

## Tijdelijk (aanvullend) beleid domein 'Pedagogisch klimaat', item 'Voorschoolse Educatie', onderdeel 'Basisvoorwaarden voorschoolse educatie'

### Aanleiding

De gemeente Ridderkerk wordt geconfronteerd met sluiting van kinderopvanglocaties waarbij Voorschoolse Educatie (hierna: VE) wordt aangeboden. In Ridderkerk zijn vijf kinderopvanglocaties (van twee kinderopvangorganisaties) inmiddels gestopt met het aanbieden van VE. Totaal waren er 22 kinderopvanglocaties met een VE aanbod. Andere kinderopvangorganisaties hebben kenbaar gemaakt kritisch te kijken naar het huidige VE aanbod, wat kan resulteren in sluiting van meerdere VE locaties. Deze ontwikkeling is zorgelijk. Het zou lastiger kunnen zijn om kinderen met een VE indicatie in de toekomst te plaatsen wordt het lastiger om in de toekomst kinderen met een VE indicatie te plaatsen, wat weer ernstige gevolgen heeft voor de ontwikkeling van kinderen met achterstanden.

### Oorzaken

De kinderopvangorganisaties geven aan dat er sprake is van een combinatie van oorzaken. Enerzijds is er personeelstekort. Het is een bekend probleem dat niet alleen in onze regio, maar ook landelijk speelt. Daarnaast worden aan aantal van de VE locaties een aantal aanvullende eisen gesteld waar de organisaties aan moeten voldoen. Bij inspecties worden deze punten meegenomen in het totaalbeeld. Personeelstekort is een tijdelijk probleem dat in de afgelopen jaren is ontstaan. Deze problematiek is daardoor niet opgenomen in het beleid 'Handhaving Kwaliteit Wet Kinderopvang en kwaliteitsregels peuterspeelzalen 2012' het hierna te noemen handhavingsbeleid.

### Gevolgen

Vanuit de overheid heeft de gemeente een wettelijke verplichting om voorschoolse educatie aan te bieden. Het CJG geeft VE indicaties af aan kinderen (in de leeftijd 2,5 tot 4 jaar) met een ontwikkelingsachterstand. In de Voorschoolse- en Vroegschoolse Educatie (hierna: VVE) periode geven de kinderopvangorganisaties met inzet voor het aanbieden van VE-gekwalificeerd personeel en doelgerichte programma's extra aandacht aan deze doelgroep met als doel het inlopen van achterstanden. Daarmee moeten kinderen de overstap van de kinderopvang naar het primair onderwijs goed kunnen maken. Het wegvallen van VE locaties veroorzaakt, voor deze toch al kwetsbare doelgroep, mogelijk problemen bij de instroom in het basisonderwijs waarmee de groep "niet schoolrijpe kinderen" op termijn gaat groeien.

Ook op langere termijn zal een kind, dat start met een achterstand, mogelijk moeite blijven houden met het volgen van zowel het primair als het voortgezet onderwijs.

Doordat kinderopvangorganisaties op dit moment geen VE meer willen dan wel kunnen aanbieden, is de verwachting dat de gemeente in de toekomst niet meer kan voldoen aan de wettelijke plicht.

### Handhavingsplicht

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. Gezien de huidige problematiek omtrent (landelijke) personeelstekort omtrent voorschoolse educatie binnen de gemeente Ridderkerk is het wenselijk tijdelijk aanvullend handhavingsbeleid te ontwikkelen. Hierin wordt opgenomen wanneer het college niet handhavend optreedt wegens onevenredigheid.

### Huidig handhavingsbeleid

De GGD Rotterdam - Rijnmond (hierna: GGD) voert voor de gemeente Ridderkerk de inspecties uit. Tijdens de inspectie kunnen er tekortkomingen aan het licht komen. Als het tekortkomingen zijn die direct van invloed zijn op de veiligheid van de kinderen dan is het uiteraard van belang dat hiertegen handhavend wordt opgetreden. Vaak zie je dan ook dat deze tekortkomingen, naar aanleiding van een aanwijzing (besluit), binnen de gegeven begunstigingstermijn door de organisaties worden opgepakt en bij een vervolg inspectie zijn opgelost.

De tekortkomingen die worden geconstateerd (en dat gaan we steeds meer zien) hebben ook betrekking op de personele bezetting op de VE groepen. Problemen die niet snel of soms helemaal niet opgelost kunnen worden omdat juist deze problematiek buiten de invloedssfeer van de kinderopvangorganisaties ligt. Gelet op de wettelijke handhavingplicht moet de gemeente handhavend optreden, echter kan de gemeente aanvullend beleid ontwikkelen hoe tijdelijk om te gaan met de huidige problematiek binnen de kinderopvang, bijvoorbeeld personeelstekort. De rijksoverheid geeft beleidsruimte om met deze situatie coulanter om te gaan.

Op dit moment wordt er gehandhaafd op basis van het document 'handhaving Kwaliteit Wet Kinderopvang en kwaliteitsregels peuterspeelzalen 2012'. Overeenkomstig dit beleidsstuk dient het college bestuursrechtelijke maatregelen te treffen als er sprake is van een overtreding van de geldende wet- en regelgeving.

