



**Regeling van de Minister van Werk en Participatie van 28 mei 2026,
nr. 2026-0000141758, tot wijziging van de Regeling Wet kinderopvang in
verband met de verlenging van de verruimde inzet van beroepskrachten in
opleiding en enkele aanpassingen aan de inrichting van de administratie van
kindercentra en gastouderbureaus [KetenID WGK028668]**

De Minister van Werk en Participatie;

Gelet op artikel 1.53 van de Wet kinderopvang en de artikelen 7, negende lid, en 16, achtste lid, van het Besluit kwaliteit kinderopvang;

Besluit:

ARTIKEL I

De Regeling Wet kinderopvang wordt als volgt gewijzigd:

A

In de artikelen 9, vierde lid, en 9c, vierde lid, wordt '30 juni 2026' vervangen door '30 juni 2028'.

B

Artikel 11 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt 'de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onder a tot en met e en j en k' vervangen door 'de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onder a tot en met f, j en k'.
2. In het vierde lid wordt 'de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onder a tot en met e' vervangen door 'de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onder a tot en met f, j en k'.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juli 2026.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen*



TOELICHTING

I Algemeen deel

1. Inleiding

In het kader van de aanpak van de personeelstekorten is sinds 1 januari 2022 de mogelijkheid om beroepskrachten in opleiding formatief in te zetten verruimd. Dit is verruimd van 33 procent naar 50 procent van het totaal minimaal aantal in te zetten beroepskrachten op een kindercentrum. Dit gebeurde in overleg met de vertegenwoordigende partijen van kinderopvangorganisaties, ouders en beroepskrachten. Deze maatregel gold in eerste instantie voor de duur van een half jaar, tot 1 juli 2022. Op basis van de ervaringen in de praktijk en de aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt is deze maatregel twee keer verlengd, de laatste keer tot 1 juli 2026. Met deze regeling wordt de maatregel wederom verlengd voor de duur van twee jaar. In paragraaf 2.1 staat de toelichting op die keuze.

Daarnaast voert deze regeling enkele aanvullende aanpassingen door aan de inrichting van de administratie van kindercentra ten behoeve van het toezicht door de GGD. Dit is toegelicht in paragraaf 2.2.

2. Hoofdpijnen van de wijziging

Dit hoofdstuk licht de wijzigingen in de regeling toe.

2.1. Verlenging formatieve inzet beroepskrachten in opleiding

Nu de maatregel dat beroepskrachten in opleiding voor 50 procent onderdeel mogen uitmaken van de formatie op een kindercentrum per 1 juli 2026 zou eindigen, lag de keuze voor om de maatregel wederom te verlengen dan wel structureel in te voeren of om de maatregel te beëindigen. De onderstaande paragrafen beschrijven de overwegingen om de maatregel nog een keer te verlengen.

2.1.1. Noodzaak door personeelstekort

Er is nog steeds sprake van een personeelstekort in de kinderopvang, wat de aanleiding vormde voor de verruiming van de formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding. De verwachting is dat de personeelstekorten voorlopig zullen aanhouden. De mogelijkheid tot verruimde formatieve inzet geeft houders flexibiliteit tijdens pauzes of bij ziekte van personeel en zij hoeven daardoor minder vaak groepen te sluiten. Houders kunnen meer beroepskrachten in opleiding aannemen, wat ruimte geeft in de personeelsbezetting. Voor kleine locaties zou beëindiging van de maatregel betekenen dat formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding nog maar beperkt mogelijk is. Wanneer een kleine locatie gebruik maakt van de 'drie-uursregeling' (artikel 7, vierde lid, en artikel 16, vierde lid, van het Besluit kwaliteit kinderopvang) – zoals tijdens pauzes – is dan namelijk al snel meer dan 33 procent van de beroepskrachten nog in opleiding.

