



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 : 297760  
Datum onderzoek : 17 oktober 2018  
Datum vaststelling : 10 januari 2019

## **INHOUDSOPGAVE**

SAMENVATTING.....	3
<b>1. INLEIDING.....</b>	<b>4</b>
<b>2. BEVINDINGEN.....</b>	<b>5</b>
<b>3. OORDEEL.....</b>	<b>8</b>
<b>4. ZIENSWIJZE GEMEENTE.....</b>	<b>9</b>

## **SAMENVATTING**

De gemeente Zutphen is door de Inspectie van het Onderwijs opnieuw onderzocht omdat op 8 december 2017 de B status is toegekend aan de gemeente. Er is vervolgens een verbetertraject met de gemeente afgesproken. De B status is toegekend omdat er tekortkomingen waren op de wettelijke criteria:

- tijdig behandelen van de aanvragen tot registratie
- handhavend optreden

Na afloop van het verbetertraject heeft de inspectie de actuele taakuitvoering door de gemeente getoetst in een nader onderzoek. Dit heeft plaatsgevonden in de maanden september en oktober 2018.

De inspectie komt tot het volgende oordeel:

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

**De gemeente Zutphen ontvangt daarom van de inspectie een *A status* (basis arrangement).**

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 het rapport over de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van toezicht en handhaving kinderopvang door de gemeente Zutphen. Dit rapport is opgesteld door de Inspectie van het Onderwijs vanuit haar opdracht van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om de uitvoering van de wettelijke taken met betrekking tot de kinderopvang 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 wettelijke taakuitvoering van de gemeente Zutphen. Het rapport dient als weergave van het onderzoek door de inspectie na afronding van het verbetertraject dat de gemeente heeft uitgevoerd. De inspectie beoordeelt alleen of een gemeente aan de wettelijke minimumeisen voldoet.

## Onderzoeksopzet

Op 8 december 2017 heeft de gemeente een B status toegekend gekregen. De tekortkomingen op grond waarvan deze status is gegeven, zijn:

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

De gemeente heeft een verbeterplan opgesteld na toekenning van de B status. De inspectie heeft bij haar nader onderzoek de uitvoering van het verbeterplan betrokken.

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 het onderzoek van 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 ter plaatse getoonde (digitale) informatie en informatie uit de gevoerde gesprekken met de verschillende gemeentelijke contactpersonen.

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 en op 8 december 2017 een B status ontvangen van de inspectie.

### **Algemene bevindingen**

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de door de gemeente geleverde documenten over de periode eind 2017 tot heden, veelal getoond tijdens het onderzoek op 17 oktober jl., informatie per mail toegezonden en informatie uit de gevoerde (telefonische) gesprekken met de gemeentelijke contactpersonen.

De gemeente heeft in de afgelopen periode gewerkt met een interim medewerker voor het domein Jeugd, waaronder het beleid voor kinderopvang valt. Onder leiding van deze medewerker is het verbeterplan opgesteld en zijn vervolgens de eerste stappen voor structurele verbetering in gang gezet.

De huidige beleidsmedewerker van team Jeugd op dit terrein, waaronder ook het onderwijsachterstandenbeleid valt, heeft inmiddels het stokje overgenomen en is na een inwerk- en aanlooperperiode aan de slag gegaan met verdere verbeteringen. De beleidsmatige kant van kinderopvang ligt bij deze medewerker, waarin tevens de centrale rol binnen de gemeente voor afstemming op dit vakgebied is belegd. Naast de beleidsmatige kant, bestaat het team dat samenwerkt aan het onderwerp kinderopvang uit twee medewerkers die administratief ondersteunen en de registraties in het Landelijk Register Kinderopvang en de tijdigheid van de aanvragen bewaken. Daarnaast zijn voor de handhaving twee medewerkers van het team Vergunningen en Handhaving betrokken, die ingevoerd zijn in het thema kinderopvang. Daarmee is de uitvoering binnen de gemeente inmiddels breder gedragen dan het eerder was. De continuïteit van de werkzaamheden heeft daarmee een betere borging gekregen. De centrale rol van de beleidsmedewerker geeft voor de uitvoering van de taken een ankerpunt binnen de gemeente.

Uit de gesprekken is wel gebleken dat op sommige punten de medewerkers extra capaciteit kunnen gebruiken om op de ingeslagen weg voort te kunnen blijven gaan. Met name in het beleid en bij de ondersteuning, waarbij ook plannen zijn om nader te investeren in communicatie via de website van de gemeente.

Tijdens het verbetertraject heeft de gemeente intern de taken belegd bij meerdere collega's zodat de uitvoering van taken niet meer afhankelijk is van één persoon bij een team. Dit betekent dat daarmee de borging van de taken verbeterd is. Bij het onderzoeksgesprek op 17 oktober werd duidelijk dat de betrokkenheid voor het onderwerp kinderopvang, over de teams heen, beter tot stand is gekomen. De spil vormt de beleidsmedewerker die ook de contactpersoon is voor algemene afspraken met bijvoorbeeld de GGD.

Het beeld bij de inspectie is dat de gemeente extern naar de GGD inmiddels sterker naar voren treedt. De rol van de gemeente als opdrachtgever wordt daarmee duidelijker neergezet.

### **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 het rapport d.d. 8 december 2017, waarbij de inspectie geen tekortkomingen op dit criterium aantroef, bestaat er geen aanleiding tot het uitvoeren van een nader onderzoek. De inspectie past het vertrouwensbeginsel toe. De contactpersoon verklaart dat de gegevens in het LRK op orde zijn.

De medewerkers die het register bijhouden hebben verklaard dat dit verder goed verloopt. Het feit dat inmiddels twee medewerkers zijn ingewerkt in de systemen betekent dat de borging voor de uitvoering van deze taak verbeterd is ten opzichte van het verleden.

### **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.*

Bij de toekenning van de B status is geconstateerd dat dit criterium niet op orde was. Sinds een vaste medewerker is aangesteld op het bijhouden van de registratie en aanvragen, verloopt het tijdig behandelen van aanvragen op orde. Inmiddels is ook voorzien in een tweede collega die het werk kan uitvoeren zodat er borging is voor deze taak. Uit de informatie en de gevoerde gesprekken met de gemeentelijk contactpersoon, blijkt dat de gemeente de uitvoering van dit criterium op orde heeft.

### **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 het rapport d.d. 8 december 2017, waarbij de inspectie geen tekortkomingen op dit criterium aantroef, bestaat er geen aanleiding tot het uitvoeren van een nader onderzoek. De inspectie past het vertrouwensbeginsel toe. De contactpersoon verklaart dat de uitvoering van de inspecties op orde is.

Tijdens het onderzoek is dit item wel besproken omdat er toch lichte zorg was of de planning voor 2018 kon worden gehaald. Uit informatie die is aangeleverd door de gemeente blijkt dat deze zorg kon worden weggenomen.

### **Bevindingen Handhaving**

*De inspectie beoordeelt de handhaving als 'op orde' indien de inspectierapporten met handhavingsadviezen conform het eigen handhavingsbeleid worden uitgevoerd. 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 wordt afgeweken, 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.*

Bij de toekenning van de B status is geconstateerd dat dit criterium niet op orde was. Uit de geleverde documenten en informatie uit de gevoerde gesprekken met de gemeentelijk contactpersoon, blijkt dat de gemeente de uitvoering van dit criterium inmiddels op orde heeft.

De handhaving is eerder niet op orde bevonden omdat gebleken is dat er perioden waren waarin de taken niet werden overgenomen door collega's. Dit leidde ertoe dat de handhaving soms niet, dan wel niet adequaat, werd ingezet. Tijdens het verbetertraject is het de gemeente duidelijk geworden dat dit een zwak punt is. Niet alleen bij de registratie is dat gebleken, maar ook bij het onderdeel handhaving. De gemeente heeft hierop binnen het team Vergunningen en Handhaving een tweede persoon de gelegenheid gegeven zich in te werken op het thema kinderopvang. Hiertoe zijn de eerste cursussen bij DUO en de VNG gevolgd, dan wel ingepland. Vertraging in afhandeling van de handhaving wordt daarmee voorkomen. Temeer omdat de gemeente er voor kiest om niet alleen een achterwachtfunctie in te stellen die alleen handhaving op zal pakken bij afwezigheid van de oorspronkelijke handhaver, maar beide handhavers de gelegenheid biedt om zich continue bezig te houden met kinderopvang en gezamenlijk af te wisselen in de uitvoering. Daarmee is de continuïteit voor handhaving beter geborgd.

De handhaving is ingezien tijdens het inspectiebezoek. Daaruit is gebleken dat de handhaver goed op de hoogte is wat er bij verschillende locaties heeft gespeeld en daarvoor ook contacten onderhoudt met de GGD. De inzet van nadere onderzoeken om te controleren of de tekortkomingen zijn opgeheven wordt steeds ingezet bij handhavingstrajecten.

Naast de borging van de uitvoering door inzet van een tweede handhaver, is met de inspectie besproken dat de verdere uitvoering van het verbeterplan wordt doorgezet. In eerste instantie zal dat zijn het vernieuwen van het handhavingsbeleid. Dat zal binnenkort bij het College worden voorgelegd. Daarnaast kiest de gemeente er voor om vanaf 1 januari 2019 ook de GIR voor handhaving te gaan gebruiken. Dat betekent dat met het volledige gebruik van dit systeem de gemeentemedewerkers gemakkelijker kunnen samenwerken in de uitvoering. Het zal de afstemming onderling, de continuïteit en ook de contacten met de GGD over de planning en uitvoering van (nadere) inspecties verder kunnen verbeteren.

### 3 OORDEEL

De beoordeling is uitgevoerd op basis van de actuele stand van zaken in de gemeente Zutphen. De gemeente ontvangt van de inspectie een A status (basisarrangement). Dat wil zeggen dat de gemeente de uitvoering van haar toezicht- en handhavingstaak voor kinderopvang op orde heeft.

#### **Onderbouwing van het oordeel**

Hieronder wordt per criterium de onderbouwing van het oordeel aangegeven.

##### *Landelijke Register kinderopvang*

Alle wijzigingen in het register zijn juist, volledig en actueel verwerkt.

##### *Tijdigheid nieuwe aanvragen*

Alle aanvragen zijn in 2018 tot nu tijdig afgehandeld, binnen de tien weken termijn, en al dan niet geregistreerd in het LRKP.

##### *Verplichte jaarlijkse onderzoeken*

De uitvoering van de onderzoeken is op orde.

##### *Handhaving*

Na afronding van het verbetertraject concludeert de inspectie dat de gemeente actief en met regelmaat voortvarend handhaaft. De inspectierapporten met handhavingsadviezen zijn binnen een redelijke termijn conform het handhavingsbeleid opgepakt.

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 voldoende 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)."*