



Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 24 oktober 2022, nr. 2022-0000213551, tot goedkeuring van het Interbestuurlijk toezichtkader 2023

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Besluit:

Goedkeuring te verlenen aan het Interbestuurlijk toezichtkader 2023, gericht op gemeentelijke taken opgenomen in de Wet kinderopvang, de Wet primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Dit besluit zal met de bijlage in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 24 oktober 2022

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip*



Interbestuurlijk toezichtkader 2023

Gericht op gemeentelijke taken opgenomen in de Wet kinderopvang, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs

Geldig per 1 januari 2023

Inhoud

Samenvatting

- 1 Inleiding
 - 1.1 Inleiding
 - 1.2 Wat is interbestuurlijk toezicht en waar houden we toezicht op?
 - 1.3 Werking en evaluatie
 - 2 Visie en uitgangspunten voor het toezicht
 - 2.1 Inleiding
 - 2.2 Visie
 - 2.3 Uitgangspunten van ons toezicht
 - 2.4 Hoofdpijnen van de toezichtactiviteiten
 - 3 Expertanalyse
 - 3.1 Inleiding
 - 3.2 Informatie verzamelen
 - 3.3 Bepaling toezichtactiviteiten
 - 3.4 Overige toezichtactiviteiten
 - 4 Lijn stimuleren
 - 4.1 Inleiding
 - 4.2 Doel
 - 4.3 Oordeelsvorming en interventies
 - 4.4 Werkwijze lijn stimuleren
 - 4.5 Communicatie
 - 5 Lijn waarborgen
 - 5.1 Inleiding
 - 5.2 Doel
 - 5.3 Oordeelsvorming en interventies
 - 5.4 Werkwijze lijn waarborgen
 - 5.5 Communicatie
 - 6 Lijn landelijke rapportage en themaonderzoeken
 - 6.1 Inleiding
 - 6.2 Doel
 - 6.3 Oordeelsvorming en interventies
 - 6.4 Werkwijze lijn jaarrapportages en themaonderzoeken
 - 6.5 Communicatie
- Bijlage 1 Standaarden
Bijlage 2 Interventieladder

Samenvatting

Inleiding

Kinderen hebben het recht om zich te ontwikkelen, te ontdekken en te leren in een veilige omgeving. De gemeenten hebben om dat te bereiken belangrijke taken in medebewind gekregen, zoals: integratie bevorderen, segregatie voorkomen, onderwijsachterstanden bestrijden en zorgen voor een veilige en kwalitatief hoogstaande kinderopvang. De Inspectie van het Onderwijs (hierna inspectie) houdt daarbij interbestuurlijk toezicht op het toezicht en de handhaving op de kinderopvang en op het minimaal jaarlijkse overleg met de houders kinderopvang en de besturen voor primair en voortgezet onderwijs rond onderwijsachterstandenbeleid. Beide taken omvatten ook weer subtaken, zoals het organiseren en uitvoeren van de voor- en vroegschoolse educatie (vve) als belangrijk onderdeel van het onderwijsachterstandenbeleid. Maar hoe houdt de inspectie hier toezicht op? Hoe werkt dit proces? En waar moeten gemeenten precies aan voldoen? In deze publicatie leest u meer over onze visie en werkwijze rond het interbestuurlijk toezicht op deze taken.

Visie

Via ons toezicht willen we bijdragen aan de veiligheid, begeleiding en gelijke kansen voor alle kinderen en jongeren. Hiervoor stimuleren we de gemeenten om de doelen van de medebewind taken als uitgangspunt te nemen voor hun beleid en om de uitvoering ervan zoveel mogelijk te verankeren in hun kwaliteitscyclus. Dit levert in onze ogen de beste basis voor gemeenten om hun taken uit te voeren en succesvol bij te dragen aan de doelen van de wetten. We willen gemeenten via ons toezicht laten leren van elkaar en elkaar laten inspireren. Wanneer nodig ondernemen we gericht actie om te zorgen dat de gemeenten hun taken daadwerkelijk uitvoeren.



De gemeentelijke taken

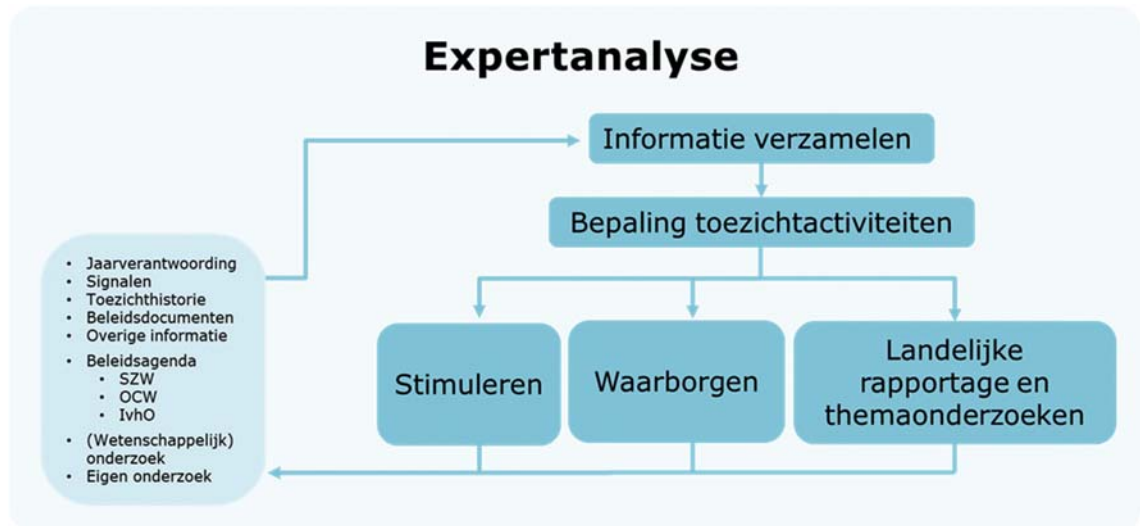
Vanuit de Wet op het primair onderwijs (WPO) en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) heeft de gemeente als taak om minimaal een keer per jaar te overleggen met de besturen van het funderend onderwijs (basisonderwijs en voortgezet onderwijs) en de houders van de kinderopvangvoorzieningen. Het doel hiervan is om gezamenlijk afspraken te maken over het bevorderen van integratie, het voorkomen van segregatie, het bestrijden van onderwijsachterstanden en het afstemmen van de inschrijvings- en toelatingsprocedures. Het is de bedoeling dat deze afspraken zoveel mogelijk meetbare doelen bevatten.

De vve heeft een bijzondere plek binnen de doelen van het onderwijsachterstandenbeleid. De vve is bedoeld voor kinderen van 2,5 tot 6 jaar oud die vanwege kenmerken in hun sociaaleconomische omgeving een verhoogd risico op onderwijsachterstand lopen, ofwel doelgroepkinderen. Het doel is om hen een betere start in groep 3 van de basisschool te geven. Vve bestaat uit:

- voorschoolse educatie – deze is gericht op kinderen tussen de 2,5 en 4 jaar oud en wordt uitgevoerd in de kinderdagverblijven;
- vroegschoolse educatie – deze is gericht op kinderen in groep 1 en 2 van het basisonderwijs en wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de onderwijsbesturen.

Vanuit de Wet kinderopvang (Wko) heeft de gemeente de taak een veilige en kwalitatief hoogstaande kinderopvang voor kinderen van nul tot en met twaalf jaar oud via haar taak toezicht en handhaving kinderopvang te borgen en bevorderen. Dat betekent: opvang die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind, in een veilige en gezonde omgeving.

Werkwijze



Ons toezicht rond deze taken is opgebouwd uit: een uitgebreide expertanalyse en drie lijnen van toezicht die onderling samenhangen zonder specifieke volgorde. Deze versterken elkaar, maar hebben wel een eigen doel en werkwijze.

Jaarlijks voeren we een uitgebreide **expertanalyse** uit om de invulling van de toezichtactiviteiten binnen de verschillende lijnen te bepalen. We noemen dit onze toezichtagenda, deze bevat een overzicht van:

- thema's en gemeenten die in aanmerking komen voor de lijn stimuleren;
- gemeenten die in aanmerking komen voor de lijn waarborgen;
- thema's die in aanmerking komen voor de themaonderzoeken.

Via de **lijn stimuleren** sporen we gemeenten aan om hun kwaliteitscyclus rondom de uitvoering van hun taken zo goed mogelijk in te richten, waarbij we de doelen van de wet centraal stellen. We doen dit door als toezichthouder met de gemeenten in gesprek te gaan over de door hen gestelde doelen, de gemaakte afspraken, de daaruit voortvloeiende uitvoering en over de evaluatie van de uitkomsten. Een goede kwaliteitscyclus draagt namelijk bij aan het beter bereiken van de doelen van de wet.

De **lijn waarborgen** gaat in op de verantwoordelijkheid van de gemeenten om de regels voor de taakuitvoering na te leven. Wanneer we risico's zien rond de uitvoering van de taken dan gaat onze waarborgfunctie in werking. Bij de bepaling van de oorzaak van een tekortkoming is de kwaliteitscyclus een aanknopingspunt. We bepalen de intensiteit van dit toezicht per gemeente op basis van de

mogelijke risico's (proportionaliteit) en houden bij de uitvoering rekening met de organisatiekenmerken en de omstandigheden van de gemeente (maatwerk).

Tot slot willen we via de **lijn jaarrapportage en themaonderzoeken** de gemeenten van elkaar laten leren en relevante thema's landelijk signaleren en agenderen. Het toezicht op de gemeenten vanuit de verschillende lijnen staat niet los van elkaar; de lijnen voeden en versterken elkaar. Kennis die we opdoen via de (thema)onderzoeken gebruiken we bijvoorbeeld weer om gemeenten via goede voorbeelden inzicht te geven in hoe zij hun kwaliteitscyclus kunnen versterken. Andersom kan de informatie die wij verzamelen vanuit de lijn stimuleren ook weer aanleiding geven tot een thema-onderzoek.

Communicatie

Met ons toezicht stimuleren we gemeenten om te leren van elkaar en om ervaringen van andere gemeenten te gebruiken om de eigen kwaliteit van de taakuitvoering verder te ontwikkelen en te verbeteren. Communicatie is binnen de drie toezichtlijnen dan ook een belangrijk aspect. Zo plaatsen we gemeentelijke onderzoeksrapporten en landelijke thema(rapportages) op onze website. De landelijke (thema)rapportages worden voorafgaand publicatie ook aan de departementen en de Tweede Kamer aangeboden. Ook organiseren we workshops, webinars en conferenties om de opgedane kennis vanuit het toezicht te delen met gemeenten.

Interbestuurlijk toezicht in ontwikkeling

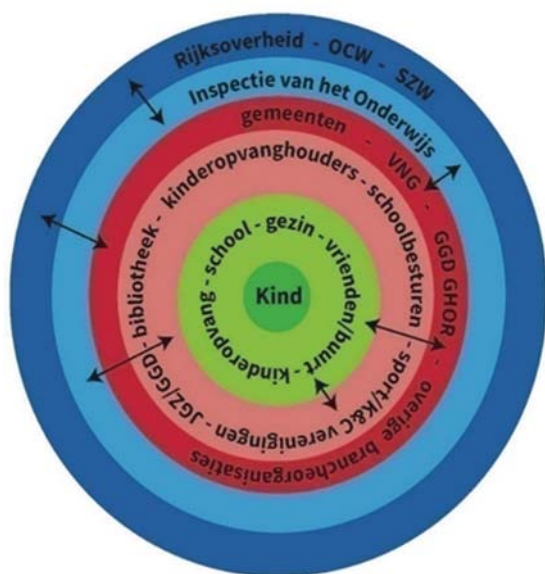
Met de werkwijze van ons toezicht sluiten we aan op het actieplan van de Agenda Toekomst van het Toezicht (ATT), die nog volop in ontwikkeling is. Mogelijk leidt dit in de toekomst weer tot nieuwe inzichten over effectieve werkwijzen en relevante thema's waardoor we ons kader misschien bijstellen. Ook zullen we steeds met de gemeenten het effect nagaan van de lijn stimuleren op de taakuitvoering van de gemeente. Ook deze input leidt mogelijk tot bijstellingen.

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Kinderen en jongeren hebben het recht om zich te ontwikkelen, te ontdekken en te leren in een veilige omgeving. Zij moeten daarbij begeleiding krijgen van voldoende kwaliteit die aansluit op hun specifieke behoeften. Ook in de maatschappij wordt dit belangrijk gevonden. In het coalitieakkoord van december 2021 is het vergroten van kansgelijkheid dan ook een van de speerpunten. Gemeenten, onderwijsbesturen en houders van kinderopvangvoorzieningen hebben samen een belangrijke taak in het realiseren van een goede kwaliteit van de omgeving rondom het kind. Figuur 1.1 geeft weer welke partijen hierbij betrokken zijn in de meer en minder nabije omgeving van het kind.

Figuur 1.1. Ecologisch model en de centrale positie van het belang van het kind



De inspectie levert met haar toezicht op voorscholen, scholen en onderwijsbesturen een directe bijdrage aan de kwaliteit van de omgeving waarin kinderen en jongeren opgroeien. Daarnaast draagt



zij ook indirect bij aan deze kwaliteit via het interbestuurlijk toezicht op de gemeenten. De inspectie houdt toezicht op twee gemeentelijke taken: op het toezicht en de handhaving op de kinderopvang, en op het minimaal jaarlijkse overleg met houders van kinderopvangvoorzieningen en besturen voor primair en voortgezet onderwijs rond onderwijsachterstandenbeleid¹. Beide taken omvatten subtaken, zoals het coördineren en gedeeltelijk faciliteren van voor- en vroegschoolse educatie als belangrijk onderdeel van het onderwijsachterstandenbeleid van de gemeente.

Het interbestuurlijk toezicht op deze twee taken is door de inspectie onafhankelijk van elkaar uitgewerkt. Maar de inspectie vindt dat haar interbestuurlijke toezichtstaken meer effect kunnen hebben als deze inhoudelijk meer samenhangen en in de uitvoering eenduidiger vorm krijgen. Deze overtuiging vormde, samen met de noodzaak om de interbestuurlijke toezichtkaders te moderniseren, de aanleiding voor een verkenning van de mogelijkheden. Deze verkenning startte in het najaar van 2020 met een visietraject, waarna in de zomer van 2021 de bestaande kaders voor de verschillende taken zowel intern als extern zijn geëvalueerd. De externe evaluaties vonden plaats met de ketenpartners Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de koepelorganisatie van de Gemeentelijk Gezondheidsdiensten en de Gemeentelijke Hulpverleningsorganisaties in de regio (GGD GHOR Nederland) en de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Ook zijn er externe evaluaties uitgevoerd met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), een aantal GGD'en en gemeenten. De uitkomsten van de evaluaties vormden samen met de daaropvolgende raadplegingsessies en het visietraject de basis voor het voorliggende interbestuurlijk toezichtkader.

In dit toezichtkader leest u hoe het toezicht door de inspectie op de gemeenten is ingericht. Ook beschrijven we hoe de inspectie oordeelt en feedback geeft, en wat de grondslag daarvan is. Bij de totstandkoming van dit toezichtkader is regelmatig afstemmingsoverleg met de VNG (als belangenbehartiger van gemeenten) gevoerd. Daarnaast is het toezichtkader tussentijds (meerdere keren) ter informatie en voor het ontvangen van input voorgelegd aan de ministeries van OCW en SZW, de GGD GHOR Nederland, DUO en een klankbordgroep van gemeenten.

In dit inleidende hoofdstuk leest u waar wij als inspectie toezicht op houden en wat daarvoor de wettelijke basis is. Ook lichten we belangrijke begrippen nader toe. In hoofdstuk 2 gaan we in op de visie en de uitgangspunten voor ons toezicht. In de hoofdstukken daarna beschrijven we de concrete uitwerking van ons toezicht.

1.2 Wat is interbestuurlijk toezicht en waar houden we toezicht op?

Interbestuurlijk toezicht is het toezicht op de uitoefening van publieke taken die door de rijksoverheid zijn opgedragen aan andere overheden, ofwel in medebewind gegeven. Interbestuurlijk toezicht is daarmee onderdeel van de bestuurlijke verhoudingen tussen het Rijk en de andere overheden. Sinds de inwerkingtreding van de Wet revitalisering generiek toezicht op 1 oktober 2012, wordt interbestuurlijk toezicht in beginsel uitgevoerd door de naast hoger gelegen bestuurslaag. Dit betekent dat het provinciebestuur toezicht houdt op de gemeenten en dat het Rijk toezicht houdt op de provincies. Uitzonderingen hierop zijn de terreinen waarop provincies geen taken of expertise hebben, zoals de onderwijswetten, de kinderopvang en het sociale domein. Het interbestuurlijk toezicht op die wetten is daarom (op grond van artikel 124b, eerste lid van de Gemeentewet) voorbehouden aan het Rijk. De inspectie is via een aanwijzingsbesluit² door de Minister van SZW aangewezen om interbestuurlijk toezicht te houden op de taken die de Wet kinderopvang (Wko) en de onderliggende wet- en regelgeving met zich meebrengen. Daarnaast voert de inspectie op basis van aanwijsregels interbestuurlijk toezicht uit op alle gemeentelijke taken die in de Wet op het primair onderwijs (WPO) en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) zijn opgenomen³.

De gemeentelijke taken in medebewind

De medebewindstaken waar de inspectie toezicht op houdt, vallen onder de twee onderstaande hoofdcategoryën.

Toezicht en handhaving kinderopvang

De gemeente borgt en bevordert een veilige en kwalitatief hoogstaande kinderopvang voor kinderen

¹ Deze taak verwijst naar artikel 161 (WPO), 3.42 (WVO) en 1.50a (Wko), waarin gemeenten verplicht worden om minimaal één keer per jaar met de betrokken partijen aan tafel te zitten om afspraken te maken en doelen te stellen op het gebied van onderwijsachterstandenbestrijding, segregatie, integratie en toelating en verwijzing. Veel gemeenten nemen dit overleg op binnen de Lokale Educatieve Agenda (LEA). De gemeentelijke vve-taak is uitgewerkt in artikel 159 en 160 van de WPO. Toezicht en handhaving op de kinderopvang is opgenomen in de Wko-regelgeving.

² Een aanwijzingsbesluit op grond van artikel 124e van de gemeentewet (Staatscourant nummer 19731, d.d. 28 september 2012).

³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035073/2014-05-01/0>.



van nul tot en met twaalf jaar – opvang die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving. Het doel van de Wko is om de kwaliteit van de kinderopvang te waarborgen, de ontwikkeling van kinderen te bevorderen en de arbeidsparticipatie van ouders te verhogen.

Jaarlijks overleg rond het onderwijsachterstandenbeleid

De gemeente organiseert minimaal een keer per jaar een overleg met de besturen van het funderend onderwijs (het basisonderwijs en voortgezet onderwijs) en de houders van de kinderopvangvoorzieningen. Het doel hiervan is om gezamenlijk afspraken te maken over het bevorderen van integratie, het voorkomen van segregatie, het bestrijden van onderwijsachterstanden en het afstemmen van de inschrijvings- en toelatingsprocedures. Het streven hierbij is dat de afspraken zoveel mogelijk meetbare doelen bevatten.

De voor- en vroegschoolse educatie heeft een bijzondere plek binnen de doelen van het onderwijsachterstandenbeleid. De vve is bedoeld voor kinderen van 2,5 tot 6 jaar oud die vanwege kenmerken in hun sociaaleconomische omgeving een verhoogd risico op onderwijsachterstand lopen, ook wel doelgroepkinderen genoemd. Het doel van de vve is om kinderen met een verhoogd risico op een onderwijsachterstand een betere start in groep 3 van de basisschool te geven. Voorschoolse educatie is gericht op kinderen tussen 2,5 en 4 jaar oud en wordt uitgevoerd in kinderdagverblijven. Vroegschoolse educatie is gericht op kinderen in groep 1 en 2 van het basisonderwijs en wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de onderwijsbesturen. De subtaken van de gemeenten voor de vve zijn via aanvullende regelgeving vastgelegd: de gemeente heeft als taak om in overleg met de houders van kinderopvangvoorzieningen voldoende aanbod voor voorschoolse educatie te organiseren. Daarnaast is het de taak van de gemeente om met de houders van kinderopvangvoorzieningen en de besturen voor primair onderwijs afspraken te maken over de doelgroepdefinitie, de doorgaande lijn tussen voor- en vroegschoolse educatie en de beoogde resultaten daarvan.

1.3 Werking en evaluatie

Dit interbestuurlijk toezichtkader is van kracht met ingang van 1 januari 2023⁴. De Minister van OCW, de Minister van SZW en de inspectie leggen met dit toezichtkader de uitgangspunten en de werkwijze van de inspectie vast rond de uitoefening van haar toezichttaken en bevoegdheden op het gebied van interbestuurlijk toezicht.

Periodiek evalueren we de werking en de effecten van het kader. Ervaringen met dit kader en ontwikkelingen in de samenleving, in de verschillende sectoren of in de politiek en het beleid, kunnen leiden tot bijstelling van (delen van) het kader. Naast de periodieke evaluatie van het kader zal als onderdeel van de uitvoering van toezichtactiviteiten regelmatig met gemeenten gesproken worden over de ervaringen met het toezicht(kader) en het ervaren effect ervan op de kwaliteit van de taakuitvoering.

2 Visie en uitgangspunten voor het toezicht

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk leest u allereerst onze visie op onze interbestuurlijke toezichtstaken en lichten we toe hoe deze aansluit bij de visie op toezicht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de uitgangspunten voor het toezicht van de inspectie (paragraaf 2.2). Vervolgens beschrijven we de basisprincipes en uitgangspunten van ons interbestuurlijk toezicht (paragraaf 2.3) en eindigen met de werkwijze (paragraaf 2.4).

2.2 Visie

Via ons interbestuurlijk toezicht willen we bijdragen aan een veilige en goede ontwikkeling van alle kinderen. Daarvoor stimuleren we de gemeenten om de doelen van de wet en de daaraan gekoppelde taken als uitgangspunt te nemen in hun beleid en de uitvoering daarvan zoveel mogelijk te verankeren in hun kwaliteitscyclus. Ook willen we de gemeenten via toezicht van elkaar laten leren en elkaar laten inspireren. Wanneer nodig zullen we gericht actie ondernemen om ervoor te zorgen dat de gemeenten hun taken uitvoeren.

Onze visie op de interbestuurlijke toezichtstaken sluit aan bij de basisprincipes van interbestuurlijk

⁴ Het interbestuurlijk toezichtkader op grond van artikel 4.81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en is een beleidsregel als bedoeld in artikel 1:3, vierde lid, van de Awb. Het werd bekendgemaakt in de 'Staatscourant' (... 2022) en gepubliceerd op de website van de Inspectie van het Onderwijs en op www.wetten.nl.



toezicht en de daaruit voortvloeiende Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht (ATT) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarnaast sluit de visie aan bij de uitgangspunten van het toezicht van de inspectie (voor zover toepasbaar binnen het interbestuurlijk toezicht). We lichten dit hierna kort toe.

Basisprincipes van interbestuurlijk toezicht

Interbestuurlijk toezicht is het toezicht op de uitoefening van publieke taken die door de rijksoverheid zijn opgedragen aan andere overheden, ofwel in medebewind zijn gegeven. Interbestuurlijk toezicht is daarmee onderdeel van de bestuurlijke verhoudingen tussen het Rijk en de andere overheden. De taken waar wij toezicht op houden zijn door het Rijk in medebewind gegeven: ze worden door de gemeenten uitgevoerd op basis van de centrale regelgeving. De toezichthouder en de gemeenten willen gezamenlijk de doelen van de wetten realiseren, vanuit onderling vertrouwen en de wil om van elkaar te leren. De toezichthouder en de gemeenten staan daarom meer naast dan onder elkaar, ook al kan de rijksoverheid wel ingrijpen wanneer de taakuitvoering niet goed verloopt. Naast het vertrouwen in de gemeente als medeoverheid zijn ook proportionaliteit en maatwerk belangrijke principes voor het interbestuurlijk toezicht door de inspectie. Met proportionaliteit bedoelen we dat de intensiteit van toezicht in verhouding is met de risico's die in de taakuitvoering aan de orde zijn, en maatwerk betekent dat we rekening houden met de achtergrond en context van gemeenten. Bij de ontwikkeling van dit onderzoekskader baseren we ons op de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht en sluiten we aan op de uitgangspunten van het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs.

Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht

In opdracht van het Ministerie van BZK evalueerde onderzoeksbureau Pro Facto in 2017 de uitvoering van het interbestuurlijk toezicht, onder de (in 2012 in werking getreden) Wet revitalisering generiek toezicht (wet RGT). Tegelijkertijd is het financieel toezicht geëvalueerd. Naar aanleiding van beide evaluaties is in het kader van het interbestuurlijk programma de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht opgesteld door het Ministerie van BZK, de VNG, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het Ministerie van Financiën. Uit deze agenda vloeiden een actieplan en een ontwikkeltraject voort, met de uitgangspunten voor de vormgeving van interbestuurlijk toezicht. Met deze ontwikkeling verschuift het accent van interbestuurlijk toezicht van achteraf vaststellen naar preventief voorkomen van tekortkomingen in de taakuitvoering.

Wij sluiten bij de vormgeving van ons toezicht zoveel mogelijk aan bij deze ontwikkeling, de uitgangspunten en de in de agenda gehanteerde begrippen. Hiermee dragen we bij aan de volgende doelstellingen van de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht:

- Meer uniformiteit in de werkwijze van de verschillende interbestuurlijke toezichthouders realiseren.
- De (interne) horizontale controle en het (externe) verticale toezicht verbinden.
- Een beter dialoog voeren tussen de gemeenten en de toezichthouder.
- Gemeenten via toezicht beter van en met elkaar laten leren.
- De uitvoering van het toezicht meer richten op de gedeelde risico's. Naast risico's die door de toezichthouder worden gesignaleerd, ook de risico's die de gemeente zelf ervaart.

Meer weten over de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht? Lees verder op de website van de Rijksoverheid.

Aansluiten bij uitgangspunten van de inspectie

Naast het aansluiten bij het actieplan van de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht, sluit ons toezichtkader ook aan bij enkele algemene toezichtthema's van de inspectie. Zo zijn proportionaliteit en maatwerk belangrijke uitgangspunten van de inspectie. Ook streeft de inspectie er naar data gedreven te werken. Dat wil zeggen dat we vanuit een systeem van informatie verzamelen werken. Op basis van deze data kunnen we op het juiste niveau en op het juiste moment de meest effectieve toezichtactiviteiten inzetten.

2.3 Uitgangspunten van ons toezicht

Onze visie wordt gedragen door de basisprincipes van interbestuurlijk toezicht (zie paragraaf 2.2). Voortbouwend hierop formuleren we de volgende uitgangspunten:

- De vormgeving en uitvoering van het toezicht door de inspectie op de verschillende gemeentelijke taken is uniform en transparant.
- Het toezicht sluit aan op de verantwoordelijkheden, de doelstellingen en de taken van de gemeenten, zoals vastgelegd in de wet- en regelgeving.



- We maken in het toezicht zoveel mogelijk gebruik van de verantwoording die het college van burgemeester en wethouders (B en W) aflegt aan de gemeenteraad.
- Het toezicht is ook gericht op het verbeteren van de kwaliteitscyclus binnen de gemeenten om bij te dragen de doelen van de wet te realiseren.
- Met gemeenten die taken niet volgens de wet- en regelgeving uitvoeren, maken we op basis van een interventieladder afspraken om dit zo snel mogelijk te verbeteren. Om herhaling hiervan te voorkomen, is het belangrijk om hierbij de kwaliteitscyclus te versterken.
- De inspectie oordeelt en rapporteert afzonderlijk over elke medebewindstaak, gericht aan het departement dat verantwoordelijk is voor de taak. Bij samenhang tussen de verschillende taken rapporteert de inspectie aan beide departementen.

2.4 Hoofdpijnen van de toezichtactiviteiten

De hoofdpijnen van de toezichtactiviteiten zijn onderverdeeld in de volgende lijnen:

De lijn stimuleren

Via de lijn stimuleren, sporen we gemeenten aan om hun kwaliteitscyclus rondom de uitvoering van hun taken zo goed mogelijk in te richten, waarbij ze de doelen van de wet centraal stellen. We doen dit door als toezichthouder met gemeenten in gesprek te gaan over de door hen gestelde doelen, de gemaakte afspraken, de daaruit voortvloeiende uitvoering en de evaluatie van de uitkomsten. Hierbij draagt een goede kwaliteitscyclus bij tot een betere taakuitvoering en het bereiken van de doelen van de wet. Met deze vorm van toezicht vooraf willen we ervoor zorgen dat de lijn waarborgen achteraf zo min mogelijk nodig is.

De lijn waarborgen

Met de toezichtactiviteiten in deze lijn richten we ons op de verantwoordelijkheid van de gemeenten om de regels voor de taakuitvoering na te leven. Wanneer we risico's zien rond de uitvoering van de taken dan gaat onze waarborgfunctie in werking. Bij de bepaling van de oorzaak van een tekortkoming is de kwaliteitscyclus een aanknopingspunt. In gesprek met de gemeenten gaan we na hoe zij vanuit versterking van de eigen kwaliteitscyclus, herhaling van de tekortkoming kunnen voorkomen. We bepalen de intensiteit van dit toezicht per gemeente op basis van de mogelijke risico's (proportionaliteit) en houden bij de uitvoering rekening met de organisatiekenmerken en omstandigheden van de gemeente (maatwerk). Wanneer de gemeenten de risico's zelfs beheersen, is dit toezicht achteraf niet meer nodig.

De lijn landelijke rapportage en themaonderzoeken

Tot slot willen we de gemeenten van elkaar laten leren en relevante thema's landelijk signaleren en agenderen. Dit is de lijn landelijke rapportage en themaonderzoeken.

De drie lijnen staan niet los van elkaar, maar voeden en versterken elkaar. Kennis die we opdoen via de (thema)onderzoeken, gebruiken we bijvoorbeeld weer om gemeenten via goede voorbeelden inzicht te geven in hoe zij hun taken beter kunnen uitvoeren en hun kwaliteitscyclus kunnen versterken. Andersom kan de informatie die we verzamelen vanuit de lijn stimuleren ook weer aanleiding geven tot een themaonderzoek.

Met de hierboven beschreven toezichtlijnen sluiten we aan op het actieplan van de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht, dat nog volop in ontwikkeling is. Mogelijk leidt dit in de toekomst tot nieuwe inzichten over effectieve werkwijzen en relevante thema's binnen de inspectie. Eén van deze ontwikkelingen is de verkenning naar feedback in de vorm van oordelen of waarderingen binnen de lijn stimuleren. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat we in de toekomst in samenspraak met de VNG, gemeenten en het Ministerie van BZK een vorm van beoordeling of waardering (zonder interventieladder) voor dit onderdeel toevoegen. Het interbestuurlijk toezicht blijft zo in ontwikkeling.

3 Expertanalyse

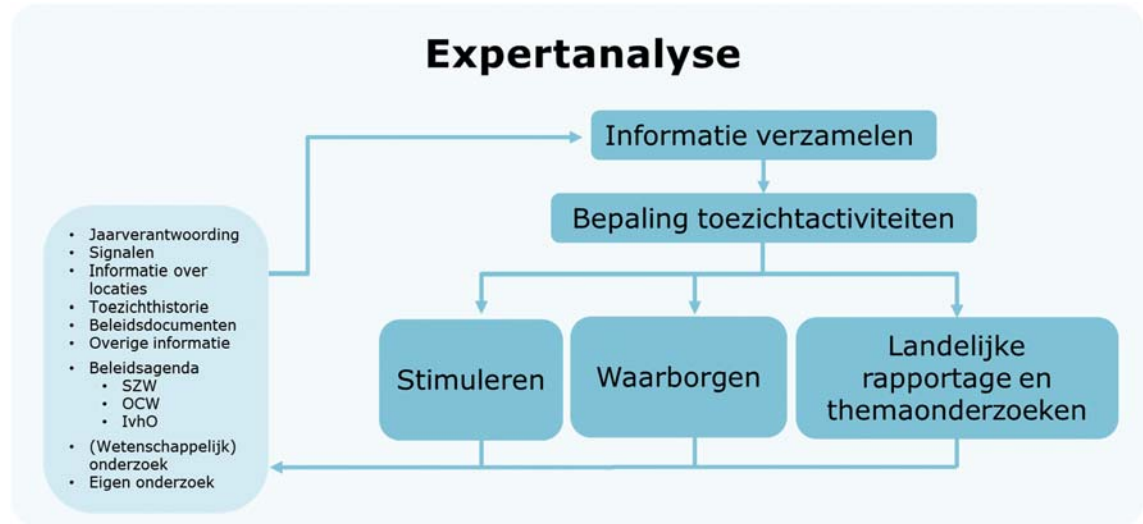
3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk leest u hoe we jaarlijks vanuit de expertanalyse tot de invulling van de toezichtactiviteiten komen. Ons interbestuurlijk toezicht is opgebouwd rond een uitgebreide analyse van de beschikbare en verzamelde informatie: de zogenaamde expertanalyse en de lijnen van de toezichtactiviteiten (zie paragraaf 2.4). Deze lijnen hangen onderling samen en versterken elkaar, maar hebben ieder een eigen doel en werkwijze. De toezichtactiviteiten vormen samen onze toezichtagenda. De

toezichtagenda bevat een overzicht van de thema's en de gemeenten die in aanmerking komen voor elk van de lijnen en themaonderzoeken.

In figuur 3.1 is dit proces schematisch weergegeven. Hierna lichten we toe hoe we de informatieverzameling inrichten (paragraaf 3.2). Daarna gaan we in op de bepaling van de verschillende thema's en activiteiten (paragraaf 3.3). We eindigen met de overige activiteiten, waaronder communicatie die in alle lijnen aan de orde komt (paragraaf 3.4).

Figuur 3.1. Werkwijze expertanalyse



3.2 Informatie verzamelen

Het doel van deze eerste fase is om alle informatie te verzamelen die beschikbaar en bruikbaar is om de toezichtactiviteiten voor het eerstvolgende jaar in te vullen. Het gaat hierbij enerzijds om informatie over de gemeentelijke uitvoering van de wettelijke taken: het toezicht en de handhaving kinderopvang, de voor- en vroegschoolse educatie (vve) en de Lokale Educatieve Agenda (LEA). Anderzijds gaat het om informatie over actuele en relevante thema's rondom deze taken.

Wijze van informatieverzameling

Allereerst verzamelen we informatie via de jaarlijkse verantwoordingen door de gemeenten over de medebewindstaken waarop wij toezicht houden. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het naar behoren uitvoeren van deze taken en moeten de minister daarover informeren. De gemeentelijke verantwoordingen worden volgens de richtlijnen van de ministeries ingericht. De verantwoording van de gemeenten over een bepaald jaar dienen zij uiterlijk 1 juli van het daaropvolgende jaar in bij de inspectie en daarnaast informeren zij de raden.

Naast de informatie uit de jaarverantwoordingen verzamelen we ook signalen en andere relevante (openbare) informatie over de gemeenten en maken we gebruik van de bij ons beschikbare gegevens. De uitkomsten die voortvloeien uit onze eigen toezichtactiviteiten (de toezichthistorie) zijn hierbij een belangrijke informatiebron. Daarnaast maken we gebruik van de kennis uit openbare databestanden en (wetenschappelijke) publicaties. Ook onderhouden we contact met de departementen over welke onderzoeksvragen er bij hen leven.

3.3 Bepaling toezichtactiviteiten

Op basis van de verzamelde informatie wordt de toezichtagenda, met daarin de toezichtactiviteiten voor het volgende kalenderjaar bepaald. Dit vindt plaats in de periode juli tot en met oktober waarin ook de thema's voor de themaonderzoeken en de onderzoeksvragen voor het landelijk rapport worden vastgesteld. We kijken welke thema's er in aanmerking komen voor de lijn stimuleren en voor welke thema's we een verdiepend themaonderzoek willen inrichten. We koppelen hierbij individuele of groep(en) van gemeenten aan de thema's. De gemeenten met mogelijke risico's in de naleving van hun wettelijke taken worden altijd in de lijn waarborgen ingedeeld. Hieronder beschrijven we per toezichtlijn hoe de keuze tot stand komt.



Lijn stimuleren

Binnen de lijn stimuleren gaan we over een of enkele specifieke thema's in gesprek met de gemeenten. We bepalen welke thema's relevant zijn en voor welke gemeente of voor welke groep(en) van gemeenten de lijn stimuleren zinvol is. Dit doen we op basis van data-analyses, inhoudelijke argumenten of toezichthistorie.

Lijn waarborgen

Voor de lijn waarborgen bepalen we bij welke gemeenten we risico's in de uitvoering van de wettelijke taakuitvoering zien. De in paragraaf 3.2 genoemde jaarlijkse verantwoordingen zijn een belangrijke informatiebron hiervoor. Bij de gemeenten waar sprake is van een risico gaat de lijn waarborgen in werking. Ook binnen deze lijn is de kwaliteitscyclus een belangrijk aanknopingspunt om tot duurzame verbetering te komen. Signalen die in de loop van het jaar binnen komen, en waarbij na beoordeling opvolging nodig is, worden in deze lijn meegenomen.

Lijn landelijke rapportage en themaonderzoeken

Tot slot bepalen we in de expertanalyse welke thema's we willen onderzoeken binnen de lijn landelijke rapportage en themaonderzoeken.

Thema's kunnen gekozen worden op basis van:

- de actualiteit;
- informatie vanuit de lijn waarborgen en de lijn stimuleren;
- de (beleids)context van de gemeenten;
- informatie uit onze eigen expertanalyse;
- uitkomsten van de analyses van eerdere themaonderzoeken of landelijke rapporten;
- signalen uit het veld;
- een vraag vanuit een departement van de ministeries OCW of SZW rond een specifiek onderwerp of thema.

Themaonderzoeken variëren van kleinschalig tot grootschalig afhankelijk van de vraagstelling. Bij de keuze voor een thema kijken we altijd naar welk doel we met het onderzoek nastreven en wie belang hebben bij de conclusies. Soms dient een thema zich plotseling aan naar aanleiding van een onvoorziene maatschappelijke omstandigheid (bijvoorbeeld de coronapandemie). In die gevallen kunnen we – zo nodig – direct een themaonderzoek uitvoeren.

3.4 Overige toezichtactiviteiten

Naast toezichtactiviteiten vanuit de drie beschreven lijnen zijn er ook activiteiten die los van deze lijnen of juist in alle drie de lijnen kunnen worden uitgevoerd. Dit zijn activiteiten in het kader van communicatie met de gemeenten, maar ook rond onze eigen interne kwaliteitszorg. Denk aan het verifiëren van de aangeleverde informatie vanuit de gemeenten of het valideren van onze risico-inschattingen.

Communicatie

Communicatie is in alle toezichtlijnen een belangrijk onderdeel. Dit betreft bijvoorbeeld informatie die we hebben opgehaald via een themaonderzoek, via de uitvoering van de expertanalyse of tijdens de gesprekken binnen de lijn stimuleren en de lijn waarborgen. Op onze website plaatsen we zowel onderzoeksrapporten als de landelijke rapportage en de uitkomsten van de themaonderzoeken. De landelijke rapportages en de themaonderzoeken worden voor publicatie altijd eerst aan de departementen aangeboden, waarna ook de Tweede Kamer wordt geïnformeerd (door de betreffende bewindspersonen).

Een belangrijk doel van de communicatie is het delen van informatie, om de gemeenten van elkaar te laten leren en hen te motiveren om de kwaliteit van de taakuitvoering verder te ontwikkelen. Daarnaast delen we informatie met de ketenpartners en met de sectoren binnen de inspectie.

Om met de communicatie gemeenten zo effectief mogelijk te stimuleren in de kwaliteit van hun taken, selecteren we onderwerpen die zoveel mogelijk aansluiten bij hun behoeften. Hiervoor maken we gebruik van het gedachtegoed van Factor C, dat ook binnen andere onderdelen van de rijksoverheid wordt gebruikt. Bij de verschillende toezichtlijnen gaan we in op de manier van communiceren. Jaarlijks stellen we een communicatieagenda op, waarin deze activiteiten zijn opgenomen.

Verificatie- en validatieactiviteiten

Op verschillende momenten tijdens de drie toezichtlijnen kunnen er verificatie- en validatieactiviteiten



worden uitgevoerd. Dit doen we voor duiding van de informatie en ook voor onze eigen kwaliteitsborging. Zo gaan we periodiek na of onze werkwijze van de risicosignalering adequaat (en valide) is en verifiëren we de kwaliteit van de bij ons aangeleverde informatie, bijvoorbeeld tijdens gesprekken. Bij verificatie- of validatieactiviteiten geven we geen oordelen, maar we delen wel onze bevindingen met de gemeente. Wanneer we tijdens een verificatie- of validatieactiviteit risico's voor de actuele taakuitvoering signaleren, bespreken we deze met de gemeente en bepalen we of een vervolgactie wenselijk is.

4 Lijn stimuleren

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk leest u hoe we de lijn stimuleren vormgeven. Binnen deze lijn stimuleren we de gemeenten om de uitvoering van de in medebewind gegeven taken te verankeren in hun kwaliteitscyclus met als uitgangspunt de wettelijke doelen (paragraaf 1.2). Een goede kwaliteitscyclus draagt in belangrijke mate bij aan een adequate uitvoering van de taken en het bereiken van de doelen.

Lerende dialoog als instrument

De acties 'beter voeren van de dialoog' en 'beter leren via toezicht uit het actieplan van de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht (ATT) zijn voor ons leidend in de uitvoering binnen de lijn stimuleren. Wij hebben deze acties vertaald naar het instrument: de lerende dialoog. Dit is een wederkerig gesprek met een of meerdere gemeenten over een specifiek beleidsthema. Daarbij wordt gekeken naar welke doelen de gemeente binnen dit thema stelt, hoe zij tot deze doelen komt, welke partners betrokken zijn, hoe de uitvoering binnen dit thema is opgezet, hoe dit verloopt in de praktijk en hoe de gemeente het bereiken van de doelen nagaat. In de fase van informatieverzameling worden de thema's bepaald die we in de lerende dialoog centraal willen stellen en bij welke gemeenten we dit willen doen. De thema's hebben direct betrekking op een (deel)aspect van de wettelijke taak of hangen daar nauw mee samen. De lerende dialoog wordt altijd opgevolgd door een evaluatiemoment. We controleren of en welk leereffect de dialoog heeft gehad voor zowel de gemeente als de inspectie.

Betrekken van de partners

De taken van de gemeente vragen doorgaans nauwe samenwerking met de partners in het veld, zoals de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD), de houders van kinderopvangvoorzieningen, de schoolbesturen of de jeugdzorg. Afhankelijk van het thema worden deze partners betrokken bij de lerende dialoog.

Gemeenten zijn primair zelf verantwoordelijk voor het signaleren, analyseren en beheersen van de risico's rond de uitvoering van de taken. De lerende dialoog leent zich om daarover een stimulerend gesprek aan te gaan.

In de volgende paragraaf leest u verder over het doel van de lijn stimuleren (paragraaf 4.2). Daarna gaan we in op hoe we omgaan met oordelen en interventies binnen deze lijn (paragraaf 4.3). Vervolgens volgt de bijbehorende werkwijze (paragraaf 4.4) en we eindigen met de communicatie (paragraaf 4.5).

4.2 Doel

Het voornaamste doel van de lijn stimuleren is om via de lerende dialoog wederzijds te leren en de kwaliteit van de taakuitvoering door gemeenten te versterken. Daarom stellen we in het gesprek de kwaliteitscyclus rondom een thema centraal met de wettelijke doelen als uitgangspunt. Hiermee draagt toezicht indirect bij aan de (maatschappelijke) doelen van de gemeentelijke taken zoals besproken in paragraaf 1.2. Daarnaast heeft de lerende dialoog als doel dat de inspectie leert van de gemeenten via good practices en knelpunten. Door deze kennis weer te delen met andere gemeenten kunnen zij via het toezicht leren van elkaar.

4.3 Oordeelsvorming en interventies

Binnen de lijn stimuleren geven we geen oordelen over de mate waarin de gemeente voldoet aan de regelgeving. Ook is er géén koppeling met een interventieladder zoals die in de lijn waarborgen wordt toegepast, zie hiervoor paragraaf 5.3. Wel gaan we met de gemeente in gesprek over de kwaliteitscyclus, verkennen we gezamenlijk de mogelijke risico's voor de taakuitvoering, delen we goede voorbeelden en geven we gerichte feedback. Zo worden zowel de sterke punten als de risico's benoemd. We koppelen hieraan ook een evaluatiemoment om het effect van deze stimulerende activiteit te bespreken en hier beide van te leren. Als we tijdens een stimulerende activiteit risico's

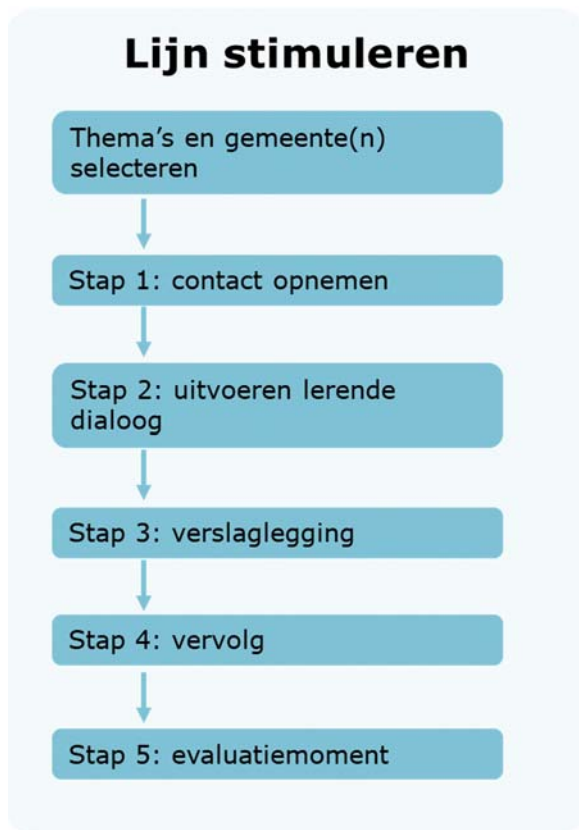
voor de actuele taakuitvoering signaleren, bespreken we deze met de gemeente. Wanneer nodig wordt dit vervolgens als een signaal opgepakt en bepaald of er een vervolgactie nodig is.

4.4 Werkwijze lijn stimuleren

De eigen verantwoordelijkheid van de gemeente om de in medebewind gekregen taken goed uit te voeren is de kapstok voor ons toezicht, om welke taak of welk onderdeel het ook gaat. Om haar taken adequaat uit te voeren volgens de doelen van de wet is het belangrijk dat de gemeente werkt vanuit een kwaliteitscyclus. De cyclus bestaat uit het stellen van doelen, inrichten van processen, uitvoeren en monitoren in de praktijk en het evalueren van de prestaties. Met een goede inrichting en uitvoering van de cyclus verwachten we dat de gemeente haar risicobeheersing op orde heeft en dit bijdraagt aan de gestelde doelen.

Uit de expertanalyse volgen de thema's en de gemeenten die voor de lerende dialoog in aanmerking komen. Vervolgens delen we de gemeenten in voor een individuele lerende dialoog of in groepsverband. In de figuur hieronder ziet u de verschillende stappen binnen de lijn stimuleren in chronologische volgorde.

Figuur 4.4.1. Werkwijze lijn stimuleren



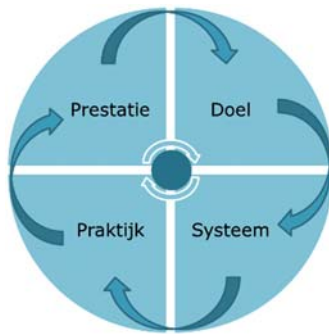
Stap 1: contact opnemen

We nemen (telefonisch) contact op met de gemeenten die geselecteerd zijn voor de lerende dialoog. Hierbij bespreken we de aanleiding van het contact, het betreffende thema of de thema's die we willen bespreken, het doel hiervan en de eventuele andere gesprekspartners van de lerende dialoog. Hierna maken we concrete planningsafspraken voor het voeren en vormgeven van de lerende dialoog.

Stap 2: uitvoeren lerende dialoog

De tweede stap is het daadwerkelijk voeren van de lerende dialoog. Deze vindt plaats vanuit een cyclisch perspectief, die we in vier fases opdelen volgens het kwaliteitsmodel uit het actieplan van de Agenda Toekomst van het (interbestuurlijk) Toezicht (zie figuur 4.4.2).

Figuur 4.4.2. Kwaliteitscyclus



- 1 Doel** In deze fase gaat het allereerst om de doelen van de gemeente in relatie tot de doelen uit de wet en of de risico's voor de taakuitvoering onderkend worden. Welke partners betreft de gemeente bij deze doelen? Welke afspraken worden er gemaakt om de doelen daadwerkelijk te bereiken?
- 2 Systeem** Deze fase gaat in op de vormgeving van de uitvoering van de taken: hoe worden de processen ingericht? In hoeverre is er een koppeling met de doelen van deze taken? En: is er voorzien in risicobeheersing door monitoring en evaluatie?
- 3 Praktijk** In fase 3 staat de daadwerkelijke uitvoering van de taken centraal (inclusief monitoring van de voortgang en eventuele bijsturing).
- 4 Prestaties** In de laatste fase staan de bereikte prestaties en de evaluatie centraal. Hoe controleert de gemeente of de doelen gehaald zijn en of het gewenste effect is bereikt? Wanneer de doelen niet gehaald zijn, is het belangrijk om de oorzaak of reden hiervoor na te gaan, eventueel de doelen bij te stellen of om nieuwe doelen te stellen.

Stap 3: verslaglegging

Van ieder gesprek maken we een verslag, dat we afstemmen met de deelnemende gemeente(n) en de andere actoren waarmee eventueel gesproken is. Het verslag is de input voor vervolgv activiteiten.

Stap 4: vervolg

We analyseren de opgehaalde informatie. Afhankelijk van de bevindingen en de wens van de deelnemende gemeente(n) bepalen we het vervolg met hen. Er zijn diverse opties mogelijk, bijvoorbeeld een vorm van informatie delen, zoals een presentatie of een factsheet, of bijvoorbeeld een rondetafelgesprek met de actoren of de gesprekspartners over de bevindingen.

Stap 5: evaluatiemoment

Samen met de gemeente evalueren we het effect van de lerende dialoog op de taakuitvoering en het bereiken van de wettelijke doelen. Hierbij bespreken we de achtergrond en context van het effect. Daarnaast halen we ook informatie op over de uitvoering van de lerende dialoog door de inspectie. Daarmee ontwikkelen we de lerende dialoog door.

4.5 Communicatie

Communicatie is een belangrijk onderdeel van de werkwijze van de inspectie. Voor de lijn stimuleren zijn er diverse keuzemogelijkheden om hier invulling aan te geven. We kunnen een rapportage maken over de uitkomsten van de lerende dialoog. Maar er zijn ook andere mogelijkheden zoals een presentatie, een webinar of een factsheet. Deze communicatie geven we vorm in afstemming met de gemeente(n) en werken we uit volgens de informatiemethode van Factor C, waarbij de doelgroep centraal staat.

5 Lijn waarborgen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk leest u hoe we de lijn waarborgen inrichten. Bij deze lijn is de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten een belangrijk uitgangspunt voor het uitvoeren van de taken en de risicobeheersing daaromheen.

Kwaliteitsgebieden en standaarden

De gemeentelijke wettelijke taken rond het onderwijsachterstandenbeleid en het toezicht en de handhaving kinderopvang, zijn door ons ingedeeld in kwaliteitsgebieden. Deze bevatten één of enkele standaarden. De basiskwaliteit die we in deze standaarden beschrijven is gebaseerd op wettelijke



bepalingen. In figuur 5.1 ziet u de kwaliteitsgebieden, de standaarden en de basiskwaliteit. Een uitwerking van de gehanteerde begrippen en de wettelijke basis van de standaarden vindt u terug in bijlage 1.

Figuur 5.1. Kwaliteitsgebieden en standaarden

Onderwijsachterstandenbeleid		
Kwaliteitsgebied	Standaard	Basiskwaliteit
Overleg onderwijsachterstandenbeleid (inclusief integratie of segregatie)	Jaarlijks overleg	De gemeente voert jaarlijks overleg met de schoolbesturen voor primair onderwijs, voortgezet onderwijs en de houders van kinderopvangorganisaties.
Voor- en vroegschoolse educatie (vve): doelgroepdefinitie, bereik en toeleiding	Doelgroepkind	De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de besturen van de scholen en de houders van kinderopvangvoorzieningen in de gemeente over de gehanteerde doelgroepdefinitie in de gemeente.
	Bereik	De gemeente heeft voldoende voorschoolse voorzieningen voor kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal en deze voorzieningen zijn voldoende gespreid over de gemeente.
	Toeleiding	De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de besturen van de scholen voor primair onderwijs en de houders van de kinderopvangvoorzieningen in de gemeente over de manier waarop kinderen in de gemeente worden toegeleid naar voor- en vroegschoolse educatie.
Vve: doorgaande lijn	Doorgaande lijn	De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de besturen van de scholen en de houders van de kinderopvangvoorzieningen in de gemeente over de organisatie van de doorlopende leerlijn van de voorschoolse naar vroegschoolse educatie.
Vve: resultaten	Resultaten vroegschoolse educatie	De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de besturen van de scholen in de gemeente over de resultaten van de vroegschoolse educatie.
Toezicht en handhaving kinderopvang		
Kwaliteitsgebied	Standaard	Basiskwaliteit
Registratie	Landelijk Register Kinderopvang (LRK)	De gemeente zorgt ervoor dat de gegevens in het LRK juist, actueel en volledig zijn.
	Aanvragen	De gemeente zorgt ervoor dat de aanvragen voor de exploitatie en de registratie van kinderopvangvoorzieningen en gastouderbureaus binnen de wettelijke termijn worden afgehandeld.
Toezicht	Onderzoek voor registratie	De gemeente zorgt ervoor dat de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD) bij alle houders van de kinderopvangvoorzieningen, de gastouderbureaus en de voorzieningen voor gastouderopvang voorafgaand aan de registratie in het LRK een onderzoek voor registratie uitvoert.
	Vervolgonderzoek na registratie	De gemeente zorgt ervoor dat de GGD bij alle kindercentra en gastouderbureaus binnen drie maanden na de registratie in het LRK een onderzoek na registratie uitvoert. In het jaar na het onderzoek na registratie zorgt de gemeente ervoor dat de GGD bij alle kindercentra en gastouderbureaus een vervolgonderzoek na registratie uitvoert.
	Jaarlijks onderzoek en actualiseren risicoprofiel	De gemeente zorgt ervoor dat de GGD jaarlijks een onderzoek uitvoert op basis van het risicoprofiel bij de kindercentra en de gastouderbureaus die een onderzoek na registratie en een vervolgonderzoek na registratie hebben gehad.
	Toezicht gastouderopvang	De gemeente zorgt ervoor dat minstens de helft van de voorzieningen voor gastouderopvang jaarlijks worden onderzocht.
Handhaving	Handhaving	Bij overtredingen handhaaft de gemeente conform het handhavingsbeleid. De gemeente ziet ook toe op de naleving van de opgelegde handhavingsbesluiten.



In de volgende paragrafen leest u het doel (paragraaf 5.2), de oordeelsvorming, de mogelijke interventies (paragraaf 5.3) en de werkwijze (paragraaf 5.4) waarop we binnen de lijn waarborgen. In de laatste paragraaf beschrijven we de communicatie voor de lijn waarborgen (paragraaf 5.5).

5.2 Doel

Het doel van de lijn waarborgen is dat de inspectie met haar toezicht waarborgt dat de gemeenten hun taken volgens de wet- en regelgeving uitvoeren, en dat gemeenten – waar de taakuitvoering niet op orde is – hun kwaliteitscyclus versterken om het risico op herhaling van tekortkomingen te verkleinen.

5.3 Oordeelsvorming en interventies

In deze paragraaf gaan we eerst in op de oordeelsvorming en vervolgens de interventies die we kunnen toepassen in de lijn waarborgen.

Oordeelsvorming

Bij de oordeelsvorming binnen de lijn waarborgen hanteren we de standaarden en de bijbehorende gedefinieerde basiskwaliteit die in bijlage 1 staan. Deze zijn gebaseerd op de in de wet- en regelgeving beschreven gemeentelijke taken. De gemeentelijke taken – en daarmee ook de betreffende standaarden – zijn ongelijksoortig van aard. Daarom geven we geen opgeteld totaaloordeel en beperken we ons tot één oordeel per standaard. Mogelijke oordelen per standaard zijn:

- Er zijn geen tekortkomingen in de taakuitvoering; er wordt voldaan aan de basiskwaliteit.
- Er zijn tekortkomingen in de taakuitvoering; er wordt niet voldaan aan de basiskwaliteit.

Om het oordeel “er wordt voldaan aan de basiskwaliteit” te krijgen, moet een gemeente aan alle wettelijke eisen voldoen die horen bij een standaard. Als we wel een tekortkoming in de taakuitvoering van een standaard constateren, wordt de gemeente geacht de uitvoering op orde te brengen en maatregelen te treffen om herhaling te voorkomen. We kunnen ons oordeel per standaard uitleggen, maar niet volgens een rekenschema inzichtelijk maken. Hierin speelt het professionele oordeel van de inspectie een rol. We gaan daarbij, volgens de basisprincipes van het interbestuurlijk toezicht (zie paragraaf 2.2) uit van vertrouwen en van het lerend vermogen van de gemeenten. Dit vertrouwen betekent ook dat er ruimte voor de gemeente is om niet alles goed te doen, mits hiervan geleerd wordt. De actuele stand van zaken op het moment van beoordelen is leidend. Een goede (uitvoering van de) kwaliteitscyclus is een belangrijk instrument om tot verbetering te komen. Daaruit kunnen we namelijk afleiden of de gemeente maatregelen treft om herhaling van het niet-naleven te voorkomen.

Interventies

Interventies zijn er om de gemeenten aan te sporen om de door ons noodzakelijk geachte verbeteringen op te starten of verder uit te voeren. Daarbij kijken we naar welk middel ingezet kan worden om de nodige verbeteringen bij de gemeenten in gang te zetten. Bij elke interventie is het proportionaliteitsbeginsel een belangrijk uitgangspunt. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft een Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing vastgesteld, met daarin een bestuurlijke interventieladder. Dit beleidskader heeft een verplichtend karakter⁵ en is daarom leidend voor de inspectie.

Inzet van de interventieladder

De interventieladder zetten we in bij het niet of niet naar behoren uitvoeren van de in medebewind gegeven taken. De interventieladder bestaat uit zes fases, waarvan de laatste fase de zogeheten Indeplaatsstelling is (artikel 124 van de Gemeentewet). De indeplaatsstelling heeft een verstrekkend gevolg en het spreekt voor zich dat deze stap weloverwogen, en pas na voorgaande stappen kan worden ingezet. Binnen de fases van de interventieladder zijn er diverse keuzemogelijkheden en tussenfases die per casus worden bepaald. De eerste drie fases vallen binnen de bevoegdheden van de inspectie:

- signaleren;
- informatie opvragen en valideren;
- afspraken maken over acties, termijnen en het vervolg.

In de werkwijze van de lijn waarborgen zijn de drie fases uitgewerkt (paragraaf 5.4). De laatste drie fases vallen binnen de bevoegdheden van de minister. Na elke fase of tussenfase kan het proces worden stopgezet als de inspectie of de minister van mening is dat er geen aanleiding meer is voor

⁵ Rijksoverheid: Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing.

interventies. Bijvoorbeeld omdat de gemeente voldoende meewerkt aan het op orde brengen van de uitvoering. Wanneer een gemeente niet of onvoldoende meewerkt aan het maken of realiseren van verbeterafspraken in fase 1 tot en met 3, wordt de casus door de inspectie aan de minister overgedragen (en gaat fase 4 in).

Meer weten? Bekijk de interventieladder in bijlage 2.

5.4 Werkwijze lijn waarborgen

De eigen verantwoordelijkheid van de gemeente staat centraal bij de uitvoering van ons toezicht. Om haar taken adequaat uit te voeren is het belangrijk dat de gemeente werkt vanuit een kwaliteitscyclus. De activiteiten uit de lijn waarborgen zijn gericht op de in de wet- en regelgeving vastgelegde taken van de gemeenten (zie bijlage 1 voor de basiskwaliteit). De lijn waarborgen treedt in werking bij die gemeenten waar we op basis van de expertanalyse inschatten dat er een risico bestaat op tekortkomingen in de taakuitvoering. De inspectie onderzoekt bij die gemeenten of zij wel of niet aan de wettelijke eisen voldoen. Afhankelijk van de uitkomst bepalen we de vervolgstappen (zie figuur 5.4).

Figuur 5.4. Werkwijze lijn waarborgen



Stap 1: contact opnemen

Als we op basis van de risicoanalyse inschatten dat er een risico bestaat op tekortkomingen in de taakuitvoering, volgt er als eerste een contactgesprek. Dit gesprek voeren we op het niveau waar het meeste effect te behalen is. Doorgaans is dat op het niveau van de uitvoerend ambtenaar.

In het gesprek bespreken we het geconstateerde (mogelijke) risico (of risico's) op tekortkomingen in de taakuitvoering, controleren we of deze bij de gemeente bekend zijn en of het risico op dat moment nog steeds bestaat. Hierbij kijken we naar de oorzaak van het (mogelijke) risico en welke fase in de kwaliteitscyclus die hieraan gekoppeld is mogelijk verbetering behoeft. Er zijn vier mogelijke uitkomsten van het gesprek:

- Het risico blijkt niet te bestaan.
- Het risico bestaat niet meer. We vragen de gemeente welke maatregelen ze treffen om herhaling te voorkomen.
- Het risico bestaat, wordt herkend door de gemeente en de gemeente kan de tekortkoming op korte termijn oplossen. We maken afspraken over de periode van het herstel van de tekortkoming om na te gaan of de gemeente de afspraken nakomt. Ook vragen we de gemeente voorzorgsmaatregelen te treffen om herhaling te voorkomen.
- Het risico bestaat, is complex en de gemeente kan dit op korte termijn niet oplossen. Er is meer onderzoek of informatie nodig om het risico te doorgronden en te herstellen.

In situatie A, B en C informeren we de gemeente over de uitkomst van het contact en sluiten we het contact af met een brief. In situatie D volgt een onderzoek.



Stap 2: onderzoek

We richten het onderzoek (vervolg op situatie D in stap 1: contact opnemen) in volgens de principes van maatwerk, proportionaliteit en vertrouwen in de gemeente. Dit betekent dat we het onderzoek alleen richten op de standaarden waarbij een risico op tekortkomingen in de taakuitvoering bestaat dat niet op korte termijn kan worden opgelost. Het onderzoek is gericht op de stand van zaken van de taakuitvoering op dat moment, hierbij speelt het lerend vermogen van de gemeente en het functioneren van de kwaliteitscyclus een rol. Naast het college van burgemeester en wethouders (B en W) wordt ook de gemeenteraad door ons ingelicht over het onderzoek. Mogelijk betrekken we relevante partners van de gemeente bij het onderzoek, om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen en eventueel de al beschikbare informatie te verifiëren.

Het onderzoek breiden we uit wanneer tijdens het onderzoek naar voren komt dat er ook bij andere standaarden sprake is van risico's in de uitvoering van de taken. Van alle overleggen die in het kader van het onderzoek worden gevoerd maken we gespreksverslagen, die we afstemmen met de gesprekspartners. Het onderzoek kan leiden tot drie uitkomsten:

- A. De uitvoering van de onderzochte wettelijke taken is op orde. Het college van B en W en de gemeenteraad ontvangen een brief waarin dit wordt bevestigd.
- B. Er is sprake van kleine tekortkomingen in de taakuitvoering die op korte termijn kunnen worden opgelost. We maken afspraken met de gemeente over de periode van het herstel en controleren of de gemeenten de afspraken nakomt. Ook vragen we de gemeente maatregelen te treffen om herhaling van de tekortkomingen te voorkomen. De gemeente ontvangt een brief nadat we hebben gecontroleerd of de taakuitvoering weer op orde is.
- C. Er is sprake van tekortkomingen in de taakuitvoering. We maken afspraken met de gemeente over de duur van het herstel en de maatregelen die de gemeente treft om herhaling te voorkomen. De gemeente ontvangt een conceptrapport met oordelen over de onderzochte standaarden. De verbeterafspraken nemen we op standaardniveau in het rapport op. De gemeente kan op het conceptrapport binnen twee weken haar zienswijze geven, die wordt opgenomen in het rapport. Wanneer de zienswijze geen aanleiding geeft om een of meerdere oordelen te wijzigen, maken we het rapport definitief en publiceren we het op de website van de inspectie. De gemeente heeft voor de openbaarmaking twee weken de tijd om hier bezwaar tegen te maken.

Stap 3: vervolgonderzoek

Wanneer er grotere tekortkomingen zijn vastgesteld en verbeterafspraken zijn gemaakt (situatie C in stap 2: onderzoek), voeren we na de afgesproken periode een vervolgonderzoek uit om vast te stellen of de gemeente de afspraken is nagekomen en of de taakuitvoering weer op orde is. Ook voor de overleggen in deze stap maken we gespreksverslagen die we afstemmen met de gesprekspartners. Als de gemeente de tekortkomingen heeft opgelost, leggen we de onderzoeksbevindingen en oordelen op de onderzochte standaarden vast in een conceptrapport. Een belangrijk aandachtspunt in het vervolgonderzoek zijn de maatregelen die de gemeente treft om de kwaliteitscyclus te verbeteren en herhaling te voorkomen.

De gemeente kan binnen twee weken op het conceptrapport haar zienswijze geven, die wordt opgenomen in het rapport. Wanneer de zienswijze geen aanleiding geeft om een of meer oordelen te wijzigen, maken we het rapport definitief en publiceren we het op de website van de inspectie. De gemeente heeft voor de openbaarmaking twee weken de tijd om hier bezwaar tegen te maken. Wanneer de gemeente de tekortkomingen niet of onvoldoende oplost of de verbeterafspraken niet nakomt, leggen we dit vast in een verslag en loopt het verbetertraject door. Met de gemeente plannen we een vervolgonderzoek in. Als de gemeente onvoldoende of niet meewerkt aan verbetering, volgt mogelijk een volgende stap uit de interventieladder (zie paragraaf 5.3). Hierover lichten we het college van B en W en de gemeenteraad in, ook maken we dit zichtbaar op de website van de inspectie.

5.5 Communicatie

We publiceren alle rapporten op de website van de inspectie. Door de bevindingen en uitkomsten van de onderzoeken te delen, kunnen ze dienen als input voor andere gemeenten. Op de website van de inspectie publiceren we het oordeel over een standaard: "er zijn geen tekortkomingen in de taakuitvoering", "er zijn tekortkomingen in de taakuitvoering" en het oordeel niet meewerken of onvoldoende meewerken aan verbetering. In dit laatste geval gaat fase 4 van de interventieladder in.

6 Lijn landelijke rapportage en themaonderzoeken

6.1 Inleiding

Naast de lijnen stimuleren en waarborgen, zijn ook de themaonderzoeken en het jaarlijks rapporteren voor beleids- en toezichtontwikkeling een kernactiviteit van de inspectie. In dit hoofdstuk leest u onze werkwijze hierbij. We starten met het doel van deze lijn (paragraaf 5.2) en beschrijven vervolgens de



oordeelsvorming en interventies (paragraaf 5.3). Daarna delen we onze werkwijze (paragraaf 5.4) en eindigen we met de communicatie voor de lijn landelijke rapportages en themaonderzoeken (paragraaf 5.5).

