



DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN,

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Ontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, wat betreft het beleidsvoerend vermogen en de versterking van risicomanagement
 - Principiële goedkeuring

Samenvatting

Met dit besluit worden aanpassingen gedaan in het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 met het oog op de bevordering van het sociaal ondernemerschap binnen de contouren van het beleidsvoerend vermogen van de organisator, en vanuit de recente crisis in de kinderopvang, en op aanbeveling van de parlementaire onderzoekscommissie, worden een aantal aanpassingen voorgesteld om de organisator beter alert te maken op de noodzaak van risicomanagement.

Bijlagen:

- het ontwerp van besluit;
- het advies van de Inspectie van Financiën.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: opgroeien

Inhoudelijk structurelement: geïntegreerd gezinsbeleid

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Wetgevingsadvies

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/469 van 16 december 2022.

Raadgevend Comité Opgroeien

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse regering werd voorgelegd voor advies aan het Raadgevend Comité van Opgroeien, zie advies nr. 2022/RC/09 van 24 november 2022. Het advies was globaal positief, mits een aantal aandachtspunten (oa traject beleidsvoerend vermogen, en ruime overgangstermijn voor beleidsvoerend vermogen) waar rekening mee gehouden is.

Verder zijn de voorstellen inzake wijzigingen 'workforce' al meermaals met de sector doorsproken.

Adviezen Parlementaire Onderzoekscommissie

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering heeft rekening gehouden met de adviezen van de Parlementaire Onderzoekscommissie:

Artikel	Aanbeveling POC
1	
2	13/1
3	13/1
4	
5	13/2 en 19/3
6	
7	
8	
9	
10	
11	
12	
13	
14	
15	6/2 en 19/3
16	
17	
18	
19	14/5
20	14/5
21	
22	
23	
24	
25	
26	
27	
28	
29	
30	
31	

32	9/6 en 12/2
33	
34	
35	
36	
37	

2. INHOUD

C. ALGEMENE TOELICHTING

Dit besluit sluit aan bij het besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, wat betreft enkele aanpassingen in het kader van beleidsvoerend vermogen en in het kader van de kwalificatievoorwaarden’, dat reeds principiële door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd op 18 februari 2022, en waarover de Raad van State advies 71.108/1 gaf op 24 maart 2022.

Toen al werden aanpassingen voorgesteld in het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 met het oog op de bevordering van het sociaal ondernemerschap binnen de contouren van het beleidsvoerend vermogen van de organisator.

Gezien de crisis in de kinderopvang, sedert maart 2022, is de voortgang van dit besluit stopgezet, maar nu hernomen in een nieuw ontwerp, dat de reeds voorgestelde aanpassingen grotendeels herneemt en aanvult met aanpassingen naar aanleiding van de aanbevelingen van de Parlementaire Commissie naar de veiligheid in de kinderopvang/document 1176 (2021-2022), nr 14, waarbij er meer aandacht gaat naar risicomanagement vanuit de organisator.

Gezien beleidsvoerend vermogen een basisvoorwaarde wordt, en reeds heel wat concrete paramaters vat, worden een aantal bestaande bepalingen uit het Vergunningsbesluit herschreven, opgeheven of heringedeeld.

Hiermee wordt ook ingespeeld op de tendensen en ontwikkelingen rond kwaliteitsbeleid en goed bestuur in beleidsdomeinen Onderwijs, Cultuur, Sport en ook Werk en Sociale Economie.

In het decreet onderwijsbeleid (artikel 4) wordt bepaald dat er verondersteld wordt dat de instelling over het beleidsvoerend vermogen beschikt, dat haar in staat stelt om zelfstandig een kwaliteitsvol beleid te voeren. Dat zelfstandig beleid respecteert de beleidscontext die door de overheid wordt vastgelegd in de regelgeving.

Responsabilisering van organisatoren op het vlak van kwaliteitsbeleid en goed bestuur, met oog voor transparantie, is ook een van de basisgedachten in het nieuwe kwaliteitsdecreet, dat de volgende maanden afgewerkt wordt, en waarbij het bestaande decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen, opgeheven zal worden. De (nieuwe) vergunningsvoorwaarden liggen al volledig in deze nieuwe lijn.

Net zoals bij de opmaak van het Vergunningsbesluit, wordt ook nu rekening gehouden met richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (hierna: de dienstenrichtlijn). Zo moeten de vergunningsvoorwaarden in het algemeen niet-discriminatoir zijn, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang, evenredig met die reden van algemeen belang, duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, vooraf bekendgemaakt, alsook transparant en toegankelijk. Daarbij wordt erop gelet dat de betrokken organisatoren duidelijk weten welke de op hen rustende verplichtingen zijn en wat er op dat vlak precies van hen verwacht wordt. In dat verband had de Raad van State in voormeld advies voorbehoud gemaakt bij een aantal ontworpen artikelen, en daarmee is nu rekening gehouden.

Verder is er ook de volgende Europese context. De Europese Commissie heeft de laatste jaren sterk ingezet op het beleid voor kinderen tussen 0 en 6 jaar. Binnen dit kader pleit ze voor algemeen toegankelijke, kwaliteitsvolle en inclusieve opvang en onderwijs voor jonge kinderen (OOJK¹). De Raad van de Europese Unie formuleerde in mei 2019 een aanbeveling om lidstaten te ondersteunen en verwijst naar het Quality Framework for Early Education and Care (EQF) of het Europees Kwaliteitskader dat in 2014 werd ontwikkeld. Het EQF focust op 5 kerngebieden die sterk met elkaar verbonden zijn:

1. *governance and funding*, vertaald als 'beleid en financiering';
2. *accessibility*, vertaald als 'toegankelijkheid';
3. *workforce*, vertaald als 'medewerkers en werkomstandigheden';
4. *curriculum*, vertaald als 'pedagogisch kader';
5. *monitoring and evaluation*, vertaald als 'monitoring en evaluatie'.