Met betrekking tot de huidige problematieken van de kwaliteitseisen die gelden op het gebied van VE is dit beleid onvoldoende actueel. Om als gemeente te kunnen blijven voldoen aan de wettelijke verplichting met betrekking tot de inrichting van de Voorschoolse Educatie acht het college het noodzakelijk om tijdelijk (aanvullend) beleid te ontwikkelen.

### **Tijdelijk aanvullend beleid omtrent VE**

Als er een overtreding is op het gebied van de 'basisvoorwaarden voor kwaliteit van beroepskrachten voorschoolse educatie'<sup>1</sup> treedt het college, in afwijking van het huidige beleid de komende twee jaar, ingaande vanaf 1 januari 2024<sup>2</sup>, niet handhavend op wegens onevenredigheid, mits er wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- De veiligheid en welbevinden van het kind is voldoende gewaarborgd, waarbij wordt voldaan aan de kwaliteitseisen pedagogisch klimaat, item pedagogische praktijk;
- Er wordt altijd voldaan aan de kwaliteitseisen van de reguliere groepen, welke benoemd zijn in de Wet Kinderopvang;
- Er is sprake van verlof en/of ziekte bij VE gekwalificeerde medewerkers;
- Er dient minimaal 1 VE geschoolde beroepskracht overeenkomstig het besluit 'basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie' samen met een beroepskracht in opleiding voor VE (examenjaar) aanwezig te zijn op een VE groep;
- Er is minimaal één vast gezicht op de VE groep;
- Als er geen kinderen met een VE indicatie aanwezig zijn op de VE groep, gelden de reguliere kwaliteitseisen met betrekking tot het aantal beroepskrachten welke benoemd zijn in de Wet Kinderopvang<sup>3</sup>.
- Indien er wordt afgeweken van bovenstaande eisen moet inzichtelijk worden gemaakt welke inspanningen getracht zijn om te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Deze inspanningen kunnen worden gedeeld in de zienswijze.

### **Structureel afwijken - langer dan één week**

Als er structureel, langer dan één week, wordt afgeweken van de kwaliteitseisen dient er voldaan te worden aan de volgende aanvullende voorwaarden:

- Voorafgaand aan de afwijking van de kwaliteitseisen geldt er een meldingsplicht bij de gemeente (juridisch adviseur en beleidsadviseur kinderopvang en onderwijs) en de GGD Rotterdam - Rijnmond (desbetreffende toezichthouder).
- Er dient een plan van aanpak aanwezig te zijn met betrekking tot de werkwijze omtrent personeelstekort VE (o.a. omschrijven hoe te handelen bij personeelstekort en onderbouwing staat hierin centraal).  
Het plan van aanpak moet op voorhand gedeeld worden met de gemeente (juridisch adviseur en beleidsadviseur kinderopvang en onderwijs). Het plan van aanpak kan ter inzage worden gevraagd tijdens een inspectie door de desbetreffende toezichthouder van de GGD Rotterdam - Rijnmond.
- In het pedagogisch beleidsplan dient opgenomen te worden welke uitzonderingen de houder maakt op de huidige kwaliteitseisen VE.
- De ouders dienen over deze structurele afwijking te worden geïnformeerd.

### **Inspectie en rapportage toezichthouder GGD Rotterdam - Rijnmond**

Voor het beoordelen of bij een overtreding van de geldende wet- en regelgeving al dan niet onderhavig (aanvullend) beleid van toepassing is, is het van belang dat de toezichthouder van de GGD voornoemde voorwaarden betreft bij het onderzoek. Dit kan betekenen dat tijdens de inspectie aanvullende informatie wordt opgevraagd. Hieraan dient de kinderopvangorganisatie medewerking te verlenen.

1) Artikel 4 van het besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie

2) Dit aanvullend beleid is ook van toepassing op onderzoeken die in 2023 door de toezichthouder van de GGD zijn uitgevoerd, maar waarbij het traject in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving vanaf 1 januari 2024 is opgestart.

3) Domein personeel en groepen, item aantal beroepskrachten en eisen aan de inzet van beroepskrachten in opleiding en stagairs.



---

In de rapportage van de inspectie worden de bevindingen van de toezichthouder met betrekking tot voornoemde voorwaarden opgenomen. Op basis hiervan kan in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving worden beoordeeld of onderhavig (aanvullend) beleid van toepassing is waardoor het college niet overgaat tot het treffen van handhavende maatregelen.

De controle wordt uitgevoerd overeenkomstig de geldende wet- en regelgeving. Dit betekent dat de desbetreffende toezichthouder alle kwaliteitseisen op het gebied van VE toetst en in de rapportages vermeld.

*Ridderkerk, 19 december 2023*

*Het college van burgemeester en wethouders van gemeente Ridderkerk, de waarnemend secretaris,  
de burgemeester,*

*mevr. M. Kitselar*

*dhr. C.A. Oosterwijk*