

# EVALUATIERAPPORT HANDHAVING KINDEROPVANG 2019



Auteur(s) J.P.M.W. van den Bergh  
Datum 18 september 2019  
Versie 1.3  
Status Definitief





## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Kwantitatieve evaluatie</b> .....	<b>3</b>
2.1 Aantal kinderopvangvoorzieningen .....	3
2.2 Samenvatting beleidsregels handhaving kinderopvang .....	4
2.3 Aantal inspecties 2018 .....	5
2.4 Verschillende categorieën en aantal overtredingen .....	5
2.5 Opmerkingen bij de kwantitatieve evaluatie .....	6
<b>3. Kwalitatieve evaluatie</b> .....	<b>6</b>
<b>4. Conclusie en aanpak verbeterpunten</b> .....	<b>7</b>

## 1. Inleiding

In 2017 heeft een evaluatie van het beleid handhaving kinderopvang plaatsgevonden. De afspraak was toen om twee jaar later opnieuw een evaluatie uit te voeren om na te gaan wat de stand van zaken met betrekking tot handhaving is en welke verbeterpunten er eventueel zijn.

Voor de evaluatie die nu voor u ligt, hebben wij gebruik gemaakt van de aanwezige informatie met betrekking tot het aantal organisaties, aantal onderzoeken, aantal overtredingen et cetera. Daarnaast hebben we alle kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus gevraagd of we langs mochten komen voor een gesprek in verband met de kwalitatieve evaluatie. 10 van de 12 organisaties hebben hier positief op gereageerd en bij hen zijn we langs gegaan om hun ervaringen met betrekking tot handhaving kinderopvang te bespreken<sup>1</sup>. Omdat tijdens onze bezoeken ook een aantal keer de rol van de GGD aan de orde kwam, hebben we na afloop van alle gesprekken met de kinderopvangorganisaties een afspraak gepland met twee inspecteurs van de GGD om aan hen terug te koppelen wat we tijdens de evaluatiegesprekken hebben opgehaald met betrekking tot hun werkterrein (het toezicht op de kinderopvang).

In 2019 zijn al een aantal aanpassingen in de beleidsregels verwerkt naar aanleiding van wetwijzigingen en ervaringen m.b.t. handhaving kinderopvang. De aanpassingen die zijn opgenomen, hebben betrekking op het structureel inbedden van het herstelaanbod en dat er alleen nog een aanwijzing wordt gestuurd na overtredingen met een hoge prioriteit.

## 2. Kwantitatieve evaluatie

### 2.1 Aantal kinderopvangvoorzieningen

Begrippenlijst:

KDV = kinderdagopvang

BSO = buitenschoolse opvang

PSZ = peuterspeelzaal

GOB = gastouderbureau

VGO =voorziening voor gastouders

Aantal opvangvoorzieningen in 2016 en 2018:

2016: KDV 40, BSO 42, PSZ 1, GOB 2

2018: KDV 41, BSO 43, GOB 2

Sinds 2018 zijn alle peuterspeelzalen geharmoniseerd met de kinderdagopvang in verband met een wetwijziging.

Aantal gastouders in 2016 en 2018:

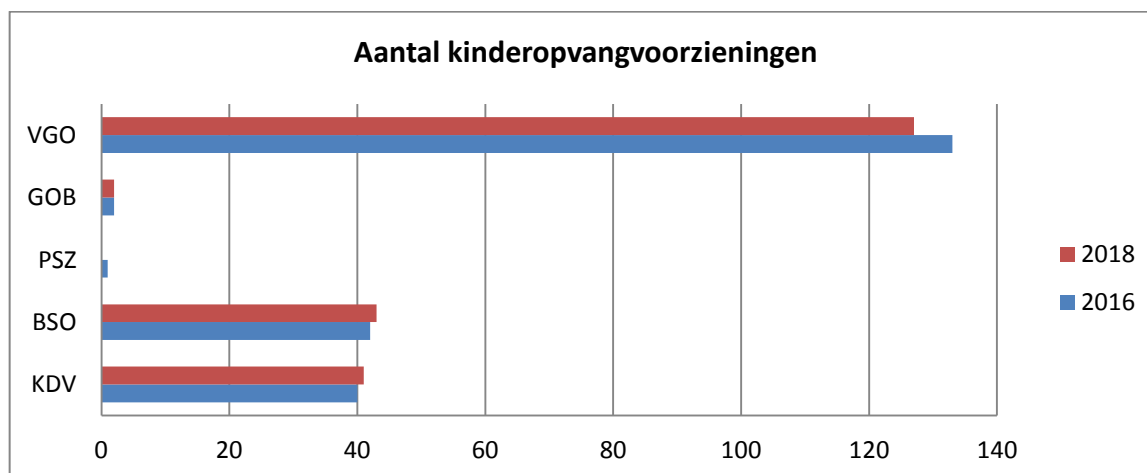
2016: 133 gastouders waarvan 64 aangesloten bij Westlandse bureaus en 69 bij landelijke GOB's.

