

# **LANDSVERORDENING houdende regels voor de waarborging en de bevordering van de kwaliteit in de kinderopvang (Landsverordening kinderopvang)**

---

## **MEMORIE VAN TOELICHTING**

### **Algemene toelichting**

#### **§1. Inleiding**

Kinderopvang is niet meer weg te denken uit de Arubaanse samenleving. Kinderopvang is van belang voor een ieder, te weten: ouders, overheid en werkgevers. Sinds de jaren zeventig is door sociaaleconomische ontwikkelingen de vraag naar kinderopvang geleidelijk toegenomen. Als gevolg van deze ontwikkelingen blijkt er een toenemende behoefte te bestaan aan voorzieningen voor opvang van kinderen en wel aan kinderopvang van goede kwaliteit. Voor de meeste gezinnen is het thans bovendien noodzakelijk dat beide ouders deelnemen aan het arbeidsproces om zo in de behoeften van het bestaan te kunnen voorzien. Voor de overheid is kinderopvang van belang voor de werkgelegenheid en een voortgaande macro-economische groei. Kinderopvang bevordert immers een groei van de arbeidsparticipatie. Het stelt ouders overigens in staat om andere maatschappelijke activiteiten te combineren met de opvoeding. Vooral vrouwen hebben door deze voorziening meer keuzemogelijkheden en kunnen een grotere economische zelfstandigheid verwerven. Doordat vrouwen bovendien in staat zijn aan het arbeidsproces deel te nemen, gaan de investeringen die de samenleving doet in het opleiden van vrouwen, niet verloren. Vanuit deze optiek voert het kabinet beleid dat erop is gericht te bevorderen dat ouders betaalde arbeid kunnen combineren met zorgtaken.

De regering is van oordeel dat het belang van kwalitatief goede kinderopvang, gezien de bovengeschetste ontwikkelingen, groot is. In beginsel zijn ouders de

eerst- en eindverantwoordelijken voor de opvoeding van hun kind(eren). De regering beschouwt kinderopvang echter, indien daaraan bij ouders in verband met deelname aan het arbeidsproces of anderszins behoefte bestaat, als een belangrijke aanvulling op de opvoeding thuis, omdat daarbij specifieke aandacht wordt besteed aan de individuele ontwikkeling en aan de sociale vorming van kinderen. Vooral de eerste jaren zijn van cruciaal belang voor de algehele ontwikkeling van een kind. Op voorwaarde dat er sprake is van een veilige en stimulerende omgeving, kan een kindercentrum hierin een belangrijke bijdrage leveren. De snel veranderende wereld brengt mee dat de rollen die burgers bekleden en de taken die zij moeten vervullen, complexer zijn geworden. De ontwikkeling van kinderen tot zelfstandige en sociaalvaardige individuen, met begrip en respect voor anderen en het vermogen zich voortdurend te blijven ontplooien, zijn essentiële aspecten van de hedendaagse opvoeding.

Een kindercentrum, mits goed uitgerust, kan dit proces op structurele wijze stimuleren en begeleiden. Een kindercentrum kan ook een advies- en ondersteuningsfunctie hebben voor de ouders. De eigen persoonlijkheid, specifieke behoeften en het gedrag van het kind kunnen daarbij onderwerpen van gesprek met de ouders zijn. Hiermee kan worden bereikt dat ook thuis meer rekening wordt gehouden met - en beter kan worden aangesloten op - de specifieke noden, behoeften en ontwikkelingsmogelijkheden van kinderen. Ook kunnen kindercentra een signaleringstaak naar de ouders toe hebben. Problemen kunnen vroegtijdig worden onderkend of naar de geëigende hulpverleningsinstellingen worden verwezen. Hiermee wordt voorkomen dat het kind later in het leven een beroep moet doen op wellicht zwaardere en duurdere hulp. Omdat kinderen bovendien een zeer kwetsbare groep vormen, is een goede kwaliteit van kinderopvang naar mening van het kabinet essentieel vanuit het belang dat de samenleving heeft bij een gezonde en optimale ontwikkeling van haar kinderen.

Ter verwezenlijking van het bovenstaande wenst de regering te komen tot een veilige, kindvriendelijke en ontwikkelingstimulerende kinderopvang. Teneinde

deze doelstelling te bereiken is het noodzakelijk tot een wettelijke regeling te komen. De ontwikkelingen in het recente verleden laten zien dat er een ongebreidelde groei heeft plaatsgevonden in de kinderopvang, zowel in de meer institutionele opvang als de particuliere opvang. Deze groei blijkt echter noch kwantitatief noch kwalitatief aan de behoefte aan opvang te voldoen. Er is veel ruimte voor kwalitatieve verbetering van de opvang en de ordening daarvan. Bij de overheid berust in ieder geval de systematische zorg voor de kwaliteitsbewaking van de kinderopvang.

Duidelijk is dat een gewenste verhoging van de kwaliteit in een aantal gevallen zal leiden tot verhoging van de kosten. Deze kosten komen ten laste van de betrokken kindercentra, maar deze zullen deze kosten verwerken in hun tarieven. De regering is zich ervan bewust dat een kostenverhoging en daarmee een verhoging van de tarieven slechts geleidelijk kan plaatsvinden. Bovendien zal de hoogte van de kosten in belangrijke mate afhangen van de te stellen kwaliteitseisen. De regering is voornemens deze kwaliteitseisen, die nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving, na overleg met de betrokken sector, op te stellen. Op deze wijze kan tot een realistisch niveau van kwaliteitseisen worden gekomen, die ook financieel haalbaar zullen zijn.

Door middel van dit ontwerp wordt mede uitvoering gegeven aan bepalingen van het voor Aruba verbindende Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Het betreft in het bijzonder artikel 18 van dit verdrag. In het derde lid van dit artikel is bepaald dat een Staat, die partij is bij het IVRK, alle passende maatregelen neemt om te waarborgen, dat kinderen van werkende ouders recht hebben op het gebruik maken van diensten en voorzieningen voor kinderopvang, waarvoor zij in aanmerking komen.

Daarnaast spelen de artikelen 3, 6 en 12 van het IVRK meer in algemene zin een rol. Zo zegt artikel 3 dat de overheid het welzijn van alle kinderen moet bevorderen en toezicht moet houden op alle voorzieningen voor de zorg en bescherming van kinderen. Artikel 6 spreekt over het waarborgen door de overheid van de ontwikkeling van het kind en artikel 12 gaat over het participatie

en hoorrecht van het kind. Met het stellen van kwaliteitseisen aan de kinderopvangcentra, die betrekking hebben op verantwoorde zorg in een veilige en gezonde omgeving waarmee wordt bijgedragen aan een goede ontwikkeling van het kind, wordt aldus mede uitvoering gegeven aan voornoemde artikelen van het IVRK.

## **§ 2. De hoofdlijnen van het ontwerp**

De kern van het onderhavige ontwerp wordt gevormd door een vergunningsplicht voor de in Aruba reeds geëxploiteerde kindercentra en nog te openen kindercentra (artikel 2, eerste lid). Het ontwerp richt zich dus tot alle particuliere instanties en individuele personen die kinderopvang aanbieden. Bovendien legt het onderhavige ontwerp kwaliteitsvoorschriften voor de houders vast. Deze zijn:

- een houder biedt verantwoorde kinderopvang aan (artikel 9);
- de organisatie van de houder is zodanig dat de vereiste verantwoorde kinderopvang kan worden geboden (artikel 10, eerste lid);

De invulling en toepassing van deze voorschriften wordt in eerste instantie aan de houders zelf overgelaten. Dit hangt samen met de aard van het ontwerp als een kaderwet waarin de belangrijkste normen voor de waarborging en bevordering van de kwaliteit van de kinderopvang zijn opgenomen. In de handleiding (artikel 17) zullen inhoudelijke aanwijzingen worden opgenomen teneinde de houder te ondersteunen en richting te geven bij het verwezenlijken van zijn plicht tot het bieden van verantwoorde kinderopvang.