Via het beleidsvoerend vermogen worden deze kerngebieden geïntegreerd opgenomen, en een aantal nieuwe, specifieke vergunningsvoorwaarden komen er ook aan tegemoet.

Ten slotte werd, met het oog op de rechtszekerheid, een screening gedaan van de in het bestaande besluit opgenomen afwijkings- en overgangsbepalingen. Enkel de bepalingen die op vandaag nog van toepassing zijn worden behouden (via een gebundeld artikel), de andere artikelen worden opgeheven.

A. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Dit besluit vindt rechtsgrond in artikel 6 van het decreet.

De definities opgenomen in het decreet gelden hoe dan ook, en worden niet herhaald in het besluit.

Artikel 1.

Er worden enkele definities ingevoegd.

Artikel 2.

Het bestaande artikel 5 bepaalt als startvoorwaarde dat de organisator de integriteit en geschiktheid moet hebben op om een rechtvaardige manier, rekening houdend met geldende normen en waarden, kwaliteitsvolle kinderopvang te organiseren. Dat blijkt onder meer uit het uittreksel strafregister van de organisator.

Het begrip 'geschiktheid' wordt vervangen door het begrip 'beleidsvoerend vermogen' en wordt in het artikel 13/0 verder uitgewerkt.

Artikel 3.

Het bestaande artikel 8 bepaalt dat de organisator van meer dan achttien kinderopvangplaatsen bij één persoon binnen de organisatie de kennis moet hebben om een kinderopvanglocatie organisatorisch te beheren.

Dit artikel wordt vervangen door een nieuw artikel 8 waarbij een starterstraject opgelegd wordt dat met succes afgerond moet zijn.

In het decreet is in dat verband opgenomen (artikel 4, derde lid) dat Opgroeien een vergunning toekent als uit passend onderzoek blijkt dat de organisator voldoet aan de startvoorwaarden. Het hebben van beleidsvoerend vermogen wordt een belangrijke focus bij de startvoorwaarden, die dus door het agentschap beoordeeld zal moeten worden.

Om dit te kunnen beoordelen is het nodig dat de kandidaat-organisator goed kan inschatten wat de vergunningsvoorwaarden inhouden, vanuit de idee 'bezint eer ge begint'. En zo voorbereid te zijn maar ook de nodige inschatting kan maken of kinderopvang wel iets voor hem is en in welke vorm. Stel dat vastgesteld wordt, tijdens het traject, dat een kandidaat het niet in zich heeft om in constante dialoog te gaan met gezinnen, niet om kan met netwerking of onvoldoende inzicht heeft in het omgaan met financiën. Dan kan het aangewezen zijn om geen vergunning toe te kennen.

Deze beoordeling zal gemaakt worden na een (verplicht) traject voor de starter. Dit traject zal minstens een gesprek met Opgroeien bevatten, waarin gepeild zal worden of er voldoende beleidsvoerend vermogen aanwezig is.

De nadere regels zullen bepaald worden in het ministerieel besluit tot uitvoering van het Vergunningsbesluit, waar concreet de inhoud van het traject opgenomen zal worden, weliswaar steeds betrekking hebbend op beleidsvoerend vermogen. Dit ontwerp van ministerieel besluit zal vóór ondertekening door de minister, voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering bij wijze van mededeling.

Artikel 4.

Het bestaande artikel 11 bepaalt dat de organisator van gezinsopvang ervoor zorgt dat elke kinderbegeleider de module 'kennismaken met de gezinsopvang' van twintig uur gevolgd heeft. Ook dat artikel wordt vervangen door een nieuw artikel na een overgangstermijn.

Nog steeds is het de bedoeling dat er een traject gezinsopvang wordt doorlopen dat inzicht biedt in de specifieke context van gezinsopvang, maar het aantal uren wordt losgelaten en de inhoud herdacht, ook aansluitend bij het starterstraject dat de organisator zal moeten doorlopen.

Ook hier zullen de nadere regels bepaald worden in het ministerieel besluit tot uitvoering van het Vergunningsbesluit, waar concreet de inhoud van het traject gezinsopvang opgenomen zal worden.

Artikel 5.

Gezien beleidsvoerend vermogen een basisvoorwaarde wordt, wordt een artikel 13/0 ondergebracht in een nieuwe afdeling 1, helemaal vooraan de werkingsvoorwaarden.

Organisatoren worden geresponsabiliseerd om vanuit beleidsvoerend vermogen te doen wat nodig is in hun concrete context. Op die manier bouwen ze, in het kader van sociaal ondernemerschap, kwaliteitsvolle en duurzame kinderopvang op.

De voorwaarde inzake beleidsvoerend vermogen biedt organisatoren houvast om op een krachtige manier te werken aan de beschreven doelen voor kinderen, gezinnen en samenleving. Het is de basis van waaruit gedacht en gehandeld wordt. De verdere formulering van de kwaliteitsvoorwaarden rond infrastructuur, veiligheid en gezondheid, omgang met de kinderen en de gezinnen, personen werkzaam in de kinderopvanglocatie, organisatorisch management en samenwerking bouwen hierop voort: in de betreffende hoofdstukken worden specifieke kwaliteitsvoorwaarden geformuleerd, waarbij steeds de terugkoppeling gemaakt moet worden naar dit basisartikel, dat alle verdere artikels verbindt en integreert.

Opgemerkt wordt dat de aspecten die samen bijdragen aan de realisatie van beleidsvoerend vermogen, ook al aan bod kwamen in het door de sector kinderopvang gekende pedagogische raamwerk ('wat is er nodig om dit allemaal te realiseren'). Deze aspecten worden nu regelgevend verankerd en Zorginspectie en het agentschap kunnen deze actief bevragen. Het toezicht op die voorwaarden zal dus niet enkel passief gebeuren of als er problemen gemeld worden.