2018: 127 gastouders actief waarvan 72 aangesloten bij Westlandse bureaus en 55 bij landelijke GOB's.

---

<sup>1</sup> één organisatie kon niet i.v.m. lange vakantie van de houder en een andere organisatie reageerde niet op ons verzoek en op reminders via mail en telefoon.





## 2.2 Samenvatting beleidsregels handhaving kinderopvang

Sinds 1 januari 2005 is de Wet kinderopvang van kracht. Met de totstandkoming van deze wet is vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk is voor de controle op en handhaving van de basiseisen aan de kwaliteit kinderopvang.

GGD Haaglanden voert namens het college het toezicht op alle kinderopvangvoorzieningen in het Westland uit. In beginsel is het definitieve rapport van de GGD het uitgangspunt van het college om over te gaan tot handhaving. Dit ontslaat het college niet van de verantwoordelijkheid om na te gaan of er omstandigheden zijn die aanleiding geven om het handhavingsadvies van de GGD niet te volgen.

In de wet en de daaronder hangende regelgeving staat opgenomen aan welke minimale eisen een kindercentrum moet voldoen.

Het college heeft op grond van de Gemeentewet, de Awb, de Wko en de beleidsregels verschillende instrumenten ter beschikking om handhavend op te treden. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen het herstel- en het bestraffend traject. Indien sprake is van overtredingen van de basis-kwaliteitseisen kinderopvang kunnen beide trajecten los en naast elkaar worden opgestart.

Als bij een organisatie één of meer overtredingen werden geconstateerd, ontving de organisatie tot en met 2018 altijd een aanwijzing. In een aanwijzing wordt aangegeven welke kwaliteitseis niet of in onvoldoende mate wordt nageleefd. Daarnaast wordt sinds 2018 een hersteltraject aangeboden. De toezichthouder van de GGD biedt de mogelijkheid tot herstel direct wanneer zij de overtreding constateert. Het hersteltraject is gericht op zo spoedig mogelijke beëindiging van de overtreding(-en) en voorkoming van herhaling daarvan.

Het college start het bestraffend traject indien er sprake is van overtredingen met de prioriteit "hoog". Dit geldt ook wanneer de overtreding is beëindigd na herstelaanbod door de GGD. Bij overtredingen met een prioriteit 'gemiddeld' of 'laag' kan het college ervoor kiezen het bestraffend traject te starten.

Sinds begin 2016 wordt bij een eerste overtreding van een kwaliteitseis met de prioriteit 'hoog' geen boete opgelegd, maar wordt volstaan met het geven van een waarschuwing. Bij elke volgende overtreding van een kwaliteitseis met de prioriteit hoog, binnen 2 jaar na deze waarschuwing, kan wel een boete worden opgelegd.

Het college kan besluiten om de bestuurlijke boete te matigen in het geval dat de belanghebbende aannemelijk maakt dat de boeteplegging onevenredig is op grond van de ernst van de overtreding, de mate van verwijtbaarheid, de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan of de omstandigheden waarin de overtreder verkeert.

### 2.3 Aantal inspecties 2018

Alle locaties van kinderdagopvang, buitenschoolse opvang en gastouderbureau worden jaarlijks geïnspecteerd. Van de gastouders moet jaarlijks minimaal 5% van het totale bestand worden geïnspecteerd, maar in Westland wordt jaarlijks ca. 20% van de gastouders geïnspecteerd.

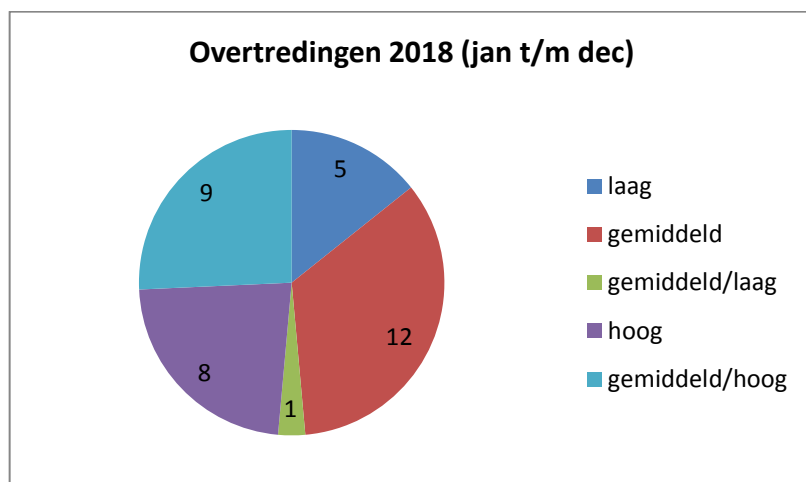
Dit heeft in 2018 geresulteerd in 104 inspecties bij de locaties voor KDV, BSO en GOB (inclusief de extra incidentele inspecties) en 26 inspecties bij gastouders.