## **§ 3. Algemene voorschriften voor houders**

Het uitgangspunt van het onderhavige ontwerp is dat de houders zelf primair verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het aanbod van kinderopvang die zij aanbieden. Dit betekent dat houders zelf mechanismen in het leven moeten roepen die de kwaliteit van hun kinderopvang waarborgen. Het ontwerp biedt hiervoor een kader van algemene voorschriften. Dit kader is terug te vinden in Hoofdstuk 3 van het onderhavige ontwerp. De invulling ervan wordt aan de houders zelf overgelaten. De overheid zal de houders ook ondersteunen en richting geven door nadere invulling te geven door middel van

uitvoeringswetgeving. Daarnaast heeft de overheid een sturende rol door middel van toezicht en handhaving.

*(i) Verantwoorde zorg*

Van een houder wordt verwacht dat hij verantwoorde zorg aanbiedt die in ieder geval op doeltreffende en doelmatige wijze wordt verleend en die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving (artikel 9). Daarbij zal een houder telkens de juiste verhouding moeten vinden tussen doeltreffendheid en doelmatigheid, rekening houdend dat dit alles bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving.

*(ii) Het voeren van kwaliteit gericht beleid*

Van een houder wordt voorts verwacht dat hij de kinderopvang op zodanige wijze organiseert, waardoor hij te allen tijde in staat is om verantwoorde kinderopvang te bieden (artikel 10, eerste lid). Daarbij voorziet een houder die een kindercentrum exploiteert, deze van personeel en materieel die zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht adequaat zijn. Ook dient een houder te zorgen voor een adequate taakverdeling, bevoegdheids- en verantwoordelijkheidstoedeling (artikel 10, tweede lid). Van belang is dus dat een kindercentrum beschikt over voldoende en gekwalificeerd personeel en het juiste materieel. Dat betekent onder meer dat het personeel een adequate opleiding moet hebben genoten en daarna regelmatig wordt bijgeschoold. Wat de taakverdeling, bevoegdheids- en verantwoordelijkheidstoedeling betreft, zij opgemerkt dat het duidelijk moet zijn, welke medewerkers welke taken uitvoeren en wie daarvoor verantwoordelijk zijn. De regering is namelijk van oordeel dat duidelijkheid over taken en verantwoordelijkheden, alsook een goede communicatie tussen medewerkers onderling en tussen medewerkers en houder, zal leiden tot vertrouwen in elkaars werk en expertise. Dit heeft uiteindelijk een positieve bijdrage voor de kwaliteit in de kinderopvang tot gevolg.

#### **§ 4. Toezicht en bestuurlijke handhaving**

Hoofdstuk 4 regelt het toezicht op de naleving van de bij of krachtens het onderhavige ontwerp gestelde voorschriften. In hoofdstuk 5 wordt de bestuurlijke handhaving geregeld. Zo zijn hier de bestuurlijke sancties opgenomen die ter handhaving van de bij of krachtens dit ontwerp gestelde voorschriften aan overtreders opgelegd kunnen worden. Dit zijn de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete. Ook voorziet het onderhavige ontwerp in de bijzondere handhavingsinstrumenten aanwijzing en bevel. De situatie kan zich namelijk voordoen dat snel en adequaat zal moeten worden opgetreden. In die gevallen kunnen dan een aanwijzing dan wel bevel worden gegeven. Deze handhavingsinstrumenten zijn naar oordeel van de regering noodzakelijk om de naleving van de bij of krachtens het onderhavige ontwerp gestelde voorschriften te verzekeren.

Opgemerkt zij hierbij dat de regering inmiddels aan de Raad van Advies ter advisering heeft voorgelegd een ontwerp voor een Landsverordening houdende algemene regels van bestuursrecht. Met dit ontwerp wordt uitvoering gegeven aan de in artikel V.17 van de Staatsregeling van Aruba neergelegde opdracht om bij landsverordening algemene regels van bestuursrecht vast te stellen. De regering neemt zich daarbij, vanwege de omvang en de complexiteit van de materie, voor om de verschillende onderdelen ervan in fasen in de vorm van zogenaamde aanbouwwetgeving te realiseren. Daarbij wordt prioriteit gegeven aan algemene voorschriften voor het toezicht op de naleving en de bestuurlijke handhaving van wettelijke voorschriften. Gedacht wordt daarbij aan nieuwe bepalingen inzake de benoeming van toezichthouders, de bevoegdheden en wijze van taakuitoefening van deze toezichthouders, en de mogelijke bestuurlijke sancties die toegepast kunnen worden bij niet-naleving van wettelijke voorschriften. Daarbij worden niet alleen de bestaande bepalingen in de Arubaanse wetgeving inzake toezicht en bestuurlijke handhaving als voorbeeld gebruikt, maar ook de desbetreffende bepalingen van de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht (Awb). De algemene bestuurlijke handhavingsbepalingen die nog nu in afzonderlijke landsverordeningen opgenomen zijn c.q. zullen worden,

zullen als gevolg hiervan komen te vervallen. Dit geldt dus ook voor de desbetreffende artikelen van het onderhavige ontwerp. Aangezien het echter de verwachting is dat het ontwerp voor de Landsverordening algemene bepalingen bestuursrecht pas na het onderhavige ontwerp in werking zal kunnen treden, acht de regering het wenselijk dat de noodzakelijke bestuurlijke handhavinginstrumenten tijdelijk in het onderhavige ontwerp worden opgenomen. Hiermee wordt een met de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20) en een met de aan de Staten aangeboden ontwerp-Mededingingsverordening ingezette lijn voortgezet.

Ten aanzien van de bestuurlijke sancties zelf kan in het algemeen het navolgende worden opgemerkt. Bestuursrechtelijke sancties worden onderscheiden in herstelsancties en bestraffende sancties. Herstelsancties zijn gericht op het beëindigen of ongedaan maken van de overtreding of de gevolgen daarvan, dan wel het voorkomen van herhaling. Tot deze categorie behoren de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. Bij de last onder dwangsom wordt aan de overtreder van een bepaalde norm een last - versterkt met de verplichting tot de betaling van een geldsom bij het niet-naleven van de last - opgelegd die er toe strekt de overtreding ongedaan te maken of voortzetting van de overtreding te voorkomen. Dit middel heeft een reparatoire strekking en is bij uitstek geschikt voor doorlopende overtredingen die op het moment van constatering nog plaatsvinden en waarvan de gevolgen nog ongedaan kunnen worden gemaakt. De bestuurlijke boete is een bestraffende sanctie die een onvoorwaardelijke verplichting voor de overtreder inhoudt om een geldsom te betalen en die gericht is om de overtreder leed toe te voegen en kan mede gericht worden op het voorkomen van herhaling. De bestuurlijke boete heeft dus een zuiver repressief karakter en is meer geschikt voor niet-corrigeerbare overtredingen.

## **§ 5. Rechtsbescherming**

Ten aanzien van de rechtsbescherming van een houder jegens wie een maatregel in de zin van het onderhavige ontwerp is toegepast, zij vermeld dat de

Landsverordening administratieve rechtspraak (AB 1992 no. 45) van toepassing zal zijn.

