



REGIONAAL BELEIDSKADER TOEZICHT EN HANDHAVING KINDEROPVANG EN PEUTERSPEELZAALWERK

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inleiding	2
Toezicht kinderopvang en peuterspeelzalen	4
Kindercentra, gastouderbureaus en peuterspeelzalen	4
Onderzoek voor aanvang registratie	5
Onderzoek na aanvang exploitatie	6
Reguliere inspectie	6
Risicoprofielen voor risicogestuurd toezicht	6
Inspectiecyclus	7
Nader onderzoek	7
Incidenteel onderzoek	7
Wijzigingen kindercentra/gastouderbureaus/peuterspeelzalen	8
Gastouders	8
Inspectie gastouders	8
Wijzigingen gastouders	9
Overleg en overreding	9
Doel	9
Toepassen overleg en overreding	9
Handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen	10
Prioriteitstelling	10
Sancties	10
Schriftelijke waarschuwing en aanwijzing	11
Overleg en overreding door de gemeente	12
Bijlage 1 Werkafspraken GGD en gemeenten regio Zuidoost Brabant	12
Bijlage 2 Ontbreken oudercommissie	13

Voorwoord

Het doel van deze beleidsnotitie is, om met de 21 gemeenten in Zuidoost Brabant te komen tot een zo uniform mogelijke werkwijze met betrekking tot toezicht en handhaving kinderopvang en peuterspeelzaalwerk.

In hoofdstuk 1 worden een aantal definities en kaders beschreven. In hoofdstuk 2 wordt dieper ingegaan op de rol van het toezicht en de wijze waarop deze plaatsvindt. Hoofdstuk 3 gaat specifiek in op een relatief jong onderdeel van dit toezicht: overleg en overreding. Hoofdstuk 4, tot slot, gaat verder in op handhaving. Aan de beleidsnotitie zijn drie bijlagen toegevoegd. Bijlage 1 bevat een aantal aparte werkafspraken tussen de GGD en de 21 gemeenten. In bijlage 2 staan de voorwaarden waaronder, in afwijking van het afwegingsmodel, niet handhavend wordt opgetreden bij het ontbreken van een oudercommissie. Het Afwegingsmodel Handhaving Kinderopvang en peuterspeelzalen 2012 is als bijlage 3 toegevoegd. In gemeenten waarin dit afwegingsmodel nog niet is vastgesteld, zal dit tezamen met deze beleidsnotitie ter besluitvorming aan het college van B&W worden voorgelegd.

1. Inleiding

Deze beleidsnotitie gaat over toezicht en handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen op grond van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wkcp 1).

Onder kinderopvang wordt hierbij verstaan, het bedrijfsmatig of anders dan om niet verzorgen, opvoeden en bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen tot de eerste dag van de maand waarop het voortgezet onderwijs voor die kinderen begint (artikel 1.1 lid 1 Wkcp).

Er zijn verschillende soorten kinderopvang:

- kinderdagverblijven
- buitenschoolse opvang
- gastouderopvang (geregistreerd bij een gastouderbureau)

Daarnaast vallen ook gastouderbureaus, die zelf geen opvang bieden, maar gastouderopvang tot stand brengen en begeleiden, onder toezicht en handhaving kinderopvang.

Onder peuterspeelzaal wordt verstaan, een voorziening waar peuterspeelzaalwerk plaatsvindt, anders dan gastouderopvang of kinderopvang in een kindercentrum. Een peuterspeelzaal is gericht op verzorging, opvoeding en bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen vanaf de leeftijd van twee jaar tot het tijdstip waarop zij kunnen deelnemen aan het basisonderwijs (artikel 2.1 Wkcp).

Een kindercentrum is een voorziening waar kinderopvang plaatsvindt, anders dan gastouderopvang (artikel 1.1 Lid 1 Wkcp)

In de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen worden twee zaken geregeld:

- de financiering van de kosten van de kinderopvang en
- de kwaliteit van de kinderopvang en peuterspeelzalen en toezicht en handhaving daarop.

De kwaliteitseisen zijn nader uitgewerkt in:

- Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen (Besluit)
- Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012 (Regeling)
- Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
- Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie
- Besluit registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk

Deze wet- en regelgeving vormt het wettelijke kader voor toezicht en handhaving van de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk.

Ondernemers zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal. De gemeente is belast met het toezicht op de kwaliteit en met de handhaving en sanctionering van overtredingen op het gebied van deze kwaliteit. Het toezicht wordt, namens de gemeente, uitgevoerd door de GGD Brabant-Zuidoost (GGD). De handhaving en sanctionering wordt door de gemeente uitgevoerd.