### 2.4 Verschillende categorieën en aantal overtredingen

Als bijlage bij het beleid handhaving kinderopvang is een afwegingskader opgenomen. In dit afwegingskader (naar het model van de VNG) wordt een onderscheid gemaakt in overtredingen met categorie laag, gemiddeld en hoog.

Onder overtredingen in de categorie laag valt bijvoorbeeld het reglement van de oudercommissie en de klachtenregeling. Onder overtredingen in de categorie gemiddeld valt onder andere het pedagogisch klimaat (onderdeel van de wetswijziging per 1-1-2018). Overtredingen op dit onderwerp hebben vaak betrekking op de beschrijvingen in het pedagogisch beleidsplan van de organisatie en de locatie. Onder de categorie hoog valt onder andere het niet voldoen aan de BKR (beroepskracht-kindratio), geen juiste koppeling in het personenregister kinderopvang/VOG (verklaring omtrent gedrag) en veiligheid en gezondheid.

- Als een overtreding is geconstateerd, werd tot en met 2018 altijd een aanwijzing naar de houder gestuurd. Daarnaast kan er sprake zijn van een vervolgtraject welke kan leiden tot een waarschuwing of een boete.
- In 2018 zijn 35 aanwijzingen verstuurd. Dat betekent dat bij 35 inspecties (van de in totaal 130 inspecties) één of meer overtredingen zijn geconstateerd.
- Deze overtredingen zijn geconstateerd bij 13 houders op 35 locaties.
- Er zijn 18 overtredingen geconstateerd met een lage of gemiddelde prioriteit of een combinatie daarvan en 17 overtredingen met een hoge prioriteit of een combinatie van gemiddelde en hoge prioriteit.
- Alle overtredingen met een lage of gemiddelde prioriteit – die direct of binnen de hersteltermijn konden worden opgelost - zijn hersteld. Dat betekent dat er voor deze overtredingen geen vervolgstappen met betrekking tot de handhaving zijn genomen.
- Voor de overtredingen met een hoge prioriteit was het vervolgtraject handhaving maatwerk en afhankelijk van de overtreding, de omstandigheden etc. Een vervolgtraject bij overtredingen met een hoge prioriteit leidt tot: geen waarschuwing, waarschuwing, voornemen boete of opleggen boete.
- Voordat wij een definitief rapport van een inspectie ontvangen, heeft de houder de mogelijkheid gehad zijn zienswijze hierop te geven welke in het rapport wordt opgenomen. Het rapport inclusief de zienswijze is ons vertrekpunt bij een overtreding.
- Nadat wij een rapport van de GGD ontvangen waaruit blijkt dat er een overtreding was, hebben we altijd een gesprek met de houder en vindt er zo nodig overleg met de GGD plaats om de omstandigheden rondom de overtreding goed in beeld te krijgen.
- De combinatie gemiddeld/laag en gemiddeld/hoog geeft aan dat er op 1 locatie 2 *soorten* overtredingen zijn geconstateerd: 1 (of meer) overtredingen in de categorie gemiddeld en 1 (of meer) overtreding in de categorie laag.
- In 2018 is drie maal een waarschuwing gegeven en drie maal een boete opgelegd.



De cijfers van het jaarverslag ministerie komen niet overeen met deze cijfers omdat DUO een andere peildatum hanteert.

## 2.5 Opmerkingen bij de kwantitatieve evaluatie

In 2018 is het een aantal maal voorgekomen dat in heel korte tijd een inspecteur van de GGD op verschillende locaties van een organisatie op inspectie kwam. Hierdoor is het voorgekomen dat er een overtreding werd geconstateerd in bijvoorbeeld het pedagogisch beleidsplan op de ene locatie en dat er een dag of een paar dagen later op een andere locatie van die houder dezelfde overtreding werd geconstateerd omdat de organisatie nog niet de tijd had gehad om het organisatiebreed te herstellen. Wanneer er meer tijd tussen de inspecties had gezeten waren die overtredingen waarschijnlijk niet geconstateerd omdat de organisatie het dan al opgelost zou hebben vóór de GGD weer terug kwam. Dit speelde bij twee organisaties. Bij één organisatie kwam de GGD op vijf locaties langs binnen twee weken, bij een andere organisatie waren drie inspecties in drieënhalve week. Met de GGD is besproken dat dit onwenselijk is en men zou proberen dit in het vervolg zoveel als mogelijk te voorkomen.