## **§ 6. Financiële consequenties**

Voor wat betreft de financiële consequenties van het onderhavige ontwerp voor het Land zij opgemerkt dat de regering ernaar streeft om deze binnen de bestaande organisatorische en financiële kaders op te vangen. Dit betekent in feite dat de uitvoering van het onderhavige ontwerp zoveel mogelijk budgetneutraal voor het Land zal plaatsvinden. Additionele kosten worden dan ook niet voorzien. Onder verwijzing naar de inwerkingtredingsbepaling kan voorts worden opgemerkt dat de regering voornemens is om het onderhavige ontwerp pas op een later tijdstip in werking te laten treden. Indien er toch financiële consequenties zullen zijn, zullen die pas op dat tijdstip onderkend en vermeld kunnen worden.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### Artikel 1

Dit artikel bevat de definities van begrippen die in het onderhavige ontwerp (en de daarop te baseren uitvoeringsvoorschriften) gehanteerd worden onderscheidenlijk zullen worden. Van deze definities behoeven naar de mening van de regering een zestal nadere uitleg.

#### *“kinderopvang”*

Onder kinderopvang wordt verstaan het bedrijfsmatig of anders dan om niet verzorgen en opvoeden van vijf of meer kinderen in de leeftijd van 6 weken tot het tijdstip waarop zij het basisonderwijs verlaten. De meeste kinderen verlaten het basisonderwijs op twaalfjarige leeftijd.

Van kinderopvang mag verwacht worden dat deze integraal is: dit wordt uitgedrukt door de aanduiding: *het bieden van verzorging en opvoeding*. Afhankelijk van het soort kinderopvang, de leeftijd van de kinderen en de



aaneengesloten lengte van hun verblijf, zullen er accenten worden gelegd binnen deze opsomming.

Er is voor een ondergrens in de kinderopvang van vijf kinderen of meer gekozen omdat een kindercentrum een minimumomvang zal moeten hebben om bedrijfseconomisch levensvatbaar te zijn en te kunnen voldoen aan de eisen die aan een dergelijk kindercentrum zullen worden gesteld. Bij opvang van vier of minder kinderen zijn het toch met name de ouders die een verantwoordelijkheid hebben dat de opvang binnen hun sociale netwerk naar behoren geschiedt en van voldoende kwaliteit is.

In de voorgestelde definitie van kinderopvang is het dus van essentieel belang dat de opvang bedrijfsmatig of anders dan om niet geschiedt. Het gaat om het verzorgen en opvoeden, waarbij vaak sprake is van een tegenprestatie. Die prestatie zal in de regel van financiële aard zijn, maar dat is niet noodzakelijk. Bij een situatie waarbij sprake is van een bedrijfsmatige verzorging en opvoeding, zonder dat daar een financiële vergoeding tegenover staat, kan gedacht worden aan een bedrijfsopvang waar werknemers hun kinderen kunnen brengen. De enige voorwaarde in zo'n situatie is dat een van de ouders werknemer is bij dat bedrijf. Ook deze situatie valt daardoor onder het begrip kinderopvang. Beide varianten hebben gemeen dat de verzorging en opvoeding van de kinderen door de ouders tijdelijk, op structurele basis, gedurende een gedeelte van een etmaal, wordt overgenomen. Als ouders afspreken hun kinderen gratis, op een niet bedrijfsmatige wijze, op te vangen, is er geen sprake van kinderopvang in de zin van dit ontwerp. Het incidentele opvangen, bijvoorbeeld babysitten of vakantiekamp, valt niet onder de reikwijdte van dit ontwerp, omdat in die situaties geen sprake is van een structurele basis. Ook internaten en kindertehuizen (jeugdzorg) vallen niet onder de reikwijdte van het voorstel. In deze gevallen is sprake van een structureel gezinsvervangende activiteit, terwijl kinderopvang een complementair karakter heeft. Enkele internaten bieden thans echter ook deeltijdbehandeling, hetgeen inhoudt dat een kind thuis blijft wonen en voor behandeling een aantal uren per dag op het internaat verblijft. Het onderscheid

met kinderopvang is echter ook dat internaatszorg specifiek gericht kan zijn op kinderen die wegens sociale, emotionele en/of gedragsproblemen (tijdelijk) niet in hun thuissituatie kunnen worden gehandhaafd. Alsdan wordt de internaatszorg beschouwd als een vorm van residentiële jeugdhulpverlening. Kinderen worden opgenomen op grond van een maatregel of op vrijwillige basis. Er is dus geen sprake van een algemene voorziening, zoals bij de kinderopvang. Afhankelijk van de problematiek is de plaatsing, inclusief dagopname, gebonden aan een van te voren vastgestelde duur.

Uit dezelfde begripsomschrijving blijkt voorts dat de werking van dit ontwerp beperkt is tot de georganiseerde opvang van kinderen in de leeftijd van 6 weken tot en met het tijdstip dat deze kinderen de basisschool verlaten. Een baby kan vanaf 6 weken naar de kinderopvang. Deze periode sluit aan bij het zwangerschaps- en bevallingsverlof. De regering acht het niet wenselijk dat baby's van minder dan 6 weken naar een kindercentrum gaan. Voor een dergelijke beperking – tot en met twaalf jaar – is gekozen omdat aan de opvang van oudere kinderen te zeer uiteenlopende eisen gesteld moeten worden, zowel wat betreft de ruimtes als wat betreft het personeel. Dit leidt tot onoverzichtelijke wetgeving. Wat betreft de bovengrens zij opgemerkt dat, indien er behoefte zou zijn aan de regulering van de opvang van jongeren die een vorm van voortgezet onderwijs volgen, daarvoor een afzonderlijke regeling ontworpen zal worden. In de nu gekozen categorie vindt de meeste opvang plaats (meer in het bijzonder in de groep 6 weken tot 4 jaar) en kan opvang gezien worden als een noodzaak, indien de ouders door werk daartoe niet in staat zijn en ook niet afhankelijk willen zijn van familie, vrienden of burens. Ook kiezen niet werkende ouders voor kinderopvang als aanvulling op de opvoeding thuis en omdat hun kinderen zodoende andere kinderen kunnen ontmoeten.

#### *“kindercentrum”*

Een kindercentrum is een voorziening waar kinderopvang plaats vindt. Een kindercentrum kan in een bedrijfspand zijn gevestigd alsook in een woning. In beide gevallen geldt dat aan de kwaliteitseisen moet worden voldaan en dat

degene die een kindercentrum exploiteert verplicht is om een vergunning aan te vragen voor het exploiteren van een kindercentrum.

*“houder” / “hoofd”*

Een houder in de zin van dit ontwerp is een natuurlijke persoon, of een rechtspersoon die een onderneming drijft waarmee een kindercentrum wordt geëxploiteerd en in het bezit is van een vergunning voor het mogen exploiteren van een kindercentrum. De houder hoeft niet direct betrokken te zijn bij de gang van zaken in het kindercentrum. Het hoofd van een kindercentrum is de eindverantwoordelijke voor de gang van zaken in een kindercentrum. Aan het hoofd zullen daarom specifieke eisen worden gesteld. Deze eisen zullen in de handleiding worden uitgewerkt. Het is niet uitgesloten dat het hoofd tevens de houder en begeleider is.

*“begeleider” / “personeelslid”*

Een begeleider is de persoon die veelal krachtens dienstverband belast is met de daadwerkelijke verzorging en opvoeding van de kinderen. Het is denkbaar - met name in de grotere kindercentra - dat er naast deze begeleiders ook ander personeel werkzaam is in een kindercentrum (zoals schoonmaakpersoneel); deze personeelsleden zijn geen begeleiders in de zin van dit ontwerp. Het onderscheidende criterium is dat personeelsleden op geen enkele wijze direct bij de verzorging en opvoeding van kinderen zijn betrokken.

## Artikel 2

Conform het eerste lid is het binnen de kaders van deze ontwerp-landsverordening een ieder verboden een kindercentrum te exploiteren zonder vergunning. Iemand die voornemens is een kindercentrum in exploitatie te nemen dient daarvoor op grond van het tweede lid een vergunningaanvraag in te dienen. De vergunningaanvraag dient te geschieden door middel van een door de Minister vastgesteld aanvraagformulier. Degene die voornemens is een kindercentrum te exploiteren, is verplicht dit formulier voor de vergunningaanvraag te gebruiken. Naast het aanvraagformulier dient de

aanvrager bij de aanvraag nog enige officiële bescheiden te overleggen; deze zijn opgenomen in het derde lid. Het vierde lid stelt enkele eisen aan alle personen – het hoofd, begeleiders en personeelsleden – die op structurele basis werkzaam (zullen) zijn in een kindercentrum. Van structureel werkzaam zijn is bijvoorbeeld geen sprake als iemand eenmalig behulpzaam is bij het organiseren van een sinterklaasviering. Het gaat ook niet om personen die incidenteel werkzaam zijn in een kindercentrum, bijvoorbeeld de loodgieter. Het vierde lid eist dat al deze personen die op structurele basis werkzaam (zullen) zijn in een kindercentrum bij indiensttreding bij een kindercentrum een verklaring omtrent gedrag (VOG), een geneeskundige verklaring en een gezondheidsverklaring overleggen aan hun werkgever. De aanvrager dient deze verklaringen te overleggen bij de vergunningaanvraag. Dergelijke bescheiden zullen van een recente datum dienen te zijn op het moment dat de aanvraag wordt gedaan. Daartoe strekt het vijfde lid.

#### VOG

Het vierde lid, onderdeel a, geeft aan dat alle personen die op structurele basis werkzaam zijn in een kindercentrum op hun gedrag getoetst moeten zijn. De betrouwbaarheid van een persoon kan worden aangetoond door vóór aanvang van de werkzaamheden een VOG te overleggen. Een dergelijke verklaring zal op dat tijdstip van recente datum moeten zijn; een VOG mag ten tijde van overlegging niet ouder zijn dan twee maanden. De houder heeft zeker bij de werving van personeel belang bij juiste informatie omtrent een mogelijk justitieel verleden van een persoon, doch niet uitsluitend dan. Een verklaring omtrent iemands gedrag is immers niet meer dan een momentopname. Met het oog daarop is in artikel 17, tweede lid, voorzien in de eis dat een nieuwe VOG aan de houder wordt overgelegd, in het geval de houder redelijkerwijs een vermoeden heeft, bijvoorbeeld naar aanleiding van een klacht, dat een bij het kindercentrum werkzame persoon niet langer voldoet aan de eisen voor het afgeven van een VOG. Naar aanleiding van een dergelijke actuele VOG kan de houder beoordelen of voortzetting van de werkzaamheden door de betrokkene al dan niet wenselijk wordt geacht.

### *Geneeskundige verklaring*

Het vierde lid, onderdeel b, geeft aan dat alle personen die ten tijde van de aanvang van hun werkzaamheden in een kindercentrum in het bezit dienen te zijn van een geneeskundige verklaring. Een geneeskundige verklaring is vereist om vast te stellen of diegene medisch gezien geschikt is om de functie uit te oefenen, zonder zijn eigen gezondheid of de gezondheid van anderen in gevaar te brengen. Een dergelijke verklaring mag ten tijde van overlegging niet ouder zijn dan twee maanden.

### *Gezondheidsverklaring*

Het vierde lid, onderdeel c, eist dat alle personen die in een kindercentrum werkzaam zijn en belast zijn met de voorbereiding, opdiening dan wel de conservering van eet- en drinkwaren een gezondheidsverklaring als bedoeld in het Personeelsbesluit warenverordening (AB 199 no. GT 2) overleggen. Het vijfde lid geeft aan dat een gezondheidsverklaring ten tijde van overlegging niet ouder mag zijn dan een maand. Dit is in overeenstemming met artikel 4, eerste lid, van het Personeelsbesluit warenverordening.

### Artikel 3

Het eerste lid bepaalt dat alleen volledig ingevulde en ondertekende aanvraagformulieren ingediend kunnen worden. Niet volledig ingevulde en ondertekende aanvraagformulieren worden niet in ontvangst genomen. De aanvrager krijgt op het moment dat hij een volledig ingevuld en ondertekend aanvraagformulier indient een ontvangstbevestiging. Een ontvangstbevestiging kan van belang zijn voor de termijnen, die zijn opgenomen in dit ontwerp. Degene die de aanvraag heeft gedaan, heeft er namelijk belang bij zo spoedig mogelijk te weten of hij het kindercentrum kan gaan exploiteren. Het niet tijdig beslissen door de Minister wordt gelijkgesteld met een afwijzende beschikking op grond artikel 9, tweede lid, van de Landsverordening administratieve rechtspraak (AB 1993 no. 45). Hiertegen staat bezwaar en beroep open. In het derde lid wordt bepaald dat indien de Minister een begunstigende beschikking afgeeft in die beschikking, de datum waarop het kindercentrum in exploitatie mag worden genomen dient te

worden opgenomen. Nadat de Minister de beschikking heeft afgegeven dient het kindercentrum in het register opgenomen te worden met als status "geregistreerd", dat wordt in het vierde lid geregeld.

#### Artikel 5

Ingevolge dit artikel is een vergunning voor het exploiteren van een kindercentrum persoonsgebonden en niet overdraagbaar. Dit houdt in dat de vergunning slechts geldt voor degene aan wie zij is verleend. Wanneer overdracht van een kindercentrum plaatsvindt, is de houder verplicht de Minister hiervan onverwijld in kennis te stellen (artikel 20). De rechtsopvolger moet een nieuwe vergunning aanvragen met alle risico's van dien.

---

#### Artikel 6

Dit artikel bevat de gronden voor weigering van een vergunning. Deze weigeringsgronden zijn imperatief geformuleerd; de vergunning wordt geweigerd indien een van deze weigeringsgronden zich voordoet. De weigeringsgronden zijn niet cumulatief. Doet een van deze gevallen zich voor, dan moet de Minister de vergunning weigeren (geen discretionaire bevoegdheid).

#### Artikel 7

Dit artikel bevat de gronden voor intrekking van een vergunning. Doet een van deze intrekkinggronden zich voor, dan kan de Minister de vergunning intrekken (discretionaire bevoegdheid). De Minister moet namelijk rekening kunnen houden met de concrete omstandigheden van het geval. Er dient door de Minister in alle gevallen een zorgvuldige belangenafweging gemaakt te worden, die niet in alle gevallen zal leiden tot het intrekken van de vergunning. Van belang is wel dat er een uniform intrekkingbeleid is.

Indien de gang van zaken bij in het kindercentrum in zo ernstige mate te wensen overlaat dat er geen plaats meer is voor een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete of andere sancties kan direct, dus zonder eerst andere sancties te beproeven, de vergunning worden ingetrokken. Het intrekken van een

vergunning is echter wel het ultimum remedium. De beginselen van behoorlijk bestuur brengen met zich dat bij een overtreding van deze ontwerp-landsverordening in beginsel eerst de andere sanctiemogelijkheden worden beproefd, zoals het geven van een aanwijzing, het geven van een bevel of het opleggen van een last onder dwangsom dan wel een bestuurlijke boete.

#### Artikel 8

Het eerste lid schrijft de aanwezigheid van een register van alle kindercentra die een vergunning hebben voor. Opnemings in het register heeft als doel de ouders inzicht te verschaffen in het aanbod van kindercentra. Het geeft ouders een zekere zekerheid dat de kinderopvang in het kindercentrum bij de aanvang van de exploitatie van voldoende kwaliteit is en dat van overheidswege erop zal worden toegezien dat de kwaliteit van voldoende niveau blijft. Ingevolge het tweede lid zullen bij landsbesluit, houdende algemene regelen, nadere regels worden gesteld omtrent het register.

#### Artikel 9

Dit artikel legt op houders de verplichting om verantwoorde kinderopvang aan te bieden, die in ieder geval op doeltreffende en doelmatige wijze wordt verleend en die bijdraagt aan een goede en gezonde ontwikkeling van het kind in een veilige en gezonde omgeving. Deze punten geven aldus het kader weer waarbinnen de verantwoorde kinderopvang moet worden verleend. Daarbinnen staat het de houders vrij om zelf invulling te geven aan het begrip "verantwoorde kinderopvang". Dit zal afhankelijk zijn van diverse feiten en omstandigheden, zoals de aard en omvang van de verleende kinderopvang, het gevoerde beleid, de beschikbare middelen, etc. Bovendien geldt dat de kinderopvang voortdurend in beweging is: wat voorheen als gebruikelijk en aanvaardbaar gold, is dat thans niet meer. De eisen die aan de kinderopvang worden gesteld, zijn voortdurend onderhevig aan veranderingen. Het begrip "verantwoord" biedt dan ook ruimte om deze veranderingen op te vangen. In de handleiding (artikel 17) zullen zoals reeds aangegeven inhoudelijke aanwijzingen worden opgenomen teneinde de

houder te ondersteunen en richting te geven bij het verwezenlijken van zijn plicht tot het bieden van verantwoorde kinderopvang.

#### Artikel 10

Het onderhavige artikel heeft betrekking op de organisatie van de kinderopvang. Deze dient op grond van het eerste lid zodanig te zijn, dat voldaan kan worden aan de verplichting tot verlening van verantwoorde kinderopvang als bedoeld in artikel 9. Het tweede lid schrijft voor dat een kindercentrum voorzien dient te zijn van personeel en materieel, die zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht adequaat zijn. Ook dient een kindercentrum zorg te dragen voor een adequate taakverdeling, bevoegdheids- en verantwoordelijkheidstoedeling. Het is de taak van een houder om het proces van kinderopvang zodanig te structureren en uit te voeren dat de kinderopvang verantwoord zal zijn. Essentieel daarbij is dat de houder het kindercentrum voorziet van adequate materiële middelen en van voldoende gekwalificeerd personeel van wie de verantwoordelijkheden helder zijn geformuleerd. Wel is duidelijk de vraag, hoe de kinderopvang er in concreto uit moet zien, van geval tot geval zal verschillen.

#### Artikel 11

Dit artikel bepaalt dat tijdens de openingsuren van een kindercentrum geen andere activiteiten dan kinderopvang mogen worden verricht in het kindercentrum.

#### Artikel 12

In dit artikel wordt aangegeven dat er altijd twee personen die in het kindercentrum werkzaam zijn, waarvan één begeleider, tijdens de opvang van kinderen in het kindercentrum, aanwezig moeten zijn. Dit is om te voorkomen dat als er een uitvalt, de kinderen zonder toezicht zouden zijn, hetgeen onverantwoord is. Te denken valt aan de situatie dat een van de kinderen naar het ziekenhuis moet of dat een van de personeelsleden zelf medische zorg nodig heeft.



### Artikel 13

In dit artikel wordt, uitgaande van de verschillende leeftijdscategorieën, de ratio begeleider/kind geregeld. Uiteraard kan het aantal kinderen per begeleider minder zijn. Het vaststellen van een ratio begeleider/kind is van belang om een gezond opvangklimaat aan te kunnen bieden en te waarborgen dat elk kind voldoende aandacht en zorg krijgt. De kwaliteit van de zorg neemt namelijk af naarmate het aantal kinderen dat onder toezicht van één begeleider staat toeneemt. De ratio begeleider/kind is van zodanig belang dat er voor gekozen is deze in de landsverordening zelf op te nemen.

In het tweede lid wordt echter de mogelijkheid geboden bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, van de wettelijke norm af te wijken, teneinde deze toch sneller dan door wijziging van de landsverordening zelf te kunnen aanpassen. Het ontwerp voor zodanig landsbesluit dient echter vier weken bij de Staten voor te liggen teneinde de Statenleden de gelegenheid te geven over het voorstel met de Minister van gedachten te wisselen. Wordt van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt dan doorloopt het verder de gebruikelijke procedure.

Het derde lid geeft aan hoe te handelen indien er sprake is van gemengde leeftijdsgroepen, bijvoorbeeld een groep bestaande uit kinderen tussen de 6 weken en 3 jaar. In dat geval is voor de berekening van de aanwezigheidseis de theoretische groepsgrootte 9.

In artikel 13, vierde lid, wordt voorgesteld dat voor een beperkte tijd na opening en voor sluiting van het kindercentrum er ten minste één begeleider aanwezig dient te zijn. Deze begeleider dient op grond van het vierde lid ondersteund te worden door ten minste een personeelslid, dit kan een andere begeleider of een personeelslid zijn. Dit is in afwijking van het bepaalde in het eerste en derde lid. De eis heeft onder meer te maken met de veiligheid van kinderen.

#### Artikel 14

Dit artikel stelt dat een kindercentrum zowel een binnen- als buitenruimte dient te hebben. Huisvesting en buitenspeelruimte zijn belangrijke onderdelen van de kwaliteit van de kinderopvang. De voor kinderen toegankelijke binnen- en buitenruimtes dienen veilig en passend te zijn ingericht voor spelen en uitrusten. Er dient in de accommodatie een minimale speelruimte aanwezig te zijn. Ook dient er in de accommodatie een aparte slaapruijnte aanwezig te zijn voor de allerkleinsten. Voor de oudere kinderen dient er ook een slaap- of rustgelegenheid aanwezig te zijn. Deze ruimte hoeft echter geen aparte ruimte te zijn.

#### Artikel 15

Het eerste lid schrijft voor dat ook personen die na de vergunningaanvraag in een kindercentrum werkzaam zullen zijn bij de indiensttreding bij een kindercentrum een VOG, een geneeskundige verklaring en een gezondheidsverklaring dienen te overleggen aan de houder. Zoals reeds vermeld is een VOG niet meer dan een momentopname. Met het oog daarop voorziet het tweede lid dat een nieuwe VOG (al dan niet op verzoek van de Minister) aan de houder wordt overgelegd, in het geval de houder redelijkerwijs een vermoeden heeft dat een bij het kindercentrum werkzame persoon niet langer voldoet aan de eisen voor het afgeven van een VOG. Naar aanleiding van een actuele VOG kan de houder beoordelen of voortzetting van de werkzaamheden door de betrokkene al dan niet wenselijk wordt geacht.

