

Bron: <https://www.kinderopvangtotaal.nl/magazine-artikelen/flexibel-toezicht-in-strijd-met-rechten-en-codes/>

## **Flexibel toezicht in strijd met rechten en codes**

*Patricia Huisman*

Flexibel toezicht is strijdig met wat de Wet kinderopvang (Wko) beoogde en beloofde, namelijk landelijk uniform toezicht en een markt met respect voor ondernemers. Daarnaast is flexibel toezicht in strijd met de rechten van ondernemers die onder toezicht staan, de codes van professionaliteit en het afleggen van verantwoordelijkheid. Dat schrijft Patricia Huisman, die namens de BVOK oproept tot verzet van ondernemers.



Per 1 januari 2022 is de GGD gestart met 'flexibel toezicht' of beter gezegd 'flexibel risicogestuurd toezicht'. Dit is voorbereid in een document van GGD GHOR Nederland en VNG, een 'handreiking' genoemd. Wat daarin staat, mogen inspecteurs niet met ondernemers delen. Wel is bekend dat de 'Beleidsregels werkwijze toezichthouder kinderopvang' al zijn aangepast op flexibel risicogestuurd toezicht en dat de verschillen in toezicht nog weer groter worden.

## **Wat is flexibel toezicht?**

Onder flexibel toezicht wordt verstaan dat gemeenten en toezichthouders jaarlijks niet meer alle bij wet verplichte domeinen hoeven te inspecteren en kunnen kiezen voor uitgebreider en diepgaander onderzoek van bepaalde thema's, ten bate van risicogestuurd maatwerk (zie ook de toelichting bij de beleidsregels). Toetsing van VOG, registratie personenregister, pedagogische kwaliteit en voorwaarden VE blijven jaarlijks verplicht. Variabel worden de thema's ontwikkeling van het kind, kwaliteit, veiligheid, gezondheid, stabiliteit en professionaliteit. GGD GHOR Nederland en VNG hebben voorbeeldsets opgesteld ter 'inspiratie' voor dit gevarieerde toezicht. Wat er schuilgaat achter de thema's 'ontwikkeling van het kind' en 'professionaliteit' is niet gespecificeerd. Alleen de sectorpartijen BK, BMK, FNV, CNV, Boink en mogelijk VWO weten waar dit over gaat, want zij hebben ingestemd met dit flexibele toezicht, zoals ze destijds tekenden voor de Wet IKK.

## **Thema's met onwettige GGD-toetsing**

De term 'thema's' wekt de indruk dat de GGD-toetsing verder strekt dan bij de verplichte kwaliteitsvoorwaarden. Er bestaat immers geen wettelijke bepaling met de titel 'ontwikkeling van het kind', net zomin als een algemene bepaling 'kwaliteit' of 'professionaliteit'. Inmiddels zijn er aanwijzingen dat het toezicht in het thema 'professionaliteit' mede zal gaan over het toetsen van de professionaliteit van de ondernemer en zijn of haar bedrijfsvoering. Zou dat feitelijk gebeuren, dan is er sprake van een onrechtmatige daad die in strijd is met de Wko en de wettelijke bevoegdheid van de toezichthouder. Immers, in de Wko is 'professionaliteit van ondernemerschap' geen kwaliteitsvoorschrift en toezichthouders mogen uitsluitend toetsen op bepalingen in de wet. Dat geen openheid wordt gegeven over de thema's en inspecteurs de 'handreiking' die daarover gaat niet met ondernemers mogen delen, doet het ergste vermoeden.

