

Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Helmond houdende regels omtrent beleidskader toezicht en handhaving voor kinderopvang Regionaal beleidskader toezicht en handhaving kinderopvang 2018

Burgemeester en wethouders van Helmond Collegevoorstel 33635611 Gelet op de Wet kinderopvang
B e s l u i t e n

- I. Vast te stellen het Regionaal beleidskader toezicht en handhaving kinderopvang 2018
- II. In te trekken regionaal beleidskader toezicht en handhaving kinderopvang 2016

Voorwoord

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

In hoofdstuk 1 worden een aantal definities en kaders beschreven. In hoofdstuk 2 wordt dieper ingegaan op de rol van het toezicht en de wijze waarop deze plaatsvindt. Hoofdstuk 3 gaat specifiek in op overleg en overreding en herstelaanbod. Hoofdstuk 4, tot slot, gaat kort in op handhaving. Hoofdstuk 5 gaat in op de inwerkingtreding en communicatie van dit beleidskader.

Samen met deze beleidsnotitie zijn de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang vastgesteld. In deze Beleidsregels is de handhaving verder uitgewerkt en is een afwegingsoverzicht opgenomen. In dit afwegingsoverzicht wordt aan de verschillende overtredingen een prioriteit en hersteltermijn toegekend, een daarmee samenhangend boetebedrag en bedrag betreffende de last onder dwangsom. De Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang zijn als bijlage aan deze beleidsnotitie toegevoegd. Zij vormen de concrete uitwerking van de in de beleidsnotitie omschreven werkwijze.

Inleiding

Deze beleidsnotitie gaat over toezicht en handhaving kinderopvang op grond van de Wet kinderopvang (Wko).

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

Er zijn verschillende soorten kinderopvang:

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

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

Een kindercentrum is een voorziening waar kinderopvang plaatsvindt, anders dan gastouderopvang (artikel 1.1 lid 1 Wko).

In de Wet kinderopvang worden twee zaken geregeld:

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

De kwaliteitseisen zijn nader uitgewerkt in:

- Besluit kwaliteit kinderopvang (Besluit)
- Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang
- Regeling Wet kinderopvang
- Regeling kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang
- Regeling aanwijzing certificaten kinderEHBO
- Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie
- Besluit landelijk register kinderopvang en register buitenlandse kinderopvang

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

Ondernemers zijn zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun kindercentrum of gastouderbureau. De gemeente i.c. het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) is belast met het toezicht op de kwaliteit en met de handhaving en sanctionering van overtredingen op het gebied van deze kwaliteit.

Elk jaar stelt het college een jaarverslag omtrent toezicht en handhaving Wko op. Dit jaarverslag wordt aangeboden aan de gemeenteraad en digitaal aangeleverd bij de Inspectie van het Onderwijs.

Voor- en vroegschoolse educatie (VVE)

Nadere eisen voor de voor- en vroegschoolse educatie liggen vast in het Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie en worden door de GGD getoetst binnen het kader van toezicht en handhaving Wko. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de educatieve kwaliteit van de voorschoolse educatie.

Toezicht kinderopvang

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

Naast eisen op basis van de Wko, zijn er ook eisen vanuit andere wetgeving zoals bijvoorbeeld brandveiligheid en Bouwbesluit. Deze liggen niet vast in de Wko; ook toezicht en handhaving hierop vallen niet onder de Wko. In deze beleidsnotitie wordt alleen toezicht met betrekking tot de Wko beschreven.^[1] Toezicht gebeurt door middel van een inspectie op basis van een toetsingskader. Het resultaat van een inspectie wordt vastgelegd in een inspectierapport dat na de hoor- en wederhoorfase en eventuele zienswijze openbaar wordt. Als uit een inspectierapport blijkt dat overtredingen zijn geconstateerd, kan de gemeente handhavend optreden.

^[1] Tijdens de inspectie wordt tevens op de uitvoering van een onderdeel van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector getoetst.