Landelijke rapportage

De inspectie heeft een aantal rapportageverplichtingen. In het convenant⁶ tussen de inspectie en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) staat dat de inspectie in de landelijk rapportage verdiepend rapporteert, zowel over de toezichtontwikkelingen als over de beleidsontwikkelingen binnen de kinderopvang. Daarnaast heeft de inspectie de wettelijke taak (artikel 161 van de Wet op het primair onderwijs (WPO), artikel 3.42 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO)) om ieder jaar de Tweede Kamer te informeren over de mate waarin de doelen zijn bereikt die de gemeenten zich voor het onderwijsachterstandenbeleid hebben gesteld. We vatten deze rapportageverplichtingen samen onder de term landelijke rapportage, deze kan uit verschillende deelrapportages bestaan. De landelijke rapportage voor een bepaald jaar wordt via de bewindspersonen voor 31 december van het daaropvolgende jaar aan de Tweede Kamer aangeboden.

Themaonderzoeken

Naast de landelijke rapportages voert de inspectie ook thematisch onderzoek uit. De selectie van de thema's beschreven we in hoofdstuk 3 (bepaling toezichtactiviteiten). De inspectie kan in haar jaarwerkplan thema's opnemen voor onderzoek naar een of meerdere inhoudelijk(e) onderwerp(en). In de loop van het jaar kunnen hier ook andere themaonderzoeken aan worden toegevoegd. Ook kan op verzoek van de minister besloten worden tot een themaonderzoek. De opzet, de duur en de uitvoering van dergelijke onderzoeken variëren.

6.2 Doel

De lijn jaarrapportage en themaonderzoeken heeft verschillende doelen.

Landelijke rapportages

Het doel van de landelijke rapportages is het in beeld brengen van en reflecteren op:

- de kwaliteit van het uitgevoerde toezicht en de handhaving kinderopvang door de gemeentelijke gezondheidsdiensten (GGD'en) en de gemeenten;
- de mate waarin de gemeenten doelen stellen die verband houden met de doelen van de Lokale Educatieve Agenda (LEA), en deze ook bereiken;
- de uitvoering van de taken voor de voor- en vroegschoolse educatie (vve) door de gemeenten, waaronder het aanbod en het bereik.

De landelijke rapportages zijn primair bedoeld voor de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Sport (OCW) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), en worden door de betreffende bewindspersonen naar de Tweede Kamer gestuurd. Verschillende onderwerpen komen in de landelijke rapportage aan de orde, zoals de uitkomsten van het toezicht uit de lijn waarborgen en stimuleren. Waar mogelijk worden de prestaties van de gemeenten vergeleken met de voorgaande jaren, waardoor trends zichtbaar worden. Het streven is om hiermee ook alvast vooruit te kijken naar de meest waarschijnlijke risico's of tekortkomingen in de taakuitvoering die het daaropvolgende jaar mogelijk worden aange troffen. Daarnaast kunnen de landelijke rapportages de gemeenten inzicht geven in de landelijke ontwikkelingen. Ook kunnen zij aanleiding zijn om binnen de eigen gemeente of regio te reflecteren op aspecten waarover is gerapporteerd. Daarnaast kunnen zij voor de gemeente een reden zijn om verandering of verbetering in gang te zetten.

Themaonderzoeken

De themaonderzoeken zijn in eerste instantie bedoeld om de stand van zaken over het betreffende thema weer te geven, maar kunnen ook risico's, oorzaken en best practices in de uitvoering van een thema in beeld brengen. Via een themaonderzoek krijgen we meer inzicht in bepaalde onderwerpen. Dat geeft ons de mogelijkheid om de bevindingen beter te duiden en (wanneer relevant) concrete aanbevelingen te doen. De uitkomsten van de themaonderzoeken kunnen als onderdeel opgenomen worden in de landelijke rapportage, maar publicatie in de vorm van een afzonderlijk themarapport is ook mogelijk. Afzonderlijke themarapportages delen we ook met de ministeries van OCW en SZW en worden door de bewindspersonen naar de Tweede Kamer gestuurd.

⁶ Convenant uitvoering interbestuurlijk toezicht op de Wet kinderopvang en uitvoering taak vertrouwensinspecteurs kinderopvang door de Inspectie van het Onderwijs.

6.3 Oordeelsvorming en interventies

Waar mogelijk duiden we de bevindingen na analyse van de themaonderzoeken en de landelijke rapportages. Vervolgens trekken we er conclusies uit en geven we oordelen waaraan, indien van toepassing, aanbevelingen kunnen worden gekoppeld. Met de rapportage kunnen de risico's en de knelpunten voor de gemeentelijke taakuitvoering worden gesignaleerd die op landelijk niveau geagendeerd worden. Ook kunnen de uitkomsten, door ze te delen bij andere gemeenten of groep gemeenten worden geagendeerd. De opgedane kennis en goede voorbeelden vanuit de (thema)onderzoeken gebruiken we weer om gemeenten inzicht te geven in hoe zij hun kwaliteitscyclus kunnen versterken.

6.4 Werkwijze lijn jaarrapportages en themaonderzoeken

De activiteiten zijn gericht om van de thema's die in de expertanalyse zijn bepaald een beeld te geven. De werkwijze start met het opstellen van een onderzoeksplan en is in figuur 6.4 weergegeven.

Figuur 6.4. Werkwijze themaonderzoek



Stap 1: onderzoeksplan

Voor de thema's die worden onderzocht stellen we een onderzoeksplan op (zie figuur 6.4) waarin we de onderzoeksvragen verder uitwerken. Wat willen we precies weten over dit thema? Wat weten we al en kunnen we met deze informatie een hypothese opstellen? De onderzoeksvragen bespreken we met het desbetreffende ministerie en leggen we voor reactie voor aan de relevante ketenpartners of aan een klankbordgroep van de gemeenten. Ook het bepalen van de onderzoeksmethode is onderdeel van het onderzoeksplan.

Stap 2: selectie gemeenten

Afhankelijk van de onderzoeksmethode is het niet altijd nodig om alle gemeenten bij het onderzoek te betrekken. Zeker bij een meer invasieve onderzoeksmethode zullen we een selectie van gemeenten maken. Op deze manier is de onderzoekslast voor gemeenten niet te groot en worden ook de inspanningen van de inspectie zo efficiënt mogelijk ingezet. Geselecteerde gemeenten worden op de hoogte gebracht van het themaonderzoek en gevraagd om hieraan deel te nemen.

Stap 3: dataverzameling

In stap 3 verzamelen we de data. De jaarverantwoordingen zijn een belangrijke basis voor de landelijke rapportages. Voor de landelijke rapportage toezicht en handhaving kinderopvang komt daar



nog de data uit het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) en uit de uitvoeringssystemen van de GGD'en (Gemeenschappelijke Inspectieruimte Inspecteren (GIR Inspecteren) en gemeenten (Gemeenschappelijke Inspectieruimte Handhaven (GIR Handhaven)) bij. Vaak verzamelen we aanvullende data over het specifieke thema, bijvoorbeeld via interviews, vragenlijsten of focusgroepen.

Stap 4: data-analyse

We analyseren de data en aan de hand van de bevindingen trekken we conclusies. Het concept rapport leggen we voor een feitencheck voor aan het betrokken ministerie (Ministerie van OCW en/of het Ministerie van SZW), de ketenpartners (Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en/of Gemeentelijke Gezondheidsdiensten en Geneeskundige Hulpverleningsorganisaties in de Regio (GGD GHOR Nederland)) en eventueel een klankbordgroep van de gemeenten.

Stap 5: rapporteren

In de laatste stap stellen we de rapportage op, deze geeft antwoord op de onderzoeksvragen. Daarnaast kan er een rapport of verslag per gemeente of groep gemeenten worden gemaakt. Dit is afhankelijk van de vorm van het onderzoek en de inhoud van de onderzoeksvragen.

6.5 Communicatie

Alle gemeenten en relevante actoren ontvangen de rapporten en deze worden op de website van de inspectie gepubliceerd. Waar mogelijk stellen we voor gemeenten benchmarkgegevens op en delen we die met hen. Daarmee kunnen de gemeenten of kan een regio reflecteren op de aspecten binnen de eigen context. Ook kunnen de bevindingen gedeeld worden via bijvoorbeeld factsheets, nieuwsbrieven, webinars en presentaties. We geven de werkwijze vorm volgens de methode van Factor C, waarbij de doelgroep centraal staat.



BIJLAGE 1 STANDAARDEN

Standaarden onderwijsachterstandenbeleid

Gemeenten in Nederland hebben de verantwoordelijkheid om jaarlijks een overleg te organiseren met de houders van de kinderopvangorganisaties en de schoolbesturen voor primair en voortgezet onderwijs (artikel 161 van de Wet op het primair onderwijs (WPO) en artikel 3.42 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO)). In dit overleg maken de partijen afspraken die zoveel mogelijk meetbare doelen bevatten.

Het betreft de volgende onderwerpen:

- het voorkomen van segregatie;
- het bevorderen van integratie;
- het bestrijden van onderwijsachterstanden;
- de afstemming over toelatings- en inschrijvingsprocedures en de uit het overleg voortvloeiende voorstel van de besturen (bevoegde gezagen) van in de gemeente gevestigde scholen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen.

Voor het onderdeel bestrijden van onderwijsachterstanden zijn voor de gemeentelijke taken extra regels voor- en vroegschoolse educatie (vve) in de wet uitgewerkt (artikel 160 van de Wet op het primair onderwijs (WPO)). Dit betreft het overleg en de afspraken over:

- doelgroepdefinitie;
- toeleiding;
- doorgaande leerlijn voor- en vroegschoolse educatie;
- resultaten van vroegschoolse educatie.

Daarnaast heeft de gemeente de verplichting om te zorgen voor voldoende aanbod en spreiding van de voorzieningen voor kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal.

Begrippen

Hieronder lichten we een aantal begrippen nader toe die belangrijk zijn voor het toezicht. Deze begrippen zijn afgestemd met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Segregatie

We spreken van segregatie als er specifieke groepen zijn oververtegenwoordigd in de kinderopvang, de scholen, de straten, de buurten of de wijken, in vergelijking met het gemiddelde van een stad (of een andere ruimtelijke eenheid van een ander schaalniveau, zoals dorpen). Het begrip segregatie wordt vaak gekoppeld aan de sociaaleconomische status van de ouders van het kind. Daarnaast spelen eventueel het gebruik van een andere thuistaal, het opleidingsniveau van de ouders of de gezinsomstandigheden een belangrijke rol bij het ontstaan en de instandhouding van segregatie. Een belangrijk middel voor het tegengaan van segregatie voor gemeenten is het gemengder maken van scholen, in overleg met schoolbesturen.

Integratie

Integratie is het socialisatieproces waarbij individuen of groepen worden opgenomen in een (groter) geheel, zoals de Nederlandse samenleving, zonder de eigen identiteit op te geven. Hierbij is sprake van zowel cultuurbehoud en participatie binnen de eigen groep als van participatie binnen en aanpassing aan de andere groep. Beide groepen erkennen het recht van elke groep om te leven volgens de eigen cultuur. De groep die wordt opgenomen in een samenleving moet daartoe de geldende basiswaarden van de ontvangende groep in grote lijnen accepteren. De regering is van mening dat integratie van essentieel belang is voor zowel de individuen zelf als voor de Nederlandse samenleving. Een succesvolle integratie vereist zowel het nemen van eigen verantwoordelijkheid als kansen krijgen vanuit de samenleving om talenten te ontwikkelen.

Onderwijsachterstanden

We spreken van onderwijsachterstanden als de leerlingen op school slechter presteren door minder gunstige economische, sociale of culturele omgevingskenmerken. De beheersing van de Nederlandse taal speelt daarbij een rol. Het onderwijsachterstandenbeleid richt zich dan ook op de kinderen met een risico op een taalachterstand in het Nederlands. Dat betekent niet dat deze kinderen altijd lager dan gemiddeld presteren. Er is een duidelijk onderscheid tussen de doelgroepen van het onderwijsachterstandenbeleid en de kinderen die door lichamelijke, cognitieve of psychische beperkingen



problemen ondervinden in het onderwijs. Voor deze laatste groep kinderen is er beleid voor passend onderwijs.

Het onderwijsachterstandenbeleid heeft als doel om de kinderen te signaleren die een risico op onderwijsachterstanden in de Nederlandse taal hebben, en deze achterstanden te bestrijden. We maken hierbij een onderscheid tussen de afspraken die de gemeente maakt buiten de schoolbesturen om (bijvoorbeeld rondom het aanbieden van voorschoolse educatie op de kinderdagverblijven) en de afspraken die gemeenten met de schoolbesturen maken (bijvoorbeeld over het inrichten van zomerscholen, schakelklassen en vroegschoolse educatie). Gemeenten zijn niet alleen verantwoordelijk voor het opstellen van een onderwijsachterstandenbeleid, ze hebben ook de wettelijke verplichting om dit beleid gezamenlijk in te vullen met de schoolbesturen en de houders van de kinderopvang. Er is sprake van eigen beleidsruimte, waardoor het beleid per gemeente kan verschillen.

Doorstroom en doorgaande lijn

Overdrachtsmomenten tussen onderwijsvormen zijn belangrijk in het licht van segregatie, integratie en onderwijsachterstanden. Op deze momenten worden namelijk keuzes gemaakt voor kinderen die zeer bepalend zijn voor hun schoolloopbaan en daarmee hun plek in de samenleving. Het is belangrijk dat deze keuzes gebaseerd zijn op de mogelijkheden en de talenten van de leerlingen zelf en niet op argumenten rond hun sociaaleconomische context.

Doelgroepdefinitie

Met de term doelgroepdefinitie bedoelen we een nauwkeurige omschrijving van de te bereiken doelgroep. Deze omschrijving geeft aan welke kinderen, met een risico op een mogelijke achterstand in de Nederlandse taal, in aanmerking komen voor voorschoolse educatie. Om de voorschoolse educatie aan te bieden, krijgen gemeenten geld van de rijksoverheid. De overheid verdeelt dit geld sinds 2019 volgens een nieuwe regeling die rekening houdt met de omgevingskenmerken van het kind. De gemeente kan deze kenmerken gebruiken om te bepalen welke peuters tot de doelgroep behoren (de doelgroepdefinitie), maar mag daarvan gemotiveerd afwijken.

Toeleiding

Onder toeleiding verstaan we het begeleiden van doelgroepkinderen naar een kinderdagverblijf met voorschoolse educatie. Gemeenten dienen afspraken te maken met de betrokken partners over wie ervoor verantwoordelijk is dat de potentiële doelgroepkinderen toegeleid worden naar een voorschoolse voorziening. Uitgevoerd op initiatief van de gemeente worden er verschillende toeleidingactiviteiten georganiseerd, bijvoorbeeld door het consultatiebureau. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een goede toegankelijkheid (praktisch, financieel en geografisch) van de kinderdagverblijven met voorschoolse educatie en de scholen met vroegschoolse educatie voor alle potentiële doelgroepkinderen.

Doorgaande lijn

Bij een doorgaande lijn gaat het om een ononderbroken ontwikkeling van de kinderen in de kinderdagverblijven met voorschoolse educatie naar vroegschoolse educatie (groep 1 en 2 van de basisschool). Een soepele doorgaande lijn van voor- naar vroegschoolse educatie is belangrijk voor succesvolle vve. Gemeenten moeten afspraken maken met de houders van de voorschoolse voorzieningen en de schoolbesturen over de (warme) overdracht van relevante gegevens van de doelgroepkinderen. Daarnaast is het voor de continuïteit van de ondersteuning wenselijk dat voor de doelgroepkinderen een warme overdracht plaatsvindt. Een gemeente kan verdere afspraken maken met de verschillende partners over bijvoorbeeld het gebruik van eenzelfde vve-programma en eenzelfde observatiesysteem.

Resultaten vroegschoolse educatie

Onder resultaten verstaan we het gewenste gevolg (of de gewenste invloed) van vroegschoolse educatie op de ontwikkeling van jonge kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal. Het doel van vroegschoolse educatie is het verbeteren van de start in groep 3 voor deze kinderen.

De gemeente maakt met de schoolbesturen afspraken over wat de resultaten van vroegschoolse educatie moeten zijn in relatie tot de ontwikkeling van de kinderen. Welke resultaten behaald moeten worden kan per school en per gemeente verschillen. Hoe deze resultaten bereikt worden is de verantwoordelijkheid van de scholen en schoolbesturen. Zij moeten concrete gegevens aanleveren, zodat voor de gemeente duidelijk is in hoeverre de afgesproken resultaten worden bereikt.



Afstemming over toelatings- en inschrijvingsprocedures

Bij de inschrijving en de toelating in het onderwijs gaat het erom dat de procedures rondom inschrijving en toelating helder zijn, kenbaar zijn voor de ouders en de leerlingen, consequent worden toegepast en dat er onderlinge afspraken met schoolbesturen over dit alles worden gemaakt.

Kwaliteitsgebied Overleg onderwijsachterstandenbeleid (inclusief integratie/segregatie)

Standaard O1: jaarlijks overleg

De gemeente voert jaarlijks overleg met de schoolbesturen voor het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en de houders van de kinderopvangorganisaties.

Basiskwaliteit

De gemeente voert minstens jaarlijks overleg met de betrokken partijen over:

- het voorkomen van segregatie;
- Het bevorderen van integratie;
- het bestrijden van onderwijsachterstanden, hieronder vallen ook de doelgroepdefinitie, het bereik, de toeleiding, de doorgaande lijn en de resultaten van de vroegschoolse educatie;
- de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures en de uit het overleg voortvloeiende voorstel van de besturen (bevoegde gezagen) van in de gemeente gevestigde scholen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen.

