



TOEZICHT OP DE TAAKUITVOERING VAN  
TOEZICHT EN HANDHAVING DOOR DE  
GEMEENTE

**Heerhugowaard**

Plaats : Heerhugowaard  
Gemeentenummer : 0398  
Onderzoeksnummer : 289608  
Datum onderzoek : januari – mei 2016  
Datum vaststelling : 27 juni 2016

## **INHOUDSOPGAVE**

SAMENVATTING.....	3
<b>1. INLEIDING.....</b>	<b>4</b>
<b>2. BEVINDINGEN.....</b>	<b>6</b>
<b>3. OORDEEL.....</b>	<b>9</b>
<b>4. ZIENSWIJZE GEMEENTE.....</b>	<b>11</b>

## SAMENVATTING

De gemeente Heerhugowaard is door de Inspectie van het Onderwijs geselecteerd voor een nader onderzoek omdat uit de verantwoordingsinformatie over 2014 is gebleken dat er mogelijke tekortkomingen zijn op de uitvoering van de wettelijke criteria van toezicht en handhaving op het gebied van kinderopvang en peuterspeelzalen.

Het nader onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode januari tot en met mei 2016.

De inspectie komt tot het volgende oordeel:

De gemeente Heerhugowaard voldoet niet aan de uitvoering van de wettelijke eisen op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen

- Het wettelijk criterium handhavend optreden

Bovenstaand wettelijke criterium is door de inspectie als niet op orde beoordeeld. De gemeente Heerhugowaard ontvangt daarom van de inspectie een B-status (aangepast-arrangement). Teneinde de tekortkomingen op te heffen is een verbetertraject noodzakelijk.

Op korte termijn neemt de inspectie contact op met de gemeentelijke contactpersoon om door te nemen hoe er door de gemeente invulling wordt gegeven aan het proces en de inhoud van het verbetertraject met als doel de tekortkomingen zo snel mogelijk op te heffen. De gemeente doet in overleg met de inspectie een voorstel voor een nieuw ijkmoment waarop de inspectie beoordeelt of de gemeente Heerhugowaard haar wettelijke taken op orde heeft.

Voor een onderbouwing van dit oordeel verwijs ik u naar hoofdstuk 2 en 3 van dit rapport. In hoofdstuk 2 zijn de onderzoeksbevindingen beschreven. Hoofdstuk 3 geeft inzicht in de wegging door de inspectie van de bevindingen. Indien de gemeente gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid een zienswijze in te dienen, is dit opgenomen in hoofdstuk 4.

## 1. INLEIDING

Voor u ligt een rapport over de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen door de gemeente Heerhugowaard. Dit rapport is opgesteld door de Inspectie van het Onderwijs vanuit haar opdracht van de minister van SZW om de uitvoering van de wettelijke taken voor de kinderopvang en peuterspeelzalen door gemeenten te beoordelen.

In het toezichtkader en waarderingskader heeft de inspectie vastgelegd hoe zij te werk gaat en hoe zij tot haar oordeel komt. Op 1 oktober 2014 zijn beide kaders gepubliceerd op de website van de Inspectie van het Onderwijs<sup>[1]</sup> ([www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)) en die van de Staatscourant.

Dit rapport geeft inzicht in de wettelijke taakuitvoering van de gemeente Heerhugowaard. Het rapport dient als weergave van het onderzoek en zo nodig als basis voor eventuele verbeterafspraken die de inspectie met de gemeente maakt om tot een goede uitvoering van haar taken te komen. De inspectie beoordeelt alleen of een gemeente de wettelijke minimumeisen voldoet.

### **Onderzoeksopzet**

Over het verslagjaar 2014 is een risicoanalyse uitgevoerd op basis van de uitkomsten van het jaarverslag, zoals ingevoerd op [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl). Hierbij is gekeken of bij de gemeente Heerhugowaard risico's waren in het voldoen aan de wettelijke eisen voor de takenuitvoering. Daarbij is ook de inspectiehistorie van de gemeente Heerhugowaard en eventuele signalen betrokken. De risicoanalyse gaf aanleiding om de gemeente Heerhugowaard aan een nader onderzoek te onderwerpen omdat er mogelijk tekortkomingen zijn op:

- het wettelijk criterium Landelijk Register voor Kinderopvang en Peuterspeelzalen moet actueel, juist en volledig zijn
- het wettelijk criterium tijdigheid behandelen van de aanvragen tot registratie
- het wettelijk criterium handhavend optreden

In het onderzoek neemt de inspectie de Code Interbestuurlijke Verhoudingen en de Wet Revitalisering Generiek Toezicht in acht. De inspectie vertrouwt erop dat een gemeente haar taken goed uitvoert.

In haar streven naar zo min mogelijke regeldruk wordt een gemeente tijdens een nader onderzoek alleen dan om nadere verantwoordingsinformatie gevraagd, wanneer de inspectie signalen heeft dat de taak onvoldoende wordt uitgevoerd. Zijn er geen signalen dan beperkt de inspectie zich tot de uitspraken van de gemeente. Hierbij gaat zij ervan uit dat de gemeentelijke

contactpersoon de vragen van de inspectie naar eerlijkheid beantwoordt.

Om dit onderzoek uit te kunnen voeren is gebruik gemaakt van de door de gemeente geleverde documenten, informatie uit GIR handhaven en informatie uit de gevoerde gesprekken met de gemeentelijke contactpersoon.

Uitkomst van dit onderzoek is een oordeel met bijbehorende status. De beoordeling van de inspectie is een momentopname. Toezicht houden en handhaven zijn dynamische processen, die onderhevig zijn aan allerlei invloeden zoals wijzigingen in wet- en regelgeving

---

[1] <http://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/publicaties/nieuw-toezichtkader-en-waarderingskader-kinderopvang.html>

## 2. BEVINDINGEN

### **Toezichthistorie**

De gemeente heeft op 19 augustus 2011 een A-status ontvangen van de inspectie.

### **Algemene bevindingen**

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de door de gemeente geleverde documenten, informatie uit GIR handhaven en informatie uit de gevoerde gesprekken met de gemeentelijke contactpersoon.

De gemeente Heerhugowaard valt onder de GGD Hollands Noorden. Er is sinds oktober 2015 in totaal 0,4 fte beschikbaar voor de werkzaamheden kinderopvang, zowel voor handhaving als voor de GIR-werkzaamheden. Men heeft ook een eigen handhavingsadministratie: kinderopvang is namelijk onderdeel van het integrale handhavingsbeleid binnen de gemeente. Tot aan oktober 2015 was er één juridisch medewerker actief op handhaving van het dossier Kinderopvang. Er is geen functionaris beleidsmatig belast met het dossier Kinderopvang (geen beleidsmedewerker).

Sinds 2016 fungeren er meerdere juristen als achtervang op de afdeling Handhaving van de gemeente; zij zijn betrokken/inzetbaar voor handhaving op de kinderopvang en zij zijn allemaal gemachtigd voor de GIR en geautoriseerd voor het LRKP. Het dossier VVE is ondergebracht bij de beleidsmedewerker onderwijs in de gemeente.

De gemeente heeft een handhavingsbeleid vastgesteld en hanteert het standaardmodel van de VNG. Sinds oktober 2015, na een brief van de GGD aan de betrokken wethouder dat er te weinig zou worden gehandhaafd door de gemeente, is het roer radicaal om gegaan. Ten aanzien van de handhaving hebben alle kinderopvangcentra met een oranje of rood profiel in december 2015 een preventieve last onder dwangsom ontvangen. Hierin is meegedeeld dat geconstateerd is dat al gedurende langere tijd niet voldaan wordt aan de wet- en regelgeving. Verder is aangegeven dat men vanaf heden moet voldoen aan alle punten van de Wet kinderopvang en dat vanaf 1 januari 2016 voor iedere geconstateerde overtreding (bestaand en nieuw) een dwangsom wordt verbeurd.

In verband met de recente aanscherping van het handhavingsbeleid kinderopvang zijn er planningsgesprekken gevoerd met de GGD: zij voeren om de drie maanden een controle uit bij alle kinderopvangcentra die een preventieve last onder dwangsom hebben ontvangen. Sinds de nieuwe aanpak in het handhavingsbeleid vanaf eind 2015, is er grote politieke betrokkenheid en commitment op dit dossier.

### **Bevindingen LRKP**

*De inspectie beoordeelt de uitvoering van het LRKP als 'op orde', indien de in het register opgenomen gegevens juist, volledig en actueel zijn verwerkt.*

Op basis van de gegevens uit de jaarverantwoording van 2014 constateert de inspectie afwijkingen. De contactpersoon verklaart dat deze afwijkingen in 2014 zijn opgepakt en gecorrigeerd. De oorzaak lag grotendeels in te weinig beschikbare bezetting voor deze taak. Inmiddels heeft de gemeente actie ondernomen om te voorkomen dat deze situatie opnieuw zal ontstaan. Er zijn inmiddels meerdere collega's (juristen) van de afdeling Handhaving verantwoordelijk gemaakt voor het doorvoeren van wijzigingen in het LRKP. Hierdoor kunnen wijzigingen en veranderingen snel worden opgepakt, is men niet langer afhankelijk van één medewerker die deze wijzigingen moet doorvoeren.

### **Bevindingen tijdig behandelen aanvragen tot registratie**

*De inspectie beoordeelt de tijdigheid van de nieuwe aanvragen als 'op orde', indien alle nieuwe aanvragen binnen de wettelijke termijn van tien weken in behandeling worden genomen en in het LRKP worden geregistreerd.*

Uit de risicoanalyse constateerde de inspectie afwijkingen in het uitvoeren van dit wettelijk criterium door de gemeente Heerhugowaard. De contactpersoon heeft verklaard dat de afwijkingen zijn opgepakt en opgelost.

In het jaarverslag 2014 is door de gemeente aangegeven dat er vier van de 30 aanvragen (nieuwe meldingen) dat jaar niet op tijd door de gemeente waren verwerkt in het LRKP. De contactpersoon heeft de afwijkingen verklaard. Inmiddels heeft de gemeente nieuwe aanpak en een gewijzigde personele bezetting en is het werkproces aan het vastleggen. Dit er voorkoming van dergelijke situaties.

### **Bevindingen uitvoering van de verplichte jaarlijkse onderzoeken**

*De inspectie beoordeelt de gemeentelijke uitvoering op het criterium uitvoering van de onderzoeken als 'op orde', indien alle onderzoeken voor registratie, onderzoeken drie maanden na registratie, alle verplichte jaarlijkse onderzoeken (inclusief de vve basisvoorwaarden) en minimaal vijf procent van de VGO 's (gastouder-voorzieningen) zijn uitgevoerd.*

Uit de jaarverantwoording over 2014 blijkt dat de gemeente aan de 100%-norm heeft voldaan. Dat wil zeggen dat alle verplichte jaarlijkse onderzoeken zijn uitgevoerd. De contactpersoon verklaart dat de vooruitzichten voor 2015 positief zijn.

### **Bevindingen Handhaving**

*De inspectie beoordeelt de handhaving als 'op orde' indien de inspectierapporten met handhavingsadviezen conform het eigen handhavingsbeleid. Daarnaast wordt gekeken naar de voortvarendheid van de handhaving.*

- *Door actief gebruik te maken van handhavingsbeleid waarborgt de gemeente rechtsgelijkheid, transparantie en uniformiteit. Het ligt voor de hand dat handhavingsadviezen conform het eigen handhavingsbeleid uitgevoerd worden. Indien in incidentele gevallen van het handhavingsbeleid afgeweken wordt is het zaak dat dit beargumenteerd wordt gedaan.*
- *Bij uitgaande handhavingsbrieven is het van belang dat alle geconstateerde tekortkomingen benoemd worden met daarbij de verschillende hersteltermijnen.*
- *Na het verlopen van elke hersteltermijn is het zaak dat een herinspectie/ incidenteel onderzoek (of op locatie of een dossieronderzoek) wordt uitgevoerd om te onderzoeken of de tekortkoming is opgelost.*
- *Tot slot is het belangrijk dat de gemeente zich maximaal inspant om het doel van het handhavend optreden door de gemeente te realiseren, namelijk zorgen dat tekortkomingen in de kwaliteit zo snel mogelijk opgeheven worden (conform het gemeentelijk beleid). Dus indien nodig is het zaak dat de gemeente andere instrumenten inzet (escalatie) voor het bereiken van het uiteindelijke doel.*

Om de uitvoering van de handhavingstaak te beoordelen is er door de inspectie een autorisatie opgevraagd bij de contactpersoon voor GIR Handhaven. De inspectie heeft een aantal dossiers geselecteerd. Deze zijn betrokken in het nader onderzoek. Van deze dossiers heeft de inspectie alle aanwezige handhavingscorrespondentie beoordeeld.

Bij het nader onderzoek is geconstateerd dat de gemeente Heerhugowaard een achterstand heeft in de werkvoorraad en/of een aantal afgeronde inspectierapporten met tekortkomingen waarvan het advies om te handhaven nog niet was opgepakt. Het sturen van handhavingsbrieven gebeurt niet conform het eerder vastgesteld model van de VNG. De termijnen uit het vastgestelde handhavingsbeleid worden niet gevolgd. Er worden geen duidelijke hersteltermijnen opgenoemd voor het oplossen van de geconstateerde tekortkomingen.

Uit het onderzoek blijkt verder dat de gemeente de recidive onvoldoende in de gaten houdt. Uit onderzoek in de GIR over 2015 werd zichtbaar dat met regelmaat houders van zwakke voorzieningen (rood profiel) een handhavingsadvies ontvingen. Ook uit brieven van de gemeente aan deze houders wordt het langere tijd tot een rood/oranje profiel behoren, genoemd.

De inspectie constateert dat sinds eind 2015, na vaststelling van een nieuwe, tijdelijke aanpak van het handhavingsbeleid door de gemeente, er brieven met preventieve last onder dwangsom worden verstuurd.



### 3. OORDEEL

De beoordeling is uitgevoerd op basis van de actuele stand van zaken in de gemeente Heerhugowaard. De gemeente Heerhugowaard ontvangt van de inspectie een B - status (aangepast-arrangement).

Dit wil zeggen dat de inspectie één of meerdere tekortkomingen heeft geconstateerd. De tekortkomingen zijn zodanig dat de inspectie van mening is dat de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaak voor kinderopvang en peuterspeelzalen niet op orde is. De inspectie constateert dat de gemeente Heerhugowaard tekortkomingen heeft op:

- Wettelijk criterium handhavend optreden

#### **Onderbouwing van het oordeel**

Op basis van de geconstateerde feiten tijdens het nader onderzoek blijkt dat de gemeente de uitvoering van de wettelijke taken voor kinderopvang en peuterspeelzalen niet op orde heeft.

#### **LRKP**

Niet alle wijzigingen in het register zijn juist, volledig en actueel verwerkt, dit leidt echter niet tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium.

De aangetroffen afwijkingen op basis van het jaarverslag 2014 zijn herkend, erkend en hersteld door de gemeente. Met de uitbreiding van de formatie, het zorgen voor achtervang inclusief het inmiddels geautoriseerd zijn van meerdere personen voor het doorvoeren van wijzigingen in LRKP, heeft de gemeente kunnen borgen dat deze afwijkingen voorkomen kunnen worden.

#### **Tijdigheid nieuwe aanvragen**

Niet alle aanvragen zijn in 2014 tijdig afgehandeld, binnen de tien weken-termijn, en al dan niet geregistreerd in het LRKP. Dit leidt echter niet tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium.

De aangetroffen afwijkingen zijn door de gemeente herkend, erkend en hersteld. Door gewijzigde personele bezetting en het opstellen van een werkproces, heeft de gemeente kunnen borgen dat deze afwijkingen voorkomen kunnen worden.

#### **Verplichte jaarlijkse onderzoeken**

Alle jaarlijks verplichte onderzoeken zijn uitgevoerd in 2014.

#### **Handhaving**

Ten aanzien van de handhaving heeft de inspectie vanuit het GIR systeem diverse rapportages geselecteerd om de uitvoering van de handhaving te toetsen. Uit het onderzoek op dossierniveau concludeert de inspectie dat de gemeente niet actief en/of niet met regelmaat voortvarend handhaaft. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium. Tot aan het eind van 2015, toen drastisch een andere koers is ingeslagen door de gemeente, concludeert de inspectie dat:

- De gemeente structureel van haar handhavingsbeleid afwijkt, de gemeente handhaaft onvoldoende, noemt geen hersteltermijnen en past geen prioritering toe ten aanzien van de zwaarte van de aangetroffen overtredingen.
- De gemeente zet geen nadere onderzoeken in.
- De gemeente ziet onvoldoende toe dat tekortkomingen worden opgelost.
- De gemeente heeft onvoldoende overleg gevoerd met de GGD over het handhavingsbeleid.

De inspectie heeft gezien dat er een begin is gemaakt met een inhaalbeleid ten aanzien van de handhaving. Dit is op het moment van onderzoek nog onvoldoende geborgd in het structurele handhavingsbeleid van de gemeente (de evaluatie moet nog plaatsvinden).

Mede daarom vindt de inspectie dat op dit moment de continuïteit voor de uitvoering van de wettelijke taken niet is gewaarborgd. De inspectie komt op basis van haar weging van alle bevindingen tot het oordeel dat de gemeente Heerhugowaard de uitvoering van haar toezicht- en handhavingstaak niet op orde heeft.

Op korte termijn neemt de inspectie contact op met de gemeentelijke contactpersoon om door te nemen hoe er door de gemeente invulling wordt gegeven aan het proces en de inhoud van het verbetertraject met als doel de tekortkomingen zo snel mogelijk op te heffen. De gemeente doet in overleg met de inspectie een voorstel voor een nieuw ijkmoment waarop de inspectie opnieuw beoordeelt of de gemeente Heerhugowaard haar wettelijke taken op orde heeft.

#### 4. ZIENSWIJZE

De gemeente Heerhugowaard heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op het rapport.

*"De Inspectie van het Onderwijs houdt ook toezicht op de kwaliteit van de voor- en vroegschoolse educatie (vve) in alle Nederlandse gemeenten die middelen ontvangen voor onderwijsachterstandenbeleid. Na de vve-bestandsopname is overgeschakeld op signaalgestuurd toezicht. De inspectie beoordeelt de kwaliteit van vve in een gemeente als daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld bij signalen. Op de website van de inspectie vindt u een overzicht van de rapporten per gemeente en de rapporten op locatieniveau. Voor meer informatie hierover zie [www.onderwijsinspectie.nl/onderwijs/vve](http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijs/vve)".*