

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 'S GRAVENHAGE

Den Haag
12 maart 2009

Ons kenmerk
KO/ 100279

Uw kenmerk

Onderwerp

Landelijk oordeel van de Onderwijsinspectie over
toezicht en handhaving kinderopvang in 2007

1. Inleiding

Gemeenten zijn op basis van de Wet kinderopvang verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang. Gemeenten laten het feitelijk toezicht op de kindercentra en gastouderopvang uitvoeren door de GGD. De GGD' en voeren dit toezicht uniform uit op basis van landelijke gestandaardiseerde toetsingskaders met concrete toetsingscriteria, waarin de eisen uit de Wet kinderopvang en de normen uit de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang één op één zijn overgenomen en geconcretiseerd. Bovendien hanteert de GGD landelijk vastgestelde instructies. De uitvoering van de handhaving geschiedt volgens gemeentelijk beleid. In deze handhaving worden gemeenten ondersteund door de VNG, waarbij zoveel mogelijk wordt gewaarborgd dat gemeenten in gelijke gevallen gelijk oordelen. Wel gaat het hier ook om maatwerk. Gemeenten maken voor wat betreft de handhaving ook lokaal een afweging, waarbij alle aspecten van een specifieke situatie worden meegewogen. De Inspectie van het Onderwijs (IvHO) onderzoekt hoe de gemeenten het toezicht en de handhaving op de kwaliteit van de kinderopvang uitvoeren.

Hierbij stuur ik u het door de IvHO uitgebrachte rapport « Kwaliteit gemeentelijk toezicht Kinderopvang 2007» . Dit rapport beschrijft hoe gemeenten en GGD' en in 2007, het derde uitvoeringsjaar van de Wet kinderopvang, het toezicht en de handhaving op de kinderopvang hebben uitgevoerd. De geaggregeerde gegevens zijn ontleend aan 430 ontvangen gemeentelijke verslagen Kinderopvang.

In deze brief ga ik zowel in op de inhoud van dit rapport van de IvHO als op de beleidsconclusies die ik hieraan verbind.

2. Landelijk oordeel 2007 Kinderopvang

Uit het rapport «Kwaliteit gemeentelijk toezicht Kinderopvang 2007» van de IvHO blijkt dat er bij ongeveer de helft van de gemeenten geen tekortkomingen zijn geconstateerd. Daarnaast blijkt dat op verschillende punten bij gemeenten vooruitgang is geboekt. Zo heeft eind 2007 90 procent van de gemeenten een toezichtbeleid en 80 procent een handhavingsbeleid. Dit is een stijging van

respectievelijk tien en dertig procent ten opzichte van 2006. Uit deze stijging kan worden afgeleid dat steeds meer gemeenten een visie op deze gemeentelijke taak hebben ontwikkeld en van plan zijn die uit te voeren. Een handhavingsbeleid stelt gemeenteambtenaren ook beter in staat consistent te handhaven en het geeft de GGD als toezichthouder een handvat voor het geven van een advies aan de gemeenten om wel of niet te handhaven. Een ander positief punt is dat de GGD in totaal 30 procent meer onderzoeken heeft verricht dan in 2006. Dit om in de pas te blijven met de enorme groei van de kinderopvang in 2007.

Naast deze positieve punten, wordt er in het Rapport landelijk oordeel 2007 bij ongeveer de helft van de gemeenten een aantal belangrijke tekortkomingen beschreven:

- Te geringe aandacht van het gemeentelijk management bij veel gemeenten voor het toezicht en vooral voor de handhaving kinderopvang, waardoor deze taken onvoldoende tot een goede uitvoering komen. Een gevolg hiervan is dat er geen adequate handhavingsacties volgen op de gerapporteerde tekortkomingen in de GGD- inspectierapporten.
- Onder de gemeenteambtenaren die toezichts- en handhavingstaken kinderopvang uitvoeren zijn er erg veel personeelwisselingen (mutatiegraad van 50%). Hierdoor ontstaat er binnen de gemeenten een tekort aan kennis over het gehele toezicht- en handhavingproces, waardoor de opbouw van expertise en de kwaliteitsborging en -verbetering wordt bemoeilijkt.
- Hoewel een systeem van risicogestuurd toezicht nog in ontwikkeling is, lopen sommige gemeenten daarop een niet bedoelde wijze op vooruit door over het geheel minder toezicht te houden.
- De wettelijk verplichte, gemeentelijke registers kinderopvang zijn in de gemeenten nog onvoldoende op orde en actueel;
- Ook in 2007 is de kinderopvangbranche sterk gegroeid waardoor uitbreiding van toezicht en handhaving nodig was. Ondanks de sterke groei van het aantal inspecteurs, was dit echter nog onvoldoende.

3. Beleidsconclusies

Uit het rapport «Kwaliteit gemeentelijk toezicht Kinderopvang 2007» van de IvHO blijkt dat de helft van de gemeenten onvoldoende handhavingacties laat volgen op de gerapporteerde tekortkomingen in de GGD- inspectierapporten. Recent hebben ook de convenantpartijen (de MO-groep kinderopvang, de Branchevereniging ondernemers in de kinderopvang en de oudervereniging BOinK) mij laten weten zich zorgen te maken over het gebrek aan handhaving door gemeenten in het bijzonder ten aanzien van de gastouderopvang. Daarnaast is het een probleem dat het toezicht en de handhaving bij gemeenten niet hoger op de agenda staat.

3.1 Maatregelen

Reeds ingezette maatregelen

Door de sterke groei van de kinderopvang is het aantal nieuwe locaties dat door de GGD geïnspecteerd moet worden sterk toegenomen. Dit leidde ertoe dat de GGD' en in 2007 een gebrek aan capaciteit hadden voor de jaarlijkse inspecties, omdat zij voorrang moesten geven aan de inspecties bij de start van nieuwe kinderopvanglocaties of nieuwe gastouderbureaus en aan (vervolg) inspecties, bij slecht of minder goed functionerende kinderopvangorganisaties. Daarnaast liet ook de gastouderopvang in 2007

een sterke groei zien met naar verwachting deels negatieve gevolgen voor de kwaliteit. Vanwege zowel de uitbreiding van het aantal locaties in de opvang als het intensiveren van het toezicht op de gastouderopvang, heb ik eind 2007 het verzoek van VNG gehonoreerd om het budget voor gemeenten voor toezicht en handhaving kinderopvang te verhogen met € 3 mln. (Kamerstukken II, 31200 VIII, 2007-08, nr. 130). In totaal is er in 2009 voor het toezicht en de handhaving kinderopvang in het Gemeentefonds een bedrag van € 11,9 mln. beschikbaar, waarvan ongeveer € 1 mln. voor de verscherping van het toezicht en handhaving van de gastouderopvang.

Om het toezicht en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang te versterken, heb ik eind 2007 de subsidies ten behoeve van het project 'Toezicht en handhaving kinderopvang' van de VNG en het project 'Ondersteuning van de inspectie kinderopvang' van GGD Nederland voor een periode van twee jaar verlengd. Tevens is voor de periode tot en met 2010 extra steun aan de VNG en GGD Nederland verstrekt voor de aanscherping van het toezicht op en de handhaving van gastouderopvang.

Nieuwe maatregelen

Om het toezicht en de handhaving op de kwaliteit van de kinderopvang door gemeenten te verbeteren worden de volgende maatregelen genomen:

- a. Voortgang gerichte ondersteuning van gemeenten via IvhO en VNG;
- b. Het op orde brengen van de gemeentelijke registraties;
- c. Deskundigheidsbevordering;
- d. Bewustwording van belang van toezicht en handhaving voor gemeenten;
- e. Risicogestuurd toezicht gecontroleerd uitrollen;

Ad a: Voortgang gerichte ondersteuning van gemeenten via IvhO, VNG en GGD Nederland

In de eerste plaats zal ik de IvhO vragen om gerichte verbeterafspraken (incl. termijnen) met de gemeenten te maken, die kunnen variëren naar de aard van de tekortkomingen en de herstelduur. Daarvoor is het nodig dat de IvhO nagaat welke gemeenten op welke punten ten aanzien van vooral de handhaving achterblijven. De IvhO zal daarbij het landelijk oordeel over het jaar 2008 betrekken en daarover vervolgens rapporteren in haar rapport 'Landelijk Oordeel 2008'. Tevens zal de VNG in het kader van het project "Toezicht en handhaving kinderopvang" in samenwerking met de IvhO specifiek die gemeenten ondersteunen waarvan duidelijk is dat de prestaties met betrekking tot het toezicht en vooral de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang achterblijven.

Ad b: Het op orde brengen van de gemeentelijke registraties;

Er zal door de IvhO en de VNG extra worden toegezien op het op orde krijgen en het bijhouden van het gemeentelijk register. In het jaar 2009 zal verder worden gegaan met het omzetten van de gemeentelijke registers in een geautomatiseerd systeem: de Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte (GIR). Met de GIR zal op een gemakkelijker wijze volledigheid, actualiteit en het bijhouden van alle wijzigingen in het gemeentelijke register worden bereikt. Een volledig gemeentelijk register maakt het voor gemeenten eenvoudiger om de kwaliteit van de kinderopvang te handhaven. Bovendien zal met de invoering van de GIR het mogelijk worden om het tijdstip van het uitbrengen van het landelijk oordeel door de IvhO te vervroegen.

Ad c: Deskundigheidsbevordering

De VNG zal in het kader van het project "Toezicht en handhaving kinderopvang" voortgaan met het ondersteunen van gemeenten op het terrein van het toezicht op en vooral de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang. Dit betreft deskundigheidsbevordering van alle gemeenten door het houden van regiobijeenkomsten, cursussen en het bieden van juridische ondersteuning vooral ten behoeve van de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang. Daarnaast zal de VNG in samenwerking met GGD Nederland vaker de basistraining kinderopvang voor nieuwe gemeenteambtenaren geven. Daarbij zal specifiek worden ingegaan op een goede borging van deskundigheid van kinderopvangtaken in de gemeentelijke organisatie. Tevens zal er een vervolgtraining worden gegeven over het VNG-handhavingsmodel inclusief de boetebeleidsregels. Aspecten die in deze training aan de orde zullen komen zijn: wanneer zet je een handhavinginstrument in, waar beleg je de handhavingstaak waarvoor specifieke juridische kennis bij de gemeente is vereist, hoe wissel je de wijze van aanpak en ervaring tussen gemeenten uit en hoe verloopt de communicatie en het overleg met GGD'en. Tevens wordt de deskundigheidsbevordering van GGD-inspecteurs door GGD Nederland geïntensiveerd.

Ad d: Bewustwording van belang van toezicht en handhaving voor gemeenten

De VNG en GGD Nederland zullen via nieuwsbrieven en in bestuursvergaderingen de verantwoordelijkheid van en vereiste sturing door management en bestuurders in gemeenten onder de aandacht brengen. Het doel hiervan is onder meer te bevorderen dat er minder personeelwisselingen zullen plaatsvinden onder gemeenteambtenaren die toezichts- en handhavingstaken kinderopvang uitvoeren. Daardoor zal de opbouw van expertise en kwaliteitsborging en- verbetering bij gemeenten worden vergemakkelijkt. Tevens zullen VNG en GGD Nederland de (regionale) GGD'en ondersteunen bij het inzichtelijk maken van de vereiste financiële basis. Vragen die daarbij aan de orde zullen komen zijn: hoe werkt het gemeentelijk begrotingsproces, hoe komt de begroting van de GGD tot stand en hoe zorg je tijdig voor voldoende financiële middelen.

Ad e. Risicogestuurd toezicht gecontroleerd uitrollen

Om de ontwikkeling van risicogestuurd toezicht in 2009 in goede banen te leiden, zal in een aantal pilotgemeenten de ontwikkelde aanpak van dit toezicht worden beproefd en daarna landelijk ingevoerd en verder ontwikkeld worden. Over deze invulling zullen VNG en GGD Nederland, gemeenten en GGD'en nauwgezet informeren, zodat uniformiteit geborgd wordt.

Tot slot deel ik u hierbij mee dat ik met de VNG, GGD Nederland en de IvhO in een bestuurlijk overleg zal spreken over de tegenvallende resultaten van vooral de handhavingacties van de gemeenten. Daarin zal ik met de VNG, GGD Nederland en de IvhO tevens de uitwerking van de in te zetten maatregelen bespreken.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sharon A. M. Dijkma