Het betreft de volgende aspecten:

1° Goede kinderopvang vraagt duidelijk leiderschap. Hierbij is de uitbouw van een gestructureerde werkomgeving van belang, waarbij medewerkers bijvoorbeeld weten wat van ieder van hen verwacht kan worden, bij welke overleggen ze betrokken worden, wat ze kunnen en moeten uitdragen. De organisator moet er minstens ook voor zorgen dat alle medewerkers de aanpak voortvloeiend uit de verdere vergunningsvoorwaarden, kennen en toepassen. Zo bijvoorbeeld de elementen uit de risicoanalyse of de te zetten stappen in geval van crisis, grensoverschrijdend gedrag of verontrusting.

2° Alle vergunningsvoorwaarden moeten geïntegreerd worden aangepakt, gezien kwaliteit alleen gerealiseerd wordt als alle voorwaarden, in hun onderlinge samenhang, samen worden gerealiseerd.

3° De organisator en de medewerkers zijn bereid om te leren van en met elkaar, van de gezinnen en van experts. Ze integreren de verschillende perspectieven in hun handelen. Om de ervaringen van kinderen te verruimen, is er aandacht voor vernieuwing in de werking en speelt men in op de behoeften van de kinderen en gezinnen. Dit kan door intern het aanbod en de werking te herzien, maar ook een externe samenwerking kan de routine doorbreken. Van belang is ook om met weerstand van gezinnen of medewerkers om te kunnen gaan. Een proactieve houding daarbij impliceert dat er op voorhand over nagedacht wordt, en dat er bijvoorbeeld niet gewacht wordt op klachten.

4° Durven vernieuwen is niet alleen interessant, maar ook noodzakelijk, binnen een zich steeds veranderende omgeving en maatschappij.

5° Open en eerlijke communicatie draagt bij tot de kwaliteit van elke samenwerking en dus tot de kwaliteit van de kinderopvang. Zowel naar eigen medewerkers, gebruikers, partners en overheid is doeltreffende communicatie en transparantie een essentieel basisprincipe, waarbij het doel is dat de juiste informatie op de verschillende vlakken tijdig en duidelijk bij de belanghebbenden terecht komt. Zo is het bijvoorbeeld aangewezen dat

de organisator nadenkt over de manier waarop de informatie toegankelijk is voor elke (potentiële) gebruiker, door bijvoorbeeld het aanbod zowel digitaal als op papier bekend te maken en met toeleiders te werken.

6° Naast de sterke schouders van de organisator, zijn ook de sterke schouders van de Vlaamse en lokale overheid cruciaal, en deze van andere partners die een antwoord kunnen bieden op de soms complexe behoeften en noden van de opgevangen kinderen en hun gezinnen.

Het belang van samenwerken met andere instanties mag dus vanuit het perspectief van het kind niet onderschat worden. Een actieve medewerking met het lokaal loket kinderopvang is evident, maar ook daarbuiten zijn partnerschappen relevant. De behoeften en noden van gezinnen zijn divers en de kinderopvang moet daarom rekening houden met de verschillen. Een voorbeeld: een organisator merkt dat er geen maatschappelijk kwetsbare kinderen deelnemen aan de kinderopvang. Dankzij samenwerking met organisaties die zich inzetten voor deze gezinnen, vindt de organisator wel verbinding met hen. Nog een voorbeeld: ouders hebben ook vragen met betrekking tot gezondheidspreventie, opvoedingsondersteuning of verschillende levensdomeinen, waar de organisator zelf niet meteen een antwoord op heeft. Door een actieve doorschakeling, ook van kwetsbare gezinnen, naar Huis van het Kind kunnen zij toch worden voortgeholpen. Laatste voorbeeld: de kinderbegeleider mag bellen naar de ouders of het revalidatiecentrum van een kind met een beperking wanneer er vragen zijn. Voor de organisator zelf, maar ook vanuit het agentschap en Zorginspectie is het zinvol om te peilen naar het aantal keren dat de organisator heeft kunnen samenwerken met andere organisaties, en naar welke meerwaarde dit heeft opgeleverd.

Ondersteuning is steeds nodig, maar niet op alle thema's of voor iedereen hetzelfde. Het is belangrijk dat de diverse ondersteuningsnoden in kaart gebracht worden en dat hierbij aandacht is voor alle aspecten van de werking. Zo kan het zijn dat de organisatie al veel expertise heeft op pedagogische vlak, maar minder op bestuurlijk of financieel vlak. Er kan dan voor gekozen worden om, vanuit een geïntegreerde benadering, prioritair hierop in te zetten om zo de gehele werking te versterken. Gezien bij besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2018 een ondersteuningsnetwerk gesubsidieerd wordt en deze, via de samenwerkingsovereenkomst met het agentschap, als prioritaire opdracht heeft het ondersteunen op het vlak van beleidsvoerend vermogen (op de werkvloer), kan door een organisator die tot de prioritaire doelgroep behoort gratis beroep gedaan worden op dit netwerk, Mentees genaamd. Organisatoren gezinsopvang kunnen op dezelfde manier gratis beroep doen op de pools gezinsopvang, die daarvoor subsidie ontvangen op basis van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 februari 2019 houdende de toekenning van een subsidie aan pools gezinsopvang.

Naast deze gesubsidieerde instanties zijn er uiteraard heel wat andere instanties waar, al dan niet tegen betaling, beroep op kan worden gedaan voor ondersteuning. Bijvoorbeeld een boekhouder, of aansluiten bij een koepel.

Deze voorwaarden, alsook de nadere vergunningsvoorwaarden, gelden in de werking en dus op elk moment. Er wordt dus geen periodiek of timing gespecificeerd.

Ook worden geen procedures op papier opgelegd. Uiteraard moet de organisator dit geheel, net zoals elke vergunningsvoorwaarde, steeds kunnen aantonen, en kan dat niet enkel 'uit het hoofd', dus zal de organisator dit ook moeten kunnen documenteren (op papier of elektronisch), met dien verstande dat de documentatie geen doel op zich is, maar een middel om beleidsvoerend vermogen in de praktijk te brengen en te kunnen

aantonen. De organisator doet dit dus op zijn manier, binnen de context van zijn organisatie. Opgemerkt wordt hierbij dat logischerwijs, bestaande procedures op papier opgeheven worden, om zo de eigen praktijk van de organisator op dat vlak aan te moedigen, vanuit sociaal ondernemerschap. Zo wordt artikel 57 van het Vergunningsbesluit mbt het kwaliteitshandboek opgeheven (via artikel 30 van dit besluit).

Artikel 6.

Het bestaande artikel 14 bepaalt dat er op de kinderopvanglocatie een circulatieruimte moet zijn die alle leefgroepen apart bereikbaar maakt, indien er meer dan 36 kinderopvangplaatsen zijn. Wat belemmerend werkt, is dat deze circulatieruimte geformuleerd is als een afzonderlijke binnenruimte.

Doel van de circulatieruimte is dat men niet door de ene leefruimte zou moeten gaan om een andere leefruimte te kunnen bereiken en daardoor de werking verstoren. Een circulatieruimte garandeert op zich dat elke leefruimte afzonderlijk bereikbaar is.

Er zijn echter ook situaties waar er geen circulatieruimte binnen is, maar wel een mogelijkheid om van buiten de verschillende leefruimtes apart te bereiken en te betreden. Daarom wordt dit artikel zo herschreven dat in de eerste plaats het te realiseren doel wordt bepaald en niet meer expliciet dat het enkel kan en moet gaan om de bereikbaarheid via een circulatieruimte binnen.

Artikel 7.

Het bestaande artikel 20 bepaalt dat er voor elk kind een veilig bed is. Voor een kind jonger dan achttien maanden wordt bijkomend bepaald waaraan een bed moet voldoen:

- minstens twee spijlenwanden;
- een ventilerende bodem;
- een stevige passende matras

en voldoen aan de voorschriften die de minister vastlegt. Deze bepaling geldt zowel voor binnen als voor buiten.

Doel van de bepalingen rond een veilig bed is dat er een structurele slaapomgeving is, en altijd een veilig bed dat aan de normen voldoet. Deze normen zijn nog steeds actueel, en opgesteld mede om het risico op wiegendood preventief aan te pakken.

Wat belemmerend werkt, is dat deze bepaling geformuleerd is in zijn algemeenheid, zonder daarbij de context in ogenschouw te nemen, en meer bepaald voor de context buiten stellen zich problemen. Buiten is er geen sprake van een structurele slaapomgeving, daar spelen er andere factoren dan binnen. Bijvoorbeeld: tijdens een wandeling valt een baby in slaap in de kindervagen, een onthaalouder trekt er regelmatig een hele dag op uit met haar baby's en peuters en gebruikt tentjes voor het middagdutje, bij mooi weer worden de rustbedjes buiten gezet en doen de peuters buiten een dutje. Buiten moet men, in tegenstelling tot binnen, veel meer rekening kunnen houden met externe en wisselende factoren, zoals bijvoorbeeld plots opkomende mist of regen. Daarom wordt de bepaling geherformuleerd waarbij de verplichtingen rond veilig bed enkel nog gelden in de binnenruimtes.

Ook op momenten dat kinderen buiten slapen moeten kinderen altijd binnen terecht kunnen, en blijven dus de bestaande bepalingen rond een veilig bed gelden. Als men voor het buitenslapen de binnenbedjes naar buiten brengt, dan hoeft er op dat moment uiteraard binnen geen extra bed beschikbaar te zijn.

In elk geval, zowel binnen als buiten, geldt steeds het beleidsvoerend vermogen van de organisator (met eraan gelinkt de medewerkers alert maken, opleiden,...) alsook de verplichting om een risicoanalyse te maken, zoals bepaald in artikel 24.

Artikel 8 en 9.

Het bestaande artikel 24 bevat de bepalingen rond risicoanalyse (§1) en slaaphouding (§2).

Dit artikel wordt opgesplitst in 2 aparte artikels: een nieuw artikel 24 dat de bestaande §1 vervangt m.b.t. de risicoanalyse en de opname van de bestaande paragraaf §2 m.b.t. de slaaphouding (waar inhoudelijk niets aan gewijzigd is) in een afzonderlijk artikel 24/1.

In de bestaande §1 wordt risicoanalyse eerder statisch geformuleerd als een soort procedure die er moet zijn binnen een cyclus van twee jaar. Vanuit het beleidsvoerend vermogen wordt deze periodiek achterwege gelaten, gezien het een constante opdracht is, waarbij de organisator zelf moet bepalen hoe de concrete aanpak is, en wordt bijkomend bepaald waar de organisator minstens rekening mee moet houden:

1° een permanente begeleiding en toezicht is daarbij cruciaal;

2° alsook de draagkracht van de medewerkers;

3° het handelen van de medewerkers moet kwaliteitsvol en integer zijn.

Verder wordt nu ook de volgende nuance aangebracht: de organisator zorgt voor een omgeving die gezond is en zo veilig als nodig zodat elk kind zoveel mogelijk kansen krijgt om zich te ontwikkelen. Een omgeving waarin hij slim kan omgaan met risico's zodat kinderen hun grenzen kunnen verleggen en volop speelkansen krijgen. Een risico is de kans op een negatief gevolg zoals schrikken of een letsel. Een risico betekent eigenlijk dat de uitkomst van een situatie onzeker is. Een risicovolle situatie kan fout aflopen, maar ze kan ook goed uitdraaien.

Om slim te kunnen omgaan met risico's, moeten de organisator en de medewerkers het nodige inzicht hebben in risico's en veiligheid.

