



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

## **TOEZICHT OP DE TAAKUITVOERING VAN TOEZICHT EN HANDHAVING DOOR DE GEMEENTE**

ZUTPHEN

Plaats : Zutphen  
Gemeentenummer : 0301  
Onderzoeksnummer : 292826  
Datum onderzoek : juni – november 2017  
Datum vaststelling : 8 december 2017

## **INHOUDSOPGAVE**

SAMENVATTING.....	3
<b>1.</b> INLEIDING.....	4
<b>2.</b> BEVINDINGEN.....	5
<b>3.</b> OORDEEL.....	7
<b>4.</b> ZIENSWIJZE GEMEENTE.....	9

## **SAMENVATTING**

De gemeente Zutphen is door de Inspectie van het Onderwijs geselecteerd voor een nader onderzoek omdat uit de verantwoordingsinformatie over 2015 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 juni tot begin november 2017.

De inspectie komt tot het volgende oordeel:

De gemeente Zutphen voldoet niet aan de uitvoering van de wettelijke eis op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen:

- Het wettelijk criterium tijdig behandelen van de aanvragen tot registratie
- Het wettelijk criterium handhavend optreden

Bovenstaand wettelijk criterium is door de inspectie als niet op orde beoordeeld. De gemeente Zutphen ontvangt daarom van de inspectie een B-status (aangepast-arrangement).

Teneinde de tekortkomingen op te heffen is een verbetertraject noodzakelijk. De inspectie heeft inmiddels contact opgenomen 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 Zutphen 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 Zutphen.

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<sup>1</sup> ([www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)) en die van de Staatscourant.

Dit rapport geeft inzicht in de wettelijk taakuitvoering van de gemeente Zutphen. 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 2015 is een risicoanalyse uitgevoerd op basis van de uitkomsten van het jaarverslag. Hierbij is gekeken of bij de gemeente Zutphen risico's waren in het voldoen aan de wettelijke eisen voor de takenuitvoering. Daarbij is ook de inspectiehistorie van de gemeente Zutphen en eventuele signalen betrokken. De risicoanalyse gaf aanleiding om de gemeente 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 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 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.

---

<sup>1</sup> [www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezichtkaders/inhoud/toezichtkaders-kinderopvang](http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezichtkaders/inhoud/toezichtkaders-kinderopvang)

## 2 BEVINDINGEN

### **Toezichthistorie**

De gemeente heeft op 10 december 2013 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 contactpersonen.

De gemeente heeft de taken voor kinderopvang verdeeld. De handhaving wordt uitgevoerd door het Team Vergunningen & Handhaving. De uitvoering van taken rond registratie, beleid, afspraken met de GGD is ondergebracht bij het Team Jeugd. Dit jaar heeft de gemeente veranderingen in taken en verantwoordelijkheden binnen het Team Jeugd in gang gezet.

Momenteel is middels tijdelijk ingehuurd personeel een start gemaakt met een nieuwe verdeling van werkzaamheden binnen Team Jeugd. In 2018 worden de vastgelegde taken voor Kinderopvang geleidelijk weer overgedragen aan vaste medewerkers.

Vóór deze overgangsperiode heeft de gemeente ook perioden gekend waarin de bezetting op het dossier kinderopvang onvoldoende was en de uitvoering van taken daarmee niet geborgd.

### **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 2015 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.*

In 2015 en 2016 waren niet alle aanvragen tijdig afgehandeld.

De gemeente heeft op sommige momenten geen of onvoldoende bemensing op het dossier kinderopvang gehad. Dit heeft ertoe geleid dat niet alle aanvragen tijdig zijn afgehandeld. De borging van taken en is hier onvoldoende geweest.

Zoals hierboven opgemerkt is de gemeente bezig de taken te beleggen en te borgen in onder andere het Team Jeugd.

### **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.*

Uit de jaarverantwoording over 2015 blijkt dat de gemeente aan de 100%-norm heeft voldaan. Dat wil zeggen dat alle verplichte jaarlijkse onderzoeken zijn uitgevoerd.

