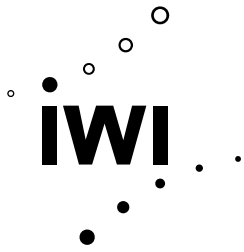
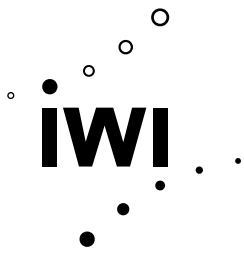


De eerste stappen

Onderzoek naar de implementatie van het eerstelijnstoezicht op de Wet kinderopvang door de gemeenten in 2005



R06/19, september 2006
ISSN 1383-8733
ISBN 90-5079-



Voorwoord

Op 1 januari 2005 is de Wet kinderopvang (Wk) in werking getreden. De wet regelt naast het financieren van de kosten het waarborgen van de kwaliteit van de kinderopvang. Het toezicht op de kwaliteitseisen uit de wet is een verantwoordelijkheid van de gemeenten. De Inspectie Werk en Inkomen beoordeelt in hoeverre het toezicht van de gemeenten (goed) functioneert.

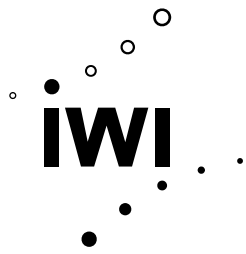
In 2005 heeft de inspectie de implementatie en de vormgeving onderzocht van het lokale toezicht en de handhaving hierop door gemeenten. Dit is in twee metingen gebeurd. In een verkennende studie¹ heeft de inspectie de resultaten van de eerste meting beschreven naar de situatie zoals deze bij gemeenten aanwezig was op 1 juni 2005. De tweede meting is uitgevoerd naar de peildatum van 31 december 2005. In dit rapport wordt ingegaan op de resultaten van de tweede meting, die ook worden afgezet tegen de resultaten van de eerste meting. Op basis hiervan komt de inspectie tot een oordeel over de implementatie van het toezicht op de Wet kinderopvang door gemeenten over het gehele jaar 2005.

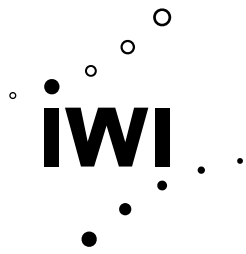
Nevendoelstelling van dit onderzoek is het leveren van een bijdrage door de inspectie aan de bewustwording bij gemeenten over wat er van hen verwacht wordt in het kader van het toezicht op de Wet kinderopvang. De gemeenten ontvangen daarom naast dit oordelende rapport eveneens een exemplaar van de aan dit rapport ten grondslag liggende nota van bevindingen. Deze nota van bevindingen sluit aan op de in december 2005 toegezonden verkennende studie, zodat gemeenten het beeld van ultimo 2005 kunnen vergelijken met het beeld van 1 juni 2005.

Ten slotte ontvangen alle gemeenten die aan de tweede meting van dit onderzoek hebben meegedaan, een benchmarkrapportage, waarin hun individuele scores worden vergeleken met die van andere (niet bij naam genoemde) gemeenten. Zij kunnen hiermee hun toezicht verder verbeteren.

Mr. L.H.J. Kokhuis
Inspecteur-generaal Werk en Inkomen

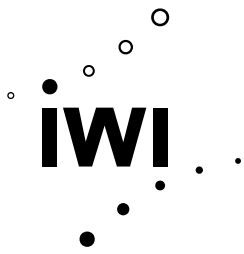
¹ Verkennende studie 'Implementatie van het eerstelijnstoezicht op de Wet kinderopvang in 2005' naar de stand van zaken op 1 juni 2005, nr. V05/07, november 2005.





Inhoud

1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding	6
1.2	Onderzoeksopzet	8
2	Context van het onderzoek	10
3	Conclusies	12
3.1	Overgang van oude naar nieuwe wetgeving	12
3.2	Inzet toegekende budget toezicht en handhaving	12
3.3	Verdeling budget toezicht en handhaving	13
3.4	Invulling handhavingsbeleid en gebruik faciliterend instrument	13
3.5	Afspraken tussen gemeenten en GGD	14
3.6	Wettelijke publicatieplichten en voorlichting toezichtstaak	14
4	Oordeel	16
5	Reactie VNG en GGD-Nederland	18
	Lijst van afkortingen	20
	Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen	21



1 Inleiding

De op 1 januari 2005 in werking getreden Wet kinderopvang regelt in hoofdzaak de tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang en het waarborgen van de kwaliteit van de kinderopvang. Met het vestigen van een wettelijke aanspraak op tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang voor ouders en andere verzorgers beoogt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken en de arbeidsdeelname te bevorderen.

De wet bevat een beperkt aantal kwaliteitseisen voor de kinderopvang, die gedeeltelijk zijn uitgewerkt in de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang. De basis hiervoor ligt in het 'Convenant kwaliteit kinderopvang' van de twee brancheorganisaties en de belangenorganisatie voor ouders in de kinderopvang. Het eerstelijnstoezicht op en handhaving van de kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang is de verantwoordelijkheid van de gemeenten. De gemeente wijst GGD-ambtenaren aan voor de feitelijke werkzaamheden. De Inspectie Werk en Inkomen (IWI) beoordeelt in hoeverre het toezicht van de gemeenten goed functioneert. Het toezicht van IWI heeft geen betrekking op de financiering van de kinderopvangkosten. Die taak is neergelegd bij de Belastingdienst.

De minister heeft besloten, dat het kalenderjaar 2005 een overgangsjaar is voor het lokale toezicht (eerstelijnstoezicht) en de handhaving van de Wet kinderopvang.² Dit jaar staat hiermee voor de gemeenten grotendeels in het teken van de vormgeving en de implementatie van het toezicht en de handhaving.

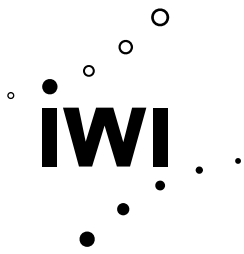
IWI heeft de wijze onderzocht, waarop gemeenten dit hebben vormgegeven. Dit heeft zij in twee metingen gedaan, naar de situatie op 1 juni 2005 (eerste meting) en naar de situatie op 31 december 2005 (tweede meting). In november 2005 heeft de inspectie over het resultaat van de eerste meting een verkennende studie³ opgesteld, die aan alle gemeenten in Nederland is toegezonden. Dit rapport gaat in op het resultaat van beide metingen en beschrijft hoever gemeenten in het gehele jaar 2005 zijn gekomen met de inrichting en vormgeving van het eerstelijnstoezicht op de Wet kinderopvang.

1.1 Aanleiding

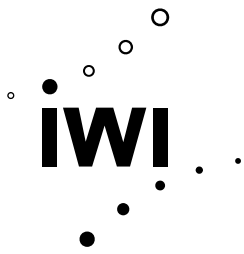
Om zich ervan te vergewissen dat de uitvoering van het eerstelijnstoezicht door de gemeenten juist en doeltreffend verloopt, heeft de minister de Inspectie Werk en Inkomen aangewezen als toezichthouder. IWI doet dit grofweg langs drie wegen. Zij beoordeelt de jaarlijkse verantwoording van gemeenten over de uitvoering van het toezicht op de Wet kinderopvang, zij voert jaarlijks thematische onderzoeken uit naar onderdelen van de gemeentelijke taak en zij stelt rapportages op voor de minister over de uitvoering door individuele gemeenten, indien signalen of ontwikkelingen hiervoor gereede aanleiding vormen.

² Beleidsregels werkwijze toezichthouder kinderopvang; Toelichting; par. 4 'Toezichthouden in 2005'.

³ Verkennende studie: 'Implementatie van het eerstelijnstoezicht op de Wet kinderopvang in 2005'.



In de Regeling Wet kinderopvang heeft de minister aangegeven dat IWI de gemeenten in het eerste jaar niet nadrukkelijk op hun prestaties beoordeelt, maar vooral nagaat op welke wijze gemeenten vorm gegeven hebben aan de eisen en de verwachtingen van de wet. Dit onderzoek voorziet hierin.



1.2 Onderzoeksopzet

Het onderzoek 'Implementatie van het eerstelijnstoezicht op de Wet kinderopvang in 2005' kent de volgende onderzoeksvraag:

'Op welke wijze hebben de gemeenten het toezicht en de handhaving op de Wet kinderopvang ingevuld?'

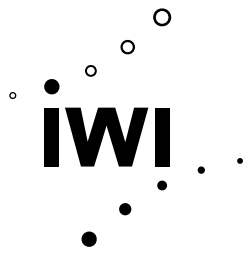
IWI beoogt hiermee vast te stellen of de bij het eerstelijnstoezicht behorende taken en voorwaarden zichtbaar en wetsconform zijn ingevuld. Hiervoor zijn zes belangrijke aspecten van het eerstelijnstoezicht benoemd, in de vorm van deelvragen. Deze deelvragen zijn in twee metingen bij alle gemeenten in Nederland uitgezet.

Deze zes aspecten zijn:

- 1 Is zichtbaar dat de gemeente de taken zodanig oppakt, dat zij hiermee toegerust is op haar taak?
- 2 In welke mate zet de gemeente het haar toebedeelde budget in voor toezicht en handhaving?
- 3 Is de verdeling van het door de gemeente in te zetten budget zodanig, dat hiermee alle benodigde inspecties bekostigd kunnen worden? Het budget wordt verdeeld tussen gemeente en GGD voor de kosten die gemoeid zijn met handhaving (gemeente) en uitvoering toezicht (GGD).
- 4 Heeft de gemeente het handhavingsbeleid al zichtbaar ingevuld en welke faciliterende instrumenten zet zij daarbij in?
- 5 In hoeverre heeft de gemeente, met het oog op de aansturende rol die gemeenten hebben, al afspraken gemaakt in het kader van samenwerking met de GGD? Maar ook over de uit te voeren GGD-inspecties, inclusief de wijze van afhandelen van de resultaten van die inspecties door de gemeente?
- 6 Hoe heeft de gemeente invulling gegeven aan wettelijke publicatietaken en heeft de gemeente haar toezichtsbeleid binnen de gemeente al bekend gemaakt?

Met het ministerie van SZW en de VNG is overeengekomen dat gemeenten op vrijwillige basis aan het onderzoek hebben kunnen deelnemen. Uiteindelijk hebben in totaal 348 gemeenten aan de eerste meting van het onderzoek meegedaan en 304 gemeenten aan de tweede meting. Deze aantallen komen neer op percentages van 75 en 66 procent. Dit is in vergelijking met andere vrijwillige onderzoeken een hoge deelnamegraad.

Er is nauwelijks een verschil in deelname tussen gemeenten qua gemeentegrootte klasse. Relatief gezien hebben er evenveel kleine, middelgrote en grote gemeenten meegedaan. Van de G4-gemeenten hebben aan de eerste meting drie gemeenten meegedaan, aan de tweede meting alle vier.



2 Context van het onderzoek

Bij de op 1 januari 2005 in werking getreden Wet kinderopvang is niet alleen sprake van een nieuwe, maar ook van de eerste wet op het terrein van de kinderopvang. De inspectie ziet in dit onderzoek dat gemeenten moeite hebben gehad om een omslag te maken van de zorg en de uitvoering van eigen gemeentelijke regelingen naar de uitvoering en de zorg voor het eerstelijnstoezicht in een landelijk wettelijk kader. Vooral hebben gemeenten nog moeite met de taak om als ‘opdrachtgever’ te gaan optreden voor de GGD en verantwoordelijk te zijn voor de (tijdige) uitvoering van het wettelijke aantal te verrichten inspecties en de GGD daar zonnodig op aan te spreken.

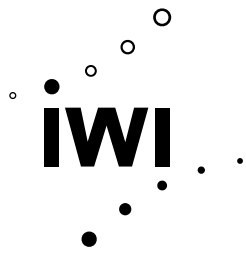
Daar kwam bovenop dat de GGD-instellingen, door het intensieve scholingsproject van de GGD-inspecteurs begin 2005, weinig tijd beschikbaar hadden in de rest van 2005 voor de uitvoering van de jaarlijkse inspecties en andere noodzakelijk uit te voeren inspecties. In de toelichting op de Beleidsregels werkwijze toezichthouder werd dit probleem al voorzien. Daarin wordt opgemerkt, dat de GGD zich naar verwachting in het eerste jaar vooral zal concentreren op nieuw te openen kindercentra en gastouderbureaus en op bestaande centra en bureaus waarvan bekend is, dat deze instellingen zich op de kritische grens van verantwoorde kinderopvang begeven. De minister benoemt het jaar 2005 daarmee tot een overgangsjaar en geeft aan dat het jaarlijks wettelijk uit te voeren inspecties de basis is. Indien door omstandigheden zoals genoemd in de toelichting op de beleidsregels werkwijze toezichthouder, gemeenten dat wettelijk aantal uit te voeren inspecties niet halen, dienden in ieder geval uitgevoerd te worden de inspecties bij nieuw te openen instellingen en de instellingen met een kritische kanttekening.

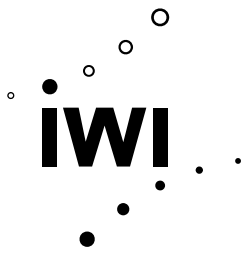
De benoeming van het jaar 2005 tot overgangsjaar heeft evenwel geen betrekking op de inrichting van het eerstelijnstoezicht door gemeenten.

De rijksbijdrage voor toezicht en handhaving in 2005 is afgestemd op de uitvoering van alle in de wet genoemde uit te voeren inspecties. De gemeenten hadden doorgaans dan ook voldoende budget voor de uitvoering van die inspecties, maar dit bleef voor een groot deel onbenut. Gemeenten moeten nog leren om richting de GGD in die zin meer te sturen op resultaat. Veel GGD-instellingen hebben, gelet op het overgangsjaar 2005, aangegeven de benodigde personele capaciteit te ontberen om in 2005 meer inspecties uit te voeren dan de hiervoor geschetste bodemlijn.

Binnen de sector kinderopvang kwam tijdens het onderzoek het onderwerp over het al dan niet voldoende zijn van het budget voor toezicht/handhaving kinderopvang (zeven miljoen euro) dan ook regelmatig aan de orde. Met vergrote aandacht werd daarom gekeken naar de vragen die de inspectie over dit onderwerp in het onderzoek heeft opgenomen.

Het onderzoek brengt echter niet meer in beeld dan het bedrag dat de gemeente in totaal inzet, in relatie tot het ontvangen bedrag van het rijk en hoe dat bedrag is verdeeld tussen de gemeente en de GGD. De inspectie doet geen uitspraken of het door de gemeenten ingezette bedrag te hoog of te laag is geweest en of die verdeling van de bedragen een passende verdeling was. Daar richt dit onderzoek zich niet op. Wel ontstaat door het onderzoek een beeld van de mate waarin gemeenten de ontvangen rijksbijdrage hebben gebruikt.





3 Conclusies

3.1 Overgang van oude naar nieuwe wetgeving

Pas in de loop van het jaar 2005 werd zichtbaar dat gemeenten de bij de verantwoordelijkheid voor het eerstelijnstoezicht behorende taken oppakten. Het begin van 2005 kenmerkte zich vooral door activiteiten op het organisatorische vlak. Het betrof taken zoals de beëindiging van de gemeentelijke verordeningen kinderopvang gebaseerd op het 'Tijdelijk besluit kwaliteitsregels kinderopvang' en het maken van samenwerkingsafspraken met de GGD. De meeste gemeenten, die ervoor gekozen hebben hun gemeentelijke verordeningen geheel of gedeeltelijk in te trekken, hebben dat tijdig gedaan.

Gemeenten zochten, zeker in het begin van 2005, nog naar de invulling van hun toezichtstaak. In deze zin heeft het onderzoek van de inspectie bijgedragen aan de bewustwording van gemeenten van de veelheid aan taken die passen bij een goede toezichtuitoefening. Daarbij gaat het niet alleen om de wettelijk vastgelegde taken, maar ook om taken die verbonden zijn aan de verantwoordelijkheid voor het toezicht. Dat zijn taken als: vastlegging in een toezichtbeleidsplan; invulling van de (rand)voorwaarden taakuitoefening en het hanteren van een instrument toepassing handhaving.

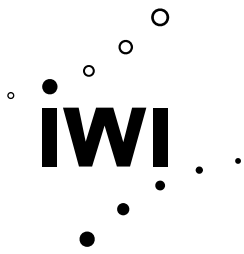
3.2 Inzet toegekende budget toezicht en handhaving

In 2005 is het voor toezicht en handhaving kinderopvang bestemde bedrag van zeven miljoen euro ruim toereikend geweest. Meer dan de helft van de gemeenten heeft in 2005 een bedrag ingezet dat minder dan driekwart is dan het toegekende budget. De belangrijkste reden daarvoor is, dat gemeenten aangaven, dat de GGD'en in dit overgangsjaar slechts in geringe mate zijn toegekomen aan het uitvoeren van inspecties. Er zijn niet veel meer inspecties uitgevoerd, dan die ingeval van het aanmelden van een nieuw kindercentrum of van een kinderopvangcentrum waarvan al bij de aanvang van 2005 bekend was dat deze zich op de grens van verantwoorde kwaliteit bevond.

Overigens is er ook een behoorlijke groep van gemeenten (zestien procent) die zelfs meer dan 125 procent van het toegekende bedrag voor toezicht en handhaving heeft ingezet in 2005.

Aan de vraag of het budget van 7 miljoen euro toereikend is voor de uitvoering van het eerstelijnstoezicht door gemeenten en GGD komt de inspectie niet toe, omdat zo'n uitspraak pas gedaan kan worden indien in 2005 alle wettelijke toezicht- en handhavingstaken zouden zijn verricht.

De wet kent geen verplichting tot terugbetaling indien niet het gehele voor toezicht en handhaving toegekende bedrag is gebruikt (geen doeluitkering). De vraag is of de gemeenten die in 2005 een bedrag overgehouden hebben dit bedrag, of een deel daarvan, in 2006 zullen inzetten. Bijvoorbeeld voor de uitvoering van extra taken in het kader van toezicht en handhaving kinderopvang, naast de uitvoering van alle wettelijk te verrichten inspecties.



3.3 Verdeling budget toezicht en handhaving

De gemeenten die toekomen aan een verdeling van het budget, doen dat in een verhouding van twintig tot tachtig procent aan respectievelijk de gemeentelijke kosten (handhaving; verantwoordelijkheid eerstelijnstoezicht) en de GGD-kosten (uitvoering inspecties kinderopvang). Echter, de grootste groep gemeenten (75 procent) verdeelt het budget niet op voorhand, meestal omdat de GGD bedragen offreert per gehouden inspectie. Deze bedragen verschillen weer per soort van inspectie.

Hoewel het budget in 2005 toereikend is geweest (zie hiervoor), geven zowel gemeenten als GGD'en signalen af, dat zij in de praktijk onvoldoende geld hebben om alle toezichtstaken conform de wettelijke eisen uit te voeren. Zo claimen gemeenten dat GGD-inspecties onder de nieuwe wet duurder zijn geworden en meer tijd in beslag nemen en geven GGD-en op hun beurt aan, dat zij van gemeenten te weinig middelen ontvangen om alle inspecties uit te kunnen voeren. Op verzoek van VNG en GGD-Nederland laat de minister hier extern onderzoek naar uitvoeren. In dit onderzoek worden de bevindingen van de inspectie over de inzet en de verdeling van het budget in het jaar 2005 meegenomen.

Aantal door de GGD in 2005 gehouden inspecties

Het onderzoek naar de implementatie van het eerstelijnstoezicht richt zich niet op de vraag hoe het aantal in 2005 gehouden inspecties kinderopvang zich verhoudt tot het wettelijke aantal te verrichten inspecties. Toch kan op basis van paragraaf 3.2 en 3.3 geconcludeerd worden dat het aantal in 2006 door de GGD te verrichten inspecties aanzienlijk zal moeten stijgen (tot op het wettelijk vereiste niveau), ten opzichte van het aantal inspecties dat is verricht in het overgangsjaar 2005.

3.4 Invulling handhavingsbeleid en gebruik faciliterend instrument

Meer dan de helft van de gemeenten heeft in 2005 het toezichts- en handhavingsbeleid Wet kinderopvang (deels) ontwikkeld. Dit betekent dat een grote groep gemeenten hier nog niet aan is toegekomen.

Ruim zestig procent van de gemeenten heeft, al dan niet met andere gemeenten, in 2005 een bestaand (extern) instrument ter ondersteuning van het handhavingsproces gekozen, of heeft zelf een instrument ontwikkeld. De meeste gemeenten kiezen voor de VNG-handreiking Handhaving.

De minister hecht grote waarde aan een kwalitatief goede uitvoering en heeft zoveel mogelijk verantwoordelijkheid willen neerleggen bij de partijen in het veld en op een zo laag mogelijk niveau. Maatschappelijk gezien is kinderopvang namelijk een actueel en belangrijk onderwerp. De gemeenten en GGD'en zijn hiertoe door de landelijke overheid toegerust met een aantal instrumenten om die taak zo goed mogelijk gestalte te geven. Het gaat hier om financiële middelen, maar ook om de bij wet geregelde mogelijkheid tot de inzet van handhavinginstrumenten. Via de oprichting van het programmabureau 'Implementatie Wet kinderopvang', dat vanaf 2004 voorlichting aan gemeenten en GGD heeft gegeven en een helpdeskfunctie heeft vervuld, zijn gemeenten verder toegerust op hun taak.

Het aantal gemeenten dat het toezichts- en handhavingsbeleid in 2005 nog niet heeft ontwikkeld is daarom verrassend hoog. Bovendien ziet de benoeming van het jaar 2005 als overgangsjaar wel toe op het zonodig minder aantal uit te voeren inspecties door de GGD (zie hiervoor), maar niet op een niet tijdige inrichting van het gemeentelijk toezicht.

Er is tenslotte nog een grote groep gemeenten (twaalf procent), die het ontwikkelen en het vastleggen van het gemeentelijk toezichts- en handhavingsbeleid tot de tweede helft van 2006 doorschuift.

3.5 Afspraken tussen gemeenten en GGD

Zo goed als alle gemeenten (99 procent) vinden het belangrijk om afspraken te maken met de GGD. Bijna tachtig procent heeft dit in 2005 ook al gedaan. De afspraken variëren van de verdeling van het budget tot de bepaling van het aantal en soort uit te voeren inspecties, de informatie-uitwisseling en de inzet van handhavinginstrumenten. Een aantal gemeenten geeft wel aan dat binnen de samenwerking nog knelpunten en onduidelijkheden bestaan die om een oplossing vragen. In 2006 zal de praktijk moeten uitwijzen tot welke resultaten de samenwerkingsverbanden leiden.

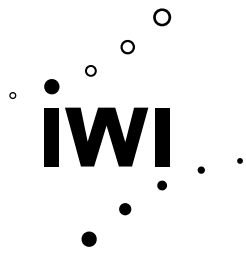
Eenderde van de gemeenten heeft beleid ontwikkeld hoe de gemeente omgaat met de GGD-inspectierapporten en hoe zij, na beoordeling van die rapporten, reageert richting de GGD en de houders van de kinderopvangcentra. Een grote groep gemeenten is dit niet van plan of geeft aan eerst in de loop van 2006 beleid te zullen formuleren.

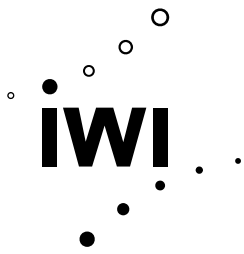
3.6 Wettelijke publicatieplichten en voorlichting toezichtstaak

Driekwart van de gemeenten voldoet aan de wettelijke taak bij het aanwijzen en publiceren van GGD-toezichthouders en ook aan de wettelijke taak om opname en wijzigingen in het register in een dagblad of regionaal huis-aan-huisblad te publiceren. Bij respectievelijk 22 procent (aanwijzen toezichthouders) en vijftien procent (publiceren toezichthouders, publiceren mutaties in register) van de gemeenten verloopt dit niet op de wijze die de wet voorschrijft.

Gemeenten dienen transparant te zijn in de manier waarop zij toezicht uitoefenen. Instanties waarop toezicht wordt uitgeoefend behoren op de hoogte te zijn van de gemeentelijke invulling van het eerstelijnstoezicht kinderopvang. In deze zin past het de gemeenten de houders van de kindercentra en de gastouderbureaus hierover te informeren, maar ook de gemeenteraad omdat de raad uiteindelijk de jaarverantwoording over het gevoerde gemeentelijk beleid dient vast te stellen.

Gemeenten hebben in 2005 in beperkte mate informatie verstrekt aan de kinderopvangorganisaties en de gemeenteraad over de gemeentelijke invulling van het toezicht. Ook het geven van gerichte voorlichting heeft in 2005 beperkt plaatsgevonden. Bijna de helft van de gemeenten is hieraan niet toegekomen ten aanzien van de houders van de kindercentra en gastouderbureaus. Slechts een kwart van de gemeenten heeft de gemeenteraad geïnformeerd.





4 Oordeel

IWI is van oordeel dat concrete invulling van het eerstelijnstoezicht Wet kinderopvang door gemeenten in het invoeringsjaar 2005 matig heeft plaatsgevonden. Pas in het tweede halfjaar van 2005 is zichtbaar geworden, dat gemeenten de verantwoordelijkheid voor het eerstelijnstoezicht meer handen en voeten gaven. Maar er is nog geen sprake van een situatie dat eind 2005 alle gemeenten voldoende toegerust zijn op de uitvoering van de taken die behoren bij de verantwoordelijkheid voor het eerstelijnstoezicht. Wel is ultimo 2005 een tendens waar te nemen, dat gemeenten zich veel meer bewust zijn van hun taken dan aan het begin van 2005.

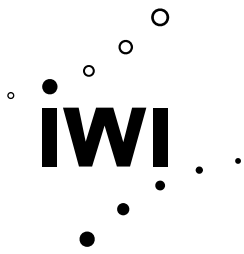
De taken die behoren bij de regelgeving van vóór de inwerkingtreding van de Wet kinderopvang zijn door gemeenten tijdig beëindigd.

De zorg voor het eerstelijnstoezicht omvat de meer beheersmatige en procesmatige taken en de taken die van een toezichthouder verwacht mogen worden. De eerstgenoemde taken liggen vast in de wet- of regelgeving, zoals de aanwijzing en publicatie van de namen van de GGD-toezichthouders. Bij de laatstgenoemde taken gaat het om bijvoorbeeld de inrichting en de bekendmaking van het gemeentelijke handhavingsbeleid, het toezien op de uitvoering van de GGD-inspecties, het analyseren en het benoemen van toezichtrisico's, het opstellen van het beleid op het gebied van de behandeling van GGD-inspectierapporten, maar het gaat ook om de zorg voor het opsporen van situaties van niet-gemelde kinderopvang.

Ten aanzien van de uitvoering van de beheersmatige en procesmatige taken worden hogere scores gehaald dan bij de toezichtinhoudelijke taken. Zo is de zorg voor de uitvoering van het gemeentelijke register goed ingevuld. Vrijwel alle gemeenten voeren zelfstandig een register in eigen beheer. De publicatie van de aanwijzing van GGD-toezichthouders door de gemeente in lokaal verspreide dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen is eveneens goed uitgevoerd. Een restrictie daarbij is, dat ongeveer een kwart van de gemeenten dit niet altijd op de wettelijk juiste wijze doet. Verder heeft negentig procent van de gemeenten afspraken gemaakt met de GGD over de uitvoering van de jaarlijkse inspecties.

De invulling van de toezichtinhoudelijke taken kent een lagere score. Iets meer dan de helft van de gemeenten heeft in 2005 het toezicht- en handhavingsbeleid Wet kinderopvang (deels) ontwikkeld en ruim zestig procent heeft een instrument ter ondersteuning van het handhavingproces gekozen. Beide scores zijn te laag, gelet op de aan gemeenten toegekende verantwoordelijkheid voor het eerstelijnstoezicht op lokaal niveau en het belang dat de minister hecht aan een kwalitatief goede uitvoering van de kinderopvang. Bovendien hadden gemeenten een heel jaar de tijd om het toezicht te ontwikkelen.

De inspectie ziet risico's bij twaalf procent van de gemeenten die pas in de tweede helft van 2006 toekomt aan het formuleren van haar toezicht- en handhavingsbeleid. Dat geldt ook voor de score dat slechts een vijfde van de gemeenten beleid heeft ontwikkeld hoe om te gaan met ten onrechte niet geregistreerde kinderopvang en de handhavingsacties die de gemeente daar zonedig op inzet. Gemeenten geven wel aan dat ontvangen signalen in behandeling worden genomen, maar het is geen gemeengoed dat er al procedures ontwikkeld zijn voor de weging en afhandeling van ontvangen signalen.



38 procent van de gemeenten voert onaangekondigde inspecties uit als onderdeel van het beleid. Slechts vier op de tien gemeenten zien hier het belang van in.

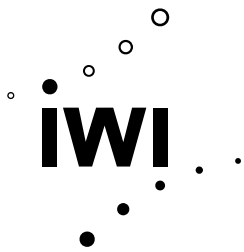
Het voor 2005 beschikbaar gestelde budget voor toezicht en handhaving is onderbested door de gemeenten. IWI komt niet toe aan de vraag of het budget van 7 miljoen euro voldoende is voor de uitvoering van alle toezicht- en handhavingstaken. Dat komt omdat in 2005 vrijwel alleen de inspecties bij de nieuwe kindercentra en gastouderbureaus zijn uitgevoerd en bij die waarvan de kwaliteit als kritisch werd aangemerkt. Pas als alle wettelijke inspecties zijn uitgevoerd, kan de inspectie toekomen aan een oordeel of het bedrag van 7 miljoen op jaarbasis toereikend is.

Dit betekent ook, dat vrijwel alle gemeenten wel hebben voldaan aan de bodemlijn die in de benoeming van 2005 als overgangsjaar is neergelegd, maar in behoorlijke mate wegblijven van het wettelijk totaal aantal te verrichten inspecties dat in een (niet-overgangs)jaar verricht moet worden.

