



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

## **METHODOLOGISCHE VERANTWOORDING**

LANDELIJK RAPPORT GEMEENTELIJK TOEZICHT KINDEROPVANG 2017

september 2018

## INHOUD

Inleiding 3

**1 Doel van het onderzoek 4**

**2 Definities 5**

**3 Bronnen 10**

3.1 Wat is het Landelijk Register Kinderopvang? 10

3.2 Wat is de gemeenschappelijke inspectieruimte? 10

3.3 Jaarverantwoording van gemeenten 11

3.4 Gegevens afkomstig uit de toezichtregistratie van GGD Amsterdam 11

3.5 Belronde 12

**4 Populatiebeschrijving 13**

**5 Kwaliteit van de gegevens 14**

5.1 Voorbeelden van variatie in gebruik GIR-I en GIR-H 14

5.2 Veranderingen met invloed op de beschikbare gegevens 15

**6 Keuzes en selecties 16**

6.1 Algemeen 16

6.2 Sector Kinderopvang 17

6.3 Uitvoering toezicht 17

6.4 Resultaten toezicht 18

6.5 Handhaving 18

6.6 Harmonisatie 19

6.7 Voorschoolse educatie 20

6.8 Ouders 21

**Colofon 22**

## Inleiding

Dit is het technisch rapport dat ten grondslag ligt aan het rapport 'Toezicht en handhaving kinderopvang - landelijke rapportage 2017'. In dit technisch rapport vindt u de verantwoording van onderzoeksgegevens.

De basisset van tabellen waarover in het landelijk rapport is gerapporteerd, is op te vragen bij de Inspectie van het Onderwijs via het contactformulier op de website [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl).

## **1 Doel van het onderzoek**

Een van de doelen van het rapport 'Toezicht en handhaving kinderopvang - landelijke rapportage 2017' (hierna: landelijk rapport 2017) is om de uitvoering van gemeentelijk toezicht en handhaving in beeld te brengen alsook het toezicht dat GGD'en in opdracht van de gemeenten uitvoeren. De centrale vraag daarbij is of de gemeenten in Nederland voldoen aan de vier wettelijke taken die zij hebben op het gebied van handhaving kinderopvang:

- verplichte inspecties uitvoeren (door de GGD) bij kinderdagverblijven, peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang, gastouderbureaus en voorzieningen voor gastouderopvang;
- aanvragen voor registratie in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK) tijdig afhandelen;
- voortvarend handhaven volgens het gemeentelijk handhavingsbeleid;
- het LRK juist, volledig en actueel hebben.

We beschrijven ook ontwikkelingen in het toezicht en de handhaving in de kinderopvang. Daarvoor gebruiken we de gegevens uit het LRK en de Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR). We laten het effect van toezicht zien en leveren hiermee ook input voor beleidsontwikkeling. Voor de onderwerpen waarover gerapporteerd wordt is het landelijk rapport 2016 als uitgangspunt genomen.

## 2 Definities

In dit hoofdstuk geven we de definities die we hebben gebruikt voor de onderzochte eenheden. De definities staan op alfabetische volgorde.

### 2.1 *Bestaansduur voorziening*

De bestaansduur van een voorziening is feitelijk de periode van het moment van inschrijven tot heden. Hoe lang een voorziening al bestond vóór de start van het LRK 1 januari 2010 – en in het geval van peuterspeelzalen vóór 1 januari 2012 – is niet bekend. Bij de indeling naar voorzieningen die kort of lang bestaan, is er mede daarom voor gekozen om de categorie 'vier jaar of ouder' niet verder uit te splitsen. De bestaansduur van een peuterspeelzaal die in het kader van de harmonisatie al vóór 1 januari 2018 is omgezet, is ook niet meer bekend (zie par. 5.2.2).

### 2.2 *Datum bezoek*

In de GIR zijn in de tabel 'inspecties' twee datumvelden opgenomen. 'Datum inspectie' en 'datum afsluiten'. Datum inspectie wordt beschouwd als datum van het bezoek aan de voorziening.

### 2.3 *Gemeenschappelijke inspectieruimte (GIR)*

De Gemeenschappelijk Inspectieruimte is een online inspectiedatabase die is gekoppeld aan het LRK. GGD'en leggen hun toezichtactiviteiten vast in GIR-Inspecteren (GIR-I), de gemeenten in GIR-Handhaven (GIR-H). Gemeenten kunnen op basis van de registraties in de GIR hun jaarverslag opstellen. Het gebruik van de GIR is niet verplicht. Gemeenten mogen ook op een andere manier verantwoording afleggen aan de gemeenteraad en de staatssecretaris van SZW.

### 2.4 *Gemeentelijke indeling*

Ieder jaar vinden gemeentelijke herindelingen plaats. Voor de indeling van de gegevens naar gemeenten is gebruik gemaakt van de CBS-indeling op peildatum 1 januari 2017.

### 2.5 *GGD*

De afkorting 'GGD' staat voor Gemeentelijke of Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst. De gemeenten in Nederland zijn verantwoordelijk voor 25 GGD'en (plus de GGD-regio 'Gemeente Utrecht, afd. Volksgezondheid', zie par. 6.1.5). Dit betekent dat meerdere gemeenten samen één GGD aansturen. De GGD'en vormen gezamenlijk een landelijk dekkend netwerk.

### 2.6 *GGD GHOR Nederland*

GGD GHOR Nederland is de koepelorganisatie van de in totaal 25 GGD'en en GHOR-bureaus (GHOR staat voor Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio).

### 2.7 *Handhavingsadvies*

De toezichthouder van de GGD legt in een rapport zijn bevindingen vast van een inspectie. Bij een of meer geconstateerde overtredingen van de wettelijke kwaliteitseisen die aan de kinderopvang worden gesteld, geeft de toezichthouder advies aan de gemeente om handhavend op te treden. Overigens leidt niet elke overtreding tot een handhavingsadvies: regelmatig maakt de houder, na 'overleg en overreding', kleine overtredingen al ongedaan voordat de inspecteur het rapport opmaakt.

## 2.8

### *Handhavingsinstrument*

Gemeenten hebben verschillende (type) instrumenten tot hun beschikking om te zorgen dat een voorziening een wettelijke overtreding ongedaan maakt. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen 'informele' instrumenten, herstelsancties en bestraffende sancties.

Informele instrumenten hebben geen wettelijke grondslag en zijn daarom dus geen echte herstelsancties. Informele instrumenten zijn maatregelen vooruitlopend op wettelijk vastgelegde sancties.

Een herstelsanctie heeft als doel een overtreding geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of te beëindigen of om de gevolgen van de overtreding weg te nemen of te beperken.

Een bestraffende sanctie draagt het karakter van een straf en heeft als doel de overtreder leed toe te voegen; hij moet de straf voelen.