Om slim te kunnen omgaan met risico's, moet je weten:

- Kinderen leren met vallen en opstaan;
- Sommige risico's zijn onaanvaardbaar omdat de kans op een negatief gevolg (te) groot is en er weinig of geen speelwaarde is, of omdat het negatief gevolg te ernstig is om ook maar een kleine kans erop toe te laten;
- Andere risico's zijn wel aanvaardbaar omdat de speelkans groter is dan de kans op een foute afloop;
- Een gevaar is niet hetzelfde als een onaanvaardbaar risico (bijvoorbeeld een mes is gevaarlijk, maar een peuter onder begeleiding zelf zijn banaan laten snijden is een leuke en leerrijke activiteit);
- Veiligheid houdt zowel statische als dynamische aspecten in:
 - Statische veiligheid: de infrastructuur en de uitrusting;
 - Dynamische veiligheid: hoe kinderen en hun ouders/begeleiders in die statische omgeving handelen en spelen;
- Bepaalde randvoorwaarden voor veiligheid en gezondheid zijn noodzakelijk (bijvoorbeeld veilige slaapomgeving; het voorkomen van ziekte, besmetting en verontreiniging).

De organisator en elke medewerker maken dus voortdurend een risicoanalyse, met andere woorden: de afweging of het gaat over een aanvaardbaar of onaanvaardbaar risico. Daarbij is de context belangrijk: hoeveel begeleiders zijn er, hoeveel kinderen, leeftijd van de kinderen, draagkracht van medewerkers, soort activiteit, mogelijkheid om toezicht te houden, de inrichting van de ruimte,...

Onaanvaardbare risico's moeten onmiddellijk worden weggewerkt.

Artikel 10 en 11.

De bestaande artikels 27 en 28 worden samengebracht in één nieuw artikel, gezien de samenhang.

Ook hier wordt het omgaan met crisis en grensoverschrijdend gedrag minder statisch geformuleerd. Er wordt verwacht dat elke medewerker correct en accuraat kan handelen in geval van crisis, grensoverschrijdend gedrag, maar ook in geval van verontrusting.

Het correct en accuraat handelen impliceert dat de organisator, vanuit beleidsvoerend vermogen, een aanpak heeft en ervoor zorgt dat elke medewerker:

1° elke situatie van crisis, grensoverschrijdend gedrag en verontrusting detecteert;

2° de stappen kent om deze situaties correct en accuraat aan te pakken en hierover te communiceren.

Vanuit beleidsvoerend vermogen biedt de organisator de nodige nazorg, evalueert en stuurt indien nodig de aanpak bij.

Opgemerkt wordt dat de bestaande meldingsplicht in geval van crisis en grensoverschrijdend gedrag behouden blijft, maar nu opgenomen wordt in een afzonderlijk artikel rond melding (zie hierna).

Artikel 12.

In de bestaande titel "Onderafdeling 2. 'Pedagogisch beleid en pedagogische ondersteuning' worden de woorden 'pedagogische ondersteuning' geschrapt gezien ondersteuning nu een basisvoorwaarde is vanuit beleidsvoerend vermogen (zie hiervoor).

Artikel 13.

Het bestaande artikel 31 moet samen gelezen worden met het ministerieel besluit (MB) tot uitvoering van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 (BVR), m.b.t. de pedagogische norm.

De begrippen die van belang zijn voor een pedagogisch beleid zitten evenwel verdeeld tussen BVR en MB. Dit wordt aangepast, waarbij alle relevante begrippen nu op niveau van het BVR omschreven worden (ook het MB zal in die zin aangepast worden). De verwijzing naar het pedagogisch raamwerk wordt weggelaten gezien dit een inspiratietekst is en geen norm.

Opgemerkt wordt dat dit geen nieuwe voorwaarde betreft. Het artikel wordt volledig herschreven, zonder de bestaande inhoud te verliezen. Het aspect 'toezicht' werd verschoven naar het artikel rond risicoanalyse (zie hiervoor).

Artikel 14.

Het bestaande artikel 32 wordt opgeheven gezien het nieuwe artikel m.b.t. beleidsvoerend vermogen (zie hiervoor).

Artikel 15.

Het bestaande artikel 33 bepaalt wat nodig is rond betrokkenheid en participatie van gezinnen. Deze bepalingen blijven relevant, maar het doel ervan wordt verduidelijkt: er moet regelmatig een dialoog zijn met de gezinnen over een aantal aspecten, en er moet transparantie zijn over bepaalde documenten, waaronder nu ook de inspectierapporten van Zorginspectie.

Hoe de organisator de dialoog organiseert is zijn verantwoordelijkheid. Dat kan bijvoorbeeld via een structureel oudercomité. Belangrijk is wel dat de dialoog zowel individueel als collectief gebeurt.

Opgemerkt wordt dat het recht van het gezin op toegang tot alle ruimtes waar het kind wordt opgevangen opgenomen is in het bestaande artikel 34, derde lid, 3°, b), en hier dus niet meer herhaald wordt.

Artikel 16.

Het bestaande artikel 34 met betrekking tot het huishoudelijk reglement, bevat het recht van het gezin op oa het uiten van klachten en de verplichte verwijzing naar bepaalde informatie zoals verzekeringen.

Via artikel 35 is er een ruimere transparantieplicht, waardoor de bepalingen van het huishoudelijk reglement bovendien raadpleegbaar zijn voor elke geïnteresseerde, dus ook voor personen die (nog) niet in de kinderopvang betrokken worden.

Het recht van het gezin om klachten te uiten wordt aangepast in die zin dat er een verplichte volgorde wordt bepaald, waarbij gezinnen steeds eerst hun klachten bij de organisator uiten, en pas in tweede instantie bij Opgroeien (er wordt niet meer gesproken over 'de klachtendienst' van Opgroeien), tenzij het gaat om zaken mbt de integriteit van kinderen. Bedoeling is om meer dialoog te realiseren, gezien organisatoren nu ook meer geresponsabiliseerd worden daartoe vanuit beleidsvoerend vermogen en de nieuwe bepaling rond ouderbetrokkenheid.