Het jaarlijks overleg is breed gedefinieerd en de vorm hiervan is vrij. De verschillende onderwerpen hoeven niet in hetzelfde overleg te worden besproken en het is niet noodzakelijk om het overleg tot één onderwerp te beperken. Voor het jaarlijks overleg zijn er verschillende benamingen in omloop (bijvoorbeeld LEA overleg over onderwijsachterstandenoverleg). Daarnaast kan de gemeente de onderwerpen ook samen met andere gemeenten (regionaal) bespreken en oppakken, zoals de inrichting van zomerscholen en schakelklassen. Ook kunnen de onderwerpen in het op overeenstemming gericht overleg (OGOO) tussen de samenwerkingsverbanden passend onderwijs en gemeentebestuurders binnen een regionaal samenwerkingsverband aan de orde komen. Deze vorm valt ook onder het jaarlijks overleg. Wanneer een onderwerp besproken wordt, is het noodzakelijk dat alle relevante partijen die dit betreft aanwezig zijn bij het overleg.

Het jaarlijks overleg is gericht op het maken van concrete afspraken over de doelen die de partijen willen bereiken. Deze afspraken bevatten zoveel mogelijk meetbare doelen. Met het overleg streven de partijen naar een spreiding van de achterstandsléerlingen over de scholen in een gemeente. Daarnaast streven zij ernaar om afspraken te maken over bijvoorbeeld het uitwisselen van leraren en leerlingen en het gezamenlijk organiseren van activiteiten om de integratie te bevorderen. Op deze manier draagt het overleg bij aan het terugdringen van de (onderwijs)achterstandsproblematiek in een gemeente.

De gemeente kan de uitkomsten van het verplichte, op overeenstemming gerichte overleg omzetten in bindende afspraken. Bijvoorbeeld over de te realiseren prestaties en inspanningen die vooraf aan alle partijen worden voorgelegd. De context binnen een gemeente is van belang. Ook kan er sprake zijn van lopende meerjarenafspraken. De afspraken over voor- en vroegschoolse educatie zijn verplicht en opgenomen onder de standaarden DBT1, DBT2, DBT3, D1 en R1.

Wettelijke vereisten

Artikel 160 WPO:

Burgemeester en wethouders voeren jaarlijks overleg met de schoolbesturen en houders van kinderopvang over de doelgroepdefinitie, toeleiding, doorgaande lijn en resultaten van vroegschoolse educatie.

Artikel 161 WPO en artikel 3.42 WVO:

Burgemeester en wethouders voeren jaarlijks overleg met de schoolbesturen en houders van kinderopvangvoorzieningen over het voorkomen van segregatie (waaronder een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen in de gemeente), het bevorderen van integratie, het bestrijden van onderwijsachterstanden en de afstemming van inschrijvings- en toelatingsprocedures.

Het overleg is gericht op het maken van afspraken over de in de eerste volzin bedoelde onderwerpen. Deze afspraken hebben zoveel mogelijk het karakter van meetbare doelen.

Artikel 1.50a Wet kinderopvang (Wko)

De houder van een kindercentrum neemt deel aan het overleg tussen het college en de bevoegde gezagsorganen van scholen over het onderwijsachterstandenbeleid, bedoeld in de artikelen 160 en 161 van de Wet op het primair onderwijs en werkt mee aan de totstandkoming van de afspraken en de nakoming ervan.



Kwaliteitsgebied Doelgroepdefinitie, bereik en toeleiding

Standaard DBT1: doelgroepdefinitie

De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de schoolbesturen en de houders van de kindercentra in de gemeente over de gehanteerde doelgroepdefinitie in de gemeente.

Basiskwaliteit

De gemeente maakt afspraken over de doelgroepdefinitie in de gemeente en kan daarbij de omgevingskenmerken hanteren die ook worden gebruikt bij de gemeentelijke achterstandsindicator van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), maar mag daar ook van afwijken.

Wettelijke vereisten

Artikel 160, lid 1a, sub 1 WPO:

Burgemeester en wethouders voeren jaarlijks overleg en maken afspraken met de houders van kindercentra en schoolbesturen over welke kinderen in aanmerking komen voor voorschoolse educatie.

Standaard DBT2: bereik

De gemeente heeft voldoende voorschoolse voorzieningen voor kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal en deze voorzieningen zijn voldoende gespreid over de gemeente.

Basiskwaliteit

Het bereik wordt beoordeeld op basis van het aanbod van de voorschoolse kindplaatsen dat voldoet aan de eisen die in de Wet Kinderopvang aan de kinderdagopvang en de voorschoolse educatie worden gesteld. Het aantal peuters dat de gemeente op basis van haar definitie als doelgroepkind definieert vormt de basis voor de beoordeling van het aanbod. Daarnaast beoordelen wij of de voorscholen verspreid zijn over de gemeente en gevestigd zijn in de wijken waar de doelgroepkinderen zich bevinden.

Wettelijke vereisten

Artikel 159 WPO:

Het college van burgemeester en wethouders draagt er zorg voor dat er in een gemeente voldoende voorzieningen in aantal en spreiding zijn voor kinderen met een risico op een achterstand in de Nederlandse taal.

Standaard DBT3: toeleiding

De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de besturen van scholen voor primair onderwijs en de houders van de kindercentra in de gemeente over de wijze waarop kinderen in de gemeente worden toegeleid naar voor- en vroegschoolse educatie.

Basiskwaliteit

De gemeente maakt afspraken met de betrokken partners over wie er wanneer verantwoordelijk is voor de toeleiding van potentiële doelgroepkinderen naar een vve-voorziening. Uitgevoerd op initiatief van de gemeente worden er verschillende toeleidingsactiviteiten georganiseerd, bijvoorbeeld vanuit het consultatiebureau, de felicitatiedienst, de wijk- en ouderactiviteiten en via gerichte e-mails en huisbezoeken. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor een zo groot mogelijke deelname aan de voorschoolse educatie. Daartoe moeten zij ook inzicht hebben in het non-bereik: waar zijn de doelgroepkinderen die niet naar een voorschool gaan en waardoor komt dat?

Wettelijke vereisten

Artikel 160, lid 1a, sub 3 WPO:

Burgemeester en wethouders voeren jaarlijks overleg en maken afspraken met de houders van kindercentra en schoolbesturen over hoe de kinderen die in aanmerking komen voor voorschoolse educatie toegeleid worden naar voor- en vroegschoolse educatie.



Kwaliteitsgebied Doorgaande lijn

Standaard DI1: doorgaande lijn

De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de besturen van scholen en de houders van de kindercentra in de gemeente over de organisatie van de doorlopende leerlijn van de voorschoolse naar vroegschoolse educatie.

Basiskwaliteit

De gemeente maakt afspraken met de houders van de kinderopvangvoorzieningen en met de schoolbesturen over de overdracht van de kindgegevens van voor- naar vroegschoolse educatie; de gegevens over de ontwikkeling van het kind zijn hier onderdeel van.

Wettelijke vereisten

Artikel 160, lid 1a, sub 3 WPO:

Burgemeester en wethouders voeren jaarlijks overleg en maken afspraken met de houders van kindercentra en schoolbesturen over de doorlopende leerlijn van voorschoolse naar vroegschoolse educatie.

Kwaliteitsgebied Resultaten

Standaard Rve1: resultaatafspraken vroegschoolse educatie

De gemeente maakt jaarlijks afspraken met de besturen van de scholen in de gemeente over de resultaten van de vroegschoolse educatie.

Basiskwaliteit

De gemeente maakt met de schoolbesturen afspraken over de resultaten van de vroegschoolse educatie en bepaalt samen met de partners welke resultaten moeten worden behaald. Onder resultaten verstaan we het gewenste gevolg voor of de invloed van vroegschoolse educatie op de ontwikkeling van de kinderen.

Wettelijke vereisten

Artikel 160 lid 1b WPO:

Burgemeester en wethouders voeren jaarlijks overleg en maken afspraken met schoolbesturen over de resultaten van vroegschoolse educatie.

Standaarden toezicht en handhaving kinderopvang

Kinderopvangvoorzieningen moeten verantwoorde kinderopvang bieden. Dit betekent dat de kinderopvang moet voldoen aan de vier pedagogische doelen die zijn opgenomen in de Wko:

- emotionele veiligheid bieden aan kinderen in een veilige en gezonde omgeving;
- het bevorderen van de persoonlijke competenties van de kinderen;
- het bevorderen van de sociale competenties van de kinderen;
- de socialisatie van de kinderen door de overdracht van de algemeen aanvaarde waarden en normen.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de in de Wko gestelde regels, aanwijzingen en bevelen. Verder schrijft de Wko voor dat het toezicht in opdracht van de gemeenten wordt uitgevoerd door de GGD. Met het toezicht en de handhaving wordt beoogd om veilige en kwalitatief hoogstaande kinderopvang te borgen en bevorderen.

Kwaliteitsgebied Registratie

Standaard R1: Landelijk Register Kinderopvang

De gemeente zorgt ervoor dat de gegevens in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) juist, actueel en volledig zijn.

Basiskwaliteit

In het Landelijk Register Kinderopvang vermeldt het college van B en W onder het unieke registratienummer van de voorziening een aantal gegevens, waaronder het aanbod (wel of niet) van voor-



schoolse educatie. De opsomming van die gegevens staat in het Besluit landelijk register kinderopvang, het register buitenlandse kinderopvang en het personenregister kinderopvang (artikel 6, lid 1).

De gemeente reageert binnen een redelijke termijn (8 weken) op de wijzigingsverzoeken van de houders van kinderopvangvoorzieningen door middel van een besluit. Omdat een houderwijziging wordt behandeld als een aanvraag tot exploitatie, geldt voor houderwijzigingen de wettelijke termijn van tien weken. Bij een positief besluit worden de wijzigingen in het LRK verwerkt. Indien nodig, laat de gemeente een onderzoek uitvoeren door de GGD en neemt het advies daaruit mee in de besluitvorming. Voorzieningen die niet (meer) in exploitatie blijken te zijn, kunnen door het college van B en W uit het LRK worden verwijderd.

Wanneer de gemeente formele handhaving heeft ingezet, wordt dat bij de betreffende locatie in het LRK vermeld zodra het besluit onherroepelijk is. Het gaat daarbij om de volgende handhavingsinstrumenten: een aanwijzing, een boete, een last onder dwangsom, een last onder bestuursdwang en een exploitatieverbod. Daarbij wordt vermeld om wat voor handhavingbesluit het gaat en welk voorschrift is overtreden.

Om het bovenstaande te bereiken, dient de gemeente het proces hiervoor adequaat in te richten.

Wettelijke vereisten

Besluit LRK, RBK en PRK:

1. Onze Minister is verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van gegevens in het Landelijk Register Kinderopvang, het Register Buitenlandse Kinderopvang (RBK) en het Personenregister Kinderopvang.
2. Onze Minister en het college van burgemeester en wethouders zijn gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken voor de verwerking van de gegevens in het Landelijk Register Kinderopvang.
3. Het college draagt bij de toepassing van het tweede lid zorg voor de toepassing van de artikelen 12 tot en met 22 en artikel 34 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Besluit LRK, RBK en PRK artikel 4, lid 4: Het college van burgemeester en wethouders treft maatregelen die ertoe strekken dat de inhoud van het Landelijk Register Kinderopvang juist, actueel en volledig is.

Wko artikel 146, lid 3: Bij een inschrijving als bedoeld in het tweede lid, doet het college opgave van de gegevens die ingevolge artikel 1.45, vierde lid, zijn verstrekt.

Wko artikel 164, lid 4: Indien in een kindercentrum voorschoolse educatie wordt aangeboden, neemt het college dit op in het Landelijk Register Kinderopvang.

Wko artikel 1.1 (begripsbepalingen) voorschoolse educatie: Uitvoering van een door het college gesubsidieerd programma dat gericht is op het verbeteren van de voorwaarden voor het met succes instromen in het basisonderwijs voor kinderen die nog niet tot een school kunnen worden toegelaten.

Besluit LRK, RBK en PRK artikel 6, lid 1: In het Landelijk Register Kinderopvang neemt het college onder het unieke registratienummer de volgende gegevens op:

- a. de gegevens, bedoeld in artikel 5, eerste en tweede lid (KvK-nummer en eventueel burgerservicenummer (BSN), naam, correspondentieadres, bezoekadres, telefoonnummer, kindplaatsen, opvangsoort, wel/geen ve, bewijs van aansluiting bij geschillencommissie, wel/geen ouderparticipatiecrèche (opc) en, zodra dat door de houder is aangeleverd, het KvK-vestigingsnummer;
- b. per gastouderbureau: de geregistreerde voorzieningen voor gastouderopvang die gebruikmaken van de diensten van dat bureau, met het aan hen toegekende unieke registratienummer;
- c. de datum met ingang waarvan de exploitatie plaatsvindt, bedoeld in artikel 1.46, tweede lid, van de wet;
- d. de datum van de wijziging van de gegevens naar aanleiding van het besluit, bedoeld in de artikelen 1.47, tweede lid, en 1.47a, eerste lid, van de wet;
- e. de datum van de verwijdering van de inschrijving naar aanleiding van het besluit, bedoeld in de artikelen 1.46, vijfde lid, en 1.47, derde lid, van de wet;
- f. de datum van de wijziging van gegevens, bedoeld in artikel 7, vijfde lid;
- g. in geval van verwijdering uit het Landelijk Register Kinderopvang: vermelding van deze verwijdering, alsmede de datum van deze verwijdering;
- h. een verwijzing naar de vindplaatsen van elektronische documenten van de in artikel 1.63 van de wet bedoelde inspectierapporten;
- i. indien gesubsidieerde voorschoolse educatie wordt aangeboden: een aanduiding dat deze wordt aangeboden;
- j. de status van de inschrijving;
- k. de aansluiting van een houder bij de geschillencommissie, de begindatum van de aansluiting en indien van toepassing de einddatum van de aansluiting;
- l. de vermelding van gegevens uit een besluit als bedoeld in artikel 1.81, eerste lid, van de wet;
- m. indien het om een ouderparticipatiecrèche gaat: een aanduiding dat het een ouderparticipatiecrèche betreft.

Besluit LRK, RBK en PRK artikel 6, lid 2: Naast de gegevens, bedoeld in het eerste lid, neemt het college andere gegevens die bij ministeriële regeling kunnen worden aangewezen op onder het unieke registratienummer in het Landelijk Register Kinderopvang.

Wko artikel 146, lid 5: Indien uit een onderzoek als bedoeld in artikel 1.62, tweede tot en met vijfde lid, of anderszins blijkt dat de exploitatie niet langer in overeenstemming is met de bij of krachtens de artikelen 1.47, eerste lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels, dan wel indien blijkt dat de houder niet langer het kindercentrum, het gastouderbureau of de voorziening voor gastouderopvang exploiteert en er geen wijziging van de houder van dat kindercentrum, gastouderbureau of die voorziening voor gastouderopvang heeft plaatsgevonden, kan het college besluiten de beschikking, bedoeld in het tweede lid, in te trekken.

Wko artikel 146, lid 6: In het besluit, waarbij een beschikking als bedoeld in het tweede lid, wordt ingetrokken, bepaalt het college met ingang van welke datum er geen toestemming meer is voor de exploitatie. Deze datum ligt niet voor de datum van de bekendmaking van de beschikking. Vervolgens draagt het college onverwijld zorg voor verwijdering van het kindercentrum, het gastouderbureau of de voorziening voor gastouderopvang uit het Landelijk Register Kinderopvang, waarbij ook de einddatum van de toestemming tot exploitatie wordt opgenomen.

Wko artikel 146, lid 8: Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de verwijdering van het kindercentrum, het gastouderbureau of de voorziening voor gastouderopvang uit het Landelijk Register Kinderopvang.