Informele instrumenten:

- overleg en overreding
- waarschuwing

Herstelsancties (van licht naar zwaar):

- aanwijzing
- last onder dwangsom
- last onder bestuursdwang
- exploitatieverbod
- verwijdering uit het register<sup>1</sup>

Bestraffende sanctie:

- bestuurlijke boete

## 2.9

### *Handhavingstraject*

Alle handhavingsacties die uitgevoerd worden na een jaarlijks onderzoek of onderzoek na registratie in 2016 dat geleid heeft tot een handhavingsadvies. Het traject loopt door tot het volgende jaarlijks onderzoek in 2017 of een volgend nader onderzoek waarbij geconstateerd wordt dat de tekortkomingen zijn verholpen.

## 2.10

### *Houder*

- a. degene aan wie een onderneming als bedoeld in de Handelsregisterwet 2007 toebehoort en die met die onderneming een of meer kindercentra of gastouderbureaus exploiteert;
- b. een gastouder die een voorziening of voorzieningen voor opvang bij gastouders exploiteert.

## 2.11

### *Kindercentrum*

Een kinderdagverblijf, peuterspeelzaal of buitenschoolse opvang.

## 2.12

### *Kinderopvangvoorziening*

Een kinderdagverblijf, peuterspeelzaal, buitenschoolse opvang of voorziening voor opvang bij gastouders.

## 2.13

### *Landelijk Register Kinderopvang (LRK)*

In het LRK staan alle geregistreerde en niet meer geregistreerde kinderopvangvoorzieningen en gastouderbureaus. Een voorziening wordt

---

<sup>1</sup> Per 1 september 2017 is dit gewijzigd naar 'het intrekken van de toestemming tot exploitatie' en draagt het college vervolgens onverwijld zorg voor verwijdering van de voorziening uit het LRK (artikel 1.46 lid 5 en 6 Wko).

opgenomen in dit register na inspectie door de GGD en een goedkeurend besluit van de gemeente.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het juist, volledig en actueel houden van het register.

#### 2.14 *Niet-handhaven*

Een gemeente besluit (bewust) niet over te gaan tot handhaving en onderneemt dus geen actie om de tekortkomingen die de toezichthouder van de GGD constateert, te (laten) verhelpen.

#### 2.15 *Onderzochte voorwaarden*

Afhankelijk van het risicoprofiel dat aan een voorziening is toegekend, wordt een bepaald deel van de voorwaarden getoetst. Een aantal minimaal te toetsen voorwaarden liggen vast; bij kinderopvangvoorzieningen gaat het om eisen aan de pedagogische praktijk, de beroepskracht-kindratio, groepsgrootte, beroepskwalificaties, verklaring omtrent het gedrag (VOG) en – indien van toepassing – voor- en vroegschoolse educatie (vve). Bij gastouderbureaus gaat het vooral om eisen aan de bemiddeling en begeleiding, de VOG en het pedagogisch beleid.

De gemeente besluit in overleg met de GGD welke van de overige voorwaarden bij het onderzoek worden getoetst, bijvoorbeeld eisen aan het instellen van een oudercommissie.

#### 2.16 *Onderzoek*

De toezichthouder van de GGD voert verschillende type onderzoeken uit bij voorzieningen voor kinderopvang en gastouderbureaus.

- onderzoek vóór registratie:  
Onderzoek na een aanvraag van een houder tot inschrijving in het LRK. Doel is vast te stellen of de houder voldoet aan de kwaliteitseisen om te mogen starten met de voorziening.
- onderzoek na registratie:  
Onderzoek binnen drie maanden na de start van de voorziening om te bepalen of ook in de praktijk aan de kwaliteitseisen wordt voldaan.
- jaarlijks onderzoek:  
Tijdens een jaarlijks onderzoek beoordeelt de toezichthouder of de voorziening (nog steeds) aan de kwaliteitseisen voldoet.
- nader onderzoek:  
Om vast te stellen of de geconstateerde tekortkomingen in de kwaliteit zijn verholpen, geeft de gemeente de GGD opdracht tot een nader onderzoek.
- incidenteel onderzoek:  
Een incidenteel onderzoek vindt eventueel plaats naar aanleiding van een melding/signaal, een wijziging in de situatie van de voorziening (bijvoorbeeld aantal kindplaatsen) of een themaonderzoek.

#### 2.17 *Opschorting*

Bij een nieuwe aanvraag tot inschrijving als houder of gastouder in het LRK, moet de gemeente binnen tien weken een beslissing nemen. Als binnen deze termijn geen beslissing is genomen, dan wordt de voorziening van rechtswege ingeschreven (volgens het principe 'wie zwijgt stemt toe').<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Dit principe wordt ook wel 'lex silencio positivo' genoemd. Per 1 januari 2018 is dit principe niet (meer) van toepassing op een aanvraag zoals bedoeld in artikel 1.45 lid 1 en 2 Wko, vanwege de onwenselijke gevolgen die het stilzwijgend verlenen van een vergunning tot exploitatie van een kindercentrum, gastouderbureau voor gastouderopvang voor met name de veiligheid van kinderen kan hebben.

Gemeenten hebben de mogelijkheid de automatische inschrijving op te schorten in de volgende vier situaties, namelijk wanneer:

1. de aanvraag niet compleet is;
2. met instemming van de aanvrager tot opschorting is overgegaan;
3. sprake is van overmacht;
4. de vertraging toe te schrijven is aan de aanvrager.

In de GIR wordt vastgelegd hoeveel dagen de behandeling van de aanvraag is opgeschort. Ook de reden voor de opschorting staat hier vermeld.

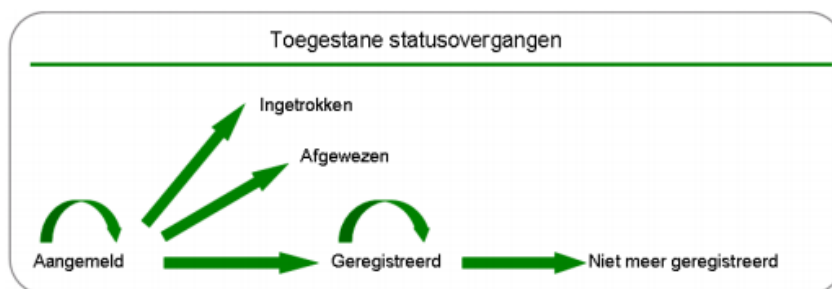
## 2.18

### *Registratiegeschiedenis*

Het LRK-bestand bevat gegevens over de (opeenvolgende) statussen van een registratie: aangemeld, afgewezen, geregistreerd, niet meer geregistreerd en ingetrokken.

Figuur 2.1 laat de toegestane statusovergangen zien van een registratie. De status 'Aangemeld' kan meerdere keren worden gevolgd door de status 'Aangemeld'. Ook de status 'Geregistreerd' kan meerdere keren worden gevolgd door de status 'Geregistreerd'. Op de statussen 'Ingetrokken', 'Afgewezen' en 'Niet meer geregistreerd' kan geen andere status volgen.