Verheugend is dat vrijwel alle gemeenten samenwerking met de GGD gezocht hebben en die samenwerking bij tachtig procent van de gemeenten ook heeft geleid tot het maken van concrete afspraken. Wel moet er in 2006 voldoende aandacht worden besteed aan de knelpunten en de onduidelijkheden in de samenwerking, zoals die genoemd worden door meerdere gemeenten. Voorbeeld daarvan is de zo van belang zijnde samenwerking in de feitelijke uitvoering van het toezicht, tussen verantwoordelijke (gemeente) en uitvoerder (GGD), die tot een succes moet worden.

De uitvoering in 2006 moet laten zien hoe vruchtbaar deze samenwerking is en tot welke resultaten deze leidt.

Voorlichting over het gemeentelijke eerstelijnstoezichtbeleid aan de houders van de kinderopvangcentra en de gastouderbureaus en de gemeenteraad was in 2005 geen gemeengoed. De inspectie merkt dat als teleurstellend aan. Dit omdat zij het kenbaar maken van het gemeentelijk toezichtbeleid aan de organisaties waarop het toezicht wordt uitgeoefend en aan de instantie die het gemeentelijk toezichtbeleid dient te beoordelen (gemeenteraad), als een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke toezichtsinvulling ziet. Transparantie in toezicht maakt het effect van toezicht hoger.



5 Reactie VNG en GGD-Nederland

De inspectie heeft het conceptrapport van dit onderzoek op 19 juli 2006 voorgelegd aan de VNG en GGD-Nederland met het verzoek een bestuurlijke reactie te geven op dit rapport.

De VNG heeft op 10 augustus 2006 op dit verzoek gereageerd door aan te geven dat, zowel de VNG als GGD-Nederland het gezamenlijke standpunt innemen dat zij zich zullen onthouden van het geven van een bestuurlijke reactie op dit rapport.

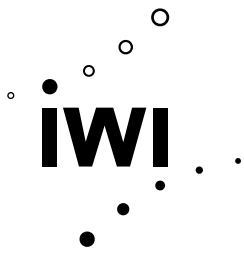
Het aanbod van de inspectie wordt op prijs gesteld maar men geeft er de voorkeur aan om (zonedig) eerst in bestuurlijke zin te reageren, zodra de minister zijn opvatting over het rapport van de inspectie kenbaar heeft gemaakt. Dat doet de minister op het moment dat hij het rapport aanbiedt aan de Eerste en Tweede Kamer.

Overigens hebben zowel VNG als GGD-Nederland inhoudelijk gereageerd op de concept nota van bevindingen. Beide organisaties gaven aan dat zij de bevindingen uit dit onderzoek onderschreven.

De door hen aangereikte suggesties tot aanpassing van of nadere toelichting op die nota, heeft de inspectie verwerkt in de definitieve nota van bevindingen. Deze nota ligt ten grondslag aan de conclusies en het oordeel zoals opgenomen in dit rapport.

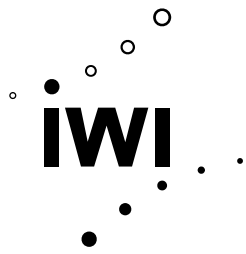
Het ministerie van SZW, de VNG, GGD-Nederland en IWI voeren periodiek overleg met elkaar over het toezicht op de Wet kinderopvang. In de vergadering van 12 september 2006 is het onderwerp van het geven van een bestuurlijke reactie door VNG en GGD-Nederland op rapporten van de inspectie aan de orde geweest. In dat overleg hebben beide instanties bevestigd dat het geven van een bestuurlijke reactie ook bij nieuwe rapporten van de Inspectie Werk en Inkomen, eerst aan de orde is nadat de minister zijn visie op het rapport heeft gegeven.

De conclusies en het oordeel van IWI in dit rapport herkennen zij overigens als zijnde in overeenstemming met en een logisch vervolg op de nota van bevindingen.



Lijst van afkortingen

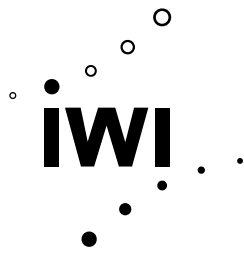
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Wk	Wet van 9 juli 2004 tot regeling met betrekking tot tegemoetkomingen in de kosten van de kinderopvang en waarborging van de kwaliteit van de kinderopvang (Wet kinderopvang)
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
GGD	Een gemeentelijke gezondheidsdienst als bedoeld in Artikel 5 eerste lid van de
de	Wet collectieve preventie volksgezondheid
GGD-Nederland	Vereniging voor GGD'en
B&W	College van burgemeester en wethouders



Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

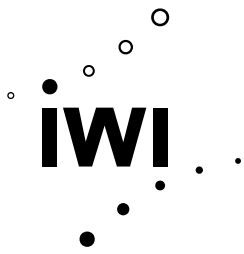
2006

- R06/19 De eerste stappen
Onderzoek naar de implementatie van het eerstelijnstoezicht op de Wet kinderopvang door de gemeenten in 2005
- R06/18 Zorgen voor bejegening
Onderzoek naar de wijze waarop UWV een zorgvuldige bejegening van WW- en ZW-gerechtigden en werkgevers nastreeft
- R06/17 Vreemdelingen aan het werk
Onderzoek naar de afgifte van tewerkstellingsvergunningen
- R06/16 Werken aan sociale activering
Onderzoek naar sociale activering als eerste stap naar re-integratie
- R06/15 Gedogen of handhaven
- Jaarplan 2007
- R06/14 UWV en Walvis
Vijfde rapportage
- R06/13 Het CWI-systeem Sonar in de praktijk
- R06/12 De rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand
- R06/11 Beoordeeld en bejegend
Onderzoek naar de wijze waarop UWV een zorgvuldige bejegening voor WAO- en Wia-gerechtigden nastreeft
- R06/10 Meesterschap, vakmanschap
Een onderzoek naar certificering in de werkvelden 'springmeesters' en 'gasdeskundigen tankschepen'
- Jaarverslag 2005
- R06/09 Eén fase, één keten
De ondersteuning door CWI, UWV en gemeenten van werkzoekenden met een goede kans op werk
- R06/08 Uitvoering Wet sociale werkvoorziening 2004
- R06/07 Inzicht in kostenbesparing CWI
- R06/06 Over druk
Een onderzoek naar het functioneren van certificatie- en keuringsinstellingen in het werkveld drukapparatuur
- R06/05 Waar een wil is, is een BVG
Samenwerking van de ketenpartners bij de vorming van bedrijfsverzamelgebouwen
- R06/04 Controle in concurrentie
Uitvoering periodieke keuring en certificatie van kranen en liften
- R06/03 Samen dienstverleners
Onderzoek naar de dienstverlening aan klanten met meerdere uitkeringen
- R06/02 De controleschakel
Onderzoek naar de werking van de controleschakel in de handhavingsketen
- R06/01 Doelbinding en beveiliging in de keten van werk en inkomen
De beveiliging van Suwinet en de privacy van de burger



2005

- R05/24 UWV en Walvis
Vierde rapportage
- R05/23 Tussen oordeel en advies
Uitvoering van het deskundigenoordeel 'geschiktheid tot werken' door UWV
- R05/22 De kortste weg naar werk
Een onderzoek naar reïntegratiecoaching WW bij UWV
- R05/21 Gezocht: werklozen
Activiteiten van CWI, UWV en gemeenten om werklozen aan het werk te krijgen in moeilijk vervulbare vacatures voor laag- en ongeschoolde arbeid
- R05/20 Vangnet of springplank?
De reïntegratie van zieke werknemers zonder dienstverband door UWV
- R05/19 Informatie: aantoonbaar betrouwbaar?
Een onderzoek naar de kwaliteit van de niet-financiële informatievoorziening in het SUWI-domein
- R05/18 Opnieuw beoordeeld
- R05/17 Zicht op kansen?
Onderzoek naar systematische kennisopbouw over bijstandsgerechtigden door gemeenten
- R05/16 Werken aan samenwerking
Een onderzoek naar de invulling van de overlegverplichting van certificatie- en keuringsinstellingen
- R05/15 De gevolgen van selectie bij reïntegratietrajecten voor WW-gerechtigden
- R05/14 Invloed van WW-gerechtigden op hun reïntegratietraject
- R05/13 Beëindiging van dienstbetrekkingen Wsw bij arbeidsongeschiktheid
- R05/12 Handhaving door de Sociale Verzekeringsbank in 2004
- Toezicht op de Wet kinderopvang
- R05/11 Kiezen en delen
De selectie door gemeenten voor reïntegratietrajecten/Casestudies bij acht gemeenten
- R05/10 Vuurwerk meester
Een onderzoek naar de certificering van vakbekwaamheid vuurwerk
- Jaarplan 2006
- Meerjarenplan 2006-2009
- R05/09 Pensioen bewaakt
Een onderzoek naar het risicogericht toezicht van De Nederlandsche Bank op pensioenfondsen
- R05/08 Ontwikkeling van het handhavingsbeleid binnen UWV
- R05/07 UWV en Walvis
Derde rapportage
- R05/06 Intake en beoordeling bij de bijstand
- R05/05 ICT als verbindende schakel
Keteninformatisering in het stelsel van werk en inkomen
- R05/04 Afsgesproken?
Gemeenten en CWI-vestigingen over onderlinge afspraken in het kader van de uitkeeringsintake voor de WWB
- Jaarverslag 2004



- R05/03 Kwaliteit van arbeid: een kwestie van zorg
Een onderzoek naar gemeentelijk beleid en sturing op zorg voor kwaliteit van arbeid in de sociale werkvoorziening
- R05/02 Gebruikswaarde Suwinet-Inkijk
- R05/01 De certificatie van deskundig toezichthouders verwijdering asbest en crocidoliet

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen
Afdeling Strategie en communicatie

communicatie@iwiweb.nl
www.iwiweb.nl
Telefoon (070) 304 44 44
Fax (070) 304 44 45

Prinses Beatrixlaan 82
2595 AL Den Haag

Postbus 11563
2502 AN Den Haag

