

Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
gemeente Assen 2012

Organisatie: Gemeente Assen

Afdeling: Publieksbalie

Cluster: Vergunningen en Handhaving

In samenwerking met: GGD Drenthe

Datum:

Versie: 1

Status: Vastgesteld door het college van Burgemeester en Wethouders op

Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
2 Relevante wet- en regelgeving	5
2.1 Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen	
2.2 Verordening wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012	5
2.3 Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk	5
2.4 Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen en Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012.	6
2.5 Toezicht	6
3 Wettelijke taken en verantwoordelijkheden	8
3.1 Procedure registratie	8
3.2 Niet geregistreerde kinderopvang	8
3.3 Toezicht en taken	9
3.3.1 Gemeente	9
3.3.2 GGD	9
3.3.3 Ouders	9
3.3.4 Rechtsbescherming van de houder	9
3.4 Afspraken GGD Drenthe en Drentse gemeenten	10
3.4.1 Taken GGD	10
3.4.2 Taken gemeente	11
4 Toezicht en handhaving	12
4.1 Overleg en overreding	12
4.2 Handhaving	12
4.3 Sanctieprotocol	13
5 Handhaving in Assen	15
5.1 Situatie in Assen	15
5.1.1 Verantwoordelijkheden	15
5.1.2 Geregistreerde locaties	15
5.1.3 Uitgangspunt gebruik handhavinginstrumenten	15
5.2 Voorstel	16
5.3 Communicatie	16
5.4 Evaluatie	16
5.5 Inwerkingtreding	16
Bijlagen	
1 Afwegingsmodel toezicht en handhaving kwaliteit kinderopvang Assen	17
2 Handhaving volgens de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen	202

1. Inleiding

Op 1 januari 2005 is de Wet kinderopvang in werking getreden. Met ingang van 1 augustus 2010 is de naam van de wet gewijzigd in Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Dit is het gevolg van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel OKE per genoemde datum. Met dit wetsvoorstel zijn ook de peuterspeelzalen onder de werking gebracht van de Wet kinderopvang.

De kinderopvang is met de komst van de wet in 2005 een marktsector geworden waarbij ouders en ondernemers vraag en aanbod bepalen.

De Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (nader genoemd 'de Wet' of 'Wko') bevat:

- een regeling voor tegemoetkomingen in de kosten van de kinderopvang;
- waarborging van de kwaliteit van kindercentra, voorzieningen voor gastouderopvang, gastouderbureaus en peuterspeelzalen;
- een regeling voor het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvangvoorzieningen en peuterspeelzalen.

Een goede kwaliteit van de kinderopvang is belangrijk omdat kinderen een kwetsbare groep vormen. Daarnaast moeten ouders de zorg voor hun kinderen met een gerust hart kunnen uitbesteden.

Op 23 juni 2009 heeft het college van burgemeester en wethouders het "Handhavingsbeleid Wet Kinderopvang" vastgesteld.

In deze beleidsnotitie is vastgelegd hoe de gemeente Assen toezicht houdt op de kwaliteit van de kinderopvang en omgaat met de overtredingen van de kwaliteitsregels kinderopvang. Het toezicht en de handhaving hebben als doel te waarborgen dat er in de gemeente Assen verantwoorde kinderopvang wordt aangeboden.

De onderlegger van de beleidsnotitie van 2009 vormden de op 3 april 2008 in werking getreden Beleidsregels kwaliteit kinderopvang. Deze beleidsregels waren gebaseerd op de uitgangspunten van het convenant 'Verantwoorde kinderopvang: verdere stappen naar de toekomst' opgesteld door de verschillende marktpartijen in de kinderopvang ¹(zie ook §2.3.)

Na de invoering van de Wet Kinderopvang per 1 januari 2005 en het vaststellen van het handhavingsbeleid in 2009 zijn er verschillende wetwijzigingen doorgevoerd. Vanaf 1 januari 2010 gelden strengere kwaliteitseisen voor gastouderopvang en vallen gastouders onder direct toezicht van de GGD. Sinds 1 augustus 2010 zijn de peuterspeelzalen onder de werking gebracht van de Wet Kinderopvang in een apart hoofdstuk 2. Naast de naam is ook de artikelnummering aangepast. Tevens zijn in 2010 de gemeentelijke registers kinderopvang vervallen en vervangen door het Landelijk Register Kinderopvang en peuterspeelzalen (nader genoemd 'LRKP').

Deze ontwikkelingen zijn in 2011 aanleiding geweest tot actualisering van het handhavingsbeleid van 2009 en het daarbij behorende Afwegingsmodel toezicht en handhaving.

Op 6 juli 2011 zijn door het college van burgemeester en wethouders de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2011 vastgesteld.

Aan het Afwegingsmodel toezicht en handhaving (zie bijlage 1) is in 2011 hoofdstuk 4 toegevoegd waarin het handhavings- en sanctiebeleid ten aanzien van gastouders is vastgelegd. Het handhavings en sanctiebeleid ten aanzien van peuterspeelzalen is vastgelegd in hoofdstuk 5.

Bij de dagopvang en de peuterspeelzalen is item 8.1 t/m 8.4 toegevoegd waarin is vastgelegd hoe en waarop wordt gehandhaafd en gesanctioneerd bij kinderdagverblijven en peuterspeelzalen die door de gemeente gesubsidieerde voorschoolse educatie aanbieden. Het college hanteert ten aanzien van voorschoolse educatie een afwijkend sanctieprotocol (zie § 4.3).