2.1.2. Beperkte gevolgen voor werkdruk

De maatregel zorgt voor verhoging van de werkdruk voor beroepskrachten, maar op basis van recent onderzoek¹ en gesprekken met beroepskrachten en houders lijkt dit beperkt. Beroepskrachten zijn hierover in het algemeen wat negatiever dan locatiemanagers. Beroepskrachten werken echter liever met beroepskrachten in opleiding dan met wisselende invalkrachten. De persoon en vaardigheden van de beroepskracht in opleiding zijn bepalend voor de ervaren werkdruk. Goede begeleiding van beroepskrachten in opleiding is cruciaal: als de begeleiding goed is van beroepskrachten in opleiding die formatief op de groep staan, kunnen beroepskrachten juist minder werkdruk ervaren. Van houders wordt daarom verwacht dat zij daar nadrukkelijk aandacht voor hebben en zorgvuldige afwegingen maken over de formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding.

2.1.3. Impact kwaliteit lijkt beperkt

De impact op de kwaliteit door de maatregel lijkt beperkt. De inzet van beroepskrachten in opleiding lijkt gunstiger voor de kwaliteit dan de inzet van wisselende invalkrachten. Duidelijke uitspraken over de gevolgen voor kwaliteit zijn echter niet mogelijk, omdat kwaliteit van veel factoren afhankelijk is.

¹ Berenschot, *Monitor implementatie kwaliteitseisen kinderopvang*, 2025.

2.1.4. Goede begeleiding en verantwoorde inzet

Goede begeleiding

Goede begeleiding is ook belangrijk voor het gevoel dat beroepskrachten in opleiding zelf hebben bij de formatieve inzet. Beroepskrachten in opleiding zelf voelen zich over het algemeen comfortabel bij de formatieve inzet, maar goede begeleiding, vertrouwen van het team, en goede communicatie helpen daarbij.

Bij de verlenging van de tijdelijke verruiming in 2024 is een extra voorwaarde verbonden aan de formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding, namelijk de aanwezigheid van een begeleidingsplan. Dit plan beschrijft de formatieve inzetbaarheid en wordt ondertekend door de beroepskracht in opleiding, de praktijkbegeleider en de opleidingsbegeleider. Het doel van het begeleidingsplan is de waarborging dat er zorgvuldige afweging plaatsvindt bij formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding. Uit onder meer gesprekken met opleidingsbegeleiders blijkt dat veel houders hier zorgvuldig mee omgaan, maar dat enkele houders hun beroepskrachten in opleiding al vroeg formatief inzetten. Vertegenwoordigers van beroepskrachten en ouders in de kinderopvang hebben zorgen geuit over onzorgvuldige inzet van beroepskrachten in opleiding, met name over de mogelijke gevolgen voor de werkdruk en de kwaliteit van de opvang.

Verantwoorde inzet conform de Cao Kinderopvang

Beroepskrachten in opleiding mogen ingezet worden conform de voorwaarden in de Cao Kinderopvang. Hierin staat hoe de houder de formatieve inzetbaarheid van een individuele beroepskracht in opleiding vaststelt. Uit gesprekken met praktijkopleiders van mbo-instellingen en sectorpartijen blijkt de omschrijving van de opleidingsfases onvoldoende aan te sluiten bij de huidige praktijk. De Brancheorganisatie Kinderopvang, de Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang en de Branche Vereniging Ondernemers Kinderopvang hebben de intentie uitgesproken om deze bepaling in de cao te verduidelijken om verantwoorde inzet van beroepskrachten in opleiding beter te borgen.

Met deze inzet voor de cao, in combinatie met mogelijkheden om in communicatie van het Ministerie van SZW over beroepskrachten in opleiding nadrukkelijk aandacht te besteden aan het verplichte begeleidingsplan bij formatieve inzet, ligt het nu niet voor de hand om ook nog aanvullende eisen in de Regeling Wet kinderopvang op te nemen. De verwachting is dat de sector daar zelf op verantwoorde wijze invulling aan kan geven. Het belang van goede waarborgen ter voorkoming van te vroege formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding is echter essentieel als het gaat om de gevolgen voor werkdruk en kwaliteit. Het Ministerie van SZW zal de herziene bepaling in de cao dan ook betrekken in de aankomende afweging om de maatregel vanaf 1 juli 2028 structureel in te voeren. De intentie om de aankomende cao te verduidelijken is ook de reden dat de maatregel wordt verlengd en nu nog niet structureel wordt ingevoerd. Het Ministerie van SZW wacht eerst af in hoeverre de herziene bepaling in de cao waarborgen biedt voor verantwoorde inzet van beroepskrachten in opleiding.

