maatregelen, vermeld in het eerste lid, worden uitgevoerd op kosten en risico van de organisator.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Afdeling 4. Bestuurlijke geldboete

Art. 23. Kind en Gezin kan een bestuurlijke geldboete van 100 tot 100.000 euro opleggen als de organisator:

- 1° niet of niet tijdig gevolg geeft aan een aanmaning als vermeld in artikel 19;
- 2° het door of krachtens dit decreet geregelde toezicht verhindert;
- 3° kinderopvang organiseert zonder vergunning als vermeld in artikel 4;
- 4° de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbepalingen ervan niet naleeft.

De bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd binnen een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf de dag van de vaststelling van de inbreuk door de toezichthouders, vermeld in artikel 16, en nadat de betrokken organisator werd gehoord. Als een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, vermeldt de beslissing het bedrag, de wijze waarop en de termijn waarin die moet worden betaald. De kennisgeving van de beslissing aan de betrokkene vermeldt de wijze waarop en de termijn waarin beroep ingesteld kan worden tegen de beslissing.

De betrokkene kan op straffe van verval van het recht tot het instellen van het beroep binnen een termijn van vijftien werkdagen vanaf de kennisgeving van de beslissing waarbij hem een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, tegen die beslissing bij de rechtbank van eerste aanleg beroep aantekenen met een verzoekschrift. Dat beroep schorst de uitvoering van de beslissing.

Als de betrokkene weigert de bestuurlijke geldboete te betalen, wordt ze bij dwangbevel ingevorderd. Een dwangbevel wordt betekend bij deurwaardersexploot met bevel tot betaling.

De vordering tot voldoening van de bestuurlijke geldboete verjaart na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van de beslissing, vermeld in het tweede lid, of in geval van beroep, vanaf de datum van de in kracht van gewijsde gegane

rechterlijke beslissing. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, bepaald in artikel 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor het opleggen en het betalen van de geldboete.

Hoofdstuk 7. Gegevensverzameling en -verwerking

Art. 24. De Vlaamse Regering bepaalt welke gegevens, met inbegrip van persoonsgegevens door de organisator worden verzameld en de wijze waarop die gegevens door Kind en Gezin worden verwerkt.

Hoofdstuk 8. Wijzigingsbepalingen

Art. 25. In artikel 2, 1°, van het decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen worden de woorden “een organisatie die erkend is door de Vlaamse Gemeenschap” vervangen door de woorden “een organisatie die erkend of, wat voorschoolse kinderopvang betreft, vergund is door de Vlaamse Gemeenschap”.

Art. 26. In artikel 3, §1, van hetzelfde decreet wordt het woord “erkenning” vervangen door de zinsnede “erkenning of, wat voorschoolse kinderopvang betreft, vergunning”.

Art. 27. In artikel 9 van hetzelfde decreet wordt het woord “erkenning” vervangen door de zinsnede “erkenning of, wat voorschoolse kinderopvang betreft, vergunning” en wordt het woord “erkenning” telkens vervangen door de zinsnede “erkenning of, wat voorschoolse kinderopvang betreft, vergunning”.

Art. 28. In artikel 6 van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

“§1. De taak inzake de regie van kinderopvang omvat in elk geval:
1° de programmatie op operationeel niveau, op lokaal en regionaal niveau en op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap;
2° het stimuleren, toelaten en subsidiëren van kinderopvangvoorzieningen;
3° het beheren van een informatie- en registratiesysteem om de vraag naar kinderopvang af te stemmen op het beschikbare aanbod aan kinderopvangvoorzieningen en om registratiegegevens over de vraag, het aanbod, het gebruik en de subsidiëring van kinderopvang te verzamelen en te beheren;
4° de bevordering van de kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen;
5° het adviseren van de Vlaamse Regering over de beroepskwalificaties en beroepscompetentieprofielen voor kinderopvang.”.

Art. 29. In artikel 14, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden “kinderen beneden de twaalf jaar opvangt” vervangen door de woorden “kinderen opvangt die naar de basisschool gaan”.

Art. 30. Artikel 15 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 15. Aan elke persoon die niet door de Vlaamse Regering van de meldingsplicht is vrijgesteld en die op bestendige wijze kinderen opvangt die naar de basisschool gaan, zonder dat aan het agentschap mee te delen, of aan elke persoon die de toegang, vermeld in artikel 14, tweede lid, weigert, kan een bestuurlijke geldboete worden opgelegd van 500 euro.”.

Art. 31. Aan artikel 24 van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De bepaling, vermeld in het eerste lid, is niet van toepassing op kinderopvang, vermeld in het decreet van ... houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang.”.

Art. 32. Aan artikel 25 van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De bepaling, vermeld in het eerste lid, is niet van toepassing op kinderopvang, vermeld in het decreet van ... houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang.”.

Art. 33. In artikel 12 van het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het tweede lid wordt vervangen door wat volgt:

“De commissie heeft als opdracht aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen en voor het gezondheidsbeleid, advies uit te brengen over het bezwaar tegen een van de volgende beslissingen die, met betrekking tot een voorziening van welzijn, volksgezondheid en gezin of een onderdeel ervan, door het departement of een agentschap van het beleidsdomein zijn genomen, of tegen het voornemen om een van de volgende beslissingen te nemen, dat door het departement of door het agentschap wordt geuit en formeel wordt betekend:

1° de weigering om een toelating, een vergunning of een erkenning te verlenen, te verlengen of te wijzigen;

2° de gedwongen wijziging, de schorsing, de opheffing of de intrekking van een toelating, een vergunning of een erkenning;

3° de sluiting;

4° de vermindering, stopzetting of terugvordering van een subsidie voor kinderopvangvoorzieningen.”;

2° het derde lid wordt opgeheven.

Art. 34. In artikel 15, tweede lid, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de zinsnede “artikel 10” wordt vervangen door de zinsnede “artikel 12”;

2° de volgende zin wordt toegevoegd:

“De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de beslissing over het bezwaar.”.

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Art. 35. Voor de kinderopvangvoorzieningen die op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet een erkenning, een toestemming of een attest van toezicht hebben van Kind en Gezin, wordt die erkenning, die toestemming of dat attest van toezicht omgezet in een vergunning van Kind en Gezin als vermeld in artikel 4, met behoud van de toepassing van artikel 20.

Voor de kinderopvangvoorzieningen die op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet gesubsidieerd zijn door Kind en Gezin, wordt de subsidie omgezet in de subsidie, vermeld in artikel 8 tot en met 11, met behoud van de toepassing van artikel 20.

De Vlaamse Regering bepaalt de noodzakelijke voorwaarden en termijnen voor die omzetting, waarbij ook de samenhang geregeld wordt met de buitenschoolse kinderopvang, de kinderopvang van kinderen die naar de basisschool gaan.

Art. 36. Dit decreet treedt in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum en uiterlijk op 1 januari 2015.

Brussel, ...

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,
Jo VANDEURZEN

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
WELZIJN, GEZONDHEID EN GEZIN

SARWGG
Strategische Adviesraad
WELZIJN • GEZONDHEID • GEZIN

Advies

over het ontwerp van decreet houdende de
organisatie van de voorschoolse kinderopvang

Brussel, 10 juni 2011

SARWGG_ADV_20110610_voorschoolse_kinderopvang

Strategische Adviesraad • Welzijn • Gezondheid • Gezin

Wetstraat 34-36 • 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11 • F +32 2 217 70 08 • info@sarwgg.be • www.sarwgg.be

Adviesvraag over het ontwerp van decreet houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang
Adviesvrager: Minister Jo Vandeurzen
Ontvangst adviesvraag: 10 mei 2011
Adviestermijn: 30 dagen
Goedkeuring raad: 10 juni 2011

Krachtlijnen van het advies

- De raad is tevreden dat er met dit ontwerpdecreet een belangrijke stap wordt gezet naar meer organisatorische harmonisatie van de kinderopvang. Ook het feit dat de Vlaamse Regering zich, onder meer door het inschrijven van het recht op kinderopvang, engageert om op termijn voldoende aanbod in de kinderopvang te realiseren is een meerwaarde in dit decreet. Daarnaast stemt de nadruk die op de kwaliteit van de kinderopvang gelegd wordt de raad zeer tevreden.
- Toch ziet de raad ook enkele gemiste kansen en rijzen er heel wat vragen over de haalbaarheid en betaalbaarheid van de voorstellen.
- Dit kaderdecreet laat nog veel onduidelijkheden, vooral op het vlak van financiering. De raad roept de Vlaamse Regering dan ook op hierin snel klaarheid te brengen, de nodige simulaties te doen en hierover transparante informatie te verschaffen aan alle betrokkenen.

Een paradigmashift

- Kinderopvang heeft een economische, sociale en pedagogische functie. Het inzicht dat kinderopvang, naast een belangrijke ondersteuning van werkende ouders en ouders op zoek naar werk, ook een enorme bijdrage kan betekenen voor de ontwikkeling van het jonge kind, vraagt om een paradigmashift in de kinderopvang. Een omslag is nodig naar een bewuste maatschappelijke keuze om de ontwikkeling van alle kinderen, en in het bijzonder kinderen uit een kansarm milieu, van in de eerste kinderjaren zoveel mogelijk te stimuleren.
- Vlaanderen moet deze omslag nog maken. Daarom meent de raad dat het goed is dat het 'recht op kinderopvang' in het ontwerpdecreet ingeschreven staat. De raad begrijpt dat dit recht niet onmiddellijk 'juridisch' afdwingbaar kan zijn, maar vraagt toch in de toepassing ervan zeker het recht op keuzevrijheid van de gezinnen te bewaken.
- De raad betreurt dat het toepassingsgebied van het kaderdecreet beperkt wordt tot de voorschoolse kinderopvang. De raad verwacht van een kaderdecreet dat er een integraal beleid uitgetekend wordt dat dwarsverbanden legt met andere beleidslijnen zowel binnen het welzijns- en gezinsbeleid (opvoedingsondersteuning, jeugdhulp) als in andere beleidsdomeinen (onderwijs, werk). De raad bepleit dan ook dat er nu snel werk gemaakt wordt van een decreet buitenschoolse kinderopvang dat op het voorliggend decreet voorschoolse kinderopvang kan aansluiten.
- Tenslotte had het decreet volgens de raad een meer behoeftegestuurd karakter mogen krijgen, waarbij de noden en verwachtingen van ouders en kinderen in de praktijk beter kunnen beantwoord worden.

Vergunde kinderopvang

- De raad is erg te spreken over het feit dat de louter gemelde kinderopvang tot het verleden zal behoren. Om als overheid garant te kunnen staan voor kwaliteitsvolle kinderopvang was dit de enig mogelijke keuze.

- De raad stelt zich wel de vraag of dit kaderdecreet voldoende beantwoordt aan de verzuchting om een kwantitatief groeipad én een kwalitatief groeipad uit te zetten?
- Omdat er naast taalvereisten in de vergunningsvoorwaarden nog zeer weinig uitgeklaard wordt over de benodigde competenties van de personeelsleden, plaatst de raad hier enig voorbehoud. Er zal meer dan ooit een competentiebeleid moeten gevoerd worden in de kinderopvang.

Gesubsidieerde kinderopvang

- De raad meent dat het opzet van een getrapt subsidiesysteem interessant is en mogelijkheden biedt, maar wijst ook op enkele onduidelijkheden. Omdat er nog geen zicht wordt gegeven op de hoogte van de subsidiebedragen, is er nog veel onzekerheid over de mogelijke gevolgen of resultaten van het systeem. De raad heeft hier nog heel wat vragen bij.
- De raad adviseert dat de Vlaamse Regering voldoende middelen vrijmaakt om iedere aanbieder die dat wil toe te laten inkomensgerelateerd te werken, en tegelijk te verzekeren dat er in iedere regio voldoende inkomensgerelateerde opvang aanwezig is zodat de keuzevrijheid van de gebruiker, minstens wat betreft de bijdrage, gevrijwaard blijft. De raad had graag gezien dat de kinderopvang in Vlaanderen op termijn met inkomensgerelateerde bijdragen zou werken.
Eén lid van de raad stemt niet in met de passage over een veralgemeende inkomensgerelateerdheid van de kinderopvang.
- De raad vraagt dat dit decreet, naast betaalbaarheid en voldoende aanbod ook actief inzet op de 'brede' toegankelijkheid, zodat alle kinderen met hun verschillende noden in hun eigen omgeving bij de gepaste kinderopvang terecht kunnen.
- De raad vraagt om in de berekening van de inkomensgerelateerde bijdragen ook rekening te houden met de 'draagkracht van het gezin'.
- De raad vindt het jammer dat er geen recht op 'inclusieve' opvang in het decreet staat ingeschreven, maar is tegelijk ook bezorgd of er wel voldoende middelen zullen zijn om deze inclusieve opvang te garanderen.

Ondernemen en tewerkstelling in de kinderopvang

- De raad herhaalt zijn oordeel dat kinderopvang in Vlaanderen geëxpliciteerd moet worden als een dienst van algemeen belang in het kader van de Europese dienstenrichtlijn. Momenteel laat het ontwerpdecreet nog zoveel open dat het onduidelijk is voor welke spelers de kinderopvang al dan niet leefbaar zal zijn. De raad vraagt dan ook dat de Vlaamse Regering duidelijkheid verschaft over zijn visie op het ondernemerschap in de kinderopvang.
- De raad vraagt aandacht voor de leefbaarheid van het ondernemen in de kinderopvang.
 - De nood aan kwaliteit is een absoluut gegeven, maar deze hoeft niet steeds in de vorm van voorwaarden en verplichtingen geformuleerd te worden.
 - Er moet bij elke nieuwe maatregel ook aandacht gegeven worden aan administratieve vereenvoudiging

Informatie- en registratiesysteem

- Het inrichten van een lokaal loket kinderopvang kan soelaas brengen op voorwaarde dat het de nodige middelen krijgt om daadwerkelijk een volledig en transparant overzicht te geven van alle vrije plaatsen in de regio. Het realiseren van een goed werkend informatie- en registratiesysteem is hiervoor noodzakelijk.
- De raad meent dat de Vlaamse overheid toezicht dient te houden op de neutraliteit en het functioneren van dit loket.

Advies

1. Situering adviesvraag

De Vlaamse Regering hechtte op 6 mei 2011 zijn principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang.

Op 10 mei 2011 ontving de SAR WGG hierover een adviesvraag van Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Jo Vandeuren. De adviestermin voor de SAR WGG bedraagt 30 dagen.

Het Raadgevend Comité van Kind&Gezin bracht over het voorontwerp van decreet advies uit op 30 maart 2011.

Wat vooraf ging...

Op 5 juli 2010 heeft de SAR WGG een kort advies geformuleerd over de "Visienota decreet kinderopvang", principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op vrijdag 30 april 2010.

De raad trad hier het advies bij van het Raadgevend Comité van Kind&Gezin van 5 mei 2010. Bijkomend is de raad toen ingegaan op de Europese regelgeving. De Vlaamse Regering werd uitdrukkelijk verzocht om te onderzoeken in welke mate de kinderopvang, zoals in de visienota geconceptualiseerd, onder het toepassingsgebied valt van het Europese Verdrag betreffende de werking van de EU en de Richtlijn betreffende diensten op de interne markt van 12 december 2006. De Raad is van oordeel dat kinderopvang in Vlaanderen geëxpliciteerd moet worden als een dienst van algemeen belang.

In zijn reflectienota van 27 november 2009 over de Beleidsnota Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2009-2014 maakte de raad al volgende opmerkingen.

- De aangekondigde koppeling van het aanbod van kinderopvang aan de nataliteitsgraad werd positief onthaald.
- De raad pleitte ervoor dat in het nieuwe decreet over de kinderopvang toegankelijkheid en kwaliteit van opvang voor alle initiatieven op gelijk en voldoende hoog niveau gebracht worden.
- De raad was van mening dat dit nieuwe decreet de mogelijkheden voor de opvang van kinderen van 0 tot 12 jaar moet scheppen. Naast de voorschoolse moet ook de buitenschoolse kinderopvang een plaats krijgen in het decreet.
- Tegelijkertijd verwachtte de raad dat er ook werk gemaakt werd van het opleidingsniveau van het personeel en de norm in de kinderopvang.

De bovenstaande opmerkingen blijven geldig voor de raad. Ze zullen, waar nodig, herhaald of verder uitgewerkt worden in het voorliggend advies.

Adviesproces

Deze adviestekst kwam tot stand op basis van de besprekingen in de werkgroep voor-schoolse kinderopvang die op 20 mei 2011 vergaderde. Het ontwerpadvies werd uitvoerig besproken in de Raad van 26 mei 2011. De raad keurde het advies goed op 10 juni 2011.

Eén lid van de raad stemde niet in met de passage over een veralgemeende inkomensgerelateerdheid van de kinderopvang.

2. Advies

2.1. Inleiding

De raad is tevreden dat er met dit ontwerpdecreet een belangrijke stap wordt gezet naar meer organisatorische harmonisatie van de kinderopvang. Het was nodig meer eenvoud en structuur te brengen in het kluwen dat het kinderopvanglandschap geworden was.

Ook het feit dat de Vlaamse Regering zich, onder meer door het inschrijven van het recht op kinderopvang, engageert om op termijn voldoende aanbod in de kinderopvang te realiseren is een meerwaarde in dit decreet. Deze inspanning om het tekort aan investeringen in de kinderopvang uit het verleden te compenseren, binnen een duidelijk groeipad, is voor de raad een belangrijke maatregel.

Daarnaast stemt de nadruk die op kwaliteit van de kinderopvang gelegd wordt – met onder meer het verdwijnen van de louter gemelde kinderopvang – de raad zeer tevreden.

Toch ziet de raad ook enkele gemiste kansen en rijzen er heel wat vragen over de haalbaarheid en betaalbaarheid van de voorstellen.

Het gebrek aan concrete invulling van sommige voorstellen noodzaakt de raad een voorzichtige evaluatie te maken. Op een aantal cruciale aspecten is het niet duidelijk waar de Vlaamse Regering naar toe wil. Vooral op het vlak van de financiering is er nog té veel onduidelijkheid. Daarom is het bijvoorbeeld moeilijk in te schatten of de vooropgestelde doelstellingen betreffende toegankelijkheid en kwaliteit gehaald kunnen worden, of dat 'uitbreiding' de enige mogelijk haalbare doelstelling zal blijken.

Er wordt een groeipad vooropgesteld om te evolueren naar een situatie waarin voor elk kind een kinderopvangplaats beschikbaar is die overeenstemt met de behoeften van het kind en zijn gezin. Tegen 2020 wil de Vlaamse gemeenschap het aanbod in de kinderopvang laten toenemen zodat er voldoende opvangplaatsen zijn voor alle gezinnen die een behoefte hebben aan voorschoolse kinderopvang. Tegen 2016 wil men de doelstelling van Pact 2020 halen.

De raad ondersteunt de vooropgezette groeinorm, in het bijzonder omdat voldoende aanbod een belangrijk gegeven is voor toegankelijkheid. De raad merkt wel op dat de

grootste inspanningen worden uitgesteld tot de volgende legislatuur, en vraagt zich af hoe men dit groeipad concreet gaat realiseren.

Over het hele budgettaire kostenplaatje van de voorstellen in het ontwerpdecreet bestaat nog de grootste onduidelijkheid. De raad roept de Vlaamse Regering op hier snel klaarheid in te brengen, de nodige simulaties te doen en hierover transparante informatie te verschaffen aan alle betrokkenen. Omwille van de continuïteit van de bestaande activiteit in de kinderopvangsector is het belangrijk dat de opvanginitiatieven snel duidelijkheid krijgen over de mogelijke gevolgen van dit decreet.

Tenslotte merkt de raad op dat het kaderdecreet nog grotendeels ingevuld dient te worden in de uitvoeringsbesluiten. Ondanks de elementen die in de memorie van toelichting al worden meegegeven, kan bij elke nieuwe legislatuur een andere interpretatie van het decreet gemaakt worden. Om continuïteit van regelgeving te verzekeren ware het beter geweest dat het kaderdecreet al meer uitgewerkt was op vlak van kwaliteit en gevolgen voor de aanbieders. De SARWGG wenst dan ook betrokken te worden bij de uitwerking van de uitvoeringsbesluiten.

De raad formuleert in voorliggend advies een visie op kinderopvang en toetst het ontwerpdecreet hieraan af. Vragen, bezorgdheden en suggesties worden telkens meegegeven.

2.2. Een paradigmashift

Naast de nodige uitbreiding van het aantal opvangplaatsen en naast de nood aan organisatorische harmonisatie biedt een nieuw decreet ook de gelegenheid om aan te sluiten op internationale tendensen en nieuwe wetenschappelijke inzichten met betrekking tot de ontwikkeling van het kind in zijn vroegste levensjaren.

2.2.1. De verschillende functies van kinderopvang

De raad meent dat artikel 3 van het ontwerpdecreet de drie functies van kinderopvang terecht belicht. Kinderopvang is van belang omwille van economische, pedagogische en sociale redenen.

Het economische belang van kinderopvang kan moeilijk onderschat worden. Het is in het verleden steeds een belangrijke 'driver' geweest om de kinderopvang uit te breiden en dit moet zo blijven.

Anderzijds krijgen de inzichten dat kwaliteitsvolle kinderopvang voor de ontwikkeling van het jonge kind een enorme bijdrage kan betekenen, zeker voor kinderen uit een minder kansrijk milieu, steeds meer gezag. Daarom meent de raad dat kinderopvang naast een instrument voor de ondersteuning van werkende ouders en ouders op zoek naar werk, ook als een hefboom in de strijd tegen armoede kan ingezet worden.

Dit vraagt om een paradigmashift, of omslag, naar een bewuste maatschappelijke keuze om de ontwikkeling van alle kinderen, en in het bijzonder kinderen uit een kansarm milieu, van in de eerste kinderjaren zoveel mogelijk te stimuleren.

Het is dus zeer belangrijk het juiste evenwicht tussen deze drie functies te bewaken, van in de tekst van het decreet tot bij de uitvoering ervan. Nu wekken de tekst van het decreet en de memorie van toelichting nog teveel de indruk dat het belang van de ontwikkeling van het jonge kind altijd in functie van het economische belang wordt gezien, terwijl net de ontwikkeling van het jonge kind het uitgangspunt moet zijn. Het Europees Parlement bracht recent een resolutie uit over 'Early years learning in the European Union' (12/5/2011) die deze kindgerichte benadering sterk bepleit.

De raad merkt op dat aandacht voor de ontwikkelingskansen van alle kinderen geenszins betekent dat de raad de sociale opdracht van de kinderopvang wil verengen tot enkel specifieke acties voor bepaalde doelgroepen. Kinderopvang is steeds ingebed in de sociale context en stimuleert altijd het socialisatieproces van kinderen.

2.2.2. Recht op kinderopvang

Deze paradigmashift heeft al in veel landen vorm gekregen. Vlaanderen moet deze omslag nog maken. Daarom meent de raad dat het goed is dat het 'recht op kinderopvang' in het ontwerpdecreet ingeschreven staat. Immers, gezien vanuit het perspectief van de ontwikkeling van het jonge kind, moet kinderopvang, net zoals het onderwijs, als een basisvoorziening beschouwd worden.

Uit de tekst van het ontwerpdecreet is evenwel niet duidelijk in welke mate dit recht 'juridisch' afdwingbaar is. Men dient er de memorie van toelichting op na te lezen om te begrijpen dat er heel wat voorbehoud bij dit recht wordt geplaatst.

De raad begrijpt dat de Vlaamse Regering het 'recht op kinderopvang' nuanceert. Het is immers niet realistisch om van vandaag op morgen voor alle gezinnen de voor hen meest ideale oplossing te garanderen.

De raad maakt toch enkele kanttekeningen:

- De raad vraagt zich af hoe een gezin moet bewijzen dat het effectief een behoefte heeft aan kinderopvang.
- Ook de stelling dat een gezin afziet van zijn recht op kinderopvang, als het afziet van de aangeboden vrije plaats, roept vragen op wanneer deze al te strikt zou worden toegepast. Dit mag niet leiden tot een beperking van de keuzevrijheid van gezinnen.
- Het is goed dat er tegelijk met het 'recht op kinderopvang' ook keuzevrijheid voor de gezinnen blijft. Keuzevrijheid voor de gezinnen moet wel in één adem genoemd worden met voldoende aanbod en voldoende informatie. Voldoende aanbod betekent hier concreet voldoende gediversifieerd aanbod in de nabijheid van de woonplaats van het gezin.
- Artikel 3 van het ontwerpdecreet stelt dat als het aanbod volstaat voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang, het recht zo wordt ingevuld dat een gezin met een behoefte aan kinderopvang binnen een redelijke termijn een aanbod krijgt. Positief is dat in de memorie van toelichting als redelijke termijn voor een aanbod na vraagregistratie een periode van drie maanden wordt vooropgesteld.

2.2.3. Kinderopvang van 0 tot 12

De zorg voor kinderen in een bepaalde levensfase kan niet losgekoppeld worden van de ontwikkeling van het kind in kwestie en zijn toekomst, de omgeving waarin het kind opgroeit, de kansen die het kind in het verleden kreeg of niet kreeg, enzovoort. Naast – en vaak in het verlengde van – de opvoeding die kinderen thuis genieten, hebben kinderopvang, school, jeugdwerk, sport en cultuur, ... een onmiddellijke impact op de ontwikkeling en opvoeding van kinderen.

De raad betreurt dat het toepassingsgebied van het kaderdecreet beperkt wordt tot de voorschoolse kinderopvang. De raad verwacht meer van een kaderdecreet. De raad verwacht dat er een integraal beleid uitgetekend wordt dat dwarsverbanden legt met andere beleidslijnen zowel binnen het welzijns- en gezinsbeleid (opvoedingsondersteuning, jeugdhulp) als in andere beleidsdomeinen (onderwijs, werk).

Vernieuwende ideeën zoals de 'brede school' waar ook schoolse en buitenschoolse activiteiten in thuis horen, zodat in functie van de behoeften en de ontwikkelingsfase van het kind het gewicht van de verzorgingsfunctie en de pedagogische functie geleidelijk kunnen verschuiven, worden nauwelijks verkend. In het licht van de sociale en pedagogische functies van kinderopvang ziet de raad dit als een gemiste kans.

In de memorie van toelichting (punt 1.4) staat vermeld dat "het belangrijk is te werken aan een maximale aansluiting van de kinderen van kinderopvang naar kleuteronderwijs. (...) Een naadloze overgang tussen opvang en onderwijs moet worden mogelijk gemaakt, ook via kinderopvang." Alleen is het de vraag hoe men dit zal realiseren? Het samengaan van kinderopvang en kleuteronderwijs kent momenteel nog een heel aantal drempels, o.m. op het vlak van personeelsbeleid, specifieke uitbatingvoorwaarden, op vlak van inschrijvingsrecht van kinderen in de kleuterschool, op vlak van infrastructuur,... (cfr. VLOR-advies van 6 april 2011).

De raad bepleit dan ook dat er snel werk gemaakt wordt van een decreet buitenschoolse kinderopvang dat op het voorliggend decreet voorschoolse kinderopvang kan aansluiten. De raad vraagt hierbij te bewaken dat er, in beide decreten, voldoende openingen of mogelijkheden worden gelaten om de evolutie naar 'geïntegreerde modellen' in de toekomst de nodige ruimte te geven.

2.2.4. Behoeftegestuurde kinderopvang

De raad meent dat het decreet ook een meer behoeftegestuurd karakter had mogen krijgen, waarbij de noden en verwachtingen van ouders en kinderen in de praktijk beter kunnen beantwoord worden. Op die wijze zouden ouders en kinderen meer impact kunnen krijgen bij de ontwikkeling van meer kinderopvang op hun maat.

De raad mist in dit ontwerpdecreet dan ook wezenlijke aandacht voor de betrokkenheid van de gezinnen zelf. Het is wel positief dat bij de vergunningsvoorwaarden wordt voorzien dat het kwaliteitsbeleid, een periodieke evaluatie door de gezinnen en een klachtenbehandeling moet inhouden. Ook 'inspraak en participatie van kinderen en gezinnen' is een voorwaarde tot vergunning. Het zorgt voor een verankering die zal toelaten om het aspect participatie verder uit te werken. Maar het blijft onduidelijk hoe die participatie verder concreet vorm moet krijgen. Participatie mag niet vrijblijvend zijn.

Uit dit ontwerpdecreet blijkt dat de Vlaamse Regering vooral focust op het oplossen van een aantal problemen met betrekking tot het huidige aanbod. Zonder het belang hiervan te ontkennen, meent de raad toch dat de behoefte- en/of vraagzijde onderbelicht wordt, zowel in het ontwerpdecreet als in de memorie van toelichting.

2.3. Realiseert het ontwerpdecreet de paradigmashift?

2.3.1. Vergunde kinderopvang

In het ontwerpdecreet wordt gekozen voor 3 soorten vergunningen: gezinsopvang, groepsopvang en opvang aan huis. De raad ondersteunt deze indeling en vereenvoudiging van het huidige systeem.

De raad herhaalt zijn oordeel dat kinderopvang in Vlaanderen geëxpliciteerd moet worden als een dienst van algemeen belang in het kader van de Europese dienstenrichtlijn. Momenteel laat het ontwerpdecreet nog zoveel open dat het onduidelijk is voor welke spelers de kinderopvang al dan niet leefbaar zal zijn. De raad vraagt dan ook dat de Vlaamse Regering duidelijkheid verschaft over zijn visie op het ondernemerschap in de kinderopvang.

Enkel vergunde kinderopvang

De raad is erg te spreken over het feit dat de louter gemelde voorschoolse kinderopvang tot het verleden zal behoren. Om als overheid garant te kunnen staan voor kwaliteitsvolle kinderopvang was dit de enig mogelijke keuze.

De raad hecht, net zoals de Vlaamse Regering, erg veel belang aan kwaliteit. Toch stelt het voorliggende ontwerp van het kaderdecreet de raad niet helemaal gerust. Daarvoor blijft het nog te vaag. De raad meent zeker ook dat de uitbreiding van het aanbod in de kinderopvang één van de prioriteiten moet zijn van, deze en de volgende, Vlaamse Regering. Toch onderstreept hij daarbij dat de kwantitatieve uitbreiding van de kinderopvang absoluut gepaard moet gaan met kwaliteitsgaranties en met een verdere professionalisering van de kinderopvang, binnen een duidelijk en realistisch budgettair kader.

Het recht op kinderopvang mag niet leiden tot een loutere uitbreiding waarbij de kwaliteit minder nagestreefd wordt, kinderopvang dus die enkel haar economische functie vervult, maar niet de hefbomen krijgt om haar pedagogische en sociale functie waar te maken. De raad wil zijn bezorgdheid als vraag formuleren: Beantwoordt dit kaderdecreet voldoende aan de verzuchting om een kwantitatief groeipad én een kwalitatief groeipad uit te zetten?

Vergunningsvoorwaarden

- Omdat er naast taalvereisten in de vergunningsvoorwaarden nog zeer weinig uitgeklaard wordt over de benodigde competenties van de personeelsleden, plaatst de raad hier enig voorbehoud. Ook de Resolutie van het Europees Parle-

ment van 12 mei 2011 beklemtoont dat de grootste impact op kwaliteit van kinderopvang ligt bij het competentieniveau en de kwaliteit van het personeel.

Dit betekent dat er tegelijkertijd met het vastleggen van de vereiste competenties ook groeipaden moeten uitgetekend worden en bijkomende middelen voorzien zodat binnen afzienbare tijd ook de bestaande initiatieven aan de kwaliteitscriteria kunnen voldoen. Er zal meer dan ooit een competentiebeleid moeten gevoerd worden in de kinderopvang.

- De raad vraagt zich af of er, naast verantwoordelijke en begeleider, ook geen andere functies moeten omschreven worden zoals logistieke en administratieve ondersteuning, pedagogische begeleiding, enz...
- De raad had ook graag extra hefboomen gezien die betrekking hebben op samenwerking, netwerking en ervaringsuitwisseling. Zij moeten positief gestimuleerd worden, want dragen bij aan een moderne en kwalitatieve kinderopvang, zowel voor initiatiefnemers als voor ouders.

2.3.2. Gesubsidieerde kinderopvang

Het getrappt subsidiesysteem zoals in het ontwerpdecreet opgevat wordt in de artikels 8 tot 11 houdt een belangrijke vernieuwing en vereenvoudiging in van de subsidiëring ten opzichte van de huidige situatie. De raad meent dat het opzet van het systeem interessant is en mogelijkheden biedt, maar wijst ook op enkele onduidelijkheden.

Zo is het niet helemaal duidelijk of het nu om een zuiver getrappt systeem gaat, of om een vorm van modulering, waarbij men niet noodzakelijk alle voorgaande trappen moet hebben om voor een volgende trap in aanmerking te komen. Zo was er enige verwarring over de vraag of een aanbieder aanspraak kan maken op de subsidie uit artikel 10 zonder over de subsidie uit artikel 9 te beschikken. De raad vraagt de Vlaamse Regering hierin meer klaarheid te scheppen.

Omdat er nog geen zicht wordt gegeven op de hoogte van de subsidiebedragen, is er nog veel onzekerheid over de mogelijke gevolgen of resultaten van het systeem.

- Wat zal de verhouding zijn tussen de basissubsidie en de bijkomende subsidies?
- Zal de basissubsidie hoog genoeg zijn om de leefbaarheid van alle aanbieders te garanderen? De raad vraagt met aandrang dat er snel werk gemaakt wordt van simulaties zodat kan bepaald worden welke subsidie minimaal nodig is om kwaliteitsvolle opvang te kunnen garanderen.
- Zullen de bijkomende subsidies interessant genoeg zijn om aanbieders te stimuleren tot de noodzakelijke diversiteit in het aanbod? Het systeem garandeert niet dat de extra zorg in elke regio dekkend aanwezig is.
- Zal iedereen die IKG-opvang wil aanbieden daar ook de middelen voor krijgen?

De raad ziet het systeem idealiter als volgt:

- De basisopdracht voor elke vergunde opvang is het verzorgen van een kwaliteitsvolle opvang en het nastreven van een evenwichtige realisatie van de eco-

nomische, pedagogische en sociale functie. Bijkomende dienstverlening kan aangeboden worden via een modulaire organisatieopbouw en geeft zoals vandaag recht op bijkomende tussenkomsten of ondersteuning (vb. flexibele opvang, occasionele opvang, inclusieve opvang, thuisopvang acuut zieke kinderen,...).

In het huidige systeem is het de aanbieder die – onder voorbehoud van voldoende overheidsmiddelen – kiest om al dan niet inkomensgerelateerd te werken. De gezinnen kunnen dus ook de pech hebben dat er geen inkomensgerelateerde kinderopvang in hun buurt beschikbaar is. Deze realiteit staat in tegenstelling tot het streven naar een toegankelijke en rechtvaardige kinderopvang. In feite zou elk opvanginitiatief dat haar economische, pedagogische en sociale functie vervult, per definitie inkomensgerelateerd moeten zijn. De vraag is of de Vlaamse Regering dit van elk afzonderlijk initiatief verwacht, of dat ze er zelf op zal toezien dat het globale aanbod aan kinderopvang deze drie functies samen waar waakt door een gelijke spreiding van voldoende divers aanbod te voorzien.

De raad adviseert dat de Vlaamse Regering voldoende middelen vrijmaakt om iedere aanbieder die dat wil toe te laten inkomensgerelateerd te werken, en tegelijk te verzekeren dat er in iedere regio voldoende inkomensgerelateerde opvang aanwezig is zodat de keuzevrijheid van de gebruiker minstens wat betreft de bijdrage, gevrijwaard blijft. De raad had graag gezien dat de kinderopvang in Vlaanderen op termijn met inkomensgerelateerde bijdragen zou werken.

Eén lid van de raad stemt niet in met de passage over een veralgemeende inkomensgerelateerdheid van de kinderopvang'.

Toegankelijkheid

Betaalbaarheid is een belangrijk element bij het realiseren van de sociale functie van kinderopvang, maar sociale inclusie gaat ruimer dan de betaalbaarheid of een voldoende aanbod. Het gaat ook over toegankelijkheid, met name de vraag of alle kinderen met hun verschillende noden in hun eigen omgeving bij de gepaste kinderopvang terecht kunnen. Er moet daarom ook gewerkt worden aan gerichte vestigingsplaatsen en er moet ingezet worden op een actieve toeleidingstrategie. Dit decreet zou duidelijk sociale inclusie op het oog moeten hebben. Dit wordt volgens de raad te vaag gelaten.

De raad vraagt hierover duidelijkheid en pleit ervoor ook een gezonde sociale mix in de kinderopvanginitiatieven na te streven. De Vlaamse overheid moet volgens de raad bovendien de mechanismen behouden om sturend op te treden inzake spreiding van kwaliteitsvolle en diverse opvanginitiatieven.

Betaalbaarheid

In de berekening van de inkomensgerelateerde bijdragen is het ook belangrijk dat er niet alleen met het gezinsinkomen rekening gehouden wordt, maar dat er breder gekeken wordt naar de 'draagkracht van het gezin'. De raad pleit voor een systeem van 'gezinsgemoduleerde bijdragen'. Tegelijk vraagt de raad om ook te bewaken dat kinderopvang voor tweeverdieners haalbaar blijft. De raad meent tenslotte dat de vergaande mogelijkheden die voorzieningen nu hebben of nemen om extra bijdragen te vragen en die op die manier de inkomensgerelateerde ouderbijdrage uithollen, moeten

besproken worden. De uitvoeringsbesluiten van dit kaderdecreet moeten hierover duidelijkheid verschaffen.

Inclusieve kinderopvang

Ook inclusieve opvang is een opdracht voor vergunde opvanginitiatieven. Het is echter niet eenvoudig de juiste 'indicatie' te maken of het kind al dan niet kan functioneren in de gewone opvang, er zich goed bij voelt, erbij gebaat is? Bovendien zijn de mogelijkheden van opvangvoorzieningen voor die specifieke zorgverlening niet onbeperkt.

De raad vindt het enerzijds jammer dat het decreet niet een recht op inclusieve opvang voorziet voor die kinderen waar de indicatie inclusieve opvang aanwijst. Anderzijds leeft de bezorgdheid of er wel voldoende middelen zullen zijn om deze inclusieve opvang te garanderen, om goede indicaties mogelijk te maken en om de extra belasting voor de opvanginitiatieven leefbaar te maken.

2.3.3. Ondernemen en tewerkstelling in de kinderopvang

De raad vraagt aandacht voor de leefbaarheid van het ondernemen in de kinderopvang.

- De raad benadrukt dat de nood aan kwaliteit een absoluut gegeven is, maar deze hoeft niet steeds in de vorm van voorwaarden en verplichtingen geformuleerd te worden. Via positieve incentives kan kwaliteit vaak veel effectiever gestimuleerd worden. Kwaliteitsnormen zijn belangrijk maar moeten in verhouding staan tot leefbaar ondernemerschap in de kinderopvang.
- Er moet daarom bij elke nieuwe maatregel aandacht gegeven worden aan administratieve vereenvoudiging. Het regelgevend kader moet helder en werkbaar zijn. De regelgeving in de kinderopvang moet stroken met die van de buitenschoolse opvang en die van het onderwijs.
- De raad leest in het ontwerpdecreet niets over de inzet van nieuwe technologie en informatica in de kinderopvang. Nochtans zou dit ook kunnen bijdragen tot een kwaliteitsvolle en efficiënte kinderopvang.

Ook tewerkstellings- en ondernemerschapsprogramma's, sociale economie en diversiteit zijn een meerwaarde voor de kinderopvang.

- Zo werkt de letterlijke nabijheid van kinderopvang bijvoorbeeld drempelverlagend. De bereikbaarheid en de toegankelijkheid voor bepaalde doelgroepen verhoogt wanneer personeel uit de buurt of de doelgroep tewerkgesteld wordt of opvang voorziet.
- Tewerkstellingsprogramma's binnen de kinderopvang zijn aangewezen, op voorwaarde dat er ook voldoende ondersteuning voorzien kan worden.

2.3.4. Informatie- en registratiesysteem

Een goed werkende kinderopvang heeft een aantal instrumenten nodig die vraag en aanbod op elkaar kunnen afstemmen. De raad vraagt dat het reeds bestaande lokaal overleg kinderopvang meer zou geresponsabiliseerd worden om op dit vlak resultaten te boeken. Voorwaarde daarbij is uiteraard dat de adviezen van het lokaal overleg kinderopvang een impact hebben op het Vlaams beleid voor wat betreft de programmatie en realisatie van voldoende aanbod.

Het inrichten van een lokaal loket kinderopvang kan soelaas brengen op voorwaarde dat het de nodige middelen krijgt om daadwerkelijk een volledig en transparant overzicht te geven van alle vrije plaatsen in de regio. Het realiseren van een goed werkend informatie- en registratiesysteem is hiervoor noodzakelijk.

In de memorie van toelichting staat dat het essentieel is dat het lokaal loket een transparante en neutrale werking kan waarborgen, zowel ten aanzien van gezinnen als ten aanzien van kinderopvangvoorzieningen. De raad meent dat er momenteel te weinig duidelijkheid is over wie deze neutraliteit zal bewaken. De raad meent dat de Vlaamse overheid (Kind en Gezin) toezicht dient te houden op de neutraliteit en het functioneren van het lokaal loket. De Vlaamse overheid bewaakt het onderscheid tussen de regierol en de rol als actor door de gemeenten.

“Het lokaal loket kinderopvang krijgt gestalte doordat binnen het Lokaal Overleg Kinderopvang een initiatiefnemer wordt aangewezen of een structuur wordt gecreëerd om het lokaal loket kinderopvang te organiseren.” De raad meent dat het, in functie van een efficiënte inzet van overheidsmiddelen, niet wenselijk is te opteren voor nieuwe structuren.

Daarnaast moeten ouders de vrijheid houden zich rechtstreeks tot de opvang van hun keuze te richten.

2.3.5. Handhaving

De raad sluit zich, wat het toezicht betreft, aan bij het advies van het Raadgevend Comité van Kind&Gezin. “Omwille van de uniformiteit van de controle en omwille van transparantie dient het toezicht op vergunningen een overheidstaak te blijven. Het decreet zou dus de verwijzing naar de Zorginspectie moeten opnemen.”

2.3.6. Ten slotte...

Tenslotte wenst de raad ook aandacht te vragen voor de toepassing van de bepalingen van dit decreet op de specifieke situatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

ADVIES
VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

De heer Jo Vandeurzen
Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin
Koolstraat 35

1000 BRUSSEL

contactpersoon
Michel Dethée
mdethee@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20110701_kinderopvang_mdit

Brussel
1 juli 2011

Adviesvraag voorontwerp van decreet houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang

Mijnheer de minister,

Op 10 mei 2011 heeft de SERV uw vraag om advies over het vermelde voorontwerp van decreet ontvangen.

De SERV heeft geen consensus kunnen bereiken over het voorontwerp van decreet. U vindt hierna de standpunten van deze samenstellende organisaties die hun bemerkingen bij het voorontwerp van decreet reeds hebben geformuleerd. Van zodra mogelijk wordt het standpunt van UNIZO u bezorgd.

VOKA

Het nieuwe decreet voorschoolse kinderopvang geeft een gelijk normerings- en werkingskader voor alle initiatieven kinderopvang (voor kinderen jongeren dan 3 jaar) in Vlaanderen. Dat is op zich een goede zaak en zorgt voor transparantie en duidelijkheid.

Er wordt gewerkt met een getrapt financieringssysteem, waarbij elke aanbieder KO erkend moet worden en daarvoor een basisfinanciering krijgt. Daarbovenop komen extra financiële stimulansen (via 3 extra trappen) voor wie bepaalde accenten in de dienstverlening legt. Essentieel voor Voka is dat dit een vrij en soepel systeem is: een getrapt systeem dat de aanbieders positief stimuleert om IKG te gebruiken of zich meer specifiek te richten naar bepaalde doelgroepen, maar waarbij de keuze voor de invulling van deze dienstverlening vrij en flexibel kan. Zo moet een combinatie van trap 1 en 3 of trap 1,3 en 4 mogelijk zijn.

Immers, zo kan het aanbod zich aanpassen aan de veranderende noden in een bepaalde buurt of regio.

Het systeem moet voldoende stimulerend zijn om inderdaad een ruime toegankelijkheid voor kansengroepen te waarborgen, maar anderzijds voldoende vrij om ondernemerschap te behouden. Essentieel daarbij zal de omvang van de voorziene financiering per trap en de onderlinge verhouding tussen de trappen zijn. Ook de normen en verplichte richtlijnen gekoppeld aan deze of gene extra dienstverlening zijn daarbij van belang. Er moet met andere woorden globaal in het oog worden gehouden dat aanbieders kinderopvang financieel leefbaar en praktisch eenvoudig kunnen doen wat hun kerntaak is: zorgen voor voldoende en kwalitatieve kinderopvang. Een beperking, en zeker geen uitbreiding van de administratieve lasten van aanbieders KO is daarbij nodig.

Voka is afwachtend op deze punten, gezien in het decreet zelf deze evenwichtsoefening nog niet gemaakt wordt. Pas bij de invulling van de uitvoeringsbesluiten zal deze leefbaarheid en flexibiliteit duidelijk worden. De toetssteen voor Voka zal daarbij zijn of zelfstandig ondernemerschap in de kinderopvang kan overleven. Nu geven we advies over een blanco cheque. Zal elk initiatief gefinancierd worden? Welke budgettaire weerslag zal dat hebben voor de Vlaamse regering en dus voor de belastingbetaler?

In ditzelfde verband is op vandaag absoluut niks duidelijk over een groeipad plaatsen kinderopvang. De zelfstandige kinderopvang verzorgt in Vlaanderen vandaag ongeveer de helft van de beschikbare plaatsen. Vele onthaalmoeders zullen de komende jaren stoppen. De nood aan kinderopvang op maat blijft erg hoog. Het is dus niet alleen belangrijk dat bestaand aanbod blijft, maar zeker ook dat extra plaatsen bijkomen. Welk budget gaat specifiek naar de uitbreiding van het aantal plaatsen binnen het kader door het decreet uitgetekend? Stimulansen om kinderopvang aan te bieden zijn meer dan welkom. Dit vanuit dubbel oogpunt: zowel voor jonge, werkende ouders die nood hebben aan ruime opvang (de vrager) als voor wie er aan denkt zelf kinderopvang te verzorgen of er te gaan werken (de aanbieder). Beide dragen bij aan een hogere activiteitsgraad, die broodnodig is voor het waarborgen van onze economische welvaart.

Voor Voka primeert de uitbreiding van het aanbod KO op de uitbreiding van ruime kwaliteitseisen met bijkomende middelen. We vinden trouwens de kwaliteit van de KO in Vlaanderen niet slecht.

Er moet dus absoluut ingezet worden op voldoende kinderopvang voor werkende ouders, waarbij een voldoende ruim en flexibel aanbod leefbaar voor de aanbieder én voor het beleid moet blijven. Inzetten op vernieuwing, creativiteit en het gebruik van technische ondersteuning werkt meer stimulerend dan strakke administratieve regels.

Voka is geen voorstander van een veralgemeende invoering van het IKG (de inkomensgebonden bijdragen) in de kinderopvang. IKG leidt niet tot bijkomende plaatsen KO, bezorgt aanbieders administratieve rompslomp en responsabiliseert de gebruikers die weinig of niks betalen voor deze dienstverlening niet. Het leidt met andere woorden tot een versterking van de werkloosheidsval en heeft mogelijk onbedoelde neveneffecten.

Voka is daarom eerder voorstander van een rechtstreekse korting of storting aan ouders met lage inkomens die kinderopvang nodig hebben wanneer ze gaan werken. Daar waar IKG blijft bestaan, vragen wij dat het beleid daarop geëvalueerd wordt op de mate dat IKG werklozen aan het werk helpt en werkenden aan het werk doet blijven. Zo niet, is er een omgekeerde werkloosheidsval.

Voka wil dat IKG een vrije keuze kan blijven van de aanbieder. Het systeem moet een flexibele trap zijn die kan gekozen worden binnen het uitgetekende financieringssysteem van het nieuwe decreet, en dat niet essentieel is voor de overlevingskansen van de aanbieder kinderopvang.

Boerenbond

De Boerenbond is principieel voorstander van één systeem van ouderbijdragen. Anders riskeert er een kinderopvang met twee snelheden te ontstaan: een gesubsidieerde met inkomensgerelateerde bijdragen voor de lagere inkomensgroepen en een ander segment met niet-inkomensgerelateerde bijdragen voor de hogere inkomensgroepen. Een dergelijke evolutie is niet gewenst omdat dit de sociale segregatie vanaf de jongste leeftijd zou doen toenemen en globaal de sociale achterstelling van kwetsbare groepen nog zou versterken.

De Boerenbond wenst verder haar bezorgdheid te uiten over de financiële gevolgen van het decreet. De meerkost en de totale kost van de kinderopvang blijven onduidelijk in de toelichtingsnota. Het SAR-advies wijst terecht naar de financiering als belangrijk knelpunt. Tevens zijn we bezorgd over de mogelijke bijkomende administratieve lasten en vragen we een gelijke behandeling van de diverse subsectoren. De Boerenbond roept de Vlaamse overheid op om eerst duidelijkheid te verschaffen over de meerkost en de financieringswijze, alvorens een nieuw systeem van inkomensgerelateerde ouderbijdragen te introduceren.

Verder wil de Boerenbond wijzen op een aantal mogelijke onbedoelde neveneffecten van inkomensgerelateerde ouderbijdragen. Cruciaal zal de aangerekende prijs van kinderopvang voor de lagere en de hogere inkomensgroepen zijn. Indien de kost van de kinderopvang voor tweeverdienergezinnen te hoog zou worden (zeker indien deze hoger zou zijn dan de reële kostprijs), dreigen zij ofwel uit de arbeidsmarkt te treden, ofwel op zoek te gaan naar alternatieven buiten de officiële kinderopvang, met een ongewenste terugkeer naar de 'grijze' en 'zwarte' kinderopvang tot gevolg. M.a.w. ook voor de tweeverdienergezinnen moet de sector van de kinderopvang voldoende aantrekkelijk blijven. Ook voor de lagere inkomensgroepen zal de prijs van de kinderopvang essentieel zijn. Voor de lagere inkomensgroepen kan een hoge aangerekende kostprijs een rem betekenen op het (her)intreden op de arbeidsmarkt en aldus de werkloosheidsval, en de uitkeringsvallen in het algemeen, versterken. Indien de aangerekende kostprijs te laag zou zijn, worden de gebruikers niet geresponsabiliseerd en zouden zij overmatig kunnen gebruik maken van de kinderopvang. De Boerenbond roept de Vlaamse overheid op om voor de introductie van een nieuw bijdragesysteem de onbedoelde neveneffecten grondig te bestuderen en in rekening te brengen.

Verso

Aangezien Verso en verschillende van haar samenstellende federaties meegewerkt hebben aan de totstandkoming van het eerder door de SAR WGG uitgebracht advies dd. 10 juni jl, is het evident dat Verso de krachtlijnen en de onderliggende elementen van dit SAR- advies onderschrijft.

In het verlengde of aanvullend aan dit advies wenst Verso in het bijzonder nog volgende elementen te beklemtonen:

- Het belang om naast een kwantitatieve groei ook een groeipad voor kwaliteitsverbetering te realiseren. Een decreet kinderopvang is hiervoor een uitgelezen kans. Items als betaalbaarheid, competentieverbetering, omkadering en subsidiëring horen in dit traject thuis. Kwaliteitsverbetering moet meer zijn dan het veralgemeend realiseren van een minimale kwaliteit. Er moet een evenwicht zijn tussen maatregelen die doelen op de kwantitatieve en de kwalitatieve uitbreiding van de sector.
- Het lokaal loket dient in de eerste plaats een digitaal loket te worden dat op basis van een eenduidig en Vlaams instrument een open, toegankelijk en gebruiksvriendelijke basissysteem is voor alle actoren en betrokkenen. Daarbij kan de vraag gesteld worden wie de maximale neutraliteit en goede werking van het lokaal loket bewaakt zonder in te grijpen op het proces of de werking aan te sturen? Toezicht van de overheid mag niet gelijkgesteld worden met procesbegeleiding of aansturing.
- Leefbaarheid en ontplooiingskansen van erkende voorzieningen verzekeren. Bij het subsidiesysteem rijst de vraag naar de prioriteiten van de overheid en het toekomstige programmatiebeleid. Indien de overheid focust op de eerste twee trappen is de kans groot dat erkende voorzieningen geen of zeer weinig ruimte krijgen voor kwantitatieve en kwalitatieve uitbouw. Een evenwaardige verdeling van de middelen over de verschillende subsidietrappen is aangewezen.

De werknemersorganisaties

De werknemersorganisaties ABVV, ACLVB en ACV sluiten zich aan bij de adviezen die het Raadgevend Comité van Kind & Gezin (dd. 30 maart 2011) en de SAR-WGG (dd. 10 juni 2011) uitbrachten over het voorontwerp van decreet houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang. Het ontwerpdecreet bevat immers fundamentele principes die de vakbonden uitdrukkelijk onderschrijven: het recht op kinderopvang voor elk gezin, de uitbouw van de drie functies van de kinderopvang, de toegankelijkheid en de kwaliteit van de geboden opvang via een algemeen vergunningstelsel.

De werknemersorganisaties onderschrijven ten volle volgende elementen in de uitgebrachte adviezen: de realisatie van het recht op kinderopvang, de veralgemening van de inkomensgerelateerde opvang, de uitbouw van een stevig lokaal loket voor de kinderopvang, de noodzaak van netwerking en samenwerking tussen opvanginitiatieven, het bewaken van de sociale mix in de kinderopvang, de toezichthoudende rol voor de overheid, het stimuleren van het sociaal ondernemerschap in de kinderopvang, de noodzaak om kinderopvang te definiëren als een sociale dienst van algemeen belang in het kader van de Europese regelgeving, de uitbouw van competentiebeleid als kwalificatieverhogend element voor de volledige sector, het belang van een pedagogisch verantwoorde ratio kind-begeleider, het werknemersstatuut voor de aangesloten onthaalouders en het aanbouwdecreet buitenschoolse kinderopvang.

De werknemersorganisaties wensen bovendien hun bezorgdheid te uiten over het feit dat een aantal fundamentele principes onvoldoende worden geoperationaliseerd. Daarom vragen ze met klem een sterke betrokkenheid bij de verdere stappen, zowel wat betreft het decretale werk als bij de implementatiefase. Eenduidige simulaties die duidelijk de impact op het gehele veld, zowel aanbieder als gebruiker, weergeven, zijn hierbij noodzakelijk.

Hoogachtend,

Pieter Kerremans
administrateur-generaal



De heer Jo Vandeurzen
Vlaams minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin
Koolstraat 35

1000 BRUSSEL

contactpersoon
Michel Dethée
mdethee@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20110706_kinderopvang_mdtkv

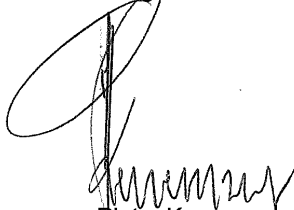
Brussel
6 juli 2011

**Adviesvraag voorontwerp van decreet houdende de organisatie van de
voorschoolse kinderopvang**

Mijnheer de minister,

In opvolging van onze brief van 1 juli jl., waarbij we u de standpunten van de
verschillende organisaties in verband met bovenstaande adviesvraag
overmaakten, vindt u in bijlage nog het ontbrekende standpunt van UNIZO.

Hoogachtend,



Pieter Kerremans
administrateur-generaal

UNIZO-standpunt met betrekking tot het voorontwerp van decreet houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang.

UNIZO onderstreept de krachtlijnen van het advies van de SARWGG van 10 juni 2011. Voor UNIZO is belangrijk dat er effectieve stappen worden gezet naar de organisatorische harmonisatie van enerzijds de kinderopvang op zich, en anderzijds van de kinderopvang in relatie met de school. Tevens het engagement van de Vlaamse regering om een voldoende aanbod in de kinderopvang te realiseren, is voor UNIZO primordiaal. Ten aanzien van de financiering pleit UNIZO voor maximale transparantie en een snelle algemene bespreking (dus niet alleen met betrekking tot de financiering van de voorschoolse kinderopvang)

UNIZO wil daarom ook snel een algemene discussie met inbegrip van de buitenschoolse kinderopvang, om op die manier een globale bespreking over kinderopvang te kunnen voeren. Voor UNIZO zijn immers alle vormen van kinderopvang belangrijk, gezien de belangrijke functie dat kinderopvang heeft ten aanzien van de kinderen maar ook ten aanzien van de ouders en hun relatie met de arbeidsmarkt.

Kwaliteit van de kinderopvang is voor UNIZO daarom centraal en kan bovendien de hefboom zijn voor meer en betere kinderopvang. Het ontwerp van decreet heeft daartoe een goede aanzet van hoe kwaliteit kan worden nagestreefd. Ook dit aspect verdient verdere invulling.

