



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

TOEZICHT OP DE TAAKUITVOERING VAN TOEZICHT EN HANDHAVING DOOR DE GEMEENTE

HENDRIK-IDO-AMBACHT

Plaats : Hendrik-Ido-Ambacht
Gemeentenummer : 0531
Onderzoeksnummer : 306698
Datum onderzoek : Maart-April 2021
Datum vaststelling : 18 juni 2021

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	3
1. INLEIDING	4
2. BEVINDINGEN	6
3. OORDEEL	9
4. ZIENSWIJZE GEMEENTE	10

SAMENVATTING

De gemeente Hendrik-Ido-Ambacht is door de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) geselecteerd voor een nader onderzoek omdat uit de verantwoordingsinformatie over het verslagjaar 2018 is gebleken dat er mogelijke tekortkomingen zijn op de volgende wettelijke criteria:

- Het actueel, juist en volledig houden van het LRK
- Het tijdig afhandelen van aanvragen voor nieuwe voorzieningen
- Het handhavend optreden

De inspectie komt tot het volgende oordeel:
Bovenstaande wettelijke criteria zijn door de inspectie als niet op orde beoordeeld. De gemeente Hendrik-Ido-Ambacht ontvangt daarom van de inspectie een B-status (aangepast arrangement).

Het nader onderzoek heeft plaatsgevonden in maart en april 2021.

Teneinde de tekortkomingen op te heffen is een verbetertraject noodzakelijk. De inspectie heeft contact gehad met de gemeentelijke contactpersoon om door te nemen hoe er door de gemeente invulling gegeven wordt 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 Hendrik-Ido-Ambacht 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 door de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht.

Dit rapport is opgesteld door de Inspectie van het Onderwijs vanuit haar opdracht van de minister van SZW om toezicht te houden op de uitvoering van de wettelijke taken voor de kinderopvang door gemeenten.

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 Onderwijs¹ (www.onderwijsinspectie.nl) en die van de Staatscourant.

Dit rapport geeft inzicht in de wettelijk taakuitvoering van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht. 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

In de tweede helft van 2019 heeft de inspectie, op basis van de jaarverantwoording kinderopvang 2018, een risicoanalyse uitgevoerd. Hierbij is gekeken of bij de gemeente risico's waren in de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang. Bij deze risicoanalyse zijn ook de inspectiehistorie van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht en eventuele signalen betrokken. De risicoanalyse gaf aanleiding om een nader onderzoek uit te voeren omdat er mogelijk sprake was tekortkomingen op de volgende wettelijke criteria:

- Het actueel, juist en volledig houden van het LRK
- Het tijdig afhandelen van aanvragen voor nieuwe voorzieningen
- Het handhavend optreden

Het nader onderzoek zou in eerste instantie in het tweede kwartaal van 2020 plaatsvinden. Vanwege de coronasituatie is het onderzoek uitgesteld naar het eerste kwartaal van 2021.

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 door de gemeente aangeleverde documenten en informatie uit het gevoerde gesprek 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

¹ <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/kinderopvang/toezichtkader-kinderopvang>

dynamische processen, die onderhevig zijn aan allerlei invloeden zoals wijzigingen in wet- en regelgeving.

2 BEVINDINGEN

Toezichthistorie

In december 2015 kreeg de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht een B-status van de inspectie, omdat er tekortkomingen waren geconstateerd op de uitvoering van de handhaving. In januari 2017 ontving de gemeente na afronding van een verbetertraject een A-status.

Algemene bevindingen

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de door de gemeente geleverde documenten over de periode januari tot en met december 2020 en op informatie uit het gevoerde gesprek met de gemeentelijke contactpersoon.

Binnen de gemeente zijn de taken op het gebied van toezicht en handhaving verdeeld over twee personen; een beleidsadviseur (tevens contactpersoon) die verantwoordelijk is voor de portefeuille kinderopvang en vve en een beleidsondersteuner die de uitvoering doet. Deze laatste heeft de taken in het laatste kwartaal van 2020 overgenomen van een vertrokken collega. Daarnaast is er een juridische afdeling waar advies gevraagd kan worden bij de meer ingewikkelde casussen.

Beide personen geven aan dat er voldoende capaciteit (tijd) beschikbaar is voor de uitvoering van de taken. Beiden hebben autorisaties voor het LRK en GIR-handhaven, waarmee achterwacht voor de uitvoering van de taken geregeld is.

Bevindingen LRK

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

De gemeente heeft de inspectie een overzicht gestuurd van de in 2020 verwerkte wijzigingsverzoeken en uitschrijvingverzoeken. Op basis hiervan heeft de inspectie, onder andere, geconstateerd dat bij enkele verzoeken tot wijziging van het aantal kindplaatsen (in combinatie met een houderwijziging) de datum van aanpassing in het LRK zich vóór de ondertekeningsdatum van het wijzigingsformulier bevond. Voor een van beide wijzigingsverzoeken gold daarnaast dat er geen incidenteel onderzoek was uitgevoerd door de GGD. Ook bleek dat bij enkele verzoeken tot uitschrijving de gewenste uitschrijvingsdatum zich vóór de ondertekeningsdatum van het wijzigingsformulier bevond.

Verder kwam uit een door de inspectie uitgevoerde analyse op het openbare gedeelte van het LRK naar voren dat op één van de vier kinderdagverblijven die in het LRK geregistreerd staan als ve-locatie waarschijnlijk al enkele jaren geen gesubsidieerde voorschoolse educatie wordt aangeboden. Dit bleek inderdaad het geval te zijn. De gemeente heeft deze foutieve registratie inmiddels hersteld.