De verwijzing naar bepaalde informatie wordt aangepast, waardoor er nu ook een verwijzing moet zijn naar:

- de vergunning en de bijhorende beslissing van Opgroeien, en de duidelijke bekendmaking ervan; dit was voorheen voor een stuk opgenomen in artikel 33, maar verplaatst gezien het de bedoeling is dat via artikel 35, elke geïnteresseerde die informatie moet kunnen raadplegen;
- de link naar de website van Opgroeien over de status van handhaving met betrekking tot de organisator; ook dit kan dan voor elke geïnteresseerde geraadpleegd worden, via artikel 35.

Opgemerkt wordt dat er geen verwijzing meer opgenomen is naar de inlichtingenfiche en het aanwezigheidsregister, of naar het kwaliteitshandboek. Zie ook hiervoor (oa het beleidsvoerend vermogen de organisator).

Artikel 17, 20 en 22.

De bestaande artikels 40, 43 en 45 worden aangepast op verschillende vlakken:

- mbt uittreksel strafregister;
- mbt attest levensreddend handelen (niet van toepassing voor artikel 45);
- mbt kwalificerend traject (enkel voor artikel 43).

Het nieuwe decreet van 3 juni 2022 houdende de verplichting voor bepaalde organisaties om een uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, te controleren voor bepaalde nieuwe medewerkers is van toepassing op organisatoren kinderopvang.

Toch wordt voor kinderopvang op een aantal punten afgeweken van dat nieuwe decreet: 1° de organisator moet blijven beschikken over dat uittreksel strafregister, zoals in de bestaande artikels vervat is. Opgemerkt wordt dat, in lijn met het nieuwe decreet, dat document nu wel recenter moet zijn: 1 maand oud ipv drie maanden oud; 2° dit attest moet om de drie jaar hernieuwd worden: dit is een nieuwe verplichting, voortvloeiend uit de aanbevelingen van de Parlementaire Commissie.

In de bestaande artikels 40, §2, 4° en 43, §2, 3° wordt bepaald, met betrekking tot het attest van kennis levensreddend handelen bij kinderen, dat de minister bepaalt wie de uitreikende instanties zijn en wat de leerinhouden zijn. In het MB tot uitvoering hiervan is als bijlage een lijst opgenomen van uitreikende instanties. Probleem is dat deze lijst constant aan evolutie onderhevig is, waardoor het actueel houden zeer moeilijk is. Bovendien is er geen echte 'validatie' van deze instanties door de minister mogelijk. Het zijn dus de instanties zelf die de verantwoordelijkheid hebben over de kwaliteit van de geboden vorming, en meer bepaald ook over de in het MB opgenomen leerinhouden. Opgroeien kan wel nog een lijst publiceren op haar website, waar instanties zich kunnen aanbieden. Daarom laat het BVR het in een delegatie aan de minister over om te bepalen hoe de instanties zich bekend kunnen maken.

Nieuw, in verband met de kennis levensreddend handelen, ook als aanbeveling vanuit de Parlementaire Commissie, is de verplichting om deze kennis jaarlijks te actualiseren. Dit hoeft niet via een instantie te gaan, de organisator kan er bijvoorbeeld ook voor opteren om dit binnen de werking te organiseren met medewerkers die recent een cursus gevolgd hebben. Deze verplichting geldt zowel voor de verantwoordelijke als voor de kinderbegeleiders.

Kinderbegeleiders moeten minstens 18 jaar oud zijn, maar nu wordt een nuancering bepaald voor kinderbegeleiders in een kwalificerend traject dual leren, die minstens 18 moeten worden in het schooljaar waarin zij starten met het kwalificerend traject. Verder wordt een kwalificerend traject ook mogelijk voor gezinsopvang, maar moet, zowel voor gezinsopvang als voor groepsopvang, er een actieve deelname zijn aan dit kwalificerend traject en moet er specifieke ondersteuning zijn op de werkplek. Opgemerkt wordt dat er geen termijn meer wordt bepaald binnen dewelke dit kwalificerend traject gehaald moet worden, omdat het format van opleidingen allicht in de komende jaren nog kan veranderen en omdat op individueel niveau flexibiliteit nodig kan zijn (bijvoorbeeld wat met iemand die nog slechts 1 module moet doen, maar daarmee over de termijn gaat, wat met iemand die ziek wordt, enzovoort).

Artikel 18 en 21.

De bestaande artikels 41 en 44 worden opgeheven gezien deze geïntegreerd worden in het nieuwe artikel mbt medewerkersbeleid.

Artikel 19.

Het bestaande artikel 42 bepaalt de ratio, dus het vereiste aantal kinderbegeleiders per aantal tegelijk aanwezige kinderen.

Dat aantal blijft behouden maar er wordt een opening gemaakt om dit aantal te laten invullen door andere personen dan kinderbegeleiders, gezien de krapte op de arbeidsmarkt en tegelijk de grote nood aan kinderopvang. Dit kan enkel uitzonderlijk en voor maximaal 30 dagen per kalenderjaar, op voorwaarde dat er altijd een kinderbegeleider aanwezig is in de betreffende leefgroep en dat de organisator dit gemotiveerd meldt aan Opgroeien. De organisator moet voor deze personen beschikken over een geldig uittreksel strafregister en attest van medische geschiktheid, maar niet over een attest van kennis levensreddend handelen.

Opgemerkt wordt dat deze opening specifiek geëvalueerd zal worden door Opgroeien: 1° via de meldingen, om zo de risico's die dergelijke opening met zich meebrengen te evalueren;

2° mbt de arbeidsmarkt of de nood aan kinderopvang.

Uit deze evaluatie kan een opheffing of aanpassing van deze opening voortvloeien, of eventueel een beperking in de tijd.

Artikel 23, 24 en 25.

De titel van bestaande Onderafdeling 1. 'Verantwoordelijkheidstoedeling, aanwezigheden en inwerking' wordt naar aanleiding van aanpassingen in het besluit aangepast naar 'Medewerkersbeleid'.

Het bestaande artikel 46 wordt vervangen door een verwijzing naar de inhoud van het starterstraject.