Kindercentra en gastouderbureaus

Ieder jaar worden tussen de GGD en de 21 gemeenten in Brabant-Zuidoost afspraken gemaakt over de inspecties van de kindercentra^[2] en gastouderbureaus. De volgende inspectievormen worden daarbij onderscheiden:

Onderzoek voor registratie (OVR)

De houder die van plan is een voorziening voor kinderopvang of een gastouderbureau te starten dient hiertoe bij het college^[3] middels een aanvraagformulier een aanvraag in voor registratie in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK).

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

Vanaf 2017 wordt de werkwijze 'Streng aan de Poort' toegepast bij:

- een aanvraag om een nieuw kindercentrum te exploiteren;
- een aanvraag bij een verhuizing van een geregistreerd kindercentrum naar een ander adres;
- een aanvraag om een nieuw gastouderbureau te openen;
- een aanvraag tot wijziging van de houder.

'Streng aan de Poort' betekent dat de GGD bij een dergelijke aanvraag het beoogde kindercentrum of gastouderbureau intensief onderzoekt. Tijdens dit onderzoek dient de houder te laten zien dat zij vanaf het moment van registratie verantwoorde kinderopvang kan bieden doordat zij voldoet aan de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang en onderliggende regelgeving wet- en regelgeving. Hierbij wordt de opvanglocatie beoordeeld ingeval het kinderopvang betreft, maar ook het beleid dat uitgevoerd gaat worden. De GGD kijkt bij de beoordeling ook naar de naleving van kwaliteitseisen bij eventueel andere kindercentra of gastouderbureaus die de houder eerder heeft geëxploiteerd. De houder moet de zaken goed op orde hebben, vóórdat het bezoek plaatsvindt.

Uiterlijk 6 weken na ontvangst van de opdracht meldt de toezichthouder middels een inspectierapport aan het college of de exploitatie redelijkerwijs in overeenstemming met de Wko kan plaatsvinden. De GGD stuurt een afschrift van het inspectierapport naar de houder.

Binnen een termijn van tien weken na ontvangst van de volledige aanvraag bericht het college de houder of de locatie wel of niet mag starten. Als de locatie mag starten wordt in dit besluit tevens het registratienummer uit het LRK vermeld.

Als het college niet binnen de gestelde tien weken een besluit heeft genomen, mag de houder niet "alvast" gaan exploiteren (tot 1 januari 2018 was dat nog wel mogelijk). De reguliere bepalingen uit de

Awb (afdeling 4.1.3) gelden met betrekking tot besluiten die niet tijdig genomen worden. Denk aan onder andere het verbeuren van de dwangsom in verband met het niet tijdig nemen van een besluit.

De gemeente overlegt met de GGD als:

- een kindercentrum of gastouderbureau in exploitatie wordt genomen voordat dit formeel is gemeld;
- een kindercentrum of gastouderbureau in exploitatie wordt genomen en er nog geen positief besluit van de gemeente is ontvangen;
- het aantal kindplaatsen is uitgebreid zonder dat dit is gemeld bij de gemeente.

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

Onderzoek na registratie (ONR)

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

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

Reguliere inspectie

Risicoprofielen voor risico gestuurd toezicht

Het toezicht op de kwaliteit van de kinderopvang is vanaf 2012 in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) nog meer risico gestuurd ingezet. Alle GGD-en zijn gaan werken met risicoprofielen. Toezichthouders stellen aan de hand van een landelijk risicoprofiel van iedere locatie een risicoprofiel op. Bij het opstellen van het profiel wordt vanuit het opgebouwde inspectie- en handavingsverleden nagegaan of er een verhoogde kans bestaat op niet-naleving van de kwaliteitseisen. De uitkomsten worden hiermee dus gebruikt voor het bepalen van de vorm en mate van een volgende inspectie. Het risicoprofiel is daarmee geen inspectierapport. Een inspectie met bijbehorend inspectierapport geeft een oordeel over de kwaliteit op een bepaald moment. Dit geldt niet voor de uitkomst van het risicoprofiel. Aan een inspectierapport is eventueel een handavingsadvies aan de gemeente gekoppeld. Aan het risicoprofiel is alleen de vorm en mate van inspectie gekoppeld.

Inspectiecyclus

Jaarlijks vindt toezicht plaats op alle locaties inclusief de gastouderbureaus. Op basis van het opgestelde risicoprofiel werkt de toezichthouder de benodigde inspectieactiviteit voor de locatie uit. Dit gebeurt binnen de kaders van de gemeentelijke afspraken met de GGD. De toezichthouder stelt de omvang, diepgang, frequentie en type van onderzoek vast. Dit leidt tot een inspectie op maat voor iedere locatie. Locaties waarvan op basis van de risico-inschatting wordt verwacht dat geen zorg bestaat over de kwaliteit, noch nu noch in de nabije toekomst, worden tijdens het inspectiebezoek minstens getoetst op de belangrijkste kwaliteitseisen, de zogeheten 'kernelementen'.^[4]

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

Nader onderzoek

Naar aanleiding van het inspectierapport kan het college de houder een sanctie opleggen. Het kan hierbij gaan om een informeel middel, zoals een waarschuwing; een op herstel gericht handavingsmiddel, zoals een herstelactie of het kan gaan om een bestraffende sanctie.

Als een herstellende sanctie is opgelegd en gebleken is, dat de houder van het kindercentrum of gastouderbureau binnen de gestelde termijn daarop heeft gereageerd, stelt de gemeente de GGD hiervan in kennis. Indien noodzakelijk geeft de gemeente de GGD opdracht tot het uitvoeren van een nader onderzoek. De GGD bepaalt aan de hand van deze opdracht in overleg met de gemeente of een inspectiebezoek noodzakelijk is of dat volstaan kan worden met een papieren controle (documentenonderzoek). Ook als de houder niet heeft gereageerd op de opgelegde sanctie kan de gemeente de GGD opdracht geven tot het uitvoeren van een nader onderzoek. Met dit nader onderzoek wordt gecontroleerd of de houder de geconstateerde overtredingen ondanks het uitblijven van een reactie afdoende heeft opgelost. Afhankelijk van de urgentie en aard van de overtreding(en) kan dit onderzoek onaangekondigd worden uitgevoerd. Een houder kan en mag de gemeente (niet de GGD) verzoeken opdracht te geven tot een nader onderzoek om de tekortkomingen opnieuw te beoordelen.

Incidenteel onderzoek

Naar aanleiding van een melding over onvoldoende kwaliteit, klachten van derden of berichten uit de media kan de GGD incidenteel onderzoek verrichten. Afhankelijk van de urgentie en aard van de melding of klacht kan dit onderzoek onaangekondigd worden uitgevoerd. Een dergelijk onderzoek vindt echter pas plaats nádat de GGD hiervoor een schriftelijke opdracht van de gemeente heeft ontvangen. De uitkomst van een dergelijk onderzoek zal door de GGD via een inspectierapport zowel aan de gemeente als aan de direct betrokkene(n) (houder en/of klager) meegedeeld worden. Ook kan de GGD op de hoogte raken of gebracht worden van niet-geregistreerde kinderopvang. Na overleg met de gemeente en na ontvangst van een schriftelijke opdracht, vindt onderzoek plaats door de GGD.

Wijzigingen kindercentra of gastouderbureaus

Een houder is verplicht alle wijzigingen direct door te geven aan het college. Het college is verantwoordelijk voor de inhoud en kwaliteit van het LRK. In overleg met de GGD wordt bepaald of de wijzigingen kunnen worden doorgevoerd in het LRK dan wel aanleiding geven tot een inspectie.^[5]

Voorziening niet in exploitatie

Als op een geregistreerde voorziening geen kinderen (meer) worden opgevangen, wordt deze voorziening uit het LRK uitgeschreven. Dit gebeurt op grond van artikel 8, lid 1a Besluit landelijk register kinderopvang en register buitenlandse kinderopvang. Aan een uitschrijving uit het register gaat altijd een voornemen tot uitschrijving vooraf. De houder wordt daarbij in de gelegenheid gesteld om binnen 2 weken een zienswijze in te dienen op de voorgenomen uitschrijving. In de regio Brabant-Zuidoost kan tot deze uitschrijving worden overgegaan als de opvangvoorziening drie maanden niet in exploitatie is.

^[2] Het begrip ‘kindercentrum’ in deze notitie moet niet verward worden met de integrale kindcentra die in verschillende gemeenten bestaan.

^[3] De gemeente Eindhoven heeft de registrertaak bij de GGD belegd.

^[4] Personeel, groepsgrootte en beroepskracht/kind ratio, pedagogisch praktijk.

^[5] Wijzigingen zonder rechtsgevolg kunnen zonder overleg met de GGD in het LRK worden doorgevoerd.

Gastouders

Vanaf 2010 moeten ook gastouders geïnspecteerd worden en moeten zij geregistreerd worden in het LRK. Om dit toezicht beter te laten aansluiten bij de verantwoordelijkheid van het gastouderbureau controleert de GGD vanaf 2012 jaarlijks een selectie van gastouders. Deze steekproef bedraagt tussen de 5% en 20% van het totaal aantal voorzieningen voor gastouderopvang in de gemeente. Elke gemeente bepaalt zelf, in overleg met de GGD, de selectiecriteria voor deze steekproef.^[6] Het risicoprofiel van het gastouderbureau dient hierbij als basis.

Inspectie gastouders

Bij een nieuwe aanvraag voor een voorziening voor gastouderopvang wordt geen onderscheid gemaakt tussen de gastouderlocatie en de vraagouderlocatie. Dit betekent, dat bij een nieuwe aanvraag voor opname in het LRK^[7] een inspectie wordt uitgevoerd op het volledige toetsingskader^[8], óók als de opvang plaatsvindt in de woning van de vraagouder. Voorafgaand aan deze inspectie controleert de gemeente of de aanvraag volledig is (zie ook 2.1.1).

Een inspectie start met een documentenonderzoek. De GGD controleert of de gastouder beschikt over de vereiste papieren: een getuigschrift of diploma van een opleiding zoals opgenomen in het Besluit kwaliteit gastouderbureaus, gastouders en voorzieningen voor gastouderopvang, een geregistreerd en geldig EHBO-diploma en een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)^[9] die bij overlegging aan het gastouderbureau niet ouder is dan twee maanden. Vanaf 1 maart 2018 controleert de GGD of de gastouder in het Personenregister kinderopvang is opgenomen. Als dat zo is, dan is er automatisch sprake van een geldige VOG.

Als aan dit eerste deel van het onderzoek niet wordt voldaan, kan de GGD besluiten geen onderzoek op locatie uit te voeren (het tweede deel van het onderzoek) omdat de aanvraag al op grond van onjuiste documenten afgewezen kan worden. Als wél wordt voldaan, vindt een onderzoek op locatie plaats (huisbezoek). Zowel het documentenonderzoek, het onderzoek op locatie als het besluit op de aanvraag tot registratie moet plaatsvinden binnen tien weken na ontvangst van de (volledige) aanvraag.

Wijzigingen gastouders

In de Wko is in artikel 1.47 bepaald, dat een houder van een gastouderbureau onmiddellijk mededeling moet doen van wijzigingen in de gegevens die bij de aanvraag zijn verstrekt. In overleg met de GGD wordt bepaald, of deze wijzigingen aanleiding geven tot inspectie.

Gastouderopvang is niet in exploitatie

Als op een geregistreerde voorziening voor gastouderopvang geen kinderen (meer) worden opgevangen, wordt deze voorziening uit het LRK uitgeschreven. Dit gebeurt op grond van artikel 8, lid 1a van het Besluit landelijk register kinderopvang en register buitenlandse kinderopvang. Aan een uitschrijving uit het register gaat altijd een voornemen tot uitschrijving vooraf. De gastouder wordt daarbij in de

gelegenheid gesteld om binnen 2 weken een zienswijze in te dienen op de voorgenomen uitschrijving. In de regio Brabant-Zuidoost kan tot deze uitschrijving worden overgegaan als de opvangvoorziening drie maanden niet in exploitatie is.

Wanneer sprake is van tijdelijke onderbreking (bijvoorbeeld door ziekte of zwangerschap van de gastouder), waarbij een duidelijk perspectief is op het binnen afzienbare tijd hervatten van de opvang, kan de registratie gehandhaafd blijven. Dit is ter beoordeling aan de gemeente.

Verzoek tot uitschrijving zonder handtekening

Wijzigingsformulieren met het verzoek tot uitschrijving uit het LRK die namens de gastouder worden ingediend door het gastouderbureau, zijn voorzien van een handtekening van die gastouder. Als een wijzigingsformulier met verzoek tot uitschrijving uit het LRK wordt ingediend zonder handtekening, wordt eerst aan het gastouderbureau gevraagd om alsnog aan de gastouder een handtekening te vragen. De behandeling van het verzoek tot wijziging wordt maximaal twee weken opgeschort. Is het gastouderbureau niet in staat de handtekening te verkrijgen, dan moet als aanvullende informatie in dit geval een kopie van het bewijsstuk opgestuurd worden waaruit blijkt, dat de bemiddelingsrelatie tussen het gastouderbureau en de gastouder is opgezegd.

Het college stuurt ook in dit geval voorafgaand aan de uitschrijving uit het register, aan de gastouder een voornemen tot uitschrijving. De gastouder heeft twee weken om te reageren op het voornemen middels een zienswijze.

^[6] Hierbij kan gedacht worden aan gastouders die zijn ingeschreven bij meerdere gastouderbureaus of gastouders waarbij eerder overtredingen zijn geconstateerd. De criteria kunnen jaarlijks worden bijgesteld.

^[7] Hieronder valt ook een verhuizing of extra opvanglocatie. In deze gevallen zijn, onder voorwaarden, wel verkorte inspecties mogelijk.

^[8] In ieder geval hetgeen je daarvan kan toetsen vóór de start van de opvang zoals bijvoorbeeld de opvangruimte en het op de hoogte zijn van de meldcode kindermishandeling en het pedagogisch beleidsplan.

^[9] Naast de gastouder dienen ook de personen van 18 jaar of ouder die op hetzelfde woonadres als de houder hun hoofdverblijf hebben of er structureel tijdens opvanguren verblijven én eventueel daar werkende vrijwilligers of stagiaires in het bezit te zijn van een geldig VOG.

Continue screening

Op 1 maart 2013 is de continue screening van vaste medewerkers in de kinderopvang gestart. Met de invoering van dit systeem is de screening van medewerkers in de kinderopvang aangescherpt. Voorheen werd er alleen gescreend bij aanvang van de werkzaamheden en daarna niet meer. Bij continue screening wordt vanuit een bestand van werknemers in de kinderopvang voortdurend bijgehouden of iemand die in de kinderopvang werkt in aanraking komt met Justitie. Wanneer sprake is van strafbare feiten, wordt door de Dienst Justis van het Ministerie van Veiligheid en Justitie beoordeeld of de betrokken medewerker nog aan de eisen voor een Verklaring omtrent Gedrag (VOG) voldoet. Als dit niet het geval is, gaat er een signaal naar GGD en college die actie zullen ondernemen.

Vanaf 1 maart 2018 vallen – met de invoering van het personenregister kinderopvang – ook onder continue screening:

- de tijdelijke medewerkers evenals de (voorgenomen) houder van een kindercentrum en gastouderbureau;
- de personen die op basis van een arbeidsovereenkomst met de houder of met een uitzendorganisatie tijdens opvanguren werkzaam zijn dan wel zullen zijn op de locatie van een onderneming waarmee de houder een kindercentrum exploiteert en waar kinderen worden opgevangen;
- de personen die op basis van een andere overeenkomst met de houder structureel tijdens opvanguren werkzaam zijn of zullen zijn op de locatie waarmee de houder een kindercentrum exploiteert en waar kinderen worden opgevangen;
- de personen die uit hoofde van hun functie toegang hebben of zullen hebben tot informatie over de kinderen die worden opgevangen (kantoorpersoneel en bemiddelingsmedewerkers van een gastouderbureau);
- de personen van 18 jaar en ouder die op het woonadres waar een kindercentrum is gevestigd hun hoofdverblijf hebben of zullen hebben dan wel die structureel tijdens opvanguren aanwezig zijn of zullen zijn op het kindercentrum gevestigd op een woonadres;
- de (voorgenomen) gastouder;
- personen van 18 jaar of ouder die op hetzelfde woonadres als de gastouder hun hoofdverblijf hebben (huisgenoten) en personen van 18 jaar of ouder die structureel tijdens opvanguren aanwezig zijn of zullen zijn op de opvanglocatie.

Overleg en overreding en herstelaanbod

Overleg houdt een gesprek in tussen de toezichthouder en de houder om een geconstateerde overtreding op te lossen. Overreding houdt in, het beïnvloeden van de houder door de toezichthouder om iets te doen (oplossen van een geconstateerde overtreding, de houder overtuigen de tekortkoming op te lossen). Het gaat hierbij om een methode die de toezichthouder kan inzetten in de periode vóór het opstellen van het concept inspectierapport. De houder krijgt de mogelijkheid om een lichte overtreding op korte termijn op te lossen.

Doel overleg en overreding

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

Toepassen overleg en overreding

In principe is overleg en overreding toe te passen bij elke vorm van inspectie met uitzondering van het nader onderzoek, omdat hierbij sprake is van een herinspectie op overtredingen van een vorige inspectie. Overleg en overreding wordt in principe ingezet op lichte overtredingen waarbij praktijkcontrole op locatie niet noodzakelijk is. Aanvullende afspraken zijn in de werkafspraken tussen de gemeenten en GGD vastgelegd. Overleg en overreding vallen binnen de gebruikelijke inspectie-uren. In een incidentele situatie, bijvoorbeeld als er een nader onderzoek op locatie nodig is, worden, na overleg met de gemeente, eventueel extra uren in rekening gebracht.

Overleg en overreding vindt alleen plaats in de 'conceptfase'. Met 'conceptfase' wordt bedoeld: het moment tussen het inspectiebezoek en de hoor- en wederhoor. Ondanks dat overleg en overreding plaatsvindt, wordt wel direct na het inspectiebezoek een conceptrapport opgesteld en verstuurd naar de houder. Het uitwerken van het conceptrapport wordt niet uitgesteld omdat dit te veel vertraging teweeg zou brengen. In het conceptrapport geeft de toezichthouder in de 'Beschouwing' een nadere uitleg over het inzetten van overleg en overreding. In het definitieve rapport worden de resultaten hiervan weergegeven in 'Advies aan de gemeente'.

Herstelaanbod

Vanaf 1 januari 2019 wordt het herstelaanbod^[10] ingevoerd en vervangt dan overleg en overreding. Het herstelaanbod betreft een verdere uitwerking van overleg en overreding. In de bovenstaande paragraaf staat beschreven dat overleg en overreding in principe ingezet wordt op lichte overtredingen waarbij praktijkcontrole op locatie niet noodzakelijk is. Bij het herstelaanbod treedt de toezichthouder ook in overleg als een controle op locatie wel noodzakelijk is. Dit betekent dat de toezichthouder ook bij meer complexe overtredingen in overleg kan met de houder. Het herstelaanbod wordt schriftelijk vastgelegd in een format.

Doel herstelaanbod

Het doel van het aanbieden van herstel binnen het onderzoekstraject is om op een informele wijze, en zonder gebruikmaking van een handhavinginstrument, zo snel mogelijk na constatering door de toezichthouder van het niet naleven van een wettelijk voorschrift door de houder, herstel of de beëindiging van deze geconstateerde overtreding in gang te zetten zodat de kwaliteit niet onnodig lang tekort schiet. Deze manier van werken zorgt dat overtredingen sneller worden opgelost en versterkt de nalevingsbereidheid en wederzijds begrip.

Toepassen herstelaanbod

Een herstelaanbod kan binnen het onderzoek éénmalig toegepast worden. Na afloop van de geboden hersteltermijn beoordeelt de toezichthouder of het betreffende voorschrift alsnog wordt nageleefd en de geconstateerde tekortkoming is hersteld of de overtreding is beëindigd. Deze informatie wordt in het inspectierapport vastgelegd. Blijkt tijdens de herbeoordeling dat het voorschrift nog niet (volledig) wordt nageleefd, dan wordt er geen tweede herstelkans geboden maar volgt een advies aan de gemeente tot verdere afhandeling conform het gemeentelijke (handhaving)beleid.

Voor elk voorschrift dat niet nageleefd wordt kan in principe een herstelaanbod gedaan worden, tenzij:

- de geconstateerde overtreding een recidive betreft;
- er teveel voorschriften niet nageleefd worden waardoor binnen de beoogde hersteltermijn geen (volledige) naleving te realiseren valt. Er is voor gekozen geen aantal te benoemen, maar dit over te laten aan de deskundigheid van de toezichthouder kinderopvang;
- de te nemen maatregel voor naleving van het voorschrift niet binnen de beoogde hersteltermijn (1 dag tot maximaal vier weken) te realiseren is.

Het blijft altijd de professionele overweging van de toezichhouder om te beoordelen of een herstelaanbod kan worden gedaan binnen het onderzoeksproces. De belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen overleg & overreding en herstelaanbod zijn in onderstaand schema weergegeven.

| Belangrijkste verschillen en overeenkomsten tussen overleg & overreding en herstelaanbod | | |
|---|--|--|
| | Overleg & Overreding | Herstelaanbod |
| Status | Informeel / gericht op herstel | Informeel / gericht op herstel |
| Doel | gericht op het beëindigen van een geconstateerde overtreding | gericht op het beëindigen van een geconstateerde overtreding |
| Overtreding voorschrift | beperkt aantal voorschriften | alle voorschriften, tenzij... |
| | beperkt zich tot beleidsmatige aanpassingen | geen beperking zolang het herstel past binnen het onderzoekproces |
| | herbeoordeling vindt plaats op kantoor (document) | herbeoordeling kan op locatie (praktijk) en op kantoor (document) |
| Hersteltermijn | binnen onderzoek, bij voorkeur binnen een aantal dagen en voorafgaand aan opstellen concept inspectierapport | binnen onderzoek, bij voorkeur binnen een aantal dagen met een maximum van 4 weken en voorafgaand aan opstellen concept inspectierapport |
| Werkwijze | geen schriftelijke vastlegging voorafgaand aan O&O | herstelaanbod wordt vastgelegd en aan houder toegestuurd |
| | O&O en resultaat ervan wordt niet standaard in de toelichting of beschouwing beschreven | constatering, afstemming met houder, en resultaten herbeoordeling worden vastgelegd en beschreven in de toelichting en in de beschouwing |
| | overtreding wordt in GIR als hersteld aangegeven nadat uit herbeoordeling blijkt dat deze hersteld is | overtreding blijft zichtbaar in rapport, ook als uit herbeoordeling blijkt dat deze hersteld is |
| | per gemeente / regio wordt nadere invulling gegeven | per gemeente / regio kan nadere invulling gegeven worden |
| Advies aan de gemeente | niet handhaven bij herstel na O&O | wel of geen handhaving bij herstel na herstelaanbod met aanvulling verder af te handelen volgens gemeentelijk (handhavings)beleid |
| Nader onderzoek | niet voor alle voorschriften waardoor binnen het onderzoek voor deel overtredingen O&O en voor overige overtredingen nader onderzoek | voor alle voorschriften waardoor binnen het onderzoek herstelaanbod voor alle overtredingen en in principe geen nader onderzoek meer |
| Handhaving | bij herstel kan gemeente een eventuele handhavingsmaatregel niet in GIR handhaven verwerken | wijzigingsverzoek: gemeente kan in GIR handhaven na herstelaanbod een handhavingsmaatregel verwerken |

[10] Alleen in gemeente Reusel-De Mierden wordt al gewerkt met het herstelaanbod. Deze gemeente heeft meegedaan aan een pilot in het kader van het project Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK). De verdere implementatie van de werkwijze herstelaanbod ge0eurt in 2018. In Zuidoost Brabant wordt herstelaanbod per 1 januari 2019 ingevoerd.

Handhaving kinderopvang

De kwaliteitseisen waaraan de houder van een kindercentrum of gastouderbureau of voorziening voor gastouderopvang moet voldoen, worden geregeld in de Wko en bijbehorende wetgeving zoals genoemd in het wettelijk kader in hoofdstuk 1. De 'Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang' en het afgewings-overzicht (Bijlage 1) geven hieraan verder vorm.