**Figuur 2.1** Geldige statusovergangen



Bron: DUO gebruikershandleiding overheidsportaal / LRK (maart 2018, versie 18.1.2)

Verhuist een voorziening dan is altijd een nieuwe aanvraag tot exploitatie nodig. (Dit geldt overigens niet voor gastouderbureaus.) Na de verhuizing geldt de voorziening dus op het nieuwe adres als nieuwe voorziening.

Bij een wisseling van houder wordt de nieuwe houder geregistreerd bij alle voorzieningen die onder de houder vallen. De oude houder en de nieuwe houder moeten deze wijziging per voorziening doorgeven aan de gemeente die verantwoordelijk is voor de voorziening. De status van de voorziening wijzigt dus niet.

## 2.19

### *Risicoprofielkleur*

Het risicoprofiel is een intern hulpmiddel voor de toezichthouder van de GGD om de intensiteit van het jaarlijkse inspectiebezoek in te schatten. Hoe lager het risico op overtredingen of tekortkomingen, hoe minder intensief het inspectiebezoek. Nieuw toegetreden gastouderbureaus, kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en buitenschoolse opvang krijgen ná het tweede volledige onderzoek een risicoprofiel toegekend. Per voorziening maakt de toezichthouder (minimaal) een keer per jaar een nieuw risicoprofiel op. Bij relevante wijzigingen in de situatie gebeurt dit vaker. De toezichthouder van de GGD maakt na de inspectie een risicoprofiel aan de hand van zeven indicatoren<sup>3</sup> uit het model risicoprofiel. Voorzieningen krijgen een groen

<sup>3</sup> Deze zeven indicatoren zijn: 1. naleving van de BKR en groepsgrootte; 2. pedagogisch beleid en praktijk; 3. veiligheid en gezondheid in de praktijk; 4. klachten en/of signalen en hun afhandeling; 5. personeelsverloop en personeel; 6. intern kwaliteitsbeleid; 7. handhaving en naleving.



risicoprofiel als er geen reden is tot zorg. De kleuren geel, oranje en rood worden gebruikt naarmate de toezichthouder het risico op tekortkomingen hoger inschat.

2.20 *Tekortkoming*

Een tekortkoming, geconstateerd door een toezichthouder van de GGD, bij een kinderopvangvoorziening of gastouderbureau op een voorwaarde voor kinderopvang van voldoende kwaliteit, zoals vastgelegd in het toetsingskader (zie 2.14 onderzochte voorwaarden).

2.21 *Toetsingskader*

Een inhoudelijke uitwerking van de kwaliteitsaspecten, ingedeeld naar domeinen, subdomeinen (items) en voorwaarden. Het domein, het hoogste niveau binnen een itemlijst in het toetsingskader, bestaat uit een aantal subdomeinen met een aantal voorwaarden. Bij een inspectie wordt getoetst of voorzieningen voldoen aan de voorwaarden voor kwaliteit.

2.22 *VNG*

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de koepelorganisatie van alle gemeenten in Nederland.

2.23 *Voorschoolse educatie*

Kinderen met een (risico op) (taal)achterstand kunnen vanaf 2,5 jaar deelnemen aan voorschoolse educatie. Meestal wordt de (taal)achterstand of het risico daarop door het consultatiebureau vastgesteld voordat een kind 2,5 jaar wordt. In sommige gemeenten worden kinderen waarvan tijdens de peuterperiode blijkt dat zij een (taal)achterstand hebben als doelgroepkind aangemerkt. Voor leerlingen uit groep 1 en 2 van de basisschool is er vroegschoolse educatie. Via voorschoolse of vroegschoolse educatie leren kinderen al spelend de Nederlandse taal. Hiervoor bestaan speciale programma's. Deze worden aangeboden op de peuterspeelzaal, in de kinderopvang of op de basisschool.

## 3 Bronnen

Dit hoofdstuk bevat een verantwoording van de gebruikte gegevensbronnen. We beschrijven de herkomst en het gebruik van de gegevens voor verschillende analyses van het landelijk rapport 2017. Daarnaast geven we onze interpretatie van de cijfers.

De gegevens zoals geregistreerd in het publiekspitaal van het Landelijk Register Kinderopvang (LRK), in de Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR) en de jaarverantwoording van de gemeenten vormen de basis voor dit rapport. Daarnaast zijn (waar mogelijk) de gegevens uit de toezichtadministratie van GGD Amsterdam gekoppeld aan de gegevens van de GIR.

### 3.1 Wat is het Landelijk Register Kinderopvang?

Het Landelijk Register Kinderopvang<sup>4</sup> bevat informatie voor ouders over de voorzieningen voor kinderopvang en de gastouderbureaus. Ouders vinden via het register gegevens over houders (directeuren/eigenaren) van voorzieningen en gastouderbureaus, over de voorzieningen zelf – zoals locatie en het registratienummer voor hun aanvraag kinderopvangtoeslag – en de GGD-rapporten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het juist, volledig en actueel houden van het landelijk register. Sinds 1 januari 2016 moeten zij ook onherroepelijk geworden handhavingsbesluiten en maatregelen publiceren in het register. Alleen wanneer een kinderopvangvoorziening of gastouderbureau is opgenomen in het register, kan de Belastingdienst/Toeslagen op basis van het registratienummer kinderopvangtoeslag toekennen.

### 3.2 Wat is de gemeenschappelijke inspectieruimte?

De gemeenschappelijke inspectieruimte is een systeem dat gemeenten en GGD'en ondersteuning biedt bij het registreren van het proces van toezicht en handhaving. De gemeenschappelijke inspectieruimte bestaat uit twee onderdelen, te weten Inspecteren (GIR-I) en Handhaven (GIR-H). GIR-Inspecteren wordt door de GGD'en gebruikt, GIR-Handhaven door gemeenten. Overigens zijn gemeenten en GGD'en niet verplicht om deze systemen (op dezelfde wijze) te gebruiken. Dit heeft tot gevolg dat sommige gegevens ontbreken of op een uiteenlopende manier zijn ingevuld. Waar mogelijk houden we hier rekening mee bij onze analyses (zie hoofdstuk 5). Lukt dat niet, dan plaatsen we een kanttekening bij het resultaat.

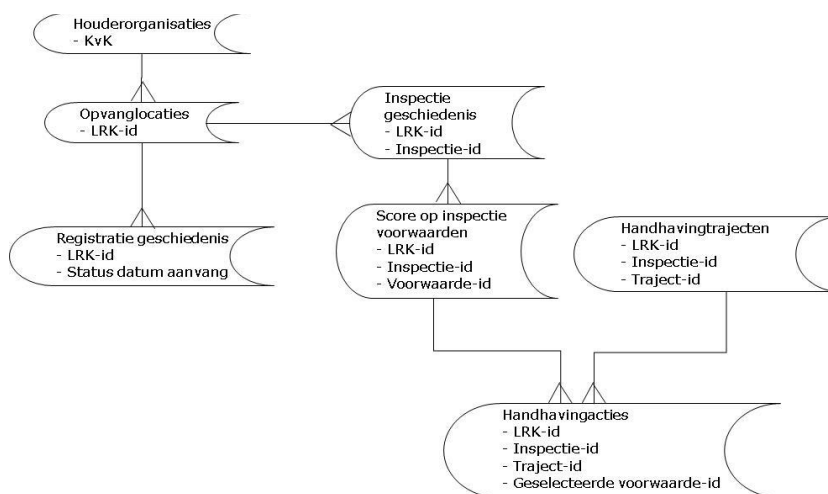
Alle systemen worden door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) beheerd. De Inspectie van het Onderwijs ontvangt van DUO een aantal bestanden: geselecteerde (relevante) attributen uit het geheel van kinderopvangregistratiesystemen LRK en GIR. Gezamenlijk geven deze bestanden een beeld van de opvangvoorzieningen, bemiddelingsrelaties, de bijbehorende inschrijvingsgeschiedenis, voorschoolse geschiedenis, inspectiegeschiedenis en handavingsgeschiedenis.