Het bestaande artikel 47 wordt vervangen door een volwaardig artikel rond medewerkersbeleid. Het voeren van een duurzaam medewerkersbeleid en het zorgen voor goede werkomstandigheden vormt een belangrijke kwaliteitsvoorwaarde omdat de volledige werking er mee van afhangt. De organisator bepaalt volledig zelf, voortbouwend op de voorwaarden rond beleidsvoerend vermogen, welk medewerkersbeleid hij voert en hoe hij ervoor zorgt dat er goede werkomstandigheden zijn. Het agentschap en Zorginspectie kunnen daarover uitleg vragen. De organisator zorgt dat medewerkers de nodige rust kunnen nemen tijdens pauzes, dat er goede regelingen en perspectieven zijn rond vakantie of vervanging bij ziekte en dat de ruimtes waar ze in werken aangenaam en veilig zijn. Verder zijn competente medewerkers nodig. Het aanwerven of inschakelen van competente kinderbegeleiders en het aanstellen van een verantwoordelijke is cruciaal. Ook het voortdurend versterken van de deskundigheid (bijvoorbeeld kennis van het Nederlands) van alle medewerkers vraagt een leerbeleid. Dit houdt in dat er structureel aandacht is voor coaching en reflectie, vormingsinitiatieven en ondersteuning op de werkvloer. Dit sluit aan bij het nieuwe artikel rond beleidsvoerend vermogen.

Nieuw is verder dat mbt de registratie van aanwezigheid van kinderbegeleiders, deze voor de afgelopen twaalf maanden ter beschikking moet zijn in de kinderopvanglocatie, naar analogie met de bestaande verplichting mbt het aanwezigheidsregister voor de aankomst- en vertrektijd van kinderen (zie bestaande artikel 38). Opgemerkt wordt dat de aanwezigheid van de kinderbegeleiders nu al geregistreerd moet worden. Het bewaren van deze lijst voor twaalf maanden vergt geen of slechts een kleine aanpassing van de gebruikte ICT in de sector. Voor heel kleine voorzieningen kan het bijhouden van een agenda volstaan.

Artikel 26.

In het bestaande artikel 49 worden een aantal correcties aangebracht.

Artikel 27 en 30.

De bestaande artikels 50, 51 en 57 worden opgeheven gezien ze gevat zijn in het nieuwe artikel rond beleidsvoerend vermogen.

Artikel 28.

In het bestaande artikel 53 worden enkel de bepalingen behouden die nog niet gevat zijn door het nieuwe artikel rond beleidsvoerend vermogen. Opgemerkt wordt dat dit geen nieuwe voorwaarde betreft.

Artikel 29.

Het bestaande artikel 54 bepaalt dat de organisator de financiële werking van de kinderopvanglocatie volgt. Deze bepaling wordt geherformuleerd op een meer actieve manier, uiteraard vanuit beleidsvoerend vermogen. Van de organisator wordt verwacht dat hij een transparant financieel beleid voert dat erop gericht is continuïteit en kwaliteit in de organisatie van de kinderopvang te realiseren.

De organisator bepaalt volledig zelf, voortbouwend op de voorwaarden rond beleidsvoerend vermogen, welk financieel beleid hij voert, binnen de wettelijke contouren van zijn onderneming. Het agentschap en Zorginspectie kunnen daarover uitleg vragen en met name over de besteding van de subsidies en de naleving van de subsidiebepalingen. Evident lijkt bijvoorbeeld dat de organisator een realistische begroting opmaakt en een correcte boekhouding voert. Verder lijkt het evident dat een organisator zijn werkkapitaal, zijn solvabiliteit en zijn liquiditeit in het oog houdt. Ook kan het bijvoorbeeld nodig blijken om net op dat vlak ondersteuning te voorzien.

Artikel 31.

Het bestaande artikel 58 regelt de klachtenprocedure. Dit artikel wordt aangepast op verschillende punten.

Artikel 32.

Er wordt een nieuw artikel 59 ingevoegd, dat de meldingsplicht door de organisator tav Opgroeien bundelt.

Elke crisissituatie of situatie waarbij de fysieke of psychische integriteit van een kind of medewerker geschonden werd, ongeacht of de afloop ervan goed of slecht is, moet onmiddellijk gemeld worden. Op die manier kan het agentschap de nodige ondersteuning bieden bij de opvolging van crisissituaties of bijvoorbeeld bij het beantwoorden van persvragen. Ernstige situaties kunnen reden zijn tot handhaving. Het aantal en de soort meldingen die gebeuren zijn belangrijke informatie voor het agentschap om er zijn (preventie)beleid op af te stemmen.

Artikel 33 tot en met 36.

In het bestaande besluit zijn heel wat afwijkings- en overgangsbepalingen opgenomen om bij de start van de inwerkingtreding van het decreet en dit besluit, een redelijke overgang te bieden aan de toen bestaande sector. Nu, tien jaar later, zijn de meeste van die bepalingen niet meer van toepassing. Voor sommige bepalingen rijst onzekerheid binnen de sector of er nog wel toepassing van gemaakt kan worden.

Vanuit rechtszekerheid en ook om balast uit het besluit te halen, worden de artikels 64 tot en met artikel 74 opgeheven, en de nog geldende bepalingen opgenomen in een nieuw, gebundeld artikel:

1° de afwijkingsbepalingen die recht gaven aan personen die al werkzaam waren in de sector voor de inwerkingtreding van het decreet, worden opgeheven en gebundeld in een nieuwe bepaling. De attesten voor die afwijking, die toen op basis van die bepalingen toegekend zijn door het agentschap, kunnen nog steeds voorgelegd worden, indien nodig;

2° van de overgangsbepalingen, met opgenomen timings, gelden enkel nog deze mbt kwalificatie; bovendien wordt de mogelijkheid tot overgang vanaf nu gelijk geregeld voor gans de sector, dus er wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen de vroegere erkende sector en de vroegere zelfstandige sector. Dat betekent dus concreet dat elke kinderbegeleider tegen 1 april 2024 aan de kwalificatievoorwaarden moet voldoen, en dat tot dan het nog mogelijk is om met niet-gekwalificeerde kinderbegeleiders te werken.

