



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

TOEZICHT OP DE TAAKUITVOERING VAN TOEZICHT EN HANDHAVING DOOR DE GEMEENTE

Koggenland

Plaats : De Goorn
Gemeentenummer : 1598
Onderzoeksnummer : 289216
Datum onderzoek : 1 maart - 30 mei 2016
Datum vaststelling : 29 juni 2016

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	5
1. INLEIDING	6
2. BEVINDINGEN	8
3. OORDEEL	12
4. ZIENSWIJZE	14

SAMENVATTING

De gemeente Koggenland 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 maart tot en met mei 2016.

De inspectie komt tot het volgende oordeel:

De gemeente Koggenland 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 wettelijk criterium is door de inspectie als niet op orde beoordeeld. De gemeente Koggenland 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 Koggenland 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 weging 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 Koggenland.

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^[1] (www.onderwijsinspectie.nl) en die van de Staatscourant.

Dit rapport geeft inzicht in de wettelijk taakuitvoering van de gemeente Koggenland. 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. Hierbij is gekeken of bij de gemeente Koggenland risico's waren in het voldoen aan de wettelijke eisen voor de takenuitvoering. Daarbij is ook de inspectiehistorie van de gemeente Koggenland en eventuele signalen betrokken. De risicoanalyse gaf aanleiding om de gemeente Koggenland aan een nader onderzoek te onderwerpen omdat er mogelijk tekortkomingen zijn op:

- het wettelijk criterium tijdigheid behandelen van de aanvragen tot registratie
- het wettelijk criterium uitvoering van de jaarlijkse verplichte onderzoeken
- 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 mogelijk 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 18 augustus 2011 en op 30 september 2014 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 afdeling Welzijn en Zorg is verantwoordelijk voor registratievoering en handhaving kinderopvang. Binnen deze afdeling is deze taak verdeeld over drie personen die zich richten op (1) peuterspeelzaalwerk, (2) gastouderopvang en (3) kinderopvang en gastouderbureaus. Twee van deze personen beheren het LRKP. Zij zijn elkaars achtervang, zowel voor het bijhouden van het LRKP als voor de handhaving. Voor juridische handhavingstrajecten worden zij bijgestaan door de afdeling Juridische Zaken.

De gemeente heeft al bijna twee jaar problemen gehad met de capaciteit van het dossier Kinderopvang. Verschillende personen hebben zich met het dossier bezig gehouden (waaronder tijdelijke krachten en een stagiair). Hierdoor heeft de gemeente de uitvoering van haar taken op gebied van toezicht en handhaving onvoldoende uit kunnen voeren. En dan met name op het gebied van de handhaving. De gemeente heeft naar oplossingen voor dit capaciteitsprobleem gezocht en die gevonden in de overdracht van een aantal taken aan de GGD. Het College heeft een voorstel daartoe op 8 maart 2016 aangenomen. Het vervolgproces en de uitwerking zullen in de loop van dit jaar zijn beslag krijgen.

De gemeente hanteert handhavingsbeleid dat het college op 20 augustus 2012 heeft vastgesteld. Het beleid is conform het toenmalige Afwegingsmodel van de VNG vormgegeven. Hierin zijn handhavingsacties en hersteltermijnen helder omschreven.

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 ziet de inspectie geen aanleiding tot het uitvoeren van een onderzoek. De contactpersoon van de gemeente verklaart dat de gegevens in het register juist, volledig en actueel verwerkt zijn.

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 geleverde documenten en informatie uit de gevoerde gesprekken met de gemeentelijk contactpersoon, constateerde de inspectie afwijkingen in het uitvoeren van dit wettelijk criterium door de gemeente Koggenland. In 2014 is één aanvraag niet tijdig verwerkt.

De inspectie heeft een steekproef gedaan naar de tijdigheid van de aanvragen in 2015. De gemeente heeft hiervoor een aantal aanmeldingsformulieren aan de inspectie toegestuurd. Uit alle geleverde documenten blijkt dat de tijdigheid van de nieuwe aanvragen in 2015 op orde was.

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 niet aan de 100%-norm heeft voldaan. Dat wil zeggen dat ze niet alle verplichte jaarlijkse onderzoeken heeft uitgevoerd.

De steekproef gastouders betrof in 2014 4,2% van het bestand. De ondergrens van het aantal te onderzoeken gastouders is vijf procent van het bestand op 31 december in het jaar ervoor.

De gemeente heeft de GGD voor 2014 wel opdracht gegeven om vijf procent van de gastouders te laten onderzoeken; er is geen duidelijke verklaring waarom de 5% van de gastouder-inspecties niet is gehaald.

De inspectie heeft een overzicht opgevraagd van de inspecties in 2015. Hieruit blijkt dat in 2015 alle wettelijk verplichte inspecties (zowel gastoudervoorzieningen als reguliere opvang) zijn uitgevoerd.

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.*

Het handhavingsbeleid van de gemeente is in 2012 vastgesteld. Hierin zijn de wettelijke aanpassingen van 4 juni 2012 (Wko), het Besluit kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen en de Regeling Wet Kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (WKR) verwerkt.

Om de uitvoering van de handhavingstaak te beoordelen heeft de inspectie een autorisatie opgevraagd bij de contactpersoon van de gemeente 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. Voorafgaand aan het toezichtgesprek heeft de inspectie de gemeente ook gevraagd om alle aanvullende documentatie van de locaties in de steekproef toe te zenden.

Uit de risico analyse van de inspectie over 2014 bleek dat er mogelijk tekortkomingen waren op het terrein van de handhavingstaak. Uit het onderhavige onderzoek blijkt dat zowel in 2014 als in 2015 een groot aantal handhavingsadviezen is blijven liggen. Er zijn nog veel niet handhavingsadviezen uit 2015 opgepakt. Hierin zitten overtredingen met een hersteltermijn van twee weken. Dat zijn overtredingen met een hoog risico voor de (emotionele) veiligheid en gezondheid van kinderen. Daarnaast worden in een aantal gevallen dezelfde overtredingen geconstateerd in het jaarlijks

onderzoek van 2014 én 2015. Hier is sprake van recidive. De gemeente geeft richting de houder geen enkel signaal af.

De inspectie constateert dat de gemeente de beginselplicht tot handhaving niet heeft opgevolgd. Voorts heeft de inspectie geconstateerd dat de gemeentelijke uitvoering van de handhavingstaak niet in overeenstemming is met het handhavingsbeleid. Dit betreft onder ander voor de volgende zaken:

- het onjuist toepassen van de handhavingsacties
- het achterwege laten van de acties
- zich niet houden aan de termijnen van het handhavingsbeleid
- geen hersteltermijnen benoemen in de brieven aan de houders (onvoldoende communicatie)

Hiervoor is aangegeven dat de gemeente al bijna twee jaar problemen heeft gehad met de capaciteit op het dossier kinderopvang. De afspraak is dat de GGD in de loop van dit jaar een aantal handhavingstaken van de gemeente zal overnemen.

3. OORDEEL

De beoordeling is uitgevoerd op basis van de actuele stand van zaken in de gemeente Koggenland. De gemeente Koggenland 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 Koggenland tekortkomingen heeft op:

- wettelijk criterium handhavend optreden

De gemeente heeft in het nader onderzoek aangegeven mee te werken aan het verbetertraject.

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.

Landelijke Register kinderopvang en peuterspeelzalen

Alle wijzigingen in het register zijn juist, volledig en actueel verwerkt.

Tijdigheid nieuwe aanvragen

In 2014 is één aanvraag niet tijdig afgehandeld, binnen de tien weken termijn, en al dan niet geregistreerd in het LRKP. In 2015 zijn alle aanvragen tijdig afgerond.

Verplichte jaarlijkse onderzoeken

In 2014 zijn niet alle verplichte inspecties uitgevoerd. Eén voorgenomen inspectie van een gastouder heeft niet plaatsgevonden. In 2015 zijn alle verplichte inspecties uitgevoerd.

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 Koggenland niet actief en/of niet met regelmaat voortvarend handhaaft. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium.

Hierbij is meegewogen dat de gemeente geen gevolg geeft aan de beginselplicht tot handhaving en op veel handhavingsadviezen geen actie heeft ondernomen. Ook wijkt de gemeente structureel af van het handhavingsbeleid. Zo worden de in het beleid aangehouden hersteltermijnen voor de verschillende handhavingsacties niet benoemd, worden onjuiste handhavingacties ingezet en is de communicatie aan de houder onvoldoende.

De inspectie heeft ook meegewogen dat de gemeente zelf actie tot verbetering heeft ondernomen en met de GGD in gesprek is over de overname van een aantal handhavingstaken.

De inspectie vindt dat 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 Koggenland de uitvoering van haar 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 Koggenland haar wettelijke taken op orde heeft.

4. ZIENSWIJZE

De gemeente Koggenland 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".