Handhaving is maatwerk en wordt, met de Beleidsregels als uitgangspunt, in elke situatie apart afgewogen. Proportionaliteit is daarbij van belang. Hierdoor zijn niet automatisch alle hierna genoemde stappen onverkort van toepassing op een geconstateerde overtreding. Telkens wordt afgewogen of toepassing in dit geval proportioneel is. Het college kan in alle gevallen gemotiveerd afwijken van het GGD-advies.

Hersteltermijnen en prioriteitstelling

In de regio Brabant-Zuidoost zijn de hersteltermijnen standaard vastgesteld op 6 weken in het afwegingsoverzicht (m.u.v. van VOG/personenregister, deze staat op 2 weken). De hersteltermijnen zijn niet afhankelijk van de prioriteitstelling. De prioriteitstelling is wel in het afwegingsoverzicht opgenomen omdat de bestuurlijke boete daarop gebaseerd is.

Juridische sancties

Binnen de handhaving worden twee verschillende typen sancties onderscheiden, te weten herstellende en bestraffende sancties. Beide bestaan naast elkaar en kunnen daarom tegelijkertijd worden opgelegd. De verschillende sancties worden nader beschreven in de algemene toelichting in de Beleidsregels. Hieronder volgt een korte opsomming van de verschillende sancties.

Herstellende sancties

Het college kan op grond van de Wko en de Algemene wet bestuursrecht de volgende herstellende sancties opleggen:

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

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

- schriftelijk bevel

Het schriftelijk bevel is een handhavingsmiddel dat in spoedeisende gevallen door de GGD-inspecteur direct tijdens een inspectie ingezet kan worden. De toezichthouder geeft een bevel indien hij/zij van mening is dat de kwaliteit bij een kindercentrum, gastouderbureau of gastouderopvang zodanig tekortschiet dat het nemen van maatregelen redelijkerwijs geen uitstel kan lijden. In geval van overtredingen met een lage of gemiddelde prioritering zal hier niet snel sprake van zijn. De inzet van dit middel wordt door de toezichthouder bepaald en niet door het college. Daarom wordt deze sanctie in de Beleidsregels niet nader genoemd.

Bestraffende sanctie

Op grond van de Wko kan het college als bestraffende sanctie opleggen:

- bestuurlijke boete

Overige handhavingsacties

De gemeente kan ervoor kiezen om bij de start van het handhavingstraject gebruik te maken van een schriftelijke waarschuwing of overleg en overreding.^[11] Beide middelen maken wel onderdeel uit van het handhavingstraject maar hebben geen juridische gevolgen.

Schriftelijke waarschuwing

Bij lichte overtredingen kan de gemeente ervoor kiezen om voorafgaand aan het opleggen van een sanctie een schriftelijke waarschuwing te geven aan de houder. Hierin wordt de houder erop gewezen, dat een overtreding is geconstateerd en wordt hij verzocht deze overtreding binnen een gestelde termijn te herstellen. Over het algemeen kan gesteld worden, dat een gemeente bij lichte overtredingen eerder gebruik zal maken van een schriftelijke waarschuwing dan bij zwaardere of herhaalde overtredingen. In dit laatste geval zal eerder direct gebruik worden gemaakt van het juridische traject.

Overleg en overreding door de gemeente

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

^[11] Niet iedere gemeente maakt gebruik van deze instrumenten.

Inwerkingtreding en communicatie

1. Het "regionaal beleidskader toezicht en handhaving kinderopvang 2018" wordt na vaststelling door het college bekend gemaakt via publicatie in het (elektronisch) gemeenteblad.
2. Het "regionaal beleidskader toezicht en handhaving kinderopvang 2018" treedt in werking op de dag na bekendmaking in het gemeenteblad.
3. Met de inwerkingtreding van dit "regionaal beleidskader toezicht en handhaving kinderopvang 2018" komt het "regionaal beleidskader toezicht en handhaving kinderopvang 2016" te vervallen.

4. De houders van kinderopvangvoorzieningen in de gemeente Helmond worden via een informatiebrief op de hoogte gebracht van het aangepaste beleid in combinatie met de beleidsregels.

Besloten in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van gemeente Helmond van 3 april 2018.

Burgemeester en wethouders van Helmond

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

de burgemeester

mr. drs. A.P.M. ter Voert

de secretaris