In dit plaatje moet ook plaats zijn voor de zelfstandige kinderopvang. Een cruciale factor voor de zelfstandige kinderopvang, maar ook voor de andere vormen van kinderopvang, is de financiering. Het decreet voorschoolse kinderopvang werkt met een getrappt financieringsmodel met als eerste trap een basisfinanciering. In de verdere trappen van financiering moet IKG een positieve rol kunnen spelen zonder dat het IKG-systeem de leefbaarheid van de kinderopvang (en met name de zelfstandige kinderopvang) mag ondergraven. Volgens UNIZO zou het goed zijn om de discussie omtrent de financiering van zowel de voorschoolse als buitenschoolse kinderopvang, samen en vooreerst te voeren.

Deze elementen in rekening genomen, wil UNIZO snel bekijken hoe de kinderopvang in aantal plaatsen kan stijgen om zo tegemoet te komen aan de vraag van de ouders, en dit zowel in absolute aantallen als naar geografische invulling. Deze oefening moet samen gaan met de kwalitatieve invulling en uitbouw van de kinderopvang. Deze kwaliteit moet kunnen geleverd worden zowel door de startende kinderopvangvoorziening als door de reeds gevestigde en werkende voorziening. Een betere begeleiding van startende voorziening is daarom nodig.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.958/1/V
VAN 2 AUGUSTUS 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 5 juli 2011 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 18 augustus 2011, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet ‘houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang’, heeft het volgende advies gegeven:

49.958/1/V

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de voorschoolse kinderopvang te organiseren. Hieronder wordt verstaan het beroepsmatig en tegen betaling opvoeden, bijdragen aan de ontwikkeling en verzorgen van kinderen tot ze naar de kleuterschool gaan (artikel 2, 2°, van het ontwerp).

Het ontwerp voorziet in een aantal bepalingen over het waarborgen van een aanbod aan kinderopvang voor de gezinnen die daar behoefte aan hebben (artikel 3)

Opdat een organisator een kinderopvangvoorziening kan organiseren, dient hij te beschikken over een vergunning van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin (hierna: Kind en Gezin) voor gezinsopvang, groepsopvang of opvang aan huis (artikelen 4 en 5) en moet hij aan een aantal vergunningsvoorwaarden voldoen (artikelen 6 en 7). Er wordt voorzien in de mogelijkheid van een basissubsidie, alsook in verscheidene bijkomende subsidies, afhankelijk van de soort vergunning en de aard van de kinderopvang (artikelen 8 tot 13).

Een lokaal loket kinderopvang, in beginsel georganiseerd per gemeente, dient de toegankelijkheid van de kinderopvang te verbeteren (artikel 14). De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om vernieuwende projecten inzake kinderopvang te organiseren en te subsidiëren (artikel 15).

Het toezicht op de kinderopvangvoorzieningen wordt uitgeoefend door één of meer door de Vlaamse Regering aangestelde toezichthouders, die daarvoor over een aantal in het ontwerp opgesomde toezichtrechten beschikken (artikelen 16 en 17). Zij maken een verslag op van hun vaststellingen ten behoeve van Kind en Gezin (artikel 18). Het niet-naleven van de bepalingen van het ontworpen decreet of van de uitvoeringsbesluiten ervan, kan leiden tot een

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

49.958/1/V

schriftelijke aanmaning door Kind en Gezin (artikel 19), alsook tot een wijziging, schorsing, opheffing of intrekking van de vergunning door Kind en Gezin (artikel 20). De schorsing, opheffing of intrekking van de vergunning leidt tot de (tijdelijke) sluiting van de kinderopvangvoorziening (artikelen 21 en 22).

Het niet (tijdig) gevolg geven aan aanmaningen, het verhinderen van het toezicht, het organiseren van kinderopvang zonder een vergunning en het niet-naleven van de bepalingen van het ontworpen decreet en van de uitvoeringsbesluiten ervan kan leiden tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete van 100 tot 100.000 euro door Kind en Gezin. Tegen de beslissing om een bestuurlijke geldboete op te leggen kan een beroep worden aangetekend bij de rechtbank van eerste aanleg (artikel 23).

De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om te bepalen welke (persoons)gegevens kunnen worden verzameld en verwerkt (artikel 24). Het ontwerp bevat ten slotte nog een aantal wijzigings- en overgangsbepalingen (artikelen 25 tot 35). Het uit te vaardigen decreet treedt in werking op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum en uiterlijk op 1 januari 2015 (artikel 36).

BEVOEGDHEID

A. Algemeen

3. De ontworpen regeling heeft betrekking op het gezinsbeleid, bedoeld in artikel 5, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Deze bevoegdheid omvat alle vormen van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen. De voorschoolse kinderopvang, zoals gedefinieerd bij artikel 2, 2°, van het ontwerp, kan in deze bevoegdheids categorie worden ingepast en kan bijgevolg tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap worden gerekend. Enkele bepalingen van de ontworpen regeling vergen evenwel een afzonderlijk bevoegdheidsonderzoek.

B. Verwerking van persoonsgegevens en het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven

4. Naar luid van artikel 6, § 4, van het ontwerp dienen personen die in de kinderopvang direct contact hebben met de opgevangen kinderen, te beschikken over een recent uittreksel uit het strafregister en een recent attest van medische geschiktheid. Bij artikel 7 van het ontwerp worden de organisatoren van kinderopvang verplicht om informatie te bezorgen aan Kind en Gezin, het lokaal loket kinderopvang en het Lokaal Overleg Kinderopvang. Uit de

49.958/1/V

memorie van toelichting kan worden opgemaakt dat deze informatie enerzijds bestemd is voor het informatie- en registratiesysteem dat beheerd wordt door Kind en Gezin, en anderzijds voor het administratief dossier van de betrokken kinderopvangvoorziening. Het lokaal loket kinderopvang maakt gebruik van het informatie- en registratiesysteem. Naar luid van artikel 17, eerste lid, 2°, van het ontwerp kunnen de toezichthouders verscheidene documenten, waaronder persoonsgegevens, opvragen. Bij artikel 24 van het ontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om te bepalen welke gegevens, met inbegrip van persoonsgegevens, door de organisator worden verzameld, evenals de wijze waarop die gegevens worden verwerkt door Kind en Gezin. Bij artikel 28 van het ontwerp wordt het beheren van het voornoemde informatie- en registratiesysteem bij de taken van Kind en Gezin gevoegd.

Al deze elementen kunnen betrekking hebben op persoonsgegevens, waaronder gerechtelijke gegevens in de zin van artikel 8 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna: wet bescherming persoonsgegevens) en eventueel persoonsgegevens die de gezondheid betreffen als bedoeld bij artikel 7 van dezelfde wet.

De ter zake in het ontwerp vervatte regels houden bovendien een beperking in van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, dat onder meer is gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet. Krachtens artikel 22, eerste lid, van de Grondwet heeft ieder recht op eerbiediging van zijn privé- en gezinsleven behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bij de “wet” bepaald. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof over die bepaling blijkt dat de federale wetgever bevoegd is voor het bepalen van de algemene regels betreffende de beperking van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven en dat de decreetgever op dit vlak, in een aangelegenheid die tot zijn bevoegdheid behoort, specifieke regelingen kan uitwerken, rekening houdend met de door de federale wetgever vastgestelde regels, die als minimumregels te beschouwen zijn.²

Gezien vanuit het oogpunt van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gemeenschappen is de decreetgever derhalve bevoegd om de hiervóór vermelde regels aan te nemen op voorwaarde dat hij, in beginsel, geen afbreuk doet aan de algemene, door de federale wetgever uitgevaardigde regels ter bescherming van het privé- en gezinsleven. Wat dit laatste betreft, dient de decreetgever, wanneer hij regelingen uitvaardigt betreffende de verwerking van persoonsgegevens, de wet bescherming persoonsgegevens na te leven, die

² GwH 20 oktober 2004, nr. 162/2004, B.5.2; GwH 19 januari 2005, nr. 16/2005, B.5.2; GwH 14 februari 2008, nr. 15/2008, B.21. Zie ook GwH 30 april 2003, nr. 50/2003, B.8.10 en GwH 30 april 2003, nr. 51/2003, B.4.12. Zie eveneens GwH 20 oktober 2004, nr. 162/2004, B.5.2; GwH 19 januari 2005, nr. 16/2005, B.5.2 en GwH 14 februari 2008, nr. 15/2008, B.21.

49.958/1/V

overigens rechtstreeks van toepassing is op de in het ontwerp bedoelde verwerking van persoonsgegevens. Of die wet effectief wordt nageleefd, wordt *sub* 33 tot 35 onderzocht.

C. Jurisdictioneel beroep tegen het opleggen van een bestuurlijke geldboete

5. Naar luid van artikel 23, derde lid, van het ontwerp kan tegen de beslissing waarbij een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd om de in het eerste lid van dat artikel vermelde redenen, beroep worden ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg. Dit beroep, dat bij verzoekschrift moet worden ingesteld, schorst de uitvoering van de beslissing.

Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscolleges en het regelen van de rechtspleging ervoor behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.³ De gemeenschappen en de gewesten kunnen dit terrein slechts betreden voor zover is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.⁴

De gemachtigde verstrekte dienaangaande de volgende toelichting:

“Bedoeling is om in de memorie van toelichting het gebruik van de bevoegdheid van artikel 10 BWHI uit te leggen als volgt:

Kind en Gezin kan de bestuurlijke geldboete moduleren. Het is noodzakelijk dat de rechter bij wie een beroep tegen het opleggen van die geldboete of tegen de weigering tot modulering ervan aanhangig is, over dezelfde bevoegdheid tot modulering dient te beschikken. Vandaar dat het noodzakelijk is een beroepsmogelijkheid bij de rechtbank van eerste aanleg in te bouwen. Enkel op die manier kunnen de rechten van de persoon aan wie een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, voldoende gevrijwaard worden. Dit beroep werkt schorsend. Gelet op de diverse bevoegdheden van de rechtbank van eerste aanleg, leent die bevoegdheid zich tot een gedifferentieerde regeling. Bovendien is deze uitbreiding van de materiële bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg slechts marginaal ten aanzien van de globale materiële bevoegdheid van die rechtbank.”

³ Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.2; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.4.2; GwH 19 maart 2008, nr. 59/2008, B.5.3 en GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

⁴ Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.3; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.3; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.5.2; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003 B.3.3; GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

49.958/1/V

De premisse waarop de gemachtigde zich baseert gaat thans niet meer op. Inmiddels heeft het Hof van Cassatie immers geoordeeld, in het kader van zijn bevoegdheid tot het regelen van conflicten van attributie, dat de Raad van State wel degelijk bevoegd is om administratieve geldboeten te toetsen met toepassing van de algemene bevoegdheid die hij heeft om te oordelen of een maatregel van de overheid al dan niet met machtsoverschrijding is genomen en dat deze bevoegdheid geen miskenning inhoudt van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens of van enige andere verdragsbepaling:

“6. Krachtens artikel 6.1 EVRM heeft eenieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld.

Noch deze verdragsbepaling noch enige andere verdrags- of grondwettelijke bepaling vereisen dat een administratieve geldboete die een straf uitmaakt in de zin van die bepaling, uitsluitend door een rechter van de rechterlijke orde wordt opgelegd en beoordeeld. Behalve wanneer de sancties een vrijheidsstraf inhouden volstaat het dat de overtreder beschikt over een volwaardig jurisdictioneel beroep.

7. Een administratieve geldboete opgelegd aan een enkeling door een administratieve overheid in toepassing van een sanctieregeling bepaald in de wet, het decreet of de ordonnantie, kan wanneer de wetgever die bevoegdheid niet heeft toegekend aan een rechter van de rechterlijke orde, in de regel getoetst worden door de Raad van State in toepassing van zijn algemene bevoegdheid te beoordelen of een maatregel van de overheid al dan niet genomen is met machtsoverschrijding.

De Raad van State kan hierbij onder meer onderzoeken, in het kader van dit objectief contentieux, of de individuele maatregel, met inachtneming van de verdragen, een wettelijke grondslag heeft en inzonderheid op haar evenredigheid kan worden getoetst door een rechter, en kan, zo de overtreder die mogelijkheid niet heeft, die individuele maatregel op grond van machtsoverschrijding vernietigen.”⁵

Deze stelling lijkt⁶ te zijn bevestigd door het Grondwettelijk Hof, dat oordeelde dat de Raad van State in geschillen met betrekking tot dergelijke administratieve geldboeten wel degelijk een volwaardige jurisdictionele toetsing uitoefent:

“B.10.1. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat die een volwaardige jurisdictionele toetsing uitoefent, zowel aan de wet als aan de algemene rechtsbeginselen. De Raad van State gaat daarbij na of de aan zijn toezicht voorgelegde overheidsbeslissing de vereiste feitelijke grondslag heeft, of die beslissing uitgaat van correcte juridische kwalificaties en of de opgelegde straf niet kennelijk onevenredig is met de vastgestelde

⁵ Cass., nr. C.09.0019.N, 15 oktober 2009, *Brussels Instituut voor Milieubeheer t. Emery Worldwide Airlines Inc.* Zie ook het navolgende arrest nr. 210.529 van 20 januari 2011 van de Raad van State.

⁶ Zie evenwel GwH 7 december 1999, nr. 128/99, B.15; GwH 12 juni 2002, nr. 96/2002, B.4.1 tot B.4.3; GwH 16 juni 2004, nr. 105/2004, B.7.3. Vgl. ook GwH 5 mei 2011, nr. 66/2011, B.7; GwH 31 mei 2011, nr. 100/2011, B.6.

49.958/1/V

feiten. Wanneer hij die beslissing vernietigt, dient de overheid zich te schikken naar het arrest van de Raad van State : indien de overheid een nieuwe beslissing neemt, mag zij de motieven van het arrest dat de eerste beslissing heeft vernietigd, niet negeren; indien zij in de vernietiging berust, wordt de betrokkene geacht niet gestraft te zijn geweest.

B.10.2. Bovendien kan de Raad van State, in de omstandigheden bedoeld in artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van state, gelasten dat de uitvoering van de beslissing om sancties op te leggen wordt geschorst, in voorkomend geval door uitspraak te doen bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

B.10.3. De rechtzoekenden beschikken derhalve over een daadwerkelijke jurisdictionele waarborg, voor een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege, tegen de administratieve sanctie die hun kan worden opgelegd.”⁷

De door de gemachtigde aangevoerde motivering voor de noodzakelijkheid van de ontworpen bepaling inzake de uitoefening van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap is bijgevolg achterhaald. Enkel indien andere geldige motieven zouden voorhanden zijn om een beroep te doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, kan de ontworpen bepaling doorgang vinden.

D. Toepassing in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad

6. Voor wat betreft de toepassing van het ontworpen decreet in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, wordt in de memorie van toelichting het volgende gesteld:

“Territoriaal is dit decreet van toepassing op kinderopvang georganiseerd in de Vlaamse Gemeenschap.

In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad geldt dit decreet slechts voor kinderopvang georganiseerd door:

- instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap.⁸
- natuurlijke personen die opteren voor de Vlaamse organisatie van de voorschoolse kinderopvang.

De Vlaamse Gemeenschap is dus in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad enkel bevoegd ten aanzien van bepaalde instellingen en niet t.a.v. fysieke personen.⁹ Hieruit volgt dat het decreet voorschoolse kinderopvang geen verplichtingen kan opleggen aan inwoners van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

⁷ GwH 30 maart 2011, nr. 44/2011.

⁸ Voetnoot bij het citaat uit de memorie van toelichting: Art. 128 § 2 Grondwet.

⁹ Voetnoot bij het citaat uit de memorie van toelichting: Zie hierover het advies van de Raad van State, L. 19.193/8 van 14.11.1989, p. 57.

49.958/1/V

De toepassing van dit decreet kan voor de inwoners van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad dus alleen maar vrijwillig zijn.¹⁰ Dit betekent dat enkel personen die ervoor opteren om een vergunning als organisator van kinderopvang aan te vragen bij Kind en Gezin, onderworpen zijn aan de voorwaarden ter zake. Zij komen dan ook in aanmerking voor een subsidie van Kind en Gezin. Wie in Brussel geen vergunning aanvraagt kan niets worden opgelegd, maar kan dan ook geen subsidies ontvangen. Aan wie in Brussel een vergunning aanvraagt en aan de voorwaarden voldoet kan noch de vergunning, noch de daaraan verbonden subsidie worden geweigerd.

Voor instellingen is het anders: aan hen kan het decreet wel worden opgelegd als zij uni-communautair georganiseerd zijn. In dat geval hebben zij geen keuze.

Instellingen die niet beschouwd kunnen worden als uitsluitend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap, bi-communautaire instellingen, zijn niet onderworpen aan de bepalingen van dit decreet. Zij kunnen zelfs niet opteren voor de toepassing van dit decreet en dan ook geen beroep doen op subsidies die voortvloeien uit de toepassing van dit decreet. In het belang van de opgevangen kinderen door zulke organisatie, kunnen voorwaarden opgelegd worden door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.”

7. Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het ontworpen decreet geen bepalingen bevat die specifiek betrekking hebben op de in de memorie van toelichting geschetste wijze van toepassing in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Deze lacune moet alleszins worden verholpen, zoals ook zal blijken uit wat volgt.

8. De bevoegdheid van de gemeenschappen inzake persoonsgebonden aangelegenheden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is enigszins beperkt. Naar luid van artikel 128, § 2, van de Grondwet is de Vlaamse Gemeenschap er enkel bevoegd ten aanzien van instellingen, in dat gebied gevestigd, die wegens hun organisatie moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap. De gemeenschappen zijn in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad niet rechtstreeks bevoegd ten aanzien van natuurlijke personen. Overeenkomstig artikel 135 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, oefent de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de bevoegdheden uit die niet overeenkomstig artikel 128, § 2, van de Grondwet door de gemeenschappen (kunnen) worden uitgeoefend.

De Vlaamse Gemeenschap kan in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad overeenkomstig artikel 128, § 2, van de Grondwet verplichtingen opleggen aan instellingen die wegens hun organisatie geacht moeten worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren, maar natuurlijke personen kunnen niet rechtstreeks aan die verplichtingen worden onderworpen. Enkel in de mate dat zij zich vrijwillig tot dergelijke instellingen wenden op grond

¹⁰ Voetnoot bij het citaat uit de memorie van toelichting: Advies van de Raad van State, L. 28.583/3 van 14.12.1998 [lees: 17.12.1998], p. 11.

49.958/1/V

van een vrije en bewuste keuze, kunnen zij door die verplichtingen getroffen worden. Een persoon die zich inlaat met kinderopvang, maar die in geen enkel georganiseerd verband werkt, kan bovendien niet als een instelling worden beschouwd in de zin van artikel 128, § 2, van de Grondwet. Enkel indien deze persoon in een bepaald verband werkt, dat zelf zodanig georganiseerd is dat blijkt wordt gegeven van een band met de Vlaamse Gemeenschap, kunnen hem verplichtingen worden opgelegd in het kader van de ontworpen regeling.¹¹

9. Voor wat betreft de toepassing van de ontworpen regeling in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad moet dan ook een onderscheid worden gemaakt naargelang de organisator van kinderopvang al dan niet kan worden beschouwd als een instelling.

Instellingen die zich inlaten met kinderopvang én die wegens hun organisatie geacht moeten worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren, zijn onderworpen aan de bepalingen van het ontworpen decreet en bijgevolg ook aan de vergunningsplicht bedoeld in artikel 4 van het ontwerp. Of deze instellingen daadwerkelijk onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen, wordt uitgemaakt op grond van feitelijke gegevens, met name de taalkundige interne structurering van de betrokken instelling.¹² Of die instellingen publiek dan wel privaat zijn, is op zich beschouwd niet relevant.¹³

Aan personen die optreden als organisator van kinderopvang en die niet als een instelling beschouwd kunnen worden, kan de ontworpen regeling geen verplichtingen opleggen, dus ook geen vergunningsplicht. Enkel de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is bevoegd om dergelijke verplichtingen op te leggen aan personen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Dit laatste neemt echter niet weg dat personen die optreden als organisator van kinderopvang, zich op vrijwillige basis zouden kunnen richten tot één of meer instellingen die wegens hun organisatie geacht moeten worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren. Op onrechtstreekse wijze, met name via die instellingen, zou de Vlaamse Gemeenschap wel verplichtingen kunnen opleggen aan de betrokken personen, zolang zij zich tot die instellingen blijven richten.¹⁴ Indien de stellers van het ontwerp van deze mogelijkheid gebruik

¹¹ Vgl. advies 34.339/AV van 29 april 2003 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, *Parl.St.* Vl. Parl., 2002-2003, nr. 1709/1, 155-159 en advies 49.739/VR van 28 juni 2011 over een voorontwerp van decreet houdende verplichte melding van risicovolle medische praktijken, opmerking 7. Zie ook advies 41.975/VR/3 van 20 februari 2007 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 13 juli 2007 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening (thans het decreet van 13 juli 2007 inzake medisch en ethisch verantwoorde sportbeoefening), *Parl.St.* Vl. Parl., 2006-2007, nr. 1217/1, 145-148.

¹² Verslag LINDEMANS-DE STEXHE, *Parl.St.* Senaat, B.Z. 1979, nr. 100-27, 18-19.

¹³ J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 418.

¹⁴ Zie GwH 13 maart 2001, nr. 33/2001, B.4.3.

49.958/1/V

wensen te maken, dienen zij te voorzien in de mogelijkheid voor de betrokken personen om zich aan te melden bij een specifieke instelling die wegens haar organisatie geacht moet worden uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap te behoren. Die instelling kan taken inzake ondersteuning en begeleiding opnemen ten aanzien van personen die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad als organisator van kinderopvang optreden en die om een vergunning verzoeken. Het is ook mogelijk dat de betrokken personen zich rechtstreeks bij een afdeling van Kind en Gezin in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad of bij een andere in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigde dienst van de Vlaamse overheid aanmelden en om een vergunning verzoeken. In beide gevallen, of de aanmelding nu gebeurt via een specifieke unicommunautaire instelling in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad of rechtstreeks bij een dienst van de Vlaamse overheid in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, is het vrijwillige en ongebonden karakter van de vergunningsaanvraag een essentiële voorwaarde.

Dit laatste impliceert alleszins dat de ontworpen regeling moet worden aangepast teneinde rekening te houden met deze specifieke situatie in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

A. Het vergunningstelsel en de dienstenrichtlijn

1. Toepasselijkheid van de dienstenrichtlijn

10. Aangezien kinderopvang een dienst kan uitmaken in de zin van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) moet worden onderzocht hoe het ontwerp zich verhoudt tot de eisen van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: de dienstenrichtlijn).

Vooreerst moet worden uitgemaakt of het aanbieden van kinderopvang als een dienst moet worden aangemerkt waarop de dienstenrichtlijn van toepassing is. Artikel 2, lid 2, j), van deze richtlijn sluit immers van het toepassingsgebied uit: “sociale diensten betreffende sociale huisvesting, kinderopvang en ondersteuning van gezinnen of personen in permanente of tijdelijke nood, die worden verleend door de staat, door dienstverrichters die hiervoor een

49.958/1/V

opdracht (...) of een mandaat [hebben] gekregen van de staat, of door liefdadigheidsinstellingen die als zodanig door de staat zijn erkend”.

Er moet bijgevolg een onderscheid gemaakt worden naargelang de aanbieder van kinderopvang de overheid zelf is, een dienstverrichter met een mandaat van de staat, een door de overheid erkende liefdadigheidsinstelling, dan wel een dienstverrichter die volledig voor eigen rekening optreedt. In advies 45.609/AV van 3 februari 2009¹⁵ heeft de Raad van State in verband met de interpretatie van artikel 2, lid 2, j), van de dienstenrichtlijn verwezen naar het handboek voor de implementatie van de dienstenrichtlijn.¹⁶ De Raad heeft, mede in het licht van de voorbeelden die in dat handboek worden gegeven, geconcludeerd dat voorzieningen die rechtstreeks georganiseerd worden door de overheid of door liefdadigheidsinstellingen onder de uitzondering van artikel 2, lid 2, j), van de dienstenrichtlijn vallen, maar dat het niet zeker is of die uitzondering ook geldt voor voorzieningen die een winstoogmerk nastreven en die een erkenning van de overheid hebben verkregen. Er kan immers betwijfeld worden of het enkele feit dat voorzieningen erkend worden met zich brengt dat ze geacht moeten worden een “mandaat” te hebben verkregen. Die voorzieningen zijn immers niet noodzakelijk verplicht om hun diensten te verlenen, en er is ook niets dat lijkt te beletten dat ze op een bepaald ogenblik de dienstverlening vrijwillig stopzetten.

In het licht van dat advies kan met betrekking tot het thans voorliggende ontwerp op het eerste gezicht worden geconcludeerd dat particuliere organisatoren van kinderopvang die daartoe worden erkend en gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap, wel degelijk onder de toepassing van de dienstenrichtlijn vallen. De stellers van het ontwerp zijn eveneens die mening toegedaan, zoals kan worden opgemaakt uit de memorie van toelichting, alsook uit de volgende verklaring van de gemachtigde:

“Gezien de onduidelijkheid over het concrete toepassingsgebied van deze Europese regelgeving, is ons uitgangspunt dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is op alle kinderopvangvoorzieningen. De richtlijn stelt principes voorop die aanleunen bij principes van goed bestuur, en elke (vergunnings)voorwaarde wordt in die zin getoetst aan de principes van noodzakelijkheid, evenredigheid, gelijkheid.”

¹⁵ Advies 45.609/AG van 3 februari 2009 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van het Waalse Gewest van 30 april 2009 “relatif à l’hébergement et à l’accueil des personnes âgées”, *Parl.St. W. Parl.*, 2008-2009, nr. 971/1, (27) 33-35, opmerking 3.3.3.

¹⁶ Handboek voor de implementatie van de Dienstenrichtlijn, 2007, te raadplegen op http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/guides/handbook_nl.pdf. Zie in het bijzonder p. 13.

49.958/1/V

2. Overeenstemming met de dienstenrichtlijn

a. Verenigbaarheid van het vergunningstelsel

11. Ervan uitgaande dat de dienstenrichtlijn van toepassing is, rijst de vraag of het vergunningstelsel bedoeld in hoofdstuk 2 van het ontwerp verenigbaar is met artikel 9 van de dienstenrichtlijn. Naar luid van die bepaling kan de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit enkel afhankelijk worden gesteld van een vergunningstelsel indien het vergunningstelsel geen discriminerende werking heeft jegens de betrokken dienstverrichter, indien de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang en indien het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

Uit de argumentatie in de memorie van toelichting kan worden opgemaakt dat aan deze voorwaarden is voldaan. Er wordt op overtuigende wijze betoogd dat een vergunningstelsel noodzakelijk is om het beoogde niveau van kwaliteit en veiligheid van de kinderopvang te garanderen. Het vergunningstelsel wordt ingevoerd omdat gebleken is dat het thans vigerende erkenningsstelsel in de praktijk niet volstaat. Er is ook geen enkele reden om aan te nemen dat kandidaat-dienstverrichters uit andere EER-lidstaten minder goed zouden worden behandeld of dat de ontworpen regeling er bewust of onbewust op gericht zou zijn om hen te ontmoedigen hun diensten hier aan te bieden.

De conclusie is dan ook dat het gebruik van een vergunningstelsel als dusdanig verenigbaar is met artikel 9 van de dienstenrichtlijn.

b. Algemene verenigbaarheid van de vergunningsvoorwaarden

12. Tevens moet worden nagegaan worden of de vergunningsvoorwaarden bedoeld in artikel 6 van het ontworpen decreet en in de uitvoeringsbesluiten ervan, voldoen aan de eisen vervat in artikel 10 e.v. van de dienstenrichtlijn. Naar luid van artikel 10, lid 2, van de richtlijn dienen de vergunningsvoorwaarden in het algemeen niet-discriminatoir te zijn, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang, evenredig met die reden van algemeen belang, duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, alsook transparant en toegankelijk.

De eigenlijke vergunningsvoorwaarden zijn op dit ogenblik nog niet bekend: artikel 6, § 1, van het ontwerp maakt gewag van een aantal limitatief opgesomde beginselen

49.958/1/V

waarvoor de concrete voorwaarden door de Vlaamse Regering moeten worden uitgewerkt. In de memorie van toelichting wordt bovendien al gealludeerd op een aantal van de beleidskeuzes die de stellers van het ontwerp voorstaan voor de nadere uitwerking van de zo-even vermelde beginselen. In hun algemeenheid, en rekening houdend met het gegeven dat ze verder zullen worden uitgewerkt in vooraf openbaar gemaakte, transparante en toegankelijke besluiten, voldoen die beginselen aan de eisen van de dienstenrichtlijn, nu ze erop gericht zijn om voor de verscheidene aspecten van kinderopvang (pedagogisch, socio-economisch, financieel, cultureel, ...) een hoog niveau van veiligheid en kwaliteit te waarborgen. Niettemin dienen er bij enkele van die beginselen toch bemerkingen te worden geformuleerd.

c. Taalkennisvereisten

13. Op grond van artikel 6, § 1, 1° en 2°, van het ontwerp dienen zowel de verantwoordelijke van de kinderopvangvoorziening als de begeleiders een actieve kennis te hebben van de Nederlandse taal.

De stellers van het ontwerp gaan er in de memorie van toelichting terecht vanuit dat het hen niet toekomt het taalgebruik te regelen in de kinderopvang, aangezien de in artikel 30 van de Grondwet gewaarborgde taalvrijheid dient te worden geëerbiedigd.¹⁷

In advies 49.490/AV van 24 mei 2011 heeft de Raad van State evenwel aangegeven dat het niet uitgesloten is om in aangelegenheden waar de taalvrijheid geldt een regeling van de (bereidheid tot) taalkennis uit te werken “voor zover ze ten nauwste verbonden is met een materiële bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschap of het gewest, en voor zover ze in overeenstemming is met de overige bepalingen van de Grondwet en van het internationaal en Europees recht, onder meer inzake het gelijkheidsbeginsel, de overige grondrechten en het beginsel van het vrij verkeer.”¹⁸

14. De stellers van het ontwerp zijn van oordeel dat vereisten inzake taalkennis “noodzakelijk [zijn] om een aantal doelstellingen te kunnen bereiken”.

¹⁷ Zie ter zake advies 36.302/3 van 13 januari 2004 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin (*Parl.St.* VI. Parl., 2003-2004, nr. 2103/001, 57).

¹⁸ Advies 49.490/AV van 24 mei 2011 over een voorontwerp van decreet tot regeling van het bewijs van taalkennis, vereist door de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en door de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*Parl.St.* VI. Parl., 2010-2011, nr. 1239/001, 30-35).

49.958/1/V

Wat betreft de actieve taalkennis van het Nederlands van de verantwoordelijke van de kinderopvangvoorziening wordt geargumenteed dat deze “van belang [is] om onder meer de van toepassing zijnde regelgeving, richtlijnen, aanbevelingen en gehanteerde instrumenten te kunnen verstaan en toepassen op de werkvloer. Daarnaast is deze kennis ook aangewezen om vlot contact met gezinnen te kunnen aangaan. De kinderopvang dient ook ingeschakeld te worden om een actieve rol te spelen in de strijd tegen de taalachterstand”.

Het komt de Raad van State voor dat deze verantwoording, zeker wat betreft het belang om de Vlaamse regelgeving, richtlijnen, aanbevelingen en gehanteerde instrumenten te kunnen verstaan en toepassen, overtuigend is in het licht van de in het hiervoor vermelde advies gestelde voorwaarden.

15. Wat de actieve taalkennis van het Nederlands van de begeleiders betreft, wordt geargumenteed dat deze noodzakelijk is “om de jonge kinderen in hun meest gevoelige leeftijd voor taalontwikkeling op een correcte wijze te kunnen begeleiden en stimuleren in de verwerving van het Nederlands als de voertaal in de Vlaamse samenleving en als de taal van het Vlaamse onderwijs. Het [Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind] stelt dat elk kind recht heeft op ontwikkeling. Het is de taak van de overheid het kind hierin te ondersteunen. Eén van de aspecten van de ontwikkeling is de taal. Het vlot kunnen spreken van een taal bevordert de deelname aan de samenleving. (...) Naast het hanteren van het Nederlands als de omgangstaal met de kinderen, is ook nodig dat de begeleider (in het kader van de identiteitsontwikkeling) ook aandacht heeft voor de thuistaal van het kind indien dit geen Nederlands is.”

Het komt de Raad van State voor dat deze verantwoording problematisch is in het licht van de door artikel 30 van de Grondwet gewaarborgde taalvrijheid die inzake de kinderopvang dient te worden geëerbiedigd. Die taalvrijheid impliceert immers dat het mogelijk moet zijn om, ook in het Nederlandse taalgebied, in anderstalige kinderopvang te voorzien, net zoals het trouwens mogelijk is om in dat taalgebied in anderstalig onderwijs te voorzien, voor zover de inrichters ervan geen beroep doen op erkenning of subsidiering door de overheid.¹⁹

De stellers van het ontwerp geven weliswaar uitdrukkelijk aan dat ze artikel 30 van de Grondwet wensen te eerbiedigen, wat impliceert dat er ook volgens hen anderstalige kinderopvangvoorzieningen mogelijk zijn.

¹⁹ Op grond van artikel 129, § 1, 2°, van de Grondwet kunnen de parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap slechts het taalgebruik regelen in “het onderwijs in de door de overheid opgerichte, gesubsidieerde of erkende instellingen”.

49.958/1/V

De vergunningsregeling waarin het ontworpen decreet voorziet, sluit echter uit dat er in het Nederlandse taalgebied nog private kinderopvangvoorzieningen zouden bestaan die niet aan de in het ontwerp bepaalde vereisten beantwoorden en uit de hiervoor vermelde verantwoording blijkt dat de stellers van het ontwerp de taalkennis aan alle begeleiders opleggen omdat zij ervan uitgaan dat de kinderopvang uitsluitend in het Nederlands kan gebeuren.

Indien dit inderdaad de onderliggende bedoeling is, dan schendt het ontworpen decreet artikel 30 van de Grondwet.²⁰ Indien dit niet de bedoeling is, dan is de verantwoording niet pertinent en schendt het ontworpen decreet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat het een onverantwoorde ongelijke behandeling instelt tussen de kinderopvangvoorzieningen met en de kinderopvangvoorzieningen zonder begeleiders met een actieve kennis van het Nederlands.

Overigens kan nog worden opgemerkt dat een dergelijke taalkennisvereiste voor begeleiders in loondienst ook een beperking inhoudt van het vrije verkeer van werknemers die slechts kan worden opgelegd onder de voorwaarden vervat in artikel 3, § 1, tweede lid, van verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie dat slechts “de wegens de aard van de te verrichten arbeid vereiste talenkennis” aanvaardt als vereiste. Aangezien inzake kinderopvang, op grond van artikel 30 van de Grondwet, de taalvrijheid geldt, zoals de stellers van het ontwerp zelf aangeven, kan bezwaarlijk worden gesteld dat de kennis van de Nederlandse taal “wegens de aard van de te verrichten arbeid” vereist is.²¹

De voorwaarde inzake taalkennis van de begeleiders maakt daardoor meteen ook een vergunningsvoorwaarde uit die in hoofde van de organisator van de kinderopvang strijdig is met het discriminatieverbod vervat in artikel 10, lid 2, van de dienstenrichtlijn.

16. In de memorie van toelichting wordt als tweede verantwoording om actieve kennis van de Nederlandse taal van de begeleiders te vereisen, aangevoerd dat ook zij “de van toepassing zijnde regelgeving, richtlijnen, aanbevelingen en de gehanteerde instrumenten correct [moeten] kunnen interpreteren en toepassen op de werkvloer”.

²⁰ In het hiervoor vermelde advies 36.302/3 stelde de Raad van State reeds het volgende: “Omdat het taalvereiste niet mag uitmonden in een opgelegd gebruik van een bepaalde taal, mag de decreetgever echter niet verder gaan dan tot het voorschrijven van wat, met het oog op de behoorlijke vervulling van de taken waarvoor een erkenning of een subsidie wordt verleend, noodzakelijk geacht kan worden.”

²¹ Dit impliceert overigens niet dat de verantwoordelijke van een kinderopvangvoorziening niet zelf die taalkennis zou kunnen opleggen, gelet op de taal van de kinderen die worden opgevangen.

49.958/1/V

Het komt de Raad van State voor dat de stellers van het ontwerp hiermee een verantwoord doel van algemeen belang nastreven, doch dat het middel dat zij inzetten onevenredig is omdat dit doel ook kan worden bereikt door bv. aan de verantwoordelijke van de kinderopvangvoorziening, waarvan terecht een actieve taalkennis wordt vereist, op te leggen dat deze ervoor moet instaan dat de toepasselijke regelgeving ook door anderstalige begeleiders correct wordt toegepast en daarbij eventueel ook op te leggen dat er op de werkvloer zelf minstens één begeleider over de actieve kennis van de Nederlandse taal beschikt om de correcte toepassing ter plaatse te verzekeren.

d. Vereiste aantal begeleiders

17. In artikel 6, § 1, 2°, van het ontwerp wordt eveneens gewag gemaakt van het aantal begeleiders in functie van het aantal tegelijk aanwezige kinderen. Deze bepaling komt neer op een eis die een minimum aantal werknemers vaststelt, zoals bedoeld in artikel 15, lid 2, f), van de dienstenrichtlijn. Een dergelijke bepaling is enkel toegelaten onder de voorwaarden vervat in artikel 15, lid 3, van de richtlijn, dat een non-discriminatieverbod, een noodzakelijkheidvereiste en een evenredigheidsgebod inhoudt.

Te dezen kan echter worden aangenomen dat het waarborgen van een veilige en pedagogisch verantwoorde kinderopvang zekere minimumvereisten inzake personeelsbezetting en zekere eisen inzake de maximale groepsgrootte kunnen verantwoorden. De Raad van State kan zich hierover evenwel eerst op sluitende wijze uitspreken naar aanleiding van het onderzoek van het toekomstige uitvoeringsbesluit van deze ontworpen bepaling.

e. Niet-discriminatie en afwezigheid van bepaalde voorwerpen en tekenen

18. Op grond van artikel 6, § 1, 10°, van het ontwerp dient de organisator van de kinderopvangvoorziening te voldoen aan de voorwaarde inzake “niet-discriminatie van kinderen en gezinnen”. Daarenboven “mogen [er] geen voorwerpen of tekenen aanwezig zijn die blijken geven van discriminatie of die racistisch, xenofob of onwettig zijn, als de aanwezige voorwerpen of tekenen een nadelige invloed op de kinderen kunnen hebben”.

Reeds eerder, en met name in de adviezen 45.217/3 van 4 november 2008²², 45.609/AG van 3 februari 2009²³ en 48.029/3 van 27 april 2010²⁴ heeft de Raad van State eraan

²² Advies 45.217/3 van 4 november 2008 over een ontwerp dat geleid heeft tot het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, *Parl.St.* VI. Parl., 2008-2009, nr. 975-1, 138-141, opmerking 9.

49.958/1/V

herinnerd dat “onderwijs-, gezondheids- en welzijnsinstellingen op een religieuze of levensbeschouwelijke grondslag kunnen zijn geënt” en dat “de omstandigheid dat aan sommige van die instellingen een godsdienstig of levensbeschouwelijk engagement ten grondslag ligt, (...) nooit in strijd [is] bevonden met de Belgische Grondwet. Deze moet integendeel zo worden uitgelegd dat ze zulke initiatieven toelaat”.

Vanuit dit oogpunt geeft de ontworpen bepaling aanleiding tot twee bemerkingen.

Wat de aanwezigheid betreft van tekenen die “discriminerend” zijn, weze herinnerd aan volgende bemerking die de Raad van State heeft gemaakt in het hiervoor vermelde advies 48.029/3, in verband met een analoge bepaling:

“6. Een bijzonder probleem rijst in verband met de toepassing van de ontworpen verbodsbepalingen op voorzieningen die op ideologische doelstellingen geïnspireerd zijn (zogenaamde tendensorganisaties). Men kan zich bijvoorbeeld inbeelden dat een katholiek, een islamitisch of een joods kinderdagverblijf zich in eerste instantie op katholieke, islamitische of joodse kinderen richt en het kinderdagverblijf inricht met katholieke, islamitische of joodse voorwerpen of tekenen. De kwestie werd voorgelegd aan de gemachtigde, waarbij werd uitgegaan van het voorbeeld van een joodse organisatie. De gemachtigde heeft het volgende geantwoord:

‘Joodse symbolen zullen op zich niet discriminerend, aanstootgevend, ... zijn. Onze regelgeving stelt echter duidelijk dat er niet mag gediscrimineerd worden, hetgeen betekent dat een opvang in principe moet openstaan voor alle kinderen. Indien bijgevolg zou blijken dat de joodse opvang niet-joodse kinderen weigert omwille van het feit dat ze niet-joods zijn, is er wel degelijk sprake van discriminatie.

De aanwezigheid van een bepaalde ideologie in een voorziening *an sich* is geen probleem, alleen mag deze geen impact hebben op de opvang.’

Op het standpunt van de gemachtigde in verband met de draagwijdte van het discriminatieverbod wordt hierna ingegaan (...). Hier kan reeds worden opgemerkt dat, gelet op het feit dat het ontwerp bepaalt dat geen ‘discriminerende’ voorwerpen of tekenen mogen worden uitgesteld en dat geloof één van de gronden van discriminatie kan zijn, het niet onmogelijk lijkt om de ontworpen bepalingen zo te interpreteren dat ze het uitstellen van ideologische voorwerpen of tekenen zonder meer verbieden. Aangezien dit niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, zal het ontwerp ook op dit punt moeten worden bijgewerkt.”²⁵

Wat de toegang tot de kinderopvangvoorzieningen betreft, volgt uit de hiervoor vermelde adviezen dat bij de beoordeling of er van discriminatie in de zin van artikel 6, § 1, 10°,

²³ Advies 45.609/AG van 3 februari 2009 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van het Waalse Gewest van 30 april 2009 “relatif à l’hébergement et à l’accueil des personnes âgées”, *Parl.St. W. Parl.*, 2008-2009, nr. 971/1, (27), 45-46.

²⁴ Advies 48.029 van 27 april 2010 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van de regelgeving inzake kinderopvang, wat betreft de bestrijding van discriminatie in de kinderopvang.

²⁵ Advies 48.029/3, hiervoor aangehaald, opmerking 6.

49.958/1/V

eerste zin, van het ontwerp sprake is, ermee rekening zal moeten worden gehouden dat, mede in het licht van de alternatieven voor kinderopvang in andere voorzieningen, er voor een selectief toegangsbeleid een objectieve en redelijke verantwoording kan bestaan in de mate een bepaalde levensbeschouwelijke opvatting de reële grondslag is van een kinderopvangvoorziening en een volstrekt gelijke toegang van alle kinderen daarmee niet in overeenstemming te brengen is.

f. Attest over “draagkracht”

19. Naar luid van artikel 6, § 2, van het ontwerp dient elke begeleider inzake gezinsopvang en opvang aan huis te beschikken “over een attest van een organisatie die beantwoordt aan de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering, waaruit na onderzoek blijkt dat de begeleider de draagkracht heeft om alleen werkend de kinderopvang uit te oefenen”.²⁶

Het is volstrekt onduidelijk wat de aard is van de “draagkracht” waarvan de begeleider aldus blijkt moet geven. Daardoor wordt ook onvoldoende richting gegeven voor de inhoud van de nadere regels die de Vlaamse Regering met toepassing van artikel 6, § 5, van het ontwerp zou kunnen aannemen ter verduidelijking ervan, waardoor uiteindelijk een te ruime beoordelingsruimte wordt overgelaten aan de uitvoerende macht.

Zonder bijkomende verduidelijking is deze bepaling bovendien problematisch in het licht van artikel 10, lid 2, d), e), f) en g), van de dienstenrichtlijn, naar luid waarvan de vergunningsvoorwaarden duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, alsook transparant en toegankelijk dienen te zijn.

Uit de bewoordingen “een organisatie die beantwoordt aan de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering” kan worden opgemaakt dat de Vlaamse Regering ook voor wat betreft die organisaties nadere bepalingen dient vast te stellen die eveneens aan de vereisten van de dienstenrichtlijn moeten beantwoorden. De gemachtigde verklaarde dienaangaande het volgende:

“De bedoeling is dat er bij BVR criteria zullen bepaald worden waaraan een dergelijke organisatie moet voldoen, en dat ieder die aan deze criteria voldoet een soort machtiging/erkenning van Kind en Gezin kan krijgen om de draagkracht bij gezinsopvang en opvang aan huis te onderzoeken, en daartoe een attest af te leveren. Op dit ogenblik sluiten wij niemand uit, of ze nu privaat of publiek zijn, dat ze aan de inhoudelijke criteria

²⁶ Deze bepaling moet allicht zo worden begrepen dat de organisatie die dit attest uitreikt een onderzoek heeft ingesteld met betrekking tot die begeleider waaruit de “draagkracht” blijkt, veeleer dan dat het attest dient te worden onderzocht, zoals men uit een letterlijke lezing zou kunnen opmaken.

49.958/1/V

beantwoorden zal cruciaal zijn, om zo een redelijke garantie te geven dat ze de competentie hebben om draagkracht te onderzoeken.

Verder is dit thema in volle ontwikkeling, en kunnen we nu nog geen concrete voorwaarden/criteria doorgeven.”

Aangezien deze organisaties op grond van de ontworpen bepaling een onderzoek dienen te verrichten met betrekking tot de begeleiders, lijkt het onvermijdelijk dat zij zich zullen mengen in het privéleven van de betrokkenen. Nog afgezien van de vraag of die inmenging verenigbaar is met artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en met artikel 22 van de Grondwet – hetgeen zal moeten blijken uit een onderzoek van het toekomstige uitvoeringsbesluit – dient het ontworpen decreet zelf ter zake de nodige waarborgen te bieden, gelet op het legaliteitsbeginsel, vervat in de laatstgenoemde grondwetsbepaling.

B. Het subsidiëringstelsel

20. Naast een vergunningstelsel omvat de ontworpen regeling ook een subsidiëringstelsel, dat nader moet worden uitgewerkt door de Vlaamse Regering, maar waarvan het ontwerpdecreet niettemin enkele krachtlijnen bevat.

Uit de bewoordingen van artikel 8 van het ontwerp kan niet met zekerheid worden opgemaakt of een organisator met een vergunning voor gezinsopvang of voor groepsopvang er voor kan kiezen om de basissubsidie niet aan te vragen en voorts enkel de vergunningsvoorwaarden na te leven, zonder dat hij daarvoor een financiële steun ontvangt. Evenmin is duidelijk of er gevallen zijn waarin de subsidie niet wordt toegekend, ook al beantwoordt de betrokken organisator in beginsel aan de subsidiëeringsvoorwaarden. In dat laatste geval moeten er immers bijzondere prioriteitsvoorwaarden worden toegevoegd aan het ontwerp.

De gemachtigde verklaarde in dit verband het volgende:

“Subsidie kan bekomen worden als voldaan is aan de subsidievoorwaarden, die vastgelegd zullen worden bij BVR, en voor bepaalde subsidie zal er een programmatie zijn gezien de eindigheid van de middelen. Er is dus op voorhand geen 'recht' op subsidie. Ook voor de basissubsidie zal er minstens een aanvraag nodig zijn, ook omdat niet elke kinderopvangvoorziening baat heeft bij het ontvangen van subsidie, om fiscale redenen. Zij kunnen er dan zelf voor kiezen om al dan niet de subsidie aan te vragen. Kind en Gezin zal die regels, bepaald bij BVR, uitvoeren.

(...)

Gezien de eindigheid van de middelen, zal er voor subsidiëring wel met programmatie gewerkt moeten worden. Wij zagen het vallen binnen de programmatie als

49.958/1/V

een subsidievoorwaarde, waar ook de algemene programmatiecriteria opgenomen kunnen worden.”

Uit deze verklaring kan worden afgeleid dat slechts een beperkt aantal subsidieaanvragen ingewilligd kunnen worden en dat er met andere woorden een kwantitatieve beperking geldt in de vorm van een programmatie. In de artikelen 3 en 28 van het ontwerp wordt gewag gemaakt van een dergelijke programmatie, maar de programmatie wordt er niet expliciet als een voorwaarde voor de toekenning van subsidies vermeld. In de mate dat die programmatie volgens de zienswijze van de stellers van het ontwerp tot gevolg kan hebben dat een subsidieaanvraag niet kan worden ingewilligd louter omdat de maximale programmatie is bereikt, moet dit met zoveel woorden worden geregeld in artikel 8 van het ontwerp (voor wat betreft de basissubsidie) en, voor zover die programmatie ook voor de andere subsidievormen dezelfde gevolgen heeft, ook in de erop volgende artikelen. Er dient met name telkens een afzonderlijke machtiging te worden verleend aan de Vlaamse Regering voor het vaststellen van de programmatie voor de betrokken subsidie. Tevens moet worden bepaald dat de subsidies enkel kunnen worden verleend binnen die aldus vastgestelde programmatie. Er zou ook kunnen worden voorzien in bepaalde objectieve voorrangsregels indien de stellers van het ontwerp van oordeel zijn dat niet louter kan worden gewerkt volgens het principe “wie eerst komt, eerst maalt”.

C. Het handhavingssysteem

1. Algemeen

21. Zoals zal blijken uit wat volgt, gaat het handhavingssysteem in het ontworpen decreet gepaard met belangrijke interferenties met de grondrechten, in het bijzonder het recht op privacy en gezinsleven. De Raad van State erkent dat een effectief handhavingssysteem, zeker in de context van opvang in privéwoningen, onvermijdelijk bepaalde beperkingen van de aangehaalde grondrechten met zich meebrengt, maar het is evenzeer de taak van de decreetgever om mits gepaste waarborgen de impact van een noodzakelijk handhavingssysteem op die grondrechten zo veel mogelijk te beperken. Het volstaat dienaangaande niet om het verlenen van die waarborgen over te laten aan de Vlaamse Regering door middel van zeer algemeen geformuleerde delegaties. De hierna volgende opmerkingen dienen begrepen te worden in het licht van deze algemene opmerking.

49.958/1/V

2. De toezichthouders

22. Naar luid van artikel 16 van het ontwerp stelt de Vlaamse Regering één of meer toezichthouders aan. Uit de memorie van toelichting kan worden opgemaakt dat in elk geval het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie zal worden aangewezen; voorts wordt de mogelijkheid opengelaten om ook andere toezichthouders aan te stellen. De gemachtigde kon ermee instemmen dat in die omstandigheden beter in de tekst van het ontwerp gewag kan worden gemaakt van dit agentschap, alsook van de mogelijkheid om eventueel andere toezichthouders aan te stellen.

23. De Raad van State meent voorts een voorbehoud te moeten maken bij de mogelijkheid om een beroep te doen op andere toezichthouders in zoverre het om private ondernemingen zou gaan. Enerzijds moet erop gewezen worden dat in dat geval quasigouvernementele taken zouden worden toegewezen aan particulieren, die daarbij bovendien op grond van artikel 17, eerste lid, 5°, van het ontwerp de bijstand van de politie zouden mogen vorderen. Anderzijds moet er rekening mee worden gehouden dat toezichtdiensten wel degelijk kunnen worden beschouwd als een economische activiteit die onder het toepassingsgebied valt van het VWEU en van de dienstenrichtlijn en dat die diensten niet kunnen gelden als “werkzaamheden ter uitoefening van het openbaar gezag” die op grond van artikel 51 VWEU zijn uitgesloten van de toepassing van de bepalingen met betrekking tot de vrijheid van vestiging. Uit de ontworpen regeling kan immers worden opgemaakt dat de toezichthouder zelf geen bindende beslissingen kan nemen en enkel de controles uitvoert op basis waarvan Kind en Gezin vervolgens kan optreden. Indien men zich niet op artikel 51 VWEU kan beroepen, is het ook niet mogelijk om op grond van de uitzondering bedoeld in artikel 2, lid 2, i), van de dienstenrichtlijn (“activiteiten in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, als bedoeld in artikel [51 VWEU]”) te ontkomen aan de toepasselijkheid ervan. Evenmin kan een beroep worden gedaan op de uitzondering bedoeld in artikel 2, lid 2, j), van de dienstenrichtlijn, aangezien een toezichthouder niet gelijkgesteld kan worden met een verstrekker van sociale diensten. Het lijkt wel verdedigbaar dat te dezen een beroep wordt gedaan op de uitzondering voor “niet-economische diensten van algemeen belang”, bedoeld in artikel 2, lid 2, a), van de dienstenrichtlijn, maar hierover kan in de huidige stand van zaken geen uitsluitsel worden gegeven. Indien dit niet het geval is, dient de Vlaamse Regering bij het vaststellen van de in artikel 16, tweede en derde lid, van het ontwerp bedoelde nadere regels alleszins rekening te houden met de bepalingen van de dienstenrichtlijn.

24. Naar luid van artikel 16, eerste lid, van het ontwerp “[wijst] de toezichthouder (...) de toezichtpersonen aan die namens de toezichthouder het toezicht in de

49.958/1/V

kinderopvangvoorziening uitoefenen”. Aangezien het begrip “toezichtpersoon” niet nader wordt gedefinieerd, kan best worden verduidelijkt of de toezichthouder de toezichtpersonen aanwijst onder zijn personeelsleden, dan wel of er ook derden kunnen worden aangewezen als toezichtpersoon. Zonder vooruit te lopen op het onderzoek van het toekomstige uitvoeringsbesluit van de ontworpen bepaling, dient nu al te worden opgemerkt dat deze laatste werkwijze de controle van de toezichthouder, bedoeld in artikel 16, tweede lid, 4°, van het ontwerp, onder meer voor wat betreft eventuele inbreuken op het recht op privacy en gezinsleven, complexer maakt.

De gemachtigde verklaarde in dit verband het volgende:

“De definitie van ‘toezichthouder’ wordt best aangepast als volgt: ‘een persoon die ter plaatse vaststelt of de organisator de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan naleeft, om Kind en Gezin daarover te adviseren’. Het kan dus eigenlijk niet gaan om een organisatie, de gebruikelijke betekenis van dit begrip is namelijk voorbehouden aan levende wezens, die ook dragers zijn van toezichtrechten. Het kan gaan om personen van Zorginspectie als om andere personen die deze bevoegdheid gekregen hebben.”

Deze voorgestelde werkwijze komt erop neer dat het begrip “toezichtpersoon” wordt geïntegreerd in de definitie van het begrip “toezichthouder”. Hierdoor wordt evenwel de rol van de toezichthouder en van de toezichtpersoon vermengd, wat aanzienlijke gevolgen zou hebben voor de systematiek van de ontworpen regeling. Bovendien is het zinvol dat er boven de individuele toezichtpersonen een overkoepelende entiteit bestaat, die zowel in het nodige gezag, leiding en toezicht kan voorzien als in de noodzakelijke logistieke ondersteuning. Daarom verdient het aanbeveling om de twee begrippen afzonderlijk te definiëren en alleszins in het ontwerp meer duidelijkheid te scheppen over de aanwijzing van de toezichtpersonen.

3. De toezichtrechten

25. Bij artikel 17, eerste lid, van het ontwerp worden aan de toezichthouders een rist toezichtrechten toegekend “waarvan de toezichtpersoon alleen gebruikmaakt als dat nuttig is om de toezichtopdracht te vervullen”. Het in de ontworpen bepaling gebezigde criterium “nuttig” is evenwel te vaag om als rechtvaardigingsgrond te dienen voor de soms aanzienlijke interferenties die de uitoefening van deze toezichtrechten voor het recht op privacy en gezinsleven inhoudt, ook al wordt in de memorie van toelichting ter zake benadrukt dat er steeds rekening moet worden gehouden met het proportionaliteitsbeginsel.²⁷ Het verdient dan ook aanbeveling om het criterium

²⁷ Zie ook de kritiek ter zake in advies nr. 10/2011 van 25 mei 2011 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, opmerking 29.

49.958/1/V

“nuttig” te vervangen door “noodzakelijk” en om zowel de finaliteit van het toezicht als het proportionaliteitsbeginsel uitdrukkelijk op te nemen in de ontworpen regeling.²⁸

26. Op grond van artikel 17, eerste lid, 1°, van het ontwerp hebben de toezichthouders het recht “om op elk moment elke plaats te betreden”. Er wordt verduidelijkt dat voor wat betreft bewoonde lokalen die voor kinderopvang dienen de toestemming vereist is van de persoon die de lokalen bewoont, allicht rekening houdende met het gegeven dat sommige vormen van kinderopvang in privéwoningen worden georganiseerd. In de memorie van toelichting wordt daar nog aan toegevoegd dat “het volledige toegangsrecht beperkt [is] tot plaatsen en uren die met de toezichtopdracht verband houden”. Van die beperking tot bepaalde plaatsen en periodes wordt evenwel geen gewag gemaakt in de tekst van het ontwerp. Deze lacune dient te worden verholpen.