Aan de hand van sleutelgegevens relateren wij als inspectie de bestanden aan elkaar, zodat we analyses kunnen uitvoeren. Figuur 3.1 geeft weer hoe de bestanden met elkaar samenhangen.

---

<sup>4</sup> In de periode 2012-2018 heette het systeem het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Tot de wettelijke harmonisatie van de kinderopvang per 1 januari 2018 werden de peuterspeelzalen namelijk ook in het register ingeschreven.

**Figuur 3.1** Samenhang tussen de databestanden



### 3.3 Jaarverantwoording van gemeenten

Het gemeentelijk jaarverslag toezicht en handhaving kinderopvang wordt gebaseerd op de gegevens uit het LRK en de GIR. Met dit jaarverslag verantwoordt het college van burgemeester en wethouders zich tegenover de gemeenteraad. Is het jaarverslag vastgesteld, dan geldt het document als verantwoordingsinformatie tegenover de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Bij de beoordeling van de informatie uit het LRK en de GIR betreft de inspectie de vastgestelde jaarverslagen (datasets) van gemeenten en de toelichtingen die de gemeenten daarbij geven.

### 3.4 Gegevens afkomstig uit de toezichtregistratie van GGD Amsterdam

Voor zover mogelijk wordt de registratie van de toezichtinformatie van GGD Amsterdam betrokken in de analyses van het Landelijk Rapport. GGD Amsterdam levert de gegevens namens de gemeenten in de regio: Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Diemen, Ouder Amstel en Uithoorn.

De registratiesystematiek van GGD Amsterdam verschilt van die van de GIR. Daarom is in sommige gevallen niet een-op-een een vertaling te maken naar de GIR-data. Als gevolg hiervan is de data van GGD-regio Amsterdam in de handhavinganalyses in deze landelijke rapportage niet meegenomen. Het ontbreken van deze gegevens, heeft geen belangrijke gevolgen voor de gepresenteerde landelijke beelden in het rapport.

De toezichtregistratie van GGD Amsterdam hanteert drie tabellen: 'verrichtingen', 'statusverloop' en 'beoordelingen'.

'Verrichtingen' zijn onderzoeken, in- en uitschrijvingen, maar ook handhavingssacties, verzoeken, kennisnames en publicaties.

'Statusverloop' beschrijft de verschillende stadia/stappen binnen deze verrichtingen. Deze twee tabellen tonen een duidelijk andere opzet dan de registraties in de GIR. Voor een belangrijk deel zijn deze tabellen vertaald naar tabellen overeenkomstig de GIR. Omdat deze vertaling niet in alle gevallen een-op-een te maken is, blijven er verschillen. Per onderwerp zijn deze verschillen klein of juist aanzienlijk en hebben ze verschillende gevolgen voor de analyses.

'Beoordelingen' bevat de scores per getoetste voorwaarde en is daarmee vergelijkbaar met de tabel uit de GIR. Hoewel Amsterdam de afgelopen jaren

tijdelijk iets andere waarderingskaders hanteerde, is het grotendeels gelukt de waarderingskaders te vertalen naar de voorwaarden in de GIR. Het is niet mogelijk om de Amsterdamse bestanden over ingezette handhavingsinstrumenten te koppelen aan de geconstateerde tekortkomingen. In dit rapport zijn de gegevens over Amsterdam daarom niet betrokken in de analyses over handhaving.

### **3.5**

#### **Belronde**

We hebben 22 gemeenten en 10 GGD'en gebeld om de uitkomsten van een aantal analyses beter te kunnen duiden. We hebben de belronde uitgevoerd bij gemeenten en GGD'en die opvielen ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Bij de belronde stelden we vragen aan de hand van een vragenlijst, waarbij de contactpersoon enkel de vragen voorgelegd kreeg waarop de gemeente of GGD geselecteerd was. Bij de selectie is tevens rekening gehouden met gemeenten en GGD'en die al voor een andere vraag geselecteerd waren, om het aantal te bellen gemeenten en GGD'en te beperken. Op verzoek is de vragenlijst, na telefonisch contact, via mail verstrekt en schriftelijk beantwoord. De data zijn vervolgens open gecodeerd om overeenkomsten en verschillen in de antwoorden van diverse gemeenten en GGD'en te ontdekken. Waar in het rapport resultaten uit de belronde zijn verwerkt, verwijzen we daar als zodanig naar.

## 4 Populatiebeschrijving

In het landelijk rapport 2017 beschrijven we de ontwikkelingen op het gebied van toezicht en handhaving bij de houders en voorzieningen binnen de verschillende typen kinderopvang (de onderzoekspopulatie).

In 2017 zijn 3.687 houders van kinderdagverblijven, peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus actief. In 2016 waren dat er 3.705 en in 2015 nog 3.720.

In tabel 4.1 is het aantal houders per type kinderopvang of per combinatie van typen kinderopvang weergegeven. Houders met zowel kinderdagverblijven als buitenschoolse opvang komen veel voor. Andere combinaties komen veel minder vaak voor.

**Tabel 4.1** Aantal houders per type kinderopvang of combinatie van typen kinderopvang.

	KDV	PSZ	BSO	KDV/BSO	GOB	Overig
2015	983	351	342	1.249	537	258
2016	1.003	269	342	1.308	544	239
2017	1.047	192	328	1.395	527	198

In 2017 zijn er in totaal 48.182 voorzieningen, inclusief gastouderbureaus en voorzieningen voor opvang bij gastouders. In 2015 en 2016 waren dat er respectievelijk 50.788 en 50.085.

In tabel 4.2 is het aantal voorzieningen per type kinderopvang weergegeven. Bij KDV en PSZ is, naast het totaal aantal voorzieningen, ook het aantal voorzieningen vermeld dat VE aanbiedt.

**Tabel 4.2** Aantal voorzieningen per type kinderopvang

	KDV		PSZ		BSO	VGO	GOB
	Totaal	VE	Totaal	VE			
2015	6.695	2.440	2.407	1.593	6.405	34.574	707
2016	7.369	3.119	1.798	1.210	6.632	33.587	699
2017	7.819	3.553	1.250	891	6.872	31.579	662

## 5 Kwaliteit van de gegevens

De gemeenschappelijke inspectieruimte (GIR-I en GIR-H) biedt gemeenten en GGD'en ondersteuning bij het registreren van het proces van toezicht en handhaving. Het gebruik van het systeem is niet verplicht en de inrichting ervan biedt ruimte voor variatie in de registratie (zie paragraaf 5.1).