¹ Mogroep kinderopvang (<http://www.mogroep.nl/index.php?p=53503>), Belangenvereniging Ouders in de Kinderopvang (Boink) en de branchevereniging ondernemers in de kinderopvang.

Hoofddoelstelling van de voorschoolse vorming in peuterspeelzalen en kinderopvang is het stimuleren van de ontwikkeling van jonge kinderen in een gestructureerde ontwikkelingsgerichte omgeving en het vroegtijdig signaleren en terugdringen van taal- en ontwikkelingsachterstanden. Uit onderzoek blijkt dat het vroegtijdig (vóór aanvang van de basisschoolperiode) signaleren en gericht aanpakken van (taal)achterstanden de kansen op een succesvolle schoolloopbaan versterkt.

De basiskwaliteitseisen waaraan kindercentra respectievelijk peuterspeelzalen moeten voldoen staan in art. 1.50 respectievelijk art. 2.6 Wko. Verder stellen art. 1.50b respectievelijk art. 2.8 nadere eisen als op een kindercentrum respectievelijk peuterspeelzaal voorschoolse educatie gegeven wordt. In het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie zijn deze nadere eisen geconcretiseerd.

Zowel de basiskwaliteitseisen als de eisen aan de voorschoolse educatie worden door de GGD beoordeeld.

In een uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 december 2011 heeft de Afdeling geoordeeld dat gemeenten niet bevoegd zijn tot handhaving op grond van de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang omdat een beleidsregel geen wettelijk voorschrift is.

De minister heeft dan ook de kwaliteitseisen uit de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012 overgezet in een AmvB (Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen) en een ministeriële regeling (Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012). Deze Algemene Maatregel van Bestuur en ministeriële regeling zijn op 6 juni 2012 in werking getreden. Dit maakt aanpassing van het afwegingsmodel noodzakelijk (zie bijlage 1).

In het afwegingsmodel zijn de nieuwe (gewijzigde) eisen uit de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen tot 1 januari 2012 verwerkt. Ook zijn de aanpassingen vanwege de omzetting van de beleidsregels kwaliteit naar de AmvB en in de ministeriële regeling opgenomen.

In hoofdstuk 2 van de onderliggende Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012 wordt ingegaan op de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, het Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk, het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen, Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012 en het toezicht. Dit hoofdstuk wordt gevolgd door een hoofdstuk over de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van gemeenten, GGD en houders. Hoofdstuk 4 gaat in op het toezicht en de handhaving en in hoofdstuk 5 wordt ten slotte de lokale situatie beschreven.

In de bijlagen zijn het afwegingsmodel toezicht en handhaving opgenomen en wordt een korte uiteenzetting van de handhavingsmogelijkheden vanuit de Wko, de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht gegeven.

2. Relevante wet- en regelgeving

2.1. Wet kinderopvang

De Wet kinderopvang is op 1 januari 2005 in werking getreden en heeft een ingrijpende wijziging van de rol van de gemeenten tot gevolg gehad. De kinderopvang is met de komst van deze wet een marktgerichte sector geworden, waarin vraag en aanbod door de ouders en de ondernemers wordt bepaald. De verantwoordelijkheid voor het bieden van voldoende kwaliteit wordt bij de ondernemer neergelegd. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het handhaven van de kwaliteit in de kinderopvang.

Na de invoering van de Wet Kinderopvang per 1 januari 2005 zijn er verschillende wetswijzigingen doorgevoerd. Vanaf 1 januari 2010 gelden strengere kwaliteitseisen voor gastouderopvang en vallen gastouders onder direct toezicht van de GGD. Sinds 1 augustus 2010 zijn de peuterspeelzalen onder de werking gebracht van de Wet Kinderopvang in een apart hoofdstuk 2. Per 1 augustus 2010 is dan ook de citeertitel van de wet gewijzigd in Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.

De Wko bevat een regeling voor de tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang, eisen voor de kwaliteit van de kindercentra, gastouderbureaus, voorzieningen voor gastouderopvang en de peuterspeelzalen en een regeling voor het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvangvoorzieningen en peuterspeelzalen.

De Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen stelt aan instellingen voor kinderopvang en peuterspeelzalen de eis dat de houder zorgdraagt voor het aanbieden van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk welke bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van de kinderen in een veilige omgeving. Hiertoe zijn globale eisen ('verantwoorde kinderopvang en peuterspeelzaalwerk) en concrete eisen (o.a. risico-inventarisatie veiligheid, verplichte verklaring omtrent gedrag) opgesteld. De branche heeft deze globale en concrete eisen via zelfregulering vertaald in gedetailleerde kwaliteitseisen (zie ook §2.4).

2.2. Verordening wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012

De Wko stelt geen regels over ruimte en inrichting van peuterspeelzalen. De raad heeft dan ook op 26 januari 2012 de "Verordening wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012" vastgesteld. Deze verordening bevat o.a. inrichtingseisen voor peuterspeelzalen. In artikel 12 van deze verordening is bepaald dat het college toeziet op de naleving van deze regels.

2.3. Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk

Op 1 januari 2010 is het Besluit registratie kinderopvang in werking getreden. Bij besluit van 8 december 2011 is dit besluit ingetrokken en vervangen door het Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk.