De stellers van het ontwerp moeten daarbij ook rekening houden met de hypothese dat er naast de persoon die zich inlaat met kinderopvang in een privéwoning, ook andere medebewoners kunnen zijn. Aangezien de organisator van kinderopvang door de aanvraag van een vergunning toestemming geeft om controlebezoeken uit te laten voeren in de bewoonde lokalen die voor kinderopvang dienen, is te dezen vooral de toestemming van eventuele medebewoners doorslaggevend. Uit artikel 17, eerste lid, 1°, van het ontwerp kan niet op eenduidige wijze worden opgemaakt of aan medebewoners het recht wordt verleend zich te verzetten tegen een controlebezoek voor de lokalen die zij (mee)bewonen. Dit kan beter worden geëxpliciteerd in de tekst van het ontwerp. Overigens staat het aan de stellers van het ontwerp om aan een weigering van een controlebezoek door medebewoners de gepaste gevolgen te verbinden wat betreft de aanmaning en de bestuurlijke maatregelen die erop kunnen volgen, voor zover die proportioneel zijn met deze weigering.

27. Artikel 17, eerste lid, 2°, van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de toezichthouders om inzage te krijgen in documenten en andere informatiedragers en om er zich kosteloos een kopie van te laten verstrekken of die zelf te maken, alsook om de informatiedragers voor korte tijd mee te nemen.

De draagwijdte van deze bepaling is aanzienlijk, nu veel van de in de memorie van toelichting aangehaalde informatiedragers onvermijdelijk ook informatie bevatten die tot de privésfeer behoort en die niet als “nuttig” (lees: noodzakelijk) kan worden beschouwd voor de

²⁸ De stellers van het ontwerp kunnen hiervoor inspiratie zoeken in de artikelen 18 (finaliteitsbeginsel) en 19 (proportionaliteitsbeginsel) van het Sociaal Strafwetboek.

49.958/1/V

toezichtopdracht. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer merkt in haar advies²⁹ dan ook terecht op dat de ontworpen bepaling overeenkomt met een zoeking in een informaticasysteem,³⁰ waarvoor een bevel van een onderzoeksrechter vereist is. Op zijn minst dient een dergelijk ruim geformuleerd toezichtrecht met meer decretale waarborgen te worden omringd.

28. Op grond van artikel 17, eerste lid, 3°, van het ontwerp heeft de toezichthouder “het recht om vaststellingen te doen met behulp van audiovisuele middelen”. Daarbij wordt niet verduidelijkt wie of wat gefotografeerd of gefilmd mag worden en met welk doel en hoe dat audiovisueel materiaal moet worden verwerkt. Gelet op de evidente impact van dit toezichtrecht op het recht op privacy en gezinsleven, onder meer ook van de eventueel aanwezige kinderen, dient de uitoefening ervan nader geregeld te worden in het ontworpen decreet.

29. Het is niet duidelijk of het recht van onderzoek van zaken, bedoeld in artikel 17, eerste lid, 4°, van het ontwerp gelijkgesteld kan worden met een recht van zoeking. De memorie van toelichting biedt geen duidelijkheid over de vraag welke zaken al dan niet onderzocht kunnen worden en hoe voor het toezicht relevante zaken gevonden kunnen worden. Het begrip “onderzoek” wordt alleszins ruim begrepen, want er wordt gewag gemaakt van de mogelijkheid van monsterneming en analyse. Deze mogelijkheden dienen alleszins uitdrukkelijk in de ontworpen bepaling te worden geregeld.

4. Bestuurlijke maatregelen

30. Overeenkomstig artikel 21 van het ontwerp heeft de opschorting of de sluiting van de kinderopvangvoorziening eerst gevolg vanaf de dag die volgt op de datum van de beslissing.

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat de betekening of bekendmaking van deze beslissing niet wordt geregeld in het ontwerp. Deze lacune moet worden verholpen, desgevallend in het toekomstige uitvoeringsbesluit van de ontworpen bepaling.

De keuze van de stellers van het ontwerp om de opschorting of de sluiting eerst de volgende dag uitwerking te laten hebben is blijkens de memorie van toelichting ingegeven door de bezorgdheid om “de voorziening toe te laten de werking stop te zetten zonder de kinderen

²⁹ Aangehaald advies nr. 10/2011 van 25 mei 2011, opmerking 29.

³⁰ Artikel 88ter van het Wetboek van strafvordering.

49.958/1/V

stante pede op straat [te] moeten zetten”. De Raad van State vraagt zich af of toch niet moet worden voorzien in de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen de opschortings- of sluitingsbeslissing onmiddellijk te laten uitvoeren, bijvoorbeeld wanneer er een imminent en ernstig gevaar is voor de gezondheid of de veiligheid van de kinderen. In dat geval zou dan wel voorzien moeten worden in een regeling die de onmiddellijke opvang van de betrokken kinderen waarborgt.

5. Bestuurlijke geldboete

31. In artikel 23 van het ontwerp, dat de decretale basis vormt voor het opleggen van bestuurlijke geldboeten door Kind en Gezin, wordt in het tweede lid voorzien in een verjaringstermijn van zes maanden, “te rekenen vanaf de dag van de vaststelling van de inbreuk door de toezichthouders, vermeld in artikel 16”. Die regeling is dubbelzinnig, aangezien uit artikel 18 van het ontwerp kan worden opgemaakt dat het verslag van de toezichtpersoon en de eventuele opmerkingen van de organisator eerst aan de toezichthouder worden bezorgd, die ze uiteindelijk aan Kind en Gezin bezorgt. Indien in artikel 23, tweede lid, van het ontwerp wordt gerefereerd aan de vaststelling ter plaatse door de *toezichtpersoon* (en niet de toezichthouder), dient dit te worden gepreciseerd.

32. Nog volgens artikel 23, tweede lid, van het ontwerp kan de bestuurlijke geldboete slechts worden opgelegd nadat de betrokken organisator werd gehoord. Hoewel de tekst op dit punt niet expliciet is, volstaat het in dit verband niet dat de organisator de kans heeft gekregen om schriftelijke opmerkingen te maken over het verslag van de toezichtpersoon op grond van artikel 18, eerste lid, van het ontwerp, maar moet het gaan om een afzonderlijke mogelijkheid voor de organisator om gehoord te worden over de vermeende inbreuk en over de hoogte van de boete. Daarbij dient ook te worden verduidelijkt of de organisator zich mag laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of door een derde.

D. De verwerking van persoonsgegevens

33. Hiervoor (zie opmerking 4) werd er al op gewezen dat de gegevens die op grond van artikel 24 van het ontwerp kunnen worden verzameld en verwerkt, betrekking kunnen hebben op persoonsgegevens, waaronder gerechtelijke gegevens in de zin van artikel 8 van de wet bescherming persoonsgegevens en eventueel persoonsgegevens die de gezondheid betreffen als bedoeld bij artikel 7 van dezelfde wet. De ontworpen regeling houdt dientengevolge een beperking in van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, dat niet alleen is

49.958/1/V

gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, maar ook bij artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 16 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Op grond van die bepalingen heeft eenieder – of in het geval van het laatstgenoemde verdrag, het kind – recht op bescherming tegen inmengingen in het recht op eerbiediging van het privéleven, onder meer ten gevolge van de verwerking van persoonsgegevens. Voor de verwerking van persoonsgegevens gelden bovendien specifieke regelingen, in het bijzonder het Europees Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981 en goedgekeurd bij wet van 17 juni 1991, en de wet bescherming persoonsgegevens, die ook van toepassing is op de Vlaamse Gemeenschap, onverminderd de bevoegdheid van deze laatste om ter zake strengere, specifieke regels uit te vaardigen (zie daarover opmerking 4). Ook met richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens dient rekening te worden gehouden.

Aangezien de wet bescherming persoonsgegevens de concretisering inhoudt van de zo-even genoemde internationaal- en supranationaalrechtelijke normen, dient het ontwerp in de eerste plaats te worden getoetst aan deze wet.

Er zijn verscheidene bepalingen in het ontwerp die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, maar artikel 24 van het ontwerp is de enige bepaling waarin expliciet melding wordt gemaakt van de verzameling en verwerking van gegevens. Ook deze bepaling is bijzonder algemeen geformuleerd en komt er in wezen op neer dat de Vlaamse Regering alle nadere regels bepaalt met betrekking tot de verzameling van gegevens door de organisator en de verwerking ervan door Kind en Gezin. Een dergelijke algemene bepaling schiet ruimschoots tekort in het licht van de zo-even aangehaalde regelingen, onder meer in het licht van het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet. Het ontwerp dient bijgevolg op verscheidene punten te worden aangevuld, zoals hierna zal worden uiteengezet.

Er kan hier ook worden herinnerd aan hetgeen hiervoor (opmerking 4) werd uiteengezet met betrekking tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, namelijk dat de wet bescherming persoonsgegevens een door de federale wetgever uitgevaardigde regel ter bescherming van het privé- en gezinsleven inhoudt, die door de Vlaamse Gemeenschap in acht moet worden genomen op straffe van bevoegdheidsoverschrijding.

34. In de eerste plaats moet in het ontwerp duidelijk worden bepaald welke instanties de persoonsgegevens zullen verwerken. De vermelding van de organisator en van Kind en Gezin

49.958/1/V

in artikel 24 van het ontwerp volstaat alleszins niet, aangezien ook de toezichthouders, de in artikel 6, § 2, van het ontwerp bedoelde organisaties en mogelijk ook de lokale loketten voor kinderopvang bepaalde persoonsgegevens verzamelen en/of verwerken.³¹

35. De betrokken persoonsgegevens dienen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te worden verkregen en mogen niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden.³² De verzameling van de persoonsgegevens moet bovendien ter zake dienend en niet overmatig zijn.³³ De doelstellingen van de verzameling en de verwerking van de betrokken persoonsgegevens dienen in elk geval in het ontwerp te worden omschreven. De categorieën van persoonsgegevens die verzameld en verwerkt worden, moeten eveneens worden vermeld, alsook de bewaartermijn van die gegevens.

Ook op deze punten schiet de ontworpen regeling te kort. De doelstellingen van het verwerken van de persoonsgegevens worden nergens expliciet bepaald, evenmin als de bewaartermijn van die gegevens. Welke persoonsgegevens worden verzameld en verwerkt, wordt volledig aan de Vlaamse Regering overgelaten. Deze laatste vaststelling klemmt des te meer nu de verwerking van bepaalde persoonsgegevens door de wet bescherming persoonsgegevens principieel verboden is, zoals bijvoorbeeld persoonsgegevens waaruit de raciale of etnische afkomst of de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging blijken³⁴ of persoonsgegevens die de gezondheid betreffen of die betrekking hebben op gerechtszaken of op misdrijven.³⁵ Het volstaat alleszins niet ervan uit te gaan dat de Vlaamse Regering in het toekomstige uitvoeringsbesluit van artikel 24 van het ontwerp al deze wettelijke beperkingen wel in acht zal nemen; in de mate dat het gaat om beperkingen van het recht op privé- en gezinsleven dient de decreetgever zelf voldoende waarborgen te bieden, veeleer dan de hele nadere regeling ter zake op te dragen aan de uitvoerende macht.

Deze opmerkingen gelden evenzeer voor de overige bepalingen van het ontwerp waarin gewag wordt gemaakt van informatie die moet worden verstrekt of die kan worden opgevraagd met het oog op de vergunning en subsidiëring van en het toezicht op kinderopvang.

³¹ Zie ook advies nr. 10/2011 van 25 mei 2011 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, opmerking 8.

³² Zie artikel 4, § 1, 2°, van de wet bescherming persoonsgegevens.

³³ Zie artikel 4, § 1, 3°, van de wet bescherming persoonsgegevens.

³⁴ Zie artikel 6 van de wet bescherming persoonsgegevens.

³⁵ Zie de artikelen 7 en 8 van de wet bescherming persoonsgegevens.

49.958/1/V

Voorts dienen de stellers van het ontwerp zich ervan te vergewissen dat de aldus nog verder uit te werken decretale regeling met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens strookt met de meer specifieke vereisten vervat in de artikelen 6, § 2, 7, § 2, en 8, § 2, van de wet bescherming persoonsgegevens.³⁶

Ten slotte kan worden aanbevolen om in de memorie van toelichting uiteen te zetten op welke beleidsmatige overwegingen de stellers van het ontwerp zich baseren om de verzameling en de verwerking van persoonsgegevens toe te laten en hoe de hiervoor aangehaalde bepalingen van de wet bescherming persoonsgegevens in acht werden genomen.

E. Slotbepalingen

36. De omzetting van rechtswege van bestaande erkenningen, toestemmingen, attesten en subsidies in nieuwe vergunningen respectievelijk subsidies overeenkomstig artikel 35 van het ontwerp dient ongetwijfeld de rechtszekerheid. Bij de nadere uitwerking van de voorwaarden en termijnen door de Vlaamse Regering zal wel rekening moeten worden gehouden met de verschillende situaties waarin organisatoren van kinderopvang zich thans kunnen bevinden. Indien de rechtsgevolgen van de nieuwe regeling nadeliger of strenger zijn voor de betrokken organisator, dient alleszins in een voldoende overgangstermijn te worden voorzien, zodat deze over voldoende tijd beschikt om zich te kunnen afstemmen op die nieuwe regeling.

37. In de artikelen 35 en 36 van het ontwerp wordt geen gewag gemaakt van een overgangsmaatregel voor organisatoren van kinderopvang die tot dusver geen enkele erkenning of subsidiëring genoten en die voortaan wel aan de vergunningsplicht zullen worden onderworpen. Zij dienen over de nodige tijd te beschikken om zich voor te bereiden op de nieuwe regeling en om een vergunning aan te vragen, zodat zij hun activiteiten ononderbroken kunnen voortzetten, weliswaar conform de nieuwe regeling. Bij het bepalen van de datum van inwerkingtreding ter uitvoering van artikel 36 van het ontwerp moet daarmee in het bijzonder rekening worden gehouden, opdat niet op onevenredige wijze afbreuk zou worden gedaan aan de vrijheid van handel en nijverheid.

³⁶ Zie ook advies nr. 10/2011 van 25 mei 2011 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, opmerkingen 14 tot 17 en 19 e.v.

49.958/1/V

F. Overtollige delegaties

38. In verscheidene bepalingen van het ontwerp³⁷ wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de nadere regels te bepalen, zonder dat wordt verduidelijkt waarop die nadere regels precies betrekking hebben. Een aldus gestelde bepaling voegt niets toe aan de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en kan dan ook beter worden weggelaten. Indien het toch de bedoeling is om de Vlaamse Regering uitdrukkelijk te machtigen om welbepaalde uitvoeringsmaatregelen te treffen, moet in de betrokken bepalingen worden verduidelijkt over welke aspecten het gaat, zodat ten minste de essentiële beginselen ervan vaststaan.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 3

39. Artikel 3 is een erg dubbelzinnige en onduidelijke bepaling, in het bijzonder voor wat het eerste tot het derde lid betreft. De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“De bepaling is niet normatief, niet juridisch afdwingbaar voor de rechtsonderhorigen/de gezinnen. Het gaat wel om een belangrijk politiek engagement.

Artikel 3 gaat over ‘doelstellingen en beginselen’.”

Nog afgezien van de vraag of niet-normatieve bepalingen op hun plaats zijn in de ontworpen regeling, dient te worden vastgesteld dat artikel 3 van het ontwerp verscheidene delegaties bevat aan de Vlaamse Regering om nadere regels uit te werken, hetgeen moeilijk te rijmen valt met het standpunt dat het om een niet-normatieve bepaling gaat die enkel een politiek engagement zou bevatten.

Deze opmerking klemmt des te meer nu naar luid van artikel 3, tweede lid, eerste zin, “[v]oor alle gezinnen die behoefte hebben aan kinderopvang, (...) een recht op kinderopvang [geldt]”. Volgens haar bewoordingen houdt die bepaling een subjectief en onvoorwaardelijk recht in op kinderopvang, althans voor zover het betrokken gezin daar behoefte aan heeft. Uit de erop volgende bepalingen en uit de memorie van toelichting kan evenwel worden opgemaakt dat hetgeen op het eerste gezicht een “recht” op kinderopvang is, in wezen een

³⁷ Zie de artikelen 5, derde lid, 6, § 5, 7, tweede lid, 8, tweede lid, 11, tweede lid, 12, tweede lid, 13, tweede lid, 14, vierde lid, 17, tweede lid, 18, tweede lid, 19, derde lid, en 22, derde lid.

49.958/1/V

beleidsintentieverklaring is, die allerminst bedoeld is als een subjectief recht in hoofde van elk gezin dat behoefte heeft aan kinderopvang.

De Raad van State adviseert dan ook om artikel 3, eerste tot derde lid, weg te laten uit het ontwerp. De intentieverklaringen die ermee worden beoogd, worden reeds op afdoende wijze weergegeven in de memorie van toelichting, waar ze ook op hun plaats zijn.

40. Artikel 3, vierde lid, van het ontwerp voegt niets toe aan hetgeen reeds in artikel 14 wordt bepaald met betrekking tot de lokale loketten voor kinderopvang en kan bijgevolg ook beter worden weggelaten uit het ontwerp.

41. Artikel 3, vijfde en zesde lid, van het ontwerp bevat wel degelijk normatieve bepalingen, die in wezen betrekking hebben op de voorrangsregels voor de toegang tot kinderopvang en op de programmatie van subsidies voor kinderopvangvoorzieningen. Artikel 3, vijfde lid, lijkt evenwel niets toe te voegen aan de delegaties aan de Vlaamse Regering die reeds voorkomen in de artikelen 9 en 10 en kan dan ook beter worden weggelaten. Artikel 3, zesde lid, kan beter worden overgeheveld naar hoofdstuk 3 van het ontwerp, dat over die subsidieregeling handelt.³⁸

Artikel 4

42. Uit artikel 4, eerste lid, van het ontwerp kan weliswaar worden opgemaakt dat het gaat om “vergunningen van Kind en Gezin”, maar het is beter om met zoveel woorden te bepalen dat Kind en Gezin daadwerkelijk instaat voor het uitreiken van de vergunning, net zoals dit in artikel 20, eerste lid, wordt bepaald voor de wijziging, de schorsing, de opheffing en de intrekking ervan. Daartoe kan artikel 4, derde lid, van het ontwerp best als volgt worden geredigeerd: “Een vergunning wordt toegekend *door Kind en Gezin* als ...”.

Het verdient eveneens aanbeveling om deze taak van Kind en Gezin uitdrukkelijk te vermelden bij diens decretaal bepaalde taken inzake de regie van kinderopvang (zie opmerking 56).

³⁸ Zie daarover ook opmerking 20.

49.958/1/V

43. In de memorie van toelichting wordt gewag gemaakt van een maatregel die door Kind en Gezin kan worden opgelegd indien een kinderopvangvoorziening nalaat de stopzetting van haar werking te melden. Artikel 4 van het ontwerp bevat daarover evenwel geen bepalingen. De gemachtigde antwoordde in dat verband het volgende:

“De organisator meldt tijdig de tijdelijke of definitieve stopzetting van de kinderopvang, *wat gevolgen heeft voor de vergunning*, aan Kind en Gezin en aan de gezinnen. De passage in *italic* zou toegevoegd kunnen worden, want het is de bedoeling dat dit uitgewerkt wordt bij BVR.”

Het valt te betwijfelen of de schorsing of de intrekking van de vergunning een effectieve sanctie zal blijken voor een kinderopvangvoorziening die geen behoefte meer heeft aan een vergunning. Indien het de bedoeling is de Vlaamse Regering te machtigen om een sanctie uit te werken voor de niet-tijdige melding van de stopzetting van kinderopvang, moet daarvan uitdrukkelijk melding worden gemaakt in de delegatiebepaling vervat in artikel 4, vijfde lid.

44. In artikel 4, vijfde lid, van het ontwerp kan beter uitdrukkelijk melding worden gemaakt van “de procedures voor de aanvraag, de toekenning, de wijziging, de schorsing en de opheffing³⁹ van de vergunning”, veeleer dan van “de procedures voor de vergunning”. Overigens wordt in de memorie van toelichting ten onrechte geen gewag gemaakt van de schorsing van de vergunning (zie immers artikel 20, eerste lid, van het ontwerp).

Artikel 5

45. Hiervoor is al gewezen op het overtollige karakter van delegaties aan de Vlaamse Regering die niet nader zijn gepreciseerd (zie opmerking 38). Daarbij werd als voorbeeld onder meer artikel 5, derde lid, van het ontwerp aangehaald. Voor wat deze bepaling betreft, verklaarde de gemachtigde evenwel het volgende:

“Op decretaal niveau worden de gegevens opgenomen die de essentie van de vergunning bevatten. Het is de bedoeling om bij BVR de nadere/eventuele andere gegevens te kunnen bepalen.

Decretaal zou evenwel best reeds verduidelijkt worden wat verstaan wordt onder ‘aantal vergunde kinderopvangplaatsen’, dat is het maximum aantal kinderen dat tegelijk kan opgevangen worden in de kinderopvangvoorziening. Er mogen dus nooit meer kinderen tegelijk aanwezig zijn dan het aantal plaatsen dat is vergund, op overmacht na (overmachtsituaties kunnen echter niet regelgevend worden vastgelegd).

³⁹ Voor wat betreft de niet-vermelding van de intrekking van de vergunning: zie opmerking 54.

49.958/1/V

Het is de bedoeling dat wanneer één van die essentiële gegevens wijzigt, er dan geen voldoende grond meer is voor de vergunning in kwestie, en dat dus de vergunning aangepast of stopgezet moet worden. Het gaat om de gegevens die decretaal zijn vastgelegd.”

In het licht van deze toelichting lijkt het aangewezen om enerzijds de delegatie aan de Vlaamse Regering in artikel 5, derde lid, van het ontwerp uitdrukkelijk te beperken tot het vaststellen van de vermeldingen op de vergunning en anderzijds een nieuw vierde lid toe te voegen, dat luidt als volgt:

“Indien de in het eerste of tweede lid genoemde gegevens zoals vermeld op de uitgereikte vergunning niet meer met de werkelijkheid overeenstemmen of indien er anderszins aanleiding bestaat om die gegevens te wijzigen, moet een nieuwe vergunning worden aangevraagd volgens de procedure bedoeld in artikel 4, laatste lid.”

Artikel 6

46. De vraag rijst of de twaalf categorieën van vergunningsvoorwaarden bedoeld in artikel 6, § 1, van het ontwerp exhaustief dienen te zijn. Zoals deze bepaling thans is geredigeerd, is dit inderdaad het geval, maar het is niet helemaal zeker of dit strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Indien het de bedoeling zou zijn dat de Vlaamse Regering nog bijkomende categorieën van vergunningsvoorwaarden kan opleggen dan moet daartoe een uitdrukkelijke delegatie worden verleend, veeleer dan de algemene en overbodige delegatie vervat in artikel 6, § 5 (zie daarover opmerking 38). In dat laatste geval zou bovendien tenminste in grote lijnen moeten worden geschetst waaruit die bijkomende categorieën van vergunningsvoorwaarden zouden bestaan, onder meer gelet op hetgeen hiervoor reeds werd uiteengezet met betrekking tot de overeenstemming van de ontworpen regeling met de dienstenrichtlijn (opmerking 12).

47. In artikel 6, § 3, van het ontwerp schrijve men “paragraaf 1, 12°” in plaats van “het eerste lid, 12°”.

Artikel 7

48. Voor wat betreft de informatie die de organisator moet bezorgen aan de in artikel 7 van het ontwerp genoemde instanties, moet worden verwezen naar hetgeen hiervoor werd uiteengezet met betrekking tot de overeenstemming met de wet bescherming persoonsgegevens

49.958/1/V

(opmerkingen 33 tot 35). De ontworpen bepaling dient te worden aangevuld met de elementen die reeds in opmerking 35 werden vermeld. Het is ook mogelijk om dit aspect van de ontworpen bepaling over te hevelen naar artikel 24 van het ontwerp, dat zelf grondig moet worden herzien, zoals in die opmerking werd uiteengezet.

Artikel 9

49. In artikel 9 van het ontwerp wordt gerefereerd aan groepen die bij voorrang toegang hebben tot de erin vermelde vormen van kinderopvang. Deze bepaling doet vragen rijzen vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel, namelijk voor wat betreft de gelijke toegang van gezinnen tot de in het ontwerp geregelde kinderopvang.

De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“Het geven van voorrang zal een verantwoordelijkheid zijn van de kinderopvangvoorzieningen. Enkel die kinderopvangvoorzieningen die wezenlijke subsidie krijgen van de Vlaamse overheid zullen verplicht zijn om voorrang te geven aan bepaalde doelgroepen, die wel omschreven zullen worden. Het gaat om die doelgroepen die zonder deze voorrang nauwelijks of niet een plaats in de gesubsidieerde kinderopvang zouden hebben. Het is noodzakelijk dat sommige doelgroepen (zoals kansarmen) in de gesubsidieerde kinderopvang terecht kunnen om diverse redenen: de kinderen uit die doelgroepen hebben extra nood aan omkaderde kinderopvang, en deze gezinnen hebben extra nood aan inkomensgerelateerde kinderopvang (niet alle kinderopvangvoorzieningen zullen inkomensgerelateerd werken). Het gelijkheidsbeginsel zal gerespecteerd worden doordat de doelgroepen aan wie voorrang verleend zal worden, op basis van objectieve criteria beschreven zullen zijn, waardoor duidelijk zal zijn wie aan die criteria zal beantwoorden; alle gezinnen die aan deze criteria beantwoorden zullen op gelijke wijze behandeld worden, en zullen voorrang genieten.”

De overheid vermag een beleid inzake positieve discriminatie te voeren ten voordele van achtergestelde doelgroepen die zonder corrigerende maatregelen moeilijker toegang krijgen tot kinderopvang, teneinde die bestaande feitelijke ongelijkheid inzake toegang tot kinderopvang weg te werken. Zoals de gemachtigde zelf uiteenzet, dienen die doelgroepen volgens duidelijke en objectieve criteria te worden aangewezen. De beoogde corrigerende maatregelen moeten alleszins verdwijnen van zodra het door de decreetgever beoogde doel zou zijn bereikt en mogen niet onnodig andermans rechten beperken, namelijk het recht op toegang tot kinderopvang voor andere gezinnen.⁴⁰ Alleszins dienen de uitvoeringsbesluiten van de ontworpen bepaling in het licht van die beginselen te worden uitgewerkt.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 10 van het ontwerp.

⁴⁰ GwH 27 januari 1994, nr. 9/94, B.6.2; GwH 14 juli 1997, nr. 42/97, B.20.

49.958/1/V

Artikelen 10 en 11

50. Uit de opmerkingen van de gemachtigde blijkt dat het de bedoeling is dat net als de subsidies bedoeld in de artikelen 8 en 9 van het ontwerp, de subsidies bedoeld in de artikelen 10 en 11 worden toegekend door Kind en Gezin. Dit moet worden gepreciseerd in de laatstgenoemde bepalingen.

Artikelen 12 en 13

51. Zoals de artikelen 12 en 13 thans zijn geformuleerd, is het de Vlaamse Regering die de erin bedoelde subsidies toekent. De gemachtigde verklaarde in dat verband evenwel het volgende:

“Voor alle bepalingen rond toekennen subsidie, is het de bedoeling dat Kind en Gezin zal uitkeren, op basis van criteria bepaald bij BVR.”

Indien dit de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, dienen de artikelen 12 en 13 te worden herwerkt zodat uitdrukkelijk wordt bepaald dat Kind en Gezin de subsidie toekent. Desgevallend kan worden voorzien in een delegatie aan de Vlaamse Regering, onder meer inzake de subsidievoorwaarden, die meer specifiek geformuleerd dient te zijn dan thans het geval is in het tweede lid van elk van deze artikelen (zie daarover ook opmerking 38).

Artikel 15

52. Bij artikel 15 van het ontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om “nadere regels [te] bepalen om vernieuwende projecten inzake kinderopvang te organiseren en te subsidiëren”. Deze delegatie is zo ruim en algemeen opgevat dat de Vlaamse Regering eender welke nieuwe vorm van subsidiëring inzake kinderopvang kan uitwerken. Op zijn minst moeten die vernieuwende projecten nader worden omschreven. Voorts moet meer precies worden omschreven welke aspecten van de regeling, bijvoorbeeld inzake de subsidievoorwaarden, aan de Vlaamse Regering worden gedelegeerd.

53. Het is niet duidelijk wie de in artikel 15 van het ontwerp bedoelde subsidie toekent. Indien het de bedoeling is dat Kind en Gezin hierover beslist, moet dit uitdrukkelijk worden bepaald.

49.958/1/V

Artikel 20

54. In de mate dat in artikel 20 van het ontwerp gewag wordt gemaakt van de intrekking van de vergunning door Kind en Gezin, rijst de vraag wat precies de rechtsgevolgen van die intrekking zijn in vergelijking met de opheffing van de vergunning. De gemachtigde verklaarde hieromtrent het volgende:

“Het begrip ‘intrekken’ slaat op de terugwerkende kracht, maar wij zouden deze ‘intrekkingsmogelijkheid’ eigenlijk willen schrappen, gezien een sanctie genomen moet worden wanneer er zich een probleem stelt, en vanaf dan. De mogelijkheid tot ‘opheffen’ moet volstaan.”

De Raad van State kan deze bedenking van de gemachtigde alleen maar bijvallen. Het doen verdwijnen van een vergunning met terugwerkende kracht zou onder meer delicate vragen doen rijzen in het licht van het vertrouwensbeginsel. Er kan dan ook beter van worden afgezien.

Artikel 21

55. Aangezien de tweede en de derde zin van artikel 21, derde lid, van het ontwerp zowel betrekking hebben op de hypothese bedoeld in het derde lid, eerste zin, als op die in het eerste en het tweede lid, dienen die tweede en derde zin te worden omgevormd tot een afzonderlijk vierde lid.

Artikel 28

56. Bij de taken van Kind en Gezin inzake de regie van kinderopvang kan ook best uitdrukkelijk melding worden gemaakt van de taak inzake de vergunningen door het woord “toelaten” in het ontworpen artikel 6, § 1, 2°, van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin te vervangen door het woord “vergunnen” (zie ook opmerking 42).

Artikel 29

57. De term “basisschool” wordt niet gedefinieerd in het ontworpen artikel 14, eerste lid, van het decreet van 30 april 2004. Er kan dan ook best in de ontworpen bepaling een verwijzing worden opgenomen naar de definitie van dit begrip in artikel 3, 6°, van het decreet

49.958/1/V

van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, teneinde er geen twijfel over te laten bestaan dat ook de opvang van kleuters, en niet enkel lagere schoolkinderen, aan de meldingsplicht onderworpen blijft.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 30 (ontworpen artikel 15 van het decreet van 30 april 2004) en 35, derde lid, van het ontwerp.

Artikel 30

58. In het ontworpen artikel 15 van het decreet van 30 april 2004 wordt voorzien in een administratieve geldboete, maar niet in de bijhorende procedurele waarborgen. Deze lacune moet worden verholpen.

Artikel 31 en 32

59. Aangezien de ontworpen regeling bij artikel 31 van het ontwerp wordt uitgesloten van het toepassingsgebied van artikel 24 van het decreet van 30 april 2004, is het niet nodig om in artikel 32 van het ontwerp hetzelfde te herhalen voor artikel 25, dat enkel de mogelijkheid inhoudt om af te wijken van de vereisten inzake taalkennis, die op grond van het ontworpen artikel 24, *vierde*⁴¹ lid (artikel 31 van het ontwerp) niet van toepassing kunnen zijn op de voorschoolse kinderopvang.

Artikel 33

60. In het ontworpen artikel 12, tweede lid, 4°, van het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin dient ook melding te worden gemaakt van de weigering van een subsidie voor kinderopvangvoorzieningen, naar analogie van de bepaling onder 1°, waarin gewag wordt gemaakt van de weigering van een toelating, een vergunning of een erkenning.

⁴¹ En niet tweede lid, zoals verkeerdelijk wordt vermeld in artikel 31 van het ontwerp.

49.958/1/V

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	
	B. THYS,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw R. THIELEMANS, eerste auditeur, en de Heer T. CORTHAUT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Afdeling 1. Afbakening en definities

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° Kind en Gezin: het intern verzelfstandigd agentschap, opgericht bij het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin;
- 2° kinderopvang: kinderopvang van baby's en peuters, namelijk het beroepsmatig en tegen betaling opvoeden, bijdragen aan de ontwikkeling en verzorgen van baby's en peuters tot ze naar de kleuterschool, vermeld in artikel 3, 26°, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, gaan;
- 3° kinderopvangvoorziening: een vestigingsplaats waar kinderopvang georganiseerd wordt;
- 4° organisator: de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die kinderopvang organiseert;
- 5° verantwoordelijke: de persoon die door de organisator is aangewezen om de kwaliteitsvolle werking van de kinderopvangvoorziening dagelijks te regelen;
- 6° begeleider: de persoon die door de organisator is aangewezen om de kinderen op te voeden, bij te dragen aan hun ontwikkeling en hen te verzorgen;
- 7° startvoorwaarde: de voorwaarde waaraan een organisator van kinderopvang moet voldoen voor de start van de werking van de kinderopvangvoorziening om een vergunning te krijgen;
- 8° werkingsvoorwaarde: de voorwaarde waaraan een organisator van een vergunde kinderopvangvoorziening moet voldoen om de vergunning te behouden;
- 9° lokaal bestuur: het gemeentebestuur en het bestuur van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Voor de gemeenten uit het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad worden de opdrachten van het lokaal bestuur opgenomen door de Vlaamse Gemeenschapscommissie;
- 10° lokaal loket kinderopvang: neutraal informatie- en ondersteuningspunt voor gezinnen met een vraag naar kinderopvang, in de vorm van een netwerk van actoren die relevant zijn voor kinderopvang;
- 11° toezichthouder: de organisatie die één of meerdere toezichtperso(o)n(en) aanwijst om ter plaatse te laten vaststellen of de organisator de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan naleeft, om Kind en Gezin daarover te adviseren;

- 12° toezichtpersoon: het personeelslid van de toezichthouder dat toezicht houdt;
- 13° Zorginspectie: het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Zorginspectie, opgericht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 26 maart 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Zorginspectie;
- 14° tegelijk aanwezige kinderen: alle baby's, peuters en kinderen die naar de kleuterschool gaan, die gelijktijdig in de kinderopvangvoorziening aanwezig zijn;
- 15° zorgregio: zorgregio niveau kleine stad, vermeld in artikel 2, 5°, van het decreet van 23 mei 2003 betreffende de indeling in zorgregio's en betreffende de samenwerking en programmatie van gezondheidsvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen. De gemeenten behorend tot het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad worden beschouwd als één aparte zorgregio;
- 16° kwalificatie: een afgerond en ingeschaald geheel van competenties;
- 17° competentie: de bekwaamheid om kennis, vaardigheden en attitudes in het handelen geïntegreerd aan te wenden voor maatschappelijke activiteiten.

Onder meer de volgende activiteiten worden niet beschouwd als kinderopvang met betrekking tot baby's en peuters:

- 1° jeugdhulp als vermeld in artikel 2, 5°, van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de integrale jeugdhulp;
- 2° het bieden van exclusieve zorg aan kinderen met een handicap;
- 3° het bieden van medische zorg aan kinderen;
- 4° het passen op kinderen van klanten of bezoekers.

Afdeling 2. Doelstellingen en beginselen

Art. 3. De Vlaamse Gemeenschap beoogt met kinderopvang een dienstverlening aan gezinnen die een economische, pedagogische en sociale functie heeft, die kwaliteitsvol, beschikbaar, betaalbaar en rechtstreeks toegankelijk is voor elk kind zonder onderscheid, in aanvulling op de opvoeding van het kind in zijn gezin, met respect voor de draagkracht van het kind, zijn thuismilieu en de keuzevrijheid van het gezin.

Binnen het beschikbare aanbod aan kinderopvang heeft elk gezin met een behoefte aan kinderopvang, recht op kinderopvang. De Vlaamse Gemeenschap beoogt tegen 2016 een aanbod voor minstens de helft van de kinderen jonger dan drie jaar, en vanaf 2020 voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang, binnen een afgesproken budgettair kader.

De kinderopvang wordt in de Vlaamse Gemeenschap uitgebouwd met als doel aan alle gezinnen die behoefte hebben aan kinderopvang binnen een redelijke termijn en op een redelijke afstand een kwaliteitsvolle en betaalbare opvangplaats te kunnen aanbieden.

Lokale loketten, zoals vermeld in artikel 13, moeten voor alle gezinnen de toegankelijkheid van kinderopvangvoorzieningen, vermeld in het eerste lid, bevorderen.

Zolang het aanbod niet volstaat voor alle gezinnen met een behoefte aan kinderopvang, bepaalt de Vlaamse Regering in functie van de toegankelijkheid welke groepen bij voorrang kunnen gebruik maken van het aanbod waarvoor de organisator een subsidie ontvangt als vermeld in artikel 8 en 9.

De Vlaamse Regering houdt bij de programmatie van de vergunningen, zoals vermeld in artikel 8 en 9, rekening met een wetenschappelijk onderbouwde raming van de behoefte aan kinderopvang die minstens uitgaat van:

- 1° de vastgestelde nataliteit en de prognose van de toekomstige nataliteit in het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest;
- 2° het aantal kinderen dat kinderopvang gebruikt;

- 3° de gezinskenmerken en de werksituatie van gezinnen met niet-schoolgaande kinderen, vooral in het kader van de stimulering van de tewerkstellingsgraad;
- 4° het aantal plaatsen in vergunde kinderopvangvoorzieningen en de bezetting ervan;
- 5° de kenmerken van de gemeente.

Hoofdstuk 2. Vergunningsstelsel

Afdeling 1. Vergunningsplicht

Art. 4. Een organisator moet over een of meer van de volgende vergunningen van Kind en Gezin beschikken om kinderopvang te kunnen organiseren:

- 1° vergunning voor gezinsopvang, als de kinderopvang plaatsvindt buiten de gezinswoning van het kind, voor maximaal acht tegelijk aanwezige kinderen;
- 2° vergunning voor groepsopvang, als de kinderopvang plaatsvindt buiten de gezinswoning van het kind, en er minimaal negen tegelijk aanwezige kinderen kunnen zijn;
- 3° vergunning voor opvang aan huis, als de organisator van kinderopvang uitsluitend kinderen in hun eigen gezinswoning opvangt.

Een natuurlijke persoon die kinderopvang organiseert in een kinderopvangvoorziening in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, kan vrijwillig een vergunning aanvragen bij Kind en Gezin.

Een vergunning wordt toegekend door Kind en Gezin als uit passend onderzoek door een toezichthouder of door Kind en Gezin, zoals vermeld in artikel 16, blijkt dat de organisator van de kinderopvangvoorziening voldoet aan de startvoorwaarden, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Als de organisator voldoet aan de voorwaarden, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan, geldt een vergunning voor onbepaalde duur, met behoud van de toepassing van artikel 19.

De organisator meldt tijdig de tijdelijke of definitieve stopzetting van de kinderopvang of elke wijziging die gevolgen heeft voor de vergunning aan Kind en Gezin en aan de gezinnen van de op te vangen kinderen.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedure voor de aanvraag, de toekenning, de wijziging, de schorsing en de opheffing van de vergunning, inclusief de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen, evenals de procedure om een sanctie op te leggen als een stopzetting of een wijziging die gevolgen heeft voor de vergunning, niet of niet tijdig wordt gemeld.

Art. 5. De vergunning voor groepsopvang en de vergunning voor gezinsopvang bevatten minstens de volgende gegevens:

- 1° de organisator;
- 2° de vestigingsplaats;
- 3° het aantal vergunde kinderopvangplaatsen, namelijk het maximaal toegestane aantal tegelijk aanwezige kinderen in de kinderopvangvoorziening;
- 4° de datum van de toekenning van de vergunning.

De vergunning voor opvang aan huis bevat minstens de gegevens, vermeld in het eerste lid, 1° en 4°.

De Vlaamse Regering kan bijkomende op te nemen gegevens bepalen.

Als de gegevens, vermeld in het eerste en het tweede lid, die op de uitgereikte vergunning staan, niet meer met de werkelijkheid overeenstemmen of als er anderszins aanleiding bestaat om die gegevens te wijzigen, moet een nieuwe of aangepaste vergunning worden aangevraagd volgens de procedure, vermeld in artikel 4, zesde lid.

Afdeling 2. Vergunningsvoorwaarden

Art. 6. §1. De organisator voldoet voor zijn kinderopvangvoorziening minstens aan alle voorwaarden met betrekking tot:

- 1° de infrastructuur, minstens de ruimte, bestemd voor kinderopvang, de uitrusting en de inrichting ervan;
- 2° de veiligheid en de gezondheid, met inbegrip van specifieke brandveiligheidsvoorschriften voor kinderopvangvoorzieningen, met behoud van de toepassing van de federale basisnormen voor de brandveiligheid van gebouwen;
- 3° de omgang met de kinderen en de gezinnen, waaronder minstens:
 - a) het respecteren van de fysieke en de psychische integriteit van elk kind;
 - b) het niet discrimineren van kinderen en gezinnen. Er mogen geen voorwerpen of tekenen aanwezig zijn die blijk geven van discriminatie of die racistisch, xenofob of onwettig zijn, als de aanwezige voorwerpen of tekenen een nadelige invloed op de kinderen kunnen hebben;
 - c) het pedagogische beleid en de pedagogische ondersteuning met het oog op het stimuleren van de ontwikkeling van elk kind op lichamelijk, cognitief, sociaal-emotioneel, communicatief, creatief en moreel vlak, en met het oog op het waarborgen van het welbevinden en de betrokkenheid van elk kind;
 - d) de betrokkenheid en de participatie van de gezinnen, met inbegrip van de periodieke evaluatie van de tevredenheid van de gezinnen en de communicatie met de gezinnen, en met inbegrip van de informatie van Kind en Gezin over de vergunning;
 - e) het huishoudelijk reglement en de schriftelijke overeenkomst met de gezinnen;
- 4° de personen werkzaam in de kinderopvangvoorziening, minstens met betrekking tot:
 - a) de verantwoordelijke, zoals zijn kwalificatie, te volgen vorming en zijn actieve kennis van de Nederlandse taal;
 - b) de begeleider, zoals zijn kwalificatie, te volgen vorming en het aantal begeleiders in verhouding tot het aantal tegelijk aanwezige kinderen;
- 5° het organisatorische management van de kinderopvangvoorziening, minstens de verantwoordelijkheidstoedeling, de leefgroepindeling, de financiële werking, het kwaliteitsbeleid en de klachtenbehandeling;
- 6° de samenwerking met Kind en Gezin, het lokaal loket kinderopvang en het lokaal bestuur.

§2. Wat de vergunning voor gezinsopvang en voor opvang aan huis betreft, beschikt de organisator voor de begeleider, in aanvulling op de voorwaarden, vermeld in paragraaf 1, over een attest draagkracht. Dit attest bevat minstens de beslissing van een organisatie die na onderzoek heeft vastgesteld voor hoeveel tegelijk aanwezige kinderen de begeleider draagkracht heeft om ze op te vangen. Onder draagkracht wordt verstaan: de bekwaamheid om aan kinderopvang te doen, rekening houdend met de fysieke en psychische conditie van de begeleider en met het geheel van ondersteunende en belastende factoren in de context van de begeleider, zoals gezinssituatie, sociaal netwerk en infrastructuur.

De organisatie, vermeld in het eerste lid, beantwoordt aan de voorwaarden, zoals bepaald door de Vlaamse Regering, die minstens betrekking hebben op de kennis van het kinderopvanglandschap, ervaring in het selecteren of evalueren van medewerkers van de eigen organisatie of van andere organisaties en het beschikken over een methode om de draagkracht voor kinderopvang na te gaan.

§3. De vergunningsvoorwaarden, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, gelden niet voor de organisator van opvang aan huis.

§4. De organisator beschikt voor zichzelf, voor de verantwoordelijke, voor de begeleider en voor elke andere meerderjarige persoon die in de kinderopvangvoorziening direct contact heeft met de opgevangen kinderen, over een recent uittreksel uit het strafregister model 2, of een gelijkwaardig document voor wie niet in België gedomicilieerd is, en waaruit onberispelijk gedrag in verband met het omgaan met kinderen blijkt.

De organisator beschikt voor iedereen die in de kinderopvangvoorziening direct contact heeft met de opgevangen kinderen, over een recent attest van medische geschiktheid.

Voor de vergunning voor opvang aan huis geldt deze voorwaarde voor de begeleider.

Het uittreksel en het attest worden bewaard door de organisator.

§5. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels met betrekking tot paragraaf 1 tot en met paragraaf 4, en maakt daarbij een onderscheid tussen de startvoorwaarden en de werkingsvoorwaarden.

De Vlaamse Regering bepaalt de competenties voor kinderopvang.

§6. De inachtneming van de specifieke brandveiligheidsvoorschriften, vermeld in artikel 6, paragraaf 1, 2°, wordt vastgelegd in een attest over brandveiligheid. Dat attest wordt afgegeven door de burgemeester van de gemeente waarin de kinderopvangvoorziening gelegen is, met de medewerking van de territoriaal bevoegde brandweerdienst. De Vlaamse Regering kan voorzien in meerdere attesten, die verschillen volgens de mate waarin de specifieke brandveiligheidsvoorschriften in acht genomen zijn.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, minstens het model en de geldigheidsduur van het attest of van elk van de attesten, de regels voor de afgifte en de verlenging van het attest of de attesten. De Vlaamse Regering kan bovendien voorzien in de mogelijkheid van beroep tegen een beslissing van de burgemeester tot weigering van een attest dat de organisatie van een kinderopvangvoorziening mogelijk maakt, of tegen het uitblijven van een beslissing van de burgemeester over het afgeven of verlengen van een attest.

§7. De Vlaamse Regering kan, op vraag van een organisator, een afwijking toestaan op de naleving van bepaalde vergunningsvoorwaarden die zijn vastgelegd ter uitvoering van paragraaf 1 tot en met paragraaf 4, op voorwaarde dat de veiligheid van de kinderen en de medewerkers, en de kwaliteit van de kinderopvang voldoende gewaarborgd zijn. De Vlaamse Regering bepaalt de regels om die afwijking toe te staan.

Hoofdstuk 3. Subsidieëring

Art. 7. De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of een vergunning voor groepsopvang kan een basissubsidie ontvangen van Kind en Gezin.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de basissubsidie, waaronder minstens de voorwaarden voor de actieve taalkennis van het Nederlands voor de begeleiders, en het gebruik van het Nederlands in de werking van de kinderopvangvoorziening.

Art. 8. De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of een vergunning voor groepsopvang kan bovenop de subsidie, vermeld in artikel 7, een subsidie ontvangen van Kind en Gezin voor de realisatie van kinderopvang waarvoor de gezinnen betalen op basis

van het inkomen, en voor de realisatie van de toegang tot de kinderopvang voor gezinnen die beantwoorden aan kenmerken die bij voorrang betrekking hebben op:

1° de werksituatie, met minstens het kenmerk dat kinderopvang noodzakelijk is om toegang te hebben tot de arbeidsmarkt of om een opleiding in het kader hiervan te kunnen volgen

en verder:

2° de financiële situatie;

3° de gezinssamenstelling.

De Vlaamse Regering bepaalt:

1° de nadere regels voor de prijs van de kinderopvang voor de gezinnen, met inbegrip van het principe dat de gezinnen betalen voor de door hen gereserveerde kinderopvangdagen;

2° de voorrangsregels voor de toegang, vermeld in het eerste lid, waarbij absolute voorrang is in het kader van de werksituatie, de minimaal te behalen resultaten op dat vlak en de wijze waarop die resultaten worden gemeten;

3° de nadere regels voor de kenmerken, vermeld in het eerste lid, en de wijze waarop ze formeel worden vastgesteld.

Art. 9. De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of een vergunning voor groepsopvang kan bovenop de subsidie, vermeld in artikel 8, een subsidie ontvangen van Kind en Gezin voor de realisatie van kinderopvangopdrachten ter ondersteuning van kwetsbare gezinnen, waaronder de bestrijding van armoede in gezinnen, en voor de realisatie van toegang voor die gezinnen. Kwetsbare gezinnen zijn gezinnen die minstens beantwoorden aan verschillende van de hieronder vermelde basiscriteria:

1° de werksituatie;

2° de financiële situatie;

3° de gezinssamenstelling;

4° de gezondheid en de zorgsituatie;

5° het opleidingsniveau.

De Vlaamse Regering bepaalt de opdrachten en de regels, die minstens inhouden welke groepen bij voorrang toegang hebben tot kinderopvang met de subsidie, en dat de organisatoren van kinderopvang met de subsidie onderling en met het lokaal loket kinderopvang samenwerken met het oog op een opnamebeleid dat afgestemd is op kwetsbare gezinnen en tevens de basiscriteria, vermeld in het eerste lid, en de wijze waarop ze formeel worden vastgesteld.

Art. 10. De organisator met een vergunning voor gezinsopvang of met een vergunning voor groepsopvang kan bovenop de subsidies, vermeld in artikel 7, 8 en 9, een subsidie ontvangen van Kind en Gezin voor:

1° de organisatie van kinderopvang met flexibele openingstijden;

2° de organisatie van inclusieve kinderopvang voor kinderen met een specifieke zorgbehoefte;

3° de ondersteuning van specifieke opdrachten;

4° de eenmalige ondersteuning van andere opdrachten.

Art. 11. Kind en Gezin kan een subsidie toekennen aan:

1° de initiatiefnemer of de structuur die de organisatie van het lokaal loket kinderopvang op zich neemt voor de opdrachten, vermeld in artikel 13;

2° de organisator met een vergunning voor opvang aan huis.

Art. 12. §1. De subsidies, vermeld in artikel 7 tot en met 11, kunnen alleen binnen de perken van het daarvoor vastgelegde budget worden toegekend.

De Vlaamse Regering legt de programmatieregels vast, minstens voor de subsidies vermeld in artikel 8, 9, en 10, 1° en 2°, waaronder het feit dat ze minstens per zorgregio worden toegekend, en bepaalt de nadere regels voor die subsidie.

§2. De beslissing over de subsidies, vermeld in artikel 7 tot en met 9, en artikel 10, 1° en 2°, bevat minstens de volgende gegevens:

- 1° de organisator;
- 2° het aantal plaatsen waarvoor een subsidie wordt gegeven, dat nooit hoger kan liggen dan het aantal vergunde kinderopvangplaatsen, vermeld in artikel 5, eerste lid, 3°.

Hoofdstuk 4. Lokaal loket kinderopvang

Art. 13. Binnen een gemeente is er één lokaal loket kinderopvang met de volgende opdrachten:

- 1° de registratie van de vragen naar kinderopvang en van de voorkeur van gezinnen voor kinderopvangplaatsen coördineren, zodat een gezin slechts één vraag hoeft te stellen in functie van wat wordt vermeld in punt 2°. Het lokaal loket kinderopvang maakt daarvoor gebruik van het informatie- en registratiesysteem, vermeld in artikel 6, §1, 3°, van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin;
- 2° gezinnen binnen een redelijke termijn informeren over beschikbare kinderopvangplaatsen en hen zo nodig in contact brengen met de kinderopvangvoorzieningen, met aandacht voor maatschappelijk kwetsbare gezinnen;
- 3° samenwerken met kinderopvangvoorzieningen, met instanties die werken met gezinnen die kinderopvangvragen kunnen hebben, en met andere lokale loketten kinderopvang in functie van de opdrachten, vermeld in punt 1° en 2°;
- 4° het lokaal bestuur of de lokale besturen, de organisatoren van kinderopvang en Kind en Gezin informeren over de vragen naar kinderopvangplaatsen.

Het lokaal loket kinderopvang krijgt gestalte doordat binnen het Lokaal Overleg Kinderopvang, dit is de gemeentelijke adviesraad inzake kinderopvang, ter uitvoering van artikel 6, §3, van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, een initiatiefnemer wordt aangewezen of een structuur wordt gecreëerd om het lokaal loket kinderopvang te organiseren. Elke lokale actor die relevant is voor kinderopvang, kan de organisatie op zich nemen. Als er geen initiatiefnemer wordt aangewezen of als er geen structuur wordt gecreëerd en een operationeel werkend lokaal loket kinderopvang ontbreekt, neemt het lokaal bestuur de organisatie ervan op zich.

Het lokaal loket kinderopvang kan betrekking hebben op verschillende gemeenten binnen de grenzen van de zorgregio.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Hoofdstuk 5. Vernieuwende projecten

Art. 14. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen om vernieuwende projecten inzake kinderopvang die niet onder de toepassing van de bepalingen in dit decreet vallen, te organiseren en te laten subsidiëren door Kind en Gezin.

Hoofdstuk 6. Handhaving

Afdeling 1. Toezicht

Onderafdeling 1. Toezichthouders

Art. 15. De Vlaamse Regering kan toezichthouders aanwijzen naast Zorginspectie. Dit gebeurt op basis van regels die de Vlaamse Regering heeft bepaald voor:

- 1° de toezichtopdracht;
- 2° de voorwaarden waaraan de toezichthouder en de toezichtperso(o)n(en) moeten voldoen, minstens met betrekking tot de vereiste expertise, de vereiste kwalificaties en de onafhankelijkheid ten opzichte van de organisator;
- 3° de voorafgaande machtiging door de Vlaamse Regering;
- 4° de controle op de toezichthouder;
- 5° de prijs die voor het toezicht gevraagd wordt, en wie die prijs betaalt;
- 6° de verhouding met Zorginspectie en met Kind en Gezin.

Bij de uitoefening van zijn toezichtopdracht draagt de toezichtpersoon een legitimatiebewijs bij zich dat hij, op verzoek, meteen voorlegt. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere inhoud en het model van het legitimatiebewijs en bepaalt ook welk bestuursorgaan het legitimatiebewijs uitreikt.

Kind en Gezin oefent toezicht uit op stukken.

Onderafdeling 2. Toezichtrechten

Art. 16. De toezichtpersoon beschikt over de volgende toezichtrechten, waarvan de toezichtpersoon alleen gebruik maakt als dat relevant en noodzakelijk is om de toezichtopdracht te vervullen:

- 1° het recht op toegang in de ruimten die gebruikt worden voor kinderopvang gedurende de openingstijden van de kinderopvangvoorziening. De aanvraag van een vergunning bevat een toestemming van alle meerderjarige natuurlijke personen die de lokalen bewonen om controlebezoeken te laten uitvoeren in de bewoonde lokalen die voor kinderopvang dienen;
- 2° het recht om inzage te vorderen in documenten en andere informatiedragers die verband houden met kinderopvang. Daarvoor mag hij zich die informatiedragers laten voorleggen op de plaats die hij aanwijst. Hij mag zich van de documenten en andere informatiedragers kosteloos een kopie laten verstrekken of er zelf een kopie van maken. Als hij ter plaatse geen kopieën kan maken, mag hij de informatiedragers voor korte tijd meenemen om ze in te kijken of om ze te kopiëren, tegen afgifte van een schriftelijk ontvangstbewijs met een inventaris van de informatiedragers in kwestie;
- 3° het recht om vaststellingen te doen van mogelijke schendingen van de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan in de ruimten die gebruikt worden voor kinderopvang, met behulp van audiovisuele middelen. Identificeerbare personen en voorwerpen mogen alleen op de audiovisuele middelen voorkomen als dat relevant en noodzakelijk is;
- 4° het recht van onderzoek van zaken, zoals het recht van monsterneming en analyse;
- 5° het recht om bij de uitoefening van zijn toezichtopdracht de bijstand van de politie te vorderen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

De toezichtpersonen oefenen de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, uit met het oog op het toezicht op de naleving van de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Bij de uitoefening van de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, staan de toezichthouder en de toezichtpersoon ervoor in dat de middelen die de toezichtpersoon aanwendt, passend en noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving van de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Art. 17. De toezichtpersoon maakt een verslag op van zijn toezichtbezoek en stelt, in voorkomend geval, inbreuken vast in een verslag van vaststelling. Als een kopie van de verslagen naar de organisator is gestuurd, hebben deze verslagen bewijswaarde tot het bewijs van het tegendeel.

De organisator heeft het recht om binnen een termijn van veertien kalenderdagen na de schriftelijke kennisgeving schriftelijke opmerkingen over de inhoud van het verslag aan de toezichthouder over te maken.

De toezichthouder voegt de eventuele schriftelijke opmerkingen van de organisator bij het verslag van vaststelling dat hij aan Kind en Gezin bezorgt.

Op basis van het ontvangen verslag van vaststelling van de toezichthouder onderneemt Kind en Gezin zo nodig verdere stappen volgens de bepalingen, vermeld in artikel 18 tot en met 22. Kind en Gezin stelt de organisator daarvan in kennis.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Afdeling 2. Aanmaning

Art. 18. Als wordt vastgesteld dat een organisator de bepalingen van dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan niet naleeft, wordt de organisator schriftelijk aangemaand door Kind en Gezin. Die aanmaning vermeldt een termijn waarbinnen de organisator moet voldoen aan de niet-nageleefde bepalingen en kan specifieke voorwaarden bevatten om te voldoen aan de niet-nageleefde bepalingen.

Bij dringende noodzakelijkheid kan die aanmaning achterwege gelaten worden en worden onmiddellijk bestuurlijke maatregelen genomen zoals vermeld in afdeling 3.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Afdeling 3. Bestuurlijke maatregelen

Art. 19. Kind en Gezin kan de vergunning wijzigen, schorsen of opheffen als de organisator:

- 1° de bepalingen, vermeld in dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan, niet naleeft;
- 2° het door of krachtens dit decreet geregelde toezicht verhindert.

De schorsing van de vergunning heeft van rechtswege de opschorting van de uitoefening van de kinderopvang tot gevolg vanaf de dag die volgt op de datum van de kennisgeving van de beslissing tot schorsing, tot het moment waarop de organisator weer voldoet aan de bepalingen, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

De opheffing van de vergunning heeft van rechtswege de sluiting van de kinderopvangvoorziening tot gevolg.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, die minstens de mogelijkheid bevatten om een bezwaar in te dienen.

Art. 20. Kind en Gezin kan de subsidie verminderen, schorsen, stopzetten of terugvorderen als de organisator de bepalingen, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan, niet naleeft.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels, die minstens de mogelijkheid bevatten om een bezwaar in te dienen.

Art. 21. Als de kinderopvangvoorziening georganiseerd wordt zonder een vergunning van Kind en Gezin als vermeld in artikel 4, of als de vergunning wordt opgeheven, geeft Kind en Gezin een sluitingsbevel aan de organisator met vermelding van de datum waarop de sluiting ingaat. In geval van een imminent en ernstig gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de kinderen kan de sluiting onmiddellijk worden opgelegd.

Als de uitoefening van de kinderopvang opgeschort moet worden of als een kinderopvangvoorziening moet sluiten, licht Kind en Gezin zo spoedig mogelijk de burgemeester van de gemeente van de kinderopvangvoorziening daarover in. De burgemeester gaat na of de opschorting of het sluitingsbevel wordt nageleefd, en informeert Kind en Gezin daarover.

Als na de inwerkingtreding van de schorsing of de sluiting van een kinderopvangvoorziening wordt vastgesteld dat de werking ervan niet is stopgezet, gaat de burgemeester, op schriftelijk verzoek van Kind en Gezin, over tot de uitvoering van de bestuurlijke maatregel. Die maatregel wordt op kosten en risico van de organisator uitgevoerd.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Afdeling 4. Bestuurlijke geldboete

Art. 22. Kind en Gezin kan een bestuurlijke geldboete van 100 tot 100.000 euro opleggen als de organisator:

- 1° het door of krachtens dit decreet geregelde toezicht verhindert;
- 2° kinderopvang organiseert zonder vergunning als vermeld in artikel 4;
- 3° de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan niet naleeft.

De bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd binnen een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf de dag dat Kind en Gezin het verslag van vaststelling van de toezichthouder ontvangt, en op voorwaarde dat de betrokken organisator de kans heeft gehad om gehoord te worden over de vermeende inbreuk en over de hoogte van de geldboete. De organisator mag zich daarbij laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of een derde. Als een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, vermeldt de beslissing het bedrag, de wijze waarop en de termijn waarin die moet worden betaald. De kennisgeving van de beslissing aan de betrokkene vermeldt de wijze waarop en de termijn waarbinnen beroep ingesteld kan worden tegen de beslissing.

De betrokkene kan, op straffe van verval van het recht tot het instellen van het beroep, binnen een termijn van vijftien werkdagen vanaf de kennisgeving van de beslissing waarbij hem een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd tegen die beslissing beroep aantekenen met een verzoekschrift bij de Raad van State. Dat beroep schorst de uitvoering van de beslissing.

Als de betrokkene weigert de bestuurlijke geldboete te betalen, wordt ze bij dwangbevel ingevorderd. Een dwangbevel wordt betekend bij deurwaardersexploot met bevel tot betaling.

De vordering tot voldoening van de bestuurlijke geldboete verjaart na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van de beslissing, vermeld in het tweede lid, of, in geval

van beroep, vanaf de datum van de in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, bepaald in artikel 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor het opleggen en het betalen van de bestuurlijke geldboete.

Art. 23. Kind en Gezin beheert het budget dat voortkomt uit de bestuurlijke geldboeten, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan, en besteedt het ten voordele van de kinderopvangsector.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

Hoofdstuk 7. Gegevensverzameling en -verwerking

Art. 24. Kind en Gezin verwerkt in uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan minstens de volgende soorten persoonsgegevens:

1° van het kind en van het gezin van het kind:

- a) medische gegevens van het kind in het kader van de handhaving van de vergunnings- en subsidievoorwaarden en in het kader van de beleidsvoorbereiding en -evaluatie;
- b) identificatiegegevens in het kader van de handhaving van de vergunnings- en subsidievoorwaarden, de aanwezigheidsregistratie, het kenbaar maken van genomen maatregelen met betrekking tot de vergunning of subsidiëring, en de facturatie;
- c) gegevens over de vraag naar kinderopvang in het kader van de handhaving van vergunnings- en subsidievoorwaarden, de beleidsvoorbereiding en -evaluatie en de programmatie;
- d) gegevens over het gebruik van de kinderopvangvoorziening door gezinnen in het kader van de handhaving van de vergunnings- en subsidievoorwaarden, de beleidsvoorbereiding en -evaluatie, de facturatie, de programmatie en de aanwezigheidsregistratie;
- e) financiële gegevens en gegevens over de gezinssituatie in het kader van de handhaving van de vergunnings- en subsidievoorwaarden, de beleidsvoorbereiding en -evaluatie, de facturatie en de bepaling van de prijs van de kinderopvang voor de gezinnen;
- f) gegevens over de omgang met crisissituaties in de kinderopvangvoorziening;
- g) gegevens over de behandeling van klachten over de kinderopvangvoorziening;
- h) gegevens over de maatschappelijke kwetsbaarheid in het kader van de handhaving van de subsidievoorwaarden en de beleidsvoorbereiding en -evaluatie;

2° van de organisatoren, de verantwoordelijken, de begeleiders en eventuele andere medewerkers in het kader van de handhaving van de vergunnings- en subsidievoorwaarden, minstens:

- a) de medische en de gerechtelijke gegevens, minstens een attest van medische geschiktheid en een uittreksel uit het strafregister;
- b) de identificatiegegevens, de opleidingsgegevens en de draagkrachtgegevens;
- c) de gegevens over crisissituaties in de kinderopvangvoorziening;
- d) de gegevens over de behandeling van klachten over de kinderopvangvoorziening;

3° van elke meerderjarige persoon die in de kinderopvangvoorziening direct contact heeft met de opgevangen kinderen, de gegevens, vermeld in punt 2°, a).

De organisator verwerkt ter uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan minstens de volgende soorten persoonsgegevens:

1° van het kind en van het gezin van het kind:

- a) de medische gegevens in het kader van de vergunnings- en subsidievoorwaarden;
- b) de identificatiegegevens in het kader van de vergunnings- en subsidievoorwaarden, de aanwezigheidsregistratie en de facturatie;

- c) de gegevens over de vraag naar kinderopvang in het kader van de vergunnings- en subsidievoorwaarden en het beleid van de organisator met betrekking tot de kinderopvangvoorziening;
 - d) de gegevens over het gebruik van de kinderopvangvoorziening door gezinnen in het kader van de vergunnings- en subsidievoorwaarden, de aanwezigheidsregistratie, de facturatie en het beleid van de kinderopvangvoorziening;
 - e) de financiële gegevens en de gegevens over de gezinssituatie in het kader van de vergunnings- en subsidievoorwaarden, de facturatie en de bepaling van de prijs van de kinderopvang voor de gezinnen;
 - f) de gegevens over de maatschappelijke kwetsbaarheid in het kader van de subsidievoorwaarden en het beleid van de organisator met betrekking tot de kinderopvangvoorziening;
- 2° van de verantwoordelijken, de begeleiders en eventuele andere medewerkers in het kader van de vergunnings- en subsidievoorwaarden, minstens:
- a) de medische en de gerechtelijke gegevens, minstens een attest van medische geschiktheid en een uittreksel uit het strafregister;
 - b) de identificatiegegevens, de opleidingsgegevens en de draagkrachtgegevens;
- 3° van de personen, vermeld in punt 1° en 2°:
- a) de gegevens over de omgang met crisissituaties in de kinderopvangvoorziening;
 - b) de gegevens over de behandeling van klachten over de kinderopvangvoorziening;
- 4° van elke meerderjarige persoon die in de kinderopvangvoorziening direct contact heeft met de opgevangen kinderen, de gegevens, vermeld in punt 2°, a).

De toezichthouder verwerkt ter uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan, minstens de persoonsgegevens, vermeld in het eerste en tweede lid, in het kader van het toezicht op de vergunnings- en subsidievoorwaarden.

Het lokaal loket kinderopvang verwerkt ter uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan minstens de persoonsgegevens van het kind en van het gezin van het kind, meer bepaald de identificatiegegevens, gegevens over de vraag naar kinderopvang en gegevens over de maatschappelijke kwetsbaarheid van het kind en het gezin van het kind in het kader van de opdracht van het lokaal loket kinderopvang.

De bewaartermijn is tien jaar voor de gegevens over de klachten en crisissituaties, en vijf jaar voor de andere gegevens, vermeld in het eerste lid tot en met het vierde lid. Voor de gegevens over de verantwoordelijken, de begeleiders en de eventuele andere medewerkers begint de termijn te lopen vanaf het einde van hun tewerkstelling.

Hoofdstuk 8. Wijzigingsbepalingen

Art. 25. In artikel 2, 1°, van het decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen worden de woorden “een organisatie die erkend is door de Vlaamse Gemeenschap” vervangen door de zinsnede “een organisatie die erkend of, wat kinderopvang van baby’s en peuters betreft, vergund is door de Vlaamse Gemeenschap”.

Art. 26. In artikel 3, §1, van hetzelfde decreet wordt het woord “erkenningnormen” vervangen door de zinsnede “erkenningnormen of, wat kinderopvang van baby’s en peuters betreft, vergunningsnormen”.

Art. 27. In artikel 9 van hetzelfde decreet wordt het woord “erkenningnormen” vervangen door de zinsnede “erkenningnormen of, wat kinderopvang van baby’s en peuters betreft, vergunningsnormen” en wordt het woord “erkenning” telkens vervangen door de zinsnede “erkenning of, wat kinderopvang van baby’s en peuters betreft, vergunning”.

Art. 28. In artikel 2, 2°, van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006, worden de woorden “de voorschoolse opvang van kinderen” vervangen door de woorden “kinderopvang van baby’s en peuters”.

Art. 29. In artikel 6 van hetzelfde decreet wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

“§1. De taak inzake de regie van kinderopvang omvat in elk geval:

- 1° de programmatie op operationeel niveau, op lokaal en regionaal niveau en op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap;
- 2° het stimuleren, toelaten, vergunnen, erkennen, subsidiëren en handhaven van kinderopvangvoorzieningen;
- 3° het beheren van een informatie- en registratiesysteem om de vraag naar kinderopvang af te stemmen op het beschikbare aanbod aan kinderopvangvoorzieningen en om registratiegegevens over de vraag, het aanbod, het gebruik en de subsidiëring van kinderopvang te verzamelen en te beheren;
- 4° de bevordering van de kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen;
- 5° het adviseren van de Vlaamse Regering over de kwalificaties en de competenties voor kinderopvang;
- 6° het beheren van het budget dat voortkomt uit de bestuurlijke geldboeten.”.

Art. 30. In artikel 14, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden “kinderen beneden de twaalf jaar opvangt” vervangen door de zinsnede “kinderen opvangt die naar de basisschool, vermeld in artikel 3, 6°, van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, gaan”.

Art. 31. Artikel 15 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 15. Aan elke persoon die niet door de Vlaamse Regering van de meldingsplicht is vrijgesteld en die op bestendige wijze kinderen opvangt die naar de basisschool, vermeld in artikel 3, 6°, van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, gaan, zonder dat aan het agentschap mee te delen, of aan elke persoon die de toegang, vermeld in artikel 14, tweede lid, weigert, kan een bestuurlijke geldboete worden opgelegd van 500 euro.

De bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd binnen een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf de dag dat Kind en Gezin het verslag van vaststelling van de toezichthouder ontvangt, en op voorwaarde dat de betrokken organisator de kans heeft gehad om gehoord te worden over de vermeende inbreuk en over de hoogte van de geldboete, waarbij de organisator zich mag laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of een derde. Als een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, vermeldt de beslissing het bedrag, de wijze waarop en de termijn waarin die moet worden betaald. De kennisgeving van de beslissing aan de betrokkene vermeldt de wijze waarop en de termijn waarbinnen beroep ingesteld kan worden tegen de beslissing.

De betrokkene kan op straffe van verval van het recht tot het instellen van het beroep binnen een termijn van vijftien werkdagen vanaf de kennisgeving van de beslissing waarbij hem een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, tegen die beslissing bij de Raad van State beroep aantekenen met een verzoekschrift. Dat beroep schorst de uitvoering van de beslissing.

Als de betrokkene weigert de bestuurlijke geldboete te betalen, wordt ze bij dwangbevel ingevorderd. Een dwangbevel wordt betekend bij deurwaardersexploot met bevel tot betaling.

De vordering tot voldoening van de bestuurlijke geldboete verjaart na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van de beslissing, vermeld in het tweede lid, of, in geval van beroep, vanaf de datum van de in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, bepaald in artikel 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor het opleggen en het betalen van de bestuurlijke geldboete.”.

Art. 32. Aan artikel 24 van hetzelfde decreet wordt een vierde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De bepaling, vermeld in het eerste lid, is niet van toepassing op kinderopvang, vermeld in het decreet van [...] houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters.”.

Art. 33. In artikel 12 van het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het tweede lid wordt vervangen door wat volgt:

“De commissie heeft als opdracht aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen en voor het gezondheidsbeleid, advies uit te brengen over het bezwaar tegen een van de volgende beslissingen die, met betrekking tot een voorziening van welzijn, volksgezondheid en gezin of een onderdeel ervan, door het departement of een agentschap van het beleidsdomein zijn genomen, of tegen het voornemen om een van de volgende beslissingen te nemen, dat door het departement of door het agentschap wordt geuit en formeel wordt betekend:

- 1° de weigering om een toelating, een vergunning of een erkenning te verlenen, te verlengen of te wijzigen;
- 2° de gedwongen wijziging, de schorsing, de opheffing of de intrekking van een toelating, een vergunning of een erkenning;
- 3° de sluiting;
- 4° de weigering, vermindering, stopzetting of terugvordering van een subsidie voor kinderopvangvoorzieningen.”;

2° het derde lid wordt opgeheven.

Art. 34. In artikel 15, tweede lid, van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden “artikel 10” worden vervangen door de woorden “artikel 12”;

2° de volgende zin wordt toegevoegd:

“De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de beslissing over het bezwaar.”.

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Art. 35. Voor de kinderopvangvoorzieningen die op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet een erkenning, een toestemming of een attest van toezicht hebben van Kind en Gezin, wordt die erkenning, die toestemming of dat attest van toezicht omgezet in een vergunning van Kind en Gezin als vermeld in artikel 4, met behoud van de toepassing van artikel 19.

Voor de kinderopvangvoorzieningen die op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet gesubsidieerd zijn door Kind en Gezin, wordt de subsidie omgezet in een subsidie als vermeld in artikel 7 tot en met 11, met behoud van de toepassing van artikel 19.

De Vlaamse Regering bepaalt de noodzakelijke voorwaarden en termijnen voor die omzetting, waarbij ook de samenhang geregeld wordt met de buitenschoolse kinderopvang, de kinderopvang van kinderen die naar de basisschool, vermeld in artikel 3, 6°, van het decreet van 25 februari 1997 betreffende het basisonderwijs, gaan.

De Vlaamse Regering bepaalt de overgangsbepalingen voor de kinderopvangvoorzieningen die op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet gemeld zijn bij Kind en Gezin.

Art. 36. Dit decreet treedt in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum en uiterlijk op 1 januari 2015.

Brussel, 18 november 2011.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Jo VANDEURZEN

BIJLAGE
bij de memorie van toelichting:
REGULERINGSIMPACTANALYSE



Reguleringsimpactanalyse voor het decreet houdende de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters

1 Titel

Decreet houdende de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters.

2 Aanleiding en doel

2.1 Beknopte situatieschets van de huidige context

Vandaag is het kinderopvanglandschap een zeer heterogeen landschap met verschillende types opvang met elk hun eigen regels die voorzien in een erkenning als kinderdagverblijf of dienst voor onthaalouders, attest van toezicht voor kinderdagverblijf of onthaalouder, toestemming, erkenning als gemandateerde voorziening, lokale dienst,...

Het agentschap Zorginspectie en Kind en Gezin houden toezicht op de naleving van de verschillende normen.

Daarnaast zijn er tal van onsamenhangende subsidiemogelijkheden die verschillen voor de verschillende soorten erkenningen en attesten van toezicht. Een deel van de subsidies worden geprogrammeerd (o.a. de subsidies voor erkende voorzieningen en de subsidies voor inkomensgerelateerd werken voor de zelfstandige voorzieningen). In het kader van die programmatie wordt het advies van de lokale besturen ingewonnen.

Gezinnen vandaag zijn zich vaak niet bewust van de verschillende soorten opvang en hun eigenheden. Ze starten vaak onwetend hun zoektocht en hopen gewoon tijdig een plaats te vinden.

2.2 Aanleiding

2.2.1 Maatschappelijke problemen

In het huidige kinderopvanglandschap zijn er **drie maatschappelijke problemen**, die de rechtstreekse aanleiding vormen voor het nieuwe decreet.

Een eerste probleem is het feit dat het kinderopvanglandschap vandaag de dag geregeld is via een diversiteit aan regelgeving (zie bijlage overzicht bestaande regelgeving kinderopvang van baby's en peuters), wat leidt tot versnippering en onduidelijkheid. Verschillende regelgevende initiatieven regelen elk een specifieke opvangvorm met eigen regels, voorwaarden en procedures. Deze regels zijn soms gelijklopend, maar soms ook verschillend, of louter anders geformuleerd, terwijl uiteindelijk hetzelfde doel wordt nagestreefd, zijnde een kwaliteitsvolle kinderopvang.

Dat heeft als risico dat zowel voor gezinnen als voor kinderopvangaanbieders de regelgeving onvoldoende coherent en transparant is en bovendien kan leiden tot een ongelijke behandeling. Er gelden namelijk verschillende (kwaliteits)voorwaarden voor gelijksoortige kinderopvang¹, en voor de gezinnen zijn er verschillende rechten naargelang de kinderopvangvoorziening waar beroep op (kunnen) doen. (bijvoorbeeld inzake de mogelijkheid voor inkomensgerelateerde bijdrage)

De oorzaak van deze grote diversiteit is dat de regelgeving inzake kinderopvang historisch is gegroeid en uitgebouwd. Regelmatig werd regelgeving ad hoc ontwikkeld naargelang zich acute noden in de sector voordeden, zonder een overkoepelend beleid te voeren. Tegelijkertijd werden – los van de regelgevende initiatieven – vaak ook budgetten vrijgemaakt om de acute noden te verlichten. Het regelgevend en subsidiekader werd op die manier met stukjes en beetjes en weinig coherent aan elkaar gebreid.

De huidige regelgeving mist dus een algemene visie, en voldoet ook niet aan de algemene beginselen van goede regelgeving. Deze beginselen, die ook door Europa benadrukt worden, stellen dat de aan de kinderopvangvoorzieningen opgelegde voorwaarden noodzakelijk moeten zijn, gelijk voor iedereen in dezelfde omstandigheden, en evenredig aan de gestelde doelstelling.

Een tweede probleem is dat gezinnen onvoldoende toegang hebben tot kwaliteitsvolle kinderopvang². Het gebrek aan voldoende toegang dekt verscheidene belangrijke ladingen en uit zich op verschillende manieren:

- Onvoldoende toegang: Er is niet steeds voldoende kinderopvang aanwezig³.
- Moeilijke toegang: De weg vinden naar een kinderopvangvoorziening met vrije plaatsen is niet altijd eenvoudig. Er gaat voor gezinnen vaak een lange zoektocht aan vooraf⁴.
- Toegang tot kwaliteit: Er is niet voldoende garantie dat de kinderopvangvoorziening waar men terecht komt kwaliteitsvol is. Voorzieningen die een erkenning of attest van toezicht niet toegekend krijgen of verliezen omdat ze niet kwaliteitsvol genoeg zijn, hebben vandaag de dag de mogelijkheid om hun activiteiten zonder meer verder te zetten als gemelde voorziening. Bovendien houdt de huidige regelgeving onvoldoende rekening met de eigenheid van opvang door onthaalouders die helemaal alleen instaan voor een groep

¹ Vb. Een zelfstandig kinderdagverblijf zonder subsidies moet geen gekwalificeerd personeel in dienst hebben terwijl personeel van erkende kinderdagverblijven aan strenge kwalificatievereisten moet voldoen, een zelfstandig onthaalouder mag max. 7 kinderen tegelijk opvangen terwijl een aangesloten onthaalouder mag er 8 gelijktijdig opvangen,...

² De huidige kwaliteitscriteria in de regelgeving bestaan uit normen die in verschillende themaclusters kunnen ingedeeld worden: normen m.b.t. medewerkers, (kwalificaties, te volgen vorming, vereiste attesten en documenten), m.b.t. (pedagogische) omgang met kinderen en gezinnen, m.b.t. de gebouwen, m.b.t. veiligheid en gezondheid. Deze normen zijn vrij stabiel aangezien het de essentiële bouwstenen van een basiskwaliteit betreffen.

³ Dit blijkt o.a. uit twee onderzoeken:

Analyse van het zoekproces van ouders naar een voorschoolse kinderopvangplaats
Market Analysis & Synthesis, Leuven, 2007 - <http://www.kindengezin.be/img/zoekproces-ouders-2007.pdf>: Hieruit blijkt dat 10% van de gezinnen geen opvangplaats vindt en 15% geen opvang vindt die precies past bij de vraag (minder of andere dagen dan gewenst, of later startende opvang).

Ontwikkeling van een wetenschappelijk onderbouwd planningsinstrument voor de kinderopvang . Eindrapport, juni 2010 Joris Ghysels en Kim Vercammen, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck: Het onderzoek naar een planningsinstrument dat de behoefte aan bijkomende kinderopvang raamt, toont aan dat om te voldoen aan de volledige behoefte er ca 25.000 bijkomende plaatsen zouden kunnen nodig zijn. (nog niet op de website gepubliceerde studie)

⁴ **Analyse van het zoekproces van ouders naar een voorschoolse kinderopvangplaats**
Market Analysis & Synthesis, Leuven, 2007 - <http://www.kindengezin.be/img/zoekproces-ouders-2007.pdf>

kinderen. Zeker bij hen die niet bij een dienst zijn aangesloten, is er een gebrek aan “vangnet” en hoe dan ook de afwezigheid van tegelijk aanwezige collega's, zodat dit de kwaliteit op bepaalde momenten in het gedrang kan brengen.

- Toegankelijkheid: Kinderopvang is niet steeds betaalbaar voor gezinnen, hetgeen de toegankelijkheid hypothekeert⁵.

Kinderopvang kan op dit moment dus niet gezien worden als een basisvoorziening voor de gezinnen.

Wanneer kinderopvang geen basisvoorziening is, bestaat het risico dat de pedagogische, sociale en economische functie van kinderopvang niet gerealiseerd kunnen worden.

Een te klein aanbod aan opvangplaatsen, bemoeilijkt de zoektocht van gezinnen naar een geschikte plaats, waardoor problemen ontstaan bij de combinatie van werk en gezinsleven. Vastgesteld is ook - onder meer in het onderzoek over het Matteüseffect in de kinderopvang van het Centrum Sociaal Beleid⁶ en in het onderzoek naar het zoekproces in de kinderopvang⁷ - dat dit vooral ten nadele is van de maatschappelijk meest kwetsbare gezinnen omdat zij veel moeilijker of zelfs geen passende en betaalbare opvangplaats vinden. Waar kinderopvang beoogt kansen te bieden aan gezinnen om op socio-economisch vlak deel te nemen aan de samenleving, en om aanvullend bij de opvoeding van het kind thuis zijn pedagogische rol te vervullen, zullen deze kansen door een ontoereikend en weinig toegankelijk aanbod onvoldoende kunnen waargemaakt worden.

Een voldoende aanbod op zich volstaat overigens niet, het moet ook betaalbaar en kwaliteitsvol zijn. Zo niet, kunnen gezinnen die moeilijker een plaats vinden, enkel nog terecht in duurdere of minder kwaliteitsvolle opvangplaatsen, opnieuw treft dit de meest kwetsbare gezinnen.

Het gebrek aan voldoende toegang tot kwaliteitsvolle kinderopvang heeft verschillende oorzaken: de voorwaarden om aan kinderopvang te doen zijn niet steeds voldoende streng of efficiënt om kwaliteitsvolle kinderopvang te garanderen (vb. het gebrek aan kwalificatievereisten voor het personeel in de zelfstandige sector). Dit blijkt uit het jaarverslag⁸ van de klachtendienst van Kind en Gezin.

Bovendien kan men als louter gemelde voorziening kinderopvang aanbieden, waarbij men aan geen enkele voorwaarde is onderworpen. Dat dit problematisch kan zijn, blijkt uit onderstaande voorbeelden van redenen van weigering/intrekking van een attest van toezicht/erkenning. Deze kinderopvang kan dan zonder erkenning of zonder attest van toezicht, en dus louter gemeld, verder werken terwijl onder meer volgende problemen zich voordeden

- overbezetting waardoor onvoldoende toezicht mogelijk is,
- onvoldoende hygiëne zodat er gevaar is voor de gezondheid van de kinderen,
- herhaaldelijk voorkomen van onverklaarbare lichamelijke letsels bij kinderen,
- (partner van) verantwoordelijke wiens uittreksel uit het strafregister ernstige veroordelingen vermeldt,
- opvangpersoon met psychiatrisch verleden (komt aan het licht als de persoon geen medische attest kan voorleggen) of mentaal beperkte persoon die onvoldoende verantwoordelijkheidszin aan de dag kan leggen,
- personen die over te weinig basiscompetenties voor kinderopvang beschikken (kennis en inzicht mbt ontwikkeling jonge kinderen, pedagogisch inzicht, preventieve maatregelen op vlak van veiligheid, hygiëne ..),
- ernstig vermoeden van drankprobleem verantwoordelijke,
- opvangruimten vertonen ernstige tekorten die moeilijk of niet op te lossen zijn.

⁵ Onderzoek naar de gehanteerde systemen van financiële bijdrageregeling van de gezinnen in de zelfstandige kinderopvangsector, Market Analysis & Synthesis, Leuven, 2009

⁶ Het Matteüseffect onder de loep: over het ongelijke gebruik van kinderopvang in Vlaanderen, Ghysels en Van Lancker (2009) – www.centrumvoorsociaalbeleid.be

⁷ Analyse van het zoekproces van ouders naar een voorschoolse kinderopvangplaats, Market Analysis & Synthesis, Leuven, 2007 - <http://www.kindengezin.be/img/zoekproces-ouders-2007.pdf>

⁸ <http://www.kindengezin.be/img/rapport-klachtenbehandeling-2010.pdf> – pagina 21-23

Deze mensen kunnen, ondanks de weigering/intrekking van erkenning of attest van toezicht, gewoon verder aan kinderopvang doen.

Tot slot speelt de budgettaire context waarbinnen kinderopvang wordt aangeboden een grote rol. Te weinig budget leidt tot onvoldoende kinderopvangplaatsen en onvoldoende middelen voor behoorlijk georganiseerde kinderopvang met voldoende gekwalificeerde medewerkers. Door een tekort aan kinderopvangplaatsen zijn gezinnen ook minder geneigd zich voldoende kritisch op te stellen tegenover de opvang, uit vrees dan helemaal geen opvangplaats meer te hebben.

Een derde probleem is dat het huidige regelgevend kader, met inbegrip van het beschikbare budget, de aanbieders van kinderopvang niet steeds toelaat te werken binnen een professioneel leefbaar en werkbaar kader. (zie bijlage: interne studie door Agentschap ondernemen).

Risico is dat het nauwelijks mogelijk is om van kinderopvang te leven en er dus een professionele activiteit van te maken. Dit is nochtans noodzakelijk, want kinderopvang heeft nood aan professionelen, die bovendien continuïteit moeten kunnen bieden. Daarnaast kan een gebrek aan gekwalificeerd, professioneel personeel ook tot een minder kwaliteitsvolle kinderopvang leiden.

De oorzaak van het gebrek aan professionaliteit en leefbaarheid in de sector is dat kinderopvang nog steeds gezien wordt als een soort job voor vrijwilligers waar geen echte professionelen voor nodig zijn, en dat de kinderopvang niet voldoende naar waarde geschat wordt als er budget voor vrijgemaakt moet worden. Ook gezinnen beseffen niet steeds dat kinderopvang een professionele activiteit is die naar waarde geschat moet worden, en dat hun bijdrage ertoe moet kunnen leiden dat de kinderopvangvoorziening leefbaar is en blijft en dat kwaliteit kan geleverd worden. De kinderopvangactiviteit is bovendien een type dienstverlening waarvoor de kost die gezinnen bereid of in staat zijn te betalen niet volstaat om de activiteit leefbaar te maken voor de voorzieningen. Voldoende bijkomende middelen van de overheid zijn met andere woorden noodzakelijk.

2.2.2 Juridisch kader

2.2.2.1 Kind en Gezin-decreet

Het juridisch kader waarbinnen het maatschappelijk probleem zich situeert vertrekt vanuit het decreet van 30 april 2004 (BS 7 juni 2004) tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, gewijzigd door de decreten van 2 juni 2006 (BS 24 augustus 2006) en 22 december 2006 (BS 6 maart 2007).

Dit decreet vat niet enkel de oprichting van het agentschap Kind en Gezin, de missie ervan en de invulling van de kerntaken, zijnde de regie van de kinderopvang en de organisatie van de preventieve gezinsondersteuning. Maar het decreet biedt daarnaast ook de juridische basis voor de volledige regelgeving m.b.t. de kinderopvang. Een specifiek decreet kinderopvang bestaat momenteel niet.

De volledige regeling van het huidige kinderopvanglandschap hangt de facto af van art. 12, 13, 14, 15, 24 en 25 van het Kind en Gezin-decreet. Deze artikelen volstaan echter niet om een complexe sector als de kinderopvangsector juridisch aan op te hangen:

Meldingsplicht

In het decreet is de meldingsplicht⁹ voor kinderopvang vastgelegd (artikel 14), gekoppeld aan een geldboete¹⁰ (artikel 15).

⁹ Behalve als het ouders of verwanten tot en met de vierde graad betreft, is iedereen die op bestendige wijze en al dan niet tegen betaling, kinderen beneden de twaalf jaar opvangt, verplicht dat aan het agentschap mee te delen.

¹⁰ Elke persoon die niet door de Vlaamse Regering van de meldingsplicht is vrijgesteld en die kinderen beneden de twaalf jaar op bestendige wijze opvangt zonder dat aan het agentschap mee te delen, (...) wordt gestraft met een geldboete van 0,64 tot 12,39 euro.

Deze bepalingen voldoen niet om verschillende redenen. Aan de meldingsplicht zelf is geen enkele voorwaarde gekoppeld die een basiskwaliteit van de kinderopvang garandeert. De melding heeft enkel tot gevolg dat de door de Vlaamse Regering aangewezen inspectiediensten tijdens de opvangmomenten toegang hebben tot alle plaatsen of ruimten die voor de opvang bestemd zijn of ermee in verband staan. Dit heeft tot gevolg dat alleen wanneer de veiligheid ernstig in het gedrang is, kan opgetreden worden, maar dat gemelde kinderopvangvoorzieningen die vb. pedagogisch niet op een goede manier met de kinderen omgaan, gewoon kunnen blijven verder werken. Daarnaast kan deze bepaling moeilijk gehandhaafd worden ten opzichte van voorzieningen die zich zouden moeten melden maar dit niet deden. De sanctie (geldboete) is niet uitvoerbaar gezien nergens gespecificeerd is hoe de boete moet worden uitgevoerd. Dit alles leidt ertoe dat vandaag iedereen aan kinderopvang kan doen zonder enige basiskwaliteit te moeten aanbieden.

Attest van toezicht

In het decreet is verder vastgelegd dat de Vlaamse Regering binnen het kader van de taak van het agentschap, nadere regels kan bepalen met betrekking tot de normen en de voorwaarden om initiatieven toe te staan en of te subsidiëren, met dien verstande dat de toelatings- en/of erkenningsbeslissing bij het agentschap berust (artikel 12).

In uitvoering van dat artikel heeft de Vlaamse Regering een besluit gemaakt op basis waarvan gemelde kinderopvangvoorzieningen ervoor kunnen opteren om een attest van toezicht aan te vragen. Ze krijgen dit indien zij voldoen aan voorwaarden voor basiskwaliteit. De kinderopvangvoorzieningen met een attest van toezicht kunnen onder bepaalde voorwaarden een beperkte subsidie krijgen.

Deze bepaling voldoet niet omdat het juridisch onzeker is of de bepaling van artikel 12 wel een voldoende juridische basis biedt voor het ganse systeem van attest van toezicht¹¹. Het attest van toezicht is louter een soort kwaliteitslabel dat een kinderopvangvoorziening krijgt. Het zegt niets over het al dan niet 'toestaan' van opvanginitiatieven.

Erkenning

Naast de enkel gemelde kinderopvangvoorzieningen en de kinderopvangvoorzieningen met een attest van toezicht zijn er erkende kinderopvangvoorzieningen.

In uitvoering van art. 12 en 13 van het Kind en Gezin-decreet heeft de Vlaamse Regering hierover een besluit gemaakt waarin de voorwaarden zijn opgenomen waaraan een kinderopvangvoorziening moet voldoen om erkend te kunnen worden. Deze erkenningsvoorwaarden verschillen echter van de voorwaarden voor een attest van toezicht, terwijl ook hier voorwaarden voor basiskwaliteit beoogd worden. Dit is leidt tot versnippering en ongelijkheid en komt bijgevolg de efficiëntie in de aansturing van de kinderopvang niet ten goede.

In het belang van het kind kan niet verantwoord worden dat de vereisten voor basiskwaliteit voor een attest van toezicht en voor een erkenning niet dezelfde zijn, terwijl wel hetzelfde doel wordt nagestreefd, zijnde een minimale basiskwaliteit bieden aan de gebruiker van de kinderopvang.

De erkende kinderopvangvoorzieningen kunnen bovendien onder bepaalde voorwaarden een subsidie krijgen, die evenwel veel fundamenteeler en ruimer is dan de subsidie die kinderopvangvoorzieningen kunnen krijgen met een attest van toezicht. Met de subsidie kan een erkende kinderopvangvoorziening haar werking en personeel voor het grootste stuk financieren.

¹¹ Zie hierover het advies van de Raad van State nr. 45812/3 bij het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2009 houdende de regeling van het attest van toezicht voor zelfstandige opvangvoorzieningen.

2.2.2.2 Regelgeving voedselveiligheid

De kinderopvangsector is onderworpen aan de federale regelgeving rond voedselveiligheid. Het Federaal Agentschap voor Voedselveiligheid doet de controle en opvolging hiervan.

2.2.2.3 Regelgeving veiligheid speelterreinen

De kinderopvang moet voldoen aan de regelgeving voor veilige speelterreinen en toestellen. Dit wordt niet gecontroleerd door Kind en Gezin maar door de federale overheidsdienst (FOD) Economie, KMO, Middenstand en Energie.

Het betreft het KB van 28 maart 2001 over uitbating van speelterreinen.

2.2.2.4 Brandveiligheid

De kinderopvangvoorzieningen zijn onderworpen aan de federale basisnorm met betrekking tot brandveiligheid. De Vlaamse regelgever heeft deze federale regelgeving aangevuld met specifieke normen voor de kinderopvang.

2.2.2.5 Europese regelgeving

Wat de Europese regelgeving betreft, is het relevant het EU-werkingsverdrag (regels van interne markt en mededinging), de Dienstenrichtlijn en de regels inzake staatssteun te bekijken.

EU-werkingsverdrag

Europa wil een interne markt realiseren. Daartoe is vrij verkeer alsook eerlijke concurrentie nodig.

Het EU-werkingsverdrag (artikelen 43 en 49) voorziet in de vrijheid van vestiging en vrije verrichting van grensoverschrijdende diensten.

Gezien deze artikelen weinig concreet zijn, heeft men de Europese dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt) ontwikkeld. De bepalingen van deze richtlijn zijn grotendeels gebaseerd op jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie. Als de Europese dienstenrichtlijn niet van toepassing is, blijft evenwel het EU-werkingsverdrag van toepassing.

Europese regels over de mededinging zijn noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de concurrentie in stand blijft en ondernemingen kunnen profiteren van de voordelen die deze grotere markt oplevert. Een belangrijk aspect van mededinging is het verbod van staatssteun (art. 87-89 EU-werkingsverdrag), waardoor in beginsel staatssteun *die beperkend werkt* op de vrije mededinging verboden is. Naast de bepalingen van het EU-werkingsverdrag en de rechtspraak van het Hof van Justitie heeft de Europese Commissie een aantal regelingen uitgewerkt.

Dienstenrichtlijn

De huidige Vlaamse regelgeving over de kinderopvang zou de toets aan de Europese regelgeving wellicht doorstaan. Er stelt zich op vandaag geen fundamenteel juridisch probleem, misschien wel een maatschappelijk probleem.

De inhoudelijke bepalingen van de Dienstenrichtlijn zijn immers uitsluitend van toepassing op eisen betreffende de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit. Een eis wordt in art. 4, 7 DR omschreven als elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of voortvloeiend uit de rechtspraak, de administratieve praktijk, de regels van beroepsorden of de collectieve regels van beroepsverenigingen of andere beroepsorganisaties, die deze in het kader van de hun toegekende juridische bevoegdheden hebben vastgesteld.

In overweging 10 DR wordt echter aangestipt dat het niet gaat om eisen die de toegang van bepaalde dienstverrichters tot publieke middelen regelen. Subsidievoorwaarden zijn dus geen eisen in de zin van de DR.

Vooreerst kan men hieruit concluderen dat erkennings- en subsidievoorwaarden geen eisen in de zin van de richtlijn zijn. Zij regelen immers enkel de toegang tot publieke middelen, niet de uitoefening van de dienstactiviteit.

Vervolgens kan men ook stellen dat de regelgeving met betrekking tot het attest van toezicht geen eisen in de zin van de richtlijn bevat. Het gaat hier immers om een facultatief kwaliteitsattest dat door Kind en Gezin wordt afgeleverd.

De meldingsplicht ten slotte, is wél te kwalificeren als een eis in de zin van de richtlijn¹². Zij wordt immers opgelegd aan iedereen die op bestendige wijze en al dan niet tegen betaling, kinderen beneden de twaalf jaar opvangt. Enkel deze regelgeving moet dus onderzocht worden op de inhoudelijke conformiteit met de richtlijn. Deze toetsing is inmiddels gebeurd en er zouden (enkel) een aantal informatieverplichtingen gekoppeld moeten worden aan de meldingsplicht om in regel te zijn.

Alhoewel de regelgeving m.b.t. kinderopvang eigenlijk beoogt om de uitoefening van de kinderopvang te regelen, doet zij dat Europees-juridisch gezien niet, en is er enkel een systeem dat toegang tot publieke middelen (subsidies) regelt.

Er is dus alleen een maatschappelijk probleem, gezien de maatschappij verwacht dat de overheid de uitoefening van de kinderopvang regelt. Gezinnen verwachten van de overheid dat alleen veilige en goede kinderopvang toegelaten wordt.

Staatssteun

Europa verbiedt in principe staatssteun omdat dit de markt verstoort en een risico vormt voor concurrentievervalsing. In uitzonderlijke gevallen is staatssteun toch mogelijk. Staatssteun kan indien die ertoe strekt diensten te laten uitvoeren die zonder die steun niet of niet op dezelfde manier zouden worden uitgevoerd. Subsidies moeten bijgevolg gekoppeld worden aan concrete opdrachten, die zonder de subsidie niet zeker zouden worden uitgevoerd.

De huidige regelgeving voorziet echter subsidiëring die niet aan dergelijke concrete opdrachten gekoppeld is, maar louter aan het feit dat men het statuut van erkende voorziening of voorziening met attest van toezicht bezit. Bovendien bestaat er een fundamenteel verschil tussen het bedrag van de subsidie van kinderopvangvoorzieningen met een attest van toezicht en deze met een erkenning. Hierdoor zou Europees gezien effectief sprake kunnen zijn van verstoring van de markt en concurrentievervalsing.

2.2.2.6 Varia

Daarnaast zijn er nog heel wat andere regelgevingen van toepassing in de kinderopvang, zoals fiscale regelgeving, rookverbod, voedselveiligheid, privacyregelgeving,...

Het komt niet nuttig over deze allemaal expliciet te vermelden en toe te lichten.

2.2.2.7 Conclusie

Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat enerzijds het Kind en Gezin-decreet niet voldoende rechtsgrond biedt voor de volledige regelgeving die de kinderopvangsector behelst, en anderzijds dat de bestaande regelgeving voor kinderopvang niet tegemoetkomt aan de problemen die er in de sector bestaan. Bij de oplossing voor de problemen zal wel met de feitelijke realiteit rekening moeten gehouden worden bij de opmaak van de regelgeving, om te vermijden dat de bestaande kinderopvang niet onevenredig bemoeilijkt wordt om de doelstellingen te bereiken.

Bovendien komt de bestaande regelgeving niet tegemoet aan alle bestaande Europese regels.

2.3 Beleidsdoelstelling

2.3.1 Doelstellingen decreet

Het geplande decreet heeft eigenlijk één algemene doelstelling en drie concrete doelstellingen.

Algemeen beoogt het decreet een aanbod aan kinderopvang dat alle behoeften kan dekken, waardoor een recht op kinderopvang kan worden ingevuld¹³. Aangezien de behoeften van de gezinnen meerdere ladingen dekken, betreft het een meervoudig recht, met name: een recht op een opvangplaats voor elk gezin met een opvangbehoefte¹⁴, een recht dat deze opvangplaats kwaliteitsvol is, dat deze voor het gezin betaalbaar is en dat deze steeds beschikbaar is (wat impliceert dat de kinderopvangvoorziening zijn plaatsen op een leefbare en continue wijze kan aanbieden). Dit algemene doel zal als rode draad doorheen het decreet lopen aangezien alle bepalingen die erin opgenomen zijn, ertoe zullen bijdragen dat dit recht op termijn mogelijk wordt.

Een eerste concrete doelstelling is dat aan gezinnen en hun kinderen een garantie geboden kan worden op een verantwoord niveau van basiskwaliteit¹⁵ in alle kinderopvangvoorzieningen op een zelfde manier, zodat een gelijkheid tussen gezinnen ontstaat.

Een tweede doelstelling is dat de kinderopvangsector leefbaar en professioneel wordt. Onder professionaliteit wordt begrepen dat een kinderopvangvoorziening op een verantwoorde wijze en met een doordacht beleid kinderopvang organiseert met personeel met de nodige basiscompetenties waarbij continuïteit in de organisatie voorop staat.

Een derde doelstelling is dat kinderopvang toegankelijker wordt voor de gezinnen. Toegankelijkheid dekt verschillende ladingen. Gezinnen moeten gemakkelijker en met grotere zekerheid opvang vinden door een voldoende en overzichtelijk aanbod, de opvang moet betaalbaar zijn voor elk gezin ongeacht de hoogte van zijn inkomen aangezien ook de prijs een factor is die de toegankelijkheid kan vergroten of verkleinen, en opdat kinderopvang het risico op sociale uitsluiting niet zou versterken moet kinderopvang ook voldoende laagdrempelig zijn voor maatschappelijk kwetsbare gezinnen.

Er is een onderlinge impact tussen deze verschillende doelstellingen, waardoor ze niet vanzelfsprekend samen te realiseren zijn. Het realiseren van de ene doelstelling, hypothekeert mogelijk het bereiken van de andere doelstelling(en). Wanneer voldoende kwaliteit wordt nagestreefd, is het logisch dat dit een effect zal hebben op de prijs en dus mogelijk op de betaalbaarheid van kinderopvang door de gezinnen. Daarnaast kan het streven naar een bepaalde basiskwaliteit tot gevolg hebben dat er minder aanbod ontstaat, gelet op bepaalde minimale voorwaarden die na te leven zijn. Het is bijgevolg geen evidentie om de drie doelstellingen gelijktijdig te realiseren. Het is dan ook aangewezen te kijken op welke manier overheidstussenschot noodzakelijk is om de drie doelstellingen in evenwicht te houden en om het mogelijk te maken ze toch gezamenlijk te bereiken.

¹³ Dit recht is (nog) niet te begrijpen als een juridisch afdwingbaar recht.

¹⁴ Om dit te realiseren moeten er ca. 25.000 plaatsen bij komen. Dit blijkt uit volgend onderzoek: Ontwikkeling van een wetenschappelijk onderbouwd planningsinstrument voor de kinderopvang. Eindrapport, juni 2010 - Joris Ghysels en Kim Vercammen, Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck

¹⁵ Kantmelding hierbij dat uiteraard een 100% garantie op kwaliteit nooit geboden kan worden

2.3.2 Politiek kader

Het **Regeerakkoord 2009-2014** van de Vlaamse Regering stelt de ontwikkeling van een kaderdecreet voorschoolse kinderopvang als prioritair beleidsdoel voorop:

'We werken een kaderdecreet kinderopvang uit dat de maatschappelijke opdracht, de organisatie, het landschap en de juridische onderbouw voor de Vlaamse voorschoolse kinderopvang in een coherent en vereenvoudigd geheel vastlegt. Het realiseren van voldoende, kwaliteitsvolle, toegankelijke en betaalbare kinderopvang is hierbij een uitgangspunt, net als de aandacht voor kostenefficiëntie in de organisatie. Wat de plaatsen betreft die bijkomend gecreëerd zullen worden in de sector van de zelfstandige kinderopvang, zullen deze zelfstandige initiatiefnemers aangemoedigd worden om toe te treden tot het systeem van de inkomensgerelateerde bijdrage.

Het aanbod van de kinderopvang koppelen we structureel aan de evolutie van de nataliteit.

We realiseren een groeipad in de kinderopvang wat er op termijn toe leidt dat iedereen een recht op kinderopvang kan uitoefenen. Bij toewijzing geven we voorrang aan die gebieden die momenteel de Barcelonanorm van 33 opvangplaatsen per 100 kinderen nog niet bereiken. Een voorafname door de Vlaamse Gemeenschap voor het bijkomend aanbod in grote steden moet mogelijk blijven.

In het kader van de sociale onderhandelingen werken we verder aan de realisatie van een statuut voor de onthaalouders die aangesloten zijn bij een dienst voor onthaalouders. Hierbij zal aandacht besteed worden aan de federale aspecten.

We versterken de kwaliteit van de kinderopvang door het uitwerken van een doordacht en gecoördineerd competentiebeleid. De Vlaamse overheid werkt aan gelijke en gecontroleerde vergunningsvoorwaarden voor alle opvang van kinderen.'

In de **Beleidsnota 2009-2014** wordt dit verder uitgewerkt, en worden inzake het decreet kinderopvang onder meer volgende aspecten voorop gezet:

- binnen het brede aanbod meer coherentie en transparantie creëren;
- een koppeling maken tussen de nataliteit en de daaruit voortvloeiende nood aan kinderopvang, naar analogie met het onderwijssysteem;
- de basis leggen voor de vereiste vergunningsvoorwaarden voor ieder die aan kinderopvang doet;
- het decreet moet er op termijn toe leiden dat iedereen een recht op kinderopvang kan uitoefenen;
- elk kind heeft recht op dezelfde basiskwaliteit;
- de maatschappelijke opdracht van de kinderopvang vastleggen;
- de concrete organisatie van de kinderopvang vastleggen;
- bijdragen tot de zorgkwaliteit onder meer via het vastleggen van het competentiebeleid inzake kinderopvang.

Een **visienota** over het decreet kinderopvang werd goedgekeurd op de Vlaamse Regering van 30 april 2010 en verder aangescherpt door de Vlaamse Regering op 23 juli 2010. Deze nota beschrijft de elementen die in het kaderdecreet aan bod moeten komen en geeft de richting aan waarop ze moeten worden uitgewerkt. De visienota is een instrument om de opmaak van het decreet kinderopvang voor te bereiden door ruim te gaan overleggen met de gebruikers en de sector. Voor een dergelijk maatschappelijke belangrijke dienstverlening als kinderopvang dient een decreet immers een zo maximaal mogelijk maatschappelijk draagvlak te hebben.

3 Opties

In dit hoofdstuk worden de verschillende opties besproken om de hoger vermelde doelstellingen te bereiken. Elke doelstelling wordt afzonderlijk behandeld omdat de aard van de problemen en de mogelijke oplossingen een afzonderlijke afweging noodzakelijk maken.

Volgende opties worden onderzocht:

- I. Opties voor garantie op kwaliteitsvolle kinderopvang voor gezinnen
- II. Opties voor realiseren van leefbaarheid en professionaliteit van de kinderopvangsector
- III. Opties voor toegankelijkheid van de kinderopvang voor de gezinnen

I. Garantie kwaliteitsvolle kinderopvang

Optie 1: Nuloptie

De huidige diversiteit aan regelgeving blijft de kinderopvang (aan)sturen: enerzijds louter gemelde kinderopvang die aan geen enkele voorwaarden onderworpen is en anderzijds kinderopvang met attest van toezicht of erkenning die elk aan verschillende voorwaarden onderworpen zijn. De vereiste basiskwaliteit is dus afhankelijk van het soort kinderopvangvoorziening en kan tot gevolg hebben dat gezinnen kwaliteitsverschillen ervaren, naargelang het type opvang waar ze beroep op (kunnen)doen.

Optie 2: Zelfregulering: gewone meldingsplicht zonder voorwaarden

Kinderopvangvoorzieningen moeten zich melden, zodat gekend is welke voorzieningen actief zijn en waar. Ze moeten echter aan geen enkele voorwaarde voldoen. Uitgangspunt is dat de sector zichzelf reguleert doordat voorzieningen die geen kwaliteitsvolle opvang bieden, geen “klanten” zullen hebben en gaandeweg zullen verdwijnen. De normale marktwerking vindt hier plaats.

Deze optie wordt niet verder uitgewerkt omdat de realiteit vandaag toont dat zelfregulering niet werkt. Door het tekort aan (betaalbare) opvangplaatsen zijn gezinnen soms genoodzaakt zich te wenden tot kinderopvangvoorzieningen die geen basiskwaliteit bieden. Dit is in het belang van de kinderen absoluut niet te verantwoorden. De overheid heeft naar de jongsten van de samenleving een bepaalde verantwoordelijkheid. Het risico van deze optie zou zijn dat ook kinderopvangvoorzieningen die vandaag wel kwaliteit bieden en hiervan de kosten dragen, hun kwaliteit ook zouden verlagen omdat ze toch de garantie hebben dat hun plaatsen ingevuld geraken.

Optie 3: Meldingsplicht + Registratie met voorwaarden als kwaliteitslabel

Kinderopvangvoorzieningen kunnen zich registreren wanneer ze aan bepaalde voorwaarden voor basiskwaliteit voldoen die voor alle kinderopvangvoorzieningen dezelfde zijn en beschikken dan over een kwaliteitslabel waarmee gezinnen weten dat de geregistreerde kinderopvangvoorzieningen allemaal aan dezelfde voorwaarden voor basiskwaliteit voldoen. De kwaliteitsvoorwaarden hebben betrekking op het aantal en de competenties van het personeel, te volgen vorming, infrastructuur, pedagogisch beleid, het kwaliteitsbeleid, de klachtenbehandeling, inspraak en participatie van gezinnen, psychische en fysieke gezondheid van de kinderen, de overeenkomst met de gezinnen en het financieel beleid. Daarnaast kunnen niet-geregistreerde kinderopvangvoorzieningen blijven bestaan, maar deze moeten zich minstens melden.

Optie 4: Vergunningsplicht met voorwaarden zonder indeling in groepen

Elke kinderopvangvoorziening moet vooraleer men kan starten een vergunning aanvragen en ontvangen. Om een vergunning te kunnen krijgen moet iedereen, ongeacht de grootte van de kinderopvangvoorziening, aan dezelfde voorwaarden voor basiskwaliteit voldoen als bij optie 3.

Niet vergunde kinderopvang is niet mogelijk.

Optie 5: Vergunningsplicht met voorwaarden met indeling in groepen

Elke kinderopvangvoorziening moet vooraleer men kan starten een vergunning aanvragen en ontvangen. Er worden drie soorten vergunning ingevoerd, naargelang de kinderopvang doorgaat buiten de gezinswoning van het kind en volgens het aantal kinderen dat tegelijk kan of moet kunnen opgevangen worden (uitsluitend tot 8 kinderen tegelijk = gezinsopvang; vanaf 9 kinderen tegelijk = groepsof opvang die uitsluitend in de woning van het op te vangen kind doorgaat (= opvang aan huis).

Aan elk type vergunning zijn algemene (zie opsomming optie 3) en specifiek soortgebonden voorwaarden voor basiskwaliteit gekoppeld. Specifiek voor de gezinsopvang en voor opvang aan huis (waar bijna steeds de opvang door slechts 1 begeleider gebeurt) wordt een systeem voorzien waarmee de draagkracht van de begeleider wordt nagegaan zodat vastgesteld wordt of en voor hoeveel kinderen de persoon de draagkracht heeft om alleen aan kinderopvang te doen. Daarnaast moet elke kinderopvang kunnen terugvallen op pedagogische ondersteuning, wat voor elke gezinsopvang betekent dat ze zich verplicht moeten laten ondersteunen en dus niet meer helemaal geïsoleerd kunnen werken. Tot slot verantwoordt het feit dat slechts een beperkte groep kinderen opgevangen wordt dat qua infrastructuur minder verregaande verplichtingen worden opgelegd. (voor opvang aan huis kunnen geen infrastructuurvoorwaarden opgelegd worden)

Niet vergunde kinderopvang is niet mogelijk.

II. Realiseren van leefbaarheid en professionaliteit van de kinderopvangsector

De realiteit van vandaag leert dat het onmogelijk is om, zonder overheidsmiddelen, voor elk gezin betaalbare en kwaliteitsvolle kinderopvang aan te bieden met professionele mensen en gericht op maatschappelijke opdrachten. Voldoende, competent, gekwalificeerd personeel, een degelijke infrastructuur,... kosten geld. De organisatiekosten van zulke kinderopvang is groter dan wat redelijkerwijze als kostprijs aan gezinnen gevraagd kan worden. Uitgangspunt is dus dat subsidies vanwege de overheid noodzakelijk zijn, omdat zonder deze subsidies niet zou gebeuren wat met de middelen wel zal gebeuren (zie hoger de Europese voorwaarde voor staatssteun).

Meer specifiek zullen hier bijgevolg de verschillende subsidiëringmogelijkheden besproken worden.

Optie 1: nuloptie

Indien de situatie ongewijzigd blijft, zal er een opdeling van de sector blijven bestaan:

- De zelfstandige opvangvoorzieningen met een attest van toezicht komen in aanmerking voor enkele beperkte subsidies:
 - o financiële basisondersteuning: een bedrag per jaar per plaats, beperkt tot maximum 28 plaatsen per voorziening. Deze subsidie heeft als doel de goede werking van de voorziening te ondersteunen voor een basisaanbod met minimale openingsuren en – dagen per jaar.
 - o tegemoetkoming voor inkomensgerelateerd werken: een tegemoetkoming die de voorziening in staat moet stellen een leefbaar inkomen te hebben wanneer de gezinnen een inkomensgerelateerde bijdrage betalen voor de opvang van hun kind. Deze subsidie is bijgevolg direct gerelateerd aan de aanwezigheid van de kinderen. (vb. is een kind ziek, of komt het niet wegens vakantie, dan ontvangt de voorziening geen subsidie)
 - o tegemoetkoming voor opvang van kinderen met een specifieke zorgbehoefte,
 - o ondersteuning van flexibele opvang.

- De erkende opvangvoorzieningen worden volledig gesubsidieerd voor werking en personeel voor een basisaanbod met minimale openingsuren en –dagen per jaar op een manier die niet direct afhangt van de aanwezigheid van kinderen. (Er moet wel een minimale bezetting behaald worden om de volledige subsidie te behouden). Bovenop deze subsidiëring komen deze voorzieningen in aanmerking voor specifieke subsidies voor opvang van kinderen met specifieke zorgbehoefte, voor flexibele en occasionele opvang.

In deze realiteit is de erkende sector leefbaar en professioneel. De zelfstandige sector daarentegen veel beperkter.

Optie 2: Volledig gesubsidieerde sector

Het is een mogelijkheid om alle kinderopvangvoorzieningen op een gelijkaardige wijze te subsidiëren zodat zij in staat zijn professioneel personeel aan te werven en op een leefbare manier kwaliteitsvolle kinderopvang aan te bieden. Het betreft dan een systeem, te vergelijken met de erkende en volledig gesubsidieerde sector vandaag waarbij werking en personeel vergoed wordt. Gezinnen betalen hier in elke voorziening een bijdrage voor de opvang volgens hun inkomen.