De kwaliteit van de registraties in de GIR en het LRK wordt wel steeds beter. Vanuit verschillende partijen worden en zijn acties ondernomen om de registratie eenduidiger te maken en de betrouwbaarheid van de gegevens te borgen. Bovendien gebruiken inmiddels vrijwel alle GGD'en (met uitzondering van GGD Amsterdam) en 90 procent van de gemeenten de GIR voor de registratie van toezicht en handhaving in de kinderopvang.

De gegevens zoals deze op dit moment in de systemen zijn opgenomen, bieden voldoende basis om de ontwikkelingen en de resultaten in de uitvoering van het gemeentelijk toezicht kinderopvang in beeld te brengen. Hoewel het geen doel is van het systeem, is verbetering van de kwaliteit van de gegevens wel noodzakelijk voor betrouwbare management- en sturingsinformatie en om effectanalyses te maken.

### 5.1 Voorbeelden van variatie in gebruik GIR-I en GIR-H

Op verschillende manieren komt naar voren hoe GGD'en en gemeenten variëren in gebruik van de GIR. Zo ontbreekt bijvoorbeeld eenduidig beleid voor het registreren (in GIR-I) van tekortkomingen, nadat de toezichthouder van de GGD deze na 'overleg en overreding' heeft opgelost. De ene GGD registreert de tekortkoming alsnog, bijvoorbeeld omdat de gemeente een boetebeleid heeft, terwijl de andere GGD de tekortkoming na een succesvol herstel niet meer registreert. Vanaf 2019 wordt het instrument 'herstelaanbod'<sup>5</sup> landelijk ingevoerd ter vervanging van 'overleg en overreding'. Dit zal naar verwachting leiden tot een meer uniforme registratie van tekortkomingen. In het landelijk rapport is uitgegaan van hetgeen in GIR-I is vastgelegd.

Een ander voorbeeld van variatie in gebruik komt tot uiting bij de registratie van de inzet van handhavingsinstrumenten in GIR-H. GIR-H biedt de mogelijkheid om met het zetten van een vinkje, het verschil aan te geven of een handhavingsinstrument daadwerkelijk is ingezet of dat de gemeente enkel voornemens is geweest het instrument in te zetten. Gemeenten gaan hier echter op verschillende manieren mee om. Ze registreren de inzet van een handhavingsinstrument bijvoorbeeld pas na het besluit, maar nog niet als het nog een voornemen is. De verhouding tussen voornemen ten opzichte van werkelijk ingezette actie is hierdoor niet bekend.

De inspectie ziet zowel het uiten van een voornemen tot een handhavingssactie als de handhavingssactie zelf als een handeling van de gemeente, gericht op het ongedaan maken van een overtreding door de houder. Beide handelingen geven dus inzicht in het handhavend optreden door gemeenten en worden meegenomen in de uitspraken over handhaving.

---

<sup>5</sup> 'Herstelaanbod' wordt vanaf 1 januari 2019 ingevoerd ter vervanging van 'overleg en overreding'. Het doel is het aanbieden van een herstelkans binnen het onderzoekstraject zonder gebruikmaking van een handhavingsinstrument, zodat herstel of beëindiging van de tekortkoming in gang wordt gezet en de kwaliteit niet onnodig lang tekort schiet. 'Herstelaanbod' kan in tegenstelling tot 'overleg en overreding' ook in meer complexe situaties worden toegepast waar nog een controle op de voorziening nodig is. Het herstelaanbod wordt schriftelijk vastgelegd in een format.

De systemen worden dus niet altijd eenduidig gebruikt. Daarnaast zijn beide systemen dynamisch: de registratie van gegevens kan met terugwerkende kracht worden aangepast. In het landelijk rapport beschrijven we trends. Door het dynamische registratiesysteem is het mogelijk dat cijfers die wij presenteren over 2016 in het ene landelijk rapport afwijken van cijfers over 2016 in het andere landelijk rapport. Bijvoorbeeld: voorzieningen zijn uitgeschreven, het systeem is verbeterd of meer gemeenten zijn GIR-H gaan gebruiken.

## **5.2 Veranderingen met invloed op de beschikbare gegevens**

### *5.2.1 Wijzigingen in de toezichtkaders*

Ieder half jaar beoordeelt de GGD of de toezichtkaders moeten worden aangepast. In de periode 2015-2017 zijn de toezichtkaders van de GGD hier en daar aangepast. De voorwaarden bij kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en buitenschoolse opvang hebben bijvoorbeeld een andere codering gekregen. Dit betekent dat voorwaarden waarvan de nummering gewijzigd is (bijvoorbeeld 3.2.2, overeenkomstig domein, subdomein, voorwaarde), een nieuwe code hebben gekregen. Daarbij is uitgegaan van het laatst geldende toezichtkader van 2017. De aangepaste codering zorgt ervoor dat wij registraties van overtredingen van specifieke voorwaarden kunnen blijven volgen, los van de positie in het toetsingskader. Hoewel de aanpassing van de codering niet 100 procent sluitend te maken is, is het toch mogelijk uitspraken te doen over ontwikkelingen in tekortkomingen op het niveau van de voorwaarden.

### *5.2.2 Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk*

Met de Wet harmonisatie kinderopvang en peuterspeelzaalwerk valt het peuterspeelzaalwerk voortaan onder de definitie van kinderopvang. Per 1 januari 2018 heeft DUO alle peuterspeelzalen die op dat moment nog niet voldeden aan de harmonisatiewet, automatisch omgezet naar kinderdagverblijf.

Sommige gemeenten hebben in het kader van de harmonisatie al eerder alle, of een deel van de peuterspeelzalen, omgezet naar kinderdagverblijven. Gemeenten en houders zijn dus verschillend omgegaan met de harmonisatie. De afname van het aantal peuterspeelzalen (en toename van het aantal kinderdagverblijven) vóór 1 januari 2018 is dus voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de harmonisatie. De eerder omgezette voorzieningen hebben bovendien een nieuwe registratie gekregen in het LRK. De oude registratie van de peuterspeelzaal, inclusief de bijbehorende inspectierapporten en (registratie)geschiedenis, is dus niet meer gekoppeld aan de nieuwe registratie. Dit betekent bijvoorbeeld dat er 'nieuwe' kinderdagverblijven zijn, terwijl dat eigenlijk al langer bestaande voorzieningen zijn die voorheen peuterspeelzaalwerk boden. Deze registratiegeschiedenis is alleen bewaard gebleven in de rapporten, maar niet in de systemen. We weten dus niet welke kinderdagverblijven echt nieuw zijn en welke voorzieningen omgezette peuterspeelzalen zijn.

Bij het interpreteren van de gegevens moet er dus rekening mee worden gehouden dat gemeenten verschillend met de harmonisatie zijn omgegaan en dat de registratiegeschiedenis van de omgezette peuterspeelzalen niet bewaard is gebleven. Bij deze voorzieningen worden wellicht minder vaak tekortkomingen gevonden dan gebruikelijk bij 'startende' kinderdagverblijven.

## 6 Keuzes en selecties

Bij de totstandkoming van het rapport hebben we aantal keuzes gemaakt en selecties op de data. We lichten hier enkel de keuzes en selecties toe waar we zijn afgeweken van de standaard.

In het rapport geven we een beschrijvende analyse van wat ons aan gegevens is opgevallen. We hebben de beschikking over een dataset van (nagenoeg) de volledige populatie. Er is geen sprake van een steekproef, we toetsen daarom niet op significantie.

### 6.1 Algemeen

#### 6.1.1 *Toezichtregistratie GGD Amsterdam*

De cijfers die in dit rapport worden gepresenteerd zijn zo mogelijk inclusief de cijfers uit de toezichtregistratie van GGD Amsterdam. Vanwege verschillen in de registratiesystematiek is het niet in alle gevallen mogelijk om de gegevens uit de toezichtregistratie van GGD Amsterdam te koppelen aan de bestanden uit de GIR. Dit rapport biedt:

- analyses op locatie- en onderzoeksniveau inclusief de cijfers van Amsterdam;
- analyses op voorwaarden- en domeinniveau zonder de cijfers van Amsterdam.

#### 6.1.2 *Onderzoeken*

In de analyses waarin onderzoeken een rol spelen, hebben we alleen de onderzoeken betrokken die de status 'afgerond' hebben in de GIR. Alle onderzoeken met een andere status, zoals conceptrapporten, zijn buiten beschouwing gelaten. Bij de selectie van gegevens met betrekking tot de uitgevoerde onderzoeken, is steeds de datum van het inspectiebezoek gebruikt. Alleen bij analyses over handhavingsacties is de datum van afronding van het onderzoek het uitgangspunt.

#### 6.1.3 *Domein 'In de zin van de wet'*

Het domein 'In de zin van de wet' blijft in het rapport buiten beschouwing, omdat de voorwaarden in dit domein (vrijwel) alleen getoetst worden bij een 'onderzoek voor registratie', dus voordat een voorziening ingeschreven wordt in het LRK. In dit rapport analyseren we vooral de gegevens over getoetste voorwaarden en geconstateerde tekortkomingen naar aanleiding van de jaarlijkse onderzoeken. Het domein 'In de zin van de wet' is daarom niet van toepassing.

#### 6.1.4 *Tekortkomingen*

In het rapport richten we ons, tenzij anders aangegeven, zowel op tekortkomingen die hebben geleid tot een handhavingsadvies van de GGD aan de gemeente, als op de tekortkomingen die niet hebben geleid tot een handhavingsadvies. Dat zijn bijvoorbeeld tekortkomingen waarbij de toezichthouder van de GGD 'overleg en overreding' heeft toegepast.

#### 6.1.5 *Indeling gemeenten en GGD-regio's*

Ieder jaar vinden er veranderingen plaats in gemeentelijke indelingen. Voor de indeling van de gegevens naar gemeenten is gebruik gemaakt van de CBS-indeling op peildatum 1 januari 2017. Deze indeling is ook toegepast op voorgaande jaren. Dat betekent dat een kinderopvangvoorziening die op 1 januari 2017 in een nieuwe fusiegemeente lag, in onze analyses ook in 2015 en 2016 in die (toen nog niet bestaande) fusiegemeente lag.

Voor de GGD'en wordt een indeling van 26 GGD-regio's gehanteerd. Naast de officiële indeling van 25 GGD-regio's is 'Gemeente Utrecht afdeling Volksgezondheid'



in de GIR een afzonderlijke GGD-regio. De afdeling Volksgezondheid van de gemeente Utrecht voert enkele publieke gezondheidstaken zelf uit, waaronder de inspectie van kinderopvang.

## **6.2 Sector Kinderopvang**

Voor de achtergrondkenmerken houderomvang, grootte van de voorziening en gemeentegrootte, zijn indelingen gemaakt. We lichten de indelingen hier toe.

### *6.2.1 Houderomvang en grootte van de voorziening*

Verschillende indelingen waren mogelijk voor deze categorie achtergrondkenmerken. We hebben uiteindelijk gekozen voor de volgende indeling.

- houderomvang: 1 en 2 voorzieningen, 3 tot 10 voorzieningen, 10 tot 100 voorzieningen, 100 of meer voorzieningen;
- grootte van de voorziening: minder dan 10 kindplaatsen, 10 tot 25 kindplaatsen, 25 tot 50 kindplaatsen, 50 tot 100 kindplaatsen, 100 of meer kindplaatsen.

We hebben in onze afwegingen steeds zorg gedragen dat de groepen groot genoeg zijn om de representativiteit te waarborgen. Daarnaast komen bij deze indeling de grote omslagpunten in de resultaten het sterkst naar voren.

### *6.2.2 Gemeentegrootte*

Bij de indeling voor gemeentegrootte hebben we voor dit rapport gekozen voor: 1 tot 20.000 inwoners, 20.000 tot 50.000 inwoners, 50.000 tot 100.000 inwoners, 100.000 tot 250.000 inwoners en meer dan 250.000 inwoners (G4).

Deze indeling is de afgelopen jaren ook gehanteerd en is afgeleid van de indeling die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteerde.

## **6.3 Uitvoering toezicht**

### *6.3.1 Verplichte onderzoeken*

Zijn de verplichte onderzoeken bij kinderdagverblijven, peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus uitgevoerd? Als de verplichte onderzoeken zijn uitgevoerd, wordt voldaan aan de zogeheten 100%-norm. Om te bepalen of aan die norm is voldaan, is gekeken of er een jaarlijks onderzoek óf een onderzoek na registratie is uitgevoerd op de voorziening. Beide type onderzoeken tellen mee voor de 100%-norm.

Om de 100%-norm vast te stellen tellen de bestaande voorzieningen mee die een heel kalenderjaar staan ingeschreven. Nieuwe voorzieningen tellen mee als ze vóór 1 oktober van dat kalenderjaar zijn ingeschreven. De GGD moet voldoende tijd hebben gekregen om de nieuwe voorzieningen te onderzoeken (een onderzoek na registratie moet plaatsvinden binnen drie maanden na de start van de voorziening).

Bij de voorzieningen voor opvang bij gastouders, geldt dat 5 procent van het gastouderbestand in de gemeente een jaarlijks onderzoek moet hebben gekregen. Een steekproefomvang van 4,5 procent wordt afgerond naar 5 procent bij het bepalen of een gemeente aan de norm heeft voldaan. Dit percentage wordt berekend op basis van het gastouderbestand op 1 januari. In de steekproef zijn dus eventueel ook voorzieningen voor opvang bij gastouders inbegrepen die later in het jaar, na het jaarlijks onderzoek, zijn uitgeschreven. Deze voorzieningen tellen wel mee bij bepaling of aan de norm is voldaan.

