



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

TOEZICHT OP DE TAAKUITVOERING VAN TOEZICHT EN HANDHAVING DOOR DE GEMEENTE

Nederweert

Plaats : Nederweert
Gemeentenummer : 0946
Onderzoeksnummer : 282048
Datum onderzoek : 7 mei - 31 juli 2015
Datum vaststelling : 19 oktober 2015

INHOUDSOPGAVE

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

SAMENVATTING

De gemeente Nederweert is door de Inspectie van het Onderwijs geselecteerd voor een nader onderzoek omdat uit de verantwoordingsinformatie over 2013 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 mei tot en met juli 2015.

De inspectie komt tot het volgende oordeel.

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

- Wettelijk criterium tijdig behandelen van de aanvragen tot registratie
- Wettelijk criterium uitvoering van de jaarlijkse verplichte onderzoeken
- Wettelijk criterium handhavend optreden

Bovenstaande wettelijke criteria zijn door de inspectie als niet op orde beoordeeld. De gemeente Nederweert 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 opnieuw beoordeelt of de gemeente Nederweert 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 Nederweert.

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 Nederweert. 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 aan de wettelijke minimumeisen voldoet.

Onderzoeksopzet

Over het verslagjaar 2013 is een risicoanalyse uitgevoerd op basis van de uitkomsten van het jaarverslag. Hierbij is gekeken of bij de gemeente Nederweert risico's waren in het voldoen aan de wettelijke eisen voor de takenuitvoering. Daarbij is ook de inspectiehistorie van de gemeente Nederweert en eventuele signalen betrokken. De risicoanalyse gaf aanleiding om de gemeente Nederweert aan een nader onderzoek te onderwerpen omdat er mogelijke tekortkomingen zijn op:

- het wettelijk criterium tijdigheid behandelen van de aanvragen tot registratie
- het wettelijk criterium uitvoering van de jaarlijkse verplichte onderzoeken

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 13 september 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.

Kinderopvang valt onder het Team Inwoners gemeente Nederweert.

Vanaf oktober/november 2014 heeft de uitvoering van de taken op het gebied van kinderopvang stil gelegen, waardoor achterstanden zijn ontstaan. De huidige contactpersoon heeft de uitvoering van deze taken vanaf half februari 2015 ter hand genomen. De contactpersoon was op dat moment nog niet bekend met de materie. Inmiddels is er een andere medewerker toegevoegd om de kinderopvangtaken mede uit te voeren. Deze medewerker zal bij de VNG een cursus op het gebied van kinderopvang volgen. Daarmee is de capaciteit en het kennisniveau op voldoende niveau om de werkzaamheden uit te voeren.

Het handhavingsbeleid kinderopvang van de gemeente Nederweert is op 9 september 2014 door het college vastgesteld.

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 2013 ziet de inspectie geen aanleiding tot het uitvoeren van een onderzoek. De contactpersoon 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 Nederweert.

In 2013 is een tweetal aanvragen niet tijdig behandeld. Daarnaast is een aantal aanvragen in 2014 te laat afgehandeld. In 2014 lag het met name aan het feit dat de GGD tijdens de vakantieperiode niet tijdig actie had ondernomen. Met de GGD heeft overleg plaatsgevonden om dit voortaan te voorkomen.

2015 laat tot nu toe een positieve ontwikkeling zien. Door de eerder genoemde ontstane achterstand is één aanvraag niet tijdig behandeld. Overige aanvragen in 2015 zijn tijdig afgedaan.

De contactpersoon heeft verklaard dat de afwijkingen zijn opgepakt en opgelost.

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 2013 en 2014 blijkt dat de gemeente niet aan de 100%-norm heeft voldaan. Dat wil zeggen dat ze niet alle verplichte jaarlijkse onderzoeken heeft uitgevoerd. In 2013 waren drie locaties niet onderzocht, waarbij het bij twee locaties om een verhuizing bleek te gaan. Ook in 2014 zijn 3 locaties niet onderzocht. In twee gevallen ging het om een verhuizing en bij een locatie was er sprake van een misverstand over een vermeende verhuizing. Volgens de contactpersoon ligt de GGD met de uitvoering van de inspecties voor 2015 op schema. De contacten met de GGD verlopen goed.

Bevindingen Handhaving

De inspectie beoordeelt de handhaving als 'op orde' indien de inspectierapporten met handhavingsadviezen binnen een redelijk termijn conform het eigen handhavingsbeleid.

- *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 word 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 inspent 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.*

Zoals al eerder is aangegeven lag de uitvoering van de wettelijke taken kinderopvang sinds oktober/november 2014 stil. Dit veroorzaakte ook een achterstand in de handhaving.

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. Het beeld van deze steekproef is als volgt.

Bij enkele locaties is, na een aanwijzing en een tijdig hierop volgend nader onderzoek waarbij nieuwe tekortkomingen werden geconstateerd, geen vervolg gegeven aan de handhaving. Bij enkele andere locaties duurde het ruim zes weken na afloop van de hersteltermijn voordat een nader onderzoek werd uitgevoerd. De handhaving heeft bij een locatie sinds december 2014 stilgelegen.

De contactpersoon heeft tijdens het nader onderzoek met de portefeuillehouder gesproken over de manier waarop de gemeente Nederweert tegen de aanpak van de handhaving aankijkt. In het handhavingsbeleid dat de gemeente in 2014 heeft vastgesteld, wordt onderscheid gemaakt tussen herstelsancties en handhavingsacties. Het past bij het karakter en de cultuur van de gemeente om in eerste instantie in te zetten op herstel. Dat betekent dat bij geconstateerde tekortkomingen, er eerst een gesprek plaatsvindt met de locatiehouder. Per brief wordt de tekortkoming en de verwachting ten aanzien van herstel bevestigd. Als escalatie nodig is, wordt een aanwijzing verstuurd. Als dit niet het gewenste

effect heeft, volgt een gesprek met de portefeuillehouder. Bij aanhoudende niet nakoming kan een boete worden opgelegd. Deze aanpak van de handhaving verklaart waarom de gemeente Nederweert in haar handhavingsbeleid kinderopvang bij de aanpak van tekortkomingen niet de prioritering Hoog hanteert, maar alleen de prioritering Gemiddeld en Laag. Om deze aanpak voor de handhaving in te zetten, heeft de contactpersoon vanaf juli 2015 gesprekken gehouden met de locatiehouders waarbij tekortkomingen waren geconstateerd bij de laatste inspectie door de GGD. Als bij een inspectie in 2015 tekortkomingen worden geconstateerd, volgt een gesprek met de portefeuillehouder.

Het handhavingsbeleid gaat ook uit van een herstellend en een bestraffend traject.

In dit beleid staat echter dat als er een of meer tekortkomingen geconstateerd zijn, een aanwijzing wordt gehanteerd als eerste stap. De volgende stappen zijn: last onder dwangsom/last onder bestuursdwang, exploitatieverbod en verwijdering uit het register. Het college kan besluiten een of meer stappen over te slaan of meerdere keren toe te passen. Het college kan als bestraffend traject een boete opleggen. Gesprekken (door de portefeuillehouder) met de houder worden niet genoemd.

Het beleid verschilt met de door de gemeente gehanteerde wijze van aanpak.

De contactpersoon heeft de archivering met betrekking tot de achterstallige handhaving inmiddels op orde gebracht.

De gemeente maakt gebruik van de GIR.

3. OORDEEL

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

- wettelijk criterium tijdigheid behandelen van de aanvragen tot registratie
- wettelijk criterium uitvoering van de jaarlijkse verplichte onderzoeken
- 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

Niet alle aanvragen zijn in 2013 en 2014 tijdig afgehandeld, binnen de tien weken-termijn, en al dan niet geregistreerd in het LRKP. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium.

Aangezien de uitvoering van de kinderopvangtaken vanaf oktober/november 2014 heeft stilgelegen, is achterstand ontstaan in de afdoening van de aanvragen. In 2015 is ten gevolge hiervan een aanvraag te laat afgehandeld.

Verplichte jaarlijkse onderzoeken

Niet alle jaarlijks verplichte onderzoeken zijn uitgevoerd in 2013 en 2014. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium. Zowel in 2013 als in 2014 ging het om verhuizingen van locaties of een misverstand over een vermeende verhuizing.

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 en overige informatie van de gemeente concludeert de inspectie dat de gemeente niet met regelmaat voortvarend handhaaft conform het eigen handhavingsbeleid. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de gemeente de handhaving niet of niet voortvarend oppakt of een vervolg geeft. De reden is dat de uitvoering van de handhavingstaken vanaf oktober/november 2014 heeft stilgelegen.

De gemeente heeft de handhaving inmiddels weer opgepakt, maar er is nog steeds een achterstand. De wijze van handhaving komt niet geheel overeen met het handhavingsbeleid dat in 2014 is vastgesteld. Het verschil zit met name in het moment van het opleggen van een aanwijzing en het voeren van gesprekken met de locatiewaarder door, onder andere, de portefeuillehouder.

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 Nederweert 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 Nederweert haar wettelijke taken op orde heeft

4. ZIENSWIJZE

Hierbij de zienswijze van de Gemeente Nederweert op het rapport 'Toezicht op de taakuitvoering van toezicht en handhaving door de gemeente Nederweert. Wij kunnen ons niet vinden in het oordeel van de Inspectie van het Onderwijs dat inhoudt dat aan de gemeente een B-status wordt toegekend i.v.m. de constatering van één of meerdere tekortkomingen in de uitvoering.

Het oordeel is gebaseerd op een aantal tekortkomingen, waarvan in het rapport wordt vastgesteld dat sinds begin 2015 de uitvoering van de taken een duidelijk positief beeld laat zien. Dit geldt zeker voor de tijdige afhandeling van aanvragen, maar is ook van toepassing op de uitvoering van de verplichte jaarlijkse onderzoeken.

Voor wat betreft de uitvoering van de LRKP heeft de Inspectie geen opmerkingen gemaakt.

Wij zien geen meerwaarde in een B-status met bijbehorend verbetertraject op het moment dat sprake is van taken die in het verleden verbetering behoeften, maar die nu correct worden uitgevoerd.

De Inspectie constateert wel dat er tekortkomingen zijn voor wat betreft het handhavend optreden. Hierbij wordt gewezen op een periode van enkele maanden rond de jaarwisseling 2014/2015 waarin de handhavingstaak praktisch heeft stilgelegen. Inderdaad is door een overdracht van taken enige tijd sprake geweest van een vacuüm. Inmiddels is de taak binnen de organisatie weer structureel belegd.

Bijzondere waarde lijkt de Inspectie te geven aan wat in het rapport als volgt beschreven wordt: 'Het beleid verschilt met de door de gemeente gehanteerde wijze van aanpak'. Deze conclusie lijkt vooral gebaseerd op de door ons aangegeven praktische handswijze, die inhoudt dat we, alvorens het bestraffende traject in te gaan, een gesprek arrangeren tussen KDV/BSO en de portefeuillehouder (in dit geval de burgemeester). De Inspectie constateert dat deze tussenstap niet in het beleid is opgenomen. Wij verbazen ons over deze formele opstelling. Uiteindelijk is er geen sprake van strijd met het beleid, maar een aanvulling op het beleid. Daarnaast is naar onze mening het resultaat van de inspanningen bepalend. Onze doelstelling is om een veilige omgeving voor kinderen te realiseren. Wanneer een gesprek met de portefeuillehouder leidt tot de gewenste situatie geven wij hieraan de voorkeur boven repressief optreden.

Overigens wringt het negatieve oordeel op het gebied van het handhavend optreden ook als we kijken naar de eind juni 2015 door de gemeente ingediende Toezichtinformatie Kinderopvang Nederweert 2014. Hierin wordt geconstateerd dat sprake is van 11 handhavingstrajecten in 11 gevallen waarin sprake was van rapporten met een handhavingsadvies. Dit is een 100% score.

"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".