Dit besluit is op 1 januari 2012 in werking getreden.

Het besluit bevat regels over de bij de aanvraag tot exploitatie voor kinderopvangvoorzieningen en peuterspeelzalen te verstrekken gegevens en over het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP).

In het LRKP worden alle bestaande en nieuwe voorzieningen voor kinderopvang en peuterspeelzalen geregistreerd die aan de wettelijke eisen voldoen. Het gaat om kinderdagverblijven, buitenschoolse opvangvoorzieningen, gastouderbureaus, voorzieningen voor gastouderopvang en peuterspeelzalen. Het LRKP is via internet openbaar toegankelijk (www.landelijkregisterkinderopvang.nl), zodat voor iedereen duidelijk is welke kinderopvangvoorzieningen en peuterspeelzalen aan de wettelijk vastgestelde kwaliteitseisen voldoen. Alleen wanneer gebruik wordt gemaakt van een geregistreerde kinderopvangvoorziening, bestaat voor een ouder recht op een kinderopvangtoeslag (dit geldt niet voor peuterspeelzalen).

2.4. Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen en Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012

De brancheorganisatie voor Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening, Jeugdzorg en Kinderopvang; de Maatschappelijke Ondernemers groep (MOgroep), de Belangenvereniging Ouders in de Kinderopvang (BoiNK) en de Branchevereniging Ondernemers in de Kinderopvang hebben in 2004 de gedetailleerde kwaliteitseisen vastgelegd in het convenant 'Verantwoorde Kinderopvang: verdere stappen naar de toekomst'. Deze eisen waren het uitgangspunt voor de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang die op 10 november 2004 door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn vastgesteld.

Op 17 januari 2008 is een herziene versie van het convenant door de marktpartijen ondertekend. De staatssecretaris voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (nu SZW) heeft de aangepaste kwaliteitseisen overgenomen in de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang. Deze zijn op 3 april 2008 in werking getreden. In verband met de totstandkoming van het Convenant Kwaliteit Kinderopvang 2009 zijn de beleidsregels bij besluit van 16 oktober 2009 gewijzigd en op 1 januari 2010 in werking getreden.

Op 9 juli 2010 zijn na de totstandkoming van het Convenant Kwaliteit Peuterspeelzalen de beleidsregels wederom gewijzigd en op 1 augustus 2010 in werking getreden. Per 1 augustus 2010 is ook de citeertitel gewijzigd in Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen. Op 8 december 2011 zijn de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012 vastgesteld en op 1 januari 2012 in werking getreden.

Zoals hiervoor al aangegeven heeft de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in een uitspraak van 21 december 2011 echter geoordeeld dat gemeenten niet bevoegd zijn tot handhaving op grond van de Beleidsregels kwaliteit omdat een beleidsregel geen wettelijk voorschrift is.

De minister heeft dan ook de kwaliteitseisen uit de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012 overgezet in een AmvB (Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen) en een ministeriële regeling (Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012). Deze Algemene Maatregel van Bestuur en ministeriële regeling zijn op 6 juni 2012 in werking getreden.

Op basis hiervan heeft de VNG een nieuw afwegingsmodel handhaving opgesteld (zie bijlage 1).

In het afwegingsmodel zijn de nieuwe (gewijzigde) eisen uit de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen tot 1 januari 2012 verwerkt. Ook zijn de aanpassingen vanwege de omzetting van de beleidsregels kwaliteit naar de AmvB en in de ministeriële regeling opgenomen.

2.5. Toezicht

Op grond van artikel 1.61 lid 1 en artikel 2.19 lid 1 Wko wijst het college van burgemeester en wethouders de directeur van de GGD aan als toezichthouder.

Aangezien de Wko geen regels stelt over ruimte en inrichting van peuterspeelzalen heeft de raad op 26 januari 2012 de Verordening wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012 vastgesteld. In artikel 12 van deze verordening is bepaald dat het college toeziet op de naleving van deze regels en daartoe de directeur van de GGD aanwijst als toezichthouder.

Ter uitvoering van het toezicht in de kinderopvang heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de 'Beleidsregels werkwijze toezichthouder kinderopvang 2012' vastgesteld.

De volgende kwaliteitsaspecten worden, ingedeeld naar domeinen, door de toezichthouder beoordeeld:

Kinderdagopvang

0. Kinderopvang in de zin van de wet
1. Ouders
2. Personeel
3. Veiligheid en gezondheid
4. Accommodatie en inrichting
5. Groepsgrootte
6. Pedagogisch beleid en praktijk
7. Klachten
8. Voorschoolse educatie

Buitenschoolse opvang

0. Kinderopvang in de zin van de wet
1. Ouders
2. Personeel
3. Veiligheid en gezondheid
4. Accommodatie en inrichting
5. Groepsgrootte
6. Pedagogisch beleid en praktijk
7. Klachten

Gastouderbureau

1. Gastouderbureau in de zin van de wet
2. Ouders
3. Personeel
4. Pedagogisch beleid
5. Klachten
6. Veiligheid en gezondheid
7. Kwaliteit Gastouderbureau

Gastouderopvang

1. Gastouderopvang in de zin van de wet
2. Gastouder
3. Accommodatie en inrichting
4. Pedagogisch beleid
5. Aantal kinderen
6. Veiligheid en gezondheid