Optie 3: Een getrappt subsidiesysteem voor de kinderopvangvoorzieningen

Bij een getrappt subsidiesysteem worden verschillende subsidieniveaus gecreëerd die gekoppeld (kunnen) worden aan specifieke taken en opdrachten die een bepaalde (meer)kost met zich meebrengen.

De actualiteit leert ons dat de kinderopvang in het algemeen problemen heeft om leefbaar te zijn zodra zij een bepaalde basiskwaliteit willen bereiken. Op een eerste trap zou dan ook een subsidie bestaan die open staat voor elke opvangvoorziening.

Op een volgende trap zou een bijkomende subsidie mogelijk zijn voor voorzieningen die inkomensgerelateerde opvang aanbieden.

Op de derde trap zouden dan voorzieningen die specifieke maatschappelijke opdrachten op zich nemen ter ondersteuning van kwetsbare gezinnen en ter bestrijding van kinderarmoede een extra subsidie kunnen bekomen.

Optie 4: Een getrappt subsidiesysteem met modules voor de kinderopvangvoorzieningen

Deze optie vertrekt vanuit dezelfde opbouw als optie 3 maar voegt nog modulesubsidies toe die vanuit elke trap toegankelijk zijn en die ertoe strekken zeer specifieke opdrachten te ondersteunen:

- organiseren van inclusieve opvang voor kinderen met een specifieke zorgbehoefte
- organiseren van kinderopvang op flexibele openingstijden
- opzetten van vernieuwende projecten

Optie 5: Uitsluitend directe financiering van de gezinnen

In functie van de financiering van de kinderopvang is een mogelijke alternatieve optie om niet de kinderopvangvoorzieningen, maar wel om rechtstreeks de gezinnen die kinderopvang gebruiken te financieren.

De Vlaamse overheid kan deze gezinnen een financiële duw in de rug geven en hen zo helpen bij het dragen van de kosten voor kinderopvang, door een een zgn. financieel "rugzakje" ter beschikking te stellen.

Hierdoor zou de financiering in de plaats van aanbodgestuurd (nl. het subsidiëren van voorzieningen) vraaggestuurd verlopen (nl. het financieel ondersteunen van gezinnen die opvang nodig hebben).

Dit "rugzakprincipe" kan op verschillende manieren worden geoperationaliseerd:

- bvb. door gezinnen toe te laten opvangcheques aan te kopen waarmee de opvang betaald kan worden, en waar het gezin en de Vlaamse overheid elk een deel van betalen;

- bvb. door de gezinnen een bedrag toe te kennen als tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang (zoals in Nederland waar het toe te kennen bedrag wordt berekend en meegedeeld door de belastingdiensten op het aanslagbiljet).

Het door de overheid toegekende bedrag, of het eigen aandeel in de betaling van de cheque, kan bovendien wel of niet inkomensafhankelijk zijn.

De opvang kan dan vrije (hogere) opvangprijzen vragen die beter aansluiten bij de werkelijke organisatiekosten, in de wetenschap dat de gezinnen hiervan enkel een (al dan niet inkomensgerelateerd) deel zelf moeten betalen.

Optie 6: Gecombineerd systeem van financiering van de gezinnen en van kinderopvangvoorzieningen

Een mix van de voornoemde opties is eveneens mogelijk: de Vlaamse overheid zorgt voor een inkomensgerelateerd financieel rugzakje voor de gezinnen die opvang gebruiken, en financieren daarnaast ook de opvangvoorzieningen zelf. Dergelijk systeem combineert vraag- een aanbodgestuurde financiering, en kan bijvoorbeeld als volgt vorm krijgen.

Alle kinderopvangvoorzieningen ontvangen een rechtstreeks subsidie per plaats van de Vlaamse overheid. Deze subsidie dekt een deel van de kosten (personeelskosten en werkingskosten) opvang te kunnen organiseren.

Daarnaast betaalt de Vlaamse overheid aan alle gezinnen die opvang gebruiken een opvangpremie waarvan de hoogte afhankelijk is van het gezinsinkomen a rato van het aantal werkelijk nodige opvangdagen (al dan niet geplafonneerd).

De gezinnen betalen de opvangvoorziening voor de gebruikte opvangdagen volgens een tarief bepaald door de kinderopvangvoorziening, mits een door de overheid opgelegd bijdrageplafond.

Het betreft aldus een combinatie van de voor- en de nadelen van de optie 3 (trap 2, maar voor een lager subsidiebedrag) en optie 5.

Naargelang het systeem van het rugzakje voor het gezin wordt geconcretiseerd, zijn er twee mogelijke deeloptyes:

- Deeloptye 6a: directe vraaggestuurde financiering: de Vlaamse overheid betaalt de opvangpremie rechtstreeks aan het gezin;
- Deeloptye 6b: indirecte vraaggestuurde financiering: de gezinnen betalen de opvang met opvangcheques met een nominale waarde, waarvan zij zelf een inkomensafhankelijk deel betalen bij de aankoop, het andere deel wordt bijgelegd door de Vlaamse overheid.

III. Toegankelijkheid van kinderopvang voor gezinnen

Zoals hoger reeds toegelicht, dekt toegankelijkheid van de kinderopvang verschillende ladingen:

- Toegankelijkheid in de zin van gemakkelijk te vinden kinderopvang
- Toegankelijkheid in de zin van voldoende kinderopvang
- Toegankelijkheid in de zin van betaalbare kinderopvang

De hieronder vermelde opties spitsen zich toe op de toegankelijkheid in de eerste zin. De andere twee liggen meer vervat in de opties rond leefbaarheid en professionaliteit van de kinderopvang. Het aantal kinderopvangvoorzieningen en de betaalbaarheid voor de gezinnen is direct afhankelijk van de mate en wijze van subsidiëring en de mate waardoor hiermee een aantrekkelijke sector gerealiseerd wordt. Meerbepaald zal het aanbod aan kinderopvang maar stijgen wanneer de sector leefbaarder wordt. Hetzelfde geldt voor de betaalbaarheid.

Optie 1: Nuloptie

Op de website van Kind en Gezin staat een volledig overzicht van de bestaande kinderopvangvoorzieningen (met attest van toezicht en erkende). Daarnaast zijn er lokale besturen die de nodige informatie over kinderopvang op hun grondgebied verzamelen en kenbaar maken aan hun burgers.

Gezinnen kunnen vandaag bijgevolg via volgende kanalen contactgegevens van kinderopvangvoorzieningen vinden:

- Via website van Kind en Gezin/ telefonisch via Kind en Gezin
- Via mond-tot-mondreclame
- Via telefoonboek
- Via internet in algemeen
- Via lokaal bestuur
- Via koepelorganisaties (Gezinsbond, Landelijke kinderopvang, doorverwijsorganisaties?)
- Via gemandateerde voorzieningen
- Via de vroegere CKO-proefprojecten in een aantal gemeenten, die dit als opdracht hadden en verder zijn blijven opnemen na afloop van het proefproject
- ...

Om informatie over beschikbare plaatsen te bekomen, moeten zij alle kinderopvangvoorzieningen zelf contacteren.

Optie 2: Digitaal online registratiesysteem

Het is een mogelijkheid om een volledig digitaal systeem te ontwikkelen waarin de kinderopvangvoorzieningen alle informatie met betrekking tot vrije plaatsen in hun voorziening kenbaar maken en dat de gezinnen kunnen raadplegen wanneer ze op zoek zijn naar een opvangplaats.

Daarnaast kunnen gezinnen via dit systeem (op internet) hun vraag stellen en de mogelijke vrije plaatsen te weten komen.

Regelgevend zouden de kinderopvangvoorzieningen verplicht worden om systematisch hun vrije-plaats-informatie up to date te houden. Uit dit systeem zou Kind en Gezin de informatie kunnen halen over de gestelde, beantwoorde en niet-beantwoorde vragen zodat hierdoor informatie verzameld kan worden over de nood aan bijkomende opvangplaatsen.

Optie 3: Sociale huizen als mogelijk aanspreekpunt

In elke gemeente is er een sociaal huis. Het sociaal huis is een plek waar burgers terecht kunnen met vragen rond de sociale dienstverlening in hun gemeente, buurt of wijk. Het sociaal huis is een concept dat een antwoord moet bieden op toegankelijkheidsproblemen in de brede betekenis zoals ze zich specifiek in de betreffende gemeente stellen.

Optie 3 voorziet dat de sociale huizen burgers ook moeten verder helpen met hun vragen naar kinderopvang. Het sociaal huis heeft daarbij inzage in de vrije plaatsen bij de kinderopvangvoorzieningen in hun gebied, onderhoudt contacten met de kinderopvangvoorzieningen,...

De kinderopvangvoorzieningen zijn op hun beurt verplicht hun vrije beschikbare plaatsen kenbaar te maken aan het sociaal huis via het digitaal systeem.

Gezinnen stellen hun opvangvraag eenmaal aan het sociaal huis, dat dan in staat is de vrije beschikbare plaats(en) te bezorgen aan het gezin. Het sociaal huis kan de informatie mbt de gestelde, beantwoorde en niet-beantwoorde vragen dan aan Kind en Gezin bezorgen zodat informatie verzameld kan worden over de nood aan bijkomende opvangplaatsen.

Optie 4: Lokaal loket als mogelijk aanspreekpunt met digitaal registratiesysteem

Er kan een nieuw fysiek lokaal loket ingericht worden binnen de gemeentelijke grenzen, waartoe gezinnen zich kunnen wenden met hun opvangvraag. Het lokaal bestuur heeft de verantwoordelijkheid voor het bestaan van een lokaal loket, hetgeen niet betekent dat het lokaal bestuur deze taak op zich moet nemen. Alleen indien niemand anders initiatief neemt, moet het lokaal bestuur deze taak opnemen.

Aan al deze lokale loketten wordt hetzelfde registratiesysteem ter beschikking gesteld. Gezinnen hebben in deze optie de *mogelijkheid* om zich tot dit loket te wenden met hun opvangvraag. Het lokaal loket zal de gezinnen dan doorverwijzen naar de kinderopvangvoorzieningen in hun gebied die vrije opvangplaatsen hebben.

De kinderopvangvoorzieningen zijn verplicht de nodige informatie over de vrije plaatsen aan het lokaal loket te bezorgen, via het registratiesysteem.

Het lokaal loket kan de informatie m.b.t. de gestelde, beantwoorde en niet-beantwoorde vragen dan aan Kind en Gezin bezorgen zodat hierdoor informatie verzameld kan worden over de nood aan bijkomende opvangplaatsen.

Optie 5: Lokaal loket als verplicht aanspreekpunt in combinatie met digitaal registratiesysteem

Deze optie is gelijkend op de vorige optie, met dat verschil dat in deze optie gezinnen *verplicht* worden om hun zoektocht te doen via het lokaal loket. Gezinnen kunnen zich dus niet meer rechtstreeks tot de kinderopvangvoorzieningen wenden. Het loket heeft hier een veel striktere regiefunctie.

4 Effecten

Bij de onderstaande effectbeschrijving wordt dezelfde indeling gehanteerd als in hoofdstuk 3. In wat volgt worden dus de effecten besproken van de verschillende opties die bij de drie grote doelstellingen opgesomd werden.

Aangezien alle af te wegen opties met betrekking tot de kinderopvang grosso modo effecten zullen hebben op dezelfde betrokkenen, worden in een inleidend hoofdstuk alle doelgroepen en betrokken partijen eenmaal opgesomd. Per optie zal geduid worden voor welke van de opgesomde doelgroepen welke effecten verwacht kunnen worden.

De specifieke **effecten op Brussel** zijn te bekijken in het licht van de bevoegdheidsregeling van gemeenschapsmaterie. Deze bevoegdheidsregeling op zich heeft effecten op Brussel, gezien het decreet daar slechts geldt voor kinderopvang georganiseerd door instellingen die, wegens hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Vlaamse Gemeenschap en door natuurlijke personen die opteren voor de Vlaamse organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters. Er zal bekeken moeten worden welke bepalingen zullen gelden voor de andere natuurlijke personen en instellingen uit Brussel.

Voor die natuurlijke personen en instellingen uit Brussel die wel vallen onder de toepassing van het decreet, werden de effecten besproken met de VGC (zie hoofdstuk 6), waaruit geconcludeerd kon worden dat er voor het grootste stuk geen specifieke voorwaarden voor Brussel moeten gelden op het niveau van het decreet. Het decreet bevat immers voornamelijk kapstokbepalingen, die nader ingevuld zullen worden bij besluit van de Vlaamse Regering. Het is mogelijk dat er op het vlak van besluit Vlaamse Regering specifieke bepalingen komen voor Brussel; dit komt dan aanbod bij de betreffende RIA. In de mate er toch ergens specifieke effecten voor Brussel zijn, zullen deze hieronder expliciet vermeld worden.

De specifieke **effecten op Europa** zijn te bekijken in het licht van het EU-werkingsverdrag. Voor de Vlaamse regelgeving m.b.t. kinderopvang zijn voornamelijk de Europese dienstenrichtlijn alsook de Europese regels inzake staatssteun van belang. Waar relevant, zullen de specifieke gevolgen vermeld worden.

Wat de specifieke **effecten op Kinderen/JOKER** betreft, vormt het belang van het kind het uitgangspunt van het decreet. De belangen van het kind zijn dus de eerste overweging, zonder onderscheid naar de kinderen toe, met aandacht voor de nodige veiligheid en de ontwikkelingskansen van alle kinderen, en met aandacht voor hun participatie aan het kinderopvanggebeuren.

De **specifieke effecten op armoede** zullen bij de verschillende opties, waar dit relevant is, vermeld worden.

De effecten zijn niet in geld waardeerbaar en zullen in de tabel weergegeven worden met een waardescore van 10 tot -10, naargelang het een baat (1 tot 10), kost (-1 tot -10) of neutraal (0) effect is. De scores worden gegeven voor de globale effecten bij alle doelgroepen.

I. Doelgroepen en betrokken partijen

- A. Gezinnen (ouders e.a.)

Gezinnen zijn, als opvangvragers, een belangrijke doelgroep van de regelgeving. Zij zijn gebaat met goed georganiseerde kwaliteitsvolle en professionele kinderopvang. Wijzigingen aan de regelgeving kunnen dan ook ten opzichte van hen concrete gevolgen hebben. De term “gezinnen” wordt gebruikt aangezien het niet steeds de ouders zijn die voor het kind kinderopvang zoeken (vb. soms grootouders, pleegouders,...).

B. Kinderen¹⁶

Kinderen worden afzonderlijk als doelgroep of betrokkene opgenomen omdat ook zij bepaalde effecten kunnen ondervinden, die mogelijks verschillend zijn van de effecten op de gezinnen.

Aantal kinderen in de voorschoolse opvang: 95.519

- C. De kinderopvangvoorzieningen

De kinderopvangvoorzieningen dienen zich, als aanbieders van kinderopvang, te houden aan de geldende regelgeving en zijn daarmee rechtstreekse doelgroep van van de regelgevende initiatieven die voorliggen.

De huidige sector kan, zoals hoger beschreven, opgesplitst worden in een zelfstandige en een erkende sector, die vandaag de dag elk aan eigen- soms wel, soms niet overlappende- specifieke regelgeving onderworpen zijn. Het is niet ondenkbaar dat de af te wegen opties verschillende effecten genereren al naargelang de sector. Indien zo, dan zal dit geduid worden bij de effectbeschrijving.

Bovendien kan een onderscheid gemaakt worden tussen onthaalouders enerzijds en kinderdagverblijven anderzijds. De eerste groep verwijst naar kinderopvangvoorzieningen die met één begeleider vaak in de eigen woning een beperkte groep kinderen opvangen. De tweede groep zijn de kinderopvangvoorzieningen die met meerdere begeleiders grotere groepen kinderen opvangen. Ook hier bestaat de kans dat de af te wegen opties een verschillend effect hebben voor de twee soorten opvang. In dat geval zal dat expliciet vermeld en toegelicht worden.

Aantallen¹⁷:

- Erkende kinderdagverblijven: 373
- Zelfstandige kinderdagverblijven met attest van toezicht: 1489
- Gemelde zelfstandige kinderdagverblijven: 177
- Dienst voor onthaalouders met aangesloten onthaalouders: 189 diensten met in totaal 7075 onthaalouders
- Zelfstandige onthaalouders met attest van toezicht: 998
- Gemelde zelfstandige onthaalouders: 141

- D. Vlaamse overheid

Dit is de verzamelterm voor alle overheidsdiensten die effecten kunnen ondervinden van de gewijzigde regelgeving. Dit betreft voornamelijk het Agentschap Kind en Gezin (verder Kind en Gezin), Waar nodig zal geconcretiseerd worden welke overheidsdiensten (wel of niet) een effect ondervinden.

- E. Zorginspectie

Het agentschap Zorginspectie (verder Zorginspectie) maakt deel uit van de Vlaamse overheid. Zij inspecteren en controleren vandaag zowel in de zelfstandige sector als in de erkende sector en maken een verslag, op basis waarvan Kind en Gezin beslissingen kan nemen met betrekking tot de erkenningen, attesten van toezicht, subsidiëring,...

¹⁶ De cijfers die vermeld worden, dateren van februari 2010, meerbepaald het aantal kinderen dat tijdens de week van 1 februari min. 1x per week opgevangen is.

¹⁷ Dit betreft de cijfers op 24 oktober 2011

Gelet op deze specifieke rol, is te verwachten dat de effecten van de af te wegen opties voor dit agentschap zullen afwijken van die van de andere overheidsdiensten. Om die reden wordt Zorginspectie afzonderlijk opgenomen als betrokken partij.

- **F. Federale overheid**

De federale overheid heeft regelgeving waarin verwijzingen staan naar de kinderopvangsector. Wijzigingen in de regelgeving van de kinderopvang kunnen dan ook een effect hebben voor de federale overheid.

- **G. Het lokaal bestuur**

Het lokaal bestuur kan betrokken zijn in verschillende hoedanigheden: zij kunnen hetzij zelf organisator zijn van kinderopvang, hetzij in hun hoedanigheid van lokaal bestuur een beleidsmatige rol hebben naar kinderopvang in hun gebied. Wanneer bij de effecten het lokaal bestuur genoemd wordt, zal dit in haar laatste rol zijn.

Vandaag informeren lokale besturen Kind en Gezin over de nood aan kinderopvang in hun regio, zij geven adviezen...
(aanvullen)

II. Garantie kwaliteitsvolle kinderopvang

Optie 1 Nuloptie

Directe effecten

Kinderopvangvoorzieningen:

- Voordelen
 - o De voorzieningen moeten geen extra inspanningen leveren om aan de regelgeving te voldoen, aangezien ze hiermee normaal gezien reeds in orde zijn. Er wordt geen gedragsverandering verwacht.
 - o Gemelde voorzieningen kunnen blijven bestaan.
- Nadelen
 - o De diversiteit en ongelijkheid van regelgeving blijft bestaan waardoor voor de verschillende kinderopvangvoorzieningen (erkende en zelfstandige) nog steeds andere regels gelden en mogelijk een verschillende basiskwaliteit wordt geleverd. Het feit dat bij de zelfstandige opvang geen gekwalificeerd personeel wordt vereist en bij de erkende sector wel, zou tot gevolg kunnen hebben dat de kwaliteit van de zelfstandige opvang lager is dan bij de erkende opvang. De ontevredenheid over die ongelijkheden blijft bestaan.

Vlaamse overheid:

- Voordelen
 - o Kind en Gezin voert op dezelfde manier de administratie en procedures voor erkenningen en attesten van toezicht uit en de voorwaarden die door Kind en Gezin opgelegd worden, blijven ongewijzigd. Er wordt geen gedragsverandering verwacht.
- Nadelen
 - o Deze optie leidt tot een niet efficiënte werking aangezien voor de twee sectoren (zelfstandige en erkende) specifiek personeel de afzonderlijke regelgeving moet toepassen. Er is een verlies aan schaalgrootte aangezien de volledige kinderopvangsector opgedeeld is in groepen.
 - o Bovendien leidt de ondoorzichtigheid van de regelgeving tot veel vragen vanuit de sector, waar personeel voor moet ingezet worden.

- o Tot slot kan de overheid moeilijk verantwoorden dat gemelde opvang bestaat waar geen enkele garantie bestaat op een basiskwaliteit.

Zorginspectie:

- Voordelen
 - o Zorginspectie zal op dezelfde manier als vandaag controle uitoefenen bij de verschillende kinderopvangvoorzieningen, zelfstandige en erkende. De kwaliteitsvoorwaarden die er zijn, zijn gekend en het vergt dus niet meer inspanning om de controles uit te voeren. Het aantal te controleren voorzieningen blijft ongewijzigd. Er wordt dus geen gedragsverandering verwacht.
- Nadelen
 - o Doordat echter voor de verschillende sectoren verschillende regels gelden, kan het personeel niet op elke locatie een zelfde controle uitvoeren, maar moet dit anders uitgevoerd worden naargelang het type voorziening dat men controleert. Dit is niet efficiënt.
 - o Bovendien moet het personeel op de hoogte zijn van de verschillende regelgeving voor de verschillende sectoren, hetgeen een te vermijden inspanning vergt.
 - o De louter gemelde voorzieningen worden niet op een zelfde manier gecontroleerd, en kunnen bij gebreke aan specifieke regels voor hen niet aangestuurd worden om basiskwaliteit te bereiken.

Indirecte effecten

Gezinnen:

- Voordelen
 - o Voor gezinnen is er niet echt een voordeel te vinden in het huidige systeem, gelet op de nadelen.
- Nadelen
 - o Gezinnen hebben geen garantie op een basiskwaliteit in elke kinderopvangvoorziening. De erkende en zelfstandige opvangvoorzieningen hanteren nog steeds verschillende kwaliteitsnormen van toepassing zijn, ook nog steeds gemelde opvang mogelijk is waar er geen enkele kwaliteitsgarantie bestaat.
 - o Naast het feit dat er geen garantie is op kwaliteit, zal ook de mate van kwaliteit die verwacht kan worden verschillen tussen de zelfstandige sector en erkende sector.
 - o Voor gezinnen die alleen plaats vinden in een gemelde voorziening blijft het nadeel bestaan dat er geen fiscale aftrek is van de opvangkosten, aangezien de fiscus deze aftrek alleen voorziet voor voorzieningen die erkend zijn of een attest van toezicht hebben.

Kinderen - JOKER:

- Voordelen
 - o Ook voor de kinderen zijn er niet echt voordelen van het systeem. Behoud van het systeem kan vanuit het belang van het kind niet verantwoord worden.
- Nadelen
 - o De kindeffecten zijn groot bij de nulloptie. Het kind wordt het grootste slachtoffer van deze optie, aangezien er nog steeds geen garantie is op kwaliteitsvolle kinderopvang.
 - o Bovendien is er geen gelijkheid tussen de kinderen aangezien het ene kind terechtkomt in een voorziening waar een goede basiskwaliteit geleverd wordt en het andere niet. "Geluk en toeval" spelen hier een grote rol.

- o De positieve ontwikkelingskansen en participatie worden onvoldoende overal gegarandeerd, aangezien er gemelde voorzieningen blijven bestaan die aan geen enkele kwaliteitsvoorwaarden moeten voldoen.

Vergelijkingstabel van alle effecten

De kosten en baten zijn niet in geld te waarderen. De hoogte van de kosten en baten wordt bijgevolg weergegeven door + en -. Wanneer er geen kost of baat zou zijn, wordt dit weergegeven door 0.

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen		
Erkende en zelfstandige	2	-8
Gemelde	2	0
Vlaamse overheid	2	-8
Zorginspectie	2	-8
Gezinnen	/	-10
Kinderen	/	-10

De kosten of nadelen van dit systeem zijn bijgevolg veel groter dan de baten of voordelen. Verandering is aangewezen.

Optie 2 Zelfregulering: gewone meldingsplicht zonder voorwaarden

Zoals hoger vermeld, wordt deze optie niet verder uitgewerkt omdat die in de huidige realiteit absoluut niet de gewenste doelen kan bereiken.

Optie 3 Meldingsplicht + registratie met voorwaarden als kwaliteitslabel

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Erkende voorzieningen en voorzieningen met een attest van toezicht
De procedure voor de erkenning en het attest van toezicht wordt vervangen. In de plaats komt een eenvormig registratiesysteem met, voor alle voorzieningen behalve de gemelde, dezelfde procedure voor de aanvraag, het behoud, eventueel een wijziging...van registratie alsook gelijke, voorwaarden voor basiskwaliteit. Voor bepaalde aspecten zal dit een verstrenging of meer werk tot gevolg hebben, voor andere zaken een versoepeling of vereenvoudiging. Het voordeel is dat er duidelijke eenvormige regels en procedures zijn voor alle geregistreerde voorzieningen, waardoor er gelijkheid is.
- Gemelde voorzieningen
Voor hen verandert er niets. Zij kunnen zich nog steeds melden zoals bij de nuloptie, waarbij zij voor het overige aan geen enkele voorwaarde moeten voldoen.

Vlaamse overheid

- Nadeel:
De Vlaamse overheid, meerbepaald Kind en Gezin zal zich moeten herorganiseren. Vandaag (nuloptie) zit het dossierbeheer voor de zelfstandige sector bij de provinciale afdeling van Kind en Gezin en voor de erkende sector in de centrale administratie van Kind en Gezin in Brussel. Wanneer slechts één soort geregistreerde voorziening bestaat, moet het dossierbeheer dus aangepast worden. Nieuwe procedures en eenvormige voorwaarden zullen ingevoerd moeten worden.

- Voordeel:
Het voordeel zal zijn dat de administratie maar één procedure en dezelfde regels voor alle geregistreerde opvangvoorzieningen zal moeten hanteren, hetgeen een enorme vereenvoudiging betekent.

Zorginspectie

Zorginspectie zal bij alle kinderopvangvoorzieningen op een zelfde manier kunnen controleren, aangezien voor alle voorzieningen een zelfde regelgevend kader bestaat. Dit betekent een enorme vereenvoudiging.

Indirecte effecten

Kinderopvangvoorzieningen

Het signaal dat een basiskwaliteit noodzakelijk is in het belang van de kinderen, terwijl ook louter gemelde opvang toegestaan wordt zonder enige controle op de kwaliteit, is verwarrend en dubbelzinnig. Dit kan ertoe leiden dat bepaalde kinderopvangvoorzieningen onvoldoende motivatie vinden om zich te registreren of geregistreerd te blijven. Ook zonder de registratie kunnen ze immers hun activiteiten verder zetten.

Vlaamse overheid

Regelgeving die verwijst naar de erkende voorzieningen en voorzieningen met attest van toezicht, zal aangepast moeten worden.

Federale overheid

Regelgeving die verwijst naar de erkende voorzieningen en voorzieningen met attest van toezicht, zal aangepast moeten worden.

Gezinnen

Voor de gezinnen neemt de rechtszekerheid en de kans op een zelfde kwaliteit toe. Ze kunnen erop vertrouwen dat alle geregistreerde kinderopvangvoorzieningen een zelfde basiskwaliteit bieden. Echter, dit is geen sluitende garantie, omdat een geregistreerde kinderopvangvoorziening die haar registratie verliest omdat de basiskwaliteit niet meer gehaald wordt, wel verder kinderopvang mag blijven aanbieden.

Ook voor gezinnen die geen plaats vinden in een geregistreerde voorziening en die zich noodgedwongen tot een gemelde voorziening moeten wenden, hebben geen garantie dat een basiskwaliteit aanwezig zal zijn.

Kinderen - JoKER

Het verhaal voor de kinderen is analoog aan dat van de gezinnen. Een kind zal toch nog in een kinderopvangvoorziening terecht kunnen komen waar de minimaal vereiste kwaliteit niet aanwezig is.

Er is een verhoging van de gelijkheid tussen kinderen aangezien de verschillen in voorwaarden tussen de erkende sector en de zelfstandige sector weggewerkt wordt. Bij gebreke aan garantie van kwaliteit, aangezien gemelde opvang ook nog bestaat, worden de belangen van de kinderen nog te veel geschonden. Vanuit het belang van het kind kan dit systeem niet verantwoord worden. Het bestaan van gemelde opvang zonder basiskwaliteitsgarantie hypothekeert mogelijk de ontwikkelingskansen van kinderen.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen		
Erkende en zelfstandige	4	-6
Gemelde	2	0
Vlaamse overheid	4	-6
Zorginspectie	7	-2
Federale overheid	0	-2
Gezinnen	4	-8
Kinderen	4	-8

In verhouding zijn aan dit systeem meer kosten dan baten (-32 t.o.v. 25).

Optie 4 Vergunningsplicht met voorwaarden zonder indeling van soorten

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Erkende voorzieningen en voorzieningen met een attest van toezicht:

Voordelen

- o De procedure voor de erkenning en het attest van toezicht wordt vervangen. In de plaats komt een systeem van vergunningen met, voor alle kinderopvangvoorzieningen dezelfde procedure voor de aanvraag, het behoud, eventueel een wijziging...van vergunning alsook dezelfde kwaliteitsvoorwaarden. Voor bepaalde aspecten zal dit een verstrenging of meer werk tot gevolg hebben, voor andere zaken een versoepeling of vereenvoudiging.
- o Het voordeel is dat er duidelijke eenvormige regels en procedures zijn voor alle vergunde voorzieningen, waardoor er gelijkheid en transparantie is.

Nadelen

- o De procedure voor de erkenning en het attest van toezicht wordt vervangen. In de plaats komt een systeem van vergunningen met, voor alle kinderopvangvoorzieningen dezelfde procedure voor de aanvraag, het behoud, eventueel een wijziging...van vergunning alsook dezelfde kwaliteitsvoorwaarden. Voor bepaalde aspecten zal dit een verstrenging of meer werk tot gevolg hebben, voor andere zaken een versoepeling of vereenvoudiging.
- o Bij deze optie wordt geen onderscheid gemaakt naargelang één begeleider een kleine groep kinderen opvangt of meerdere personen een grotere groep kinderen opvangen. Dit betekent dat dezelfde voorwaarden op hen allemaal van toepassing zijn, vb. qua infrastructuur, geattesteerde competentie, ...Een nadelig effect hiervan is dat de juiste kwaliteitsvoorwaarden kunnen opgelegd worden, aangezien de realiteit van kinderopvang door één begeleider niet dezelfde is als die van opvang door meerdere begeleiders. Het is niet onmogelijk dat kinderopvangvoorzieningen hun activiteiten stopzetten omdat de regels die voor iedereen een basiskwaliteit nastreven, voor bepaalde voorzieningen te streng, veeleisend en onevenredig zijn, aangezien ze geen rekening houden met specifieke kenmerken van verschillende soorten opvang.

- Gemelde voorzieningen:

Nadeel: De gemelde voorzieningen zullen bij deze optie niet meer kunnen blijven bestaan. Elke kinderopvangvoorziening moet een vergunning hebben en aan minimale voorwaarden voldoen. Gemelde voorzieningen zullen bijgevolg een enorme kost voelen: ofwel moeten zij inspanningen leveren om aan de kwaliteitsvoorwaarden te voldoen, ofwel zullen zij hun activiteit moeten stopzetten.

Vlaamse overheid

De Vlaamse overheid, meerbepaald Kind en Gezin zal zich moeten herorganiseren. Vandaag (nuloptie) zit het dossierbeheer voor de zelfstandige sector bij de provinciale afdeling van Kind en Gezin en voor de erkende sector in de centrale administratie in Brussel. Wanneer slechts één soort vergunde voorziening bestaat, moet het dossierbeheer worden aangepast. Nieuwe procedures en eenvormige voorwaarden zullen ingevoerd moeten worden.

Het voordeel zal zijn dat de administratie slechts één procedure zal moeten hanteren, hetgeen een enorme vereenvoudiging betekent.

Daarnaast zal de Vlaamse overheid een verantwoordelijkheid hebben ten opzichte van de kinderopvangvoorzieningen die actief zijn, maar geen vergunning hebben. Zij zullen aangemaand moeten worden om een vergunning aan te vragen of verplicht worden de voorziening te sluiten.

Zorginspectie

Zorginspectie zal bij alle kinderopvangvoorzieningen op een zelfde manier kunnen controleren, aangezien voor alle voorzieningen een zelfde regelgevend kader bestaat. Dit betekent een enorme vereenvoudiging.

Indirecte effecten

Vlaamse overheid

Regelgeving die verwijst naar erkende kinderopvangvoorzieningen en voorzieningen met een attest van toezicht, zal aangepast moeten worden aan de nieuwe realiteit van een vergunning.

Federale overheid

Regelgeving die verwijst naar de erkende kinderopvangvoorzieningen en voorzieningen met een attest van toezicht, zal aangepast moeten worden aan de nieuwe realiteit van een vergunning.

Gezinnen

- Voordelen
 - o Voor de gezinnen wordt op deze manier een redelijke garantie geboden op kwaliteitsvolle kinderopvang. De gezinnen kunnen erop vertrouwen dat alle vergunde kinderopvangvoorzieningen een zelfde basiskwaliteit bieden. Een kinderopvangvoorziening die de basiskwaliteitseisen niet haalt, kan geen kinderopvang meer aanbieden en zal de activiteiten moeten stopzetten.
 - o In bepaalde voorzieningen zal misschien zelfs meer dan de minimaal vereiste kwaliteit bereikt worden doordat er geen indeling is van groepen en geen gediversifieerde regels zijn die rekening houden met de specifieke kenmerken van bepaalde soorten opvang.
- Nadelen
 - o Het is niet ondenkbaar dat kleinere voorzieningen zullen stoppen omdat de voorwaarden voor basiskwaliteit voor hen te verregaand en onevenredig zijn. Hierdoor wordt aanbod afgebouwd, en kan de zoektocht naar opvang bemoeilijkt worden.

Kinderen - JoKER

Het verhaal voor de kinderen is analoog aan dat van de gezinnen. Een kind zal in principe niet meer in een kinderopvangvoorziening terecht kunnen komen waar de minimaal vereiste kwaliteit niet aanwezig is.

Deze optie komt zeer sterk tegemoet aan het belang van het kind. Elke kinderopvangvoorziening waar een kind terecht kan, zal aan minimale voorwaarden voldoen. Dit stimuleert ongetwijfeld de ontwikkelingskansen van de kinderen.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen		
Erkende en zelfstandige	6	-4
Gemelde	/	-8
Vlaamse overheid	6	-5
Federale overheid	0	-2
Zorginspectie	9	-2
Gezinnen	8	-2
Kinderen	8	-2

Dit is de eerste optie waar de baten groter zijn dan de kosten (37 t.o.v. -25).

Optie 5 Vergunningsplicht met voorwaarden met indeling van soorten

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Erkende voorzieningen en voorzieningen met een attest van toezicht:
 - Voordelen
 - o De procedure voor de erkenning en het attest van toezicht wordt vervangen. In de plaats komt een systeem van vergunningen met, voor alle kinderopvangvoorzieningen dezelfde procedure voor de aanvraag, het behoud, eventueel een wijziging...van vergunning.
 - o In tegenstelling tot de vorige optie worden de kinderopvangvoorzieningen hier opgedeeld naargelang de grootte en het aantal begeleiders. Zo wordt het mogelijk om voor elke "groep" de meest aangewezen regels te bepalen om een basiskwaliteit te bekomen. Op die manier kan vermeden worden dat voor een kinderopvangvoorziening die een kleine groep kinderen alleen opvangt in de eigen woning eventueel te strenge (kwaliteits)regels worden opgelegd, of omgekeerd. De opdeling in groepen heeft tot gevolg dat het proportionaliteitsbeginsel beter in acht kan genomen worden: er worden slechts voorwaarden opgelegd die echt noodzakelijk zijn om het doel te bereiken en niet meer.
 - o Binnen elke groep moeten voorzieningen allemaal aan dezelfde inhoudelijke voorwaarden voldoen. Voor bepaalde aspecten zal dit een verstrenging of meer werk tot gevolg hebben, voor andere zaken een versoepling of vereenvoudiging.
 - o Het voordeel is dat er duidelijke eenvormige regels en procedures zijn voor alle vergunde voorzieningen, waardoor er gelijkheid en transparantie is.

Nadelen

- o Binnen elke groep moeten voorzieningen allemaal aan dezelfde inhoudelijke voorwaarden voldoen. Voor bepaalde aspecten zal dit een verstrenging of meer werk tot gevolg hebben, voor andere zaken een versoepling of vereenvoudiging.
- Gemelde voorzieningen:

Nadeel: De gemelde voorzieningen zullen bij deze optie niet meer kunnen blijven bestaan. Elke kinderopvangvoorziening moet een vergunning hebben en aan minimale voorwaarden voldoen. Gemelde voorzieningen zullen bijgevolg een enorme kost voelen: ofwel moeten zij inspanningen leveren om aan de kwaliteitsvoorwaarden te voldoen, ofwel zullen zij hun activiteit moeten stopzetten.

Vlaamse overheid

De Vlaamse overheid, meerbepaald Kind en Gezin zal zich moeten herorganiseren. Vandaag (nuloptie) zit het dossierbeheer voor de zelfstandige sector bij de provinciale afdeling van Kind en Gezin en voor de erkende sector in de centrale administratie in Brussel. Wanneer alleen vergunde kinderopvangvoorzieningen, ingedeeld in soorten, bestaan, moet het dossierbeheer worden aangepast. Nieuwe procedures en eenvormige voorwaarden zullen ingevoerd moeten worden.

Het voordeel zal zijn dat de administratie slechts één procedure moet hanteren, alsook eenvormige regels per soort opvang, hetgeen een enorme vereenvoudiging betekent.

Daarnaast zal de Vlaamse overheid een verantwoordelijkheid hebben ten opzichte van de kinderopvangvoorzieningen die actief zijn, maar geen vergunning hebben. Zij zullen aangemaand moeten worden om een vergunning aan te vragen of verplicht worden de voorziening te sluiten.

Zorginspectie

Zorginspectie zal bij de kinderopvangvoorzieningen controle moeten uitvoeren, rekening houdend met de kwaliteitsvoorwaarden die per groep gelden. Aangezien binnen elke groep dezelfde regels van kracht zijn, betekent dit een vereenvoudiging ten opzichte van vandaag. Ten opzichte van de vorige optie vergt het iets meer inspanning omdat verschillende controlekaders moeten uitgewerkt worden.

Indirecte effecten

Vlaamse overheid

Regelgeving die verwijst naar erkende kinderopvangvoorzieningen en voorzieningen met een attest van toezicht, zal aangepast moeten worden aan de nieuwe realiteit van verschillende soorten vergunning.

Federale overheid

Regelgeving die verwijst naar erkende kinderopvangvoorzieningen en voorzieningen met een attest van toezicht, zal aangepast moeten worden aan de nieuwe realiteit van verschillende soorten vergunning.

Gezinnen

Voor de gezinnen wordt op deze manier een redelijke garantie geboden op kwaliteitsvolle kinderopvang. De gezinnen kunnen erop vertrouwen dat alle vergunde kinderopvangvoorzieningen een basiskwaliteit bieden. Een kinderopvangvoorziening die de basiskwaliteitseisen niet haalt, kan geen kinderopvang meer aanbieden en zal de activiteiten moeten stopzetten.

Kinderen - JoKER

Het verhaal voor de kinderen is analoog aan dat van de gezinnen. Een kind zal in principe niet meer in een kinderopvangvoorziening terecht kunnen komen waar de minimaal vereiste kwaliteit niet aanwezig is.

Deze optie komt zeer sterk tegemoet aan het belang van het kind. Elke kinderopvangvoorziening waar een kind terecht kan, zal aan minimale voorwaarden voldoen. Dit stimuleert ongetwijfeld de ontwikkelingskansen van de kinderen.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen		
Erkende en zelfstandige	8	-4
Gemelde	/	-8
Vlaamse overheid	8	-6
Zorginspectie	8	-2
Federale overheid	0	-2
Gezinnen	9	-1
Kinderen	9	-1

Voor deze optie zijn de baten het grootst tegenover de kosten (42 t.o.v. -22)

Keuze en motivering van de optie

Rekening houdend met de verschillende effecten wordt gekozen voor optie 5, de vergunningsplicht met een indeling van soorten.

Het uitgangspunt van de keuzes voor het decreet moet het belang van het kind zijn. Er moet door de overheid naar gestreefd worden om een kind en zijn gezin zoveel mogelijk garantie te bieden op een goede kinderopvang die aan basiskwaliteitseisen voldoet. Uit de beschrijving van de effecten blijkt duidelijk dat deze garantie alleen in grote mate kan geboden worden door een vergunningsplicht in te voeren. Alleen zo zullen alle bestaande kinderopvangvoorzieningen aan de regels onderworpen zijn. Aangezien voor het opleggen van verplichtingen het proportionaliteitsbeginsel in acht moet genomen worden, is het aangewezen de verschillende kinderopvangvoorzieningen in groepen in te delen, naargelang de groepsgrootte en het aantal begeleiders. Een gebrek aan diversiteit in de regels die opgelegd worden, zou ertoe kunnen leiden dat aan bepaalde voorzieningen te strenge of te

verregaande verplichtingen opgelegd worden om een bepaalde kwaliteit te bereiken. Dit is in strijd met het proportionaliteitsbeginsel. Bovendien is het denkbaar dat kinderopvangvoorzieningen die de strenge onevenredige voorwaarden niet zien zitten hun activiteiten stopzetten. Gelet op het reeds bestaande tekort aan opvang, moet dit zoveel als mogelijk vermeden worden.

III. Realiseren van leefbaarheid en professionaliteit van de kinderopvangsector

Optie 1 Nuloptie

Directe effecten

Kinderopvangvoorzieningen

- Erkende kinderopvangvoorziening

Voordelen

- o Zij worden min of meer kostendekkend gefinancierd.
- o Zodra ze hun subsidie ontvangen, kunnen ze er vrij zeker van zijn dat ze die behouden, zonder specifieke taken te moeten uitvoeren.
- o Alle gezinnen kunnen bij hen inkomensgerelateerd betalen, waardoor de interesse voor hun aanbod groot is. Zij hebben dus een grote(re) garantie dat hun opvangplaatsen ingevuld worden.

Nadelen

- o Zij ervaren een complex subsidiesysteem van een enveloppe + diverse aanvullende subsidies.
- o Alle kosten dienen bekostigd te worden met de subsidie, zij kunnen gezinnen niet zomaar om een surplus vragen.
- o Wie als erkende opvangvoorziening meer plaatsen wil inrichten dan mogelijk binnen de programmatiemarges, moet zelf instaan voor de financiering terwijl de inkomensgerelateerde bijdrage van kracht blijft.

- Zelfstandige kinderopvangvoorziening met een attest van toezicht

Voordelen

- o De zelfstandige voorzieningen hebben de keuze om ter aanvulling van hun inkomsten via de gezinnen bepaalde subsidies aan te vragen. Hiervoor moeten ze dan wel aan bepaalde voorwaarden voldoen en/of specifieke taken opnemen. De subsidie is dan een tegemoetkoming om hun kosten te beperken.
- o De zelfstandige voorzieningen kunnen ervoor kiezen om met het inkomensgerelateerd systeem van de overheid te werken of niet. Indien ze dit niet doen, kunnen ze vrij hun prijs bepalen en vrij afspraken maken met gezinnen over bijkomende kosten/vergoedingen die betaald moeten worden. Indien ze dit wel doen, ontvangen ze hiervoor subsidie van de overheid.
- o Het kunnen inrichten en opstarten van een opvangvoorziening of van bijkomende plaatsen met attest van toezicht is niet van programmatiemarges afhankelijk.

Nadelen

- o De leefbaarheid van zelfstandige voorzieningen is niet evident. De subsidies volstaan niet om de werking voldoende te ondersteunen en om het personeel voldoende te betalen (cfr. barema's PC 331). De voorzieningen die inkomensgerelateerd werken, kunnen bovendien geen extra bijdrage vragen aan de gezinnen. Het bedrag van de tegemoetkoming van de overheid is te beperkt om in de meeste, normale gevallen een goede leefbaarheid mogelijk te maken.
- o Voor de zelfstandigen is het niet evident om ook een erkenning te bekomen en de daarbij horende subsidiëring (door programmatie en beperkt budget).
- o Door de beperkte subsidies, boeten deze voorzieningen soms (ongewild) in aan kwaliteit (vb. geen middelen om goed gekwalificeerd personeel aan te werven).

- o Vrije prijssetting op papier is eerder beperkt in realiteit aangezien gezinnen vaak niet in staat en/of bereid zijn de werkelijke kost van de opvang te betalen. Om zichzelf niet uit de markt te prijzen, zijn voorzieningen die geen IKG volgen, genoodzaakt geen tarief aan te rekenen dat beduidend hoger ligt dan het maximum IKG-tarief. Dit werkt in de hand dat de gevraagde opvangprijs vaak onvoldoende is om de effectieve kost van de dienstverlening te dekken, en zeker niet om grote winstmarges te realiseren.
- o De grote ongelijkheid tussen de tariefsystemen gehanteerd door de voorzieningen.
- o Voorzieningen die geen IKG (kunnen) aanbieden, verhogen hun toegangsdrempel voor modale gezinnen, ook al zouden ze een sociaal aanbod willen kunnen realiseren.

Vlaamse overheid

- Voordelen
 - o De overheid kan een groot aantal opvangplaatsen realiseren door de goedkopere zelfstandige opvang.
 - o Een gereguleerde opvangprijs in de erkende en gesubsidieerde opvang en in de zelfstandige voorzieningen die met het inkomensgerelateerd systeem werken, heeft een regulerend effect op de prijs in de puur zelfstandige voorzieningen, waardoor opvang ook daar "redelijk" betaalbaar blijft voor gezinnen met een gemiddeld tot hoger inkomen.
 - o Door plaatsaanbod te subsidiëren en dit in een programmatiekader te vatten kan de Vlaamse overheid het budget beter onder controle houden.
- Nadelen
 - o De ongelijkheden qua voordelen tussen voorzieningen/gezinnen is niet meer te verantwoorden.
 - o Instabiliteit van het zelfstandige aanbod: door een beperkte leefbaarheid sluiten veel opgestarte zelfstandige voorzieningen binnen afzienbare tijd weer de deuren. Of de zelfstandige initiatiefnemers die zwaar geïnvesteerd hebben zien zich gedwongen om aan een zeer beperkt inkomen verder te werken.
 - o De subsidiëring in de erkende sector biedt meer mogelijkheden tot kostendekkend werken en zet mogelijk te weinig aan tot efficiënte benutting van middelen en optimale bezetting (er is ook geen stimulans voor werken op een meer efficiënte schaalgrootte).
 - o De combinatie van inkomensgerelateerd werken en hogere kwaliteitsnormen op sommige aspecten (personeelskwalificaties/infrastructuur) zuigt zowel lage als hoge inkomensgezinnen naar de erkende en gesubsidieerde sector, waardoor daar lange reservatie- en wachtlijsten bestaan.
 - o Een geplafonneerde opvangprijs voor gezinnen in een deel van de sector, leidt mogelijk tot hogere prijs bij goedkopere opvangvormen (vb. zelfstandige onthaalouder).
 - o Complex en concurrerend landschap bemoeilijkt samen- en netwerking.

Gezinnen

- Voordelen
 - o Gezinnen die beroep doen op erkende en gesubsidieerde opvang, betalen steeds volgens hun inkomen met een geplafonneerde maximumbijdrage.
 - o Gezinnen beroep doen op erkende en gesubsidieerde opvang, beschikken over andere financiële voordelen (geen te betalen vakantiedagen en ziekte-dagen, korting voor extra kinderen ten laste).
 - o Elk gezin dat opvang gebruikt in opvang met erkenning of attest van toezicht kan de opvangkosten (tot een bepaald maximumbedrag per dag) fiscaal inbrengen bij de belastingaangifte.
- Nadelen
 - o Afhankelijk van waar men een plaats vindt, kan men aanspraak maken op een inkomensgerelateerde bijdrage of niet. Het geeft de indruk van een loterij te zijn.
 - o Het al dan niet werken met een inkomensgerelateerd bijdragesysteem hangt af van de keuze van de organisator van de opvang. Er is geen garantie voor een gezin met een lager inkomen dat er in zijn buurt zulke plaatsen beschikbaar zijn. De inplanting en spreiding van IKG-betalbare plaatsen is tot nu nooit gekoppeld geweest aan de effectieve aan- of afwezigheid van zulke plaatsen in een regio.

- o Wie geen beroep kan doen op inkomensgerelateerde opvang, heeft geen garantie op een bijdrageplafond en minder financiële voordelen.
- o Kinderopvang is een ondoorzichtige quasi-markt die laaggeschoolden en kansengroepen benadeelt.
- o Onderzoek legt het Matteüseffect in de kinderopvang bloot: de lagere inkomensgroepen relatief ondervertegenwoordigd in de erkende en gesubsidieerde kinderopvang. Voor deze groepen blijft dan eerder de duurdere zelfstandige kinderopvang over, wat voor hen niet betaalbaar is.

Indirecte effecten

Kinderen - JoKER

Vanuit het belang van het kind kan het bestaande systeem absoluut niet verantwoord worden. Omwille van de opbouw vandaag, vallen veel kinderen uit kwetsbare groepen uit de boot. Zij vinden onvoldoende de weg naar de volledig gesubsidieerde sector. De prijzen in zelfstandige voorzieningen zijn vaak niet betaalbaar, waardoor zij niet naar de kinderopvang kunnen gaan. Hierdoor moet vaak één van de ouders toch thuis blijven, wordt uitgesloten van de arbeidsmarkt en geraakt het kind niet uit de spiraal van ontoegankelijkheid waarin het zit (Matteüseffect).

De gelijkheid tussen kinderen is niet gegarandeerd. Het ene kind zal terechtkomen in een goed gesubsidieerde, betaalbare en kwaliteitsvolle kinderopvangvoorziening, het andere niet. De effectieve beslissing over welk kind uit welk gezin terecht kan in de beter gesubsidieerde opvang met inkomensafhankelijke bijdrage is onvoldoende aangestuurd vanuit de bestaande voorrangsregels en het handhavingsbeleid ter zake.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Erkende kinderopvang	7	-3
Zelfstandige kinderopvang	4	-6
Vlaamse Overheid	3	-6
Gezinnen	3	-7
Kinderen	3	-7

Optie 2 Volledig gesubsidieerde sector

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Voordelen
 - o Volledig dekkende subsidies maken de situatie beter leefbaar dan vandaag voor voorzieningen met een attest van toezicht. Met de subsidies kunnen zij basiskwaliteit garanderen en hebben ze meer garantie om een continu aanbod te kunnen bieden.
 - o Subsidies kunnen rekening houden met specificiteit van de werking & het personeelsbestand van de voorziening, waardoor oudere werknemers bv. geen nadeel zijn.
 - o Alle voorzieningen concurreren nu in marktsituatie waar slag geleverd zal worden over andere aspecten dan prijs (o.m. aanpak, kwaliteit, ligging, ...).
- Nadelen
 - o Commerciële initiatieven zullen:
 - het moeten doen met de overheidssubsidie,
 - geen extra winst kunnen maken vanuit zelf bepaalde ouderbijdragesystemen.
 Hierdoor risico dat de marktwerking binnen de kinderopvang wordt stilgelegd.
 - o Door de eindigheid van subsidiebudgetten zal alle aanbod en mogelijk verdere uitbreiding te vatten zijn in een programmatiekader: hierdoor wordt een hypotheek gelegd op de mogelijkheden voor de initiatiefnemers om een voldoende ruim aanbod uit te bouwen

Vlaamse overheid

- Voordelen

- o Kinderopvang wordt zo echt een basisvoorziening vergelijkbaar met het onderwijs, toegankelijk voor alle gezinnen (+ voor sociale mix!).
- o Eenvoudig qua subsidie: Enkel rechtstreekse aanbods subsidie.
- o Differentiatie in aanbods subsidie tov gezins- en groepsopvang eenvoudig te realiseren.
- o Gedifferentieerde aanbods subsidie op basis van objectieve kenmerken (personeelsbestand-infrastructuur) beter mogelijk dan in geval van vraagfinanciering.

- Nadelen

- o Vermits het om een loutere aanbods subsidie gaat: welke zekerheid is er dat deze zal volstaan voor de vraag?
- o (Goedkope) inkomensgerelateerde dienstverlening kan een aanzuigeffect meebrengen qua vraag, hetgeen budget verder onder druk zet en het risico verhoogt dat aanbod niet kan volstaan voor de vraag.
- o Stimuleert efficiënt gebruik middelen en plaatsen te weinig, tenzij aanvullende regels, administratieve metingen en controles over bezettingsgraad edm worden ingevoerd (wat op zich ook administratieve lasten met zich meebrengt voor overheid en voorzieningen)
- o Overheid draagt grootste deel van de kosten, wentelt slechts beperkt af op ouders.
- o Overheid verliest zicht op de werkelijke marktkost van een opvangaanbod, risico op oversubsidiëring?
- o Samenleving verliest idee/inzicht in reële kostprijs KO, met risico op overgebruik, onverantwoorde planning en afwezigheden.
- o Is hier nog plaats voor de puur zelfstandige initiatiefnemers?
- o Dergelijke optie zou handenvol geld kosten. Zal de Vlaamse politieke overheid wel de mogelijkheid hebben en bereid zijn om hiertoe de nodige recurrente budgetten te voorzien? Met deze optie riskeert het subsidiëren van kinderopvang voor de Vlaamse overheid onbetaalbaar te worden.
- o Het is niet realistisch te veronderstellen dat de Vlaamse overheid steeds alle opvang via volledig gesubsidieerde opvang zal kunnen organiseren. De overheidssubsidiëring vergt het volgen van de nodige rechtsregels en procedures, wat het snel kunnen inspelen op in korte tijd ontstane noden bemoeilijkt. Nochtans is kinderopvang een dienstverlening die op vrij korte termijn moet kunnen antwoord geven op een niet steeds exact voorspelbaar gegeven, nl. de evolutie van de nataliteit. Het lijkt daarom noodzakelijk dat een deel van het aanbod organiseerbaar blijft via flexibel zelfstandig ondernemerschap.

Gezinnen

- Voordelen

- o Kostprijs voor alle kinderopvang is inkomensafhankelijk, wat bijzonder kansen geeft aan zowel de economische als sociale functie van kinderopvang
- o Optimale keuzevrijheid op voorwaarde dat aanbod toereikend is

- Nadelen

- o Zal er voldoende kinderopvang kunnen georganiseerd worden, gezien de hoge kost voor de overheid?
- o Zal het aanbod voldoende snel kunnen inspelen op de ontwikkelingen in nataliteit en nood aan kinderopvang, omwille van de vertragingseffecten van programmatie- en procedureregels noodzakelijk voor toekenning van volledig gesubsidieerde opvangplaatsen?
- o Indien een te hoge kostprijs voor de Vlaamse overheid te compenseren is door hogere ouderbijdragen, dan is dat hoe dan ook nadelig voor gezinnen en ten koste van de toegankelijkheid voor de financieel minder sterke gezinnen.
- o Door alle kinderopvang te subsidiëren wordt signaal gegeven dat dit zeer hoge prioriteit krijgt en wordt bewuste keuze van gezinnen die thuis blijven voor de kinderen misschien ondermijnd.

Kinderen – JoKER

Wanneer de kinderopvang volledig gesubsidieerd wordt, is kinderopvang een basisvoorziening. Dit komt sterk tegemoet aan de belangen van de kinderen. In het belang van de kinderen voorziet de overheid voor alle voorzieningen voldoende middelen om met een basiskwaliteit op een leefbare en professionele manier aan kinderopvang te doen. Op die manier hebben immers alle kinderen op een gelijke manier toegang tot de kinderopvang, ongeacht hun achtergrond en middelen.

Dit systeem bevordert de ontwikkelingskansen van alle kinderen optimaal.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Erkende kinderopvang	7	-3
Zelfstandige kinderopvang	7	-4
Vlaamse Overheid	4	-10
Gezinnen	9	-3
Kinderen	9	-3

De baten van dit systeem zijn misschien wel groter dan de kosten, de kost voor de overheid is vrij belangrijk en doorslaggevend.

Optie 3 Een getrappt subsidiesysteem

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Voordelen
 - o Alle kinderopvangvoorzieningen hebben op dezelfde manier toegang tot de subsidies. De toegang is niet meer afhankelijk van het onderscheid erkenning/attest van toezicht. Gelijkheid van voorzieningen wordt zo bereikt.
 - o Dankzij basissubsidie beter leefbaar dan vandaag voor voorzieningen met attest van toezicht.
 - o Voorzieningen die dat willen kunnen nog steeds vrij hun prijs zetten als ze enkel met subsidie trap 1 werken.
 - o Voorzieningen kiezen zelf welke taken ze bereid zijn op te nemen waarvoor ze dan subsidie kunnen ontvangen
- Nadelen
 - o Voorzieningen vanaf trap 2 zullen verschillende budgetposten moeten beheren, per subsidietrap aangezien door Europese regels het niet toegelaten is om een tekort op de ene post waarvoor men subsidie krijgt, te compenseren met middelen voor een andere post.
 - o Initiatiefname of uitbreiding met gesubsidieerde plaatsen zal enkel kunnen binnen de marges van de begroting, de programmatie en de spreidingsplanning.

