

## Samenvatting oordeel Jaarverantwoording en toezicht Wet kinderopvang 2006 en Gemeentelijke handhaving Wet kinderopvang

### 1 De GGD-inspecties als basis voor het gemeentelijke toezicht en handhaving.

Gemeenten zijn wettelijk verplicht jaarlijks iedere locatie kinderopvang en gastouderbureaus door de GGD te laten controleren. Een dergelijke controle bestaat uit drie elementen: de inspectie zelf, de hoor en wederhoor procedure met de houder en de inzending van het GGD-rapport aan de gemeente.

Het blijkt dat de GGD als gevolg van capaciteitsproblemen een deel van de inspecties niet of te laat uitvoeren. Bij 90 procent van de kinderopvanglocaties en gastouderbureaus was in 2006 de verplichte inspectie uitgevoerd. Daarvan is de inspectie bij 20 procent van de locaties eerst in 2007 afgerond. Bij 10 procent van de locaties heeft in 2006 geen onderzoek plaatsgevonden. Indien de GGD er niet in slaagt de verplichte inspectie uit te voeren, is van belang dat zich daaronder geen eerste meldingsonderzoeken bevinden (bij start van een nieuwe locatie) en geen locaties die bij vorige onderzoeken als kritisch naar voren zijn gekomen. De gemeente moet daarop toezien.

De inspecties die niet of te laat zijn uitgevoerd bevinden zich verspreid over de gemeenten in Nederland. Ongeveer 35 procent van de gemeenten hebben alle benodigde wettelijke onderzoeken, inclusief de hoor en wederhoor procedure en de inzending van het GGD-rapport aan de gemeente, in 2006 tijdig uitgevoerd.

Het tijdig uitvoeren van de wettelijke GGD-inspecties is belangrijk voor handhaving. Indien niet of minder onderzoeken worden uitgevoerd, ontstaan risico's voor de handhaving. Mogelijke tekortkomingen worden dan niet of niet tijdig gesignaleerd, waardoor deze situatie te lang kan voortbestaan.

IWI meent dat door het niet of niet op tijd uitvoeren van de vereiste inspecties de gemeentelijke waarborgfunctie in 2006 nog onvoldoende is ingevuld. Hierdoor is er een risico omdat nu onbekend is hoe de niet onderzochte locatie functioneert.

### 2 Toezicht- en handhavingsbeleid is belangrijk voor het signaleren van tekortkomingen, het doen van handhavingsvoorstellen aan de gemeenten en het oplossen van tekortkomingen

Door capaciteitsgebrek had in 2006 maar de helft van de gemeenten het toezicht- en handhavingsbeleid voor het hele verslagjaar vastgesteld. In 2007 hebben de gemeenten zich verbeterd en heeft inmiddels tussen de 85 en 90 procent van de gemeenten het toezicht- en handhavingsbeleid vastgesteld.

Het wel of niet hebben van een handhavingsbeleid is van invloed op de aantallen handhavingsvoorstellen van de GGD in 2006. Bij gemeenten met een handhavingsbeleid komen volgens de gemeentelijke verslagen in 2006 twee keer zoveel voorstellen uit de GGD-inspecties voort dan bij gemeenten zonder handhavingsbeleid. Het percentage opgeloste tekortkomingen ligt bij deze gemeenten ook hoger dan bij de gemeenten die (nog) geen handhavingsbeleid hebben vastgesteld. Er zijn wel op GGD-niveau grote verschillen geconstateerd in onderzoeken die wel of geen voorstellen tot het inzetten van een handhavingsactie opleveren.



IWI is van mening dat het beschikken over een handhavingsbeleidsplan een onmisbare voorwaarde is voor goed toezicht. Dat geldt als uitgangspunt ook voor gemeenten met weinig kinderopvangbedrijven. Als zij toch kiezen voor maatwerk, dient zo'n gemeente tenminste een aantal toetscriteria vast te stellen om de uitvoering van de handhaving uniform te laten geschieden.

Gemeenten kunnen daarmee sturen op de inrichting en uitvoering van hun handhavingstaak. Inhoudelijk verdient het de voorkeur dat het handhavingsbeleid een afwegingskader met prioriteiten bevat en een beschrijving geeft van de onderlinge taken en verantwoordelijkheden van zowel gemeenten en GGD als toezichthouders.

Het aanbieden van hulpmiddelen voor de uitvoering van de handhavingstaak zoals de VNG-handleiding 'Handreiking kwaliteit handhaven in de kinderopvang', is volgens IWI bevorderend voor het invullen van deze taak. Ook gemeenten die elkaars ervaringen en kennis delen, vergroten hun kansen dat de toezichttaak goed wordt ingevuld.