#### Artikel 16

Het is van belang dat de ouders en het kindercentrum op de hoogte zijn van elkaars rechten en plichten. Dit wordt vastgelegd in een schriftelijke opvangovereenkomst, waardoor onduidelijkheid over afspraken zoveel mogelijk kan worden beperkt. Bovendien zijn er dan minder bewijsproblemen als er een conflict ontstaat. Over en weer zijn de afspraken immers schriftelijk vastgelegd. Tenslotte vergemakkelijkt de aanwezigheid van een schriftelijke overeenkomst de toezichtwerkzaamheden van de toezichthouder.

## Artikel 17

Op grond van dit ontwerp wordt in aanvulling van de daarin opgenomen kwaliteitseisen een handleiding vastgesteld, waarin nadere kwaliteitseisen kinderopvang worden opgenomen. De bedoelde handleiding bevat onder meer nadere voorschriften waaraan de houder zich dient te houden. De keuze voor deze handleiding is ingegeven vanwege de wens om de landsverordening niet onnodig gedetailleerd te maken, hetgeen de overzichtelijkheid ervan niet ten goede zou komen.

## Artikel 18

Een kindercentrum heeft primair een opvangfunctie. De openingstijden zijn dan ook afgestemd op de arbeidstijden van werkende ouders. Waarbij gekozen is voor iets ruimere openingstijden dan de arbeidstijden van werkende ouders. Iets ruimere openingstijden betekenen ook meer (gemoeds)rust voor werkende ouders, omdat er meer ruimte is om onverwachte knelpunten op te vangen zonder te laat aan te komen bij de opvang. Ook is gekozen voor ruime openingstijden gezien niet elke ouder een 8 – 5 baan heeft. Een kindercentrum mag maximaal 14 uren per dag geopend zijn.

Op grond van het tweede lid bestaat de mogelijkheid om in een kindercentrum 24 uren kinderopvang aan te bieden, mits de Minister hiervoor toestemming heeft afgegeven. Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het bepaalde in het tweede lid. Hierbij kan gedacht worden aan de voorwaarden waaraan voldaan dient te zijn, wil een kindercentrum 24 uren opvang bieden. 24 uren kinderopvang zal vooral worden gebruikt door ouders die in dienstverlenende beroepen werken, maar ook door ouders die in andere onregelmatige beroepen werken. Het kan zich in die situaties dan ook voordoen dat die ouders 's nachts moeten werken en gedurende die tijd beroep moeten kunnen doen op 24 uren kinderopvang.

## Artikel 19

Kinderopvang dient complementair te zijn aan de opvoeding van ouders. De regering acht het dan ook niet wenselijk dat kinderen te lang in een kindercentrum kunnen verblijven. Om die reden wordt in dit artikel bepaald dat een kind ten hoogste 12 uur per dag in een kindercentrum mag verblijven.

## Artikel 20

Dit artikel bevat enkele verplichtingen voor een houder. Een houder is op grond van dit artikel verplicht mededeling te doen aan de Minister van wijziging van de gegevens die bij de aanvraag zijn verstrekt (onderdeel a). Daardoor kan onder andere worden nagegaan of de houder nog aan de vereisten voor het hebben van de vergunning voldoet en kan het register actueel worden gehouden. Enerzijds geeft het register daardoor een volledig overzicht van kindercentra voorzien van actuele, relevante gegevens die een adequaat toezicht mogelijk maken. Anderzijds kunnen ouders in het register zien dat een kindercentrum (nog) voldoet aan de vergunningsplicht. Zij kunnen dan bijvoorbeeld nagaan of het kindercentrum dat zij op het oog hebben aan toezicht is onderworpen. De houder heeft bovendien de verplichting om aan de Minister te melden dat een van zijn begeleiders of personeelsleden het vermoeden heeft dat een kind verwaarloosd of mishandeld wordt, een zogenaamde meldplicht (onderdeel b). De houder heeft dus een belangrijke signalerende rol en de houder moet handelen zodat de verwaarlozing of mishandeling in een zo vroeg mogelijk stadium kan worden gestopt.

## Artikel 21

Binnen het kader van de eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de geboden kinderopvang is het wenselijk dat houders over een klachtenregeling beschikken voor de aanneming en behandeling van klachten over een handeling of gedraging van een ieder die werkzaam is in het kindercentrum jegens een ouder of kind. Het onderhavige artikel voorziet hierin ten aanzien van houders die een of meer kindercentra exploiteren. Verwezen zij in het bijzonder naar het eerste lid.

De houder is op grond van het voorgestelde artikel 16, tweede lid, onderdeel d, verplicht om de wijze waarop klachten worden behandeld onder de aandacht van ouders te brengen alvorens een schriftelijke opvangovereenkomst wordt aangegaan.

Op grond van het tweede lid, kunnen bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen nadere regels te worden gesteld ten aanzien waaraan een klachtenregeling tenminste moet voldoen.

#### Artikelen 22, 23 en 24

In artikel 22, eerste lid, wordt geregeld dat een houder voor elk kindercentrum dat hij exploiteert ouders in de gelegenheid dient te stellen te participeren in het beleid door deelname aan een oudercommissie. De oudercommissie functioneert op het niveau van de uitvoeringsorganisatie waar de ouders direct mee te maken hebben. Ouders hebben immers vooral belang bij de dagelijkse gang van zaken op het kindercentrum waar hun kind is ondergebracht. De oudercommissie heeft in ieder geval adviesrecht ten aanzien van de in artikel 23, eerste lid, genoemde onderwerpen. Het staat de houder vrij de oudercommissie over meer onderwerpen te raadplegen of haar verdergaande bevoegdheden te verlenen. Door deelname aan een oudercommissie kunnen ouders invloed uitoefenen op de gang van zaken binnen het kindercentrum. Op grond van artikel 23, vierde lid, dient de houder alle informatie en inlichtingen, die nodig zijn voor de vervulling van de taken van de oudercommissie, tijdig en schriftelijk te verstrekken. De landsverordening legt niet de verplichting op een oudercommissie in stand te houden, doch de ouders in de gelegenheid te stellen deel te nemen aan een oudercommissie. Er is niet gekozen voor een verplichting tot instelling van een oudercommissie, omdat ouders niet verplicht kunnen worden deel te nemen.

#### Artikel 25

Vermeden moet worden dat een kindercentrum een bron van besmetting kan worden. Daartoe dient zoveel mogelijk te worden voorkomen dat iemand met een besmettelijke ziekte het kindercentrum betreedt met alle gevolgen van dien. Het

kunnen hier besmettelijke ziektes betreffen die naar het oordeel van de Directie Volksgezondheid naar hun aard een gevaar opleveren voor de volksgezondheid. Immers, een simpele neusverkoudheid is besmettelijk, maar levert geen gevaar op voor de volksgezondheid en zou niet automatisch mogen leiden tot het weigeren van toegang tot het kindercentrum. Wel moeten in het belang van de kinderen bij sommige besmettelijke ziekten de toegang tot het kindercentrum geweigerd kunnen worden. Voor de aanduiding van de besmettelijke ziekten wordt uitgegaan van de lijst van besmettelijke ziekten als bedoeld in artikel 4 van de Landsverordening besmettelijke ziekten (AB 1992 no. GT 11). Deze lijst is gebaseerd op internationale gezondheidsregelingen en biedt een geschikt handvat voor het voorkomen en bestrijden van besmettelijke ziekten. Ten aanzien van de aanduiding van deze ziekten zelf zij verwezen naar de in artikel 4 van de Landsverordening besmettelijke ziekten opgenomen lijst, alsmede de ten aanzien daarvan gedane uitbreidingen. Het eerste lid bevat overigens de mogelijkheid om, naast de bovenbedoelde besmettelijke ziekten, bij regeling van de Minister andere ziekten aan te wijzen waarop de bijzondere voorschriften van het onderhavige artikel van toepassing zijn. Indien blijkt of wordt vermoed dat toch kinderen of personeelsleden aanwezig zijn (geweest) die aan een besmettelijke ziekte als bovenbedoeld lijden, dient het hoofd de inspecteur hiervan op de hoogte te stellen. In overleg met de Directie Volksgezondheid zal dan bekeken moeten worden welke maatregelen getroffen moeten worden om (verdere) besmetting te voorkomen; aldus het tweede lid.