Besluit LRK, RBK en PRK artikel 7:

1. Het college kan naar aanleiding van een verzoek als bedoeld in artikel 1.47, eerste lid, van de wet een onderzoek als bedoeld in artikel 1.62, vierde lid, van de wet laten verrichten alvorens ter zake een besluit te nemen.
2. Onder een wijziging van gegevens waarvan de houder onverwijld mededeling doet als bedoeld in artikel 1.47, eerste lid, van de wet wordt in ieder geval verstaan: een wijziging van gegevens als bedoeld in artikel 5, eerste en tweede lid, de toekenning van een KvK-vestigingsnummer aan het kindercentrum of het gastouderbureau, de aansluiting of de beëindiging van de aansluiting van een voorziening voor gastouderopvang bij een gastouderbureau en de beëindiging van de exploitatie van de kinderopvangvoorziening.
3. Indien de houder van een kindercentrum of van een gastouderbureau wijzigt, verzoeken de bestaande en de toekomstige houder voorafgaand aan de datum van deze wijziging gezamenlijk aan het college, de houdergegevens van dat kindercentrum of gastouderbureau in het Landelijk Register Kinderopvang aan te passen met ingang van die datum. Het college behandelt dit gezamenlijke verzoek tot aanpassing van de bestaande en toekomstige houder als een aanvraag tot exploitatie van de kinderopvangvoorziening door de toekomstige houder als bedoeld in artikel 5, waarbij het college bepaalt waarop het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62 van de wet, betrekking heeft. Vanaf de datum van deze aanvraag tot de datum van de beschikking op deze aanvraag en na een positieve beschikking blijft de kinderopvangvoorziening met de status geregistreerd en met ongewijzigd uniek registratienummer in het Landelijk Register Kinderopvang ingeschreven staan. Na een negatieve beschikking wordt de kinderopvangvoorziening uit het Landelijk Register Kinderopvang verwijderd met onmiddellijke ingang indien de nieuwe houder de voorziening al exploiteert of met ingang van de datum van wijziging van de houder in het handelsregister, indien die wijziging nog niet heeft plaatsgevonden.
4. Indien de houder van een geregistreerde kinderopvangvoorziening een kinderopvangvoorziening in exploitatie wil nemen op een ander adres of op het adres waar hij al een kinderopvangvoorziening exploiteert, dient hij hiertoe een aanvraag als bedoeld in artikel 1.45, eerste en tweede lid, van de wet in. Het college bepaalt in dat geval waarop het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62 van de wet betrekking heeft. In afwijking van de eerste zin wordt geen nieuwe aanvraag tot exploitatie ingediend indien het adres van een gastouderbureau of ouderparticipatiecrèche wijzigt.
5. Een verzoek als bedoeld in artikel 1.47, eerste lid, van de wet wordt ingediend met gebruikmaking van het formulier dat bij regeling van Onze Minister is vastgesteld.

Besluit LRK, RBK en PRK artikel 8:

1. Het college kan besluiten tot intrekking van een beschikking en verwijdering van een kinderopvangvoorziening uit het Landelijk Register Kinderopvang als bedoeld in artikel 1.46, vijfde en zesde lid, van de wet, indien:
 - a. is gebleken dat de houder niet langer de kinderopvangvoorziening exploiteert en er geen verzoek tot wijziging als bedoeld in artikel 7, derde lid, is ingediend;
 - b. uit een onderzoek als bedoeld in artikel 1.62, tweede tot en met vijfde lid, van de wet of anderszins is gebleken dat de houder in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens hoofdstuk I, afdeling 3, paragrafen 2 of 3 van de wet.
2. Het college verwijderd de aanduiding aanbod voorschoolse educatie, indien aan de kinderopvangvoorziening daarvoor geen subsidie meer wordt verstrekt.
3. De verwerker (Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), red.) stelt de gastouders die volgens het Landelijk Register Kinderopvang gebruikmaken van de diensten van een gastouderbureau in kennis van de verwijdering van dat gastouderbureau.
4. Het college maakt de verwijdering van een kinderopvangvoorziening, niet zijnde een voorziening voor gastouderopvang, uit het Landelijk Register Kinderopvang bekend in een lokaal verspreid dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad dan wel op een gemeentelijke website.
5. De verwijdering uit het landelijk register kinderopvang, bedoeld in het eerste en tweede lid, en de bekendmaking, bedoeld in het derde en vierde lid, vinden onverwijld plaats.
6. Het college kan een kinderopvangvoorziening uit het Landelijk Register Kinderopvang verwijderen indien drie maanden na de inschrijving de opvang- of bemiddelingsactiviteiten van de kinderopvangvoorziening niet daadwerkelijk zijn begonnen.
7. Bij verwijdering van een kinderopvangvoorziening uit het Landelijk Register Kinderopvang blijft deze voorziening onder het unieke registratienummer in het Landelijk Register Kinderopvang zichtbaar met de status «niet meer geregistreerd» en met de datum van ingang van die status, die op of na de datum ligt waarop de verwijdering door het college in het Landelijk Register Kinderopvang is verwerkt.
8. De termijn, bedoeld in artikel 1.47b, vierde lid, van de wet (dit betreft hoe lang een Verklaring Omtrent het Gedrag (VGO) nog in het LRK blijft staan na verwijdering van een gastouderbureau (GOB), red.), bedraagt vier maanden te rekenen vanaf de datum waarop de inschrijving van het gastouderbureau uit het Landelijk Register Kinderopvang is verwijderd.

Wko artikel 1.81:

1. Indien het college de houder in het kader van het toezicht op de naleving van de verplichtingen op basis van dit hoofdstuk:
 - a. een sanctie als bedoeld in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht oplegt;
 - b. een aanwijzing als bedoeld in artikel 1.65 geeft;
 - c. een verbod tot exploitatie als bedoeld in artikel 1.66 oplegt;
 - d. een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 1.72 oplegt;wordt daarover een vermelding opgenomen in het Landelijk Register Kinderopvang zodra dit besluit onherroepelijk is.
2. De vermelding, bedoeld in het eerste lid, betreft het karakter van de sanctie of van de maatregel, alsmede een beschrijving van de verplichting die niet is nagekomen.
3. Op verzoek verstrekt het college een afschrift van het besluit, bedoeld in het eerste lid, waarin de tot natuurlijke personen herleidbare gegevens, geanonimiseerd worden, met uitzondering van het woonadres van de houder wanneer opvang plaats vindt op dat woonadres.
4. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld ter uitvoering van dit artikel.

Besluit LRK enz, artikel 9a: De gegevens, bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel j (dit moet l zijn, red.), kunnen door een ieder worden geraadpleegd gedurende een periode van drie jaar na de datum van vermelding in het Landelijk Register Kinderopvang.

Wko Artikel 1.46, lid 1: Uiterlijk tien weken na de ontvangst van de aanvraag, bedoeld in artikel 1.45, eerste of tweede lid, besluit het college op de aanvraag. Indien uit het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, eerste lid, is gebleken dat de exploitatie redelijkerwijs zal plaatsvinden in overeenstemming met de bij of krachtens de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels en anderszins niet is gebleken van feiten en omstandigheden die op het tegendeel duiden, wordt positief op de aanvraag beslist.

Awb, artikel 4:13, lid 1: Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.

Awb, artikel 4:13, lid 2: De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een mededeling als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, heeft gedaan.



Standaard R2: aanvragen

De gemeente zorgt ervoor dat de aanvragen voor de exploitatie en de registratie van kinderopvangvoorzieningen en gastouderbureaus binnen de wettelijke termijn worden afgehandeld.

Basiskwaliteit

Aanvragen voor de exploitatie en de registratie van nieuwe voorzieningen worden binnen tien weken afgehandeld, of worden vanwege geldige redenen opgeschort. Wanneer de gemeente de beslistermijn opschort, ontvangt de houder hiervan bericht en houdt de gemeente zich aan de opschortingstermijn.

Wettelijke vereisten

Wko Artikel 1.46, lid 1: Uiterlijk tien weken na de ontvangst van de aanvraag, bedoeld in artikel 1.45, eerste of tweede lid, besluit het college op de aanvraag. Indien uit het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, eerste lid, is gebleken dat de exploitatie redelijkerwijs zal plaatsvinden in overeenstemming met de bij of krachtens de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels en anderszins niet is gebleken van feiten en omstandigheden die op het tegendeel duiden, wordt positief op de aanvraag beslist.

Awb, artikel 4.15, lid 1: De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan:

- a. de aanvrager krachtens artikel 4:5 uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken;
- b. de aanvrager mededeelt dat voor de beschikking op de aanvraag redelijkerwijs noodzakelijke informatie aan een buitenlandse instantie is gevraagd, tot de dag waarop deze informatie is ontvangen of verder uitstel niet meer redelijk is.

Awb, artikel 4.15, lid 2: De termijn voor het geven van een beschikking wordt voorts opgeschort:

- a. gedurende de termijn waarvoor de aanvrager schriftelijk met uitstel heeft ingestemd;
- b. zolang de vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend;
- c. zolang het bestuursorgaan door overmacht niet in staat is een beschikking te geven.

Awb, artikel 4.15, lid 3: In geval van overmacht deelt het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk aan de aanvrager mede dat de beslistermijn is opgeschort, alsmede binnen welke termijn de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

Awb, artikel 4.15, lid 4: Indien de opschorting eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan in de gevallen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, of het tweede lid, onderdelen b en c, zo spoedig mogelijk mededeling aan de aanvrager, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.

Kwaliteitsgebied Toezicht

Standaard T1: onderzoeken voor registratie

De gemeente zorgt ervoor dat de GGD bij alle kindercentra, gastouderbureaus en voorzieningen voor gastouderopvang voorafgaand aan registratie in het LRK een onderzoek voor registratie uitvoert.

Basiskwaliteit

Wanneer de gemeente een aanvraag ontvangt voor de exploitatie van een kindercentrum, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang, zorgt zij ervoor dat de GGD een onderzoek voor registratie uitvoert. In het onderzoek voor registratie beoordeelt de GGD of de exploitatie van de voorziening redelijkerwijs in overeenstemming is met de geldende kwaliteitseisen.

Wettelijke vereisten

Wko artikel 1.45 lid 3: Een kindercentrum, een gastouderbureau of een voorziening voor gastouderopvang wordt niet in exploitatie genomen voordat een onderzoek als bedoeld in artikel 1.62, eerste lid, heeft plaatsgevonden, waaruit blijkt dat de exploitatie redelijkerwijs zal plaatsvinden in overeenstemming met de bij of krachtens de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels.

Wko artikel 1.62 lid 1: De toezichthouder houdt toezicht op de naleving van artikel 1.45, derde lid, en onderzoekt na een aanvraag als bedoeld in artikel 1.45, eerste of tweede lid, binnen een bij regeling van Onze Minister te stellen termijn of de exploitatie redelijkerwijs zal plaatsvinden in overeenstemming met de bij of krachtens de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels.

Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang, artikel 2:

1. De werkzaamheden van de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, eerste lid, van de wet in verband met het kindercentrum of het gastouderbureau bestaan in ieder geval uit:

a. een bureauonderzoek van verkregen zakelijke gegevens en bescheiden betreffende dat kindercentrum of dat gastouderbureau; b. een locatiebezoek.

2. Onverminderd het eerste lid kunnen de werkzaamheden van de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, eerste lid, van de wet bestaan uit het voeren van overleg met: 1. degene, bedoeld in artikel 1.45, eerste lid, van de wet; 2 het college.

3. De toezichthouder kan bij het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, eerste lid, van de wet, alle relevante feiten betrekken, waaronder het niveau van naleving van de bij of krachtens de artikelen 1.45 tot en met 1.59 van de wet gestelde regels bij andere vestigingen die de houder met zijn onderneming exploiteert.

4. Dit artikel is niet van toepassing op een wijziging van de houder of het adres van een kindercentrum of voorziening voor gastouderopvang als bedoeld in artikel 7, derde of vierde lid, van het Besluit landelijk register kinderopvang en register buitenlandse kinderopvang.

Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang, artikel 4d:

1. De werkzaamheden van de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, eerste lid, van de wet in verband met de voorziening voor gastouderopvang bestaan in ieder geval uit:

a. een bureauonderzoek van verkregen zakelijke gegevens en bescheiden betreffende de beoogde voorziening voor gastouderopvang; b. een locatiebezoek.

2. Onverminderd het eerste lid kunnen de werkzaamheden van de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, eerste lid, van de wet bestaan uit het voeren van overleg met:

1. degene die de aanvraag, bedoeld in de artikel 1.45, tweede lid, van de wet heeft ingediend; 2 de gastouder; of 3 het college.

Standaard T2: (vervolg)onderzoek na registratie

De gemeente zorgt ervoor dat de GGD bij alle kindercentra en gastouderbureaus binnen drie maanden na registratie in het LRK een onderzoek na registratie uitvoert.

In het jaar na het onderzoek na registratie zorgt de gemeente ervoor dat de GGD bij alle kindercentra en gastouderbureaus een vervolgonderzoek na registratie uitvoert.

Basiskwaliteit

Nieuw geregistreerde kindercentra en gastouderbureaus in het LRK worden binnen drie maanden na de registratie onderzocht via een onderzoek na registratie. Het onderzoek na registratie is een volledig onderzoek, waarbij de GGD beoordeelt of de houder aan alle geldende kwaliteitseisen voldoet. Bij alle nieuwe kindercentra en gastouderbureaus wordt daarna ook een vervolgonderzoek na registratie uitgevoerd. Dit vervolgonderzoek moet plaatsvinden in het jaar na het onderzoek na registratie. Dit vervolgonderzoek is ook een volledig onderzoek: de GGD beoordeelt of de houder aan alle geldende kwaliteitseisen voldoet. Op basis van de resultaten van de twee volledige onderzoeken stelt de GGD een risicoprofiel voor de locatie op. Dit gebeurt aan de hand van het risicomodel. Het risicoprofiel van de locatie is de basis voor de toekomstige inspectieactiviteiten.

Wettelijke vereisten

Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang, artikel 3:

1. Binnen drie kalendermaanden na registratie in het Landelijk Register Kinderopvang voert de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, tweede lid, van de wet in ieder geval de volgende werkzaamheden uit bij het kindercentrum of het gastouderbureau:

a. een bureauonderzoek van verkregen zakelijke gegevens en bescheiden betreffende dat kindercentrum of dat gastouderbureau; b. een locatiebezoek.

2. Onverminderd het eerste lid kunnen de werkzaamheden van de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, tweede lid, van de wet bestaan uit het voeren van overleg met: 1 de houder; 2 een of meer van de bij de houder werkzame personen dan wel een of meer gastouders die door tussenkomst van het gastouderbureau gastouderopvang bieden; 3 een of meer leden van de oudercommissie; of 4 het college.

**Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang, artikel 4:**

1. Het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin het inspectierapport naar aanleiding van het onderzoek, bedoeld in artikel 3, eerste lid, is vastgesteld (het onderzoek na registratie dus, red.), voert de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, tweede lid, van de wet in ieder geval de werkzaamheden, bedoeld in artikel 3, eerste lid, uit bij het kindercentrum of het gastouderbureau.
2. Onverminderd het eerste lid kunnen de werkzaamheden van de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, tweede lid, van de wet bestaan uit het voeren van overleg met: 1 de houder; 2 een of meer van de bij de houder werkzame personen dan wel een of meer gastouders die door tussenkomst van het gastouderbureau gastouderopvang bieden; 3 een of meer leden van de oudercommissie; 4 de klachtenfunctionaris en de vertrouwensfunctionaris voor zover een kindercentrum of een gastouderbureau hierover beschikt; of 5 het college.
3. De toezichthouder stelt op basis van de resultaten van het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, het risicoprofiel van het kindercentrum of het gastouderbureau op. Hierbij worden ook de resultaten van het onderzoek, bedoeld in artikel 3, eerste lid, betrokken.
4. Op basis van het risicomodel adviseert de toezichthouder het college over de inspectieactiviteiten bij het kindercentrum of het gastouderbureau.

Standaard T3: jaarlijkse onderzoeken en actualiseren risicoprofiel

De gemeente zorgt ervoor dat de GGD jaarlijks een onderzoek uitvoert op basis van het risicoprofiel bij de kindercentra en de gastouderbureaus die een onderzoek na registratie en een vervolgonderzoek na registratie hebben gehad.

Basiskwaliteit

De GGD voert jaarlijks een onderzoek uit bij alle kindercentra en gastouderbureaus die een onderzoek na registratie en een vervolgonderzoek na registratie hebben gehad. In dit jaarlijks onderzoek onderzoekt de GGD of de exploitatie van de voorziening in overeenstemming is met de geldende kwaliteitseisen. Het risicoprofiel van een locatie bepaalt hoeveel uren beschikbaar zijn voor het jaarlijks onderzoek.

Wat betreft de inhoud van het jaarlijks onderzoek zijn er twee mogelijkheden:

1. De GGD onderzoekt de zeven verplichte onderwerpen die worden genoemd in de Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang.
2. De GGD onderzoekt de onderwerpen die in overleg met het college zijn vastgesteld. In de Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang staat welke thema's in dit overleg aan de orde moeten komen. De GGD legt schriftelijk en gemotiveerd vast welke onderwerpen dat zijn. Daarnaast is het verplicht om een aantal vaste onderwerpen jaarlijks te onderzoeken, deze zijn in de Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang opgenomen.

De GGD actualiseert het risicoprofiel van de kindercentra en de gastouderbureaus na elk jaarlijks onderzoek en na een nader onderzoek. Dit gebeurt aan de hand van de werkwijze uit het risicomodel.

Wettelijke vereisten

Wko artikel 1.62 lid 2: Onverminderd het eerste lid onderzoekt de toezichthouder in redelijkheid bij ieder geregistreerd kindercentrum en geregistreerd gastouderbureau jaarlijks of de exploitatie in overeenstemming is met de bij of krachtens de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels.

Wko artikel 1.62 lid 6: De toezichthouder verricht het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, ten minste tweemaal gedurende de aanloopperiode, bedoeld in artikel 1.60b, indien het een ouderparticipatiecrèche betreft.

Wko artikel 1.62 lid 2: Onverminderd het eerste lid onderzoekt de toezichthouder in redelijkheid bij ieder geregistreerd kindercentrum en geregistreerd gastouderbureau jaarlijks of de exploitatie in overeenstemming is met de bij of krachtens de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels.



Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang, artikel 4a, lid 1, 2, 3, 4, 6 en 7:

1. De werkzaamheden van de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, tweede lid, van de wet bij het kindercentrum of het gastouderbureau ten behoeve waarvan een risicoprofiel is opgemaakt, bestaan uit de werkzaamheden, bedoeld in artikel 3, eerste lid (het ONR dus, red.), met dien verstande dat voor het onderzoek eenzelfde aantal uren beschikbaar is als het aantal uren dat op grond van het risicomodel beschikbaar is voor een kindercentrum of gastouderbureau met dat risicoprofiel.
2. Onverminderd het eerste lid kunnen de werkzaamheden van de toezichthouder ter uitvoering van het onderzoek, bedoeld in artikel 1.62, tweede lid, van de wet bestaan uit het voeren van overleg met degenen als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onder 1 tot en met 5.
3. Tijdens het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, bij het kindercentrum worden in ieder geval de volgende onderwerpen beoordeeld:
 - a. de pedagogische praktijk;
 - b. de beroepskracht-kindratio;
 - c. de groepsgrootte;
 - d. de beroepskwalificaties;
 - e. de verklaringen omtrent het gedrag;
 - f. onderwerpen die door leden van de oudercommissie zijn aangedragen en betrekking hebben op de wettelijke kwaliteitseisen voor kinderopvang;
 - g. de voorschoolse educatie, voor zover daar sprake van is.
4. Tijdens het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, bij het gastouderbureau worden in ieder geval de volgende onderwerpen beoordeeld:
 - a. de bemiddelingsactiviteiten;
 - b. het beleid inzake het door de gastouder te voeren pedagogisch beleid, bedoeld in artikel 1.56, eerste lid, in verbinding met artikel 1.56b, eerste lid, van de wet;
 - c. begeleiding en evaluatie van de voorzieningen voor gastouderopvang;
 - d. de administratie van het gastouderbureau;
 - e. de risico-inventarisaties veiligheid en gezondheid;
 - f. de verklaringen omtrent het gedrag;
 - g. onderwerpen die door leden van de oudercommissie zijn aangedragen en betrekking hebben op de wettelijke kwaliteitseisen voor gastouderopvang.
6. In afwijking van het derde en vierde lid kan de toezichthouder in overleg met het college schriftelijk en gemotiveerd vaststellen welke onderwerpen tijdens het jaarlijkse onderzoek worden beoordeeld, waaronder in elk geval:
 - a. de verklaringen omtrent het gedrag;
 - b. de registratie in het personenregister kinderopvang;
 - c. pedagogische kwaliteit;
 - d. de voorschoolse educatie, voor zover daar sprake van is.
7. In het overleg, bedoeld in het zesde lid, wordt aandacht besteed aan de volgende thema's:
 - a. ontwikkeling en kwaliteit;
 - b. veiligheid;
 - c. gezondheid;
 - d. stabiliteit;
 - e. professionaliteit.

Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang, artikel 4a, lid 5: De toezichthouder actualiseert het risicoprofiel van het kindercentrum of het gastouderbureau naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek, bedoeld in het eerste lid (het jaarlijks onderzoek, red.).

Beleidsregel werkwijze toezichthouder kinderopvang, artikel 4c, lid 3: De toezichthouder actualiseert het risicoprofiel van het kindercentrum of het gastouderbureau naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek, bedoeld in het eerste lid (het nader onderzoek, red.).

Standaard T4: toezicht gastouderopvang

De gemeente zorgt ervoor dat minstens de helft van de voorzieningen voor gastouderopvang jaarlijks worden onderzocht.

Basiskwaliteit

Jaarlijks voert de GGD bij ten minste de helft van de geregistreerde voorzieningen voor de gastouderopvang een jaarlijks of incidenteel onderzoek uit. Iedere geregistreerde voorziening voor de gastouderopvang moet minimaal eens per drie jaar worden onderzocht met een jaarlijks of een incidenteel onderzoek.

Wettelijke vereisten

Artikel 162, lid 3 Wko

Onverminderd het eerste lid onderzoekt de toezichthouder in redelijkheid jaarlijks bij ten minste 50% van de geregistreerde voorzieningen voor gastouderopvang en ten minste eens per drie jaar bij iedere geregistreerde voorziening voor gastouderopvang per gemeente of de exploitatie in overeenstemming is met de bij of krachtens de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, en 1.49 tot en met 1.59 gestelde regels.



Kwaliteitsgebied Handhaving

Standaard H1: handhaving

Bij overtredingen handhaaft de gemeente conform het handhavingsbeleid. De gemeente ziet ook toe op de naleving van de opgelegde handhavingsbesluiten.

Basiskwaliteit

Het college handhaaft in het beginsel bij een geconstateerde overtreding. Overtredingen worden doorgaans door de GGD in het toezicht geconstateerd, maar de gemeente kan ook handhaven op tekortkomingen die zij zelf constateert. Het college houdt zich bij het nemen van de handhavingsbesluiten aan haar eigen handhavingsbeleid. Alleen in bijzondere omstandigheden mag het college afzien van handhaven, bijvoorbeeld bij concreet zicht op legalisatie, of wanneer handhaven zodanig onevenredig is (in verhouding tot de daarmee te dienen belangen) dat in die concrete situatie van de handhaving moet worden afgezien.

De informele handhavingsinstrumenten die het college ter beschikking heeft, zijn:

- een (schriftelijke) waarschuwing;
- een overleg en overreding.

De formele handhavingsinstrumenten die het college ter beschikking heeft, zijn:

- een aanwijzing;
- een last onder dwangsom;
- een last onder bestuursdwang;
- een exploitatieverbod;
- een bestuurlijke boete;
- een verlenging van een door de GGD-toezichthouder gegeven schriftelijk bevel.

In de Wko noch de Awb wordt een termijn gegeven waarbinnen de gemeenten moeten besluiten om wel of niet tot handhaving over te gaan. Maar gezien het doel van de handhaving (het opheffen van de situatie dat een kinderopvangvoorziening niet voldoet aan de kwaliteitseisen) en het maatschappelijk belang van een verantwoorde kinderopvang, ligt het voor de hand dat de gemeente zo snel mogelijk een besluit neemt.

Het college ziet toe op de naleving van de opgelegde handhavingsbesluiten. Dit kan door middel van het laten uitvoeren van een nader onderzoek door de GGD.

Wettelijke vereisten

Hoewel er uit de Wko en de Awb geen verplichting tot handhaving naar voren komt, is er uit jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gebleken dat er een beginselplicht tot handhaven bestaat, zie ABRvS, Den Haag, 5 oktober 2011. ECLI:NL:RVS:2011:BT6683. AB2011/307 m.nt. F.R. Vermeer.

Wko artikel 1.61, lid 1:

Het college ziet toe op de naleving van:

- a. de bij of krachtens de artikelen 1.45, derde lid, 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels;
- b. de krachtens artikel 1.65 gegeven aanwijzingen en bevelen;
- c. de krachtens artikel 1.66, eerste lid, gegeven bevelen tot sluiting dan wel de krachtens artikel 1.66, tweede lid, uitgevaardigde verboden.

Wko artikel 1.65:

1. Het college van de gemeente waarin zich een kindercentrum, een voorziening voor gastouderopvang of een gastouderbureau bevindt dat de bij of krachtens de artikelen 1.47, eerste lid, 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gestelde regels niet of in onvoldoende mate naleeft, kan de houder een schriftelijke aanwijzing geven.
2. In een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid geeft het college met redenen omkleed aan op welke punten de in het eerste lid bedoelde voorschriften niet of in onvoldoende mate worden nageleefd, alsmede de in verband daarmee te nemen maatregelen.
3. De toezichthouder kan een schriftelijk bevel geven aan een kindercentrum, gastouderbureau of voorziening voor gastouderopvang indien hij oordeelt:
 - a. dat de kwaliteit van de kinderopvang bij een kindercentrum of een voorziening voor gastouderopvang zodanig tekortschiet dat het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden;
 - b. dat de kwaliteit van een gastouderbureau zodanig tekortschiet, en daardoor het risico bestaat dat ook de kwaliteit van de gastouderopvang in gevaar komt, dat het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden.
4. Het bevel, bedoeld in het derde lid, heeft een geldigheidsduur van zeven dagen, welke door het college kan worden verlengd.
5. De houder neemt de maatregelen binnen de bij de aanwijzing onderscheidenlijk het bevel gestelde termijn.

**Wko, artikel 166:**

1. Het college kan de houder verbieden de exploitatie van een kindercentrum, een voorziening voor gastouderopvang of een gastouderbureau voort te zetten, zolang hij een bevel of aanwijzing niet opvolgt en het opleggen van een last onder bestuursdwang niet mogelijk is.
2. Indien uit een onderzoek als bedoeld in artikel 1.62 of anderszins blijkt dat het kindercentrum, de voorziening voor gastouderopvang of het gastouderbureau naar verwachting niet dan wel niet langer aan de bij of krachtens de artikelen 1.48d, tweede en derde lid, 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c gegeven voorschriften zal voldoen, kan het college zolang die situatie zich voordoet, de houder verbieden dat kindercentrum, die voorziening voor gastouderopvang of dat gastouderbureau in exploitatie te nemen of te houden.

Wko Artikel 1.72:

1. Het college kan degene die een verplichting als bedoeld bij of krachtens de artikelen 1.45 (in exploitatie gaan zonder dat er onderzoek voor registratie(OVR) is gedaan), derde lid, 1.47, eerste lid (wijzigingen niet onverwijld doorgeven aan het college), 1.48d, tweede en derde lid (persoon niet ingeschreven in Personenregister Kinderopvang (PRK) of niet gekoppeld door de houder), 1.49 tot en met 1.59, 1.60a en 1.60c (opc's), een afspraak als bedoeld in artikel 159 van de Wet op het primair onderwijs, een aanwijzing onderscheidenlijk een bevel als bedoeld in artikel 1.65 of een vordering tot medewerking als bedoeld in artikel 5:20, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet nakomt dan wel handelt in strijd met een verbod krachtens artikel 1.66, een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste € 45.000.
2. In afwijking van het eerste lid kan de overtreding niet met een bestuurlijke boete worden afgedaan, indien de overtreding opzettelijk of roekeloos geschiedt en een direct gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van personen tot gevolg heeft.

Awb, artikel 5:2:

1. In deze wet wordt verstaan onder:
 - a. bestuurlijke sanctie: een door een bestuursorgaan wegens een overtreding opgelegde verplichting of onthouden aanspraak;
 - b. herstelsanctie: een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding;
 - c. bestraffende sanctie: een bestuurlijke sanctie voor zover deze beoogt de overtreder leed toe te voegen.
2. Geen bestuurlijke sanctie is de enkele last tot het verrichten van bepaalde handelingen.

Awb, artikel 5:21:

- Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:
- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding;
 - b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Awb, artikel 5:31d:

- Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:
- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding;
 - b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Awb, artikel 5:40:

1. Onder bestuurlijke boete wordt verstaan: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom.
2. Deze titel is niet van toepassing op de intrekking of wijziging van een aanspraak op financiële middelen.



BIJLAGE 2 INTERVENTIELADDER

Interventies

Interventies zijn er om de gemeenten aan te sporen om de door ons geconstateerde tekortkomingen in de taakuitvoering op te heffen. Bij elke interventie is het proportionaliteitsbeginsel een belangrijk uitgangspunt. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft een Algemeen beleidskader indeplaatsstelling van taakverwaarlozing vastgesteld, met daarin een bestuurlijke interventieladder. Dit beleidskader heeft een verplichtend karakter en is daarom leidend voor de inspectie.

De interventieladder kan worden ingezet bij: “het niet of niet naar behoren uitvoeren van de in medebewind gevoerde taken”. De interventieladder bestaat uit zes fases, waarvan de laatste fase de zogeheten indeplaatsstelling is (artikel 124 van de Gemeentewet). De indeplaatsstelling heeft een verstrekkend gevolg en het spreekt voor zich dat deze stap weloverwogen, en pas na voorgaande stappen kan worden ingezet. Binnen de fases van de interventieladder zijn er diverse keuzemogelijkheden en tussenfases die per casus kunnen verschillen.

De eerste drie fases van de interventieladder sluiten aan op de bevoegdheden van de inspectie en de toezichtactiviteiten die in de lijn waarborgen zijn uitgewerkt. De laatste drie fases van de interventieladder sluiten aan op de bevoegdheden van de minister, zoals die in de Wet revitalisering generiek toezicht zijn opgenomen. De zes fases van de interventieladder zijn:

1. signaleren;
2. informatie opvragen en valideren;
3. afspraken maken over acties, termijnen en vervolg;
4. aankondigen juridische interventie;
5. besluiten tot indeplaatsstelling;
6. feitelijke indeplaatsstelling.

Binnen een fase kan verschillend gehandeld worden en afhankelijk van context kan per casus bepaald worden welke stappen er binnen een fase worden genomen. Net als bij het toezicht zijn proportionaliteit en maatwerk hierbij belangrijke uitgangspunten. De inspectie weegt voor de keuze van de uit te voeren stappen binnen elke fase de volgende factoren af:

- de ernst of gevolgen (risico's) van de tekortkoming of het handelen in strijd met de wet;
- de omvang van de tekortkoming;
- incidentele tekortkoming of herhaalde tekortkoming;
- ingeschat leervermogen van de gemeenten;
- de toezichthistorie.

Na elke fase of tussenfase kan het interventieproces worden stopgezet als de inspectie van mening is dat er geen aanleiding meer is voor interventies omdat de gemeente voldoende meewerkt aan het op orde brengen van de uitvoering en hierin ook voldoende vorderingen maakt. In de situatie dat een gemeente niet of onvoldoende meewerkt aan het maken of realiseren van verbeterafspraken wordt de casus aan de minister overgedragen (en gaat fase 4 in).

Fases interventieladder

Fase 1: signaleren

Er zijn diverse manieren waarop een toezichthouder geattendeerd kan worden op een mogelijk geval van taakverwaarlozing. Dat kan door eigen onderzoek en informatievergaring, via de gemeentelijke jaarverantwoording en via signalen.

Fase 2: informatie opvragen en valideren

In deze fase wordt bepaald of er voldoende informatie beschikbaar is of dat er reden is om nadere informatie op te vragen. Daarna gaat de inspectie met de gemeente in overleg over de verkregen informatie om te bepalen of er werkelijk sprake is van tekortkomingen in de taakuitvoering en zo ja, wat hiervan de oorzaak is. Wanneer nodig wordt er een onderzoek door de inspectie uitgevoerd om te bepalen hoe groot het probleem is en waar er verbeteringen noodzakelijk zijn. Wanneer de gemeente de tekortkoming(en) al heeft onderkend en maatregelen heeft getroffen om de uitvoering op orde te brengen, is een nader onderzoek niet nodig. Wanneer een nader onderzoek wordt uitgevoerd, worden het college van burgemeester en wethouders (B en W) en de gemeenteraad op de hoogte gebracht.



Fase 3: actief toezicht: afspraken over acties, termijnen en vervolg

Nadat de inspectie heeft geconstateerd dat er voldoende grond is om in te grijpen, worden met de betreffende gemeente afspraken gemaakt over de noodzakelijke verbeteringen. De daarbij behorende hersteltermijnen worden bepaald aan de hand van de ernst van de tekortkoming(en) en de snelheid waarmee deze kunnen worden opgelost. De uitkomst van het onderzoek wordt vastgelegd in een rapport en is op de website van de inspectie zichtbaar.

Het verbetertraject wordt opgestart, waarmee de gemeente de gelegenheid krijgt om de taakuitvoering alsnog op orde te brengen. Als de gemeente meewerkt, maar er toch niet in slaagt zich binnen de afgesproken termijn te verbeteren, gaan de inspectie en de gemeente in gesprek over de oorzaak van de vertraging en de termijn waarop verbetering wel mogelijk is. Wanneer de inspanning van de gemeente onvoldoende is en verbetering van de taakuitvoering uitblijft, start fase 4. Wanneer voor de gemeente een verbetertraject afgerond is, wordt dit via een rapport (van het vervolgonderzoek) zichtbaar gemaakt op de website van de inspectie.

Fase 3 leidt tot twee mogelijke uitkomsten:

- A. De gemeente neemt zelf de stappen om de taakuitvoering te verbeteren en voert die binnen de afgesproken termijn uit. Wanneer het vervolgonderzoek is afgerond, wordt op de inspectiewebsite zichtbaar dat de taakuitvoering weer op orde is.
- B. De gemeente werkt niet of onvoldoende mee om de taakuitvoering op orde te brengen of het beleid in lijn te brengen met de geldende regelgeving. Het college van B en W en de gemeenteraad ontvangen hierover een brief en het rapport van het vervolgonderzoek. Het wordt op de inspectiewebsite zichtbaar gemaakt. De inspectie draagt de casus over aan het verantwoordelijk ministerie.

Bij een tekortkoming in de uitvoering van de taken rond het onderwijsachterstandenbeleid wordt een casus aan het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) overgedragen. Voor de uitvoering van de taken rond het toezicht en de handhaving kinderopvang dragen wij de casus over aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Het ministerie kan vervolgens de interventie vanaf fase 4 van de interventieladder van het Ministerie van BZK opstarten. Het gaat hierbij om de fase 4: vooraankondiging; fase 5: besluit nemen en fase 6: feitelijke indeplaatsstelling, zoals die zijn opgenomen in "het algemene beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing".