

Toezicht- en handhavingsbeleid Kinderopvang & Peuterspeelzalen Alphen aan den Rijn

Het college van burgemeesters en wethouders;

Gelet op de artikelen 4:81 Algemene wet bestuursrecht, 1.61, eerste lid, 1.65, eerste lid, 1.66 en 1.72, eerste lid, 2.19, eerste lid, 2.23, eerste lid, 2.24 en 2.28, eerste lid, Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.

B E S L U I T vast te stellen het volgende:

Toezicht en handhavingsbeleid Kinderopvang en Peuterspeelzalen Alphen aan den Rijn

Inhoudsopgave

1. Aanleiding
 2. Toezicht
 - 2.2 Uitvoering toezicht
 - 2.3 Inzet overleg en overreding
 3. Handhaving
 - 3.1 Bestuurlijke boete 6
 - 3.2 Afwegingsmodel handhaving
 - 3.3 Uitvoering van de handhaving
- Bijlage: Afwegingsoverzicht (landelijk model VNG)

Hoofdstuk 1 Aanleiding

In de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk wordt een veilige basis gelegd voor de toekomst van kinderen. Kinderen worden gestimuleerd in hun ontwikkeling. Ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat ze hun kind in een veilige, stimulerende en vertrouwde omgeving achterlaten.

Houders van een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal zijn zelf verantwoordelijk voor het aanbieden van kwalitatief goede kinderopvang in een veilige en gezonde omgeving. Gemeenten en GGD-en spelen een belangrijke rol in de bewaking van het kwaliteitsproces. De gemeenten zijn eindverantwoordelijk voor het naleven van de kwaliteitsregels voor kinderopvang via toezicht en handhaving. Bij wet is geregeld dat de GGD het toezicht op de kindercentra uitvoert.

In deze notitie wordt de term kinderopvang gebruikt voor diverse vormen:

Peuterspeelzalen/peuteropvang

Peuters kunnen vanaf hun tweede jaar totdat ze naar de basisschool gaan terecht bij een peuterspeelzaal. De kinderen komen er om in een veilige omgeving te spelen, leeftijdsgenootjes te ontmoeten en kennis te maken met speel- en ontwikkelingsmaterialen.

Kinderdagverblijven

Opvang in een kinderdagverblijf is bedoeld voor kinderen van 3 maanden tot 4 jaar. Meestal zijn het kinderen van ouders die werken of studeren (ouders die allebei werken hebben recht op kinderopvang-toeslag van de Belastingdienst). In kinderdagverblijven worden de kinderen in groepen opgevangen.

Buitenschoolse opvang

Buitenschoolse opvang (BSO) biedt opvang aan kinderen in de basisschoolleeftijd (van 4 tot ongeveer 12 jaar), in de uren buiten schooltijd en in schoolvakanties. Belangrijk uitgangspunt van deze vorm van opvang is dat het gaat om een vrijetijds-voorziening voor kinderen.

Gastouderopvang

Gastouderopvang is een kleinschalige vorm van opvang waarbij het kind wordt opgevangen bij een gastgezin thuis of waarbij een gastouder opvangt in de woning van het kind. Een gastouder biedt opvang aan kinderen van 3 maanden tot 12 jaar. Deze vorm van opvang komt tot stand door middel van een gastouderbureau. Het gastouderbureau is een organisatie die de bemiddeling tussen gastouders en (vraag)ouders regelt en de gastouder begeleidt.

Daar waar verschillende regels gelden worden de verschillende vormen apart benoemd.

N.B. Voor houders van kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en buitenschoolse opvang geldt dat zij naast de eisen uit de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wkkip) ook gehouden zijn aan de geldende normen voor hun gebouwen aangaande zaken zoals brandveiligheid. Dit onderdeel

wordt apart gecontroleerd en gehandhaafd door Bouw& woningtoezicht en maakt derhalve geen onderdeel uit van dit handhavingbeleid. Het is dus in theorie mogelijk dat een kinderdagverblijf dat aan alle eisen uit de Wkcp voldoet, toch gesloten moet worden omdat er geen sprake is van brandveilig gebruik.

Hoofdstuk 2 Toezicht

Voor het naleven van de kwaliteitseisen van de Wet Kinderopvang en Kwaliteit Peuterspeelzalen (Wkcp) en de aanvullende regelgeving houdt de gemeente toezicht op de kinderopvang en peuterspeelzalen. Hiervoor is de GGD (Hollands Midden) op basis van de wet aangewezen als toezichthouder. Zij voert inspecties uit op de verschillende locaties aan de hand van landelijke toetsingskaders. Via een inspectierapport worden de bevindingen en afspraken met houders van kinderopvanglocaties aan de gemeente gerapporteerd.

De Wkcp regelt dat de kosten voor de inspecties voor rekening van de gemeente zijn. De Gemeente Alphen aan den Rijn ontvangt hiervoor een tegemoetkoming van de Rijksoverheid.

Paragraaf 2.2 Uitvoering toezicht

De GGD onderzoekt of elk bestaand kindercentrum, gastouderbureau, gastouder of peuterspeelzaal aan de kwaliteitseisen voldoet. De inspectievoorwaarden waarop de toezichthouder controleert zijn voor dagopvang, buitenschoolse opvang, peuterspeelzalen, gastouderbureaus en gastouders afzonderlijk (landelijk) bepaald. Daarnaast voert de GGD op aanvraag van de gemeente inspecties bij nieuwe locaties en eventueel ook herinspecties (bij handhavingstrajecten) of incidentele inspecties (op verzoek, bijvoorbeeld bij signalen uit de samenleving) uit.

Elke inspectie levert een inspectierapport op (naar een landelijk model). Via een conceptrapport heeft de GGD haar bevindingen met de kinderopvanghouder gecommuniceerd. De kinderopvanghouder heeft de gelegenheid gehad om een zienswijze te geven, die in het rapport wordt opgenomen. Het is mogelijk dat de GGD op basis van deze zienswijze de naleving van de inspectievoorwaarden anders beoordeelt. In het definitieve inspectierapport adviseert de GGD aan de gemeente om al dan niet te handhaven. De inspectierapporten zijn openbaar. De rapporten zijn te raadplegen via het Landelijk Register Kinderopvang, www.landelijkregisterkinderopvang.nl.

Paragraaf 2.3 Inzet overleg en overreding

GGD Hollands Midden maakt actief gebruik van de instrumenten overleg en overreding. Overleg betekent dat er een gesprek plaatsvindt tussen GGD en kinderopvanghouder om een geconstateerde overtreding op te lossen. Bij overreding beïnvloedt de GGD de houder met als doel de houder te overtuigen de tekortkoming op te lossen. Met deze instrumenten wordt handhaving door de gemeente voorkomen.

Overleg en overreding worden ingezet in de periode dat het conceptinspectierapport opgesteld wordt. Als tijdens de inspectie overtredingen geconstateerd zijn die in aanmerking komen voor overleg en overreding, spreekt de GGD een termijn met de houder af waarbinnen deze opgelost dienen te zijn. Deze termijn is nooit langer dan 4 weken, zodat de GGD conform de wettelijke termijnen het rapport kan afronden.

De inspecteur constateert in het definitieve rapport of de overtreding daadwerkelijk is verholpen. Er wordt expliciet vermeld voor welke overtreding(en) overleg en overreding is toegepast, wat de afspraken waren, welke hersteltermijn er was gegeven en of de afspraken wel of niet binnen de gestelde termijn zijn nagekomen.

Als overtredingen in het kader van overleg en overreding niet zijn opgelost binnen de gestelde termijn, geldt dit als een verzwarende omstandigheid bij de handhaving door de gemeente.

Hoofdstuk 3 Handhaving

Indien uit het rapport van de GGD blijkt dat de voorziening niet aan de kwaliteitseisen voldoet, zal de gemeente handhavend optreden. De handhaving bestaat uit de volgende stappen:

Overleg en overreding door de GGD

Dit geldt als een formele waarschuwing. Overleg en overreding vindt plaats in de fase tussen conceptrapport en definitief rapport van de GGD. Dit kan er toe leiden dat de overtreding wordt opgelost. De gemeente hoeft dan niet te handhaven.

1. Aanwijzing (art 1:65 en 2:23 Wkcp)

In een aanwijzing wordt beargumenteerd aangegeven welke overtredingen door de GGD zijn geconstateerd. De aanwijzing bevat per overtreding een hersteltermijn. Een aanwijzing bevat ook de maatregelen

die de houder moet nemen. Na het verstrijken van de hersteltermijn dienen de overtredingen beëindigd te zijn. Na een aanwijzing volgt een herinspectie. Is de overtreding opgelost, dan wordt het handhavingstraject beëindigd.

2. Sanctionering

Is de overtreding niet opgelost, dan legt de gemeente een sanctie op. Dit kan een last onder bestuursdwang zijn (artikel 125:2 Gemeentewet en artikel 5:21 Algemene Wet Bestuursrecht). Deze sanctie kan worden opgelegd als de gemeente de mogelijkheid heeft om de overtreding zelf te beëindigen. De kosten van de beëindiging kunnen op de overtreder worden verhaald. Een andere mogelijke sanctie is een last onder dwangsom (artikel 125:2 Gemeentewet en artikel 5:32 Algemene Wet Bestuursrecht). Deze sanctie kan worden opgelegd met als doel herstel van de overtreding en/of het voorkomen van herhaling van de overtreding. Bij een last onder dwangsom geldt een bepaalde termijn waarbinnen de overtreding moet worden opgelost. Is aan het einde van de termijn de overtreding nog niet opgelost, dan verbeurt de gemeente de dwangsom en moet de overtreder betalen. Een last onder dwangsom kan meerdere keren worden opgelegd, waarbij de te betalen dwangsom verhoogd kan worden. Dit vergt dan wel steeds een nieuw besluit.

3. Exploitatieverbod (artikel 1:66 en 2:24 Wkcp)

Het college kan een houder verbieden om een voorziening in exploitatie te nemen dan wel de exploitatie voort te zetten. Dit kan in de volgende gevallen:

De houder volgt een aanwijzing niet op en het opleggen van een last onder bestuursdwang is niet mogelijk;

de voorziening voldoet niet of niet langer aan de kwaliteitseisen zoals benoemd in de Wkcp en het VNG afwegingskader.

4. Verwijdering uit het Landelijk Register Kinderopvang (artikel 46 Wkcp)

Het college kan een voorziening uit het register verwijderen indien:

a) is gebleken dat de houder niet langer de voorziening exploiteert;

b) uit de GGD inspectie of anderszins is gebleken dat de voorziening niet voldoet aan de gestelde kwaliteitseisen;

c) indien drie maanden na de registratie de exploitatie van de voorziening niet is aangevangen.

Vanaf het moment dat de voorziening is verwijderd uit het register, is er geen sprake meer van kinderopvang of peuterspeelzaalwerk in de zin van de wet. Voortzetten van de exploitatie leidt tot illegale kinderopvang en tot een boete of vervolging door het Openbaar Ministerie op basis van overtreding van de Wet Economische Delicten. Daarnaast hebben ouders die gebruik maken van deze voorziening geen recht meer op kinderopvangtoeslag.

In de meeste gevallen wordt bovenstaand traject doorlopen. Het gaat dan om overtredingen die hersteld kunnen worden. Het college kan ook kiezen voor een sanctionerend traject. Hiervoor wordt het instrument van de bestuurlijke boete gebruikt.

