



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

TOEZICHT OP DE TAAKUITVOERING VAN TOEZICHT EN HANDHAVING DOOR DE GEMEENTE

TERNEUZEN

Plaats : Terneuzen
Gemeentenummer : 0715
Onderzoeksnummer : 308240
Datum onderzoek : juni-juli 2021
Datum vaststelling : 28 oktober 2021

INHOUDSOPGAVE

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

SAMENVATTING

De gemeente Terneuzen is door de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) geselecteerd voor een nader onderzoek omdat uit de verantwoordingsinformatie over de verslagjaren 2018 en 2019 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 Terneuzen ontvangt daarom van de inspectie een B-status (aangepast arrangement).

Het nader onderzoek heeft plaatsgevonden in juni en juli 2021.

Om 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 Terneuzen 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 Terneuzen.

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 Terneuzen. 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

De inspectie voert jaarlijks een risicoanalyse uit. De basis daarvoor is de jaarverantwoording kinderopvang die gemeenten zelf aanleveren. Uit de jaarverantwoordingen over jaren 2018 en 2019 bleek dat er voor de gemeente Terneuzen een risico was dat de wettelijke taken op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang niet goed uitgevoerd werden. De risicoanalyses gaven aanleiding de gemeente aan een nader onderzoek te onderwerpen omdat er mogelijk tekortkomingen zijn op

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

Vanwege de coronasituatie is het onderzoek uitgesteld naar het eerste kwartaal van 2021. Daarnaast waren er binnen de gemeente enkele personeelwisselingen, waardoor het onderzoek uiteindelijk in juni-juli 2021 is uitgevoerd.

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 documenten die de gemeente heeft aangeleverd, informatie uit het gevoerde gesprek met de gemeentelijke contactpersonen en de openbare informatie uit het Landelijk Register Kinderopvang. Aan het gesprek met de gemeente hebben ook toezichthouders kinderopvang van de GGD Zeeland deelgenomen.

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

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.

2 BEVINDINGEN

Toezichthistorie

De gemeente Terneuzen heeft vanaf maart 2012 de A-status.

Algemene bevindingen

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de informatie en documenten die de gemeente heeft toegestuurd. De inspectie had informatie opgevraagd over de periode juli 2020 tot en met april 2021. De gemeente heeft een deel van de gevraagde informatie toegestuurd.

Daarnaast zijn de bevindingen gebaseerd op gesprekken met de contactpersoon van de gemeente. In de periode maart tot en met juni 2021 is er enkele malen telefonisch contact geweest. Op 28 juni heeft er een toetsgesprek plaatsgevonden, waar ook twee administratief medewerkers van de gemeente en vier inspecteurs van GGD Zeeland aan deelnamen.

Binnen de gemeente werden de taken rondom toezicht en handhaving voornamelijk uitgevoerd door één administratief medewerker. Voor complexere handhavingzaken schakelde de medewerker een beleidsadviseur in. De administratief medewerker is rond maart 2021 plotseling uitgevallen en daardoor was er geen overdracht mogelijk. Zij was de enige persoon binnen de gemeente die autorisaties had voor het LRK en de GIR.

Daarnaast is de teamleider van het team uitkeringen-administratie (waar kinderopvang onder valt) het afgelopen jaar enkele malen gewisseld: de teamleider is met pensioen gegaan, de interim-teamleider die hem opvolgde is binnen enkele maanden vertrokken en momenteel is een andere teamleider van de gemeente ad interim verantwoordelijk voor de taken.

De teamleider van de gemeente geeft aan dat er heel veel moet gebeuren op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang: Er zijn geen werkprocessen vastgelegd, de twee nieuw aangestelde medewerkers moeten ingewerkt worden, er is geen overzicht van de stand van zaken.

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 inspectie heeft de gemeente gevraagd om alle verwerkte wijzigingsverzoeken en over de periode juli 2020 tot en met april 2021 toe te sturen. De gemeente heeft daarop twee wijzigingsformulieren toegestuurd. In beide gevallen ging het om een uitschrijving van een gastouder. Bij één daarvan valt het op dat de datum van uitschrijving in het LRK van een eerdere datum is (10 juli 2020) dan de gewenste datum op het formulier (31 juli 2020).

In het toetsgesprek op 28 juni 2021 wordt duidelijk dat de medewerkers van de gemeente niet zeker weten of dit alle gevraagde informatie is.

In ieder geval één locatie staat zeer waarschijnlijk met een onjuist kindaantal in het LRK geregistreerd. De houder heeft een verzoek om uitbreiding gedaan, en de GGD heeft in een incidenteel onderzoek in augustus 2020 een positief advies tot uitbreiding gegeven. In het LRK staat echter nog het oude aantal kindplaatsen vermeld.

