



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.440/1
van 6 december 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin 'tot wijziging van het ministerieel
besluit van 25 november 2016 tot uitvoering van het
Vergunningsbesluit van 22 november 2013, wat betreft een norm
voor pedagogische kwaliteit'

Op 8 november 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 25 november 2016 tot uitvoering van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, wat betreft een norm voor pedagogische kwaliteit’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 30 november 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPs, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 december 2017.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Tot de vergunningsvoorwaarden voor kinderopvang van baby's en peuters, als bedoeld in het decreet van 20 april 2012 'houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters' behoren voorwaarden met betrekking tot de omgang met de kinderen en de gezinnen, waaronder 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.¹

Artikel 31 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 november 2013 'houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters' (hierna: het Vergunningsbesluit) bepaalt nader wat de doelstellingen zijn van het pedagogisch beleid dat de organisator moet realiseren en stelt de aspecten vast die er minstens deel van uitmaken. Het artikel bepaalt tevens dat de organisator ervoor zorgt dat de pedagogische kwaliteit voldoet aan een norm die met betrekking tot het welbevinden en de betrokkenheid van het kind, de aanpak van het kind, het pedagogisch handelen en de pedagogische condities, een kader oplegt. De minister stelt de nadere regels vast.

Het ontwerp geeft uitvoering aan laatstgenoemde delegatie aan de minister.

Het ontwerp bepaalt dat de norm voor pedagogische kwaliteit bestaat uit een score op een aantal dimensies van pedagogische kwaliteit. De organisator moet voor elke dimensie een score van minstens 2 behalen. Bij een score 2 levert de organisator een inspanning om minstens een score 3 te behalen.

Het ontwerp treedt in werking op 1 april 2018.

3. De ontworpen regeling vindt in principe rechtsgrond in artikel 31, § 3, van het Vergunningsbesluit, luidende:

“De organisator zorgt ervoor dat de pedagogische kwaliteit voldoet aan een norm die met betrekking tot het welbevinden en de betrokkenheid van het kind, de aanpak van het kind, het pedagogisch handelen en de pedagogische condities, een kader oplegt. De minister stelt de nadere regels vast.”

Aan de gemachtigde werd toelichting gevraagd in hoeverre het voorliggend ontwerp op voldoende wijze uitvoering geeft aan de bepaling van artikel 31, § 3, van het

¹ Zie artikel 6, § 1, 3°, c), van het decreet.

Vergunningsbesluit. Er werd om nadere verduidelijking verzocht hoe de verschillende dimensies van pedagogische kwaliteit, bepaald in het ontwerp, passen in de in voornoemd artikel 31, § 3, van het Vergunningsbesluit, genoemde elementen (welbevinden, betrokkenheid, aanpak, pedagogisch handelen, pedagogische condities) en hoe het bepalen dat het toekennen van een bepaalde score en het gevolg van het behalen van een score 2 volstaat om er uitvoering aan te geven.

De gemachtigde antwoordde:

“De verschillende aspecten uit art. 31, § 1 van het Vergunningsbesluit worden in voorliggend ontwerp van ministerieel besluit verder uitgewerkt. Zo omvat het pedagogisch handelen de emotionele- en educatieve ondersteuning, en omvatten de pedagogische condities de omgeving en respect voor maatschappelijke diversiteit en samenwerking met de betrokken gezinnen.

Met dit ontwerp van ministerieel besluit wordt de norm waarvan sprake in art. 31, § 3 van het Vergunningsbesluit uitgewerkt via een score op de in het besluit vermelde aspecten. Met het behalen van een score 2 is er een voldoende score om te voldoen aan de betrokken vergunningsvoorwaarden. De verschillende gescoorde aspecten worden los van elkaar bekeken, er is dus geen totaalscore. Het is mogelijk dat men zeer goed scoort op een bepaald aspect, en op een ander aspect een mindere score behaalt. Dan betekent dit dat men vooral aan het aspect waar men minder op scoorde aandacht moet besteden, en daarvoor verdere ondersteuning kan worden gezocht door de organisator.”

Aangenomen dat onder “het pedagogisch handelen” de emotionele en educatieve ondersteuning van het kind door de kinderbegeleider kan worden verstaan en dat “de pedagogische condities” kunnen worden vertaald als “de omgeving” en “gezinnen en diversiteit”, vindt het ontwerp effectief rechtsgrond in de genoemde bepaling van het Vergunningsbesluit.

Artikel 31, § 3, van het Vergunningsbesluit vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 6, § 5, eerste lid, van het decreet van 20 april 2012, gelezen in samenhang met artikel 6, § 1, 3°, c), van hetzelfde decreet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Het eerste lid van de aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen *sub* 3 in verband met de rechtsgrond is vermeld.

Dienvolgens dient, in het eerste lid, een verwijzing naar artikel 6, § 5, eerste lid, van het decreet van 20 april 2012 te worden toegevoegd.

Artikel 1

5. In het ontworpen artikel 20/1, eerste lid, 5° en 6°, verdient het aanbeveling de begrippen “de omgeving” en “gezinnen en diversiteit” concreter te formuleren.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME