

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In de definitie van het peuterspeelzaalwerk is de leeftijdspecificatie ("van twee tot vier jaar") uit de modelverordening van de VNG veralgemeniseerd tot "die nog niet naar de basisschool gaan." De meeste peuterspeelzalen bieden speelgelegenheid aan kinderen vanaf 2½ jaar, maar er zijn ook peuterspeelzalen waar kinderen vanaf 3 jaar instromen of (in uitzonderlijke gevallen) vanaf 1½. In de op te stellen beleidsregels kwaliteit peuterspeelzaalwerk zou desgewenst uitgewerkt kunnen worden wat een verantwoorde opvang van vooral deze jonge peuters aan extra eisen stelt.

De beroepskracht in opleiding (stagiaire) is niet apart gedefinieerd. Hiermee vallen beroepskrachten in opleiding automatisch onder de begripsomschrijving van een begeleider (onderdeel f). Ook vrijwilligers (ouders) vallen hier in principe onder. NB niet voor alle begeleiders geldt echter de eis van verklaring omtrent het gedrag (zie artikel 14).

Artikel 2 Melding in exploitatie nemen van een peuterspeelzaal

Dit artikel regelt de meldingsplicht voor degenen die een peuterspeelzaal willen gaan exploiteren. De melding moet plaatsvinden met behulp van een door het Dagelijks Bestuur vastgesteld en beschikbaar gesteld formulier.

Het stelsel van melding en registratie maakt aan iedereen duidelijk welke instellingen actief zijn op het terrein van het peuterspeelzaalwerk. De melding biedt aan de gemeente de mogelijkheid om voorafgaande aan de start van de exploitatie te toetsen of een nieuw initiatief aan de kwaliteitseisen voldoet. De gemeente moet een gemelde peuterspeelzaal opnemen in een register dat voor een ieder toegankelijk is. Opneming in het register geeft ouders de zekerheid dat het peuterspeelzaalwerk bij de aanvang van de exploitatie van voldoende kwaliteit is en dat er van gemeentewege zal worden toegezien dat de kwaliteit voldoende blijft.

Tussen een vergunningenstelsel en een meldingsstelsel zijn een aantal verschillen. Zo kunnen in een vergunning nadere eisen worden opgenomen die specifiek gelden voor de instelling die de vergunning krijgt. Bij een meldingsstelsel kunnen geen specifieke voorschriften worden gesteld, maar moet worden volstaan met algemene, voor alle instellingen geldende regels. Ook omtrent het toepassen van sancties is er een verschil. In een vergunningenstelsel vormt het intrekken van de vergunning een sanctie. Deze sanctie is er niet in een meldingsstelsel. Wanneer de gemeente wil dat de exploitatie van een peuterspeelzaal wordt stopgezet, zal ze er voor moeten zorgen dat betreffende inrichting wordt gesloten.

Het eerste lid van dit artikel bevat de termijn die het stadsdeel (i.c. de toezichthouder) nodig heeft om te beoordelen of een nieuwe peuterspeelzaal zal voldoen aan de eisen van de verordening. In het kader van de kinderopvang is met de GGD eerder een termijn van acht weken overeengekomen. Deze termijn biedt enerzijds de toezichthouder de mogelijkheid een deugdelijk onderzoek te doen naar de wijze waarop de nieuwe peuterspeelzaal zal worden geëxploiteerd en laat anderzijds degene die voornemens is een peuterspeelzaal in exploitatie te nemen niet onnodig lang wachten op het moment dat met de exploitatie kan worden gestart.

Artikel 3 Ambitieniveau van het peuterspeelzaalwerk

Dit artikel bepaalt dat de houder in de melding aan het Dagelijks Bestuur aangeeft voor welk ambitieniveau van het peuterspeelzaalwerk hij kiest. Het gekozen ambitieniveau bepaalt de kwalificatie-eisen die aan de leiding van de peuterspeelzaal worden gesteld (zie artikel 11). Het ambitieniveau is het minimumkwaliteitsniveau. Aan dit kwaliteitsniveau dienen alle peuterspeelzalen in ieder geval te voldoen.

In de modelverordening van de VNG worden drie ambitieniveaus onderscheiden. Deze verordening specificeert het onderscheid tussen de verschillende ambitieniveaus alleen als het gaat om de inzet van het personeel (zie artikel 11). In de op te stellen beleidsregels kwaliteit zouden ook andere verschillen aangegeven kunnen worden (de handreiking peuterspeelzaalbeleid van de VNG geeft hiertoe aanzetten).

Door de melding en registratie worden de ouders op de hoogte gesteld van het ambitieniveau. De toezichthouder kan controleren of een peuterspeelzaal zich houdt aan het gestelde ambitieniveau.

Artikel 4 In exploitatie nemen van een peuterspeelzaal

Dit artikel bevat het verbod om een peuterspeelzaal te exploiteren, die niet in het register is opgenomen. Dit geldt dus zowel voor peuterspeelzalen die niet zijn aangemeld, als voor peuterspeelzalen die op grond van artikel 5, vierde lid uit het register zijn verwijderd.

Artikel 5 Register

Dit artikel regelt het instellen van het register. Voorgesteld wordt om het bij houden van het register (eerste lid) te mandateren aan de uitvoerende organisatie (naar verwachting GGD Amsterdam). Het derde lid bepaalt dat het register openbaar is. Voorgesteld wordt om dit via een internetwebsite te doen, analoog aan het register kinderopvang Amsterdam.

Het vierde lid regelt, analoog aan artikel 48, tiende lid van de Wet kinderopvang, in welke gevallen een peuterspeelzaal uit het register wordt verwijderd. Op dat moment kan handhavend worden opgetreden wegens overtreding van het verbod van artikel 4 van deze verordening.

Bij inwerkingtreding van deze verordening zullen bestaande peuterspeelzalen, waarvan bij de toezichthouder bekend is dat zij aan de regels voldoen, onmiddellijk in het register worden opgenomen. Hiermee wordt voorkomen dat bestaande peuterspeelzalen, die prima functioneren, ineens met een exploitatieverbod worden geconfronteerd.

Artikel 6 Wijzigingen van gegevens

Om het register actueel te houden, bepaalt het eerste lid dat de houder onmiddellijk melding doet aan het Dagelijks Bestuur van wijzigingen van gegevens die bij de melding zijn verstrekt. Houders zullen wijzigingen door moeten geven aan het stadsdeel. Alleen de daadwerkelijke verwerking van de wijzigingen in het register wordt gemandateerd aan de uitvoerende organisatie.

Artikel 7 Algemene kwaliteitseisen

Het eerste lid bevat een algemene kwaliteitsnorm die ontleend is aan artikel 48 Wk. Het gaat om een globale norm waaraan de houders zelf, met inachtneming van de verordening, invulling moeten geven. In deze bepaling wordt vastgelegd dat het welbevinden van de kinderen richtsnoer moet zijn bij het uitvoeren van het peuterspeelzaalwerk.

Het tweede lid is ontleend aan artikel 50, eerste lid, Wk. Deze bepaling geeft aan dat verantwoord peuterspeelzaalwerk mede het product is van de wijze waarop de houder het peuterspeelzaalwerk organiseert en vormgeeft. De wijze waarop de houder het peuterspeelzaalwerk organiseert en aan welke aspecten daarbij aandacht moet worden besteed, wordt naast de eigen verantwoordelijkheid mede bepaald door de voorschriften in deze verordening.

Deze algemene kwaliteitseisen en andere kwaliteitseisen zoals genoemd in hoofdstuk 3 van de Verordening kunnen nader uitgewerkt worden in beleidsregels kwaliteit peuterspeelzalen en toezichtkaders. Bekeken dient worden hoe aangesloten kan worden bij de pilot vanuit de onderwijsinspectie en het ontwikkelde toezichtkader VVE.

Artikel 8 Eisen ten aanzien van veiligheid en gezondheid

Dit artikel is gelijk aan artikel 51 Wk. De houders van peuterspeelzalen moeten een risico-inventarisatie uitvoeren ten aanzien van de domeinen veiligheid en gezondheid. De risico-inventarisatie heeft tot doel het in kaart brengen van veiligheids- en gezondheidsrisico's die kinderen in peuterspeelzalen lopen. Daarbij wordt uitgegaan van het gedrag van kinderen. De risico-inventarisatie dient als basis om de omstandigheden voor kinderen te verbeteren en om te stimuleren dat personeel en de kinderen adequaat met risico's omgaan.

De inhoud van de risico-inventarisaties kunnen nader uitgewerkt worden in beleidsregels. Vanuit het Landelijke Centrum Hygiëne en Veiligheid en Consument en Veiligheid zijn pilots

uitgevoerd voor de risico-inventarisaties Gezondheid en Veiligheid voor peuterspeelzalen. In 2007 zijn modellen beschikbaar gesteld voor de branche.

Deze risico-inventarisatie vervangt niet de risico-inventarisaties die op grond van andere wetgeving verplicht is (artikel 5 Arbeidsomstandighedenwet en artikel 7 Infectieziektewet). Ook vervangt een risico-inventarisatie niet de veiligheidsnormen waaraan de peuterspeelzalen op grond van andere wetgeving zijn gebonden, zoals de brandveiligheidseisen in het Bouwbesluit en de bouwverordening.

Artikel 9 Oppervlakte speelruimte

Gekozen is voor minimum bruto-oppervlaktematen (in plaats van netto-oppervlaktematen) omdat deze eenvoudiger door de toezichthouder zijn vast te stellen en zo discussie over wat wel of niet bij de netto-speelruimte hoort voorkomen wordt. Het gaat daarbij om het totale aantal vierkante meters die beschikbaar zijn in de speelruimte. Dat betekent dat de in die ruimte aanwezige kasten, stoelen, tafels en verwarmingen niet worden afgetrokken van de bruto oppervlakte. Speelruimtes dienen passend te zijn ingericht voor spelen. Indien andere ruimten als speelruimte zijn ingericht, dan wordt deze ruimte evenredig toebedeeld aan de groepsruimte

In het derde lid is opgenomen dat nieuwbouw-peuterspeelzalen over minimaal 4 m² buitenspeelruimte per kind moeten beschikken. Het gaat daarbij uitdrukkelijk om nieuwbouw en niet om bijvoorbeeld verbouw of de vestiging van een nieuwe peuterspeelzaal in een bestaand gebouw. Van de vierkantemeter-eis bij nieuwbouw kan in bijzondere gevallen ten gunste van de houder afgeweken worden (lid 4). Opgemerkt kan worden dat de buitenspeelruimte niet aan de peuterspeelzaal hoeft te grenzen, maar dat deze wel goed bereikbaar dient te zijn (lid 2).

Artikel 10 Groepen en groepsgrootte

De term "vaste groepen" in het eerste lid betekent dat het peuterspeelzaalwerk zo wordt georganiseerd, dat in een peutergroep tijdens een bepaald dagdeel een vaste groep peuters aanwezig is. Te veel wisselingen in de aanwezigheid is voor de peuters verwarrend, terwijl juist in dit opzicht structuur van belang is.

In het tweede lid is geregeld dat de groepsgrootte afhankelijk is van de leeftijd van de peuters, die aanwezig zijn in de groep.

Artikel 11 Aantal beroepskrachten of begeleiders per groep

Het gekozen ambitieniveau bepaalt het aantal beroepskrachten of begeleiders dat in elke groep aanwezig moet zijn.

Artikel 12 Overeenkomst tussen houder en ouder

Voor houders van peuterspeelzalen en ouders is het van belang om in een overeenkomst te expliciteren wat wederzijds de rechten en verplichtingen zijn. Vandaar dat in dit artikel wordt bepaald dat het peuterspeelzaalwerk plaatsvindt op basis van een schriftelijke overeenkomst tussen de houder en de ouder. In beleidsregels kan gespecificeerd worden wat in de overeenkomst ten minste dient te staan. Voor de voorschoolpeuterspeelzalen kan dit ook iets anders zijn dan de reguliere peuterspeelzalen (bijvoorbeeld als het gaat om ouderbetrokkenheid).

Artikel 13 Informatieplicht aan de ouders

De houders van peuterspeelzalen zijn verplicht ouders voor dat ze een contract tekenen te informeren over een aantal essentiële onderwerpen. Deze informatie biedt ouders de mogelijkheid om zich een oordeel te vormen over de kwaliteit van een peuterspeelzaal en eventueel op basis van een onderlinge vergelijking een keuze voor een bepaalde peuterspeelzaal te maken.

Artikel 14 Verklaring omtrent het gedrag

Dit artikel draagt de houder van een peuterspeelzaal op er voor te zorgen dat alle beroepskrachten en begeleiders die in de peuterspeelzaal werkzaam zijn, op hun gedrag zijn getoetst. Dit gebeurt in de vorm van een recente verklaring omtrent het gedrag die aan de houder moet worden overlegd voordat een persoon zijn werkzaamheden aanvangt.

Omdat een verklaring omtrent het gedrag niet meer dan een momentopname is, voorziet het derde lid in de eis dat een nieuwe verklaring omtrent het gedrag aan de houder wordt overlegd,

in het geval de houder of toezichthouder redelijkerwijs het vermoeden heeft, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten of tips, dat een persoon niet langer voldoet aan de eisen voor het afgeven van een verklaring omtrent het gedrag.

Bij lid 1 is ten opzichte van de tekst van de modelverordening van de VNG een nadere bepaling opgenomen als het gaat om de begeleider. Alleen van begeleiders die “structureel, gedurende een langere periode” ingezet worden op de peuterspeelzaal wordt een verklaring omtrent het gedrag gevraagd. Onder “structureel” wordt verstaan minimaal één keer per week een dagdeel en onder “langere periode” wordt verstaan langer dan drie maanden. Begeleiders die in het kader van een snuffelstage korte tijd meelopen of als hulpouder incidenteel aanwezig zijn, zijn dus van deze verplichting ontheven.

Artikel 15 Aanwijzing van toezichthouders

Dit artikel geeft het Dagelijks Bestuur de bevoegdheid om toezichthouders aan te wijzen. Afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat een algemene regeling van de bevoegdheden van toezichthouders, zoals het recht op het betreden van plaatsen, op het vorderen van inlichtingen en het inzien van schriftelijke stukken. De werkwijze van de toezichthouders kunnen nader omschreven worden in beleidsregels en een toezichtkader.

Artikel 16 Onderzoek door de toezichthouder

In dit artikel worden drie soorten van onderzoek door de toezichthouders onderscheiden:

- het eerste lid: het onderzoek naar aanleiding van een melding van het voornemen een peuterspeelzaal te gaan exploiteren;
- het tweede lid: het reguliere onderzoek bij bestaande peuterspeelzalen in het stadsdeel;
- het derde lid: het incidentele onderzoek bij een peuterspeelzaal, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten of tips.

Het tweede lid bevat de opdracht aan het Dagelijks Bestuur om ervoor zorg te dragen dat tenminste één keer per jaar een controle wordt uitgevoerd.

Artikel 17 Het inspectierapport

De resultaten van een onderzoek worden door de toezichthouder vastgelegd in een inspectierapport. Het inspectierapport vormt de basis voor het handhavend optreden door het Dagelijks Bestuur (zie artikel 18). Deze werkwijze lijkt sterk op de manier waarop handhaving op grond van de Wk plaatsvindt.

Bij lid 3 is een termijn voor het indienen van zienswijze ingevoegd, waar dat in de tekst van de modelverordening van de VNG niet het geval was.

Het voornemen is om de inspectierapporten openbaar te maken middels een internetwebsite (analoog aan de inspectierapporten kinderopvang in Amsterdam).

Het zesde lid van dit artikel regelt de coördinatie tussen toezichthouder en Dagelijks Bestuur in gevallen waarin de toezichthouder oordeelt, dat handhavend optreden geboden is.

In een nota handhavingsbeleid peuterspeelzaal zou uitgewerkt moeten worden wanneer voor welke maatregel gekozen wordt. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van het afwegingsmodel dat de VNG ontwikkeld heeft in het kader van de handhaving kinderopvang.

Artikel 18 Strafbepaling

Nadere afspraken rond strafvervolgning zouden opgenomen kunnen worden in de nota handhavingsbeleid peuterspeelzalen. Hierover zal nader overleg gevoerd moeten worden met politie en justitie.

Artikel 19 Overgangsbepaling

De termijnen die zijn opgenomen in het derde lid van dit artikel zijn in overleg met OSA bepaald. Houders van peuterspeelzalen moeten geacht worden binnen zes maanden een pedagogisch beleidsplan te kunnen overleggen, en binnen drie maanden een risico-inventarisatie gezondheid en veiligheid.

Artikelen 20-21

Deze bepalingen spreken voor zich.