Elk jaar stelt de gemeente een jaarverslag omtrent toezicht en handhaving Wkcp op. Dit jaarverslag wordt aangeboden aan de gemeenteraad en opgestuurd naar de Inspectie van het Onderwijs.

Voor- en voerschoolse educatie (VVE) en de wet OKE

Per 1 augustus 2010 is de wet Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (wet OKE)² in werking getreden. Deze wet regelt harmonisering van de regelgeving van kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en voor- en voerschoolse educatie. Met ingang van deze datum is de Wet kinderopvang daarmee gewijzigd in Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Nadere eisen voor de voor- en voerschoolse educatie liggen vast in het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie en worden door de GGD getoetst binnen het kader van toezicht en handhaving Wkcp ³.

Doelstelling van de wet OKE is:

‘Voor jonge kinderen in peuterspeelzalen en kinderdagverblijven een veilige, stimulerende omgeving te creëren waarbij medewerkers in staat zijn om een risico op een taalachterstand in het Nederlands te signaleren en effectief aan te pakken’.

2 In tegenstelling tot wat de naam doet vermoeden is de wet OKE geen aparte wet maar een verzamelnaam voor drie wetswijzigingen in respectievelijk de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht en de Wet op het Primair Onderwijs

3 Het toetsingskader i.c. inspectierapport voor dagopvang en peuterspeelzaalwerk is in dit verband uitgebreid met domein 8 ‘Voorschoolse educatie’

De belangrijkste elementen van de wet OKE zijn, dat

- er kwaliteitseisen zijn voor peuterspeelzalen,
- de regierol van gemeenten ten aanzien van het onderwijsachterstandenbeleid is verstevigd en
- gemeenten de verantwoordelijkheid hebben gekregen voor het aanbod en de toegankelijkheid van de voorschoolse educatie (VVE).

De kwaliteit van de peuterspeelzalen en het toezicht en handhaving hierop valt onder de Wkkg. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor de peuterspeelzalen en hebben met ingang van 1 augustus 2010 de wettelijke taak om toezicht en handhaving op de kwaliteit van het peuterspeelzaalwerk uit te voeren. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de educatieve kwaliteit van de voorschoolse educatie.

Binnen sommige gemeenten heeft een volledige harmonisatie van kinderopvang en peuterspeelzalen plaatsgevonden. Hierbij zijn de peuterspeelzalen opgeheven en volledig geïntegreerd binnen de kinderopvang in de vorm van peuterprogramma's voor kinderen tussen de 2,5 en 4 jaar.

2. Toezicht kinderopvang en peuterspeelzalen

In de Wkkg, het Besluit en de Regeling staan de basisvoorwaarden waaraan kinderopvang en peuterspeelzaalwerk moeten voldoen. Ook het toezicht hierop is in deze wet- en regelgeving geregeld. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe aan dit toezicht in de 21 gemeenten in Zuidoost Brabant vorm wordt gegeven. Hierbij is een uitsplitsing gemaakt tussen toezicht op kinderdagverblijven en buitenschoolse opvang (kindercentra), gastouderbureaus en peuterspeelzalen enerzijds en gastouders anderzijds.

Naast eisen op basis van de Wkkg zijn er ook eisen vanuit andere wetgeving zoals bijvoorbeeld brandveiligheid en Bouwbesluit. Deze liggen niet vast in de Wkkg; ook toezicht en handhaving hierop vallen niet onder de Wkkg. In deze beleidsnotitie wordt alleen toezicht met betrekking tot de Wkkg beschreven.

Toezicht gebeurt door middel van een inspectie op basis van een toetsingskader. Het resultaat van een inspectie wordt vastgelegd in een inspectierapport dat na de hoor- en wederhoorfase en eventuele zienswijze openbaar wordt. Als uit een inspectierapport blijkt dat overtredingen zijn geconstateerd, kan de gemeente handhavend optreden.

2.1. Kindercentra, gastouderbureaus en peuterspeelzalen

Ieder jaar worden tussen de GGD en de 21 gemeenten in Zuidoost Brabant afspraken gemaakt over de inspecties van de kindercentra⁴, gastouderbureaus en peuterspeelzalen. De volgende inspectievormen kunnen daarbij onderscheiden worden:

4 Het begrip 'kindercentrum' in deze notitie moet niet verward worden met de integrale kindcentra die in verschillende gemeenten bestaan.

2.1.1. Onderzoek voor aanvang registratie

De houder die van plan is een voorziening voor kinderopvang, een gastouderbureau of een peuterspeelzaal te gaan exploiteren dient hiertoe bij de gemeente middels een aanvraagformulier een aanvraag in voor registratie in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP).

Binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag controleert de gemeente of deze volledig is. Als deze aanvraag, eventueel na een hersteltermijn van 14 dagen, volledig is, stuurt de gemeente een kopie van het aanvraagformulier samen met een opdracht tot 'onderzoek voor aanvang registratie' naar de GGD.

Binnen twee weken na ontvangst van de opdracht gaat de GGD op bezoek op de locatie. Uiterlijk 4 weken later⁵ meldt de toezichthouder middels een inspectierapport aan de gemeente of de exploitatie redelijkerwijs in overeenstemming met de Wkcp kan plaatsvinden. De GGD stuurt een afschrift van het inspectierapport naar de houder.

Binnen een termijn van tien weken na ontvangst van de volledige aanvraag bericht de gemeente de houder of de locatie wel of niet in exploitatie mag worden genomen. Als de locatie in exploitatie kan worden genomen, wordt in dit besluit tevens het registratienummer uit het LRKP vermeld. Een afschrift van het besluit wordt door de gemeente naar de GGD verstuurd.

Als de gemeente niet binnen de gestelde tien weken een besluit heeft genomen, wordt de locatie van rechtswege ingeschreven in het LRKP – ook indien het advies tot opname in dit register negatief was ⁶.

De gemeente overlegt met de GGD als:

- een kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal in exploitatie wordt genomen voordat dit formeel is gemeld;
- een kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal in exploitatie wordt genomen voordat de in de wet genoemde termijn van tien weken na aanvraag is verstreken en er nog geen positief besluit van de gemeente is ontvangen;
- het aantal kindplaatsen is uitgebreid zonder dat dit is gemeld bij de gemeente.

Als het vermoeden bestaat dat het kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal niet zal voldoen aan de kwaliteitseisen, genoemd in de Wkcp, kan een sanctie worden opgelegd of wordt het kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal niet opgenomen in het LRKP.

5 Dit wijkt af van de gestelde termijn van vijf weken in de Beleidsregels werkwijze toezichthouder kinderopvang en peuterspeelzalen 2012

6 Omdat kinderopvang een dienst is zoals bedoeld in de Dienstenwet, is de Lex Silentio Positivo (LSP) van toepassing. Deze LSP is geregeld in artikel 4:20a t/m 4:20f Algemene Wet bestuursrecht – in afwijking van de hierin genoemde termijn van 8 weken geldt voor de Wkcp een termijn van 10 weken.

2.1.2. Onderzoek na aanvang exploitatie

Binnen drie maanden nadat een kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal in exploitatie is genomen, voert de GGD een onderzoek na aanvang exploitatie uit. De opdracht hiertoe is door de gemeente aan de GGD verstrekt bij het verzoek tot inspectie van de locatie voor aanvang exploitatie.

Het onderzoek na aanvang exploitatie richt zich op dezelfde onderdelen als een reguliere inspectie.

2.1.3. Reguliere inspectie

Risicoprofielen voor risicogestuurd toezicht

Het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang is vanaf 2012 in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) nog meer risicogestuurd ingezet. Alle GGD-en zijn gaan werken met risicoprofielen (zie tabel hieronder). In opdracht van de gemeente worden alle locaties voor kinderopvang en gastouderbureaus, met uitzondering van voorzieningen voor gastouderopvang, jaarlijks bezocht. De inspectieactiviteit wordt ingezet op basis van het risicoprofiel van de opvanglocatie.

Toeziethouders stellen aan de hand van een landelijk risicoprofiel van iedere locatie een risicoprofiel op. Doel hiervan is, om op uniforme wijze per locatie de kans te kunnen inschatten of een houder verantwoorde kinderopvang blijft bieden. Hiermee wordt dus nagegaan of er een verhoogde kans bestaat op niet-naleving van de kwaliteitseisen. De uitkomsten worden gebruikt voor het bepalen van de vorm en mate van een volgende inspectie. Het risicoprofiel is daarmee geen inspectierapport. Een inspectie met bijbehorend inspectierapport geeft een oordeel over de kwaliteit op een bepaald moment. Dit geldt niet voor de uitkomst van het risicoprofiel. Aan een inspectierapport is eventueel een handhavingsadvies aan de gemeente gekoppeld. Aan het risicoprofiel is alleen de vorm en mate van inspectie gekoppeld.

Risicogestuurd toezicht

Soort inspectie	Betekenis van de indicatorkleur	Inspectietijd 7	Bedrag 8
GROEN	Geen reden tot zorg, noch over de actuele situatie noch over de nabije toekomst	6 uur	€ 510,00
GEEL	Geen reden tot zorg over actuele situatie, lichte zorg over nabije toekomst	10 uur	€ 850,00
ORANJE	Lichte zorg over actuele situatie, zorg over nabije toekomst	16 uur	€ 1360,00
ROOD	Zorg of serieuze zorg over actuele situatie, serieuze zorg over nabije toekomst	30 uur	€ 2550,00

Voor peuterspeelzalen was het risicogestuurd toezicht in 2012 nog niet aan de orde. Er was immers geen inspectiehistorie aanwezig om het risico te kunnen bepalen.

7 Dit is het totaal aan inspectie-uren dat per locatie per jaar gemiddeld nodig is (indicatief). Het omvat alle inspectieactiviteiten. Bij rode en oranje locaties is dit inclusief herinspectie/nader onderzoek.

8 Prijspeil 2013

Inspectiecyclus

Vanaf 2012 vindt jaarlijks toezicht plaats op alle locaties inclusief de gastouderbureaus en met uitzondering van de voorzieningen voor gastouderopvang. Op basis van het opgestelde risicoprofiel werkt de toezichthouder de benodigde inspectieactiviteit voor de locatie uit. Dit gebeurt binnen de kaders van de gemeentelijke afspraken met de GGD. De toezichthouder stelt de omvang, diepgang, frequentie en type van onderzoek vast. Dit leidt tot een inspectie op maat voor iedere locatie.

Locaties waarvan op basis van de risico-inschatting wordt verwacht dat geen zorg bestaat over de kwaliteit, noch nu noch in de nabije toekomst, worden tijdens het inspectiebezoek minstens getoetst op de belangrijkste kwaliteitseisen, de zogeheten 'kernelementen'⁹.

Het bepalen van de inspectieactiviteit is een voortdurend proces zonder start of eindpunt. Een inspectie levert namelijk veel informatie op die van invloed kan zijn op de risico-inschatting. In de perioden tussen de locatie-inspecties kan het risicoprofiel en daarmee de inspectieactiviteit bijgesteld worden als daarvoor aanleiding is. Bijvoorbeeld na melding van een klacht of signaal of omdat een handhavingsmaatregel van de gemeente niet tot verbetering heeft geleid. Uiteraard vindt ook positieve bijstelling plaats – bijvoorbeeld wanneer blijkt, dat er wél verbetering is opgetreden en overtredingen (definitief) zijn opgelost.

2.1.4. Nader onderzoek

Naar aanleiding van het inspectierapport kan de gemeente de houder een sanctie opleggen. Het kan hierbij gaan om een herstellende of een bestraffende sanctie (zie hoofdstuk 3).

Als een herstellende sanctie is opgelegd en gebleken is, dat de houder van het kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal binnen de gestelde termijn daarop heeft gereageerd, stelt de gemeente de GGD hiervan in kennis. Indien noodzakelijk geeft de gemeente de GGD opdracht tot het uitvoeren van een nader onderzoek. De GGD bepaalt aan de hand van deze opdracht in overleg met de gemeente of een inspectiebezoek noodzakelijk is of dat volstaan kan worden met een papieren controle (documentenonderzoek). Bij locaties met een rood of oranje risicoprofiel is het eerste nadere onderzoek onderdeel van de reguliere inspectie en hoeft hiervoor geen afzonderlijke opdracht te worden gegeven. Ook als de houder niet heeft gereageerd op de opgelegde sanctie kan de gemeente de GGD opdracht geven tot het uitvoeren van een nader onderzoek. Met dit nader onderzoek wordt gecontroleerd of de houder de geconstateerde overtredingen ondanks het uitblijven van een reactie afdoende heeft opgelost. Een houder kan en mag de gemeente (niet de GGD) verzoeken opdracht te geven tot een nader onderzoek om de tekortkomingen opnieuw te beoordelen.

2.1.5. Incidenteel onderzoek

Naar aanleiding van een melding over onvoldoende kwaliteit, klachten van derden of berichten uit de media kan de GGD incidenteel onderzoek verrichten. Afhankelijk van de urgentie en aard van de melding of klacht kan dit onderzoek onaangekondigd worden uitgevoerd. Een dergelijk onderzoek vindt echter pas plaats nádat de GGD hiervoor een schriftelijke opdracht van de gemeente heeft ontvangen. De uitkomst van een

9 Personeel, veiligheid/gezondheid, accommodatie/inrichting, groepsgrootte en beroepskracht/kind ratio, pedagogisch beleid en – praktijk.

dergelijk onderzoek zal door de GGD zowel aan de gemeente als aan de direct betrokkene(n) (houder en/of klager) meegedeeld worden.

Ook kan de GGD op de hoogte raken of gebracht worden van niet-geregistreerde kinderopvang. Na overleg met de gemeente en na ontvangst van een schriftelijke opdracht, vindt onderzoek plaats door de GGD.

2.1.6. Wijzigingen kindercentra/gastouderbureaus/peuterspeelzalen

Een houder is verplicht alle wijzigingen direct door te geven aan de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor de inhoud en kwaliteit van het LRKP. In overleg met de GGD wordt bepaald of de wijzigingen aanleiding geven tot een vervroegde reguliere inspectie.

2.2. Gastouders

Vanaf 2010 moeten ook gastouders geïnspecteerd worden en moeten zij worden geregistreerd in het LRKP. Om dit toezicht beter te laten aansluiten bij de verantwoordelijkheid van het gastouderbureau controleert de GGD vanaf 2012 jaarlijks een selectie van gastouders. Deze steekproef bedraagt tussen de 5% en 20% van het

totaal aantal voorzieningen voor gastouderopvang in de gemeente. Elke gemeente bepaalt zelf, in overleg met de GGD, de selectiecriteria voor deze steekproef 10. Het risicoprofiel van het gastouderbureau dient hierbij als basis.

2.2.1. Inspectie gastouders

Met ingang van 1 januari 2012 wordt bij een nieuwe aanvraag voor een voorziening voor gastouderopvang geen onderscheid meer gemaakt tussen de gastouderlocatie en de vraagouderlocatie. Dit betekent, dat bij een nieuwe aanvraag voor opname in het LRKP een inspectie wordt uitgevoerd op het volledige toetsingskader 11, óók als de opvang plaatsvindt in de woning van de vraagouder. Voorafgaand aan deze inspectie controleert de gemeente of de aanvraag volledig is (zie ook 2.1.1).

Een inspectie start met een documentenonderzoek. De GGD controleert of de gastouder beschikt over de vereiste papieren: een getuigschrift of diploma van een opleiding zoals opgenomen in het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen, een geregistreerd en geldig EHBO-diploma en Verklaring(en) Omtrent het Gedrag (VOG)¹² die bij overlegging aan het gastouderbureau niet ouder is (zijn) dan twee maanden.

Als aan dit eerste deel van het onderzoek niet wordt voldaan, kan de GGD besluiten geen onderzoek op locatie uit te voeren (het tweede deel van het onderzoek) omdat de aanvraag al op grond van onjuiste documenten afgewezen kan worden. Als wél wordt voldaan, vindt een onderzoek op locatie plaats (huisbezoek).

10 Hierbij kan gedacht worden aan gastouders die zijn ingeschreven bij meerdere gastouderbureaus of gastouders waarbij eerder overtredingen zijn geconstateerd. De criteria kunnen jaarlijks worden bijgesteld.

11 In ieder geval hetgeen je daarvan kan toetsen vóór de start van de opvang zoals bijvoorbeeld de opvangruimte en het op de hoogte zijn van de meldcode kindermishandeling en het pedagogisch beleidsplan.

12 Naast de gastouder dienen ook de personen van 18 jaar of ouder die op hetzelfde woonadres als de houder hun hoofdverblijf hebben én eventueel daar werkende vrijwilligers of stagiaires in het bezit te zijn van een geldig VOG.

Zowel het documentenonderzoek, het onderzoek op locatie als het besluit op de aanvraag tot registratie moeten plaatsvinden binnen tien weken na ontvangst van de (volledige) aanvraag. Ook hier geldt, dat wanneer het besluit op de aanvraag niet binnen deze gestelde tien weken is genomen, inschrijving in het LRKP van rechtswege plaatsvindt – ongeacht de uitkomst van het onderzoek ¹³.

2.2.2. Wijzigingen gastouders

In de Wkkg is in artikel 1.47 bepaald, dat een houder van een gastouderbureau onmiddellijk mededeling moet doen van wijzigingen in de gegevens die bij de aanvraag zijn verstrekt. In overleg met de GGD wordt bepaald, of deze wijzigingen aanleiding geven tot inspectie. Dit is bijvoorbeeld het geval bij verhuizing van het opvangadres naar een nieuwe locatie.

Vanaf 1 oktober 2012 wordt de aanmelding van een tweede i.c. extra opvanglocatie van een gastouder gezien als een nieuwe aanvraag. De GGD voert in dit geval een onderzoek op locatie uit.

3. Overleg en overreding

De VNG heeft het initiatief genomen om overleg en overreding procedureel te ontwikkelen. Overleg houdt een gesprek in tussen de toezichthouder en de houder om een geconstateerde overtreding op te lossen. Overreding houdt in, het beïnvloeden van de houder door de toezichthouder om iets te doen (oplossen van een geconstateerde overtreding, de houder overtuigen de tekortkoming op te lossen).

Anders gezegd: overleg en overreding omvat die acties van de toezichthouder waarin deze, binnen de termijn voor het opstellen van het inspectierapport, probeert de houder de geconstateerde overtreding(en) alsnog te laten oplossen.

3.1. Doel

Het doel van overleg en overreding is, overtredingen vroegtijdig en informeel op te lossen met de houder. Hiermee wordt de kwaliteit van de opvang bevorderd en kan handhaving in sommige gevallen voorkomen worden. Het is de professionele afweging van de toezichthouder om te bepalen of overleg en overreding mogelijk is.

3.2. Toepassen overleg en overreding

In principe is overleg en overreding toe te passen bij elke vorm van inspectie met uitzondering van het nader onderzoek, omdat hierbij sprake is van een herinspectie op overtredingen van een vorige inspectie.

Overleg en overreding vallen binnen de gebruikelijk inspectie-uren. In een incidentele situatie kan het voorkomen dat, na overleg met de gemeente, extra uren in rekening worden gebracht.

Overleg en overreding kan alleen plaatsvinden in de 'conceptfase'. Met 'conceptfase' wordt bedoeld: het moment tussen het inspectiebezoek en de hoor- en wederhoor. Ondanks dat er overleg en overreding plaatsvindt, wordt wel direct na het inspectiebezoek een conceptrapport opgesteld en verstuurd naar de houder.

¹³ Ook gastouderopvang is een dienst als bedoeld in de Dienstenwet en daarmee geldt de Lex Silentio Positivo

Het uitwerken van het conceptrapport wordt niet uitgesteld omdat dit te veel vertraging teweeg zou brengen.

In het conceptrapport geeft de toezichthouder in de 'Beschouwing' een nadere uitleg over het inzetten van overleg en overreding. In het definitieve rapport wordt dit aangevuld met de resultaten in 'Advies aan de gemeente'.

4. Handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen

De kwaliteitseisen waaraan de houder van een kindercentrum, peuterspeelzaal, gastouderbureau of voorziening voor gastouderopvang moet voldoen worden geregeld in de Wkkg en bijbehorende wetgeving zoals genoemd in het wettelijk kader in hoofdstuk 1. Daarnaast wordt de meeste recente versie van het 'Afwegingsmodel handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen' (afwegingsmodel) van de VNG gebruikt om het handhavingskader verder vorm te geven.

Als de houder niet voldoet aan één of meerdere kwaliteitseisen, begint na ontvangst van het inspectierapport van de GGD het handhavingstraject 14. De gemeente streeft ernaar dit handhavingstraject binnen vier weken in te zetten.

Handhaving is maatwerk en zal, met het afwegingsmodel als uitgangspunt, in elke situatie apart afgewogen moeten worden. Proportionaliteit is daarbij van belang. Daardoor zijn niet automatisch alle hierna genoemde stappen onverkort van toepassing op een geconstateerde overtreding. Telkens zal afgewogen moeten worden of toepassing in dit geval proportioneel is. De gemeente kan in alle gevallen gemotiveerd afwijken van het GGD-advies.

4.1. Prioriteitstelling

Prioriteitstelling is nodig, omdat niet elke overtreding in dezelfde mate gesanctioneerd kan/moet worden. Prioriteitstelling maakt het daarnaast gemakkelijker om consequent op te treden. Voor de prioritering van de geconstateerde overtredingen maakt de gemeente gebruik van het afwegingsmodel. De zwaarte van de prioritering komt in dit afwegingsmodel tot uiting in de hersteltermijnen: voor zware overtredingen geldt een hersteltermijn van 14 dagen terwijl voor lichtere overtredingen een hersteltermijn van bijvoorbeeld twee maanden wordt gehanteerd. In specifieke gevallen kan de gemeente gemotiveerd afwijken van deze hersteltermijnen.

4.2. Sancties

Binnen de handhaving kunnen twee verschillende typen sancties onderscheiden worden, te weten herstellende en bestraffende sancties. Beide bestaan naast elkaar en kunnen daarom tegelijkertijd worden opgelegd. De verschillende sancties worden nader beschreven op bladzijde 2 t/m 11 van het afwegingsmodel (Bijlage 3).

14 Als een gemeente gebruik maakt van het landelijke systeem 'GIR Handhaving' start het handhavingstraject nadat het rapport in de GIR verschijnt. GIR = Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte.

Herstellende sancties

De gemeente kan op grond van de Wkbp en de Algemene wet bestuursrecht de volgende herstellende sancties opleggen:

- schriftelijke aanwijzing
- last onder dwangsom
- last onder bestuursdwang
- exploitatieverbod
- verwijdering uit het LRKP

Ook de GGD kan bij constatering van een ernstige overtreding een herstellende sanctie opleggen:

- schriftelijk bevel

Bestraffende sanctie

Op grond van de Wkbp kan de gemeente als bestraffende sanctie opleggen:

- bestuurlijke boete

4.3. Schriftelijke waarschuwing en aanwijzing

De gemeente kan ervoor kiezen om bij de start van het handhavingstraject gebruik te maken van twee soorten brieven:

- schriftelijke waarschuwing of
- schriftelijke aanwijzing

Schriftelijke waarschuwing ¹⁵

Bij lichte overtredingen kan door de gemeente ervoor worden gekozen om voorafgaand aan het opleggen van een sanctie een schriftelijke waarschuwing te geven aan de houder. Hierin wordt de houder erop gewezen dat er een overtreding is geconstateerd en wordt de houder verzocht deze overtreding binnen een gestelde termijn te herstellen.

De schriftelijke waarschuwing verschilt van de schriftelijke aanwijzing omdat deze geen juridische gevolgen heeft.

Schriftelijke aanwijzing

Een schriftelijke aanwijzing heeft juridische gevolgen. In deze aanwijzing wordt aangekondigd dat, indien het tekort niet is hersteld binnen een bepaalde termijn, een herstelsanctie zal worden opgelegd (zoals een last onder dwangsom) en/of een bestuurlijke boete. De schriftelijke aanwijzing is de eerste stap in het handhavingproces of volgt op de schriftelijke waarschuwing wanneer blijkt dat de hierin verlangde verbetering niet is opgetreden.

De gemeente kan zelf bepalen of gebruik wordt gemaakt van een schriftelijke waarschuwing of aanwijzing. Over het algemeen kan gesteld worden, dat bij lichte overtredingen eerder gebruik kan worden gemaakt van een schriftelijke waarschuwing en bij zwaardere of herhaalde overtredingen gebruik wordt gemaakt van een schriftelijke aanwijzing.

¹⁵ Niet iedere gemeente maakt gebruik van dit instrument.

4.4. Overleg en overreding door de gemeente

De gemeente kan na ontvangst van het (definitieve) inspectierapport besluiten, om als eerste stap binnen het handhavingproces de houder te benaderen middels overleg en overreding. Het doel hiervan is vergelijkbaar met overleg en overreding door de GGD.

Bijlage 1

Werkafspraken GGD en gemeenten regio Zuidoost Brabant

Onlosmakelijk verbonden met een uniforme werkwijze in de 21 regiogemeenten zijn de werkafspraken tussen GGD en deze gemeenten. Gedeeltelijk gaat het hierbij om landelijke afspraken, soms volgend uit weten regelgeving. De termijnverdeling bij de afhandeling van een aanvraag voor registratie (hoofdstuk 2.1.1) en het gebruik van risicoprofielen (hoofdstuk 2.1.3) zijn hier voorbeeld van. Een aantal andere afspraken vloeien voort uit de dagelijkse praktijk van toezicht en handhaving in Zuidoost Brabant en worden hieronder expliciet benoemd.

- In het 4e kwartaal, maar uiterlijk vóór 1 december, heeft de GGD per gemeente een planningsoverzicht opgesteld. In dit overzicht staat per kwartaal aangegeven welke locaties in het daaropvolgende kalenderjaar een reguliere inspectie krijgen. In dit overzicht zijn ook de desbetreffende risicoprofielen opgenomen.
- Minimaal 1 maal per halfjaar vindt overleg plaats tussen iedere gemeente afzonderlijk en de GGD. Vast agendapunt van dit overleg is de realisatie van de planning en de mogelijk noodzakelijke bijstelling van de oorspronkelijke planning.
- Minimaal 1 maal per halfjaar vindt overleg plaats tussen de gezamenlijke regio-gemeenten en de GGD. Vast agendapunt van dit overleg zijn de prognose en tarieven voor het komende jaar en landelijke ontwikkelingen die hun weerslag hebben op uitvoering in de regio.
- Bij de inspectie van locaties met een rood of oranje risicoprofiel is standaard een nader onderzoek opgenomen. Voor dit nader onderzoek hoeft de gemeente geen expliciete opdracht te geven. De kosten voor dit onderzoek zijn integraal opgenomen in de kosten voor de reguliere inspectie van deze locaties.
- Na een reguliere inspectie (ook bij de rode of oranje locaties) informeert de GGD de gemeente of, en zo ja hoeveel, van de oorspronkelijk voor deze inspectie begrote uren niet zijn benut. De gemeente heeft hierdoor zicht op het aantal uren dat hiermee binnen de vastgestelde begroting extra beschikbaar komt voor onder andere nadere of incidentele onderzoeken.
- Een locatie met een groen risicoprofiel wordt in het daaropvolgende kalenderjaar bezocht als locatie met een geel risicoprofiel. Op deze wijze wordt voorkomen dat er te weinig controle is op groene locaties.
- Als sprake is van een of meerdere overtredingen met een hoge prioriteit neemt de GGD direct na het opstellen van het conceptrapport contact op met de gemeente. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om de benodigde handhavingssactie voor te bereiden. De gemeente kan hierdoor na ontvangst van het definitieve rapport onmiddellijk tot actie overgaan.
- Als de GGD een schriftelijk bevel oplegt wordt onmiddellijk contact opgenomen met de gemeente.
- De planning van de afhandeling van een aanvraag tot registeropname – het zogeheten ONAR-

onderzoek 16 - door de GGD is zodanig, dat de gemeente na ontvangst van het definitieve rapport minimaal 1 week heeft om een besluit op te stellen en te verzenden naar aanleiding van het, in het rapport opgenomen, advies

- Daar waar mogelijk maakt de GGD consequent gebruik van overleg en overreding. Dit dient in het rapport benoemd te worden. Tevens dient het opgenomen te worden in de conclusie en het advies. Overleg en overreding door GGD of gemeente vindt niet plaats als het gaat om steeds terugkerende overtredingen op dezelfde domeinen of overtredingen op domein 4 (accommodatie) en domein 5 (groeps grootte en beroepskracht/kind-ratio).
- Als het inspectierapport in GIR Handhaven wordt gezet, informeert de GGD de gemeente. Op het moment, dat het GIR wordt uitgebreid met een waarschuwingssysteem vervalt deze afspraak.
- Als een handhavingsbrief in GIR Handhaven wordt gezet, informeert de gemeente de GGD. Op het moment, dat het GIR wordt uitgebreid met een waarschuwingssysteem vervalt deze afspraak.

Bijlage 2

Ontbreken oudercommissie

Conform de Wkkg is een houder verplicht voor iedere locatie voor dagopvang en buitenschoolse opvang en voor ieder gastouderbureau een lokale oudercommissie in te stellen. Gebleken is dat, vooral bij kleine locaties, het een houder soms niet lukt om een (lokale) oudercommissie in te stellen. Wanneer een houder aan alle onderstaande inspanningsverplichtingen heeft voldaan wordt er in principe niet gehandhaafd op het ontbreken van de oudercommissie. De GGD toetst op de inspanningsverplichtingen tijdens haar inspecties op de locatie. Hierbij wordt opgemerkt dat een gemeente altijd het recht behoudt om wel te handhaven conform de wetgeving, bijvoorbeeld als de gemeente het idee heeft dat de houder niet zijn uiterste best doet een oudercommissie in te stellen.

De volgende inspanningsverplichtingen dienen als leidraad in de regio Zuidoost Brabant:

- aandacht voor de oudercommissie op website houder
- aandacht voor de oudercommissie in de kwartaalnieuwsbrieven (of ander communicatiemiddel richting ouders)
- posters met aandacht voor de oudercommissie duidelijk zichtbaar op betreffende locatie
- aandacht voor de oudercommissie aantoonbaar opgenomen als onderdeel van de intakeprocedure.
- aandacht voor de oudercommissie tijdens de jaarlijkse oudergesprekken (in groepsverband) en tijdens de persoonlijke gesprekken betreffende het kind (aangetoond in verslagen)
- de pedagogisch medewerkers zijn op de hoogte van het doel en belang van de oudercommissie en kunnen ouders hierover informeren.
- de houder heeft een (uitgeschreven) uitnodigend en uitdagend ouderparticipatiebeleid, waarbij de mogelijkheid is opgenomen dat ouderparticipatie op de ouder afgestemd wordt.

Mochten er wettelijk inspanningsverplichtingen worden vastgesteld dan komen deze regionale inspanningsverplichtingen te vervallen.

Helmond, 23 april 2013.

Burgemeester en wethouders van Helmond

De burgemeester,

Mevr. P.J.M.G. Blanksma - van den Heuvel

De secretaris,

Dhr. A.A.M. Marneffe RA

Bekend gemaakt op:

28 juni 2013

De gemeentesecretaris,

Dhr. A.A.M. Marneffe RA