Peuterspeelzalen

1. Peuterspeelzaalwerk in de zin van de wet
2. Ouders
3. Personeel
4. Veiligheid en gezondheid
5. Groepsgrootte en beroepskracht/vrijwilliger-kind-ratio
6. Pedagogisch beleid
7. Klachten
8. Voorschoolse educatie

3. Wettelijke Taken en verantwoordelijkheden

3.1. Procedure registratie

Een aanvraag tot registratie van een kindercentrum, gastouderbureau voorziening voor gastouderopvang of peuterspeelzaal wordt gedaan door de houder die voornemens is de voorziening in exploitatie te nemen. Deze houder moet zich wenden tot het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de voorziening is of zal worden gevestigd (artikel 1.45 lid 1 Wko). Een aanvraag voor opname in het LRKP kan alleen worden gedaan met de hiertoe landelijk door de minister vastgestelde aanvraagformulieren.

Indien de aanvraag volledig is geeft het college van burgemeester en wethouders de GGD opdracht voor het uitvoeren van een kwalitatief onderzoek op de documenten en voor een inspectie op de locatie.

Het college van burgemeester en wethouders neemt binnen 10 weken na ontvangst van de aanvraag een besluit op de aanvraag. Het college laat zich hierbij adviseren door de GGD.

Als het college positief besluit wordt de voorziening opgenomen in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen en mag de opvang van start gaan. Het besluit wordt in de vorm van een beschikking toegestuurd. In het geval de houder het niet eens is met de beslissing is het mogelijk hiertegen bezwaar aan te tekenen bij het college van burgemeester en wethouders.

Het college van burgemeester en wethouders draagt zorg voor opname in het LRKP. Ook een wijziging van bestaande gegevens moet door de houder onverwijld gemeld worden aan het college (artikel 1.47 lid 1 Wko). Het college zorgt dat de wijziging wordt verwerkt in het landelijk register.

Het LRKP is via internet² openbaar toegankelijk en kan op aanvraag kosteloos worden ingezien op het gemeentehuis.

3.2. Niet geregistreeerde kinderopvang

Het exploiteren van een kindercentrum (dagopvang/ bso), een voorziening voor gastouderopvang, een gastouderbureau of een peuterspeelzaal zonder registratie in het LRKP is een economische delict. Bij een signaal kan de gemeente de GGD opdracht geven om te onderzoeken of er sprake is van opvang in de zin van de Wko. Weigert de houder mee te werken en bestaat een vermoeden van opvang in de zin van de Wko, dan kan aangifte worden gedaan bij het Openbaar Ministerie.

In overleg met het Openbaar Ministerie van het arrondissementsparket in Assen is besloten dat wanneer een zaak van niet geregistreeerde kinderopvang zich voordoet er contact zal worden opgenomen met het Openbaar Ministerie. Hiervoor is binnen het Openbaar Ministerie een contactpersoon aangewezen. In overleg met het Openbaar Ministerie zal dan de handhavingstrategie worden bepaald.

² In te zien via www.landelijkregisterkinderopvang.nl

3.3. Toezicht en taken

3.3.1. Gemeente

Het college van burgemeester en wethouders ziet toe op de naleving van de kwaliteitseisen van de Wko, Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen, Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012, en de inrichtingseisen peuterspeelzalen van de Verordening wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012 (artikel 1.61 lid 1 Wko, artikel 2.19 lid 1 Wko, en artikel 12 Verordening wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012).

Het college wijst de directeur van de GGD aan als toezichthouder (artikel 1.61. lid 1 Wko, artikel 2.19 lid 1 Wko en artikel 12 lid 2 Verordening wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012).

De minister van SZW houdt toezicht op de rechtmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de wettelijke taken door het college (artikel 1.68 Wko). Het college van burgemeester en wethouders stelt jaarlijks voor 1 mei een verslag vast van alle toezicht- en handhavingstaken die de gemeente in een kalenderjaar in het kader van de wet heeft verricht.

3.3.2. GGD

De GGD is verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit. Afhankelijk van de situatie kunnen er verschillende inspecties plaatsvinden:

- Inspectie na aanvraag (exploitatiebezoek);
- Jaarlijkse inspectie;
- Incidentele inspectie;
- Nader onderzoek (herinspectie) deelaspecten.

De toezichthouder legt zijn bevindingen vast in een inspectierapport. Een houder kan zijn zienswijze op het inspectierapport schriftelijk aan de GGD, voor definitieve vaststelling, kenbaar maken. De zienswijze van de houder wordt toegevoegd aan het rapport dat door de GGD naar de gemeente wordt verzonden. Het inspectierapport wordt openbaar gemaakt in het LRKP.

3.3.3. Ouders

In de Wet is de rol van de ouders vastgelegd (artikel 1.58 e.v. Wko). Bij elke vestiging hoort een oudercommissie. Deze heeft een adviserende taak en functioneert op basis van een reglement.

3.3.4. Rechtsbescherming van de houder

Zoals eerder aangegeven, krijgt de houder de gelegenheid om een zienswijze op het conceptinspectierapport schriftelijk aan de GGD kenbaar te maken. Daarnaast heeft de houder in het geval van een handhavingssactie op basis van een besluit ex artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht (Awb) de gebruikelijke mogelijkheden van bezwaar en beroep uit de Awb.