#### Artikel 26

Artikel 26 regelt de aanwijzing van toezichthouders, de reikwijdte van het toezicht, de bevoegdheden van de toezichthouders en de verplichtingen van de toezichtsubjecten. Het is gebaseerd op de zogenaamde standaardtoezichtbepaling die inmiddels sinds 1997 met succes in de Arubaanse wetgeving wordt gehanteerd en waarvan de achtergrond inmiddels welbekend is. Verwezen kan worden naar de pagina's 1 tot en met 30 van de memorie van toelichting bij de Invoeringsverordening Wetboek van Strafvordering van Aruba (AB 1997 no. 34). Naar verwachting zullen de inspecteurs van de Inspectie voor

het onderwijs worden aangewezen als toezichhoudend ambtenaren.

#### Artikel 27

Artikel 27 bevat de standaard geheimhoudingsbepaling. Geheimhouding van de gegevens en inlichtingen die ingevolge het onderhavige ontwerp zijn verkregen of verstrekt, is van essentieel belang voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het ontwerp. Te dien einde bevat het eerste lid een geheimhoudingsbepaling voor een ieder die uit hoofde van de toepassing van het onderhavige ontwerp of van een ingevolge dit ontwerp genomen besluit enige taak vervult of heeft vervuld. De Minister kan de overtreder van dit artikel op grond van artikel 28, tweede lid, een bestuurlijke boete opleggen.

---

Het tweede lid bevat de gebruikelijke uitzonderingen op het eerste lid ten aanzien van het afleggen van getuigenverklaringen in strafzaken.

---

#### Artikelen 28 tot en met 40

Deze artikelen omvatten de regeling van de herstelsanctie de last onder dwangsom en de bestraffende sanctie bestuurlijke boete. Deze artikelen zijn gebaseerd op eerdere recente voorbeelden in de Arubaanse wetgeving, waaronder de Landsverordening bestuurlijke handhaving arbeidswetgeving (AB 2013 no. 20) en de aan de Staten aangeboden ontwerp-Mededingingsverordening. Wat de last onder dwangsom betreft, kan worden opgemerkt dat zij alleen wordt toegepast in situaties waarin de ongewenste toestand door de desbetreffende houder kan worden hersteld en een andere maatregel minder opportuun wordt geacht. Op het opleggen van bestuurlijke sancties zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing. Een dwangsom of boete kan steeds voor een afzonderlijk feit worden opgelegd; ten aanzien van de bestuurlijke boete wordt dit vanwege haar punitieve karakter expliciet vastgelegd. In dit verband dient voor de beantwoording van de vraag, of van een enkele of van meerdere feiten sprake is, steeds de voorvraag te worden bezien, of het feitencomplex op grond waarvan de boete wordt opgelegd, een overtreding van naar hun strekking geheel verschillende voorschriften oplevert of

niet. Aldus wordt aansluiting gezocht bij de leer inzake de toepassing van het ne-bis-in-idem-beginsel. Dit voorkomt dat feiten waarvoor strafrechtelijke vervolging is ingesteld, in de zin van het onderhavige ontwerp nogmaals zouden kunnen worden bestraft.

#### Artikel 28

Het voorgestelde artikel 28, eerste lid, bevat de grondslag voor het opleggen van een last onder dwangsom door de Minister. Het voorgestelde artikel 28, tweede lid, bevat de grondslag voor het opleggen van een bestuurlijke boete door de Minister. Met het oog op de rechtszekerheid is tevens de maximale hoogte van de bestuurlijke boete per overtreding gesteld op Afl. 25.000,-. Hierbij is rekening gehouden met de aard en ernst van de overtreding en de draagkracht van het gemiddelde kindercentrum. Voor de last onder dwangsom wordt geen maximumbedrag genoemd daar het gebruik van dit instrument afhankelijk van de aard van de overtreding kan worden ingezet.

#### Artikel 30

Het eerste lid bewerkstelligt dat de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete ook opgelegd kunnen worden aan leidinggevenden van kindercentra. Dit geschiedt door artikel 53, tweede en derde lid, van het Wetboek van Strafrecht van Aruba van overeenkomstige toepassing te verklaren. Ingevolge deze bepalingen kunnen bij door rechtspersonen begane strafbare feiten, de strafvervolging worden ingesteld en de in de (straf)wet voorziene straffen en maatregelen worden uitgesproken tegen die rechtspersonen, tegen hen die tot het feit opdracht hebben gegeven of feitelijk leiding hebben gegeven aan de verboden gedraging, alsmede tegen beide categorieën tezamen. Onder rechtspersoon wordt in dit bijzondere geval mede verstaan vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, maatschappen en doelvermogens.

Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, worden regels gesteld voor de toepassing van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete. Dit landsbesluit dient in ieder geval een beschrijving te bevatten van de te volgen procedures bij



de toepassing van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete, en van de grondslagen voor de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete per overtreding of categorieën van overtredingen.

Het derde lid legt duidelijkheidshalve vast dat de dwangsom en de bestuurlijke boete in de kas van het Land vloeien.

#### Artikel 31

Dit artikel verdubbelt het bedrag van de bestuurlijke boete in geval van recidive binnen vijf jaar ter zake van eenzelfde overtreding.

#### Artikel 32

Het onderhavige artikel bevat procedures voor een zorgvuldige besluitvorming voor de oplegging van een bestuurlijke boete. Daarbij wordt rekening gehouden met de belangen van de betrokken houder door een hoorplicht voor de Minister jegens de houder vast te leggen.

#### Artikel 33

Ten behoeve van de (rechts)bescherming van de betrokkene tegenover wie de oplegging van een bestuurlijke boete wordt voorbereid, formuleert het voorgestelde artikel 33 een zwijgrecht van de persoon in kwestie. Dit impliceert een cautieplicht voor de Minister. Dit is noodzakelijk, aangezien de bestuurlijke boete naar haar aard een straf is, waardoor artikel 14 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de Burgerrechten en Politieke Rechten en artikel 6 van het Europees verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden op de oplegging daarvan van toepassing zijn. Duidelijkheidshalve zij opgemerkt dat het zwijgrecht niet geldt - evenmin als de verplichting tot het geven van de cautie - bij de uitoefening van reguliere toezichtbevoegdheden, zelfs indien de persoon tegenover wie zij worden uitgeoefend, daarmee de kans loopt om zich bloot te stellen aan ontdekking van een overtreding van de voorschriften van het onderhavige ontwerp. Het zwijgrecht bestaat slechts indien een Minister besluit gebruik te gaan maken van het boete-instrument. Volgens de

bovengenoemde verdragen ontstaat dat zwijgrecht namelijk op het ogenblik waarop sprake is van een zogenaamde “criminal charge”, waaronder volgens constante jurisprudentie wordt verstaan het moment waarop iemand in redelijkheid uit een handeling heeft kunnen afleiden dat aan hem een boete zal worden opgelegd. Uit de aard der zaak volgt dat dit moment zal afhangen van de omstandigheden van het individuele geval. Duidelijkheidshalve zij tevens opgemerkt dat een bestaand zwijgrecht in een lopende boeteprocedure niet impliceert dat dat zwijgrecht ook kan worden tegengeworpen bij een gelijktijdige, rechtmatige uitoefening van toezichtbevoegdheden.

