

Algemene toelichting

Gemeenten zijn niet verplicht kwaliteitsregels te stellen voor het peuterspeelzaalwerk. Het peuterspeelzaalwerk valt niet onder de Wet kinderopvang (artikel 1, tweede lid, onderdeel b). Dit betekent dat de grondslag voor deze verordening de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeenten vormt die is neergelegd in artikel 149 van de Gemeentewet. Dit is ook in de aanhef van de modelverordening aangegeven.

De modelverordening sluit zoveel mogelijk aan bij de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid en de kwaliteitseisen die de Wet kinderopvang stelt ten aanzien van kinderopvang. Voor dit laatste zijn twee redenen: allereerst is het peuterspeelzaalwerk ook een vorm van kinderopvang in een daarvoor geschikte ruimtelijke voorziening. Het ligt dan voor de hand om zoveel mogelijk dezelfde kwaliteitseisen te stellen, uiteraard voor zover die eisen aansluiten bij het specifieke doel van het peuterspeelzaalwerk. Dit hangt samen met de tweede reden: het toezicht op de instellingen voor kinderopvang en op peuterspeelzalen zal door dezelfde toezichthouders worden gedaan. Het uitoefenen van toezicht wordt vergemakkelijkt als de toezichthouders zoveel mogelijk met dezelfde regels te maken hebben.

Evenals in de Wet kinderopvang is in de modelverordening gekozen voor algemene kwaliteitsregels die voor alle peuterspeelzalen in de gemeente gelden, gekoppeld aan een stelsel van melding en registratie.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

De beroepskracht in opleiding (stagiaire) is niet apart gedefinieerd. Hiermee vallen beroepskrachten in opleiding automatisch onder de begripsomschrijving van een begeleider, te weten: “degene die anders dan als beroepskracht is belast met de begeleiding van kinderen bij een peuterspeelzaal” (onderdeel e).

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 college 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 toezien dat de kwaliteit van voldoende niveau 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 wat betreft 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 de betreffende inrichting wordt gesloten.

Artikel 3. Ambitieniveau van het peuterspeelzaalwerk

Dit artikel bepaalt dat de houder in de melding aan het college aangeeft voor welk ambitieniveau van het peuterspeelzaalwerk hij kiest. Het gekozen ambitieniveau bepaalt de kwalificatie-eisen die aan de leidinggevendenden worden gesteld (zie artikel 12). Het ambitieniveau 0 (“spelen en ontmoeten”) is het minimumkwaliteitsniveau. Aan dit kwaliteitsniveau dienen alle peuterspeelzalen in ieder geval te voldoen.

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. Termijn van in exploitatie nemen van een peuterspeelzaal

Dit artikel bevat de termijn die de gemeente (i.c. de toezichthouder) nodig heeft om te beoordelen of een nieuwe peuterspeelzaal zal voldoen aan de eisen van de verordening. Elke gemeente zal in overleg met de toezichthouder moeten bepalen welke termijn haalbaar is. Het moet gaan om een termijn die enerzijds de toezichthouder de mogelijkheid biedt een deugdelijk onderzoek te doen naar de wijze waarop de nieuwe peuterspeelzaal zal worden geëxploiteerd en die anderzijds degene die voornemens is een peuterspeelzaal in exploitatie te nemen niet onnodig lang laat wachten op het moment dat met de exploitatie kan worden gestart.

Het tweede lid biedt de mogelijkheid voor de houder om vóór het verstrijken van de termijn in het eerste lid met de exploitatie van de peuterspeelzaal te beginnen.

Artikel 5. Verbod op het in exploitatie nemen van een peuterspeelzaal

Dit artikel bevat het expliciete verbod om een peuterspeelzaal in exploitatie te nemen, indien blijkt dat de initiatiefnemer niet aan de eisen van de verordening voldoet. Op grond van deze verbodsbepaling kan het college tot bestuursdwang (sluiting) overgaan of een dwangsom opleggen, indien de peuterspeelzaal toch in gebruik wordt genomen.

Artikel 6. Register

Dit artikel regelt het instellen van het register. Het derde lid bepaalt dat het register openbaar is.

Artikel 7. Wijzigingen van gegevens

Om het register actueel te houden, bepaalt het eerste lid dat de houder onmiddellijk melding doet aan het college van wijzigingen van gegevens die bij de melding zijn verstrekt.

Artikel 8. Algemene kwaliteitseisen

Het eerste lid bevat een algemene kwaliteitsnorm die ontleend is aan artikel 48 Wet kinderopvang. 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, Wet kinderopvang. 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.