### *6.3.2 Risicoprofielen*

We hebben ontwikkelingen in de risicoprofielen geanalyseerd. In deze analyse zijn voorzieningen zonder een risicoprofielkleur niet meegenomen (16%-18% van de voorzieningen in de periode 2015-2017). Het totaal aantal voorzieningen in deze

analyse bestaat dus enkel uit de voorzieningen die met een risicoprofielkleur staan geregistreerd in de GIR.

Voor het vaststellen van de risicoprofielkleur van de voorzieningen voor het trendoverzicht is gekozen voor peildatum 31 december van het kalenderjaar.

## **6.4 Resultaten toezicht**

### *6.4.1 Risicoprofielen*

Voor het vaststellen van de risicoprofielkleur van een voorziening, is in het hoofdstuk over de resultaten van het toezicht niet gekozen voor een vaste peildatum zoals in het hoofdstuk over de uitvoering van het toezicht. Bij de resultaten van het toezicht is ervoor gekozen het vigerende risicoprofiel te nemen tijdens het jaarlijks onderzoek (dus de risicoprofielkleur voorafgaand aan het jaarlijks onderzoek).

## **6.5 Handhaving**

De inspectie rapporteert in het hoofdstuk Handhaving over de handhavingsacties die gemeenten hebben ingezet bij tekortkomingen en over de effectiviteit van de handhaving.

Bij de handhavingsacties gaat het om de instrumenten die de gemeente heeft ingezet om de geconstateerde tekortkomingen te herstellen.

### *6.5.1 Handhavingsacties*

We bekijken de handhavingsacties naar aanleiding van tekortkomingen waarvoor de toezichthouder van de GGD een handhavingsadvies heeft gegeven aan de gemeente. Tekortkomingen die zijn vastgesteld, maar waarvoor geen handhavingsadvies is afgegeven, worden buiten beschouwing gelaten.

In sommige gevallen is er sprake van 'geen handhavingsactie geregistreerd'. Dit geldt voor 5-7 procent van de tekortkomingen uit een onderzoek met een handhavingsadvies in de periode 2015-2017. Deze gevallen zijn niet inbegrepen in de analyses. Het totaal (100%) bestaat dus enkel uit geregistreeerde acties en geregistreeerde besluiten 'beredeneerd niet handhaven'.

In het rapport beschouwen we het besluit 'beredeneerd niet handhaven' niet als handhavingsactie/handhavingsinstrument. Om deze reden is er een duidelijk onderscheid gemaakt tussen wel en niet handhaven.

In het rapport wordt de verhouding tussen 'beredeneerd niet handhaven' en 'wel handhaven' geanalyseerd aan de hand van de onderzoeken die een afsluitingsdatum hebben tussen 1 oktober van jaar  $t-1$  tot 1 oktober van jaar  $t$ . De voorzieningen die op 31 december van jaar  $t$  niet meer in het LRK geregistreerd staan en waarbij geen handhavingsacties zijn ingezet, zijn buiten de selectie gelaten. De kans is namelijk aanwezig dat het niet handhaven te maken heeft met de uitschrijving uit het LRK. De datum van 1 oktober is in overleg met VNG gekozen, omdat de gemeenten na afsluiting van het onderzoek nog tijd nodig hebben om handhavingsacties in te zetten. Als we de jaarcyclus volgen, dan missen we handhavingsacties op rapporten uit de laatste maanden van het jaar, omdat die pas in het opvolgende jaar worden ingezet. Dat geeft een vertekend beeld van wat gemeenten doen.

Bij de beschrijving van de inzet van handhavingsinstrumenten maakt 'beredeneerd niet handhaven' dus geen onderdeel uit van het totaal (100%). Voor de beschrijving van de inzet van handhavingsinstrumenten in 2017 worden dus de handhavingsacties bekeken op onderzoeken die een afsluitingsdatum hebben tussen 1 oktober 2016 en 1 oktober 2017.

### 6.5.2 *Handhavingstrajecten*

Als startpunt van de analyses naar 'handhavingstrajecten' is het eerste jaarlijkse onderzoek of onderzoek na registratie genomen dat bij een kinderopvangvoorziening (KDV, BSO of PSZ) in 2016 is uitgevoerd wat heeft geleid tot een handhavingsadvies. Een handhavingstraject is gedefinieerd als alle onderzoeken en handhavingsacties vanaf het eerste jaarlijks onderzoek (of onderzoek na registratie) in 2016, tot en met het tweede jaarlijkse onderzoek in 2017. Wanneer bij een nader onderzoek wordt geconstateerd dat een tekortkoming is verholpen, dan is het handhavingstraject op dat moment afgesloten. In andere gevallen wordt het handhavingstraject afgesloten bij het volgende jaarlijkse onderzoek. In de gevallen waarin geen tweede onderzoek plaatsvindt waarbij de eerdere tekortkoming wordt beoordeeld, is het resultaat van het handhavingstraject onbekend.

### 6.5.3 *Herstelpercentage van tekortkomingen*

Bij het herstelpercentage van tekortkomingen bekijken we hoeveel tekortkomingen zijn hersteld, nadat eerder een tekort is vastgesteld. Het gaat om tekortkomingen die zijn vastgesteld tijdens het jaarlijks onderzoek van 2016 of tijdens een onderzoek na registratie in 2016. We volgen de tekortkoming vanaf het jaarlijks onderzoek of onderzoek na registratie in 2016 tot en met het jaarlijks onderzoek in 2017.

Om vast te stellen of een tekortkoming is hersteld, wordt er geen onderscheid gemaakt tussen herstel bij een tussentijds nader onderzoek, een incidenteel onderzoek of pas tijdens het jaarlijks onderzoek 2017.

## 6.6 **Harmonisatie**

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van het proces van harmonisatie in de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2017. Hiermee wordt in dit hoofdstuk afgeweken van de periode waarover in de rest van het rapport wordt gerapporteerd (2015-2017). Dit is nodig om het hele proces van de harmonisatie in beeld te brengen, inclusief de voorzieningen die vooruitlopend op de datum van 1 januari 2018 al (vrijwillig) geharmoniseerd zijn.

### 6.6.1 *Ontwikkeling van de harmonisatie*

De voortgang van de harmonisatie, uitgedrukt in aantallen omgezette voorzieningen, is een benadering. In het LRK is namelijk niet te achterhalen welke voorzieningen in bovenstaande periode zijn omgezet van peuterspeelzaal naar kinderdagverblijf. De ontwikkeling van de harmonisatie in de periode 2014-2017 is daarom afgeleid uit de ontwikkeling (daling) van het aantal geregistreerde peuterspeelzalen. Het verminderde aantal peuterspeelzalen hoeft echter niet voor 100 procent verklaard te worden door de harmonisatie. De cijfers zullen enigszins 'vervuild' zijn door peuterspeelzalen die zijn opgeheven zonder omgezet te zijn naar een kinderdagverblijf en ook door peuterspeelzalen die in die periode zijn gestart.