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 inspectie heeft de gemeente verzocht om alle ontvangen aanvragen en de daarbij behorende besluiten in de periode juli 2020 tot en met april 2021 toe te sturen. De gemeente heeft voorafgaand aan het toetsgesprek één aanvraag toegestuurd. De ontvangstdatum is niet ingevuld op het formulier en is het dus niet duidelijk wanneer de aanvraag binnen is gekomen. Uit de datum van ondertekening en de datum van registratie blijkt echter dat de aanvraag binnen de termijn van tien weken is afgerond. De interim teammanager meent dat ook de enkele aanvragen die in 2021 zijn ontvangen, goed zijn afgehandeld. Daarvoor is de hulp van een andere gemeente ingeschakeld. De inspectie heeft niet geconstateerd dat er aanvragen te laat zijn afgehandeld. Het is wel een punt van aandacht dat de gemeente zelf geen zicht heeft op de binnengekomen aanvragen en de afhandeling daarvan.

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.

In de risicoanalyse zijn geen risico's geconstateerd op het gebied van de uitvoering van de verplichte jaarlijkse onderzoeken. In het gesprek op 28 juni 2021 heeft de toezichthouder van de GGD Zeeland verteld dat alle jaarlijkse onderzoeken zijn ingepland en dat de uitvoering tot nu toe volgens planning verloopt.

Bevindingen Handhaving

De inspectie beoordeelt de handhaving als 'op orde' indien de inspectierapporten met handhavingsadviezen conform het eigen handhavingsbeleid zijn opgepakt. 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.*
- *In de handhavingsbrieven is het van belang dat alle geconstateerde tekortkomingen benoemd worden met daarbij de hersteltermijnen.*
- *Na het verlopen van elke hersteltermijn is het zaak dat een nader onderzoek/ incidenteel onderzoek 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 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 2014. Het handhavingsbeleid is dus niet meer actueel. Er zijn sinds 2014 veel 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. De contactpersoon van de gemeente heeft verteld dat er inmiddels een concept is voor een nieuw handhavingsbeleid. Het concept is samen met de twee andere gemeenten in Zeeuws-Vlaanderen opgesteld. Het is de verwachting dat het binnen een paar maanden wordt vastgesteld.

De inspectie heeft de gemeente gevraagd om een overzicht toe te sturen van alle ontvangen handhavingsadviezen in de periode juli 2020 tot en met april 2021, met daarbij de behorende informatie, zoals besluiten en dergelijke. De gemeente heeft een overzicht gestuurd van alle inspecties vanaf eind 2019 tot en met eind 2020. Daar staan alle uitgevoerde inspecties, eventuele overtredingen en de beslissing van de gemeente.

Over 2021 heeft de gemeente geen informatie aangeleverd. In het toetsgesprek zijn enkele locaties besproken waarbij veel en herhaalde overtredingen zijn geconstateerd de afgelopen jaren. De gemeentemedewerkers wisten niet of daarop is gehandhaafd en wat de actuele status is. In het LRK zijn geen handhavingsbesluiten gepubliceerd. Het is niet duidelijk wat de reden daarvan is: mogelijk is er niet gehandhaafd en zijn er geen onherroepelijke handhavingsbesluiten om te publiceren. Een andere reden kan zijn dat de gemeente wel gehandhaafd heeft, maar de besluiten niet heeft gepubliceerd.

3 OORDEEL

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

- Het actueel, juist en volledig houden van het LRK
- 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

De gemeente heeft geen inzicht in de binnengekomen wijzigingsverzoeken en de eventueel bijbehorende besluiten. De registratie van het aantal kindplaatsen van in ieder geval één locatie is niet juist in het LRK. Daarnaast is minimaal één wijzigingsverzoek niet juist verwerkt. Bovendien lijken er geen handhavingsbesluiten gepubliceerd te zijn in het LRK. Het is onduidelijk wat de reden daarvan is: mogelijk is er niet gehandhaafd, óf er is wel gehandhaafd, maar de besluiten zijn niet gepubliceerd. De inspectie geeft een negatieve beoordeling op dit criterium.

Handhaving

Het handhavingsbeleid is vastgesteld in 2014 en is niet meer actueel. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente de handhavingstaak niet op orde heeft: er is geen overzicht van welke handhavingsadviezen de gemeente in 2021 heeft ontvangen en of er handhaving is ingezet. Ook voor locaties waarbij herhaaldelijk (veel) overtredingen zijn geconstateerd en een handhavingsadvies is gegeven, kunnen de medewerkers van de gemeente niet inzichtelijk maken of en hoe er is gehandhaafd. Dit leidt tot een negatieve beoordeling van de inspectie op dit criterium.

4 ZIENSWIJZE

De gemeente **Terneuzen** 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."