2.2. Inrichting administratie kindercentra

Deze regeling voert ook enkele aanpassingen door aan de inrichting van de administratie van kindercentra.

Artikel 11, eerste lid, onderdeel a, en tweede lid, van de Regeling Wet kinderopvang (hierna: RWko) bepalen welke gegevens houders in hun administratie moeten opnemen zodat de toezichthouder hier tijdig over kan beschikken. Op grond van artikel 11, vierde lid, kan de houder deze gegevens ook op een andere plaats dan op de plaats van vestiging van het kindercentrum of gastouderbureau administreren. In dat geval moeten de gegevens op verzoek van de toezichthouder onverwijld beschikbaar komen op de plaats van vestiging.

In twee eerdere wijzigingen van de RWko zijn aan de opsomming van de gegevens in artikel 11, eerste lid, onderdeel a, verwijzingen toegevoegd naar het tweede lid, onderdelen j en k.² Per abuis zijn de

² Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 maart 2024 tot wijziging van de Regeling Wet kinderopvang in verband met de inzet en opleidingseisen van andersgequalificeerde beroepskrachten en het bewijsstuk en de inzet van beroepskrachten in opleiding (Stcrt. 2024, 8624) en de Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 19 juni 2024, tot wijziging van de Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 21 augustus 2017 tot wijziging van de Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012 en de Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de nadere uitwerking van enige kwaliteitseisen (Stcrt. 2017, 49278) en de Regeling Wet kinderopvang in verband met aanpassingen van de taaleisen voor beroepskrachten (Stcrt. 2024, 20497).



toevoegingen van onderdelen j en k niet meegenomen in het vierde lid van artikel 11 van de RWko. Met deze wijziging is deze omissie hersteld.

Verder is met deze wijzigingsregeling ook de schriftelijke overeenkomst uit het tweede lid, onderdeel f, toegevoegd aan de opsomming van verplichte administratiegegevens in het eerste lid, onderdeel a, ten behoeve van het toezicht. De schriftelijke overeenkomst met ouders was al onderdeel van het toezicht, maar maakte eerder nog geen deel uit van de verplichte administratie ten behoeve van het toezicht. Doordat de schriftelijke overeenkomst in de RWko alleen onderdeel was van de verplichte administratie voor het toezicht door Dienst Toeslagen, kon in de praktijk verwarring ontstaan over het opvragen van de overeenkomsten door de GGD. Bijvoorbeeld bij het onderzoek naar het plaatsingsbeleid, het wenbeleid en kindercentrum-overstijgende opvang is de overeenkomst van belang.

3. Toetsing en consultatie

De wijziging in verband met de structurele verruiming de formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding (paragraaf 2.1) is getoetst en geconsulteerd.

De wijziging van Artikel 1, onderdeel B (paragraaf 2.2), is uitsluitend administratief van aard en herstelt ontbrekende verwijzingen bij een eerdere aanpassing van de ministeriële regeling. Deze wijziging is afgestemd met GGD GHOR Nederland, waardoor een formele uitvoeringstoets niet nodig was.

3.1.1. Uitvoeringstoetsen

Dit deel van de regeling is voor uitvoeringstoets voorgelegd aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de Inspectie van het Onderwijs (IvO), GGD GHOR Nederland en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De uitvoeringstoetsen hebben niet tot aanpassingen geleid.

De VNG heeft geen uitvoeringstoets uitgevoerd, omdat zij geen signalen hebben ontvangen over de handhaafbaarheid van deze regeling en de wijziging een voortzetting is van de huidige uitvoeringspraktijk. Hieronder wordt ingegaan op de uitvoeringstoetsen die zijn uitgevoerd door de andere partijen.