Artikel 9. Eisen ten aanzien van veiligheid en gezondheid

Dit artikel is gelijk aan artikel 51 Wet kinderopvang. 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. 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. Ook laat de risico-inventarisatie toepassing van de Wet collectieve preventie volksgezondheid onverlet.

Artikel 10. Oppervlakte speelruimte

Gekozen is voor minimum bruto-oppervlaktematen (in plaats van netto-oppervlaktematen) omdat deze eenvoudiger door de toezichthouder zijn vast te stellen.

Artikel 11. Groepen en groepsgrootte

Het tweede lid bepaalt dat de maximum groepsgrootte zestien kinderen bedraagt. Dit maximum geldt voor alle drie ambitieniveaus.

Artikel 12. Aantal beroepskrachten of begeleiders per groep

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

Artikel 13. 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.

Artikel 14. Informatieplicht aan de ouders

De houders van peuterspeelzalen zijn verplicht ouders voordat 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 15. Verklaring omtrent het gedrag

Dit artikel draagt de houder van een peuterspeelzaal op er voor te zorgen dat alle beroepskrachten en begeleiders die niet onder dagelijks toezicht van een beroepskracht werken en die op een 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 overgelegd voordat een persoon zijn werkzaamheden aanvangt.

In lid 3 is geregeld dat een begeleider die onder permanent toezicht van een beroepskracht werkt niet over een verklaring omtrent het gedrag hoeft te beschikken. Onder permanent toezicht wordt verstaan dat de begeleider gedurende de openingsuren van de speelzaal samen met een beroepskracht op de groep staat.

Omdat een verklaring omtrent het gedrag niet meer dan een momentopname is, voorziet het vierde lid in de eis dat een nieuwe verklaring omtrent het gedrag aan de houder wordt overgelegd, 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. De houder kan overigens ook van begeleiders altijd een verklaring omtrent het gedrag eisen.

Artikel 16. Aanwijzing van toezichthouders

Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om toezichthouders aan te wijzen. Afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht 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.

Artikel 17. 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 de gemeente;
- het derde lid: het incidentele onderzoek bij een peuterspeelzaal, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten of tips.

Wat betreft de termijn in het eerste lid wordt verwezen naar de opmerking bij artikel 4. Het tweede lid bevat de opdracht aan het college om ervoor zorg te dragen dat tenminste één keer per twee jaar een controle wordt uitgevoerd.

Artikel 18. 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 college (zie artikel 19, eerste lid). Deze werkwijze is identiek aan de manier waarop handhaving op grond van de Wet kinderopvang gaat plaatsvinden.

Het derde lid bepaalt dat het college (en niet de toezichthouder) de houder in de gelegenheid stelt van het ontwerprapport kennis te nemen en daarover zijn zienswijze kenbaar te maken. Het bieden van gelegenheid om een zienswijze kenbaar te maken is op te vatten als het uitoefenen van een publiekrechtelijke bevoegdheid. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 10:14) is delegatie van bevoegdheden aan ambtenaren niet toegestaan. Het is wel mogelijk dat deze bevoegdheid in mandaat wordt overgedragen. In dat geval handelt de toezichthouder namens het college. De overige taken die in dit artikel worden genoemd zijn van feitelijke aard. Deze kunnen wel aan een toezichthoudend ambtenaar worden overgedragen.

Artikel 19. Aanwijzing en bevel

Indien de houder de aanwijzing of het bevel niet opvolgt, kan het college overgaan tot het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom. Het gaat om algemene bevoegdheden van het college die zijn neergelegd in de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht. Deze worden dan ook niet nader in de verordening geregeld.

Bestuursdwang houdt een waarschuwing in dat wanneer niet binnen een bepaalde termijn maatregelen worden getroffen, het college deze op kosten van de houder kan laten uitvoeren. Is bestuursdwang niet goed mogelijk, dan kan een dwangsom worden opgelegd. Zijn er zoveel tekortkomingen, dan kan het college in de aanwijzing of bevel gelasten de exploitatie van de peuterspeelzaal te staken. Geeft de exploitant daaraan geen gehoor, dan gaat het college hiertoe over. Ook dit is een vorm van bestuursdwang.

Artikel 20. Strafbepaling

Deze bepaling spreekt voor zich.

HOOFDSTUK 5. SLOT- EN OVERGANGSBEPALINGEN

Deze bepalingen spreken voor zich.