#### Artikel 34

Dit artikel geeft enkele gebruikelijke voorschriften met betrekking tot de verschuldigbaarheid en inning van de boete.

---

#### Artikel 35

Het voorgestelde artikel 35 vormt in de eerste plaats een uitwerking van het principe dat dubbele bestraffing uit den boze is. Het ne-bis-in-idem-beginsel sluit immers de mogelijkheid van een cumulatieve bestraffing voor een en hetzelfde feit uit. Onderdeel a van het eerste lid vormt hiervan een uitwerking. Voorts dient, evenals bij de strafrechtelijke vervolging, ten behoeve van de rechtszekerheid te zijn voorzien in een bestuurlijke verjaringstermijn. Deze wordt in het eerste lid, onderdeel b, gesteld op drie jaar, te rekenen vanaf het tijdstip van de overtreding. De strafrechtelijke vervolgingstermijn wordt door een eventuele bestuurlijke verjaring vanzelfsprekend niet beïnvloed.

#### Artikel 36

Dit artikel is opgenomen om de overtreder zekerheid te verschaffen over de duur van een last onder dwangsom, in het bijzonder dat een opgelegde last onder dwangsom ook weer op enig moment zal worden opgeheven.

#### Artikel 37

Dit artikel codificeert het zogenaamde “ne bis in idem beginsel” voor bestuurlijke

boeten. In het algemeen wordt aangenomen dat ook in het bestuursrecht behoort te gelden dat niemand tweemaal mag worden gestraft voor dezelfde overtreding.

#### Artikel 38

Het onderhavige artikel wordt voorgesteld om na de boeteoplegging steeds te kunnen nagaan, of met alle uitgangspunten die voor de boeteoplegging gelden, rekening is gehouden.

#### Artikel 39

Artikel 39 geeft voorschriften voor de dwanginvordering van dwangsommen en bestuurlijke boeten voor het geval een houder volhardt in zijn weigering om de last of de boete te betalen. Ter verzekering van een effectieve invordering is gekozen voor aansluiting bij de executiebepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van Aruba (AB 2005 no. 34).

#### Artikel 40

Het maken van bezwaar of het instellen van beroep tegen een bestuurlijke boete heeft geen schorsende werking. De betrokkene is verplicht de bestuurlijke boete te betalen. Met dit artikel wordt bewerkstelligd dat de consequentie van het ontbreken van schorsende werking wel is dat, indien blijkt dat de bestuurlijke boete ten onrechte is opgelegd, de betrokkene de door hem betaalde bestuurlijke geldsom vermeerderd met de wettelijke rente krijgt terugbetaald.

#### Artikelen 41 en 42

Als de Minister tot het oordeel komt dat een kindercentrum de bij of krachtens deze landsverordening gestelde voorschriften niet, in onvoldoende mate of op onjuiste wijze naleeft, kan de Minister de houder een aanwijzing geven. De aanleiding tot het geven van een aanwijzing zal veelal gelegen zijn in een inspectierapport. Aanleiding tot een aanwijzing kan ook een ernstige klacht van ouders zijn of berichtgeving in de media. Een aanwijzing wordt overigens niet zomaar gegeven. Daar zal een onderzoek aan vooraf dienen te gaan, waarbij sprake is van hoor en wederhoor en wellicht de uitwisseling van gegevens. De

aanwijzing kan met betrekking tot een houder betrekking hebben op de wijze waarop deze de opvang organiseert of op het niet naleven van een of meer op het kindercentrum toegeschreven kwaliteitseisen, waardoor de opvang in andere zin tekortschiet. De aanwijzing draagt de houder op zodanige maatregelen te nemen dat wordt voldaan aan de wettelijke eisen. Die maatregelen kunnen een handelen of nalaten betreffen. De mate van concreetheid van de maatregel hangt af van de aard van het geconstateerde tekort. Een voorbeeld: een aanwijzing kan inhouden dat de houder van een kindercentrum binnen een bepaalde termijn ervoor moet zorg dragen dat de verhouding tussen het aantal begeleiders en het aantal kinderen overeenkomstig de wettelijk voorschriften is. In het geval dat de Minister bij een kindercentrum een zodanige situatie aantreft dat onmiddellijk optreden geboden is, bijvoorbeeld omdat de veiligheid of de gezondheid van de kinderen in het geding is, kan de Minister de houder een bevel geven. Het bevel heeft een beperkte geldigheidsduur (de houder is verplicht om op korte termijn maatregelen te treffen). Een bevel kan worden gevolgd door een aanwijzing, bijvoorbeeld als op grond van het bevel noodmaatregelen zijn getroffen, terwijl structurele maatregelen nodig zijn. Denkbaar is ook dat een dergelijke aanwijzing inhoudt dat de door de Minister bevolen maatregel van kracht blijft tot de vereiste maatregelen zijn genomen die leiden tot een verantwoorde kinderopvang. Mocht de houder van een kindercentrum een bevel of een aanwijzing niet opvolgen, dan kan de Minister bestuursrechtelijk optreden. Dit kan door het opleggen van een last onder dwangsom of in het uiterste geval door een bestuurlijke boete.

#### Artikel 43

Het onderhavige artikel regelt de strafbaarstelling van de overtreding van een aantal artikelen van het onderhavige ontwerp, die zo zwaarwegend zijn dat zij ook langs de strafrechtelijke weg aangepakt zouden moeten kunnen worden.

#### Artikel 44

Dit artikel betreft een evaluatiebepaling. Het doel van een evaluatiebepaling is om te bezien in hoeverre de doelen van een landsverordening – het waarborgen en het bevorderen van de kwaliteit in de kinderopvang – zijn bereikt. Op grond

hiervan kan de regering de toepassing van de landsverordening bijsturen of de landsverordening aanpassen, mocht het blijken dat het doel van de landsverordening niet of niet zijn geheel wordt bereikt. Het is dus een middel om de kwaliteit van regelgeving te verhogen, indien juist wordt gebruikt.

De regering is grond van dit artikel verplicht elke vijf jaar een verslag aan de Staten te zenden over de doeltreffendheid en de effecten van deze landsverordening in de praktijk.

#### Artikel 45

Ten aanzien van de reeds bestaande kindercentra die onder de werking van het onderhavige ontwerp zullen vallen, bevat het voorgestelde artikel 45 een overgangsregeling, die deze kindercentra de mogelijkheid geeft om binnen een naar oordeel van de regering redelijke termijn van twaalf maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van deze landsverordening te voldoen aan de vergunningsplicht. Gedurende deze twaalf maanden is artikel 2, eerste lid, niet op hen van toepassing, en zijn zij dus niet vergunningsplichtig.

#### Artikel 46

Met betrekking tot de inwerkingtreding van het onderhavige ontwerp wordt in primo voorgesteld om deze op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip te doen plaatsvinden, waarbij een gedifferentieerde inwerkingtreding mogelijk is. Zodoende kan zowel aan de overheid als aan de normadressanten en andere betrokkenen voldoende armslag worden geboden om de noodzakelijke maatregelen te treffen met het oog op deze inwerkingtreding.

De minister van Onderwijs en Gezin,

De minister van Justitie,