In 2018 is onder andere de wetwijziging op het pedagogisch klimaat ingegaan. Wanneer er wetwijzigingen zijn, maken de gemeenten op regionaal niveau met de GGD afspraken met betrekking tot het toezicht hierop, het herstelaanbod en de handhaving. Veel overtredingen van het afgelopen jaar zijn het gevolg van deze wetwijziging.

## 3. Kwalitatieve evaluatie

Voor de kwalitatieve evaluatie van het handhavingsbeleid hebben we alle kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus gevraagd om met ons in gesprek te gaan. Vrijwel allemaal stonden ze hier voor open. In de periode juli t/m augustus 2019 zijn we bij 10 organisaties langs gegaan om ze te bevragen over hun ervaringen m.b.t. het handhavingsbeleid van de afgelopen jaren. Omdat in de gesprekken zowel zaken naar voren kwamen die betrekking hadden op de rol van de gemeente (handhaving) als op de rol van de GGD (toezicht), hebben we na afloop van alle gesprekken een afspraak met de GGD gepland om aan hen terug te koppelen wat we in de gesprekken hadden opgehaald. Hieronder de uitkomsten van de gesprekken:

- Het platform handhaving kinderopvang wordt als heel waardevol ervaren. Dit platform wordt georganiseerd door de houders van de kinderopvang met als mede-deelnemers de gemeente en de GGD. Dit platform is in maart 2019 voor het eerst bij elkaar gekomen en zal twee keer per jaar gepland worden.
- Men geeft aan dat het contact met de gemeente laagdrempelig is, dat de gemeente goed meedenkt, dat er korte lijnen zijn en dat de gemeente pro-actief is.

- De gesprekken die de gemeente met de houder voert nadat een overtreding wordt geconstateerd vindt men positief omdat houders daardoor het gevoel hebben dat er geluisterd wordt en er echt gekeken wordt naar de situatie.
- De situatie ten opzichte van vorige evaluatie is verbeterd doordat het contact met de gemeente is verbeterd.
- Men vindt het positief dat er maatwerk is rondom handhaving.
- Het wordt als vervelend ervaren dat overtredingen die al zijn hersteld (n.a.v. herstelaanbod) nog wel in het rapport blijven staan als overtreding.
- Er is soms onduidelijkheid over de rol van de GGD en de rol van de gemeente.
- Het proces rondom toezicht door GGD en handhaving, voorlopig rapport, definitief rapport, zienswijze, gesprek etc. is niet voor iedereen helder.
- Verder waren er nog opmerkingen die betrekking hadden op de rol van de GGD:
  - o Men mist soms een heldere beschrijving in de rapporten van wat er precies mis is, nu staat er soms wel dat iets niet goed is, maar niet precies wat er niet goed is.
  - o Qua planning wil men graag dat de GGD rekening houdt met de vakantieplanning en uitstapjes wanneer ze in de vakantieperiode langs willen komen. Ook zou men graag zien dat de GGD de inspecties bij verschillende locaties van dezelfde houder meer spreidt over het jaar (dus niet alle inspecties in dezelfde maand).
  - o Daarnaast is er behoefte aan meer persoonlijk contact met de toezichthouder van de GGD waardoor de contacten laagdrempeliger worden. Een paar keer is ook aangegeven dat de inspecties moeizamer verlopen wanneer er geen klik is tussen de toezichthouder en de medewerker van de kinderopvang.
  - o Men geeft aan dat de toezichthouders van de GGD goede vragen stellen, open staan voor vragen en snel reageren op vragen die aan hen gesteld worden.

#### **4. Conclusie en aanpak verbeterpunten**

Samenvattend kunnen we concluderen dat de houders over het algemeen behoorlijk tevreden zijn met de manier waarop in Westland wordt omgegaan met de handhaving op de kinderopvang, maar dat er wel wat puntjes zijn die nog aandacht behoeven.

In het komende platform kinderopvang (oktober 2019) zullen we nogmaals de rol van de GGD en de rol van de gemeente m.b.t. toezicht en handhaving uitleggen zodat dit voor iedereen helder is. Hierbij zullen we ook het proces van inspectie, conceptrapport, zienswijze, definitief rapport en handhavingstraject bij de gemeente nogmaals toelichten omdat dit nog niet bij iedereen duidelijk blijkt te zijn. Hierbij zullen we ook uitleggen waarom een overtreding die direct na inspectie al hersteld is, toch in het rapport wordt opgenomen. (Dit is omdat het moment van toezicht bepalend is en op dat moment was er een overtreding. Het feit dat deze snel is hersteld doet hier niets aan af.).

De opmerkingen over de rol van de GGD hebben we met de GGD besproken. Met betrekking tot de planning is afgesproken dat zij proberen rekening te houden met de vakantieplanning/ uitstapjes van organisaties indien deze bij hen bekend zijn en dat er geprobeerd zal worden de verschillende locaties van eenzelfde aanbieder meer over het jaar te spreiden.