



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

TOEZICHT OP DE TAAKUITVOERING VAN TOEZICHT EN HANDHAVING DOOR DE GEMEENTE

Capelle aan den IJssel

Plaats : Capelle aan den IJssel
Gemeentenummer : 0502
Onderzoeksnummer : 285847
Datum onderzoek : 8 september 2015
Datum vaststelling : 3 december 2015

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	5
1. INLEIDING	6
2. BEVINDINGEN	8
3. OORDEEL	12
4. ZIENSWIJZE	15

SAMENVATTING

De gemeente Capelle aan den IJssel is door de inspectie 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 augustus tot en met oktober 2015.

De inspectie komt tot het volgende oordeel:

De gemeente Capelle aan den IJssel 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 Capelle aan den IJssel 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 Capelle aan den IJssel 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 Capelle aan den IJssel.

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 wettelijke taakuitvoering van de gemeente Capelle aan den IJssel. 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 2013 is een risicoanalyse uitgevoerd op basis van de uitkomsten van het jaarverslag, zoals ingevoerd op www.waarstaatjegemeente.nl[2]. Hierbij is gekeken of bij de gemeente Capelle aan den IJssel risico's waren in het voldoen aan de wettelijke eisen voor de takenuitvoering. Daarbij is ook de inspectiehistorie van de gemeente Capelle aan den IJssel en eventuele signalen betrokken. De risicoanalyse gaf aanleiding om de gemeente Capelle aan den IJssel aan een nader onderzoek te onderwerpen omdat er mogelijk tekortkoming 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 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] <https://mijn.waarstaatjegemeente.nl/pullreport.php?url=http%3A%2F%2Fwsjg.databank.nl%2FJive%2FJiveReportContents.ashx%3Fid%3D123456789>

2. BEVINDINGEN

Toezichthistorie

De gemeente heeft op 29 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.

In de gemeente zijn het toezicht en de handhaving belegd bij de beleidsafdeling Welzijn en Educatie in samenwerking met de afdeling Handhaving en Vergunningen. Op de beleidsafdeling is één persoon verantwoordelijk voor de beslissing om al dan niet tot handhaving over te gaan, voor de communicatie als er geen handhavingstraject wordt gestart en voor de inkoopafspraken met de GGD. Daarnaast is er één persoon verantwoordelijk voor de administratieve kant (GIR/LRKP). De afdeling Handhaving en Vergunningen wordt ingeschakeld op het moment dat er een handhavingstraject wordt gestart. In geval van vakanties en nood is er achtervang aanwezig.

De gemeente hanteert een handhavingsbeleid dat in 2011 is vastgesteld. Het handhavingsbeleid 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 2013 ziet de inspectie geen aanleiding tot het uitvoeren van een nader onderzoek. Gedurende het onderzoek kwam de jaarverantwoording van de gemeente over 2014 beschikbaar op www.waarstaatjegemeente.nl. Deze informatie gaf aanleiding om ook het wettelijk criterium 'het Landelijk Register voor Kinderopvang en Peuterspeelzalen', te onderzoeken.

Op de website www.waarstaatjegemeente.nl geeft de gemeente aan dat het register in 2014 niet juist, volledig en actueel is geweest. De gemeente geeft aan dat enkele aanvragen tot registratie in 2014 niet tijdig zijn verwerkt. Dit als

gevolg van een overmacht situatie bij de GGD. De gemeente geeft aan dat er als gevolg hiervan betere afspraken met de GGD zijn gemaakt. Hierdoor zijn de lijntjes met de GGD nog korter geworden: er wordt sneller aan de bel getrokken. De gemeente verklaart dat het LRKP op dit moment op orde is.

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.

In 2013 zijn enkele aanvragen tot registratie niet tijdig afgehandeld. Uit de jaarverantwoording van 2014 blijkt dat wederom niet alle aanvragen tot registratie tijdig zijn afgehandeld. Dit had te maken met overmacht en een incident. De gemeente geeft aan dat dit uitzonderlijke gevallen zijn en dat haar proces op orde is. De houders zijn kort na de inschrijving alsnog geïnspecteerd. In 2015 zijn tot op heden alle aanvragen tijdig afgehandeld.

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 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 zijn niet alle gastouders in de steekproef en niet alle nieuwe gastouders onderzocht. Dit als gevolg van een capaciteitsprobleem als gevolg van een inschattingfout van de inspecties bij gastouders, bij de GGD.

De gemeente geeft aan in 2013 in overleg met de GGD als gevolg van capaciteitsgebrek bij de GGD, enkele inspecties te hebben doorgeschoven naar begin 2014. Naar aanleiding van dit incident zijn de afspraken op het gebied van planning en het informeren van de gemeente aangepast. In 2014 zijn wel alle verplichte inspecties (zowel gastoudervoorzieningen als reguliere opvang) uitgevoerd.