In 2016 zijn eveneens alle inspecties tijdig uitgevoerd.

Wel is tijdens het nader onderzoek naar voren gekomen dat veel inspecties aan het eind van het jaar plaatsvinden. Dit heeft gevolgen voor de snelheid waarmee rapporten vervolgens definitief kunnen worden gesteld en de gemeente verder kan met de eventueel daaruit voortvloeiende handhavingstaken.

De inspectie vraagt aandacht voor de regierol van de gemeente richting GGD ten aanzien van de uitvoering van de verplichte inspecties.

### **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.*

Om de uitvoering van de handhavingstaak te beoordelen is er door de inspectie een aantal handhavingsdossiers opgevraagd. Deze zijn betrokken in het nader onderzoek. Van deze dossiers heeft de inspectie de toegezonden handhavingscorrespondentie beoordeeld. De gemeente maakt geen gebruik van het landelijk registratiesysteem GIR handhaven.

Uit het nader onderzoek komt naar voren dat in de uitvoering van de handhaving door de gemeente Zutphen, een aantal tekortkomingen is geconstateerd.

- De gemeente pakt niet alle handhavingsadviezen van de GGD adequaat op. Dit betekent dat niet alle handhaving tijdig volgt op de rapporten van de GGD.
- Door afwezigheid van een verantwoordelijke persoon voor de handhaving van kinderopvang op bepaalde momenten heeft de handhaving vertraging opgelopen.
- Het instellen van een nader onderzoek door de GGD na afloop van een hersteltermijn wordt wel door de gemeente ingezet, maar wordt niet altijd

tijdig uitgevoerd. Een goede afstemming met de GGD vormt hier de basis voor.

De gemeente heeft geen specifiek op kinderopvang ingesteld handhavingsbeleid. Het gemeentelijke beleid zal in het aankomende jaar opnieuw worden vastgesteld.

### 3 OORDEEL

De beoordeling is uitgevoerd op basis van de actuele stand van zaken in de gemeente Zutphen. De gemeente Zutphen 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 en peuterspeelzalen niet op orde is. De inspectie constateert dat de gemeente Zutphen tekortkomingen heeft op:

- wettelijk criterium tijdig behandelen van de aanvragen tot registratie
- 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 2015 en 2016 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.

#### *Verplichte jaarlijkse onderzoeken*

Alle jaarlijks verplichte onderzoeken zijn uitgevoerd in 2015 en 2016.

#### *Handhaving*

Ten aanzien van de handhaving heeft de inspectie diverse documenten opgevraagd 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 reageert niet altijd vlot op een handhavingsadvies
- De gemeente heeft perioden gekend waarin geen overdracht van handhavingstaken was geregeld
- De gemeente stelt wel nadere onderzoeken in, maar deze worden niet altijd tijdig ingezet

De inspectie vindt dat de continuïteit voor de uitvoering van de wettelijke taken onvoldoende is gewaarborgd. De inspectie komt op basis van haar weging van alle bevindingen tot het oordeel dat de gemeente Zutphen de uitvoering van haar toezicht- en handhavingstaak niet op orde heeft.



De inspectie heeft contact met de gemeentelijke contactpersoon om door te nemen hoe de gemeente invulling geeft aan het verbetertraject voor de uitvoering van de wettelijke eisen op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen. Het verbetertraject heeft als doel de tekortkomingen zo spoedig mogelijk op te heffen. In gezamenlijk overleg tussen de gemeente en de inspectie zal een voorstel worden gedaan voor een nieuw ijkmoment waarop de inspectie opnieuw beoordeelt of de gemeente Zutphen haar wettelijke taken op orde heeft.

## 4 ZIENSWIJZE

De gemeente Zutphen heeft aangegeven geen gebruik te willen maken van het indienen van een zienswijze 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](http://www.onderwijsinspectie.nl/onderwijssectoren/voor-en-vroegschoolse-educatie)."*