Vlaamse overheid

- Voordelen
 - o Meer garanties op een betaalbaar systeem aangezien iedereen basissubsidie ontvangt om bepaalde basiskosten te dekken, maar niet volledig kostendekkend.
 - o Leefbaarheid sector wordt verbeterd waardoor een duurzamer aanbod bestaat en nieuw aanbod kan aangetrokken worden.
 - o Alle voorzieningen hebben keuzevrijheid tot welk niveau ze bepaalde opdrachten willen uitvoeren waarvoor ze subsidie kunnen ontvangen.

- o Om de toegankelijkheid voor gezinnen te vergroten door meer betaalbare opvang te realiseren, is de trap 2 subsidie een ideaal tussenniveau, waarbij de kost voor de overheid beperkter is dan bij volledige subsidiëring voor alle maatschappelijke opdrachten die vandaag in de volledig erkende en gesubsidieerde sector bestaat. Op die manier kan het aanbod met inkomensgerelateerde opvang sneller uitgebreid worden
- Nadelen
 - o Nog steeds afhankelijkheid van programmatie van budget wie in trap 2 en 3 toegang heeft tot subsidie
 - o De trap 1 subsidie is bedoeld om het vrije initiatief beter mogelijk te maken en aldus ook het globale opvangaanbod voldoende hoog te krijgen. Evenwel ook hier kan geen open end budget aan de orde zijn. Of inderdaad voldoende aanbod kan worden gerealiseerd onder impuls van de trap 1 subsidie, blijft onzeker, zeker als het beschikbare budget niet zou volstaan in de context van een Vlaams overheid die drastisch moet besparen.

Gezinnen

- Voordelen
 - o Een gelijke basissubsidie helpt om kwaliteitsverschillen te doen verdwijnen, hetgeen in principe de keuze vergroot
 - o Uitbreiding van het inkomensgerelateerde aanbod, verhoogt de toegankelijkheid
 - o Koppeling van voorrangsregels aan het subsidieniveau moet er toe leiden dat de specifieke taken en opdrachten worden opgenomen voor deze gezinnen waarvoor het bedoeld is
- Nadelen
 - o Nog steeds afhankelijk in welke voorziening ze terechtkomen of men volgens inkomen kan betalen of niet
 - o Of het aanbod volstaat, hangt af van de politieke beslissingen inzake het volume aan geprogrammeerd aanbod op subsidietrappen 2 en 3, en van de mate waarin er voldoende vrije initiatiefname is voor opvangvoorzieningen die enkel met trap 1 subsidie werken.

Kinderen – JoKER

In een getrappt systeem zullen er nog verschillen blijven bestaan tussen de voorzieningen wat middelen betreft om zich te richten op kwetsbare gezinnen. Dit verstoort de gelijkheid van de kinderen. Aangezien het echter de bedoeling is om met voorrangsregels te werken in de gesubsidieerde voorzieningen die taken krijgen naar de kwetsbare doelgroepen, zal de mogelijke ongelijkheid deels kunnen gecompenseerd worden.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Erkende kinderopvang	7	-2
Zelfstandige kinderopvang	6	-2
Vlaamse Overheid	5	-4
Gezinnen	7	-3
Kinderen	7	-3

Optie 4 Een getrappt subsidiesysteem met modules

Directe effecten voor de doelgroepen

Voor alle betrokkenen gelden dezelfde voor- en nadelen als bij optie 3. Bijkomend voor- en nadelen omwille van de modules:

- Voordeel:
 - o Kinderopvangvoorzieningen:
 - o De specifieke opdrachten kunnen bijkomend financieel ondersteund worden.
- Nadeel:
 - o Modules maken het subsidiesysteem weer iets complexer.
 - o Of er effectieve toegang tot deze subsidiemodules zal zijn, zal mee afhangen van de mate waarin ze effectief beschikbaar zijn binnen de marges van de begroting, de programmatie en de spreidingsplanning.
 - o Zal het subsidiebedrag volstaan voor de specifieke bijkomende opdrachten?

Vlaamse overheid:

- Voordeel:
 - o Door specifieke modules te voorzien bovenop trappen 1 tot 3, kan de Vlaamse overheid er meer zeker van zijn dat de belangrijke specifieke opdrachten onder deze modules ook zullen worden gerealiseerd.
- Nadeel:
 - o Een complexer subsidiesysteem vergt ook meer administratieve backoffice.
 - o Indien er bijkomend budget voor de modules vrij te maken is, doet dit de voor de Vlaamse overheid globale kostprijs van Vlaamse kinderopvang stijgen.
 - o Indien er geen bijkomend budget voor de modules is, zal dit ten koste gaan van het budget voor de subsidies op trappen 1, 2 en 3 (en aldus van het aantal plaatsen).

Gezinnen:

- Voordeel:
 - o Gezinnen zullen een bijkomend specifiek aanbod vinden op maat van hun specifieke vragen
- Nadeel:
 - o Zal het aanbod effectief tegemoet kunnen komen aan het volume en het specifieke karakter van deze extra noden (bvb deskundigheid van de opvang om om te gaan met de specifieke zorgvraag)?
 - o Onzeker of dit de kostprijs voor de ouders wel of niet verhoogt.

Kinderen – JoKER

In een getrappt systeem zullen er nog verschillen blijven bestaan tussen de voorzieningen wat middelen betreft om zich te richten op kwetsbare gezinnen. Dit verstoort de gelijkheid van de kinderen. Aangezien het echter de bedoeling is om met voorrangregels te werken in de gesubsidieerde voorzieningen die taken krijgen naar de kwetsbare doelgroepen, zal de mogelijke ongelijkheid deels kunnen gecompenseerd worden.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Erkende kinderopvang	8	-3
Zelfstandige kinderopvang	7	-3
Vlaamse Overheid	6	-4
Gezinnen	8	-3
Kinderen	8	-3

Optie 5 Financiering van de gezinnen

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

Alle voorzieningen

- Voordelen

- o Wellicht minder bijkomende regels en verplichtingen van overheidswege. Zo krijgen voorzieningen meer autonomie en zullen ze minder moeten rapporteren over bezettingen en aanwezigheidsdagen.
- o Meer garantie om betaald te worden door de gezinnen.

- Nadelen

- o Minder financiële zekerheid omdat ze afhankelijk zijn van het aantal aanwezige kinderen.
- o Moeten intensiever op zoek naar de optimale bezetting om kostendekkend te kunnen werken.

Zelfstandige voorzieningen

- Voordelen

- o Het aantal mogelijke klanten vergroot.
- o Vandaag (nuloptie) zelfstandig werkende voorzieningen kunnen kinderen uit gezinnen uit alle lagen van de bevolking aantrekken, en kunnen de perceptie doorbreken dat zij enkel een elitepubliek bedienen.
- o Eenzelfde financieringsniveau als vandaag erkende voorzieningen wordt mogelijk.

Vlaamse overheid

- Voordelen

- o Op deze manier zullen voorzieningen meer streven naar optimale bezetting.
- o Verhoging van de keuzevrijheid van de gezinnen, op voorwaarde dat er geen grote verschillen bestaan tussen de voorzieningen m.b.t. de bijdrage die de voorziening aanvullend kan vragen aan de gezinnen.
- o De overheid kan de overheidstussenkost differentiëren op basis van de kenmerken van (de behoefte van) gezinnen: inkomen/extra noden, aantal opvangdagen, gezinslast, werksituatie,...
- o Vergroot het kostenbewustzijn van voorzieningen en zet hen aan tot efficiëntie.
- o Er moet geen tijd en middelen besteed worden aan het controleren van het juist aanwenden van middelen door de voorziening (vb. bezettingsevaluatie).
- o Beter zicht op de omvang van de vraag (aantal + concrete opvangbehoefte).

- Nadelen

- o Financiering van de vraag kan een aanzuigefect hebben aan de vraagzijde.
- o Als door de overheid bepaalde (kostelijke) verplichtingen worden opgelegd om een basiskwaliteit te bereiken, biedt een indirect subsidiesysteem minder zekerheid op kostendekkende tegemoetkoming dan een aanbods subsidie.
- o Minder financiële zekerheid voor de voorzieningen omdat ze afhankelijk zijn van aantal aanwezige kinderen. Dit kan leiden tot minder plaatsen, cherry-pickinggedrag in het opnamebeleid (vb. kinderen die voltijs komen), risicomijdend investeringsgedrag inzake infrastructuur, overmatig streven naar efficiëntie in de werkingskosten met mogelijk ongewenste neveneffecten voor personeel.
- o De **toegevoegde waarde van vraagfinanciering is klein indien er een grote schaarste aan aanbod** is. Afhankelijk van het financieringssysteem zullen mensen dan cheques kopen/budgetten krijgen/tickets ontvangen die ze niet of niet onmiddellijk kunnen gebruiken, hetgeen voor frustratie én een inefficiënte inzet van het budget zal zorgen. Hoewel dit natuurlijk ook een signaal is voor potentiële aanbieders.
- o Een financiering van de vraagzijde kan differentiëren tussen gezinnen, maar enkel om vraaggerelateerde kenmerken (bv. inkomensverschillen tussen gezinnen). Dit leidt er toe dat alle gezinnen met hetzelfde inkomen dezelfde overheidstegemoetkoming zouden krijgen. Maar de basiskost om kinderopvang te realiseren, verschilt tussen regio's en wijken. Indien voorzieningen hun inkomsten enkel via de gezinnen zouden verkrijgen, maakt een 'gemiddelde' tegemoetkoming aan een gezin het moeilijk(er) voor een voorziening om de basiskost te dragen, tenzij ze aanvullend zelf nog een bijdrage mag vragen. Het risico bestaat dus dat in bepaalde regio's/wijken het aanbod zou wegtrekken omdat de indirecte financiering niet voldoende kostendekkend zou zijn en/of te weinig rekening houdt met kostprijsverschillen over regio's en voorzieningen heen, hetgeen een **goede spreiding van het aanbod zou bedreigen**.

- o Het financieren van de vraagzijde maakt het **moeilijker om met het verschil in kostprijs tussen gezinsopvang (opvang van beperkt aantal kinderen door 1 persoon) en groepsopvang (opvang van grotere groep kinderen door meerdere personen) om te gaan**. De basiskost van beide opvangvormen verschilt, en dus kan je het als overheid niet maken om ouders dezelfde tegemoetkoming te geven voor een verschillende kost. Dat zou ouders die gezinsopvang gebruiken bevoordelen (meer opvangdagen voor hen mogelijk) en zou wellicht een stijgende vraag naar gezinsopvang tot gevolg hebben. Indien je het reëel kostprijsverschil negeert en ouders aan dezelfde prijs laat betalen, dan wordt het aanbieden van gezinsopvang trouwens erg lucratief. Om dit probleem te verhelpen zou je al verschillende tegemoetkomingen moeten installeren voor ouders die respectievelijk van gezins- of groepsopvang gebruik maken¹⁸, maar dat is administratief erg omslachtig en maakt het ook erg moeilijk om over te schakelen van de ene naar de andere opvangvorm of beide opvangvormen te combineren.
- o Zonder rechtstreekse aanbods subsidie kan je ook moeilijk gaan verwachten dat men tijd vrijmaakt voor zaken die de overheid belangrijk vindt (netwerking, verantwoording, opnamebeleid, ...).
- o Ontstaan er **wachlijsten om budgetten/cheques** toe te wijzen? Rechtstreeks door de overheid beheerde wachlijsten zullen meer kritiek en ontevredenheid met zich meebrengen dan wachlijsten bij voorzieningen.
- o Budgettair kan je **geen programmatie van het aanbod in termen van plaatsen** meer hanteren. Een programmatie kan er wel nog in termen van 'budgetten/rugzakjes' voor gezinnen, maar kan wellicht onvoldoende precies omdat een verdeling ifv het aantal gezinnen van bepaalde inkomensklassen niets zegt over de spreiding van de opvangbehoefte.
- o Als je de vraag rechtstreeks gaat financieren vergt dit een serieuze **investering in het toewijzen, uitkeren en opvolgen van de (besteding van) de tegemoetkomingen aan gezinnen**.
 - Sowieso wordt het administratief omslachtiger omdat er meer gezinnen zijn dan dat er opvanginitiatieven zijn en omdat een financiering van een plaats stabiel bepaald kan worden dan de financiering van een tegemoetkoming op basis van meer wijzigende kenmerken van een gezin. De administratieve last hangt natuurlijk deels af van het gekozen instrument voor vraagfinanciering (zie verder), maar ook van het feit of men de tegemoetkoming IKG wil maken of niet. Indien men kiest voor een zeer individuele toewijzing van de overheidstegemoetkoming aan de vraag (op basis van inkomen+op maat van de opvangvraag+flexibel en/of inclusief), dan spreekt het voor zich dat een heel apparaat moet opgezet worden om dit mogelijk te maken en de precieze omvang van de vraagfinanciering 'in te schalen'.
 - Indien enkel via vraagfinanciering gewerkt wordt, dan zal voldoende aandacht moeten gaan naar het vastleggen én opvolgen van de toegekende tegemoetkoming.
- o We verwijzen ook naar de vaststellingen van de effecten van een vermarkting van het kinderopvangaanbod (cfr. publicatie prof. Michel Vandenbroeck, UGent) http://www.vbjk.be/files/Pages%20from%20KLU_sociaal_mei_2008.pdf

Gezinnen

- Voordelen

- o Gelijkheid tussen de verschillende gezinnen die kinderopvang wensen. Zij ontvangen een gelijk voordeel van de overheid.
- o Het verhoogt de keuzevrijheid tussen de voorzieningen aangezien men niet meer afhankelijk is van het al dan niet gesubsidieerd zijn van de voorziening om inkomensgerelateerd te betalen.
- o Positie van de gezinnen wordt sterker ten opzichte van de voorzieningen (beter onthaal, klantgerichtheid, meer inspelen op occasionele en individuele noden).

¹⁸ Iets wat men in Nederland bijvoorbeeld doet.

- Nadelen
 - o Afhankelijk van het systeem van vraagfinanciering zullen ouders mogelijks een budget hebben of zelf uitgaven gedaan hebben (cheques) dat/die ze omwille van plaatsgebrek niet zullen kunnen benutten.
 - o Kan het aanbod tijdig inspelen op een wijzigende vraag/vragen? De opstarttijd om een nieuwe plaats of nieuwe voorziening uit te bouwen zal mogelijks langer duren dan in het geval van aanbodfinanciering, omdat voorzieningen eerst afwachten of de vraag wel voldoende omvangrijk/zeker en interessant is om een aanbod te organiseren.¹⁹
 - o Het lijkt aannemelijk dat voorzieningen vooral interesse zullen hebben in quasi-voltijdse opvangvragen, ook al worden ze door de vraagfinanciering uit eigenbelang meer gestimuleerd om ook occasionele opvangvragen te beantwoorden.
 - o Het beschikken over meer financiële armslag voor het betalen van de opvang betekent nog niet automatisch dat de toegang vlotter gewaarborgd zal zijn: het aantal plaatsen en het opnamebeleid van de voorziening moet eveneens ruimte bieden daarvoor.
 - o Vermarkting in een sector waar de "productiekost" hoger ligt dan de kostprijs die men redelijkerwijs kan vragen aan de gebruiker, leidt tot het drukken van de "productiekost", in geval van kinderopvang de werkingskosten, wat steeds ten nadele gaat van de geboden kwaliteit. Dit is omwille van het belang van kwaliteitsvolle kinderopvang voor kinderen in hun meest kwetsbare leeftijd niet te verantwoorden.

Kinderen – JoKER

Een financiering van de gezinnen komt tegemoet aan de belangen van het kind en stimuleert gelijkheid van de kinderen. Er kan immers met elke specifieke situatie van de kinderen rekening gehouden worden.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Erkende kinderopvang	6	-5
Zelfstandige kinderopvang	6	0
Vlaamse Overheid	7	-8
Gezinnen	8	-4
Kinderen	8	-4

Optie 6 Gecombineerd systeem van financiering van de gezinnen en van kinderopvangvoorzieningen

Het betreft een combinatie van de voor- en de nadelen van de optie 3 (trap 2) en optie 6.

We verwijzen dan ook naar de voor- en nadelen aldaar vermeld.

Bijkomend kunnen we toevoegen:

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen:

- Voordelen:
 - o De leefbaarheid van de opvangvoorziening wordt versterkt doordat naast ondersteuning aan de ouders, aan de opvangvoorziening ook een directe subsidie wordt gegeven.

¹⁹ Mogelijks, wil echter niet zeggen dat het zeker zo is. Vandaag heeft K&G immers ook geen precies zicht op de lokalisatie van de opvangbehoefte en duurt de realisatie van een aanbod vaak ook lang indien geteld wordt vanaf start aanvraagprocedure.

- Nadelen:
 - o Een gecombineerd financieringssysteem is steeds administratief complexer dan een enkelvoudig systeem.
 - o Optie 6b: een chequesysteem maakt het voor de voorziening administratief complexer.

Vlaamse overheid:

- Voordelen:
 - o Een gecombineerd systeem laat toe om beleidsmatig meer gericht aan te sturen zowel naar betaalbaarheid van het gebruik door de gezinnen als naar stimuleren van het aanbod via de voorzieningen, eventueel ook het soort aanbod en de specifieke opdrachten die men als overheid daarin wil opgenomen zien.
 - o Optie 6b: de overheid dient pas de bijdrage van het gezin aan te vullen wanneer de opvang effectief is gebruikt (de opvangcheque wordt pas opgetrokken door de voorziening wanneer de opvang is gebeurd en betaald).
- Nadelen:
 - o De combinatie van zowel financiering van gezinnen als opvangvoorzieningen is administratief en programmatorisch erg complex en verzwaart de administratieve last enorm.
 - o Extra overhead- en organisatiekosten t.g.v. extra administratieve kosten komen niet ten goede van de kinderopvangvoorzieningen of gezinnen zelf maar van derden: dit is moeilijk te verantwoorden.
 - o Betaalbaarheid van het globaal nodige budget?
 - o Optie 6a: een premie betalen aan het gezin zonder voorafgaande zekerheid dat ze effectief voor opvang zal worden gebruikt is een moeilijk te verantwoorden subsidiesysteem.

Gezinnen:

- Voordelen:
 - o De kostprijs voor het gezin wordt gedrukt wanneer de voorziening niet alle middelen uit de ouderbijdrage moet halen.
 - o Optie 6a: het gezin krijgt de middelen zelf in de hand als een soort assistentiebudget en kan zelf kiezen.
- Nadelen:
 - o Optie 6b: het gezin moet de opvangcheque vooraf aankopen zonder zekerheid hem ook te gebruiken. Dit kan tevens specifiek drempelverhogend zijn voor gezinnen met minder financiële armslag.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Erkende kinderopvang	6	-5
Zelfstandige kinderopvang	6	-2
Vlaamse Overheid	7	-8
Gezinnen	8	-3
Kinderen	8	-3

Keuze en motivering van de optie

Er wordt gekozen voor optie 4: een getrappt subsidiesysteem met bijkomende subsidiemodules. Geen enkel subsidiesysteem is zonder nadelen, maar de keuze voor optie 4 is te motiveren vanuit volgende belangrijke overwegingen:

- de noodzaak van een realistisch, betaalbaar en beheersbaar subsidiesysteem binnen realistische budgetmarges;
- het streven naar een voor alle opvangvoorzieningen eenvormig, transparant en gelijk toegankelijk subsidiesysteem;
- het vermijden van de negatieve effecten van een vermarkting van het kinderopvangaanbod, het vermijden van een systeem dat grootschalige commercialisering in de hand kan werken;
- het is vanuit overwegingen van behoorlijk beheer van overheids gelden aangewezen dat de Vlaamse overheid de aansturing van het aanbod in een dermate zwaar gesubsidieerde dienstverlening als kinderopvang zelf voor een zeer belangrijk deel zelf in handen houdt;
- een getrappt systeem aangevuld met modules voor specifieke opdrachten sluit aan bij de Europese regels voor overheidssteun, verheldert de reden waarom de voorziening een subsidie ontvangt en geeft de overheid de mogelijkheid de diverse opdrachten ook gericht te stimuleren.
- Door alle subsidies te integreren in één globaal opgebouwd subsidiesysteem, kunnen de verschillende informatieverplichtingen op elkaar afgestemd worden naar inhoud en timing, zodat de lasten voor de kinderopvangvoorzieningen tot een minimum beperkt blijven.

IV. Toegankelijkheid van kinderopvang voor gezinnen**Optie 1 Nuloptie****Directe effecten****Kinderopvangvoorzieningen**

- Voordelen
 - o Men moet geen extra tijd of administratie besteden om de toegankelijkheid voor gezinnen te verhogen
 - o Gelet op te weinig aanbod in vergelijking met de vraag, zullen kinderopvangvoorzieningen, zelfs met beperkte inspanningen, toch plaatsen vaak ingevuld krijgen.
- Nadelen
 - o Niet elk gezin zal de weg vinden naar elke kinderopvangvoorziening.
 - o Kinderopvangvoorzieningen met een specifiek aanbod voor een specifieke doelgroep, zijn niet eenvoudig te vinden door de gezinnen.
 - o De kans bestaat dat bepaalde plaatsen niet ingevuld geraken.

Gezinnen

- Voordelen
 - o Gezinnen krijgen, indien ze de weg vinden, een volledig overzicht van alle voorzieningen in de regio waar ze zoeken. Ze hebben dan zelf in handen wie ze contacteren en wie niet.
- Nadelen
 - o Het is niet evident voor een gezin om te weten welke kinderopvang allemaal aanwezig is in de regio waar ze zoeken. Alleen via Kind en Gezin kan men een volledig overzicht bekomen.
 - o Gezinnen moeten elke kinderopvangvoorziening afzonderlijk contacteren om te weten of men plaats heeft of niet, waardoor de zoektocht lang en frustrerend is.
 - o Gezinnen die in een voorrangsgroep zitten worden niet actief toegeleid naar voorzieningen die tegemoet komen aan hun situatie.

Kinderen – JoKER

Het huidige systeem kan vanuit het standpunt van kinderen absoluut niet verantwoord worden. Het is op veel plaatsen bijna een systeem van “survival of the fittest”. Uitgezonderd van de enkele gemeenten waar op kleine schaal gericht op kwetsbare groepen een beleid gevoerd wordt, geldt in de meeste gebieden dat wie zich het beste toegang kan verschaffen tot de weinige informatiekanalen of het best de weg vindt doorheen het soms zeer complexe landschap, het meeste kans heeft om opvang te bekomen. Dit werkt gelijkheid tussen de kinderen tegen. Helaas zullen de ontwikkelingskansen van een hele groep kinderen hierdoor verkleinen. De problematiek vandaag is zo ernstig door de combinatie van het opvangtekort met de beperkte informatiekanalen over vrije plaatsen. Op plaatsen waar er te weinige beschikbare plaatsen zijn, zijn deze zeer gegeerd en worden ze vaak ingevuld door wie het snelst zijn vraag heeft kunnen stellen.

Indirecte effecten

Vlaamse overheid

- Voordelen
 - o Lage kost aangezien vandaag tussenkomst beperkt is tot vermelding voorzieningen op website.
- Nadelen
 - o Veel klachten en ontevredenheid van gezinnen die lange zoektocht moeten ondernemen om kinderopvang te vinden en sector heel ondoorzichtig vinden.
 - o Mogelijk onderbezetting van plaatsen in gesubsidieerde opvang waardoor overheidsgelden niet ten volle benut worden.
 - o Overheid heeft geen zicht op de vraag naar kinderopvang: niet op de hoeveelheid, de regionale spreiding, de aard van de gevraagde opvang, waardoor beleid of toekenning subsidiëring hier niet op kan afgestemd worden.
 - o De bestaande voorzieningen (erkende + attest van toezicht met IKG) die verplicht zijn een bepaalde hoeveelheid voorrangsgroepen op te vangen, kunnen niet ten volle gecontroleerd worden. Overheid heeft geen zicht of er meer voorrangsgroepen naar bepaalde voorzieningen zouden kunnen/moeten toegeleid worden.

Lokale besturen

- Voordelen:
 - o De lokale besturen worden gecontacteerd met vragen naar opvangplaatsen en informatie hierrond²⁰. Dit betekent voor hen geen grote werklust, administratie,...
- Nadelen:
 - o De ontevredenheid van gezinnen over hun zoektocht naar kinderopvang in hun gemeente, zal door gezinnen soms ook geuit worden tegen het lokaal bestuur. Het lokaal bestuur heeft echter geen hulpmiddelen voorhanden vanwege de Vlaamse overheid om hieraan iets te doen.

Effecten Brussel:

De hoger vermelde nadelen voor gezinnen zijn mogelijk nog groter in Brussel. Brussel als grootstad heeft een groot opvangtekort. Daarom zal vandaag (nuloptie) de zoektocht naar vrije plaatsen een zeer zware opdracht zijn voor gezinnen.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen	4	-2
Gezinnen	2	-8
Vlaamse overheid	1	-7
Lokale besturen	0	-1

²⁰ Zie de bevraging door VVSG als bijlage toegevoegd.

Optie 2 Digitaal online registratiesysteem

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Voordelen
 - o Garantie dat een zoekend gezin via het registratiesysteem weet zal hebben van het bestaan van de voorziening en van de eventuele vrije plaatsen.
 - o Een specifiek aanbod van een voorziening, gericht op bepaalde gezinnen, zal bekend zijn voor de gezinnen. Het systeem leidt gezinnen met dergelijke specifieke vraag naar die voorzieningen.
 - o Optimalisatie van de bezetting van voorzieningen.
- Nadelen
 - o Grote extra administratieve inspanning om informatie over vrij aanbod aan te leveren aan het systeem en voortdurend up to date te houden. In dergelijk systeem moeten immers alleen vrije plaatsen zichtbaar zijn, zodat de kinderopvangvoorziening op elk moment, bij elke wijziging van opvangplannen, kinderen,...moet doorgeven welke plaatsen voor welke uren wanneer beschikbaar zijn.
 - o Zeer moeilijk om correct vrije plaatsen zichtbaar te maken. Wat is immers een vrije plaats, een vrije plaats is vaak het resultaat van wederzijds afstemmen van vraag en mogelijk aanbod. Bovendien, van zodra een vrije plaats online zichtbaar zou worden, is ze misschien al ingevuld. Vrije plaatsen zichtbaar maken zal op veel plaatsen immers een "allen daarheen" effect creëren.
 - o Het is (bijna) onmogelijk om een systeem te ontwikkelen dat een volledige matching van vraag en aanbod automatisch mogelijk maakt.

Gezinnen

- Voordelen
 - o Gezinnen moeten hun opvangvraag slechts één keer stellen en zien onmiddellijk in welke voorzieningen er plaatsen zijn. Dit betekent een lastenverlaging. Onderzoek wijst immers uit dat de helft van de ouders langer dan twee maanden moeten zoeken. Gemiddeld contacteren gezinnen 13 voorzieningen in hun zoektocht. Dit zou bijgevolg gereduceerd kunnen worden tot één contact²¹. Keuzevrijheid voor gezinnen om toch nog zelf naar de voorzieningen te gaan.
- Nadelen
 - o Men moet toegang hebben tot internet en hier voldoende ervaring mee hebben om voordeel te hebben aan het systeem. De vraag is of de meest kwetsbare groepen vandaag verder geholpen zullen zijn met dit systeem. Zullen ze net niet nog meer uit de boot vallen?
 - o Bij een echte matching door een systeem valt de keuzevrijheid voor de gezinnen en voorzieningen weg.

Indirecte effecten

Vlaamse overheid

- Voordelen
 - o Optimalisatie van de bezetting van voorzieningen, waardoor subsidies meer tegemoet komen aan hun doelstelling.

²¹ Analyse van het zoekproces van ouders naar een voorschoolse kinderopvangplaats

Market Analysis & Synthesis, Leuven, 2007 - <http://www.kindengezin.be/img/zoekproces-ouders-2007.pdf>

- o Overheid kan beschikken over uitgebreide informatie over bestaande vraag en aanbod en kan daar een concreet beleid op afstemmen (vb. uitbreiding op plaatsen waar vraag grootste is).
- Nadelen
 - o Enorme kost om zo een uitgebreid systeem te (laten) ontwikkelen
 - o De overheid heeft een verantwoordelijkheid naar de meest kwetsbare groepen in de samenleving. Deze groep zal de weg naar dit systeem vermoedelijk niet vinden.

Lokale besturen

- Voordelen
De lokale besturen hebben geen specifieke extra taken, maar zullen de gezinnen met vragen naar het systeem kunnen doorverwijzen, waardoor er mogelijk meer tevredenheid is bij gezinnen.
- Nadelen

Kinderen – JoKER

Gelijkheid van kinderen wordt met dit systeem niet bevordert. Met een eenzijdige focus op een online-systeem, zal een hele groep kinderen uit de boot vallen. Heel wat mensen hebben geen toegang tot dergelijk communicatiekanaal. De zoektocht voor hen blijft moeilijk, waardoor die kinderen geen plaatsje vinden.

Effecten Brussel:

De hoger vermelde nadelen voor gezinnen zijn mogelijk nog groter in Brussel. Brussel als grootstad heeft een groot opvangtekort. Er wonen veel kwetsbare gezinnen die zeer moeilijk toegang zullen vinden tot het digitaal registratiesysteem. Binnen die groep zal in Brussel de zoektocht nog moeilijker worden en men zal nog meer uit de boot vallen.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen	6	-8
Gezinnen	5	-6
Vlaamse overheid	5	-7
Lokale besturen	0	0

Optie 3 Sociale huizen als mogelijk aanspreekpunt

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Voordelen
 - o Garantie dat een zoekend gezin via de sociale huizen weet zal hebben van het bestaan van de voorziening en van de eventuele vrije plaatsen.
 - o Een specifiek aanbod van een voorziening, gericht op bepaalde gezinnen, zal bekend zijn voor de gezinnen. De sociale huizen leiden gezinnen met dergelijke specifieke vraag naar die voorzieningen.
 - o Optimalisatie van de bezetting van voorzieningen.
- Nadelen
 - o Grote extra administratieve inspanning om informatie over vrij aanbod aan te leveren aan de sociale huizen. Hiervoor moeten immers alle vrije plaatsen doorgegeven worden. De kinderopvangvoorziening moet hiervoor op elk moment, bij elke wijziging van opvangplannen, kinderen,...doorgeven welke plaatsen voor welke uren wanneer beschikbaar zijn. Bovendien bestaat de kans dat verschillende sociale huizen een verschillende werkwijze hebben.
 - o Afhankelijk van de informatie die voorzieningen aan de sociale huizen bezorgen, kunnen deze gezinnen correct doorverwijzen.

Gezinnen

- Voordelen
 - o Gezinnen moeten hun opvangvraag slechts één keer stellen en vernemen onmiddellijk van het sociaal huis in welke voorzieningen er plaatsen zijn.
 - o Gezinnen moeten soms niet over internet beschikken en kunnen zich tot het sociaal huis wenden.
 - o Keuzevrijheid voor gezinnen om toch nog zelf naar de voorzieningen te gaan.
- Nadelen
 - o Niet alle sociale huizen zijn zo georganiseerd dat ze een fysiek huis zijn waar burgers kunnen binnenlopen. Elke gemeente kan vrij de invulling van het sociaal huis bepalen. Dit verlaagt de drempel voor gezinnen allesbehalve. Door de diversiteit zullen burgers niet noodzakelijk weten waar ze in hun gemeente terecht kunnen. De vraag is of de meest kwetsbare groepen vandaag verder geholpen zullen zijn met dit systeem. Zullen ze net niet nog meer uit de boot vallen?

Indirecte effecten

Vlaamse overheid

- Voordelen
 - o Optimalisatie van de bezetting van voorzieningen, waardoor subsidies meer tegemoet komen aan hun doelstelling.
 - o Overheid kan beschikken over informatie over bestaande vraag en aanbod en kan daar een concreet beleid op afstemmen (vb. uitbreiding op plaatsen waar vraag grootste is).
- Nadelen
 - o De informatie waarover de overheid kan beschikken zal verschillen per gemeente, aangezien elk sociaal huis zelf de organisatie en administratie uitbouwt zoals men wil.
 - o De overheid heeft een verantwoordelijkheid naar de meest kwetsbare groepen in de samenleving. Deze groep zal de weg naar de sociale huizen, door hun diversiteit, niet gemakkelijk vinden.

Lokale besturen

- Voordelen
 - o Lokale besturen zullen een zicht krijgen op de kinderopvang in hun gebied en de vraag naar kinderopvang. Ze kunnen hun beleid hier mee op afstemmen.
- Nadelen
 - o De sociale huizen, die deel uitmaken van de lokale besturen, krijgen er een aanzienlijke taak bij. De lokale besturen hebben dan ook de verantwoordelijkheid een systeem uit te bouwen waarop het sociaal huis in hun gemeente zal werken.
 - o Het lokaal bestuur zal verantwoordelijk zijn indien een sociaal huis niet goed functioneert.

Kinderen – JoKER

Dit systeem is reeds een goede poging om naar gelijkheid voor de kinderen te streven in de bereikbaarheid van gezinnen. Het probleem hierbij is echter dat het sociaal huis geen doorzichtig eenvormig systeem is, waardoor zeker in gemeenten waar het sociaal huis opgevat wordt als een digitaal informatiekanaal, dezelfde problemen opduiken als bij optie 2. De toegankelijkheid is niet in hoge mate gegarandeerd waardoor kinderen uit de boot zullen vallen en gelijkheid niet voldoende aan bod komt.

Effecten Brussel:

In Brussel is er geen sociaal huis, maar een sociaal lokaal. In een Sociaal Lokaal moet de burger terecht kunnen voor info over en toegang tot de verschillende vormen van sociale dienstverlening. De vraag kan gesteld worden of het sociaal lokaal in dat geval alleen over informatie zal beschikken over de kinderopvang die onder de Vlaamse regelgeving valt.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen	7	-7
Gezinnen	7	-4
Vlaamse overheid	6	-6
Lokale besturen	3	-4

Optie 4 Lokaal loket als mogelijk aanspreekpunt met digitaal registratiesysteem als ondersteunend instrument

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Voordelen
 - o Garantie dat een zoekend gezin via het lokaal loket weet zal hebben van het bestaan van de voorziening en van de eventuele vrije plaatsen.
 - o Een specifiek aanbod van een voorziening, gericht op bepaalde gezinnen, zal bekend zijn voor de gezinnen. De lokale loketten leiden gezinnen met dergelijke specifieke vraag naar die voorzieningen.
 - o Optimalisatie van de bezetting van voorzieningen.
- Nadelen
 - o Grote extra administratieve inspanning om informatie over aanbod aan te leveren aan de het digitaal registratiesysteem.

Gezinnen

- Voordelen
 - o Gezinnen moeten hun opvangvraag slechts één keer stellen en vernemen onmiddellijk van het lokaal loket in welke voorzieningen er plaatsen zijn.
 - o Gezinnen moeten niet over internet beschikken en kunnen zich tot het (fysiek) lokaal loket wenden.
 - o Alle lokale loketten in alle gemeenten zijn fysiek bereikbaar en doen beroep op een zelfde digitaal registratiesysteem.
 - o Keuzevrijheid voor gezinnen om toch nog zelf naar de voorzieningen te gaan.
- Nadelen
 - o Het lokaal loket is een nieuw "orgaan" waarrond de nodige campagne zal gevoerd moeten worden om dit voldoende bekend te laten worden bij alle gezinnen.

Indirecte effecten

Vlaamse overheid

- Voordelen
 - o Optimalisatie van de bezetting van voorzieningen, waardoor subsidies meer tegemoet komen aan hun doelstelling.
 - o Overheid kan beschikken over uniform aangeleverde informatie over bestaande vraag en aanbod en kan daar een concreet beleid op afstemmen (vb. uitbreiding op plaatsen waar vraag grootste is).
 - o De overheid heeft een verantwoordelijkheid naar de meest kwetsbare groepen in de samenleving. Deze groep zal vermoedelijk de weg naar de lokale loketten vinden aangezien het de bedoeling is dat dit laagdrempelige fysiek aanwezige contactpunten zijn.
- Nadelen
 - o Kost van de ontwikkeling van het digitaal registratiesysteem.

Lokale besturen

- Voordelen
 - o Lokale besturen zullen een zicht krijgen op de kinderopvang in hun gebied en de vraag naar kinderopvang. Ze kunnen hun beleid hier mee op afstemmen.
- Nadelen
 - o Het lokaal bestuur zal verantwoordelijk zijn indien een lokaal loket aanwezig is.

Kinderen – JoKER

Dit systeem komt tegemoet aan het nadeel van optie 4. Door de organisatie van een eenvormig, fysiek aanwezig loket, zullen alle gezinnen op de voor hen eenvoudigste wijze, toegang krijgen tot het loket. Alle gezinnen kunnen hiermee bereikt worden. Gelijkeheid van kinderen wordt bereikt en de belangen van de kinderen worden gehonoreerd.

Effecten Brussel:

In Brussel is zal VGC de rol van lokaal bestuur opnemen. In een Lokaal Loket moet de burger terecht kunnen voor info over kinderopvang die onder Kind en Gezin werkt. De vraag kan gesteld worden of het Lokaal Loket in dat geval alleen over informatie zal beschikken over de kinderopvang die onder de Vlaamse regelgeving valt, of dat zij haar informatie zal uitbreiden.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen	8	-6
Gezinnen	8	-3
Vlaamse overheid	7	-6
Lokale besturen	3	-3

Optie 5 Lokaal loket als verplicht aanspreekpunt met digitaal registratiesysteem

Directe effecten voor de doelgroepen

Kinderopvangvoorzieningen

- Voordelen
 - o Garantie dat een zoekend gezin via het lokaal loket weet zal hebben van het bestaan van de voorziening en van de eventuele vrije plaatsen.
 - o Een specifiek aanbod van een voorziening, gericht op bepaalde gezinnen, zal bekend zijn voor de gezinnen. De lokale loketten leiden gezinnen met dergelijke specifieke vraag naar die voorzieningen.
 - o Optimalisatie van de bezetting van voorzieningen.
- Nadelen
 - o Grote extra administratieve inspanning om informatie over aanbod aan te leveren aan de het digitaal registratiesysteem.
 - o Gezinnen die dit wensen, kunnen niet meer rechtstreeks via de voorzieningen een opvangplaats zoeken. Hierdoor verliezen voorzieningen zelfbeschikkingsrecht over wie in hun voorzieningen terecht komt.

Gezinnen

- Voordelen
 - o Gezinnen moeten hun opvangvraag slechts één keer stellen en vernemen onmiddellijk van het lokaal loket in welke voorzieningen er plaatsen zijn en waar ze terecht kunnen.
 - o Gezinnen moeten niet over internet beschikken en kunnen zich tot het (fysiek) lokaal loket wenden.

- o Alle lokale loketten in alle gemeenten zijn fysiek bereikbaar en doen beroep op een zelfde digitaal registratiesysteem.
- o Aangezien alle vragen via het loket moeten verlopen, zal het loket zicht hebben op de vragen van de kwetsbare groepen en de anderen en kan een gericht doorverwijzingsbeleid gevoerd worden, zodat de kwetsbare groepen in de voor hun beste voorzieningen terecht komen.
- Nadelen
 - o Het lokaal loket is een nieuw “orgaan” waarrond de nodige campagne zal gevoerd moeten worden om dit voldoende bekend te laten worden bij alle gezinnen.
 - o De gezinnen hebben geen keuzevrijheid meer om zelf naar de voorzieningen te stappen.

Indirecte effecten

Vlaamse overheid

- Voordelen
 - o Optimalisatie van de bezetting van voorzieningen, waardoor subsidies meer tegemoet komen aan hun doelstelling.
 - o Overheid kan beschikken over uniform aangeleverde informatie over bestaande vraag en aanbod en kan daar een concreet beleid op afstemmen (vb. uitbreiding op plaatsen waar vraag grootste is). Deze informatie geeft een volledig overzicht van alle vragen, aangezien alle vragen verplicht via het loket verlopen.
 - o De overheid heeft een verantwoordelijkheid naar de meest kwetsbare groepen in de samenleving. Deze groep zal vermoedelijk de weg naar de lokale loketten vinden aangezien het de bedoeling is dat dit laagdrempelige fysiek aanwezige contactpunten zijn.
- Nadelen
 - o Kost van de ontwikkeling van het digitaal registratiesysteem.

Lokale besturen

- Voordelen
 - o Lokale besturen zullen een zicht krijgen op de kinderopvang in hun gebied en de vraag naar kinderopvang. Ze kunnen hun beleid hier mee op afstemmen.
- Nadelen
 - o Het lokaal bestuur zal verantwoordelijk zijn indien een lokaal loket aanwezig is.

Kinderen – JoKER

Dit systeem komt eveneens tegemoet aan het nadeel van optie 4. Door de organisatie van een eenvormig, fysiek aanwezig loket, zullen alle gezinnen op de voor hen eenvoudigste wijze, toegang krijgen tot het loket. Alle gezinnen kunnen hiermee bereikt worden. Gelijkheid van kinderen wordt bereikt en de belangen van de kinderen worden gehonoreerd. Door het echter als een verplichting op te nemen, bestaat het risico dat gezinnen die voor hun kind een andere weg willen bewandelen om een goede opvangplaats voor hun kind te vinden, hiertoe niet de mogelijkheid hebben. Een zekere vrijheid moet toch bij de gezinnen blijven, aangezien gezinnen op die manier het best de belangen van hun kind kunnen dienen.

Effecten Brussel:

In Brussel zal VGC de rol van lokaal bestuur opnemen. In een Lokaal Loket moet de burger terecht kunnen voor info over kinderopvang die onder Kind en Gezin werkt. De vraag kan gesteld worden of het Lokaal Loket in dat geval alleen over informatie zal beschikken over de kinderopvang die onder de Vlaamse regelgeving valt, of dat zij haar informatie zal uitbreiden.

Vergelijkingstabel van alle effecten

DOELGROEP & BETROKKEN PARTIJEN	BATEN	KOSTEN
Kinderopvangvoorzieningen	8	-6
Gezinnen	6	-4
Vlaamse overheid	7	-6
Lokale besturen	3	-3

Keuze en motivering van de optie

Er wordt gekozen voor optie 4 omdat dit systeem een compromis vormt tussen alle aanwezige belangen:

- Kwetsbare groepen hebben via dit systeem de meeste kans dat ze de weg vinden om een opvangplaats te vinden.
- Gezinnen blijven over keuzevrijheid beschikken en kunnen, indien ze dit wensen, nog steeds de individuele voorzieningen raadplegen.
- De kinderopvangvoorzieningen moeten op een uniforme wijze info aanleveren aan het lokaal loket, maar kunnen ook zelf nog met gezinnen vrije plaatsen bespreken.
- De Vlaamse overheid beschikt over een uniform systeem waaruit beleidsinformatie geput kan worden.
- Lokale besturen moeten niet noodzakelijk zelf de taak op zich nemen, maar kunnen wel de voordelen van het systeem benutten.

Kortom, dit systeem biedt het meeste voordelen in verhouding tot nadelen en verdient daarom de voorkeur.

5 Uitwerking, uitvoering en monitoring

5.1 Juridisch-technische uitwerking

De gekozen opties worden gerealiseerd door de opmaak van een nieuw decreet houdende de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters. Dit nieuwe decreet zal de nieuwe rechtsgrond bieden voor de organisatie van het volledige kinderopvanglandschap van baby's en peuters.

Structuur decreet

Het decreet wordt volgens logische inhoudelijke criteria ingedeeld in hoofdstukken en afdelingen. De grote hoofdstukken zijn onder andere de grote doelstellingen die in deze RIA aan bod kwamen met de mogelijke opties en effecten om de doelstellingen te bereiken:

- Hoofdstuk 1 Definities en algemene bepaling
- Hoofdstuk 2 Vergunningsstelsel
 - Afdeling 1 Vergunningsplicht
 - Afdeling 2 Vergunningsvoorwaarden
- Hoofdstuk 3 Subsidiëring
- Hoofdstuk 4 Lokaal loket kinderopvang
- Hoofdstuk 5 Vernieuwende projecten
- Hoofdstuk 6 Handhaving
 - Afdeling 1 Toezicht
 - Afdeling 2 Aanmaning
 - Afdeling 3 Bestuurlijke maatregelen
 - Afdeling 4 Bestuurlijke geldboete
- Hoofdstuk 7 Gegevensverzameling en –verwerking
- Hoofdstuk 8 Wijzigingsbepalingen
- Hoofdstuk 9 Slotbepalingen

Kaderdecreet

Het decreet is een horizontaal kaderdecreet en biedt hoofdzakelijk de kapstukken voor nadere uitwerking door de Vlaamse Regering. Vooraleer het decreet in werking kan treden, moet de Vlaamse Regering de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten opmaken.

Volgende besluiten van de Vlaamse Regering zijn cruciaal opdat het vergunningsstelsel, het subsidiestelsel en de werking van de lokale loketten kinderopvang gerealiseerd zouden kunnen worden.

1. BVR vergunningsvoorwaarden
2. BVR subsidievoorwaarden
3. BVR inzake de procedure voor vergunning, subsidie, beroepen
4. BVR inzake de regeling van de lokale loketten kinderopvang
5. BVR inzake handhaving

Deze uitvoeringsbesluiten zullen eveneens Europa-conform zijn. Hierin zal qua op te leggen voorwaarden rekening gehouden worden met wat maximaal toegelaten is om in overeenstemming te blijven met Europa. In de RIA's bij de uitvoeringsbesluiten zal de afweging gebeuren van wat minimaal noodzakelijk opgelegd moet worden.

Overgangsbepalingen

Het is noodzakelijk om de werking van de huidige kinderopvangvoorzieningen te stroomlijnen met het toekomstige kader via een besluit van de Vlaamse Regering dat overgangsmaatregelen bepaalt. Het decreet stelt reeds dat alle bestaande voorzieningen op het ogenblik van de inwerkingtreding van het decreet, vergund zullen zijn. De kinderopvangvoorzieningen zullen hiervoor geen aanvraag moeten doen. Op die manier worden de administratieve lasten beperkt.

Het besluit van de Vlaamse Regering zal meer specifiek vermelden aan welke vergunningsvoorwaarden de bestaande voorzieningen onmiddellijk moeten voldoen, en voor welke ze een overgangstermijn krijgen om eraan te voldoen. Kinderopvangvoorzieningen die starten na de inwerkingtreding van het decreet, zullen onmiddellijk aan alle voorwaarden moeten voldoen.

Ook voor de subsidiëring zal het besluit bepalen op welke manier de nieuwe subsidiëring (stapsgewijs) wordt ingevoerd en aangepast voor de bestaande voorzieningen.

Het nieuwe decreet verandert heel het kinderopvanglandschap. Het is dan ook belangrijk dat de sector de tijd krijgt om zich in orde te stellen met de nieuwe regels. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat door de nieuwe regelgeving bestaande voorzieningen moeten stoppen, omdat de overgangstermijnen niet volstaan. De overgangstermijnen moeten echter wel redelijk en evenredig zijn, zodat ook voor de gezinnen voldoende rechtszekerheid bestaat dat heel de sector na afzienbare tijd aan dezelfde regels onderworpen is.

Effecten op andere bestaande regelgeving

Het nieuwe decreet over de organisatie van de kinderopvang van baby's en peuters heeft zeer uiteenlopende effecten op andere regelgeving:

- Het *Kind en Gezin decreet* zal aangepast worden aan het nieuwe kader.
- De *regelgeving inzake buitenschoolse kinderopvang* moet gecoördineerd worden via een specifiek BVR aangezien deze regelgeving op vandaag vaak samen geregeld wordt in de besluiten die de kinderopvang van baby's en peuters regelen.
- *Decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen*:
Dit decreet verwijst nu enkel naar 'erkende' voorzieningen.
- *Decreet van 2 juni 2006 tot omvorming van het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden tot een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid en tot wijziging decreet van 24 februari 1994*.

Art. 4: VIPA heeft als missie initiatieven te ontwikkelen en in financiering te voorzien voor een kwaliteitsvolle, toegankelijke en betaalbare infrastructuur voor de zorg- en dienstverlening in het kader van persoonsgebonden aangelegenheden.

Art. 1: initiatiefnemer is gedefinieerd als een rechtspersoon die zorg- en dienstverlening organiseert in het kader van persoonsgebonden aangelegenheden.

- *Decreet van 24 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden*. Dit decreet regelt VIPA in het algemeen en delegeert de nadere uitwerking per sector aan de Vlaamse regering.
Dezelfde definitie van initiatiefnemer (zie hiervoor).
- *Decreet van 12 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns- Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*.

- *Federale regelgeving* zal ook aangepast moeten worden: fiscale regelgeving (fiscale aftrek voor gezinnen, fiscale steunmaatregelen), sociale zekerheidsregelgeving (mbt aangesloten onthaalouders)

Het decreet zal tot slot conform de Europese regelgeving moeten zijn, in het bijzonder de Europese regels inzake de interne markt, inzake mededinging en inzake staatssteun.

5.2 Uitvoering en administratieve lasten

Uitvoering van het decreet

Kind en Gezin, Zorginspectie en uiteraard de kinderopvangvoorzieningen zijn de actoren die moeten starten met de uitvoering van het nieuwe decreet. Kind en Gezin moeten zorgen voor de organisatie van het vergunningsstelsel, subsidiestelsel en lokaal loket. Heel de interne organisatie moet hierop aangepast worden. Ook Zorginspectie zal haar organisatie moeten aanpassen aan de nieuwe regelgeving. Tot slot zullen de kinderopvangvoorzieningen hun werking moeten in overeenstemming brengen met het nieuwe decreet en de uitvoeringsbesluiten.

Tussen vandaag en 2016 zijn er een aantal fasen te onderscheiden:

FASE 1: vandaag – einde 2011

- Ontwikkeling, voorbereiding en beslissing communicatieplan
- Het Vlaams Parlement neemt het decreet Kinderopvang van baby's en peuters aan
- Voorbereiding en ontwikkeling van de meest cruciale uitvoeringsbesluiten:
 - BVR met voorwaarden vergunning
 - BVR met de subsidieregeling
 - BVR met de procedures
 - BVR met de overgangsregelingen
 - BVR Lokaal Loket Kinderopvang
- Basiscommunicatie over de kernprincipes voor het decreet
- Start ontwikkeling digitaal registratiesysteem voor vraag en aanbod in de kinderopvang
- Opmaak en goedkeuring van plan tot ondersteuning van individuele opvangvoorzieningen in de individuele transitie (rol dossierbeheer, rol koepels, rol Unieko, rol Agentschap Ondernemen, Voorzet,...)
- Opstart van de voorbereiding van het administratief veranderingsproces bij Kind en Gezin: welke operationele systemen zijn op welke wijze aan te passen (organisatie en instrumenten dossierbeheer, ICT, Osiris/datawarehouse/monitoringssytemen/..., KG centraal en provinciaal,...). Een vergelijkbare opdracht zal ook moeten opgestart worden bij Zorginspectie.

FASE 2: 2012

- Verdere voorbereiding en goedkeuring van BVR's
- Gerichte communicatie en informatieronde over deze BVR's
- Start implementatie administratief veranderingsproces bij Kind en Gezin en bij Zorginspectie : implementatie moet er toe leiden dat ten vroegste vanaf 2013 het nieuwe vergunnings- en subsidiesysteem administratief kan worden toegepast.
- Gerichte ondersteuning van opvangvoorzieningen in de individuele transitie.
- Digitaal registratiesysteem: opstart in proeftuinen, evaluatie, bijsturing
- Start ondersteunende thematische vorming

FASE 3: 2013-2014

- Effectieve start vergunningssysteem:
 - Nieuwe opvangvoorzieningen, incl. de nu enkel gemelde opvang: vergunning na onderzoek
 - Bestaande opvang met erkenning of attest van toezicht op 31.12.2012: in principe

automatische omzetting naar vergunning. Organisator is verantwoordelijk dat aan de voorwaarden wordt voldaan, mits controles en start overgangsregeling.

- Start nieuw subsidiesysteem:
 - nieuwe opvang en volledig nieuwe voorziening met lopend PA: subsidiesysteem decreet
 - bestaande voorzieningen en PA voor uitbreidingen: subsidiesysteem decreet indien vergunning OK is
- De timing in 2013 wordt nu als meest optimistische scenario meegegeven. Effectieve realiseerbaarheid kan mogelijk pas 2014 zijn, hangt af van het administratief veranderingsproces bij K&G en Zorginspectie*
- Digitaal registratiesysteem: algemene implementatie van de basisfuncties
- Gerichte ondersteuning van opvangvoorzieningen in de individuele transitie i.s.m. partnerorganisaties
- Verderzetting thematische vorming
- Eerste formele tussentijdse evaluatie van het transitieproces en van de eerste effecten van het decreet Kinderopvang van baby's en peuters binnen de huidige legislatuur en formele planning naar volgende legislatuur

FASE 4: 2015-2016

- Finalisatie van de transitie naar vergunning- en nieuw subsidiesysteem voor de knelpunt dossiers
- Gerichte ondersteuning van opvangvoorzieningen in de individuele transitie (cfr supra)

Deze fasering en de inhoudelijke doelen per fase kunnen vandaag enkel richtinggevend worden vooropgesteld. De evolutie in de feiten en op het veld zal nopen tot aanvulling, bijsturing en eventuele aanpassing van timing.

Elke fase vergt een eigen verder uitgetekend aanpakplan voor de diverse te bereiken doelen.

Kind en Gezin heeft sinds april 2011 een communicatieplan klaar. De afdeling kinderopvang werkt daarvoor nauw samen met de dienst communicatie en met de Kind en Gezin- academie. De bedoeling is dat er naar verschillende doelgroepen aangepast gecommuniceerd wordt, dat er in de toekomst ook opleiding gegeven wordt. Het communicatieplan zit als bijlage.

JOKER:

Gezien de zeer jonge leeftijd van de kinderen in de kinderopvang van baby's en peuters, zal de communicatie naar kinderen toe verlopen via de gezinnen. Een gezinsvriendelijke aanpak is opgesteld, waarbij de communicatie over het decreet verloopt vanuit de mond van een kind, het zgn 'Noor-concept'.

Administratieve lasten

Het decreet kondigt enkele informatieverplichtingen, en dus administratieve lasten, aan:

- Aanvraag vergunning
- Melding tijdelijke/definitieve stopzetting
- Informatieverplichting over het naleven van bepaalde vergunningsvoorwaarden
- Informatieverplichting aan Kind en Gezin, aan lokaal loket en aan Lokaal Overleg Kinderopvang
- Aanvraag subsidie
- Informatie van lokaal loket aan Kind en Gezin

Zoals hoger reeds bepaald, is dit een kaderdecreet, waardoor de opgesomde informatieverplichtingen nog niet geconcretiseerd zijn. In het kader van deze RIA zal bijgevolg geen administratieve lastenmeting kunnen gemaakt worden. Dit zal pas mogelijk zijn in de RIA bij de uitvoeringsbesluiten, aangezien dan pas duidelijk zal zijn welke handelingen verwacht zullen worden.

Uiteraard zal dit decreet op veel vlakken en voor verschillende actoren grote veranderingen meebrengen.

Voor bepaalde actoren zullen er ongetwijfeld lastenverhogingen zijn:

- Vb. de gemelde voorzieningen vandaag zijn aan uitermate beprekte lasten onderworpen (alleen een melding). Zij zullen in de toekomst een vergunning moeten aanvragen en aan tal van verplichtingen moeten voldoen.
- Vb. lokale besturen die vandaag geen regelgevende verplichting hebben om een rol te spelen bij de zoektocht van gezinnen naar kinderopvang, zullen hier in de toekomst een taak moeten opnemen.
- Vb. Zorginspectie: het aantal te inspecteren plaatsen neemt toe, waardoor ze extra verslagen moeten opstellen en afleveren aan Kind en Gezin.

Anderzijds is het de bedoeling dat dit decreet een vereenvoudiging en efficiëntieverhoging met zich meebrengt. Een heel aantal lasten zal in hoofde van verschillende actoren verminderen:

- Voorzieningen zullen een vergunning krijgen voor onbepaalde duur en dus slechts eenmaal de administratie hiervoor moeten doorlopen. Vandaag is steeds voor bepaalde duur.
- Voor alles zullen eenvormige procedures voorzien worden met zelfde termijnen, in tegenstelling tot nu.
- Waar een voorziening vandaag voor alle subsidies waarvoor hij in aanmerking komt verschillende aanvragen moet doen, zal dit in de toekomst niet meer nodig zijn, door de vereenvoudigde structuur van de subsidies.
- Zorginspectie en Kind en Gezin zullen slechts twee verschillende soorten kwaliteitsnormen moeten controleren: voor gezinsopvang en groepsopvang. Er is geen onderscheid meer in vergunningsnormen tussen "erkende" en "zelfstandige" opvang.
- Gezinnen zullen slechts eenmaal hun aanvraag voor een opvangplaats moeten doen.
- ...

De exacte berekening van de verhogingen en verlagingen zal terug te vinden zijn bij de uitvoeringsbesluiten die de inhoudelijke bepalingen bevat.