Uitvoeringstoets door DUO

DUO heeft aangegeven dat de wijzigingen de processen van DUO niet raken.

Uitvoeringstoets door de IvO

De IvO heeft aangegeven dat de wijziging geen direct effect heeft op haar taakuitvoering. Ter overweging geeft de IvO de vraag mee hoe borging van de voorwaarden voor formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding plaatsvindt voordat de cao bepaling is aangepast. De volgende voorwaarden voor formatieve inzet zijn opgenomen in regelgeving:

- ° Sinds de laatste verlenging is het verplicht om de formatieve inzetbaarheid vast te leggen in een begeleidingsplan. Dit plan is ondertekend door de beroepskracht in opleiding, de begeleider vanuit de praktijk en de begeleider vanuit de opleiding.
- ° In de dagopvang staat er tenminste één gediplomeerde beroepskracht naast de beroepskracht in opleiding op de groep;
- ° De beroepskracht in opleiding mag in het eerste leerjaar nog niet worden ingezet als vast gezicht (aan ieder kind wordt een aantal vaste gezichten toegewezen, waarvan er altijd minimaal één aanwezig is op de groep van het kind).

Deze voorwaarden wijzigen niet met deze wijzigingsregeling. Het klopt dat de bepaling over de individuele inzetbaarheid in de cao momenteel onvoldoende aansluit bij de huidige praktijk. Het Ministerie van SZW roept houders op om op verantwoorde wijze met de formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding om te gaan. Zie paragraaf 2.1.4.

Uitvoeringstoets door de GGD GHOR

De GGD GHOR ziet knelpunten, die niet zozeer liggen in de verruiming van 33 naar 50 procent, maar in het ontbreken van duidelijke voorwaarden en waarborgen voor zorgvuldige inzet in het algemeen. De GGD GHOR adviseert om de inzet van beroepskrachten in opleiding niet structureel te verruimen zonder die nadere verduidelijking. De GGD GHOR geeft suggesties mee voor verduidelijking van de voorwaarden voor en omvang van de inzet van beroepskrachten in opleiding. Doordat nu geen aanvullende kwaliteitswaarborgen in de regelgeving worden opgenomen, is de GGD GHOR van mening dat toezichthouders over weinig handvatten beschikken om in te grijpen bij onverantwoorde inzet. Ook geeft de GGD GHOR aan dat er onduidelijkheid blijft bestaan over de juiste invulling van het formatief inzetten van beroepskrachten in opleiding, wat leidt tot discussies tijdens het toezicht.

De suggesties die de GGD GHOR in haar uitvoeringstoets doet voor de verduidelijking van de voorwaarden en waarborgen voor formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding, heb ik meegegeven aan vertegenwoordigende partijen van werkgevers en werknemers. Doordat in de regelgeving over de formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding een verwijzing is opgenomen naar de cao, kunnen toezichthouders de herziene bepaling in de cao betrekken in het toezicht. Ook ik vind goede waarborgen ter voorkoming van te vroege formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding belangrijk. Daarom zal ik de herziene bepaling in de cao (en daarmee de aanvullende kwaliteitswaarborgen) betrekken in de aankomende afweging om de maatregel vanaf 1 juli 2028 al dan niet structureel in te voeren.

3.1.2. Internetconsultatie

Een concept van de wijzigingsregeling heeft van 27 januari 2026 tot 24 februari 2026 opengestaan voor internetconsultatie. Daarop zijn 53 reacties binnengekomen, waarvan er 11 niet-openbaar zijn.