Paragraaf 3.1 Bestuurlijke boete

Een bestraffende sanctie kan gelijktijdig met een aanwijzing worden opgelegd. De hoogte van de bestuurlijke boete (artikel 1.72, 2.27 en 2.28 Wkcp) is per overtreding vastgesteld in het bij dit beleid behorende afwegingskader. Het is mogelijk meerdere boetes gelijktijdig op te leggen indien sprake is van meerdere overtredingen. Gezien het bijzondere karakter van de voorzieningen voor gastouderopvang, geldt dat voor deze voorzieningen de hoogte van de boete zoals opgenomen in het afwegingskader wordt gehalveerd. De Wkcp bepaalt dat een bestuurlijke boete niet opgelegd kan worden bij gesubsidieerde peuterspeelzalen/ peuteropvang. Hier moet via de subsidiebeschikking worden ingegrepen. Een boeteclausule is daarom onderdeel van de subsidiebeschikking voor de gesubsidieerde peuterspeelzalen.

Het college heeft beleidsvrijheid om te kiezen wanneer een bestuurlijke boete wordt opgelegd. Dit is afhankelijk van de specifieke situatie en per overtreding bepaalt het college wat de meeste geschikte sanctie is. Er zijn echter een aantal overtredingen waarbij het college altijd direct een boete oplegt:

1. Personeel/gastouder beschikt niet over een geldige Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) en is toch aan het werk.

2. Binnen een periode van 3 jaar wordt een eerder gemaakte overtreding opnieuw begaan. Deze nieuwe overtreding wordt dan direct beboet.

3. De meldcode kindermishandeling is niet geïmplementeerd.

4. Personeel/gastouder is niet op de hoogte van de meldcode kindermishandeling.

5. Personeel/gastouders zijn niet geïnformeerd over de werkwijze bij een vermoeden van gewelds- of zedendelict jegens een kind door een collega of de houder.

6. De medewerkingsplicht zoals bedoeld in artikel 5:20 van de Awb wordt geschonden.

7. Er is sprake van exploitatie zonder toestemming van het college en/of overtreding van een exploitatieverbod.

Het gaat hier om overtredingen die direct gevolg (kunnen) hebben voor de veiligheid van kinderen en om overtredingen die bij wet strafbaar zijn.

Paragraaf 3.2 Afwegingsmodel handhaving

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een afwegingsmodel handhaving kinderopvang opgesteld. In dit model is per inspectie-item opgenomen hoe om te gaan met overtredingen van de kinderopvanghouders, welke prioriteit een overtreding moet hebben en wat de geadviseerde handhavingsacties en instrumenten zijn. Het VNG afwegingsmodel maakt onderdeel uit van dit handhavingsbeleid. Omdat handhaving maatwerk is kan gemotiveerd afgeweken worden van dit model.

Paragraaf 3.3 Uitvoering van de handhaving

De handhaving is belegd bij de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente. Het afdelingshoofd Maatschappelijke Ontwikkeling is gemandateerd om de handhaving uit te voeren. Bij complexe trajecten zal aanvullende juridische ondersteuning uit de gemeentelijke organisatie worden aangeschakeld. De bron voor handhaving is het in hoofdstuk 2 beschreven inspectierapport van de GGD. De gemeente volgt het advies van de GGD in principe op. Indien een geconstateerde overtreding betekent dat er direct gevaar is voor de gezondheid of de veiligheid van de kinderen, neemt de GGD direct contact op met de houder van de voorziening en de gemeente. Er wordt in overleg besproken welke acties nodig zijn.

Voorzieningen die zich niet gemeld hebben bij de gemeente voor opname in het register, plegen een economisch delict in de zin van de Wet Economische Delicten. De gemeente gaat niet actief aan de slag om deze centra op te sporen. Zijn er echter signalen dat er niet geregistreerde kinderopvang plaatsvindt, dan zal de gemeente de GGD opdracht geven om onderzoek te doen. Blijkt er inderdaad niet geregistreerde kinderopvang plaats te vinden, dan kan de gemeente besluiten om aangifte te doen of een handhavingstraject in te zetten.

Bijlage

*Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 12 september 2017
de secretaris, de burgemeester,
drs. ing. P.D. Wekx MBA mr. drs. J.W.E. Spies*