De gemeente verklaart dat ook in 2015 de uitvoering van de inspecties goed verloopt. Dit is terug te zien in het overzicht met afgeronde onderzoeken in de GIR.

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 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.

Uit de jaarverslagen blijkt dat in 2013 en in 2014 bij de meerderheid van de adviezen tot handhaving door de GGD, er geen handhavingstraject is opgestart door de gemeente.

De inspectie constateert dat de gemeente in de meeste gevallen een brief stuurt naar de houder als er door de GGD het advies tot handhaven wordt gegeven. De hersteltermijnen die de gemeente hierin hanteert, wijken in veel gevallen wezenlijk af van het eigen handhavingsbeleid. Vaak wordt de hersteltermijn gelijkgetrokken met het volgende jaarlijkse onderzoek. Er worden in deze gevallen geen nadere onderzoeken ingesteld door de gemeente.

De gemeente beslist met enige regelmaat en niet slechts bij uitzondering tot niet-handhaven. De gemeente verklaart in de veronderstelling te zijn dat het hanteren van de hersteltermijnen alleen noodzakelijk is in het geval dat zij de afdeling Handhaving en Vergunningen inschakelt, voor het opstarten van een handhavingstraject. Indien de gemeente over gaat tot handhaven en de afdeling Handhaving en vergunningen wordt ingeschakeld, dan worden de termijnen uit het eigen handhavingsbeleid wel gevolgd en vindt ook consequent een nader onderzoek plaats.

De beslissing tot al dan niet handhavend optreden maakt de gemeente onder andere op basis van de staat van dienst van de houder (staat deze als goed of slecht bekend), de zienswijze van de houder in het GGD-rapport en het budget van de gemeente.

De gemeente geeft aan dat wanneer zij niet kiest voor een handhavingstraject, er ook geen nadere onderzoeken plaatsvinden ter controle. De gemeente erkent dat men op deze manier niet goed kan controleren of de tekortkomingen daadwerkelijk worden opgelost. Daarnaast heeft de gemeente geen oog voor recidive: de herhaling van een overtreding wordt niet meegenomen in de afweging welk instrument passend is. De inspectie heeft in haar onderzoek geconstateerd dat deze herhaling van overtreding veelvuldig voorkomt.

3. OORDEEL

De beoordeling is uitgevoerd op basis van de actuele stand van zaken in de gemeente Capelle aan den IJssel. De gemeente Capelle aan den IJssel 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 Capelle aan den IJssel tekortkomingen heeft op:

- het 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

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

Er zijn in 2014 enkele aanvragen tot registratie niet tijdig verwerkt, als gevolg van een overmacht situatie bij de GGD. De gemeente heeft hier maatregelen op genomen door verbeterde afspraken te maken met de GGD, waardoor men nog sneller kan reageren. Tevens verklaart de gemeente dat het LRKP op dit moment op orde is. De inspectie oordeelt mede hierdoor dit wettelijk criterium als voldoende.

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 echter niet tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium.

De inspectie is van mening dat het registratieproces voldoende is ingericht en constateert dat de niet tijdige registraties, incidenten zijn.

Verplichte jaarlijkse onderzoeken

Niet alle jaarlijks verplichte onderzoeken zijn uitgevoerd in 2013. Echter leidt dit niet tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium. Alle jaarlijks verplichte onderzoeken zijn uitgevoerd in 2014.

De niet-tijdig uitgevoerde inspecties zijn in goed overleg met de GGD, alsnog in 2014 uitgevoerd. Tevens heeft de gemeente de afspraken met de GGD, naar aanleiding hiervan, aangepast.

De gemeente heeft hiermee laten zien in control te zijn. De uitvoering van de verplichte onderzoeken in 2015 ligt op koers.

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 niet met regelmaat voortvarend handhaaft. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit wettelijk criterium.

- De gemeente zet niet altijd handhavingsacties in en dit is in afwijking van het eigen handhavingsbeleid. De gemeente gaat voorbij aan haar beginselplicht tot handhaven.
- De gemeente wijkt structureel af van haar handhavingsbeleid ten aanzien van de hersteltermijnen.
- Bij de afweging om actie te ondernemen wordt onvoldoende gekeken naar de aanwezigheid van recidive.
- De gemeente ziet er onvoldoende op toe dat tekortkomingen daadwerkelijk worden opgelost.

De inspectie vindt dat de continuïteit van 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 Capelle aan den IJssel 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 Capelle aan den IJssel haar wettelijke taken op orde heeft.

4. ZIENSWIJZE

De gemeente Capelle aan den IJssel 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".