Uiteraard is het de bedoeling, gezien de nog korte termijn, dat elke organisator daar vanaf nu naar toewerkt, en dit vooruitzicht deelt, zeker ook bij nieuwe aanwervingen;

3° behoud van het bestaande artikel 73, derde lid;

4° behoud van het bestaande artikel 74.

Opgemerkt wordt dat de bestaande overgangsperiode voor kwalificatie, lopende tot 1 april 2024, behouden blijft maar er nu wel een ruimere mogelijkheid voorzien wordt om te werken met kwalificerende trajecten, zowel voor gezinsopvang als voor groepsopvang. Bovendien geldt voor groepsopvang nog steeds de bestaande mogelijkheid, vermeld in artikel 43, §2, 4°, b), om voor 1 op de 4 te kunnen werken met niet-gekwalificeerde kinderbegeleiders, maar dit zal allicht in de praktijk pas een meerwaarde betekenen na deze overgangsperiode (zie 2°), dus na 1 april 2024.

Het bestaande artikel 67 betrof de opheffing van besluiten die niet meer van toepassing zijn. Gezien deze besluiten al uit de rechtsorde zijn, kan ook deze bepaling worden opgeheven.

De titels uit hoofdstuk 4 worden gebundeld in een nieuwe titel: 'Afwijkings- en overgangsbepalingen'. Hoofdstuk 5 bevat geen titels meer, gezien het enkel nog het (bestaande) inwerkingtredingsartikel bevat.

Artikel 37.

Dit besluit treedt in principe in werking op 1 januari 2024. Dit biedt organisatoren voldoende tijd om hun werking aan te passen naar de toepassing van beleidsvoerend vermogen en risicomanagement, naar het verder uitbouwen van sociaal ondernemerschap. Gezien het enerzijds gaat om versoepelingen en anderzijds om een nieuwe manier om bestaande verplichtingen in de praktijk te brengen, moeten bestaande praktijken niet zomaar overboord gegooid worden, maar binnen een nieuw soort aanpak gebracht worden. Er gaat meer focus op de werking zelf, met constante aandacht op processen die nog steeds gedocumenteerd moeten zijn, niet meer zozeer op het in orde zijn met voorgeschreven procedures en periodieken.

Opgroeien zal een traject opzetten mbt de concretisatie en operationalisatie van het beleidsvoerend vermogen, samen met Zorginspectie, de academische wereld en de sector.

Sommige bepalingen treden evenwel al in werking op 1 april 2023:

1° omdat ze al kunnen toegepast worden los van voorgaande, zoals de bepaling mbt de circulatieruimte, veilig bed en de wijze van bekendmaken mbt attesten van kennis levensreddend handelen;

2° omdat het aangewezen is dat ze sneller in werking treden, zoals de bepalingen mbt het traject gezinsopvang, kwalificerend traject en de uitzonderingsbepaling voor het inzetten van personen die geen kinderbegeleider zijn.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen directe budgettaire impact.

Inspectie van Financiën

Het advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer IF/22/5000 werd verleend op 2 december 2022.

Er is een gunstig advies.

De inspecteur geeft daarbij ook enkele inhoudelijke opmerkingen, waar op de volgende manier aan tegemoet gekomen is (opgemerkt wordt dat, nav het wetgevingsadvies, een nieuw artikel 1 is ingevoegd, waardoor de artikels waar in het advies van de Inspectie van Financiën naar verwezen wordt, zijn aangepast):

- in de nota wordt bij artikel 5 verduidelijkt dat net zoals bij elke andere vergunningsvoorwaarde, de organisator moet kunnen aantonen dat voldaan is aan de voorwaarde, maar op zijn eigen manier, binnen zijn eigen context, en dit vanuit sociaal ondernemerschap. Het is daarbij zeker niet de bedoeling om de administratieve lasten de hoogte in te duwen, wel integendeel. In de nota is daarbij toegevoegd (onder 6°) dat logischerwijs, bestaande procedures op papier opgeheven worden (oa kwaliteitshandboek), om zo de eigen praktijk van de organisator op dat vlak aan te moedigen, vanuit sociaal ondernemerschap;
- in de nota wordt bij artikel 19 verduidelijkt dat bij de evaluatie van de maatregel, er ook bekeken zal worden hoe lang deze maatregel nodig is in de tijd (dit vooruitzicht op evaluatie is evenwel geen norm, en hoeft dus niet in het BVR te worden opgenomen);
- in de nota wordt bij artikel 25 opgemerkt dat de aanwezigheid van de kinderbegeleiders nu al geregistreerd moet worden. Het bewaren van deze lijst voor twaalf maanden vergt geen of slechts een kleine aanpassing van de gebruikte ICT in de sector. Voor heel kleine voorzieningen kan het bijhouden van een agenda volstaan;
- in het BVR wordt de bepaling inzake inwerkingtreding aangepast, om het zo mogelijk te maken dat sommige bepalingen vroeger dan 1 januari 2024 in werking kunnen treden, namelijk al op 1 april 2023.

Opgemerkt wordt dat de inspecteur spreekt over een starterstraject voor 'een organisator van meer dan 18 plaatsen', terwijl het gaat om een starterstraject voor elke

organisator. Bij de concrete uitwerking van dat traject kan uiteraard wel diversifiëring zijn naargelang de grootte van de organisator (zie verdere uitwerking in het MB).

Begrotingsakkoord

De Inspectie van Financiën stelt vast dat het begrotingsakkoord niet vereist is.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, niet vereist is.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- 1 personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet;
- 2 werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale of provinciale besturen;
- 3 investeringen en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
- 4 ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg.

Conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de lokale en provinciale besturen.

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, wat betreft het beleidsvoerend vermogen en de versterking van risicomanagement;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin,

Hilde CREVITS