De inspectie heeft, ten slotte, ook geconstateerd dat er in meerdere gevallen sprake was van ontbrekende stukken. De gemeente kon hier geen verklaring voor geven.

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 LRK worden geregistreerd.

De gemeente heeft de inspectie een overzicht gestuurd van de in 2020 afgehandelde aanvragen voor nieuwe voorzieningen. Uit dit overzicht kwam naar voren dat enkele aanvragen pas na een periode van 9 á 10 maanden door de gemeente zijn afgehandeld. De gemeente kon deze forse overschrijdingen van de tien weken termijn niet nader toelichten.

Daarnaast bleek er, net als bij de LRK-taak, in meerdere gevallen sprake te zijn van ontbrekende stukken.

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 (gastoudervoorzieningen) zijn uitgevoerd.

Op basis van de uitgevoerde risicoanalyse, waarbij de inspectie geen mogelijke risico's heeft geconstateerd op de uitvoering van de verplichte jaarlijkse onderzoeken, bestaat er geen aanleiding tot het uitvoeren van een nader onderzoek. De inspectie past het vertrouwensbeginsel toe. De contactpersoon van de gemeente heeft verklaard dat de uitvoering van de verplichte jaarlijkse onderzoeken op orde is.

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.*

In het nader onderzoek is naar voren gekomen dat het vigerende handhavingsbeleid is vastgesteld in november 2011. Het handhavingsbeleid is dus niet meer actueel. Er zijn sindsdien eisen gewijzigd en nieuwe eisen/voorwaarden geïntroduceerd waar kinderopvanglocaties aan moeten voldoen. Het is belangrijk dat het gemeentelijk beleid op de huidige wetgeving wordt aangepast, zodat gericht kan worden gehandhaafd op de door de GGD geconstateerde tekortkomingen. In het nader onderzoek heeft de gemeente aangegeven dat er een nieuw handhavingsbeleid in de maak is, gebaseerd op het actuele afwegingsmodel van de VNG.

De inspectie heeft de door de gemeente aangeleverde informatie over de uitvoering van de handhaving in 2020 bestudeerd en heeft daarbij geconstateerd dat de handhaving in meerdere gevallen niet conform het handhavingsbeleid is uitgevoerd. Voorbeelden daarvan zijn het bij recidive niet volgen van de stappen van het herstellend traject (escalatieladder) zoals beschreven in het handhavingsbeleid en het niet opleggen van boetes bij tekortkomingen met een hoge prioriteit.

In het handhavingsbeleid staat ook beschreven dat de gemeente "in bijzondere gevallen, voordat de eerste juridische stap van een aanwijzing wordt gezet, kan overwegen eerst schriftelijke waarschuwing te geven". De inspectie constateert dat de gemeente er met regelmaat voor kiest om een waarschuwing te geven, waaronder in situaties dat er sprake is van veel tekortkomingen op een locatie of van tekortkomingen met een hoge prioriteit. Het geven van een waarschuwing, wat feitelijk geen (juridische) handhaving is, is niet passend op een tekortkoming met een hoge prioriteit.

De gemeente heeft er ook in situaties waarin sprake was van recidive voor gekozen om opnieuw een waarschuwing te geven. In dat geval is er geen sprake van een voortvarende, efficiënte handhaving.

In een aantal gevallen is er geen opdracht gegeven aan de GGD om middels een nader onderzoek na te gaan of de tekortkomingen zijn hersteld. In een enkel geval ging het zelfs om een tekortkoming met een hoge prioriteit waarvan het herstel niet gecontroleerd is.

3 OORDEEL

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

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

- Het actueel, juist en volledig houden van het LRK
- Het tijdig afhandelen van aanvragen voor nieuwe voorzieningen
- Het 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 niet op orde heeft.

Landelijk Register kinderopvang

Uit het onderzoek van de inspectie is gebleken dat de registratie van ve-locaties in het LRK is niet in alle gevallen correct was. Dit heeft de gemeente na het gesprek hersteld. Verder is gebleken dat bij wijzigingsverzoeken niet altijd het benodigde GGD-onderzoek is uitgevoerd. Ook is de datum waarop wijzigingen in het LRK worden verwerkt, niet altijd congruent met de ondertekeningdatum van het bijbehorende wijzigingsverzoek. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit criterium.

Tijdigheid nieuwe aanvragen

De inspectie heeft geconstateerd dat bij het afhandelen van aanvragen voor nieuwe voorzieningen, soms sprake is van forse overschrijding van de wettelijke termijn die hiervoor staat. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit criterium.

Verplichte jaarlijkse onderzoeken

Op basis van de uitgevoerde risicoanalyse en het gesprek met de gemeentelijke contactpersonen is er geen reden om aan te nemen dat de uitvoering van de jaarlijks verplichte onderzoeken niet op orde is.

Handhaving

Uit het onderzoek op locatieniveau concludeert de inspectie dat de gemeente niet conform het handhavingsbeleid en niet met regelmaat voortvarend handhaaft. Daarbij is het handhavingsbeleid, dat is vastgesteld in november 2011, niet meer actueel. In een aantal gevallen heeft de gemeente ook nagelaten om de GGD opdracht te geven om na te gaan of een tekortkoming is hersteld. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit criterium.

4 ZIENSWIJZE

De gemeente **Hendrik-Ido-Ambacht** 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/onderwijssectoren/voor-en-vroegschoolse-educatie."