3.4. Afspraken GGD-Drenthe en de Drentse gemeenten

Om de gemeentelijke verantwoordelijkheid waar te kunnen maken zijn er op regionaal niveau afspraken vastgelegd met de GGD over de uitvoering van het toezicht.

3.4.1. Taken GGD

De GGD verricht volgens de Wet kinderopvang en kwaliteitsregels peuterspeelzalen de volgende activiteiten:

1. De GGD levert aan gemeenten aan het begin van het jaar een globale planning, en per kwartaal een overzicht van uitgevoerde inspecties. Aan het eind van het jaar vindt per gemeente een evaluatiegesprek plaats.
2. Binnen 6 weken na de aanvraag tot registratie rond de GGD de eerste inspectie van een nieuw kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, voorziening voor gastouderopvang, gastouderbureau of peuterspeelzaal af en beoordeelt of de houder redelijkerwijs in exploitatie mag gaan. Op basis van dit onderzoek besluit het college van burgemeester en wethouders binnen 10 weken na de aanvraag of de voorziening wel of niet wordt opgenomen in het landelijk Register Kinderopvang en peuterspeelzalen. Binnen drie maanden na exploitatie (dit geldt niet voor voorzieningen voor gastouderopvang) vindt er een reguliere inspectie plaats.
3. De reguliere inspectie vindt in beginsel jaarlijks plaats. Gastouders hoeven niet jaarlijks onderzocht te worden, maar worden op basis van een steekproef onderzocht. Op basis van landelijke afspraken worden jaarlijks Drenthe-breed afspraken gemaakt over de uitvoer van het toezicht.
4. De GGD voert de inspecties uit via de landelijke uniforme procedure.
5. De GGD maakt gebruik van landelijke inspectie-instrumenten (inclusief format rapportage) opgenomen in een 'handboek kinderopvang'³.
6. De GGD heeft na afronding van een inspectie zes weken de tijd om een conceptrapport op te stellen. De GGD stuurt uiterlijk zes weken na de inspectie het conceptrapport naar de instelling. De ondernemer heeft twee weken de tijd (hoor en wederhoor) om op het conceptrapport te reageren en eventueel, indien er een blijvend verschil van mening blijft bestaan, zijn of haar zienswijze te formuleren en op te sturen naar de GGD. De GGD inspecteur past eventueel het rapport aan en voegt bij een verschil van mening de zienswijze van de ondernemer als bijlage bij het rapport en stuurt het naar de gemeente en naar de instelling (de instelling moet de oudercommissie informeren).
7. De geconstateerde overtredingen welke in aanmerking komen voor overleg en overreding (zie verder § 4.1) worden aan het einde van de inspectie dan wel z.s.m. daarna aangegeven bij de houder. De houder heeft dan maximaal 6 weken (= de tijd die inspecteur heeft om het conceptrapport op te stellen) de tijd om de overtreding te verhelpen. Als de overtredingen binnen de gestelde termijn zijn opgelost wordt dit in het definitieve rapport vermeld. Als binnen de gestelde termijn de overtreding niet is opgelost wordt dit als een verzwarende omstandigheid in het rapport vermeld. Gemeenten hebben hiertoe de overeenkomst "Overleg en Overreding" ondertekend.
8. De inspecteur kinderopvang van de GGD adviseert de gemeente naar aanleiding van een inspectie om wel of niet te handhaven en om eventueel af te wijken van het handhavingsbeleid van de gemeente.
9. Het rapport wordt openbaar gemaakt in het LRKP.
10. Het rapport wordt niet openbaar gemaakt als de aard of de omvang van het onderzoek zich tegen openbare rapportage verzetten. Denk hierbij aan onderzoek naar melding van seksueel misbruik.
11. De GGD voert herinspecties uit binnen de door de gemeente gestelde termijn en rapporteert de bevindingen aan de gemeente en de instelling (de instelling moet de oudercommissie informeren).
12. De GGD inspecteur kan bij levensbedreigende situaties een schriftelijk bevel⁴ afgeven en informeert de gemeente bij voorkeur dezelfde dag of uiterlijk de dag na het afgeven van het bevel telefonisch, zo spoedig mogelijk gevolgd door een schriftelijke bevestiging.
13. Indien de GGD signalen opvangt over slecht functionerende instellingen of niet geregistreerde kinderopvang geeft zij deze door aan de gemeente.

³ In te zien via www.ggdkennisnet.nl

⁴ In bijlage 2 is een omschrijving van de verschillende sanctiemaatregelen opgenomen.

3.4.2. *Taken gemeente*

De gemeente verricht volgens de Wet kinderopvang en kwaliteitsregels peuterspeelzalen de volgende activiteiten:

1. De gemeente verwerkt de aanvragen tot registratie van kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, gastouderbureaus, voorzieningen voor gastouderopvang en peuterspeelzalen in het Landelijk register Kinderopvang en Peuterspeelzalen.
2. De gemeente stuurt de aanvraagformulieren zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 14 dagen na de datum van aanvraag voor advies door naar de GGD.
3. De gemeente neemt binnen 10 weken na ontvangst van de aanvraag op basis van het advies van de GGD een besluit op de aanvraag.
4. De gemeente verwerkt de wijzigingen van de gegevens van de bestaande kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, gastouderbureaus, voorzieningen van gastouderopvang en peuterspeelzalen in het LRKP.
5. De gemeente bevestigt de wijzigingen met rechtsgevolgen (wijzigingen van opvang locatie, naam houder, aantal kindplaatsen) met een beschikking. De overige wijzigingen worden bevestigd doormiddel van een bevestigingsbrief.
6. De gemeente informeert de GGD over de gekozen niveaus en de prioritering van het handhavingsbeleid kinderopvang (afwegingsmodel).
7. Als uit het inspectierapport van de GGD blijkt dat niet wordt voldaan aan één of meer kwaliteitseisen besluit de gemeente in beginsel tot het starten van een handhavingsactie. De gemeente maakt daarbij een keuze uit de wettelijke sanctiemogelijkheden (zie ook § 4.2. en bijlage 2).
8. De gemeente informeert de GGD over de genomen handhavingsacties. Tevens stelt de gemeente de GGD op de hoogte als zij besluit het gegeven handhavingsadvies niet op te volgen.
9. De gemeente geeft signalen over slecht functionerende instellingen door aan de GGD en geeft de GGD eventueel opdracht voor inspectie.
10. De gemeente coördineert de samenwerking met andere lokale toezichthouders (brandweer, bouw- en woningtoezicht etc.).
11. Het opsporen van niet-geregistreerde kinderopvang valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. De gemeente hanteert geen actief opsporingsbeleid.
12. De gemeente wijst een (bij voorkeur één) contactpersoon/contactfunctionaris aan waar de GGD contact mee heeft betreffende het toezicht kinderopvang.

4. Toezicht en handhaving

Toezicht en handhaving kinderopvang valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

De wet bepaalt dat elk kindercentrum, elk gastouderbureau, elke voorziening voor gastouderopvang en elke peuterspeelzaal jaarlijks wordt gecontroleerd.

De toezichthouders maken gebruik van toetsingskaders. Uitkomsten van de getoetste onderdelen worden ingevuld in een afwegingsmodel (naar voorbeeld van de VNG)⁵. Dit model is gebaseerd op een risicoanalyse waarbij wordt beoordeeld in welke mate een negatief effect optreedt als niet wordt voldaan aan kwaliteitseisen. Het belang van de verschillende onderdelen wordt uitgedrukt in een prioriteit hoog-gemiddeld-laag. De zwaarte van de prioriteit komt tot uiting in de hersteltermijn. Dit afwegingsmodel draagt bij aan transparantie en consistentie.

4.1. Overleg en Overreding

Naar aanleiding van het onderzoek naar overleg en overreding door de Inspectie van het Onderwijs heeft de VNG in overleg met GGD Nederland het besluit genomen om 'overleg en overreding' in te zetten als middel om overtredingen op te lossen. De resultaten van het onderzoek laten zien, dat bij inzet hiervan in veel gevallen geen of minder handhaving nodig is. Bij overleg en overreding moet gedacht worden aan een gesprek tussen de toezichthouder (GGD) en houder alsmede het beïnvloeden van de houder door de toezichthouder om de geconstateerde overtreding op te lossen. Een dergelijk gesprek vindt plaats na afloop van de inspectie. De houder heeft gedurende de termijn die de toezichthouder heeft voor het opstellen van het conceptrapport (max. 6 weken) de tijd om de overtreding op te lossen.

Overleg en overreding wordt binnen de toetsingskaders gebruikt en valt formeel niet onder handhaving maar gaat er aan vooraf.

4.2. Handhaving

Bij de inspecties wordt de kwaliteit van de onderdelen zoals vermeld in het afwegingsmodel (zie bijlage 1) beoordeeld en uitgedrukt in scores van voldoende en onvoldoende. Het belang en de score leiden vervolgens tot een bepaald eindoordeel waarvoor het sanctieprotocol gebruikt wordt (§4.3).

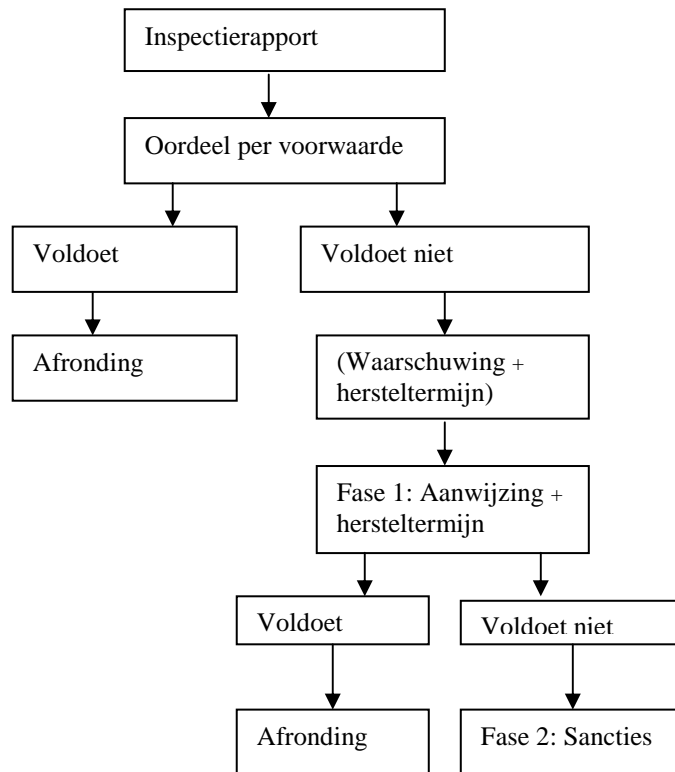
Indien uit het inspectierapport blijkt dat een houder van een kindercentrum of gastouderbureau niet voldoet aan één of meer kwaliteitsvoorwaarden, moet de gemeente in beginsel een handhavingsactie starten. Het college kan een keuze maken uit de volgende wettelijke sanctiemogelijkheden om naleving van de kwaliteitseisen af te dwingen:

- Aanwijzing (door college) of bevel (door toezichthouder), artikel 1.65 en artikel 2.23 Wko;
- Last onder bestuursdwang of last onder dwangsom, artikel 125 gemeentewet j^o artikel 5:21 Awb e.v.
- Exploitatieverbod, artikel 1.66 en artikel 2.24 Wko;
- Verwijdering uit het Landelijk Register Kinderopvang, artikel 8 Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk;
- Bestuurlijke boete, artikel 1.72 en artikel 2.27 Wko.

⁵ Zie bijlage 1 afwegingsmodel handhaving kinderopvang.

In bijlage 2 is een beschrijving opgenomen van de verschillende sanctiemogelijkheden.

Het college zal in de meeste gevallen eerst een aanwijzing opleggen alvorens tot een zwaarder handhavingsmiddel over te gaan. De zwaarte van de prioriteit komt tot uiting in de hersteltermijn van de aanwijzing. De gemeente kan echter ook, voordat de eerste juridische stap van aanwijzing wordt gezet, eerst een waarschuwing geven.



4.3. Sanctieprotocol

Het college gebruikt het afwegingsmodel (bijlage 1) om te bepalen welke sanctie-instrumenten ingezet gaan worden en welke hersteltermijn de houder krijgt om de tekortkoming op te lossen. Binnen de handhaving kunnen 2 typen sancties onderscheiden worden, te weten herstellende sancties en bestraffende sancties. Deze typen bestaan naast elkaar en er kunnen sancties van een verschillend type tegelijkertijd worden opgelegd.

Binnen dit handhavingsbeleid kunnen we bij de herstellende sancties de volgende stappen onderscheiden:

- Stap 1: Bevel of aanwijzing
- Stap 2: Last onder dwangsom of last onder bestuursdwang
- Stap 3: Exploitatieverbod
- Stap 4: Verwijdering uit landelijk register

Een bestraffende sanctie onder de Wko is de bestuurlijke boete.

Ingevolge artikel 1.72 en 2.27 Wko is het college van burgemeester en wethouders bevoegd terzake van een aantal overtredingen een bestuurlijke boete op te leggen. In het afwegingsmodel (bijlage 1) is aangegeven voor welke overtredingen het college een boete kan opleggen alsmede de hoogte van de boetes. De bestuurlijke boete wordt nader uitgelegd in bijlage 2.

Een bestuurlijke boete kan apart maar ook gelijktijdig met een herstellend handhavingstraject worden opgelegd.

Om de sanctiestrategie te kunnen bepalen is een sanctieprotocol opgesteld (zie hiervoor tabel 1).

Tabel 1: Sanctieprotocol gemeente Assen

		Sanctie-instrument (Herstellende sanctie)	Hersteltermijn	Herinspectie	Boete (bestraffende sanctie)
Prioriteit hoog & Onvoldoende score	Stap 1	Bevel GGD (Bij direct gevaar) aanwijzing	Maximaal 14 dagen	Ja	Zie de genoemde bedragen in het afwegingsmodel (bijlage 1)
	Stap 2	Last onder dwangsom Last onder bestuursdwang			
	Stap 3	Exploitatieverbod			
	Stap 4	Verwijdering uit landelijk register			
Prioriteit gemiddeld & Onvoldoende score	Stap 1	Aanwijzing	Maximaal 2 maanden	Ja	Zie de genoemde bedragen in het afwegingsmodel (bijlage 1)
	Stap 2	Last onder dwangsom Last onder bestuursdwang			
	Stap 3	Exploitatieverbod			
	Stap 4	Verwijdering uit landelijk register			
Prioriteit laag & Onvoldoende score	Stap 1	Aanwijzing	Maximaal 6 maanden	Ja	Zie de genoemde bedragen in het afwegingsmodel (bijlage 1)
	Stap 2	Last onder dwangsom Last onder bestuursdwang			
	Stap 3	Exploitatieverbod			
		Verwijdering uit landelijk register			

Voorschoolse educatie

Met betrekking tot de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van voorschoolse educatie en de handhaving daarvan hanteert het college een afwijkend sanctieprotocol (zie tabel 2 en het afwegingsmodel in bijlage 1). Handhaving zal in beginsel plaatsvinden in 3 stappen:

Stap 1: aanwijzing

Stap 2: verlaging van de subsidie

Stap 3: stopzetten van de subsidie

Tabel 2: sanctie protocol voorschoolse educatie

		Sanctie-instrument	Hersteltermijn	Herinspectie
Prioriteit hoog & Onvoldoende score	Stap 1	Aanwijzing	Maximaal 14 dagen	Ja
	Stap 2	Verlaging subsidie		
	Stap 3	Stopzetting subsidie		
Prioriteit gemiddeld & Onvoldoende score	Stap 1	Aanwijzing	Maximaal 2 maanden	Ja
	Stap 2	Verlaging subsidie		
	Stap 3	Stopzetting subsidie		

5. Handhaving in Assen

In dit hoofdstuk zal nader worden ingegaan op de handhaving in de gemeente Assen.