Het aandeel reacties dat positief is en het aandeel dat negatief is over het concept van de wijzigingsregeling is ongeveer gelijk. In de positieve reacties (vooral afkomstig van (vertegenwoordigers van) houders) wordt continuering van de maatregel vooral gezien als een bijdrage aan de mogelijkheid om roosters rond te krijgen in tijden van personeelskrapte en om beroepskrachten in opleiding op te leiden. Ook komt soms terug dat het begeleiden van collega's motiverend kan werken en dat beroepskrachten in opleiding meer het gevoel hebben dat zij ertoe doen als zij onderdeel uitmaken van de formatie. Meerdere respondenten merken op dat de voorwaarde van het begeleidingsplan (ingevoerd in 2024) zorgt voor onnodige extra administratieve lasten en dat de afstemming met de opleidingsbegeleider soms moeizaam verloopt. In reactie daarop zal het Ministerie van SZW in de communicatie aandacht besteden aan de rol van opleidingsbegeleiders bij het begeleidingsplan en dit onder de aandacht brengen bij opleiders.

In een deel van de reacties op de internetconsultatie wordt genoemd dat de formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding kan zorgen voor meer werkdruk door een hogere begeleidingslast en onervarenheid van de beroepskracht in opleiding. Ook noemen sommige respondenten dat formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding ten koste kan gaan van de kwaliteit van de kinderopvang, vooral als zij te vroeg formatief op een groep staan. Onder andere vertegenwoordigers van werknemers en ouders hebben deze zorgen geuit. Ik begrijp deze zorgen, maar ik zie ook dat de zorgen vooral gaan over formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding en zich die in de cao Kinderopvang is geregeld. Het is belangrijk dat een beroepskracht in opleiding er eerst klaar voor is om onderdeel uit te maken van de formatie en dat dit niet te vroeg gebeurt. Het gaat dan niet zozeer over het aantal beroepskrachten in opleiding dat de houder formatief inzet, maar over de fase van de opleiding van een individuele beroepskracht in opleiding waarin de houder besluit om dat te doen. Ik heb er vertrouwen in dat de inzet om de cao bepaling op dit punt te verduidelijken tot scherpere waarborgen leidt en ik zal dit betrekken in de aankomende afweging om de maatregel vanaf 1 juli 2028 structureel in te voeren. Ten slotte roep ik houders nogmaals op om – in het belang van hun bestaande personeel, nieuwe personeel en de kwaliteit van de kinderopvang in Nederland – verantwoord met de formatieve inzet van beroepskrachten in opleiding om te gaan.

4. Inwerkingtreding

De regeling treedt in werking op 1 juli 2026 en zal uiterlijk op 1 juni 2026 in de Staatscourant worden gepubliceerd. Daarmee is de regeling in lijn met de vaste verandermomenten voor regelgeving, zoals neergelegd in aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Daaruit volgt dat een ministeriële regeling op 1 januari, 1 april, 1 juli of 1 oktober in werking treedt. Er wordt afgeweken van de minimuminvoeringstermijn van twee maanden. Dit voorkomt dat de tijdelijke maatregel inzake de verruimde inzet van beroepskrachten in opleiding al is beëindigd voordat verlenging van de maatregel heeft plaatsgevonden.

II Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Onderdeel A wijzigt het vierde lid van de artikelen 9 en 9c. De tijdelijke mogelijkheid tot het inzetten van beroepskrachten in opleiding tot de helft van het totaal minimaal aantal in te zetten beroepskrachten op zowel een kindercentrum als de buitenschoolse opvang wordt met deze wijziging met twee jaar verlengd.



Artikel I, onderdeel B

Onderdeel B wijzigt artikel 11. Ten eerste voegt onderdeel B aan het eerste lid, onderdeel a, en vierde lid een verwijzing toe naar het tweede lid, onderdeel f. In het vierde lid zijn ook verwijzingen naar het tweede lid, onderdelen j en k, opgenomen.

De wijzigingen in onderdeel B hebben tot gevolg dat de houder van een kindercentrum de administratie zo moet inrichten dat op verzoek van de toezichthouder, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onderdeel f, tijdig verstrekt kunnen worden. In samenhang met het vierde lid kan de houder de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onderdelen f, j en k, ook op een andere plaats dan op de plaats van vestiging van het kindercentrum of gastouderbureau administreren, mits de gegevens op verzoek van de toezichthouder onverwijld beschikbaar komen op de plaats van vestiging.

*De Minister van Werk en Participatie,
A.A. Aartsen*