### 6.6.2 *Toezicht op de geharmoniseerde voorzieningen*

In het vervolg van het hoofdstuk over harmonisatie volgt een analyse van het toezicht en de resultaten van het toezicht op de voorzieningen die in de periode 2014-2017 zijn geharmoniseerd. Van 1.111 kinderdagverblijven is op basis van adresgegevens in het LRK achterhaald dat het gaat om geharmoniseerde voorzieningen. Per kalenderjaar is gekeken welke peuterspeelzalen zijn uitgeschreven en welke kinderdagverblijven zijn ingeschreven. Wanneer een uitgeschreven peuterspeelzaal en een nieuw kinderdagverblijf een identiek adres hebben, dan wordt aangenomen dat het om een kinderdagverblijf gaat dat voorheen een peuterspeelzaal was die is omgezet.

Van andere peuterspeelzalen die zijn uitgeschreven is niet te achterhalen of dat in het kader van de harmonisatie is gebeurd. Een grove schatting is dat de groep van

1.111 kinderdagverblijven, ruim de helft is van de geharmoniseerde voorzieningen; op 31 december 2017 waren er 1.765 minder peuterspeelzalen dan op 1 januari 2014.

Bij de bepaling in hoeverre specifieke nieuwe voorwaarden zijn beoordeeld na de harmonisatie, is per voorziening bekeken of tijdens een onderzoek voor registratie, een onderzoek na registratie of een jaarlijks onderzoek in de periode 2014-2017 de voorwaarden zijn beoordeeld.

## **6.7 Voorschoolse educatie**

In dit hoofdstuk zijn de cijfers uit de toezicht- en handhavingsregistratie van GGD Amsterdam niet meegenomen, omdat niet te bepalen is in hoeverre er tijdens de jaarlijkse onderzoeken voorwaarden over voorschoolse educatie (VE) zijn beoordeeld.

In dit hoofdstuk zijn twee selectiemethoden gebruikt om te bepalen of een voorziening voorschoolse educatie aanbiedt. De afwegingen daartoe lichten we hier toe.

### *6.7.1 Aanbod en risicoprofielen bij kinderopvangvoorzieningen met voorschoolse educatie*

In de analyse van kinderopvangvoorzieningen met voorschoolse educatie, is bij het aanbod en de risicoprofielen gekeken naar het aantal opvangvoorzieningen waarbij op de peildatum (31 december) staat geregistreerd dat zij in aanmerking komen voor subsidie voor voorschoolse educatie. Er is voor een peildatum gekozen om de ontwikkeling van het aanbod in de afgelopen drie jaar weer te geven. Overigens zijn in het LRK mogelijk ook voorzieningen geregistreerd die wel voorschoolse educatie aanbieden, maar die geen subsidie krijgen van de gemeente. We hebben geen indicatie om hoeveel van dat soort voorzieningen het gaat. Ook vallen er eventueel voorzieningen binnen de selectie waar (nog) geen kinderen gebruik maken van voorschoolse educatie.

### *6.7.2 Toezicht op voorzieningen met voorschoolse educatie*

We hebben de uitvoering en resultaten van het toezicht op en handhaving bij kinderopvangvoorzieningen met voorschoolse educatie geanalyseerd. Voor deze analyse zijn de opvangvoorzieningen geselecteerd die tijdens het jaarlijkse onderzoek ingeschreven stonden als voorziening voor voorschoolse educatie én waarbij tijdens het jaarlijkse onderzoek minimaal één voorwaarde voor voorschoolse educatie is beoordeeld. Als een voorziening staat ingeschreven als voorziening waar voorschoolse educatie kan worden aangeboden, maar er zijn geen kinderen die van dat aanbod gebruik maken, dan worden er ook geen voorwaarden voor voorschoolse educatie beoordeeld. We wilden de voorzieningen in beeld brengen waar daadwerkelijk sprake was van voorschoolse educatie. Hierdoor verschillen de aantallen voorzieningen waarop de analyses van het aanbod en van de uitvoering en resultaten van toezicht en handhaving zijn gebaseerd. Bij 5 procent van de jaarlijkse onderzoeken bij voorzieningen met VE-registratie zijn geen VE-voorwaarden beoordeeld.

De analyse van de uitvoering en resultaten van toezicht en handhaving wordt op dezelfde wijze uitgevoerd als bij de hoofdstukken 3 en 4 van het landelijk rapport.

### *6.7.3 Verdiepende analyse subsidie ondanks tekortkomingen*

In de verdiepende analyse laten we zien in hoeverre er voorzieningen met voorschoolse educatie zijn die in 2017 subsidie hebben gekregen, terwijl er tekortkomingen zijn geconstateerd op VE-voorwaarden. Hiertoe zijn die voorzieningen geselecteerd die op 1 januari 2017 staan geregistreerd als VE-

voorziening en waarbij tijdens het jaarlijks onderzoek in 2016 ten minste één VE-voorwaarde is beoordeeld. Het gaat om bijna 3.000 voorzieningen.

Bij de voorzieningen met ten minste één tekortkoming tijdens het jaarlijks onderzoek 2016 op een VE-voorwaarde én waarbij een handhavingsadvies is afgegeven, is nagegaan of de tekortkoming(en) in de periode tussen het jaarlijks onderzoek 2016 en 1 januari 2017 is hersteld, om zodoende op peildatum 1 januari 2017 te bepalen welke voorzieningen er ten minste één tekortkoming heeft op een VE-voorwaarde.

## **6.8 Ouders**

In dit hoofdstuk zijn de cijfers uit de toezicht- en handhavingsregistratie van GGD Amsterdam niet meegenomen.

### *6.8.1 Beoordeelde voorwaarden domein 'ouderrecht'*

We wilden weten in hoeverre bij een voorziening een of meerdere voorwaarden uit het domein 'ouderrecht' zijn beoordeeld. Om dat te bepalen hebben we bij de kinderopvangvoorzieningen en de gastouderbureaus per kalenderjaar bekeken of bij jaarlijkse onderzoeken of een onderzoek na registratie, voorwaarden uit het domein 'ouderrecht' zijn beoordeeld.

Vervolgens is voor een periode van drie jaar gekeken welke voorzieningen alle drie de jaren een jaarlijks onderzoek of onderzoek na registratie hebben gehad en waarbij in die drie jaar ten minste eenmaal een voorwaarde uit het domein 'ouderrecht' is beoordeeld.

### *6.8.2 Uitvoering en resultaten toezicht en handhaving*

De overige onderwerpen uit dit hoofdstuk hebben betrekking op de uitvoering en resultaten van toezicht en handhaving. De aanpak van deze analyses wijken niet af van de analyses zoals beschreven in paragraaf 6.4 (resultaten toezicht) en 6.5 (handhaving).

## Colofon

Inspectie van het Onderwijs  
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht  
[www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl)

2018-10 | gratis

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de  
Inspectie van het Onderwijs: [www.onderwijsinspectie.nl](http://www.onderwijsinspectie.nl).

© Inspectie van het Onderwijs | september 2018