5.1. Situatie in Assen

5.1.1. Verantwoordelijkheden

Eén van de belangrijkste verantwoordelijkheden uit de Wet voor de gemeente is het toezicht en de handhaving op de kwaliteit van de kinderopvang en de peuterspeelzalen in de gemeente. Zoals in hoofdstuk 2 en 3 reeds is aangegeven geschiedt het toezicht op de kinderopvang en de peuterspeelzalen door de GGD. De gemeente is verantwoordelijk voor dit toezicht en voor de handhaving op de kinderopvang en de peuterspeelzalen.

De handhaving van de Wet is neergelegd bij het cluster Vergunningen en Handhaving, onderdeel van de afdeling Publieksbalie. Deze afdeling is ook de contactpersoon van de GGD met betrekking tot het toezicht op de verschillende locaties. Bij het cluster Vergunningen en Handhaving kan de burger ook terecht voor omgevingsvergunningen, bestemmingsplannen, gebruiksmeldingen en meldingen milieubeheer.

Het cluster Vergunningen en Handhaving is naast de handhaving ook verantwoordelijk voor de aanvragen tot registratie van de kinderopvangvoorzieningen in het Landelijk Register Kinderopvang en peuterspeelzalen, de jaarverantwoording richting het Rijk en het opstellen van het handhavingsbeleid.

5.1.2. Geregistreerde locaties

Via www.landelijkregisterkinderopvang.nl is voor iedereen in te zien hoeveel en welke opvangvoorzieningen er in Assen in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen staan geregistreerd.

5.1.3. Uitgangspunt gebruik handhavingsinstrumenten

De gemeente staan verschillende handhavingsinstrumenten ter beschikking. Enkele van deze instrumenten staan in de Wet genoemd en enkele vloeien voort uit de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht. In § 4.2. en in bijlage 2 staan de verschillende handhavingsinstrumenten beschreven.

De eerste juridische stap zal meestal het opleggen van een aanwijzing zijn. De toezichthouder kan in spoedeisende gevallen ook een schriftelijk bevel geven. De gemeente kan in bijzondere gevallen, voordat deze eerste juridische stap wordt gezet overwegen eerst een waarschuwing te geven. Ook kan worden overwogen eerst op basis van mondelinge overreding de houder te bewegen de overtreding te herstellen. Zowel de waarschuwing als de overreding hebben geen juridische status en betekenen daardoor uitstel van het handhavingstraject.

De tweede stap zal veelal het opleggen van een last onder dwangsom of eventueel een last onder bestuursdwang zijn.

Mochten voorstaande instrumenten niet leiden tot beëindiging van de overtreding(en), dan zal gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om een exploitatieverbod of een bestuurlijke boete op te leggen. De verwijdering uit het landelijk register op basis van artikel 8 lid 1 sub c Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk is een uiterste middel, hierdoor verliezen de ouders namelijk het recht op een tegemoetkoming voor de opvang.

Een herstellend handhavingstraject verloopt in beginsel volgens de hierboven beschreven stappen. Er kunnen zich echter situaties voordoen, waarin het naar beoordeling van het college gerechtvaardigd is om, gezien de aard en/of ernst van de overtreding, bepaalde stappen te herhalen of over te slaan en direct over te gaan tot inzet van een zwaardere sanctie. Eén van de situaties waarin het zich kan voordoen dat direct wordt overgegaan tot inzet van een zwaardere sanctie is in het geval er sprake is van recidive.

Voor wat betreft de voorschoolse educatie verloopt het handhavingstraject volgens het sanctieprotocol zoals is beschreven in tabel 2.

5.2. Voorstel

Wij stellen voor om de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen gemeente Assen 2012, het daarbij behorende afwegingsmodel en de sanctieprotocollen vast te stellen en te gebruiken bij het bepalen van de sanctiestrategie die moet worden gehanteerd bij overtredingen door kinderopvangorganisaties, gastouderbureaus, voorzieningen voor gastouderopvang en peuterspeelzalen in de gemeente Assen.

De combinatie van het afwegingsmodel en de sanctieprotocollen zorgt voor transparantie, consistentie en rechtszekerheid. Het maakt niet uit wie een bepaalde overtreding maakt, maar de overtreding zelf en de omstandigheden waaronder deze is gepleegd bepaalt de aanpak.

5.3. Communicatie

Het geactualiseerde beleid zal op de website van de gemeente Assen worden geplaatst. Houders zullen doormiddel van een brief met een link naar deze website op de hoogte worden gesteld.

Na vaststelling van de beleidsregels worden deze bekendgemaakt in Berichten van de Brink.

De beleidsregels zullen daarnaast op internet worden gepubliceerd bij de overige gemeentelijke regelgeving

5.4. Evaluatie

De beleidsregels en de afspraken met de GGD zullen periodiek worden geëvalueerd. De evaluatie vindt in ieder geval jaarlijks plaats of na wijziging van wet- en/of regelgeving. Op basis van de evaluatie wordt bekeken of de beleidsregels bijgesteld moeten worden.

5.5. Intrekking voorgaande regeling en inwerkingtreding

- De Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen 2011 wordt ingetrokken.
- De Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen 2012 treden in werking op de dag volgend op de bekendmaking.