5.3 Handhaving

Zorginspectie is geconsulteerd over het decreet, eerst in overleg met Kind en Gezin, nadien bij het overleg in de IKW's over het decreet.

Contactpersoon is Patrick Barbé, Patrick.barbe@zorginspectie.be.

Het decreet voorziet een kapstokbepaling voor het toezicht op de naleving van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. Het is aan de Vlaamse Regering om te beslissen welke personen concreet toezicht zullen houden. In elk geval zullen Kind en Gezin en Zorginspectie toezicht uitoefenen. Daarnaast wordt gedacht aan toezicht door gemachtigde organisaties. De voor- en nadelen hiervan moeten echter nog bestudeerd worden. Het zal met andere woorden aan de Vlaamse Regering zijn om, rekening houdend met alle voor- en nadelen, visie van Zorginspectie en visie van de sector, hierover een beslissing te nemen. De Vlaamse Regering zal ook de toezichtopdracht van elke toezichthouder bepalen.

Doel van de handhaving is het afdwingen van regelconform gedrag door kinderopvangvoorzieningen door het uitoefenen van toezicht en desgevallend het sanctioneren van inbreuken op de regels.

Belangrijk bij het bereiken van regelconform gedrag is ook dat er **een goed communicatiebeleid** gevoerd wordt. Het is dan ook een uitdaging dat regels zo opgesteld én gecommuniceerd worden aan de kinderopvangvoorzieningen dat ze spontaan nageleefd (kunnen) worden door kinderopvangvoorzieningen. Geïnformeerde mensen begaan minder overtredingen uit onwetendheid. Gezien iedereen mogelijks in aanmerking kan komen voor een vergunning voor kinderopvang, is het belangrijk dat er een algemene informatieverstrekking is voor het ruime publiek, via een website en de media, maar ook door het inlassen van overleg- en informatiemomenten.

De toezichthoudende taak van de inspectiediensten neemt een heel andere gedaante aan als het om regels gaat waarvan de naleving door de doelgroepen van de regel als vanzelfsprekend worden gevonden, in tegenstelling tot regels waarvan het nut tot verhitte discussies leidt op de maatschappelijke werkvloer. Doelgroepen moeten dus goed bij het overleg over handhaving worden betrokken (zie hoofdstuk Consultatie).

Verder mag ook de invloed van ‘sociale’ sancties niet onderschat worden, wanneer bijvoorbeeld de gezinnen regels ondersteunen, en klikken wanneer deze niet nageleefd worden door kinderopvangvoorzieningen. Deze sociale sancties hebben effecten die de werking van officiële regels ondersteunen. Vandaar **het belang van een heel breed maatschappelijk draagvlak voor de regels m.b.t. kinderopvang.**

Er moet specifieke aandacht zijn voor de positie van de ondernemingen. Ondernemingen zijn de motor van de economie, verschaffen tewerkstelling en maken een hoog niveau van welstand mogelijk. Tegelijkertijd zijn zij erg gevoelig voor regels en regeldruk. Interessant is de Europese bril waarbij elke voorwaarde specifiek getoetst wordt op noodzaak, gelijkheid en evenredigheid. Het is noodzakelijk dat de regels inhoudelijk correct zijn, financieel gezien voordelig zijn en dat er voldoende draagvlak is.

Filosofie achter het voorgestelde handhavingsbeleid is dat daadwerkelijke sanctionering zoveel mogelijk vermeden wordt. Maar anderzijds wordt het belang onderstreept van een strikt sanctioneringsbeleid indien normen binnen een bepaalde termijn niet nageleefd worden. Voorlichting, preventie, zachte sturing, overtuiging e.d.m. worden evenwel telkens boven sanctionering verkozen.

Strafsancties werden overwogen voor de handhaving van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten, maar uiteindelijk is beslist dat dit geen goede optie is. Strafsancties hebben wel als voordeel dat ze in handen genomen kunnen worden door het parket, maar hebben als nadeel dat Kind en Gezin dan volledig afhankelijk is van het parket en geen snel en efficiënt handhavingsbeleid kan voeren.

Bovendien kampen de parketten met een grote achterstand, en vraag is welke prioriteit ze zouden hechten aan de overtreding van de het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

Belangrijk is verder dat de bestaande strafrechtelijke overtredingen die gebeuren in de kinderopvang sowieso vervolgd worden vanuit het parket, geen herhaling behoeven in het decreet. Meest courant zijn daarbij slagen en verwondingen, aantasting van de eerbaarheid, en het niet verlenen van hulp/schuldig verzuim. Aanvullende, specifieke strafrechtelijke sancties in de kinderopvang zijn niet echt aan de orde.

Optie is om enkel administratieve sancties te koppelen aan de verplichtingen uit het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. Er is gekozen voor twee soorten administratieve sancties: enerzijds sancties die raken aan de vergunning of de subsidiëring, anderzijds sancties die daar op zich los van staan, en die organisatoren van kinderopvang financieel raken, met als doel ze aan te zetten tot regelconform gedrag.

De eerste fase van de handhaving blijft echter een aanmaning. In principe zal altijd eerst een aanmaning gestuurd worden waarbij de kinderopvangvoorziening aangemoedigd wordt om binnen een bepaalde termijn de vastgestelde tekorten weg te werken. Pas wanneer niet op de aanmaning wordt ingegaan, zal overgegaan worden tot de administratieve maatregelen en/of sancties.

JOKER:

Voor het Kinderrechtencommissariaat is het belangrijk aandacht te hebben voor de kwaliteit van de begeleiding en het toezicht er op. Precies omdat het over jonge, doorgaans onmondige gebruikers gaat, is het des te belangrijker te investeren in de kwaliteit van de begeleiding en het toezicht er op. De overheid moet een doorgedreven kwaliteitstoezicht garanderen, ongeacht de sector.

Het Kinderrechtencommissariaat is voorstander van een kwaliteitstoezicht op de wekvloer dat volledig onder de bevoegdheid van de overheid valt. Het Kinderrechtencommissariaat vreest namelijk voor een gebrek aan eenduidigheid en transparantie wanneer de overheid het

kwaliteitstoezicht uitbesteedt aan (private) gemachtigden. Ook hier is een vergelijking met het basisonderwijs op zijn plaats.

Verder vreest het Kinderrechtencommissariaat voor verlies van controle op de werkvloer wanneer de controle gelaagd gebeurt. Zo moet controle bij de zgn 'onthaalouders' individueel gebeuren door de overheid, en niet via een zgn 'dienst voor onthaalouders'.

5.4 Evaluatie

Het volledige decreet zal in de loop van de tijd geëvalueerd moeten worden. Op verschillende manieren zal hiervoor informatie en input verzameld worden:

- De sector zal geraadpleegd worden. Hiervoor zijn nu reeds bestaande overlegmomenten mogelijke kanalen: Raadgevend Comité, Sectoroverleg.
- Er zal een handhavingsbeleid zijn over de bepalingen van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. De praktijk zal uitwijzen welke bepalingen voor moeilijkheden zorgen bij de toepassing. Wanneer blijkt dat een bepaling een probleem vormt, zal een evaluatie van die bepaling plaatsvinden in functie van eventuele aanpassing van de regelgeving.
- Zorginspectie staat ook dicht bij de werkvloer. Er is regelmatig overleg met hen. Op dat overleg kunnen mogelijke problemen aan bod komen.
- Het decreet zelf voorziet in de mogelijkheid om, met het oog op beleidsmonitoring, informatie op te vragen bij de sector. Door bepaalde informatie in te winnen, kan de overheid nagaan of de doelstellingen die vooropgesteld worden met het decreet, bereikt worden.

6 Consultatie

In de aanloop van de opmaak van het decreet, werden tal van overlegmomenten georganiseerd met zeer uiteenlopende belanghebbenden. Deze overlegmomenten waren meestal opgevat als werkvergadering waarbij andere partijen hun input en kennis deelden op basis waarvan vervolgens de regelgevende tekst vorm kreeg.

6.1 Overzicht overleg en consultatie

1. Intern: afdeling Kinderopvang Kind en Gezin

Wekelijks overleg –input en feedback- met de stafmedewerkers van de dienst Dienstverlening (DIVE) en de dienst Kennisopbouw en Beleidsondersteuning (KOBO) binnen de afdeling Kinderopvang Kind en Gezin. De algemene voorbereiding gebeurt door KOBO.

Binnen de afdeling Kinderopvang waren er ook ad hoc werkgroepen naar aanleiding van de voorbereiding van het decreet. De samenstelling en aantal overlegmomenten varieerde naargelang de thema's.

De input wordt verzameld door het diensthoofd KOBO en de juristen van het juridisch team Kinderopvang.

2. Intern: juridisch team kinderopvang - juridische dienst Kind en Gezin

Voor sommige onderwerpen is er overleg gewenst met de juridische dienst van Kind en Gezin, dit ter ondersteuning en feedback van het juridisch team Kinderopvang.

Overlegmomenten:

7 juni 2010: subsidiëring

10 juni 2010: sanctionering en afdwingbaarheid

10 juni 2010: opvang aan huis

24 juni 2010: taalkennis en/of taalgebruik en handhaving

3. Intern: dienst Diversiteit en Kinderrechten Kind en Gezin

Met de dienst Diversiteit en Kinderrechten Kind en Gezin werd overlegd en afspraken gemaakt in verband met JoKER toets. Verder werd er ondermeer specifiek gesproken over de 3 grote thema's vergunning, subsidiëring en sanctionering en afdwingbaarheid.

Na een eerste overlegmoment werd er verder afgesproken via mail en een tweede overleg (feedback en verdere afspraken/overleg) gepland.

Overlegmomenten:

1 juni 2010

2 september 2010

4. Extern: consulten en adviezen op niet regelmatige basis

Miek Peeters – juriste kabinet – gespecialiseerd in Europees recht

Het aspect *Europa* werd afgetoetst met de juriste van kabinet Miek Peeters. Dit voor de 3 thema's vergunning, subsidiëring en sanctionering en afdwingbaarheid.

14 januari en 3 juni 2010

Provinciebesturen

Aanwezig: afgevaardigden provinciebestuur Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen):

Verkenning van de mogelijkheden en opportuniteiten tot samenwerking tussen de provinciebesturen en Kind en Gezin in kader van het decreet kinderopvang van baby's en peuters.

19 januari 2010

Caroline Beyers

Besproken onderwerp: Sociaal Huis, meer specifiek de optie om een infopunt uit te bouwen waar gezinnen die opvang zoeken terecht kunnen met vragen.

11 februari 2010

Vlaamse Gemeenschapscommissie, departement Welzijn, Gezondheid en Gezin, entiteit Gezin

Het eerste overleg bestond erin om vooral een beeld te schetsen van het toekomstige kinderopvanglandschap in Vlaanderen en Brussel, met de achterliggende ideeën, organisatie, enzovoorts. Hierbij werd ook vooral gepolst naar de huidige situatie in Brussel en de visie van de VGC in kader van het decreet en de mogelijke situatie binnen het BHG.

Het tweede overleg werd dieper ingegaan op de Brussel specifieke situatie in kader van de toekomstige regelgeving.

23 februari, 7 september 2010 en 8 september 2011

Vereniging voor Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)

Besproken onderwerp: Sociaal Huis, meer specifiek de filosofie, de eventueel op te nemen taak in kader van het decreet kinderopvang van baby's en peuters, de rol van OCMW en gemeente.

1 maart 2010

Bevraging lokale besturen door VVSG betreffende lokaal loket kinderopvang

Departement Welzijn

Het overleg werd gepland rond het *Decreet van 12 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns- Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*.

Hierbij werden ondermeer de te verwachten mogelijkheden, beperkingen, knelpunten van dat decreet met het oog op het toekomstige decreet kinderopvang van baby's en peuters besproken.

26 maart 2010

Juridische dienst van het departement Welzijn

Besproken onderwerp: subsidiëring en het criterium winstoogmerk (de al dan niet mogelijke subsidiëring van organisaties met winstoogmerk), in kader van het decreet kinderopvang van baby's en peuters.

18 mei 2010

Professor Caroline Billiet

Prof. Billiet is gespecialiseerd in (milieu)handhaving. Zij werd dan ook geconsulteerd in verband met het luik handhaving van het decreet.

21 mei 2010 en 29 april 2011

Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (afdelingshoofd Sigrid Raedschelders)

Deze afdeling heeft ervaring met bestuurlijke beboeting van milieu-inbreuken en milieumisdrijven. Zij kunnen terugvallen op een goed uitgewerkt regelgevend kader - het milieuhandhavingsdecreet- en besluit - en hebben intussen ook al een 100-tal boetebeslissingen uitgesproken, gaande van enkele honderden euro's tot enkele tienduizenden euro's. Tijdens het overleg werd van gedachten gewisseld over de opzet van een boetesysteem en hun eerste ervaringen terzake.

15 juli 2010 en 2 mei 2011

FOD Financiën

17 mei 2011

FOD Binnenlandse Zaken

16 juni 2011

In het kader van de 'bevoegdheid van de burgemeester inzake brandveiligheidsattest' ook overleg gevraagd met Agentschap Binnenlands Bestuur. Zij zijn hier niet verder op ingegaan en verwezen verder naar federaal en aanleunende regelingen in de ouderenzorg.

Centrale Invorderingscel, CIC

In het kader van mogelijke invordering van de niet betaalde boetes: 30 juni 2011

Privacycommissie

Advies 10/2011 van 25 mei 2011 betreffende ontwerp van decreet houdende de organisatie van de voorschoolse kinderopvang

Overleg op 30 juni 2011

SAR WGG

Advies van 10 juni 2011

SERV

1 juli 2011, Verzamelde standpunten (er werd geen consensus bereikt) van volgende organisaties VOKA, Boerenbond, Verso, en de werknemersorganisaties ABVV, ACLVB en ACV.

6 juli 2011, Standpunt van Unizo

Raad van State

Advies 49.958/1/V van 2 augustus 2011

5. extern: Raadgevend Comité Kind en Gezin

Het Raadgevend Comité van Kind en Gezin bestaat uit 20 leden, waarvan:

- vier vertegenwoordigers van de gebruikers van de door het agentschap georganiseerde ondersteuning,
- vier vertegenwoordigers van de voorzieningen, die actief zijn op het werktterrein van het betrokken agentschap,
- vier vertegenwoordigers van de werknemers van de voorzieningen, vermeld in 2°,
- acht onafhankelijke deskundigen.

De actuele samenstelling is als volgt:

Voorzitter: Martine Lemonnier.

Ondervoorzitters: Jan Bosmans, Erwin Devriendt.

Leden: Henk Callewaert, Fatiha Dahmani, Fons De Neve, Regine De Smet, Dimitri Govers, Dr. Stijn Gryp, Dr. Karel Hoppenbrouwers, Magda Linthout, Ann Lobijn, Lut Maertens, Anne-Marie Raymaeckers, Monique Swinnen, Gert Van Hees, Wim Van Esch, Dr. Michel Vandenbroeck, Francoise Vermeersch, Sarah Willockx.

Administratie: Katrien Verhegge.

Secretaris: Sofie Leurs

Vergadermomenten over het decreet:

21 oktober 2009 – 16 december 2009

20 januari 2010 – 24 februari 2010 – 28 april 2010 – 5 mei 2010 – 23 juni 2010 – 29 september 2010 – 24 november 2010

26 januari 2011 – 23 februari 2011 – 30 maart 2011

6. extern: IVA Zorginspectie

Overlegmomenten:

18 juni 2010

14 september 2010

27 juni 2011

9 september 2011

Volgende personen waren daarbij aanwezig:

voor Zorginspectie Patrick Barbé en Mady Cochet

7. extern: Unieko

Unieko, de belangenvertegenwoordiger van zelfstandig ondernemers in de kinderopvang, werd geraadpleegd op 4 april 2011 op het kabinet van minister Vandeuren.

8. extern: JoKER

Het Kinderrechtencommissariaat werd geconsulteerd op 28 september 2010.

De Kinderrechtencoalitie werd geconsulteerd op 25 november 2010.

9. Extern: werkveld

Vertegenwoordigers van gezinnen in kader van volgende thema's:

- Kwetsbaar gezin, 30 september 2011
- Ouderparticipatie, 9 september 2011

Aanwezig: Gezinsbond, 't Lampeke en Antwerps Platform Generatiearmen

6.2 Inhoudelijke weergave van bepaalde consultaties

1. Reacties op de Visienota en ontwerpdecreet

Volgende inhoudelijke feedback is relevant te vermelden:

- Advies SAR::

De SAR is zeer tevreden met de organisatorische harmonisatie van de sector, het invoeren van een vergunningstelsel, de indeling van soorten vergunningen, de nadruk op de kwaliteit en het verdwijnen van louter gemelde opvang. Heel het advies is verder doordrongen van vragen, bedenkingen, en verwachtingen met betrekking tot de concrete uitwerking van het decreet in de uitvoeringsbesluiten. Deze zullen zeker meegenomen worden bij de verder uitwerking van de uitvoeringsbesluiten.

De vraag of dit decreet beantwoordt aan de verzuchting om een kwantitatief en kwalitatief groeipad uit te zetten, moet positief beantwoord worden. Het kwalitatief groeipad blijkt uit de

keuze voor het vergunningstelsel en het feit dat bewust gekozen wordt voor een professionalisering van de sector. Het kwantitatief groeipad komt duidelijk naar voor in de doelstellingen die in art. 3 verwoord worden.

Het feit dat kinderopvang een dienst van algemeen economisch belang is, zal minstens in de memorie van toelichting opgenomen worden.

Men is te vinden voor het concept van een getrapt subsidiesysteem zoals uitgewerkt in het decreet. De SAR verwoordt een bezorgdheid met betrekking tot de geografische spreiding van inkomensgerelateerde opvang. uiteraard is het de bedoeling van de Vlaamse overheid om overal waar nodig gezinnen zoveel mogelijk naar inkomen te laten betalen. Er zal dan ook steeds gewaakt worden over een rationeel verantwoorde spreiding. Ook vandaag worden programmaties opgebouwd op basis van dergelijke objectieve criteria.

Toegankelijkheid is een belangrijke factor in dit decreet. Het lokaal loket zal de instantie bij uitstek zijn die een rol zal kunnen spelen bij het realiseren van deze toegankelijkheid voor kinderen uit alle lagen van de bevolking waardoor sociale mix kan gerealiseerd worden.

De SAR stelt expliciet de vraag om de kwaliteitsnormen redelijk te houden zodat ondernemerschap mogelijk blijft. Het decreet en de uitvoeringsbesluiten zullen conform de Europese regelgeving opgemaakt worden, hetgeen o.a. betekent dat niet meer voorwaarden mogen opgelegd worden dan noodzakelijk is en dat deze steeds in verhouding moeten zijn tot het gestelde doel. Deze Europese gedachte komt bijgevolg volledig tegemoet aan de wens van de SAR.

Volgens de SAR kan het lokaal loket soelaas bieden voor het afstemmen van vraag en aanbod. Volgens hen moeten hiervoor wel middelen voorzien worden. Het decreet voorziet in elk geval deze mogelijkheid.

Wat handhaving betreft, werd het advies gevolgd en werd expliciet vermeld dat Zorginspectie toezicht zal houden.

- Advies SERV
De SERV kon geen unaniem advies formuleren. Het is dan ook niet mogelijk een repliek te geven op het uniform advies.

2. JoKER

Zowel het Kinderrechtencommissariaat als de Kinderrechtencoalitie Vlaanderen²² gaven advies over het geplande decreet. Deze twee adviezen gaan als bijlage.

Aangezien kinderen centraal staan in de kinderopvang, is het essentieel de ingewonnen adviezen in het kader van de JOKER-toets te respecteren en waar mogelijk te volgen. Gelet op dat belang, worden hieronder hun visies ook beknopt weergegeven.

Voor het **Kinderrechtencommissariaat** moet kinderopvang een basisvoorziening zijn, zoals het basisonderwijs. Ze moet beschikbaar, betaalbaar, bereikbaar, bruikbaar en begrijpbaar zijn. Verschillende doelgroepen moeten er terecht kunnen. Financiële en andere drempels moeten vermeden worden. Kinderopvang moet inspelen op de behoeften en bezorgdheden van kinderen en ouders zelf. Een kwalitatieve kinderopvang wordt het best vanuit het kind bekeken, tenslotte zijn de kinderen de eerste gebruiker.

Ook pleit het kinderrechtencommissariaat voor een correct evenwicht tussen de pedagogische, sociale en economische functie van kinderopvang. De economische functie weegt soms te zwaar door. Al te vaak wordt kinderopvang aan tewerkstelling gekoppeld, terwijl de invulling van de

²² De kinderrechtencoalitie stelde een werkgroep samen van NGO's met expertise ter zake: Gezinsbond, Kind&Samenleving, Uit De Marge, UNICEF België, Vivès, Vlaams Welzijnsverbond

pedagogische en sociale functie meer moet voorop staan. Waarom gelden voor kinderopvang bijvoorbeeld niet dezelfde opleidingsvereisten, verloning, statuut en toezicht als voor onderwijs?

Het Kinderrechtencommissariaat formuleert enkele bezorgdheden. Er zullen namelijk ondubbelzinnige acties nodig zijn. Kinderopvang mag niet gezien worden als een domein voor tewerkstellingskansen voor laaggeschoolde werkzoekenden. Kinderen opvangen vereist verder bijzondere vaardigheden en competenties. Het kwaliteitstoezicht ten slotte moet beter uit gewerkt worden en de vergunningsvoorwaarden moeten nog meer vanuit het kind ingevuld worden.

Voor de **Kinderrechtencoalitie** moet het opvangbeleid voor 0 tot 3 –jarigen zorg en persoonlijke ontwikkeling van kinderen met elkaar verbinden. De opvang van jonge kinderen speelt immers niet alleen een rol in hun opvoeding en persoonlijke ontwikkeling, maar kan mits de vervulling van verschillende voorwaarden (daadwerkelijke toegang tot voorzieningen voor kwetsbare gezinnen, inbedding in een breder gezinsondersteunend beleid, garantie voor kwaliteit) ook een hefboom zijn in de strijd tegen armoede en voor gelijke kansen vanaf zeer jonge leeftijd.

De kinderopvangsector lijdt onder meerdere problemen: structurele onderfinanciering, ontoereikend aanbod voor wat betreft opvang van kinderen met een handicap, te laag kwalificatieniveau en slechte arbeidsomstandigheden voor een deel van het personeel, onvoldoende bereik van de meest kwetsbare gezinnen, de professionalisering en tenslotte gebrek aan duurzaamheid die het gevolg kan zijn van privatisering.

De **Kinderrechtencoalitie** stelt dat veel aandacht besteed wordt aan de kinderen zelf. Dit blijkt onder meer uit de uitvoerige aandacht die wordt besteed aan het belang van de pedagogische functie van de kinderopvang.

Maar er zijn nog verschillende tekortkomingen. De verschillende functies van kinderopvang kunnen met elkaar in conflict komen: wat een economisch belang heeft de ouders en hun werk, kan eventueel tegen het belang van het kind ingaan (bijvoorbeeld vroege of late werkuren, waardoor een kind niet kan doorslapen). Het bieden van flexibiliteit kan de draagkracht van een kind in gedrang brengen. Vraag is wat de draagkracht van een kind inhoudt en hoe het zich verhoudt tot het belang van het kind. Vraag is in welke mate de invloed van het arbeidsmarktbeleid, het activeringsbeleid, de verlofstelsels enz. getoetst zullen worden.

Voldoende aandacht voor de leefwereld van de kinderen impliceert dat men de volledige context in rekening brengt en dit is in de eerste plaats het gezin waarin het kind opgroeit. De kinderrechtencoalitie is van mening dat de realisatie van de economische functie van kinderopvang enkel kan plaatsvinden door een samenwerking met andere beleidsdomeinen, een samenwerking die gezinsvriendelijkheid voorop stelt. De leefwereld van jonge kinderen wordt immers ook sterk beïnvloed door andere actoren: het werk van de ouders, onderwijs dat volgt op kinderopvang,...Er moet aandacht zijn voor kinderen en jongeren binnen deze gerelateerde beleidsdomeinen. Een kinderopvang die in onze maatschappij gelijkwaardige pedagogische, sociale en economische functies vervult, kan niet enkel geregeld worden met een decreet kinderopvang.

7 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

In de begroting 2012 wordt er voor kinderopvang 486.904 duizend euro aan uitgaven ingeschreven. Deze worden voor een bedrag 337.411 duizend euro gefinancierd vanuit de dotatie, voor 149.069 duizend euro gefinancierd door de financiële bijdragen van de gezinnen en voor 425 duizend euro gefinancierd door de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling.

De dotatie zal tegen 2014 nog verhoogd worden met 67,5 mio euro, m.n. een opstap van 9,25 mio euro in 2013 en een opstap van 58,25 mio euro in 2014.

IF verleende advies over dit dossier op 4 april 2011.

8 Samenvatting

Het huidige kinderopvanglandschap wordt gekenmerkt door diversiteit in regelgeving, ongelijkheid van regels en subsidiëring, onvoldoende toegankelijkheid voor gezinnen en te beperkte leefbaarheid en professionaliteit van de kinderopvangvoorzieningen.

Om aan deze problemen tegemoet te komen is ervoor gekozen een decreet Kinderopvang van baby's en peuters te ontwikkelen.

Met het decreet wordt een vergunningssysteem ingevoerd. Kinderopvangvoorzieningen moeten aan voorwaarden voor basiskwaliteit voldoen die gelijk zijn voor gelijksoortige opvang. Gemelde voorzieningen kunnen niet meer bestaan. Op die manier wordt de diversiteit weggewerkt en hebben gezinnen in hoge mate de garantie dat hun kind opgevangen wordt op een manier die minimale normen haalt. Aangezien deze kwaliteit een prijs heeft, wordt ook de subsidiëring herzien en aangepast. Er wordt een systeem ingevoerd dat Europa-proof is. Er worden middelen verstrekt die tegemoet komen aan specifieke opdrachten en de professionaliteit en leefbaarheid tot gevolg hebben. Het subsidiesysteem is een logisch opgebouwd geheel. Het complexe ongelijke systeem dat eigen was aan erkenningen en attesten van toezicht wordt overboord gegoid.

Tot slot wordt de toegankelijkheid van de gezinnen tot de kinderopvang verhoogt door een lokaal loket in te voeren in elke gemeente en een digitaal registratiesysteem ter beschikking te stellen. Gezinnen kunnen zich met hun opvangvraag tot dit loket of tot voorzieningen rechtstreeks wenden. Alle opvangvragen van gezinnen worden geregistreerd en kinderopvangvoorzieningen met vrije plaatsen kunnen de gezinnen met een opvangvraag contacteren. Het lokaal loket kan deze "matching" faciliteren, zeker voor kwetsbare gezinnen die moeilijk hun weg vinden naar de kinderopvang.

9 Contactinformatie

Voor Kind en Gezin:

- Lut Gellynck: 02/533.12.54 – lut.gellynck@kindengezin.be
- Anke Willekens: 02/533.13.02 – anke.willekens@kindengezin.be

JOKER:

Contactpersoon voor het Kinderrechtencommissariaat:

Leen Ackaert
Medewerkster Kinderrechtencommissariaat
Leuvenseweg 86
1000 Brussel
Tel 02 / 552 41 05 – Fax 02 / 552 98 01
<http://www.kinderrechten.be>

Contactpersoon voor de Kinderrechtencoalitie:
Nele Willems - 09/225 90 25
nele.willems@kinderrechtencoalitie.be

Inventaris bijlagen

- 1 Overzicht regelgeving
- 2 Bevraging VVSG
- 3 Data Raadgevend Comité bespreking
- 4 Communicatieplan
- 5 Advies KR-Coalitie
- 6 Advies KRC

Overzicht regelgeving**1. Melding en voorwaarden**

Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2009 (BS 2 april 2009) houdende de regeling van de melding aan Kind en Gezin van opvang op bestendige wijze

2. Regelgeving zelfstandige voorzieningen

Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2009 (BS 23 april 2009) houdende de regeling van het attest van toezicht voor zelfstandige opvangvoorzieningen

Ministerieel besluit van 24 april 2009 (BS 27 mei 2009) houdende de regeling van het attest van toezicht voor zelfstandige opvangvoorzieningen

Ministerieel besluit van 24 april 2009 (BS 26 mei 2009) houdende vaststelling van de wijze waarop zelfstandige onthaalouders en verantwoordelijken van zelfstandige opvangvoorzieningen de kennis van het Nederlands kunnen bewijzen

Besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2009 (BS 9 april 2009) houdende de voorwaarden inzake financiële ondersteuning van zelfstandige opvangvoorzieningen

Besluit van de Vlaamse regering van 14 december 2001 houdende de toekenning van een verzekering persoonlijke ongevallen aan opvanggezinnen

Besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2009 (BS 9 juni 2009) houdende de regeling van inkomensgerelateerde opvang bij zelfstandige opvangvoorzieningen

Besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009 (BS 5 mei 2009) houdende de toewijzing van debiteurenbeheer in het kader van inkomensgerelateerde opvang bij zelfstandige opvangvoorzieningen

3. Regelgeving erkende voorzieningen (kinderdagverblijven, diensten voor onthaalouders, aangesloten onthaalouders)

Besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2001 (BS 19 april 2001) houdende de voorwaarden inzake erkenning en subsidiëring van kinderdagverblijven en diensten voor onthaalouders

Ministerieel besluit van 20 april 2007 (BS 14 mei 2007) houdende de voorwaarden voor het herstel van capaciteit bij een dienst voor onthaalouders in 2008

Ministerieel besluit van 12 juni 2001 (BS 27 juli 2001) houdende de vaststelling van de procedure tot het verlenen, het verlengen, het weigeren of het intrekken van een principieel akkoord, een erkenning en subsidiëring van kinderdagverblijven en diensten voor onthaalouders

Ministerieel besluit van 28 mei 2008 (BS 16 juni 2008) houdende de voorwaarden waaraan onthaalouders moeten voldoen om aangesloten te worden en te blijven bij een dienst voor onthaalouders en de voorwaarden voor samenwerking tussen onthaalouders

Ministerieel besluit van 16 mei 2007 (BS 8 juni 2007) betreffende de bepaling van de forfaitaire subsidiebedragen voor het basisaanbod van kinderdagverblijven en diensten voor onthaalouders

Ministerieel besluit van 10 september 2008 (BS 26 september 2008) betreffende de vergoeding voor aangesloten onthaalouders en diensten voor onthaalouders

Decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen

Besluit van de Vlaamse Regering van 6 mei 2011 (BS ...) tot regeling van het kwaliteitsbeleid in de erkende kinderopvangvoorzieningen

Ministerieel besluit van 9 mei 2007 (BS 29 mei 2007) houdende de voorwaarden tot toestemming en een bijbehorende financiële ondersteuning voor het realiseren van een verruimd aanbod in de vorm van flexibele en/of occasionele opvang in kinderdagverblijven en initiatieven voor buitenschoolse opvang die door Kind en Gezin worden erkend

Ministerieel besluit van 17 maart 2008 (BS 8 april 2008) tot bepaling van de financiële bijdrage van de gezinnen voor de opvang van kinderen in kinderdagverblijven en diensten voor onthaalouders

Besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2009 (BS 24 augustus 2009) houdende de voorwaarden voor de erkenning en subsidiëring als gemandateerde voorziening, coördinatiepunt en flexibele opvangpool van doelgroepwerknemers

Besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2008 (BS 20 augustus 2008) houdende de voorwaarden voor toestemming en subsidiëring van lokale diensten buurtgerichte kinderopvang

Uittreksel Programmawet (II) van 24 december 2002 (BS 31 december 2002) betreffende het sociaal statuut van onthaalouders aangesloten bij een dienst

Ministerieel besluit van 1 april 2003 (BS 6 mei 2003) tot vastlegging van de modaliteiten betreffende de betaling van de sociale zekerheidsbijdragen ten behoeve van diensten voor opvanggezinnen en aangesloten opvanggezinnen

Ministerieel besluit van 1 april 2003 (BS 7 mei 2003) houdende de vaststelling van het bedrag, toegekend aan de diensten voor onthaalouders in het kader van de verzekering voor arbeidsongevallen voor aangesloten onthaalouders

Besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 (BS 16 mei 2006) betreffende de boekhouding en het financieel verslag voor de voorzieningen in bepaalde sectoren van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Ministerieel besluit van 17 mei 2006 (BS 15 juni 2006) houdende de uitvoering van het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 januari 2006 (BS 16 mei 2006) betreffende de boekhouding en het financieel verslag voor de voorzieningen in bepaalde sectoren van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, in de kinderdagverblijven, de diensten voor onthaalouders, de initiatieven voor buitenschoolse opvang en de centra voor kinderopvang en gezinsondersteuning

4. Regelgeving overkoepelend voor zelfstandige en erkende sector

Besluit van de Vlaamse Regering 14 december 2001 (BS 30 januari 2002) houdende de toekenning van een verzekering persoonlijke ongevallen aan opvanggezinnen

Besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 (BS 30 januari 2002) betreffende de vergoeding van installatiekosten aan onthaalouders

Besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 (BS 25 november 2009) betreffende de toekenning van een eenmalige forfaitaire subsidie voor informatisering aan initiatieven voor preventieve gezinsondersteuning en de toekenning van een forfaitaire subsidie voor brandveiligheid aan kinderopvanginitiatieven

Besluit van de Vlaamse Regering van 16 oktober 2009 (BS 15 december 2009) tot toekenning van een financiële tegemoetkoming aan onthaalouders en kinderopvangvoorzieningen voor een basisopleiding levensreddend handelen bij kinderen

Ministerieel besluit van 12 februari 2007 (BS 2 maart 2007) tot toekenning van een financiële tegemoetkoming aan kinderopvangvoorzieningen om een basisopleiding levensreddend handelen te volgen

Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 (BS 14 juli 2009) houdende de beveiliging van de toegang bij kinderopvangvoorzieningen

Besluit van de Vlaamse Regering van 19 september 2008 (BS 21 november 2008) houdende de normen van preventie van brand in de voorzieningen voor kinderopvang

Ministerieel besluit van 21 april 2009 (BS 13 mei 2009) houdende de voorwaarden tot toekenning van een extra financiële ondersteuning voor de inclusieve opvang van kinderen met een specifieke zorgbehoefte aan organiserende besturen en voorzieningen

Ministerieel besluit van 3 maart 2010 (BS 29 maart 2010) tot bepaling van de kwalificatiebewijzen voor medewerkers en verantwoordelijken van kinderopvangvoorzieningen

Ministerieel besluit van 26 februari 2009 (BS 17 maart 2009) betreffende het attest van een basisopleiding levensreddend handelen bij kinderen voor onthaalouders en personeel in kinderopvangvoorzieningen

Lokaal loket kinderopvang wordt gemeentelijk loket

Jonge ouders die via google een overzicht zoeken van de adressen waar er kinderopvang wordt georganiseerd in hun buurt. Diezelfde ouders die een tiental voorzieningen op het google-lijstje moeten bellen of bezoeken om telkens te horen dat er geen vrije plaats is. Of nog ouders die amper weten welke ouderbijdrage ze zullen betalen wanneer hun opvang start. Is dit allemaal binnenkort voorgoed verleden tijd? Afgaand op de reacties van de Vlaamse lokale besturen op de bevraging die VVSG organiseerde over het lokaal loket kinderopvang lijkt het alleszins zo. Een samenvatting van de antwoorden.

Decreet voorschoolse kinderopvang

Het idee van een “lokaal loket kinderopvang” is expliciet opgenomen in het voorontwerp van decreet voorschoolse kinderopvang. Dit voorontwerp werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse regering op 6 mei 2011. [Op een definitieve goedkeuring van het ontwerp van decreet door de Vlaamse regering was het bij het ter perse gaan van deze Lokaal nog even wachten.]

Het “lokaal loket kinderopvang” wordt in het voorontwerp van decreet gedefinieerd als een “neutraal informatie- en ondersteuningspunt voor gezinnen met een vraag naar kinderopvang, in de vorm van een netwerk van actoren die relevant zijn voor kinderopvang”.

Het hoeft daarbij, nog volgens de Vlaamse regering, niet noodzakelijk te gaan om een fysiek contactpunt. Het lokaal loket is een netwerk van de voor kinderopvang relevante actoren, dat op een gecoördineerde wijze samenwerkt in functie van het zo efficiënt mogelijk informatie en ondersteuning bieden aan gezinnen die kinderopvang zoeken. Hoe en door wie dit netwerk concreet georganiseerd is, is plaatselijk in te vullen. Belangrijk is, nog voor de Vlaamse regering, dat gezinnen duidelijk weten waar ze naartoe kunnen stappen met hun vragen, daarom wordt het woord contactpunt gebruikt. Het lokaal loket kinderopvang kan ook meerdere contactpunten hebben zolang deze via netwerking op een functioneel efficiënte wijze samenwerken in functie van hun opdrachten ten aanzien van de gezinnen.

De lokale loketten coördineren de registratie van de vragen van ouders en brengen de informatie over vraag en aanbod samen om. Zeker deze gezinnen die moeilijk hun weg naar het beschikbare aanbod kunnen vinden en indien deze gezinnen dit wensen, moeten bij het lokaal loket ondersteuning krijgen in de zoektocht naar een geschikte opvangplaats.

Lokale besturen lopen vooruit

Dat is het minste wat je kan concluderen op basis van de antwoorden van de lokale besturen op de bevraging over het “lokaal loket kinderopvang” die VVSG eind juni 2011 organiseerde.

Ouders kunnen nu al in 87% van de gemeenten terecht bij een medewerker van het lokaal bestuur met een vraag over kinderopvang en over het in de gemeente beschikbare aanbod kinderopvang. Ouders kunnen hun vragen in deze gemeenten kwijt zowel via telefoon als via mail. In 4 op 5 van de gemeenten kan een ouder zijn vraag over kinderopvang zelfs persoonlijk aan een gemeentelijk loket stellen.

In 3 op 4 van de gemeenten is er via het internet een overzicht beschikbaar van het gehele aanbod kinderopvang binnen de gemeente. Op bijna 30% van deze websites kunnen ouders ook duidelijk zien waar er vrije plaatsen zijn.

De digitale informatie heeft het - net omwille van het steeds wijzigend aanbod - duidelijk gehaald van de gedrukte media. Al hebben ruim meer dan de helft van de gemeenten toch ook de voorbije 4 jaar geïnvesteerd in een brochure met een overzicht van het binnen de gemeente beschikbare aanbod voorschoolse kinderopvang.

In de toekomst

80% van de lokale besturen vindt dat er in hun gemeente behoefte is aan een lokaal loket kinderopvang of een voor ouders toegankelijk informatie- en ondersteuningspunt voor kinderopvang. Drie vierden van de besturen vinden dat zo'n lokaal loket zowel moet bestaan uit een virtueel loket (of een website) en een toegankelijke loketmedewerker die persoonlijk informatie kan geven over kinderopvang. Slechts 12% van de lokale besturen vindt het voldoende om het lokaal loket te beperken tot een virtueel loket zodat ouders on-line kunnen zoeken naar vrije plaatsen binnen de gemeente. Eén op tien van de lokale besturen vindt het voldoende als een loketmedewerker via mail, telefoon of aan het loket informatie kan geven over het aanbod kinderopvang en vrije plaatsen binnen de gemeente.

Opvallend in de bevraging is dat bijna 9 op 10 van de lokale besturen vindt dat de organisatie van een lokaal loket kinderopvang de opdracht is van het lokaal bestuur.

In die zin wijkt de visie van de lokale besturen af van wat momenteel in het voorontwerp van decreet wordt bepaald, namelijk dat elke lokale actor die relevant is voor kinderopvang de organisatie op zich kan nemen. De tekst van het decreet stelt dat het lokaal loket kinderopvang gestalte moet krijgen doordat binnen het Lokaal Overleg Kinderopvang een initiatiefnemer wordt aangewezen of een structuur wordt gecreëerd om het lokaal loket kinderopvang te organiseren. Enkel als er geen initiatiefnemer wordt aangewezen of als er geen structuur wordt gecreëerd en een operationeel werkend lokaal loket kinderopvang ontbreekt, neemt het lokaal bestuur de organisatie ervan op zich.

Opdrachten lokaal loket

Om de zoektocht naar kinderopvang te vergemakkelijken voor de gezinnen en zo de toegankelijkheid tot kinderopvang te verbeteren, krijgen de lokale loketten kinderopvang in het voorontwerp van decreet vier opdrachten.

Een eerste opdracht voor het lokaal loket is het coördineren van de registratie van vragen naar kinderopvangplaatsen. Door één centrale registratie te voorzien, kan vermeden worden dat gezinnen hun opvangvraag verschillende keren moeten stellen. Bovendien zal uit deze registratie interessante beleidsinformatie volgen. Daarom is het aangewezen dat elke opvangvraag, ook deze die niet via het lokaal loket zou worden gesteld of worden opgelost, wordt geregistreerd. In de praktijk lijkt dit laatste weinig evident, niet alle voorzieningen zijn immers vandaag logistiek en/of personeel voldoende uitgerust om de administratieve registratie van ouders correct uit te voeren.

Kind en Gezin zal, onder andere met het oog op deze opdracht, voorzien in een overkoepelend digitaal informatie- en registratiesysteem dat alle lokale loketten kinderopvang en kinderopvangvoorzieningen toelaat de nodige informatie eenduidig te registreren, en dat elk lokaal loket zal toelaten over de nodige gegevens te beschikken om de opdrachten te kunnen uitvoeren.

Een tweede opdracht voor het lokaal loket is het informeren van de gezinnen over vrije opvangplaatsen. Een lokaal loket moet de zoektocht van gezinnen vergemakkelijken doordat

zij de gezinnen en kinderopvangvoorzieningen met vrije plaatsen binnen een redelijke termijn in contact brengen met elkaar. Het lokaal loket moet er steeds naar streven een aanbod te vinden dat zo maximaal mogelijk aansluit bij de vraag van het gezin. Deze laatste opdracht zal uiteraard pas optimaal uitgevoerd kunnen worden, wanneer het beschikbare aanbod in verhouding staat tot de behoefte aan kinderopvang. Verschillende lokale besturen hameren in de bevraging terecht op een uitbreiding van het aanbod - voor- en buitenschoolse - kinderopvang in de gemeente.

Belangrijke aanvulling bij deze informatieopdracht aan ouders is de aandacht voor de meest kwetsbare gezinnen. Uit onderzoek blijkt immers dat precies deze groep het vaakst achter het net vist in de zoektocht naar opvangplaatsen. Het lokaal loket zal zijn ondersteuning zeker moeten aanbieden aan gezinnen die nergens plaats vinden en geen ander eenduidig aanspreek- en steunpunt hebben in hun zoektocht. Binnen een redelijke termijn moet aan deze gezinnen een beschikbaar aanbod kunnen worden voorgesteld. Het respect voor de keuzevrijheid van het gezin om een aanbod wel of niet te aanvaarden staat hierbij voorop.

Het lokaal loket kinderopvang zal ook actief moeten investeren in het uitbouwen van een netwerk met de kinderopvangvoorzieningen en organisaties en instanties die werken met (vaak minder kansrijke) gezinnen met jonge kinderen en die mogelijk een behoefte aan kinderopvang kunnen hebben (sociale diensten, welzijnsorganisaties, VDAB, OCMW,...). Het lokaal loket kan in die zin ook een actieve ondersteuning bieden aan kinderopvangvoorzieningen in functie van het kunnen realiseren van de in de regelgeving opgelegde voorrangsregels.

Een vierde opdracht is het bundelen van beschikbare informatie over de realiteit inzake vraag en aanbod in functie van informatie en advies aan de actoren die betrokken zijn op het lokaal beleid kinderopvang, met name aan Kind en Gezin, de kinderopvangvoorzieningen en de lokale besturen. Op die manier kan de vraag binnen de gemeente/regio afgestemd worden op het aanbod.

Mening lokale besturen

De in het voorontwerp van decreet voorschoolse kinderopvang geformuleerde opdrachten voor het lokaal loket kinderopvang sluiten sterk aan bij wat de lokale besturen zelf ook opsommen als prioritaire opdrachten voor het lokaal loket.

Een groot deel van de lokale besturen vindt het informeren van ouders over kinderopvang algemeen (prijs, kwaliteit, opvanguren enz), over vrije opvangplaatsen binnen de gemeente en het gericht doorverwijzen van ouders naar bepaalde opvangvoorzieningen op basis van hun voorkeur een opdracht van het lokaal loket.

2 op 3 van de lokale besturen vindt het in kaart brengen van de behoefte en daarover rapporteren aan lokaal bestuur en centrale overheid ook een prioritaire opdracht van het lokaal loket.

Ruim de helft van de lokale besturen vindt ook het volgende een prioritaire opdracht van het lokaal loket: gelijke toegang garanderen tot de kinderopvang voor alle ouders, beleidsinformatie verzamelen over kinderopvang voor lokaal bestuur en centrale overheid en het laten samenwerken van kinderopvangvoorzieningen. Vooral dit laatste lijkt voor sommige eerder een opdracht die moet vervuld worden binnen het lokaal overleg kinderopvang.

Slechts één op vier van de lokale besturen wil dat het lokaal loket ook de opdracht krijgt tot klachtenbehandeling en toekennen van sociaal tarief aan ouders.

Subsidie lokaal loket

In het voorontwerp van decreet staat dat de Vlaamse Regering een subsidie kan toekennen aan de initiatiefnemer of de structuur die de organisatie van een lokaal loket kinderopvang op zich neemt.

Uit de bevraging blijkt dat verschillende lokale besturen toch verwachten dat zij voor het realiseren van een lokaal loket extra middelen van de Vlaamse overheid krijgen. “Om dergelijk lokaal loket echt goed uit te bouwen, zijn middelen nodig” stelt een medewerker van lokaal bestuur het. “Nu moeten wij dergelijke cruciale zaken uitbouwen, beetje tussen de soep en de patatten. En dat is niet goed.” Sommige lokale besturen verwijzen in de bevraging expliciet naar het sociaal huis, waar het lokaal loket kinderopvang logischerwijze gesitueerd wordt. Verschillende lokale besturen willen de uitbouw van een dergelijk lokaal loket kinderopvang ook gebruiken om vorm te geven aan een opvoedingspunt of -winkel.

“Bijkomende middelen én een duidelijke kwaliteitsnormering moeten er voor zorgen dat er van bij het begin een éénvormig aanbod is.” stelt een schepen het. Het is, ook voor de Vlaamse regering, essentieel dat het lokaal loket een transparante en neutrale werking kan waarborgen, zowel ten aanzien van de gezinnen als ten aanzien van de kinderopvangvoorzieningen. Er zullen duidelijke, transparante afspraken gemaakt moeten worden die elke kinderopvangvoorziening een volwaardige positie in het netwerk geven.

Uit de antwoorden op de VVSG-bevraging blijkt dat de lokale besturen zich ook aansluiten bij het idee van “verplichte” samenwerking van de voorzieningen met het lokaal loket. De samenwerking met het lokaal loket kinderopvang is noodzakelijk om de werking van dat lokale loket mogelijk te maken.

Bevraging kort

166 antwoorden kreeg VVSG op de bevraging over het lokaal loket kinderopvang. De lokale besturen uit de provincie Vlaams-Brabant, met amper 8% van de antwoorden, zijn in deze bevraging zwak vertegenwoordigd. In Vlaams-Brabant deed amper 1 op 5 gemeenten de moeite om de bevraging te vervolledigen. In de andere Vlaamse provincies vulde meer dan de helft van de gemeenten de bevraging in. De antwoorden uit de provincie Antwerpen vertegenwoordigen 28%, West-Vlaanderen en Limburg vertegenwoordigen elk 20% en Oost-Vlaanderen 24% van het totaal aantal antwoorden.

De bevraging werd bezorgd aan de schepenen bevoegd voor kinderopvang. In totaal vulden 64 schepenen of OCMW-voorzitters de bevraging in. De andere, meer dan 100, antwoorden komen van een zeer diverse groep van medewerkers van het lokaal bestuur. Zowel gemeentesecretarissen, medewerkers of coördinatoren kinderopvang, diensthoofden of directeurs welzijn/sociale zaken, jeugdconsulenten, secretarissen lokaal overleg kinderopvang, verantwoordelijken van een gemeentelijke kinderopvangvoorziening tot administratief medewerkers (al dan niet in opdracht van de schepenen) vulden de VVSG-bevraging in.

Ann Lobijn

Stafmedewerker kinderopvang
25 augustus 2011

3

DECREET KINDEROPVANG

2009						
NR BUR	DAT BUREAU	DIR	ONDERWERP	NR RC	DAT RC	
/	14.10.2009	DOSSIERS IN ONTWIK.	Decreet Kinderopvang: stand van zaken en verdere planning	009	21.10.2009	
			2009 – vernieuwde RC			
/	9.12.2009	DENKDAG	Eerste bespreking rond het Decreet Kinderopvang (Green paper)	020	16.12.2009	
2010						
NR BUR	DAT BUREAU	DIR	ONDERWERP	NR RC	DAT RC	
/	/	DENKDAG OPVOLGING	Tussentijds advies over het Decreet Kinderopvang (RC/2009/1216/Advies.007)	/	20.01.2010	
/	/	DENKDAG	Decreet Kinderopvang: inleidende nota voor de bespreking op het Raadgevend Comité van 20 januari 2010	001	20.01.2010	
/	/	DENKDAG	Decreet Kinderopvang: thema vergunningsvoorwaarden in de kinderopvang	002	20.01.2010	
/	/	DENKDAG	Decreet kinderopvang: thema draagkrachtversterking via netwerking van opvangvoorzieningen	003	20.01.2010	
/	/	DENKDAG	Decreet Kinderopvang: thema vernieuwd subsidiestelsel	004	20.01.2010	
/	10.02.2010	OPVOLGING	Advies.001 i.v.m. het Decreet Kinderopvang (RC/2010/0120/Advies.001)	/	24.02.2010	
/	10.02.2010	DENKDAG	Stand van zaken en verdere bespreking rond het Decreet Kinderopvang - visietekst	005	24.02.2010	
/	21.04.2010	ADVIEZEN	Adviesvraag Visietekst Decreet Kinderopvang	030	28.04.2010	
/	/	ADVIEZEN	Advies mbt visietekst Decreet Kinderopvang	030	05.05.2010	
/	17.05.2010	ADVIEZEN	Bespreking van de opmerkingen van de leden van het Raadgevend Comité over het advies van het Raadgevend Comité mbt visietekst Decreet Kinderopvang	/	/	
/	26.05.2010	ADVIEZEN	Bespreking van de opmerkingen van de leden van het Raadgevend Comité over het advies van het Raadgevend Comité mbt visietekst Decreet Kinderopvang – DEFINITIEF ADVIES.019 (doorgemaild aan RC op 28 mei 2010 – doorgemaild aan de minister op 31 mei 2010)	/	/	

/	16.06.2010	OPVOLGING	Advies.019 Advies van het Raadgevend Comité over de "Visienota Decreet Kinderopvang", principeel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op vrijdag 30 april 2010 (RC/2010/0505/Advies.019) – Stand van zaken	/	23.06.2010
/	/	WERKING AGENTSCHAP	Stand van zaken: Decreet voorschoolse kinderopvang: de conceptnota goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 23 juli 2010 en de verdere planning Conceptnota "Visie Decreet Kinderopvang": aanpassingen in de versie van 23 juli 2010 t.o.v. de versie van 30 april 2010	053	29.09.2010
/	/	WERKING AGENTSCHAP	Stand van zaken decreet kinderopvang	083	24.11.2010

2011					
NR BUR	DAT BUREAU	DIR	ONDERWERP	NR RC	DAT RC
/	19.01.2011	Adviesvragen	Interne discussienota met betrekking tot het decreet voorschoolse kinderopvang: ontwikkeling van een visie tot eenduidige positionering van de gezinsopvang binnen de contouren van de visienota van de Vlaamse Regering	002	26.01.2011
/	19.01.2011	Adviesvragen	Interne discussienota met betrekking tot het decreet en competentiebeleid in gezinsopvang: leertraject voor onthaalouders	003	26.01.2011
/	19.01.2011	Adviesvragen	Interne discussienota met betrekking tot het Lokaal Loket Kinderopvang: voorstel tot implementatie van de krachtlijnen in de visienota decreet kinderopvang	004	26.01.2011
/	19.01.2011	Werking	Stand van zaken decreet voorschoolse kinderopvang	009	26.01.2011
/	16.01.2011	Opvolging adviezen	Advies.001 over het decreet voorschoolse kinderopvang: • et competentiebeleid in gezinsopvang: leertraject voor onthaalouders en • e ontwikkeling van een visie tot eenduidige positionering van gezinsopvang binnen de contouren van de visienota van de Vlaamse Regering (RC/2011/0126/Advies.001)	Advies. 001	23.02.2011
/	16.01.2011	Opvolging adviezen	Advies.002 met betrekking tot het Lokaal Loket Kinderopvang: voorstel tot implementatie van de krachtlijnen in de visienota decreet kinderopvang (RC/2011/0126/Advies.002)	Advies. 002	23.02.2011
/	16.01.2011	Werking	Stand van zaken decreet voorschoolse kinderopvang	019	23.02.2011
/	/	Adviesvragen	Adviesvraag over het voorontwerp van decreet voorschoolse kinderopvang	036	30.03.2011
/	/	Adviesvragen	Actieplan zelfstandige kinderopvang	037	30.03.2011
			Rapport zelfstandige kinderopvang	038	

COMMUNICATIEPLAN

Waarom communiceren?

De eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering is een belangrijke stap in een proces om uiteindelijk vanaf 2012 aan een nieuw verhaal te beginnen. **Een verhaal waar een kind stap voor stap kan rekenen op voldoende, kwaliteitsvolle, toegankelijke, betaalbare en leefbare opvang.** Een positief en warm verhaal dat we zelf moeten vertellen. In dat verhaal moet het **kind centraal** staan. Meer nog het kind vertelt het verhaal en wordt op die manier ook **woordvoerder** over het nieuwe decreet. Wat vertelt Noor over het nieuwe decreet:

- ✓ *Tot aan de kleuterschool kan ik kiezen tussen gezinsopvang, groepsopvang of thuisopvang.*
- ✓ *Kinderopvang zoeken wordt gemakkelijker.*
- ✓ *Er komt meer kinderopvang.*
- ✓ *Ik zit goed in de kinderopvang.*
- ✓ *Iedereen is welkom in de kinderopvang.*
- ✓ *Mijn kinderopvang moet leefbaar blijven.*
- ✓ *Stel je vragen over het kinderopvangdecreet.*

Er zijn bij de voorbereiding van het decreet al erg veel mensen betrokken. Maar **vanaf nu moeten extra mensen meedenken, meewerken, meeleven, mee zijn.** Met een actieve communicatieaanpak willen we ook de vragen die bij die mensen leven opvangen, zoveel mogelijk beantwoorden en hen ook steeds de juiste context meegeven.

Dit communicatieplan is een levend document. **We leggen de focus in deze eerste versie op de communicatie meteen na de principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering.** Maar ook in de volgende fases zal er verder gecommuniceerd worden. Naar steeds meer mensen met steeds concretere boodschappen.

Welk effect willen we bereiken?

De primaire doelgroepen (ouders/grootouders, partners en sector kinderopvang en de eigen organisatie) moeten weten wat het decreet voor hen zal veranderen en moeten het decreet dus leren kennen. Ze moeten daarnaast kennis hebben van de timing en kunnen inschatten in welke fase het decreet zicht bevindt (procescommunicatie).

Doelgroepen

In deze eerste fase zijn de primaire doelgroepen:

- **Ouders en grootouders**
- **Partners en sector kinderopvang**
 - *Voorzieningen*
 - *Belangenorganisaties*
- **Eigen organisatie**
 - *Afdeling KO*
 - Provinciale coördinatoren KO
 - Consulanten KO
 - Consulanten Lokaal beleid
 - Dossierbeheerder KO
 - *Andere afdelingen*
 - AG, AD, beleid PGO,

Hieronder geven we per doelgroep aan wat de communicatiedoelstellingen zijn, welke boodschappen we brengen (en welke toon we gebruiken), een timing en de mogelijke kanalen die we inzetten om onze boodschap aan de man te brengen.

Ouders en grootouders

Doelstellingen

[informeren] [sensibiliseren]

Ouders en grootouders moeten weten dat er gewerkt wordt aan een **nieuw verhaal** voor de kinderopvang. Ze moeten de **hoofdpijnen van het decreet kennen** (voldoende, kwaliteitsvolle, toegankelijke, betaalbare en leefbare opvang) en ze moeten **een idee hebben van de timing** (vanaf 2012) **en de omvang van de vernieuwing**

Boodschap/toon

- Verhaal verteld vanuit het perspectief van kind.
- Ouders via het kind meenemen in een droom
- Maar ook realisme: nu een stap gezet. Nog veel werk. Geen 'beslist beleid'
 - procescommunicatie (stappen, timing, wie doet wat?)