## **Voorspelbaarheid**

Flexibel risicogestuurd toezicht wordt als volgt aangeprezen: 'Het is *efficiënter*, maakt het toezicht *minder voorspelbaar* voor de ondernemer, geeft meer ruimte voor wat heet "*eigen professionele autonomie*" van de inspecteur en meer *risicogestuurd maatwerk*.' Deze tekst ademt het diepgeworteld vooroordeel bij de GGD: de ondernemer is onbetrouwbaar en moet zo min mogelijk kansen krijgen. Al zo'n vijf tot zes jaar geleden werd overwogen de inspectielast te verminderen vanwege de glorieuze resultaten die ondernemers behaalden, zoals bleek uit de landelijke rapportages van de Inspectie van het Onderwijs (IvhO): ongeveer 80 procent van de ondernemers scoorde groen. GGD GHOR was tegen verlichting en waarschuwde voor die 'groene ondernemers'. De suggestie was dat de groen scorende ondernemers inmiddels goed ingespeeld zijn op de domeinen van een groene inspectie en – buiten het zicht van inspecteurs – de regels op andere domeinen overtreden. Het mooie groene resultaat was dus het resultaat van te grote voorspelbaarheid van het toezicht. Een vergaande verdachtmaking (op schrift terug te lezen) die niet met feiten is gestaafd. Dit vooroordeel is nu tot formele standaard gemaakt en vormt de grondslag voor flexibel toezicht, gesteund door het ministerie van SZW, BK, BMK, Boink en de vakbonden.

### **Rekenschap afleggen**

In de beroepscode voor jeugd- en gezinsprofessionals staat over professionele autonomie het volgende: "Deze ruimte om autonoom te handelen is het best te typeren als de vrijheid om de richting van het handelen in vaak complexe situaties te bepalen. Die vrijheid is nauw verbonden met de verantwoordelijkheid om daarover rekenschap af te leggen (...)." De toezichthouder in de kinderopvang krijgt nu autonomie zonder een objectiveerbare professionele maatstaf en zonder verantwoording af te hoeven leggen. Professionele toezichthouders komen echter op basis van (controleerbare) feiten tot objectiveerbare keuzes en oordelen. Dat is niet zo in de kinderopvang. Eigen subjectieve interpretaties van situaties en gedragingen voeren bij inspecties de boventoon en dat wordt door GGD GHOR Nederland ook openlijk

toegegeven, zoals blijkt uit een gezamenlijk onderzoek met IvhO over de veel te grote verschillen in het toezicht. De onderbuik van 'niet plus'-gevoelens geeft veel individuele verschillen tussen inspecteurs, maar dat is juist goed, vindt de GGD. Ook al zien inspecteurs geen overtreding en kleurt het ingevulde risicoprofiel groen, maar zegt hun gevoel 'niet plus', dan moeten ze daarop varen. Inspecteurs met zo'n 'niet plus'-gevoel passen naar eigen zeggen de kleurcode dan aan naar oranje of rood. En ze hoeven over hun oordeel geen rekenschap af te leggen. In de jeugdzorg gaat professionele autonomie samen met tuchtrecht voor niet of onvoldoende professioneel gedrag. In de kinderopvang bestaat dat niet. De 'professionele autonomie' is hier vrijblijvend en een oncontroleerbare vrijbrief voor misstanden die onzichtbaar blijven.

### **Risicogestuurd maatwerk**

Het 'niet plus'-gevoel en andere subjectieve oordelen vullen het risicoprofiel dat GGD GHOR aanprijst als een 'goede voorspeller' van overtredingen, wat zou zijn gebleken in een pilot onder gastouderbureaus (van 2014 tot eind 2016). GGD-inspecteurs werkten daarin samen met belastinginspecteurs van het CAF-team, bekend van de toeslagenaffaire. Een analyse van de cijfers in dat rapport en van het drama voor vraagouders, gastouders en gastouderbureaus ondersteunt die conclusie van 'goede voorspeller' allerminst. Toch zullen in het flexibele toezicht met professionele autonomie de vooringenomen risicoprofielen nog meer de spil worden, waardoor individuele, lokale en regionale verschillen toenemen en het toezicht nog minder controleerbaar wordt. Want nee, de ondernemer die onder toezicht staat, mag zijn of haar risicoprofiel niet zien, dat is geheim.

### **De impact**

Flexibel toezicht is in strijd met de Wko, de rechten van ondernemers die onder toezicht staan en de codes van professionaliteit en afleggen van verantwoordelijkheid. Toezicht en handhaving verworden tot een macht zonder gezag. Verzet van ondernemers is daarom onontkoombaar. De

BVOK gaat dat organiseren en alle ondernemers kunnen zich daarbij aansluiten.

*Patricia Huisman is methodoloog, onderzoeker en publicist*