### **3 Toepassing van het handhavingsbeleid**

Naast het ontwikkelen van een handhavingsbeleid is, om tot een goede uitvoering van het gemeentelijk toezicht te komen, het van belang dat het beschreven beleid ook daadwerkelijk wordt toegepast. De inspectie ziet in het onderzoek naar de uitvoering van de handhaving vier risico's:

- Als de continuïteit van de handhaving in het geding komt als de gemeente nog onvoldoende inzicht heeft in de benodigde personele capaciteit om de handhaving uit te voeren en als binnen de gemeente niet duidelijk is geregeld welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is.
- Indien de uitvoering van de handhavingsfunctie bij slechts één persoon is belegd en het management in de gemeente geen waarborgen heeft gecreëerd ingeval van ziekte of vertrek.
- Indien het beschikbare handhavingsbudget voor gemeenten meer maatgevend blijkt te zijn dan wat de handhaving nodig heeft bij kinderopvangbedrijven die onvoldoende kwaliteit bieden.
- Als er geen afspraken zijn gemaakt om het handhavingsbeleid periodiek te evalueren met de GGD en de houders van de kinderopvangbedrijven. Door het voorzien in een evaluatie kan een gemeente ook meer sturing geven aan de uitvoering van toezicht en handhaving.

### **4 Aantal handhavingsvoorstellen en introductie risicogericht toezicht in 2008**

De jaarlijks wettelijk verplichte onderzoeken leveren de meeste handhavingsvoorstellen op. Nadere onderzoeken (herinspecties) en incidentele onderzoeken daarentegen weinig.

Op landelijk niveau zijn afspraken gemaakt om vanaf 2008 een vorm van risico gestuurd toezicht in te voeren. Dat gaat vooral plaatsvinden bij de reguliere jaarlijkse onderzoeken. GGD-Nederland bereidt de invulling daarvan voor. Doel daarvan is om meer toezicht uit te oefenen op locaties die slecht presteren en minder toezicht bij locaties die goed presteren. IWI onderschrijft deze keuze, die ook bijdraagt aan toezichtlastbeperking in de kinderopvang, maar ziet ook risico's gelet op het aantal handhavingsvoorstellen. Daarom wil IWI vanuit haar positie als tweedelijns-toezichthouder drie belangrijke randvoorwaarden noemen:

- Omdat juist de jaarlijkse onderzoeken veel handhavingsvoorstellen opleveren, welk aantal waarschijnlijk nog verder zal stijgen nu veel meer gemeenten over een handhavingsplan beschikken (zie hiervoor), is het belangrijk dat gemeenten en GGD-en de beschikking krijgen over een goed afwegingsmodel op basis waarvan de juiste keuzes gemaakt kunnen worden. Bij voorkeur wordt zo'n model landelijk vastgesteld, als waarborg voor een uniforme toepassing.



- Gemeenten en GGD-en moeten bij de invoering van een methode van risicogestuurd toezicht begeleid worden, de minister moet kunnen vertrouwen op een goede invulling die bijdraagt aan kwaliteitsverbetering in de kinderopvang en er moet voorzien zijn in een periodieke evaluatie om vast te stellen of deze benadering oplevert van wat de wetgever ervan verwacht.
- Een eventueel capaciteitstekort bij de GGD mag niet leidend zijn bij de afweging om wel of geen locaties te onderzoeken.

#### **5 Gemeentelijke kinderopvangregister voldoende op orde**

Het beheer van het gemeentelijke kinderopvangregister is bij het grootste gedeelte van de gemeenten op orde. Hiermee hebben de gemeenten ten opzichte van 2005 een stap voorwaarts gemaakt. Het geeft ouders en houders voldoende zicht op de feitelijke actuele situatie.

#### **6 Geen betrouwbare sturings- en verantwoordingsinformatie**

Bij de IWI onderzoeken naar de betrouwbaarheid van de door de gemeente verstekte verantwoordingsgegevens in het verslag Wet kinderopvang 2006, blijkt dat bij het merendeel van de gemeenten de gemeentelijke verantwoordingsadministratie nog niet op orde is. Daardoor hebben die gemeenten ook geen adequate informatie voorhanden om de GGD goed te kunnen aansturen en om de gemeenteraad en minister juist te informeren.

Het huidige model verantwoordingsdocument 2006 waarin gemeenten zich aan gemeenteraad en minister verantwoorden, levert veel problemen op. De Inspectie van het Onderwijs (die vanaf 1 januari 2008 het tweedelijnstoezicht kinderopvang uitvoert) zal initiatieven nemen om samen met de VNG en GGD-Nederland tot een aangepast model en in een geautomatiseerd programma te komen, waarmee de verantwoordingsinformatie aan de gemeenteraad en de minister betrouwbaarder wordt.