Timing

- Start: meteen na **principiële goedkeuring voorontwerpdecreet door de** Vlaamse Regering

Kanalen

- Website: www.kindengezin.be
 - Nieuwsbericht (alle profielen)
 - Inrotekst met 'populaire versie' (verhaal van Noor)
 - Procescommunicatie (timing – fasering)
 - Volledige informatie: visienota/decreettekst
 - Mogelijkheid om vragen te stellen (FAQ's)
- Kind en Gezin-Lijn
- PR - media
 - Persbericht na VR
 - Interviews
- 'eigen' kanalen WVG: Expoo, Zorginspectie, ... (via persbericht)

Partners en sector kinderopvang**Doelstellingen**

[informer] [aanzetten tot participatie]

De voorzieningen in de kinderopvang en de belangenorganisaties (Gezinsbond, VVSG, UnieKO, ...) weten dat gewerkt wordt aan de vernieuwing van de kinderopvang en weten dat er een nieuw decreet in de maak is. Zij moeten dankzij de communicatie **weten dat het 'proces' vooruit gaat en moeten de inhoud van het decreet grondig leren kennen**. Ze moeten een **goed zicht krijgen op de timing en de volgende stappen** en moeten ook **weten waar ze terecht kunnen met vragen**. Maar het is ook cruciaal dat ze hun **vragen stellen** (en niet alleen de 'happy few' die nu betrokken zijn). Op die manier krijgen we zicht op wat er leeft bij de partners en welke bijkomende informatie ze nodig hebben.

Deze **doelgroep** is echter **zeer divers** en dus moet de communicatie ook rekening houden met deze diversiteit. Er zijn **partners die nauw betrokken zijn bij en vertrouwd zijn met het beleid** (denk aan de Gezinsbond, het VBJK, VVSG, UnieKO, VWV, PPJ,...) en die in deze fase nood hebben aan **zakelijke diepte-informatie**. De **grote groep opvangvoorzieningen staat** verder af van het beleid en heeft nood aan een **meer 'populaire', laagdrempelige informatie**, maar ook aan **informatie die helpt in te schatten wat dit betekent voor de eigen voorziening**. Het gaat hier zowel om de onthaalouder om de hoek, de mini-crèche als het personeel van een groot zelfstandig kinderdagverblijf die soms lager geschoold zijn en steeds druk bezet met de dagelijkse opvang van kinderen.

Om met die diversiteit rekening te houden met de informatie gelaagd zijn:

- Niveau 1: toegankelijke, eenvoudige en 'meeslepende' uitleg
- Niveau 2: zakelijke diepte-informatie
- Niveau 3: persoonlijke aansprekpunten

Boodschap/toon

- Aanspreken als bondgenoten
- 'We werken samen aan gemeenschappelijke droom'
- Realistische verwachtingen
- Belang van hun medewerking, betrokkenheid beklemtonen
 - Vragen stellen!

Timing

Start: meteen na **principiële goedkeuring voorontwerpdecreet door** de Vlaamse Regering (nieuwsbrief + site)

Kanalen

- Nieuwsbrief KO (niveau 1+2)
- Website: www.kindengezin.be (niveau 1+2)
 - Nieuwsbericht
 - Introtekst met 'populaire versie' (verhaal van Noor)
 - Procescommunicatie
 - Volledige informatie: visienota/decreettekst
 - Mogelijkheid om vragen te stellen (FAQ's) (niveau 3)
- Aanspreekpunten – ondersteuning (niveau 2+3)
 - Via Kind en Gezin-Lijn
 - Provinciale coördinatoren/consulenten/dossierbeheerders
 - Aanspreekpunt voor koepels en groepen: transitimanager (Filip Winderickx)
- Infosessies door transitimanager en consulenten KO, ... (niveau 2+3)
 - Reeds gepland: 6 mei vm: toelichting bij ontwerpdecreet door Transitimanager aan Platform Vernieuwing Kinderopvang (= "happy Few")
- Bijdrage vakpers/bladen belangenorganisaties (niveau 1+2)
 - Redactionele bijdragen in onder meer Kiddo, bladen van VVSG, KAV, UnieKO, ... (na beslissing VR actief contacteren)
 - Interviews door minister/transitimanager/AG/woordvoerder K&G

Eigen organisatie

Binnen de eigen organisatie maken we een onderscheid tussen de afdeling Kinderopvang (en de rechtstreeks betrokkenen bij PA) en de andere personeelsleden.

Afdeling Kinderopvang en medewerkers Kinderopvang in PA***Doelstellingen***

[Informereren][aanzetten tot participatie]

De Provinciale coördinatoren KO, de Consulenten KO en de dossierbeheerders KO spelen een sleutelrol in de communicatie over het decreet. Zij kennen nu al de belangrijkste doelstellingen van de vernieuwing van de Kinderopvang en hebben een goed zicht op het proces en de timing. Door nu te communiceren leren zij het **decreet grondig kennen** en worden ze **voorbereid op de vragen** die zij gaan krijgen van de partners in de kinderopvang. Zij moeten het decreet niet alleen kennen, maar zich ook **scharen achter de achterliggende visie en deze goed kunnen verdedigen**. Zij worden tijdens het verder proces immers **belangrijke ambassadeurs** om het nieuw verhaal te duiden.

Boodschap/toon

- ‘We werken samen aan gemeenschappelijke droom’
- Belang van hun rol als ambassadeurs beklemtonen
 - Duidelijk maken dat ze in die rol ondersteund worden (projectteam met Filip – communicatiemiddelen (onder meer presentatie))
- Enthousiasmeren/‘empoweren’

Timing

Start: meteen na principiële goedkeuring voorontwerpdecreet door Vla Reg

Kick off met projectteam (coördinatoren + consulenten + dossierbeheerders – BO Kind en Gezin-Lijn): 6 mei nm

- Op basis van briefing Filip – presentatie + beeldmateriaal

Kanalen

- Mail (6 mei meteen na beslissing VR)
- Kick off met projectteam (coördinatoren + consulenten + dossierbeheerders – BO Kind en

Gezin-Lijn): 6 mei

- op basis van info kick off: presentatie over decreet (voor infosessies)
- tijdens kick off: beeldmateriaal
- Aanspreekpunt: Filip Winderickx
- Website: www.kindengezin.be
 - Introtekst met ‘populaire versie’ (verhaal van Noor)
 - Procescommunicatie

- Volledige informatie: visienota/decreettekst
- Mogelijkheid om vragen te stellen (FAQ's)

Andere afdelingen

Doelstellingen

[Informeren] [aanzetten tot participatie]

De andere afdelingen moet de **hoofddlijnen van het decreet goed kennen** en ook **weten wie er binnen de organisatie meewerkt** aan het project en **wat er van hen verwacht wordt**. Ze moeten ook weten wat de **verdere planning en timing** is en moeten weten waar ze terecht kunnen met **vragen**.

Ook hier gaat het om **een heterogene doelgroep**. De personeelsleden die **nauwer betrokken** zijn **bij beleid en strategie** van de organisatie hebben nood een extra diepte-informatie en zullen in bepaalde fases van het project rechtstreeks betrokken worden (denk aan een aantal functies/teams binnen Algemene Diensten, Coördinatie, de cel kennisontwikkeling en beleid bij PGO, ...). Voor de overige personeelsleden zal er ook basisinformatie beschikbaar moeten zijn.

Ook hier **moet de informatie dus gelaagd zijn**:

- Niveau 1: toegankelijke, eenvoudige en 'meeslepende' uitleg
- Niveau 2: diepte-informatie – rollen omschreven
- Niveau 3: persoonlijke aanspreekpunten

Boodschap/toon

- Onze organisatie is bezig met een strategisch belangrijk project
- Wij-gevoel
- Mee ambassadeursrol opnemen

Timing

Start: meteen na principiële goedkeuring voorontwerpdecreet door VR

Kanalen

- Nieuwsbericht intranet (niveau 1+2)
- Infosessie (niveau 2+3)
- Pagina op intranet (niveau 2+3)
- Website: www.kindengezin.be (niveau 1 +2)
 - Nieuwsbericht
 - Introtekst met 'populaire versie' (verhaal van Noor)
 - Procescommunicatie
 - Volledige informatie: visienota/decreettekst

VOORSCHOOLSE KINDEROPVANG

STANDPUNT EN ADVIES DOOR KINDERRECHTENCOALITIE VLAANDEREN

Goedgekeurd op de Algemene Vergadering van donderdag 25 november 2010.

AANLEIDING EN WERKWIJZE

In juli 2010 kreeg de Kinderrechtencoalitie vanwege Kind en Gezin een vraag om advies uit te brengen met het oog op de JoKER bij het toekomstig decreet voorschoolse kinderopvang. De Kinderrechtencoalitie ging hier graag op in en stelde een werkgroep samen van NGO's met expertise ter zake¹. Binnen deze werkgroep kreeg enerzijds het standpunt van de Kinderrechtencoalitie over voorschoolse opvang een update en werd er anderzijds een advies geformuleerd bij de 'Visienota Decreet Kinderopvang'.

¹ Gezinsbond, Kind & Samenleving, Uit De Marge, UNICEF België, Vivès, Vlaams Welzijnsverbond

STANDPUNT KINDERRECHTENCOALITIE OMTRENT VOORSCHOOLSE OPVANG

Cf. IVRK Art. 18; C.O. 2002 nr. 19; C.O. 2010 nr. 44 & 45

STANDPUNT

Het opvangbeleid voor 0 tot 3-jarigen moet zorg en persoonlijke ontwikkeling van kinderen met elkaar verbinden. De opvang van jonge kinderen speelt niet alleen een rol in hun opvoeding en persoonlijke ontwikkeling, maar kan mits de vervulling van verschillende voorwaarden (daadwerkelijke toegang tot voorzieningen voor kwetsbare gezinnen, inbedding in een breder gezinsondersteunend beleid, garantie van kwaliteit²) ook een hefboom zijn in de strijd tegen armoede en voor gelijke kansen vanaf zeer jonge leeftijd.

De NGO's pleiten ervoor dat ouders steeds de vrije keuze hebben om hun kind al dan niet naar een kinderopvang te brengen. Dit impliceert dat kinderopvang geenszins als de norm kan worden gepresenteerd. Het betekent ook dat aandacht dient uit te gaan naar maatregelen in sectoren buiten de kinderopvang, die evenzeer een invloed hebben op de vrije keuze van ouders: gezinsvriendelijkheid van de arbeidsmarkt en het activeringsbeleid, verlofstelsels die gelijke kansen bieden om thuis voor jonge kinderen te zorgen, enz. Huidige tekortkomingen betreffen onder meer het bevallings- en ouderschapsverlof (de UNICEF-norm van 1 jaar aan 50% van het loon wordt niet gehaald) en totale uitgaven aan kinderopvang en kleuteronderwijs (Vlaanderen geeft hieraan minder dan 1% van het BNP uit)³.

De kinderopvangsector lijdt onder meerdere problemen: structurele onderfinanciering, ontoereikend aanbod voor wat betreft opvang van kinderen met een handicap, te laag kwalificatieniveau en slechte arbeidsomstandigheden van een deel van het personeel, onvoldoende bereik van de meest kwetsbare gezinnen, deprofessionalisering en tenslotte gebrek aan duurzaamheid die het gevolg kan zijn van privatisering. We lichten hier kort de belangrijkste bezorgdheden in verband met kwantiteit en kwaliteit toe.

Hoewel in België de Barcelona-norm om voor minstens 33% van de kinderen onder de leeftijd van drie jaar opvang te voorzien wordt overschreden⁴, blijven de noden ruim onbeantwoord. Hoofdzakelijk is dit het geval in regio's die een grote demografische groei kennen zoals bvb. het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de stad Antwerpen. Dit tekort treft hoofdzakelijk de meest kwetsbare gezinnen. Als antwoord op de stijgende vraag ontstaan immers alternatieve oplossingen die een privatisering van de opvang en zo ook de ontwikkeling van een dubbel systeem in de hand werken – een evolutie die volgens de NGO's de ongelijkheden nog versterkt. De norm van 33% zoals vastgelegd in de Barcelona-objectieven mag dus niet beschouwd worden als het ultieme doel maar wel als een etappe in een langer proces, dat ook oog heeft voor kwaliteit.

De NGO's zijn bovendien bezorgd over het feit dat de Vlaamse kinderopvang kampt met een gebrekkige kwaliteit. Zo wordt de door UNICEF naar voor geschoven kwalificatienorm voor personeel (minimum 80% van het personeel dat contact heeft met de kinderen, onthaalouders inclusief, moet een relevante opleiding genoten hebben) niet gehaald. Daarnaast merken de NGO's op dat de ratio maximum aanwezige kinderen per

² UNICEF (2008). *Report Card 8: The Child Care Transition. A league table of early childhood education and care in economically advanced countries*. Innocenti Research Centre.

³ Ibidem.

⁴ In Vlaanderen maakt 63,2% van de kinderen onder de drie jaar regelmatig gebruik van kinderopvang, waarvan 73,4% in het kader van formele opvanginitiatieven. Zie: Kind en Gezin. (2010). *Het kind in Vlaanderen 2009*. Pg. 112 e.v.

begeleider vaak te hoog ligt. De maximum ratio gelijktijdig aanwezige begeleiders/kinderen tussen nul en drie jaar mag volgens de NGO's de verhouding van 1:6 niet overschrijden en dient te evolueren naar een standaard minimumverhouding van 1:4.

AANBEVELINGEN

- De toegankelijkheid van opvang moet verzekerd zijn voor elk kind tussen 0 en 3 jaar wat de financiële toestand, de burgerlijke staat, professionele situatie, pedagogische behoeften, etnisch-linguïstische afkomst, eventuele handicap, etc. van het kind of zijn ouders ook mogen zijn.
 - Er moet ten eerste voldoende opvangcapaciteit gecreëerd worden.
 - Alle opvanginitiatieven moeten inkomens- en gezinsgemoduleerde tarieven toepassen.
 - De NGO's dringen erop aan dat inclusieve opvang voor kinderen met bijzondere zorgbehoeften een recht is. Om dit te realiseren moeten initiatieven de nodige ondersteuning krijgen.
- Naast inspanningen om de kwantiteit van de kinderopvang te verhogen moeten ook inspanningen geleverd worden voor de kwaliteit van de opvang.
 - Inspanningen om tegemoet te komen aan de behoefte van voldoende gekwalificeerd personeel dat systematisch wordt opgevolgd en geëvalueerd, en dat professioneel kan omgaan met de noden van kinderen en van verschillende soorten gezinnen, moeten extra ondersteund worden.
 - De maximum ratio gelijktijdig aanwezige begeleiders/kinderen tussen nul en drie jaar mag de verhouding van 1:6 niet overschrijden en dient te evolueren naar een standaard minimumverhouding van 1:4.
- Om beide ouders de mogelijkheid te geven de zorg voor het jonge kind op te nemen, moeten moederschaps- en ouderschapsverlof uitgebreid worden.

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, Artikel 18

De Staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders of, al naar gelang het geval, wettige voogden, hebben de verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.

Om de toepassing van de in dit Verdrag genoemde rechten te waarborgen en te bevorderen, verlenen de Staten die partij zijn passende bijstand aan ouders en wettige voogden bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen, en waarborgen zij de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderopvang.

De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat kinderen van werkende ouders recht hebben op gebruikmaking van diensten en voorzieningen voor kinderopvang waarvoor zij in aanmerking komen.

Algemene Commentaar NR. 7 (2005): De implementatie van de rechten van het kind in de eerste kinderjaren

In 2005 publiceerde het VN-Comité voor de Rechten van het Kind haar zevende Algemene Commentaar, getiteld 'De implementatie van de rechten van het kind in de eerste kinderjaren'. Het Comité had vastgesteld dat in de rapporten van de Verdragsluitende Staten weinig informatie over de eerste kinderjaren gaven en dat

er behoefte was aan een ruimere bespreking van de implicaties van het IVRK voor jonge kinderen. In 2004 werd rond dit thema een algemene discussiedag georganiseerd die uitmondde in een reeks aanbevelingen en later in de zevende Algemene Commentaar.

In het advies hieronder verwerken we systematisch verwijzingen naar deze Algemene Commentaar.

Slotbeschouwingen omtrent gezinsleven, VN-Comité voor de Rechten van het Kind, 2010

44. Hoewel het Comité de grote beschikbaarheid van sociale diensten voor families en kinderen erkent, merkt het ook dat kinderen die dringend hulp behoeven op een lange wachtlijst worden gezet vooraleer ze de gepaste sociale dienstverlening krijgen. Het Comité is bezorgd dat het bestaande aanbod van kindverzorgingsdiensten niet beantwoordt aan de noden. In de Franse Gemeenschap wordt zelfs maar 27,2% van de behoeften gedekt, hoofdzakelijk omdat er te weinig geld beschikbaar is voor kinderverzorging. Het Comité is tevens bezorgd dat in Vlaanderen minder dan 80% van het personeel een opleiding in kinderverzorging heeft gevolgd.

45. Het Comité beveelt de Lidstaat aan een uitgebreid onderzoek te voeren naar de oorzaken van de lange wachtlijsten voor aangepaste sociale dienstverlening. Het Comité roept de Lidstaat tevens dringend op om meer diensten voor kinderopvang beschikbaar te maken en te verzekeren dat ze toegankelijk zijn voor alle kinderen ongeacht hun bijzondere onderwijsbehoeften of de socio-economische status van hun families. Het Comité roept de Lidstaat op kinderen met een handicap in diensten voor kinderopvang de bijzondere bijstand te verlenen die ze behoeven, te verzekeren dat diensten voor kinderopvang worden geleverd door een opgeleid personeel en dat de ontwikkeling van kinderen in een vroeg stadium wordt bevorderd, overeenkomstig de principes en bepalingen van het IVRK.

ADVIES BIJ DE 'VISIENOTA DECREET KINDEROPVANG'

1. BESCHRIJF DE GEVOLGEN EN DE RISICO'S VAN DE HUIDIGE TOESTAND VOOR KINDEREN EN JONGEREN.

Zie probleemanalyse in standpunt (supra).

2. ZIJN DE DOELSTELLINGEN (DE BELEIDSDOELSTELLING(EN), WAT MEN WIL BEKOMEN MET DE 'NIEUWE' REGELGEVING) AFGESTEMD OP DE LEEFWERELD VAN KINDEREN? WAAROM WEL OF NIET? VOLDOENDE OF ONVOLDOENDE?

In de visienota wordt veel aandacht besteed aan de kinderen zelf. Dit blijkt onder meer uit de uitvoerige aandacht die wordt besteed aan het belang van de pedagogische functie van de kinderopvang. De NGO's zien echter nog verschillende tekortkomingen.

- Het is de bedoeling de verschillende functies van kinderopvang te realiseren, wat een nastrevenswaardige doelstelling is. Deze doelstelling lijkt echter niet toegepast te zijn op alle onderdelen van de visienota en de achterliggende visie is niet duidelijk.
 - Wanneer op pg. 9 de 'globale doelstellingen voor de Vlaamse voorschoolse kinderopvang' worden geformuleerd, zijn dit eigenlijk de pedagogische doelstellingen van een kinderopvanginitiatief. Bij de globale doelstellingen van kinderopvang horen echter ook de sociale en economische functies een plaats te krijgen. De NGO's zijn zich ervan bewust dat de verschillende functies van kinderopvang soms met elkaar in conflict kunnen komen: wat een economisch belang heeft voor de ouders en hun werk, kan eventueel tegen het belang van een kind ingaan (bijvoorbeeld vroege of late werkuren, waardoor een kind niet kan doorslapen, zie pg. 12). Op welke manier wil men hieraan aandacht besteden? Hoe zal men flexibiliteit garanderen zonder de draagkracht van het kind in gedrang te laten komen?
 - Wat zijn de achterliggende maatschappelijke doelstellingen van deze hervorming van de kinderopvang?
 - Het belang en de draagkracht van het kind zijn steeds de uitgangspunten (pg. 6). Hoe definieert men 'draagkracht'? En hoe verhoudt zich dat tot het belang van het kind?
 - Economisch: in welke mate zal ook de invloed van het arbeidsmarktbeleid, het activeringsbeleid, de verlofstelsels, etc. worden getoetst?
- Voldoende aandacht voor de leefwereld van de kinderen impliceert dat men de volledige context in rekening brengt en dit is in de eerste plaats het gezin waarin het kind opgroeit. De NGO's zijn van mening dat de realisatie van de economische functie van kinderopvang enkel kan plaatsvinden door een samenwerking met andere beleidsdomeinen, een samenwerking die gezinsvriendelijkheid voorop stelt. De leefwereld van

jonge kinderen wordt immers ook sterk beïnvloed door andere sectoren: het werk van de ouders, onderwijs dat volgt op kinderopvang, ... De JoKER moet aandacht vragen voor kinderen en jongeren binnen deze gerelateerde beleidsdomeinen. Een kinderopvang die in onze maatschappij gelijkwaardige pedagogische, sociale en economische functies vervult, kan niet enkel geregeld worden met een decreet Kinderopvang. In de visienota toont men daarvoor al begrip (pg. 4, 11). De JoKER zou in het kader van deze visienota en het toekomstig decreet een engagement tot overleg kunnen vragen tussen de Vlaamse minister welzijn en zijn Vlaamse en federale collega's in relevante beleidsdomeinen (verlofstelsels, onderwijs, werk...) alsook het engagement om de eigen verantwoordelijkheid te nemen in het realiseren van gezinsvriendelijke beleid.

Appropriate assistance to parents can best be achieved as part of comprehensive policies for early childhood (see section V below), including provision for health, care and education during the early years. States parties should ensure that parents are given appropriate support to enable them to involve young children fully in such programmes, especially the most disadvantaged and vulnerable groups. In particular, article 18.3 acknowledges that many parents are economically active, often in poorly paid occupations which they combine with their parental responsibilities. Article 18.3 requires States parties to take all appropriate measures to ensure that children of working parents have the right to benefit from childcare services, maternity protection and facilities for which they are eligible. In this regard, the Committee recommends that States parties ratify the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183) of the International Labour Organization. (G.C. 7 (2005), 21)

- Wat met de aansluiting met kleuteronderwijs? De aansluiting met het kleuteronderwijs komt slechts heel beperkt aan bod. Er is de intentie om te zorgen voor een maximale aansluiting van de kinderen van kinderopvang naar kleuteronderwijs: 'een naadloze overgang wordt mogelijk gemaakt' (pg. 11). Ook hier wijzen de NGO's op het belang van overleg tussen de bevoegde ministers. Een vlotte overgang is voor kinderen immers niet verzekerd wanneer de ratio begeleider:kind in het kleuteronderwijs tot 1:30 kan uitlopen terwijl kinderen in het kader van de opvang begeleiding krijgen met een ratio 1:6. Dit impliceert dus ook de opening van de discussie over de nood aan een betere financiering van het kleuteronderwijs.
- Wat met buitenschoolse kinderopvang?
- Wat met opvang aan huis? Hiervoor zijn mensen nodig met hoge competenties.

3. BRENG DE EFFECTEN IN KAART VAN DE NIEUWE REGELGEVING (WAT HIERVAN NU REEDS IN DE VISIENOTA STAAT) OP DE BELANGEN VAN MINDERJARIGEN EN JONGEREN.

Zie bespreking onder vraag 4.

4. BEOORDEEL DE EFFECTEN OP MINDERJARIGEN OP BASIS VAN DE PRINCIPES VAN HET IVRK (INTERNATIONAAL VERDRAG INZAKE DE RECHTEN VAN HET KIND).

NON-DISCRIMINATIE: ZIJN ALLE DREMPELS NEERGEHAALD ZODAT DE REGELGEVING VAN TOEPASSING IS VOOR ALLE KINDEREN ~~EN JONGEREN~~? (IVRK, ART. 2)

• In de visienota wordt het 'recht op kinderopvang' expliciet gemaakt (zie III.2). Dit is geen juridisch afdwingbaar recht, maar een inspanningsverbintenis van het beleid om tegen 2020 dit recht te garanderen door een plaats te voorzien voor een kind op twee. De NGO's juichen dit engagement toe, maar stellen verschillende voorwaarden.

- Het recht op opvang kan enerzijds worden gezien als een collectief instrument: een engagement om het recht op opvang waar te maken voor iedereen. Anderzijds is het ook een individueel en subjectief instrument, dat mensen individueel het gevoel moet geven dat hen recht wordt gedaan. In die betekenis is het recht op opvang geenszins vervuld wanneer ouders worden verplicht een open plaats te nemen, die niet naar hun wens is. Ouders moeten zich immers kunnen vinden in de pedagogische opvattingen van de opvanginstelling en moeten ook kunnen rekenen op redelijkheid voor wat betreft praktische zaken (openingsuren, werk, bereikbaarheid,...). Dit wordt in de visienota ook expliciet aangegeven (pg. 11). In die zin is het nodig het begrip 'toeleiden' (pg. 7) beter te verklaren en duidelijk te maken wat de toewijzingscriteria voor plaatsen zullen zijn.
- Een grondige analyse van de behoeften inzake kinderopvang en een daaropvolgende voldoende uitbreiding van het aantal plaatsen zijn noodzakelijk om een recht op kinderopvang te kunnen realiseren. Hierbij hoort ook het voorzien van occasionele kinderopvang (bijvoorbeeld door een bepaald percentage hiervoor in te zetten) en van opvang die kinderen met een handicap of andere specifieke zorgbehoefte insluit. (zie pg. 10) De NGO's zijn van mening dat ook flexibele kinderopvang mogelijk moet zijn, maar steeds binnen de grenzen van de draagkracht van het kind.
- Non-discriminatie betekent ook dat kinderen in om het even welke vorm van opvang waarin ze terecht komen hetzelfde niveau van kwaliteit gegarandeerd moeten krijgen. Dit verantwoordt hoge eisen t.a.v. zowel publieke als private opvanginitiatieven. Cf. Infra.
- Er moet een termijn geformuleerd worden: het recht op opvang is gegarandeerd als ouders minstens x maanden na hun vraag een gewenste opvangplaats hebben gevonden.
- De NGO's vinden het positief dat het recht op inclusieve opvang ook in de visienota is opgenomen (pg. 10). Om dit te kunnen realiseren moeten initiatieven wel de nodige ondersteuning krijgen.

Discrimination against children with disabilities reduces survival prospects and quality of life. These children are entitled to the care, nutrition, nurturance and encouragement offered other children. They may also require additional, special assistance in order to ensure their integration and the realization of their rights; (G.C. 7 (2005), 11.a.ii)

- Toegankelijkheid van de kinderopvang:
 - De hervorming van de kinderopvang moet op de structuren van het landschap werken, maar ook aandacht hebben voor diversiteit: oog voor verschillende gezinstypes, opvoedingsstijlen, culturen,... Er is nood aan competentie van opvanginitiatieven in het omgaan met diversiteit.
 - De mogelijkheid moet bestaan om op regelmatige basis een opvangplan nog aan te passen. Bijvoorbeeld wanneer een ouder werkloos wordt, een kind verwacht, etc.
 - Voor sommige mensen is het niet mogelijk om een opvangplan op te stellen. Vaak gaat het dan over de meest kwetsbare groepen: mensen met een laag inkomen uit onregelmatig werk (bijvoorbeeld interim-contracten).
 - Financiële toegankelijkheid: de tweedeling IKG en forfaitair systeem is oneerlijk. Er is een oververtegenwoordiging van gezinnen met hogere inkomens in de erkende opvang. De overblijvende plaatsen in de zelfstandige kinderopvang zijn vaak niet betaalbaar voor ouders met lage inkomens.
 - De NGO's vinden het positief dat bijzondere aandacht wordt besteed aan kwetsbare gezinnen. Op pg. 11 wordt echter gewag gemaakt van 'vooral inzetten op extra stimulerende maatregelen' zoals actieve toeleiding. Er moet rigoureuus over worden gewaakt dat men een lage vertegenwoordiging van gezinnen in kansarmoede niet onnodig problematiseert en dat men een probleem van toegankelijkheid niet gaat enten op de gezinnen zelf. Gezinnen (in armoede of niet) met een nood inzake kinderopvang, moeten hun weg vinden naar een kwaliteitsvol aanbod en moeten ook in belendende sectoren daartoe ondersteund worden. De nodige (stimulerende) maatregelen situeren zich volgens de NGO's op het niveau van de toegankelijkheid, betaalbaarheid van kinderopvang en van werkgelegenheid en gezinsvriendelijkheid van de arbeidsmarkt.

Discrimination related to ethnic origin, class/caste, personal circumstances and lifestyle, or political and religious beliefs (of children or their parents) excludes children from full participation in society. It affects parents' capacities to fulfil their responsibilities towards their children. It affects children's opportunities and self-esteem, as well as encouraging resentment and conflict among children and adults; (G.C. 7 (2005), 11.a.ii)

Young children may also suffer the consequences of discrimination against their parents, for example if children have been born out of wedlock or in other circumstances that deviate from traditional values, or if their parents are refugees or asylum-seekers. States parties have a responsibility to monitor and combat discrimination in whatever forms it takes and wherever it occurs - within families, communities, schools or other institutions. Potential discrimination in access to quality services for young children is a particular concern, especially where health, education, welfare and other services are not universally available and are provided through a combination of State, private and charitable organizations. As a first step, the Committee encourages States parties to monitor the availability of and access to quality services that contribute to young children's survival and development, including through systematic data collection, disaggregated in terms of major variables related to children's and families' background and circumstances. As a second step, actions may be required that guarantee that all children have an equal opportunity to benefit from available services. More generally, States parties should raise awareness about discrimination against young children in general, and against vulnerable groups in particular. (G.C. 7 (2005), 12)

- Om toegankelijkheid van de kinderopvang mee te bewerkstelligen is de toegankelijkheid van de diensten die instaan voor informatie over en toewijzing van de plaatsen onontbeerlijk. De NGO's stellen vast dat diensten nu soms moeilijk bereikbaar zijn. In die zin is er nog een verduidelijking nodig van het concept van het in te voeren 'loket kinderopvang'.
 - Hoe zal dit 'loket' worden ingevuld? Is het een telefoonlijn met loketfunctie of een werkelijk fysiek loket? Dit laatste is onontbeerlijk voor kwetsbare gezinnen. Zullen de openingsuren toelaten dat mensen na de werkuren en eventueel op zaterdag dit loket kunnen bezoeken? Zal de dienstverlening gebeuren met volle transparantie voor de ouders?
 - Wat is de link van het loket met het informeel lokaal overleg kinderopvang?

BELANG VAN HET KIND: ZIJN DE BELANGEN VAN HET KIND DE EERSTE OVERWEGING? (IVRK, ART. 3)

(...) The principle of best interests appears repeatedly within the Convention (including in articles 9, 18, 20 and 21, which are most relevant to early childhood). The principle of best interests applies to all actions concerning children and requires active measures to protect their rights and promote their survival, growth, and well-being, as well as measures to support and assist parents and others who have day-to-day responsibility for realizing children's rights:

(a) Best interests of individual children. All decision-making concerning a child's care, health, education, etc. must take account of the best interests principle, including decisions by parents, professionals and others responsible for children. States parties are urged to make provisions for young children to be represented independently in all legal proceedings by someone who acts for the child's interests, and for children to be heard in all cases where they are capable of expressing their opinions or preferences;

(b) Best interests of young children as a group or constituency. All law and policy development, administrative and judicial decision-making and service provision that affect children must take account of the best interests principle. This includes actions directly affecting children (e.g. related to health services, care systems, or schools), as well as actions that indirectly impact on young children (e.g. related to the environment, housing or transport). (G.C. 7 (2005), 13)

&

RECHT OP LEVEN, OVERLEVEN EN ONTWIKKELING: ZIJN VOLDOENDE WAARBORGEN VOORZIEN TEGEN UITBUITING, MISHANDELING, ...? WORDT VOORZIEN IN DE NODIGE ONTWIKKELINGSKANSEN (ONDERWIJS, GEZONDHEID, ...)? (IVRK, ART. 6)

- We wensen deze beide vragen in de eerste plaats te verbinden aan de nood aan toenemende kwaliteit van de kinderopvang. Om deze kwaliteit te garanderen zijn verschillende kwantitatieve, meetbare criteria aanwezig. Hoewel de NGO's deze criteria voor een groot deel onderschrijven, zijn bij enkele criteria belangrijke bedenkingen vermeld, zijn er nog bijkomende criteria nodig en ontbreekt er een globale visie op en definitie van kwaliteit.

- Bestaande criteria

1. *Vereisten inzake de kindbegeleider (startvereisten)*
 - De NGO's merken op dat bij het breder toepassen van het systeem met EVC heel nauw over de kwaliteit moet worden gewaakt.
2. *Vereisten inzake de verantwoordelijke van de opvangvoorziening (startvereisten)*
3. *Voorwaarden inzake de organisatie van de verantwoordelijkheden, de pedagogische omkadering en vorming (startvereisten)*
4. *Ratio gelijktijdig aanwezige begeleiders/kinderen (Startvereiste)*
 - De maximaal ratio gelijktijdig aanwezige begeleiders/kinderen tussen nul en drie jaar mag volgens de NGO's de verhouding van 1:6 niet overschrijden en dient te evolueren naar een standaard minimumverhouding van 1:4.
 - Er is in de visienota nog veel ruimte voor uitzonderingen op de ratio 1:6. Deze ratio is voor de NGO's echter een absoluut maximum. Zeker wanneer het jonge kinderen (- 12 maanden) betreft, is zelfs de ratio 1:6 eigenlijk al te hoog.
 - Er moet een groeipad worden gestart naar de verlaging van de ratio met als doelstelling het verlagen tot 1:4.
5. *Infrastructurele vereisten (startvereisten)*
6. *Vereisten over omgaan met elk kind*
7. *Vereisten voor psychische en fysieke veiligheid*
8. *Gezondheidsvereisten*
9. *Crisissituaties (startvereisten)*
10. *Vereisten over samenwerken met ouders*
11. *Vereisten over samenwerking met K&G*
12. *Vereiste over samenwerking met andere vergunde opvanginitiatieven*

With reference to its recommendations adopted during its 2002 day of general discussion on "The private sector as service provider and its role in implementing child rights" (see CRC/C/121, paras. 630-653), the Committee recommends that States parties support the activities of the non-governmental sector as a channel for programme implementation. It further calls on all non-State service providers ("for profit" as well as "non-profit" providers) to respect the principles and provisions of the Convention and, in this regard, reminds States parties of their primary obligation to ensure its implementation. Early childhood professionals - in both the State and non-State sectors - should be provided with thorough preparation, ongoing training and adequate remuneration. In this context, States parties are responsible for service provision for early childhood development. The role of civil society should be complementary to - not a substitute for - the role of the State. Where non-State services play a major role, the Committee reminds States parties that they have an obligation to monitor and regulate the quality of provision to ensure that children's rights are protected and their best interests served. (G.C. 7 (2005), 32)

- Mogelijke bijkomende criteria:

- De tijd die een begeleider per kind (alleen) kan besteden;
- Een vaste begeleider per groepje van x kinderen, in het kader van grotere opvanginitiatieven;
- Het toepassen van inkomens- en gezinsgemoduleerde tarieven.

- De NGO's vinden in de huidige visienota geen voldoende onderbouwde visie op en definitie van kwaliteit terug. De kwaliteit wordt bewaakt aan de hand van bovenvermelde criteria, maar er zijn nog verschillende belangrijke elementen die ook verduidelijking vragen. Elk kind is een individu met persoonlijke noden en behoeften. Dit maakt dat in het definiëren van kwaliteit niet voor alle aspecten eenduidigheid mogelijk is en dus rekening moet gehouden worden met diversiteit. De volledige context waarbinnen een kind opgroeit moet gerespecteerd worden. De NGO's wensen reflectie hierover aan te moedigen.
 - De NGO's wijzen op het belang van overleg met ouders over de zorgbehoeften van individuele kinderen.
 - De draagkracht van het kind (zie onder meer II.2 over draagkracht) moet meerdere elementen inhouden. De NGO's wijzen bijvoorbeeld op het belang van een ononderbroken slaap. Voor sommige baby's lukt het ook gewoon niet om vijf dagen per week naar een opvang te gaan. Dit wil zeggen dat niet alleen de opvang, maar ook de ouders zich hierop moeten organiseren. We willen in geen geval een enkel model naar voor schuiven (iedereen naar de kinderopvang, of elke moeder of vader een jaar thuis met kind). Hier dringt het belang van een brede maatschappelijke boodschap zich op: het sociaal beleid, het arbeidsmarktbeleid, het welzijnsbeleid, moeten allen oog hebben voor gezinsvriendelijkheid en rekening houden met de draagkracht van kinderen. Zo kan er in het belang van het kind geen sprake zijn van de zogenaamde baby-internaten, maar evenmin van een verplichting voor ouders bij VDAB om een job te aanvaarden met uren die niet toelaten voor de kinderen te zorgen (avondwerk, nachtwerk).
 - Zowel het beleid als een opvangvoorziening moeten verantwoording kunnen afleggen over hun kwaliteitsbeleid.
 - Participatie: zie hieronder.

Programme standards and professional training appropriate to the age range. The Committee emphasizes that a comprehensive strategy for early childhood must also take account of individual children's maturity and individuality, in particular recognizing the changing developmental priorities for specific age groups (for example, babies, toddlers, preschool and early primary school groups), and the implications for programme standards and quality criteria. States parties must ensure that the institutions, services and facilities responsible for early childhood conform to quality standards, particularly in the areas of health and safety, and that staff possess the appropriate psychosocial qualities and are suitable, sufficiently numerous and well-trained. Provision of services appropriate to the circumstances, age and individuality of young children requires that all staff be trained to work with this age group. Work with Young children should be socially valued and properly paid, in order to attract a highly qualified workforce, men as well as women. It is essential that they have sound, up-to-date theoretical and practical understanding about children's rights and development (see also paragraph 41); that they adopt appropriate child-centred care practices, curricula and pedagogies; and that they have access to specialist professional resources and support, including a supervisory and monitoring system for public and private programmes, institutions and services. (G.C. 7 (2005), 23)

PARTICIPATIE: KAN DE MINDERJARIGE/JONGERE ZIJN MENING TE KENNEN GEVEN? (IVRK, ART. 12)

De globale doelstellingen voor kinderopvang en de vergunningsvoorwaarden geven aan dat elke voorziening maatregelen moet nemen om het welbevinden en de betrokkenheid van elk kind te waarborgen. We vinden het een goede zaak dat op die manier aandacht wordt besteed aan participatie van (soms hele) jonge kinderen. In de visienota wordt hierover verder echter weinig informatie gegeven. Zal men een instrument doen toepassen, zoals bijvoorbeeld het ZiKo?

(...)

(a) The Committee encourages States parties to take all appropriate measures to ensure that the concept of the child as rights holder with freedom to express views and the right to be consulted in matters that affect him or her is implemented from the earliest stage in ways appropriate to the child's capacities, best interests, and rights to protection from harmful experiences;

(b) The right to express views and feelings should be anchored in the child's daily life at home (including, when applicable, the extended family) and in his or her community; within the full range of early childhood health, care and education facilities, as well as in Legal proceedings; and in the development of policies and services, including through research and consultations;

(c) States parties should take all appropriate measures to promote the active involvement of parents, professionals and responsible authorities in the creation of opportunities for young children to progressively exercise their rights within their everyday activities in all relevant settings, including by providing training in the necessary skills. To achieve the right of participation requires adults to adopt a child-centred attitude, listening to young children and respecting their dignity and their individual points of view. It also requires adults to show patience and creativity by adapting their expectations to a young child's interests, levels of understanding and preferred ways of communicating. (G.C. 7 (2005), 14)

5. GEEF AAN OP WELKE WIJZE REKENING OF GEEN/TE WEINIG REKENING WERD GEHOUDEN MET DE EFFECTEN OP KINDEREN EN JONGEREN. OP WELKE MANIER IS HET VOLGENS U AANGEWEEZEN OM DE KINDEREN EN JONGEREN ZELF TE INFORMEREN OVER DE NIEUWE REGELGEVING? OP WELKE WIJZE MOET DE OVERHEID GLOBAAL AAN INFORMATIEVERSTREKKING DOEN NAAR GEZINNEN EN KINDEREN OVER DE NIEUWE REGELGEVING ROND VOORSCHOOLSE KINDEROPVANG?

Naast het antwoord op bovenstaande richtinggevende vragen, hadden wij van u graag al uw opmerkingen, bedenkingen, positieve commentaren,...ontvangen die u hebt bij het lezen van de visienota. Op die manier krijgen we een kritische reflectie van derden over de visienota en kunnen we inschatten of we geslaagd zijn in onze doelstelling om het belang van het kind centraal te stellen in het nieuwe decreet kinderopvang.

datum 28-09-2010

Joker – advies bij de Visienota Decreet Kinderopvang

**Kinderopvang als kwaliteitsvolle
basisvoorziening**

1 Situering

Opvoeding is al lang niet meer beperkt tot het gezin. Tal van verschillende actoren dragen hun steentje bij. Media, onderwijs, jeugdwerk, kinderopvang, ... ondersteunen elk op hun eigen manier de groei van kinderen. Ook het Verdrag erkent de rol van deze actoren. Artikel 18 stelt de ouder in de opvoeding centraal maar wijst ook op de ondersteunende rol van de overheid bij de opvoeding van kinderen. De overheid kan ouders financieel steunen (kinderbijslag, ouderschapsvergoeding, ...). Ze kan speel- en ontmoetingsruimtes voor kinderen en ouders voorzien. Ze kan kinderopvang organiseren.

De regering wil graag de kinderopvang in Vlaanderen sterker uitbouwen. Daarom voorziet ze een nieuw decreet dat ze door een ruim maatschappelijk debat wil laten voorafgaan. De 'Visienota Decreet Kinderopvang' (2010-07-23) spijs dit voorafgaandelijk debat.

Eind september 2010 kreeg ook het Kinderrechtencommissariaat de kans om deel te nemen aan dit debat. In het voorliggend Joker-advies bij de 'Visienota Decreet Kinderopvang' zet het Kinderrechtencommissariaat zijn bedenkingen en suggesties bij de visienota op een rijtje. We pleiten voor een kinderopvang als kwaliteitsvolle basisvoorziening en kijken hoopvol uit naar het nieuwe decreet.

2 Eerder advies van het Kinderrechtencommissariaat

Het Kinderrechtencommissariaat brengt geregeld advies uit over kinderopvang.¹ Voor het Kinderrechtencommissariaat moet kinderopvang een basisvoorziening zijn, zoals het basisonderwijs. Ze moet beschikbaar, betaalbaar, bereikbaar, bruikbaar en begrijpbaar is. Verschillende doelgroepen moeten er terecht kunnen. Financiële en andere drempels moeten vermeden worden. Kinderopvang moet inspelen op de behoeften en bezorgdheden van kinderen en ouders zelf. Een kwalitatieve kinderopvang wordt het best vanuit het kind bekeken, tenslotte zijn de kinderen de eerste gebruiker.

Ook pleiten we voor een correct evenwicht tussen de pedagogische, sociale en economische functie van kinderopvang. De economische functie weegt soms te zwaar door. Al te vaak wordt kinderopvang aan tewerkstelling gekoppeld, terwijl de invulling van de pedagogische en sociale functie meer moet voorop staan. Waarom gelden voor kinderopvang bijvoorbeeld niet dezelfde opleidingsvereisten, verloning, statuut en toezicht als voor onderwijs?

Daarnaast is het belangrijk aandacht te hebben voor de kwaliteit van de begeleiding en het toezicht er op. Precies omdat het over jonge, doorgaans onmondige gebruikers gaat, is het des te belangrijk te investeren in de kwaliteit van de begeleiding en het toezicht er op. De overheid moet een doorgedreven kwaliteitstoezicht garanderen, ongeacht de sector.

¹ Advies 2007-2008/5 'Opvang voor kinderen van 0 tot 3 jaar als basisvoorziening' op www.kinderrechten.be bij Adviezen en standpunten. KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, Jaarverslag 2008-2009, Brussel, Kinderrechtencommissariaat, 2009, p. 125. KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, Jaarverslag 2007-2008, Kinderrechtencommissariaat, 2008, p. 153.

3 Sterke ambities

De ambitie van de overheid is sterk. De overheid is zich bewust van het belang van kinderopvang. Ze wil 'een kinderopvang uitbouwen waar de economische, pedagogische en sociale functie van kinderopvang elk hun significante rol kunnen blijven spelen' (p. 3). Ze zal de maatschappelijke opdracht van kinderopvang vastleggen. Ze wenst een groeipad te realiseren dat er op termijn toe leidt dat iedereen een recht op kinderopvang kan uitoefenen. Het decreet zal de basis leggen voor gelijke en gecontroleerde vergunningsvoorwaarden voor alle opvang van kinderen.

Het Kinderrechtencommissariaat kan deze ambitie alleen maar ondersteunen. Het belang van kinderopvang als een kwaliteitsvolle basisvoorziening wordt erkend. Het is echter jammer dat de visienota er niet helemaal in slaagt om deze ambities ook te vertalen in ondubbelzinnig acties. De overheid blijft kinderopvang zien als een domein voor tewerkstellingskansen voor laaggeschoolde werkzoekenden. Het kwaliteitstoezicht moet beter uit gewerkt worden en de vergunningsvoorwaarden kunnen nog meer vanuit het kind ingevuld worden. Hieronder lichten we de aangehaalde bezorgdheden toe.

4 Eerst kwaliteitsdebat dan pas tewerkstelling

De overheid erkent de sociale en pedagogische functie van kinderopvang maar blijft de tewerkstellingskansen benadrukken. Kinderopvang kan laaggeschoolde werkzoekenden tewerkstellen. Kinderopvang bevordert de participatie van ouders aan de arbeidsmarkt.

Het Kinderrechtencommissariaat erkent de economische functie van kinderopvang maar stelt duidelijk dat de tewerkstelling van laaggeschoolde werkzoekenden in de kinderopvang niet ten koste mag gaan van de kwaliteit. Kinderen opvangen vereist bijzondere vaardigheden en competenties.

Spijtig genoeg grijpt de visienota niet de kans om deze bijzondere vaardigheden en competenties uit te klaren. De overheid stelt weliswaar dat deze tewerkstelling gepaard moet gaan met het aanscherpen van het competentie en kwaliteitsdebat. Toch geeft de visienota te weinig aanzetten om het debat aan te scherpen. De visienota stelt dat elke nieuwe kindbegeleider een EVC bewijs of een bewijs van deelname aan een opleidingstraject moet kunnen voorleggen (p 30). De visienota somt niet op wat die vereiste EVC dan wel zijn.

We missen een beschrijving van het opleidingstraject (incl. stage en supervisie) die (nieuwe) kindbegeleiders moeten volgen. Welk opleidingstraject zullen de reeds tewerkgestelde onthaalouders en kindbegeleiders volgen? Het Kinderrechtencommissariaat vindt het noodzakelijk dat de visienota de vereiste competenties vooraf uitklaart. Het Kinderrechtencommissariaat hoopt dat de overheid met de visienota de kans grijpt om het debat aan te gaan. Zolang de vereiste competenties niet duidelijk zijn, volstaat een bewijs van EVC als vereiste inzake de kindbegeleider niet.

Zelf denken we aan competenties en vaardigheden die de provisie-, protectie- en participatierechten van kinderen en ouders respecteren. Ook competenties die de interactie met gezinnen met een andere culturele achtergrond ondersteunen, horen

daarbij. De nieuwe bacheloropleiding kinderopvang kan een voortrekkersrol spelen in het aanscherpen en uittekenen van het competentie en kwaliteitsdebat.

5 Risico op vermarkting vermijden

De visienota legt 'geen beperkingen qua rechts- en organisatievorm voor de individuele onthaalouder (p.18)' op. Het risico op 'vermarkting' wordt hierdoor groter. Winst slaan uit de opvang en verzorging van kinderen wordt mogelijk.

Het Kinderrechtencommissariaat herhaalt daarom zijn pleidooi voor een duidelijk uitgestippeld kwaliteitstoezicht en opleidingstraject. Kinderopvang moet de vergelijking met het basisonderwijs kunnen doorstaan. Kinderopvang moet een kwaliteitsvolle en toegankelijke basisvoorziening zijn. Wanneer de overheid marktmechanismen in de organisatie van de kinderopvang toelaat, zet ze de sociale en pedagogische functie van de kinderopvang mogelijks onder druk.

6 Recht op kinderopvang

Het Kinderrechtencommissariaat steunt de ambitie: 'recht op kinderopvang'. Alhoewel de realisatie van dit recht tijd vraagt, juichen we de proactieve houding van de overheid toe. Kinderopvang als recht definiëren is een eerste stap in de uitbouw van kinderopvang tot een basisvoorziening. Ook drukt het een groot engagement t.a.v. de ondersteuning van alle (kwetsbare) gezinnen uit. Het garandeert niet alleen een recht op toegang tot kinderopvang maar ook dat er effectief een aanbod is. Dankzij het 'recht op kinderopvang' kan de kinderopvang haar sociale functie nadrukkelijker waarmaken.

In die zin moedigen we ook de inkomensgerelateerde inspanning van de overheid aan. Wanneer individuele onthaalouders aangemoedigd worden om inkomensgerelateerd te werken dan maakt kinderopvang zijn sociale functie explicieter waar. Ambieert de overheid in de toekomst ook quota's of zelfs een kosteloze kinderopvang die de vergelijking met een kosteloos basisonderwijs doorstaat? Wat de quota's betreft kan de overheid haar oor eens te luisteren leggen bij de collega's van onderwijs. Zij hebben al geruime tijd ervaring met quota's zoals geformuleerd in het GOK-decreet.

Om het recht op kinderopvang te realiseren brengt de overheid eerst de behoefte in kaart. We hopen dat de overheid bij de behoefteberekening vertrekt vanuit een recht op kind niveau - de visienota situeert het momenteel op gezinsniveau - en dat ze ook rekening houdt met de extra behoeften die extra kwetsbare kinderen nodig hebben. We vrezen dat een behoefte berekening op gezinsniveau de behoefte aan kinderopvang in een regio onderschat. Ook moet er extra aandacht gaan naar kinderen met een fysieke of mentale beperking, kinderen binnen een asielcontext, kinderen die opgroeien in maatschappelijk kwetsbare gezinnen.

7 Kinderopvang en opvoedingsondersteuning

De visienota stelt uitdrukkelijk dat deelname aan kinderopvang een keuze moet blijven. 'Kinderopvang is één van de instrumenten binnen een totaal gezinsbeleid dat het voor ouders moet mogelijk maken om de opvoeding van kinderen zo optimaal mogelijk te combineren met hun gezins- en werksituatie (p. 12).' Het Kinderrechtencommissariaat steunt dit initiatief. Kinderopvang speelt samen met

bijv. kinderbijslag, ouderschapsverlof, ... een rol in de ondersteuning van gezinnen.

Anderzijds merken we dat de visienota kinderopvang nauwelijks binnen een ruimer plaatje behandeld. De visienota gaat niet in op de buitenschoolse kinderopvang. Ook wordt kinderopvang niet expliciet als een onderdeel van de opvoedingsondersteuning gezien. Wat zijn de redenen hier voor? De lokale loket functie zou bijvoorbeeld door een opvoedingswinkels of steunpunt opvoedingsondersteuning kunnen vervuld worden. Naast informatie over kinderopvang zou de ouder ook geïnformeerd kunnen worden over andere ondersteuningsmogelijkheden die bijdragen tot een optimale combinatie gezin en werk.

8 Inspectie

De overheid wenst de focus op de controle van de werkvloer te leggen (p. 21). Daartoe voorziet ze verschillende vormen van kwaliteitstoezicht. Er is een tevredenheidsenquête voor ouders. Ouders met klachten kunnen terecht bij de opvang zelf, de klachtendienst van Kind en Gezin of het lokaal loket kinderopvang. De kinderopvang moet zelf aan kwaliteitsbeheersing doen. Volgens het principe van gelijke en gelaagde controle zullen gemachtigde controleorganisaties nagaan of de kinderopvang aan de vergunningsvoorwaarden beantwoordt. De opvangvoorziening zal zelf een controleorganisatie naar keuze kunnen aanspreken. Het Agentschap inspectie en de gemachtigde controleorganisaties zullen Kind en Gezin adviseren inzake de vergunbaarheid.

De visienota blijft wel zeer vaag over wie of wat de effectieve controle zal uitvoeren. Het Kinderrechtencommissariaat is voorstander van een kwaliteitstoezicht op de werkvloer dat volledig onder de bevoegdheid van de overheid valt. We vrezen voor een gebrek aan eenduidigheid en transparantie wanneer de overheid het kwaliteitstoezicht uitbesteedt aan (private) gemachtigden. Ook hier is een vergelijking met het basisonderwijs op zijn plaats.

Daarnaast vrezen we voor verlies van focus op de werkvloer wanneer de controle gelaagd gebeurt. De visienota stelt: 'Wanneer een onthaalouder samenwerkt met een dienst voor onthaalouders, wordt de vergunning aan de dienst toegekend. Het is de verantwoordelijkheid van de dienst om de vergunning te toetsen per opvang locatie van de onthaalouder (p.18).'

Het Kinderrechtencommissariaat betreurt deze gelaagde aanpak van controle en toekenning. We hopen dat de overheid naast deze gelaagde controle een eigen controle blijft ambiëren. Elke onthaalouder moet individueel gecontroleerd worden.

Daarnaast missen we in de visienota een uitgestippeld supervisie en coachingsysteem. Zeker voor de individuele onthaalouder is enige vorm van supervisie noodzakelijk. Tenslotte moet de individuele onthaalouder het alleen doen. Er zijn geen collega's die over de schouder kunnen meekijken.

9 Vergunningsvoorwaarden

De visienota besteedt behoorlijk wat aandacht aan de vergunningsvoorwaarden. Terecht. Alle kinderen moeten kunnen rekenen op kwaliteitsvolle kinderopvang. Of het nu groeps- of gezinsopvang is, elk opvang moet voldoen aan minimale kwaliteitsvereisten. Heeft een opvangvoorziening geen vergunning, dan mag ze geen kinderen opvangen.

Anderzijds schiet de concrete vertaling van een kwaliteitsvolle kinderopvang in vergunningsvoorwaarden soms te kort. Sommige vergunningsvoorwaarden zijn moeilijk te controleren, scheppen onduidelijkheid of mogen resoluter vanuit het kind ingevuld worden. Een aantal voorbeelden:

- 'Elke kindbegeleider versterkt zijn kinderopvangcompetenties door jaarlijkse vormings- en opleidingsactiviteiten.' (p.30). Permanente vorming voor kindbegeleiders is inderdaad een belangrijke vereiste. Wel is het niet duidelijk hoe dit praktisch vorm zal krijgen. Gebeurt het tijdens de werkuren dan heeft het ook gevolgen voor de kinderen en de ouders.

- 'De kindbegeleider moet de van toepassing zijnde regelgeving, richtlijnen, aanbevelingen en gehanteerde instrumenten correct interpreteren en toepassen op de werkvloer (p.31)'. Wat wordt hier precies bedoeld en hoe zal men dit nagaan? Valt bijv. de regelgeving rond het toedienen van medicatie hier ook onder?

- 'De maximale vergunbare capaciteit bedraagt 6 plaatsen. (p. 32)'. Vanwaar 6 en zijn dit 6 plaatsen of 6 kinderen?

- 'Op bepaalde momenten kan het aantal gelijktijdige aanwezige kinderen per kindbegeleider verhoogd worden. (p.32)' Wat wordt bedoeld met bepaalde momenten? Hoe zal dit gecontroleerd worden?

- Sommige vergunningsvoorwaarden verwijzen naar de draagkracht van de onthaalouder en het kind. Het is positief dat de overheid aandacht heeft voor het individuele kind en de individuele onthaalouder. Anderzijds wensen we ook te waarschuwen voor een te ruime interpretatie van het begrip draagkracht. Zeker wanneer er ruimte is voor vermarkting moet de overheid het begrip draagkracht afbakenen en concretiseren.

- De vergunningsvoorwaarden die de infrastructurele vereisten operationaliseren mogen concreter geformuleerd worden. Bijvoorbeeld: wat is de leefruimte? Is dit inclusief de slaapruiimte en de badkamer? Waarom aanwezigheid van speelmateriaal (voor binnen en buiten) niet als infrastructurele vereiste definiëren? Infrastructurele vereisten spreken zich niet uit over wat nodig is om veilig te eten (bijv. tafeltjes, stoeltjes). Waarom minder brandveiligheidsvereisten stellen aan kinderopvang met één alleenwerkende kindbegeleider? De overheid verlangt pas vanaf groepsopvang een verslag van de brandweer. De overheid mag strengere vereisten rond buitenspelen uitschrijven. Ook daar mag speelmateriaal voor handen zijn.

- 'Er moet minstens 1 back-up persoon zijn waarop de kindbegeleider beroep kan doen in geval van nood (p.36)'. Dit zou inderdaad crisissituaties kunnen opvangen. Hoe zal dit gerealiseerd worden?

10 Aandachtspunten

- De visienota stelt dat ze een volledige dekking tegen 2020 nastreeft (p. 11). Het pact 2020, waarnaar verwezen wordt, spreekt over een dekking van minstens de helft.

- Rijmt de definitie van opvang aan huis (p. 18) met de definitie van kinderopvang (p. 8)?