



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

Signalen over de kinderopvang

Een verkennend onderzoek naar het aantal en de soort
ontvangen signalen door gemeenten en GGD'en en hoe zij deze
afhandelen

December 2023

Voorwoord

Veel organisaties in Nederland dragen een steentje bij aan goede en veilige kinderopvang. De GGD'en, die in opdracht van de gemeenten toezicht houden, spelen hierin een belangrijke rol. Zij inspecteren elk jaar alle kinderdagverblijven, buitenschoolse opvangvoorzieningen en gastouderbureaus. Vanaf 2023 inspecteren zij ook minstens de helft van alle voorzieningen voor gastouderopvang. De GGD'en onderzoeken of houders van deze voorzieningen voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen voor kinderopvang. Toezicht is een belangrijk middel om de kwaliteit en veiligheid van de kinderopvang te waarborgen. Effectief toezicht vindt onder meer plaats op basis van signalen die GGD'en en gemeenten ontvangen. Deze geven namelijk inzicht in de mogelijke risico's op een locatie. Doordat gemeenten en GGD'en reageren op signalen die binnenkomen, kunnen mogelijke problemen in een vroeg stadium worden geïdentificeerd en aangepakt.

Als Inspectie van het Onderwijs houden wij op onze beurt toezicht op de gemeentelijke taken met betrekking tot toezicht en de handhaving van de kinderopvang. Hierbij hoort ook het uitvoeren van stelselonderzoek dat gericht is op belangrijke thema's, zoals de werkwijze van GGD'en en gemeenten als zij signalen binnenkrijgen. Dit onderzoek levert waardevolle inzichten in het aantal en de soort signalen dat bij gemeenten en GGD'en binnenkomt en de wijze waarop zij deze signalen afhandelen. Ik start met een hoopgevend inzicht: over het algemeen geven gemeenten en GGD'en aan dat zij binnenkomende signalen snel en zorgvuldig oppakken. Tegelijkertijd zie ik ook risico's, omdat er sterke aanwijzingen zijn dat niet alle signalen over de kinderopvang de GGD of gemeente bereiken. Het blijkt namelijk niet voor iedereen die signalen wil melden eenvoudig om gemeenten en GGD'en te vinden. Ook zie ik ontwikkelkansen bij gemeenten en GGD'en als het gaat om de registratie van signalen en het opstellen van werkafspraken en richtlijnen. Ik benadruk hoe belangrijk het is om het signalenproces te verbeteren. Het moet toegankelijk zijn voor alle doelgroepen en voorbereid worden op de groei van signalen. Hierdoor blijft een adequate afhandeling van signalen gewaarborgd. Dit vraagt om een gezamenlijke inzet van (landelijke) toezicht- en handhavingspartijen en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Tot slot constateer ik dat niet alleen de vindbaarheid van gemeenten en GGD'en beter kan, maar ook de bekendheid van onze vertrouwensinspectie. Niet alle betrokkenen zijn op de hoogte dat zij zorgelijke situaties met hen kan overleggen. Ook is niet bij iedereen bekend dat dit in specifieke gevallen zelfs wettelijk verplicht is. Daarnaast ontvangt de vertrouwensinspectie af en toe signalen over de kinderopvang die bedoeld zijn voor de GGD'en. De kennis op dit gebied kan en moet beter. Daarom zetten we ons actief in om de vindbaarheid van onze vertrouwensinspectie te vergroten en helder te maken bij wie betrokkenen wanneer terecht kunnen. We moeten hard werken aan het bekender maken van meldpunten en de procedures voor het melden van signalen. Het is van groot belang dat mensen weten waar ze zorgen kunnen uiten en mogelijke misstanden kunnen melden. Dan kan er snel en effectief actie ondernomen worden om veilige kinderopvang te garanderen.

Inspecteur-generaal van het Onderwijs,

Alida Oppers

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Inhoudsopgave.....	3
Samenvatting	5
Conclusie en aanbevelingen	8
Inleiding.....	11
<i>Achtergrond.....</i>	<i>11</i>
<i>Doelstelling.....</i>	<i>11</i>
<i>Onderzoeksopzet.....</i>	<i>12</i>
<i>Leeswijzer</i>	<i>13</i>
1 Informatieverstrekking signalen.....	14
1.1 <i>Samenvatting</i>	<i>14</i>
1.2 <i>Het belang van signalen.....</i>	<i>14</i>
1.3 <i>Informatieverstrekking door GGD'en.....</i>	<i>15</i>
1.4 <i>Informatieverstrekking door gemeenten.....</i>	<i>16</i>
2 Ontvangst signalen	18
2.1 <i>Samenvatting</i>	<i>18</i>
2.2 <i>Ontvangen signalen bij de GGD.....</i>	<i>18</i>
2.2.1 <i>Aantal signalen.....</i>	<i>18</i>
2.2.2 <i>Melders in beeld</i>	<i>20</i>
2.2.3 <i>Soort signalen</i>	<i>21</i>
2.3 <i>Ontvangen signalen bij de gemeente</i>	<i>22</i>
3 Registratie signalen	24
3.1 <i>Samenvatting</i>	<i>24</i>
3.2 <i>Registratie signalen door GGD'en.....</i>	<i>24</i>
3.2.1 <i>Werkwijze en tevredenheid registratieproces.....</i>	<i>25</i>
3.3 <i>Registratie signalen door gemeenten</i>	<i>26</i>
4 Beoordeling signalen	28
4.1 <i>Samenvatting</i>	<i>28</i>
4.2 <i>Beoordeling signalen door GGD'en.....</i>	<i>28</i>
4.2.1 <i>Opvolging signalen.....</i>	<i>29</i>
4.2.2 <i>Werkwijze en tevredenheid beoordelingsproces</i>	<i>31</i>

4.3	<i>Beoordeling signalen door gemeenten</i>	31
5	Uitvoering vervolgonderzoeken	34
5.1	<i>Samenvatting</i>	34
5.2	<i>Uitvoering vervolgonderzoeken naar aanleiding van signalen</i>	34
5.2.1	Invulling vervolgonderzoeken	35
5.2.2	Beoordeelde voorwaarden.....	36
5.2.3	Geconstateerde tekortkomingen	36
5.2.4	Tevredenheid uitvoering vervolgonderzoeken	37
6	Samenwerking en afspraken	39
6.1	<i>Samenvatting</i>	39
6.2	<i>Samenwerken en afspraken bij GGD'en</i>	39
6.2.1	Werkwijze en tevredenheid samenwerking	41
6.3	<i>Samenwerken en afspraken bij gemeenten</i>	42
	Bijlage I Klachtenregeling kinderopvang	44

Samenvatting

Signalen vormen een bron van informatie om potentiële risico's in de kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen snel in beeld te krijgen. Een goed werkend signalenproces is gestructureerd en georganiseerd om signalen te ontvangen, registreren, beoordelen en op te volgen. Het doel is om risico's vroegtijdig te identificeren en passende actie te ondernemen. Voor dit onderzoek bevroegen we gemeenten en GGD'en over hun signalenproces in 2022. In totaal werkten 24 GGD'en (92%) en 213 gemeenten (62%) mee aan het onderzoek waarvoor zij een uitgebreide vragenlijst invulden. Ook analyseerden we informatie uit de Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR). In deze samenvatting presenteren we de belangrijkste bevindingen. In het volgende hoofdstuk 'Conclusie en aanbevelingen' gaan we dieper in op de vraag of het huidige signalenproces naar behoren functioneert en adviseren we over verbeteringen.

Signaalgestuurd toezicht is belangrijk voor gericht en effectiever toezicht op de kinderopvang volgens de meeste GGD'en. Vrijwel alle deelnemende GGD'en zijn van mening dat het onderzoeken van signalen een belangrijk onderdeel is van toezichthouden. Signalen bieden inzicht in de mogelijke problemen of risico's op een kinderopvanglocatie. Het opvolgen en onderzoeken van deze signalen is belangrijk voor de identificatie van mogelijke tekortkomingen en het ondernemen van passende actie. Hierdoor draagt signaalgestuurd toezicht bij aan kwalitatief betere kinderopvang, zoals een meerderheid van de GGD'en aangeeft.

De gemeenten en GGD'en zijn niet altijd goed vindbaar voor potentiële melders van signalen. Zowel een deel van de GGD'en als een deel van de gemeenten geeft aan dat personen mogelijk niet weten dat ze signalen bij hen kunnen indienen. Daarnaast geeft bijna de helft van de GGD'en en bijna twee derde van de gemeenten geen informatie aan potentiële melders over deze mogelijkheid. De gemeenten en GGD'en die wel informatie verstrekken, doen dit vooral via hun website, waar zij de mogelijkheden voor het melden van signalen toelichten. Een aantal van deze gemeenten en GGD'en verstrekt ook informatie tijdens inspecties en houderbijeenkomsten.

Alle deelnemende GGD'en en een beperkt aantal deelnemende gemeenten, ontvingen signalen over de kinderopvang. In 2022 ontvingen alle GGD'en naar schatting in totaal 528 signalen, variërend van 3 tot 140 signalen per GGD. Bij diverse GGD'en kan er sprake zijn van onder- of overschatting van het aantal signalen, doordat veel GGD'en aangeven niet exact te weten hoeveel signalen ze hebben ontvangen. Het merendeel van de GGD'en zag de afgelopen 3 jaar een stijging in het aantal ontvangen signalen. Een mogelijke verklaring voor deze toename is volgens GGD'en het groeiende personeelstekort in de kinderopvangsector. Daarnaast wordt ook de betere vindbaarheid van de GGD genoemd, waardoor melders steeds gemakkelijker de plek vinden om hun signalen in te dienen. Het mondiger worden van ouders speelt mogelijk ook een rol bij de stijging van het aantal signalen. Het kan echter ook dat het beeld van toegenomen signalen enigszins vertekend is door de invloed van coronapandemie, omdat er toen minder signalen werden gemeld. Ongeveer 10% van de gemeenten ontving zelf signalen. In de meeste gevallen ging dit om slechts 1 of 2 signalen per gemeente.

De meeste GGD'en ontvingen signalen over de pedagogische kwaliteit, veiligheid en gezondheid, en de beroepskracht-kindratio. Minstens 92% van de GGD'en ontving signalen over deze thema's in 2022. Weinig GGD'en (8%)

ontvingen signalen over voorschoolse educatie en oudercommissies. De inhoud en de ernst van de ontvangen signalen zijn niet verder onderzocht. Wat betreft het type kinderopvangvoorzieningen waarover signalen zijn ontvangen, ontving minstens 83% van de GGD'en signalen over kinderdagverblijven, buitenschoolse opvangvoorzieningen en voorzieningen voor gastouderopvang. Ruim de helft van de GGD'en ontving signalen over gastouderbureaus. Verder kregen bijna alle GGD'en signalen van pedagogisch medewerkers en ouders. Ook ontvingen veel GGD'en in 2022 anonieme signalen. Dit waren signalen met het verzoek om ze anoniem te behandelen of waarvan de bron werkelijk onbekend is. Vrijwel alle GGD'en nemen anonieme signalen in behandeling, hoewel het verwerken hiervan lastiger is. Dit komt door het ontbreken van de mogelijkheid om verdere informatie op te vragen.

Signalen worden vooral geregistreerd buiten GIR-Inspecteren om. Hoewel de meeste GGD'en het standaard registratiesysteem GIR-Inspecteren gebruiken voor de uitvoering van het toezicht, worden signalen vaker niet dan wel geregistreerd in dit systeem. GIR-Inspecteren heeft beperkte mogelijkheden voor de registratie van signalen. Er is alleen een aantekeningveld beschikbaar op locatie- en houderniveau waar specifieke details beschreven kunnen worden. Een meerderheid van de GGD'en legt op een andere manier vast, bijvoorbeeld op een (lokale) netwerkschijf. GGD'en maken hiervoor vooral gebruik van eigen ontwikkelde registratieformulieren. Het registreren van signalen is volgens GGD'en voornamelijk bedoeld voor het opvolgen van signalen en het opbouwen van dossiers. Ongeveer twee derde van de GGD'en registreert alle ontvangen signalen.

De huidige manier van registreren zorgt voor uitdagingen in het vastleggen, raadplegen en beheren van signalen. Ruim een vijfde van de GGD'en is ontevreden over de huidige manier van registreren. Een veelgenoemd verbeterpunt is de ontwikkeling van een landelijk of centraal systeem voor de registratie van signalen. Dit zou niet alleen kunnen zorgen voor een betere registratie, maar ook inzicht kunnen bieden in ontwikkelingen op locatie-, houder-, regionaal en landelijk niveau. Op die manier kan de registratie meer ondersteuning bieden bij de verwerking van signalen en waardevolle inzichten geven die nuttig zijn bij de uitvoering van toezicht en handhaving.

Inhoudelijke beoordeling van signalen wordt meestal door meerdere personen uitgevoerd. De samenstelling van het team beoordelaars kan variëren en is afhankelijk van de aard en complexiteit van het signaal. Gemeenten worden vaak in verschillende mate betrokken, afhankelijk van het signaal en de samenwerkingsafspraken. De beoordeling van signalen start doorgaans snel. Het merendeel van de GGD'en begint hiermee vrijwel direct na ontvangst van het signaal. Bij ruim twee vijfde van de GGD'en leiden beoordeelde signalen (vrijwel) altijd tot een vervolgonderzoek. Niet alle beoordelingen leiden tot een vervolgonderzoek. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de GGD inschat dat er geen kwaliteitseisen overtreden worden of dat de inhoud van het signaal niet zwaar of ernstig genoeg is. De tevredenheid van GGD'en over de beoordeling van signalen varieert. Verschillende GGD'en geven aan dat het (schriftelijk) vastleggen van de huidige werkwijze en afspraken een verbeterpunt is. Ook het werken volgens procedures of richtlijnen noemen zij als mogelijke verbetering van het beoordelingsproces.

Vervolgonderzoeken worden meestal uitgevoerd in de vorm van een incidenteel onderzoek of een vervroegd jaarlijks onderzoek. Deze vervolgonderzoeken worden zo snel mogelijk uitgevoerd om eventuele risico's snel te kunnen vaststellen en aanpakken. Bijna twee derde van de GGD'en geeft aan deze onderzoeken binnen 2 weken na ontvangst van een signaal uit te voeren.

Verder vinden de meeste vervolgonderzoeken onaangekondigd plaats en meestal in de vorm van een locatiebezoek. Voor zover de inspectie op basis van de beschikbare GIR-gegevens kan beoordelen, wordt bij meer dan de helft van de incidentele onderzoeken die zijn uitgevoerd op basis van een signaal, één of meerdere tekortkomingen geconstateerd. Hoewel niet alle GGD'en richtlijnen en afspraken hebben voor vervolgonderzoeken, zijn ze bijna allemaal tevreden over de uitvoering ervan.

De samenwerking tussen gemeenten en GGD'en verloopt goed. Zowel gemeenten als GGD'en zijn positief over de onderlinge samenwerking met betrekking tot signalen over de kinderopvang. Veelgenoemde positieve punten zijn heldere afspraken, korte communicatielijnen en goede bereikbaarheid. De invulling van deze samenwerking kan verschillen. De samenwerking kan afhangen van de specifieke afspraken tussen gemeente en GGD. In sommige gemeenten betekent samenwerken dat er altijd contact is tussen GGD en gemeente zodra signalen binnenkomen, en bepalen zij gezamenlijk of verdere actie nodig is. In andere gevallen handelt de GGD zelfstandig signalen af zonder overleg met de gemeente, of is er alleen contact bij ernstige en complexe signalen. Genoemde verbeterpunten door zowel GGD'en als gemeenten gaan over het vastleggen van zowel bestaande als nieuwe werkafspraken.

Conclusie en aanbevelingen

Met dit onderzoek heeft de Inspectie van het Onderwijs een eerste beeld verkregen over hoe gemeenten en GGD'en omgaan met binnenkomende signalen over de kinderopvang. In 2022 ontvingen alle GGD'en signalen over de kinderopvang en vervullen zij een essentiële rol in de ontvangst, registratie en beoordeling hiervan. De GGD'en hebben daarmee een grotere uitvoerende taak in de afhandeling van signalen dan gemeenten, die over het algemeen een meer beperkte rol spelen en voornamelijk betrokken zijn bij de (gezamenlijke) beoordeling van signalen. Vrijwel alle GGD'en hadden in 2022 voldoende capaciteit beschikbaar om signalen af te handelen. De afhandeling van deze signalen gebeurde vooral op basis van eigen inzichten en regionale of lokale afspraken (in afstemming met gemeenten), omdat hier op dit moment geen landelijke richtlijnen voor zijn. Voor zover de inspectie kan beoordelen hanteren GGD'en en gemeenten een werkwijze waarbij de binnenkomende signalen over de kinderopvang adequaat worden afgehandeld. De tevredenheid onder het merendeel van de GGD'en en gemeenten over de afhandeling van signalen suggereert ook dat het verwerkingsproces voor ontvangen signalen over het algemeen voldoende functioneert.

Toch volgen uit dit onderzoek ook aanwijzingen dat mogelijk niet alle signalen over de kinderopvang de GGD'en en gemeenten bereiken. Zo is de vindbaarheid van de GGD en de gemeente als meldpunt voor signalen beperkt, zoals zijzelf aangeven. Ook verstrekken GGD'en en gemeenten in beperkte mate informatie over de mogelijkheden om signalen in te dienen. Dit wijst op ruimte voor verbetering in de informatieverstrekking aan potentiële melders, vooral door gemeenten. Bovendien blijkt dat er in 2022 een zeer grote variatie is in het aantal ontvangen signalen per GGD. De inspectie kan dit zonder verder onderzoek moeilijk duiden, maar dit suggereert dat signalen mogelijk worden gemist. Binnen het huidige signalenproces zijn er ook andere verbeterpunten geïdentificeerd, door zowel de inspectie als de GGD'en en gemeenten. Deze gaan vooral om de beperkte registratiemogelijkheden en het ontbreken van (werk)afspraken en richtlijnen. Het aanpakken van deze 3 verbeterpunten kan het signalenproces verbeteren. Dit is vooral belangrijk omdat de inspectie verwacht dat het aantal signalen de komende jaren blijft stijgen. Als gemeenten en GGD'en actiever inzetten op het vergroten van hun bekendheid, kan verwacht worden dat dit leidt tot een betere vindbaarheid van gemeenten en GGD'en als meldpunt voor signalen. Bovendien zijn er lopende ontwikkelingen en kwesties in de kinderopvangsector die ook kunnen leiden tot een toename van signalen. Deze omvatten onder andere het voornemen van de huidige minister om een wettelijke registratie- en meldplicht in te voeren voor (ernstige) incidenten in de kinderopvang en het huidige personeelstekort in de kinderopvang. Een grotere toestroom van signalen vergroot de noodzaak van een goed werkend signalenproces om signalen adequaat te blijven afhandelen.

Hieronder worden de 3 verbeterpunten verder toegelicht. De inspectie presenteert deze in volgorde van belangrijkheid zoals zij die beoordeelt.

1. Investeer in duidelijke informatieverstrekking over het signalenproces richting potentiële melders

Gericht aan: gemeenten en GGD'en

Hoewel bijna alle GGD'en het erover eens zijn dat signalen helpen bij het bieden van inzicht in mogelijke risico's en het effectiever maken van toezicht op de

kinderopvang, erkent een aanzienlijk aantal GGD'en en gemeenten dat ze mogelijk niet goed vindbaar zijn voor potentiële melders van signalen. Zowel GGD'en als gemeenten geven aan dat niet altijd duidelijk is waar men terecht kan voor het melden van signalen. Hierdoor komen ze mogelijk via een omweg bij de GGD of gemeente terecht, of worden ze helemaal niet gemeld. Bovendien moet er rekening gehouden worden met de mogelijkheid dat sommige potentiële melders huiverig zijn om een signaal in te dienen, uit angst voor negatieve gevolgen.

Het is van belang om de bekendheid van de gemeenten en GGD'en als meldpunt te vergroten en potentiële melders goed te informeren over hoe ze signalen kunnen indienen. Hoewel dit onderzoek een eerste beeld schetst van de diverse bronnen van signalen, blijft nog onduidelijk wie de belangrijkste doelgroepen zijn en welke benaderingen het meest geschikt zijn om hen te bereiken. Zodra dit duidelijk is, kan de informatieverstrekking worden afgestemd op deze specifieke doelgroepen. Verder is het van belang om te communiceren over de mogelijkheden voor anoniem melden en de vertrouwelijke behandeling van signalen. Een mogelijke aanpak om informatieverstrekking te verbeteren is de herziening of verbetering van bestaande informatiekanaal (websites) en het actief betrekken van relevante partijen, zoals kinderopvangorganisaties of oudercommissies. De inspectie heeft al positieve voorbeelden gezien van actieve vormen van informatieverstrekking door GGD'en, zoals presentaties aan studenten, stagiairs en tijdens houderbijeenkomsten. Door deze initiatieven voort te zetten en verder uit te breiden, kan de vindbaarheid en bekendheid van een meldpunt voor signalen verder worden verbeterd.

2. Investeer in een goed werkend registratiesysteem voor signalen

Gericht aan: gemeenten, GGD'en, VNG Naleving, GGD GHOR Nederland en ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Een goede registratie is belangrijk voor een effectieve afhandeling van signalen. Veel GGD'en maken gebruik van zelfontwikkelde registratieformulieren, omdat GIR-Inspecteren beperkte mogelijkheden biedt voor de registratie van signalen. Daarom zijn veel GGD'en genoodzaakt om met meerdere systemen te werken. Verschillende systemen gebruiken om vergelijkbare informatie bij te houden, kan leiden tot verwarring en inconsistentie. Bovendien kan het hierdoor lastig zijn om volledig en nauwkeurig overzicht te houden van signalen en daaropvolgende acties. Hoewel de huidige werkwijze over het algemeen afdoende lijkt voor de afhandeling van individuele signalen, ervaren meerdere GGD'en de nodige beperkingen. Het gemak waarmee men informatie registreert of raadpleegt, kan beter. Ook ervaren GGD'en uitdagingen bij het verkrijgen van inzicht in signalen op locatie-, houder-, en regioniveau. En dat terwijl het systematisch analyseren van signalen waardevolle inzichten kan opleveren die benut kunnen worden bij de afhandeling van signalen en ook bij de uitvoering van toezicht en handhaving in het algemeen. Het ontbreken van een (landelijk) gestandaardiseerd registratiesysteem ervaren verschillende GGD'en als gemis.

Een goed werkend registratiesysteem kan gemeenten en GGD'en ondersteunen bij de afhandeling van signalen. Het vergemakkelijkt het proces van registratie, vermindert het risico op fouten en zorgt ervoor dat benodigde informatie snel toegankelijk is. Hoewel de inspectie meent dat een registratiesysteem primair bedoeld is ter ondersteuning van GGD'en en gemeenten voor de afhandeling van signalen, kan het ook helpen bij het monitoren en analyseren van signalen. Denk aan het identificeren van landelijke en regionale ontwikkelingen. Een logische keuze voor een dergelijk registratiesysteem is de GIR, aangezien de meeste GGD'en en gemeenten vertrouwd zijn met dit registratiesysteem. Zij verwerken hierin al een groot deel van hun toezichts- en handhavingsregistratie. Bovendien verwacht de

inspectie dat het aanpassen van een bestaand systeem gemakkelijker en (kosten)efficiënter is dan het ontwikkelen van een compleet nieuw systeem.

3. Formuleer (landelijke) denklijnen voor de inrichting van het signalenproces

Gericht aan: VNG Naleving en GGD GHOR Nederland in samenspraak met gemeenten en GGD'en

Goede werkafspraken of richtlijnen voor het signalenproces kunnen bijdragen aan het efficiënt en effectief afhandelen van signalen en kunnen zorgen voor meer uniformiteit in de aanpak. Het ontbreken ervan kan leiden tot discussie of onnodig veel uitzoekwerk. Bovendien kan het ontbreken van werkafspraken of richtlijnen de transparantie en verantwoording in het proces verminderen. Het wordt moeilijker om uit te leggen op basis van welke criteria keuzes tot stand komen. Hoewel meerdere GGD'en aangeven dat zij geen werkafspraken of richtlijnen hebben voor de registratie, beoordeling en uitvoering van vervolgonderzoeken, kan het invoeren hiervan in veel gevallen bijdragen aan een meer gestroomlijnde en effectieve werkwijze. Naast regionale afspraken, kan ook een landelijke denklijn behulpzaam zijn. Dit geldt vooral voor de onderwerpen waar de inspectie vanuit dit onderzoek verschillende aanpakken ziet. Voorbeelden waarover heldere afspraken en richtlijnen kunnen worden opgesteld zijn:

- Geregistreerde signalen: welke typen signalen worden vastgelegd en hoe en waar deze registratie plaatsvindt.
- Beoordelingscriteria: welke informatie benut kan worden bij de beoordeling van een signaal en welke partijen hierbij betrokken moeten zijn.
- Input voor toezicht: op welke manier signalen benut kunnen worden voor de inrichting van het toezicht.
- Communicatie: welke informatie wordt teruggegeven aan de melder, inclusief hoe en wanneer deze terugkoppeling plaatsvindt. Dit verhoogt de transparantie van het toezicht. Dit geldt ook voor de communicatie naar andere betrokkenen over de inhoud van het signaal of het verloop van het proces.

Overigens geldt ook voor bestaande afspraken en richtlijnen dat het belangrijk is om deze te evalueren en waar nodig aan te passen. Omstandigheden of prioriteiten kunnen in de loop van de tijd veranderen en leerpunten uit eerdere ervaringen kunnen nieuwe inzichten opleveren. Ook wanneer bepaalde processen minder soepel verlopen, kunnen aanpassingen de werkwijze verder te optimaliseren.

Inleiding

Achtergrond

GGD'en voeren in opdracht van gemeenten het toezicht uit op de kinderopvang, inclusief het onderzoeken van signalen en mogelijke risico's die invloed kunnen hebben op de kwaliteit en veiligheid van de opvang. Als er voor betrokkenen (ouders, verzorgers, pedagogische medewerkers, buurtbewoners) aanwijzingen zijn dat er risico's bestaan voor de kwaliteit of veiligheid van de kinderopvang, kunnen zij dit als signaal melden bij de gemeente of de GGD. Het is belangrijk dat betrokkenen zich bewust zijn van deze mogelijkheid, anders bestaat het risico dat zij signalen niet melden of bij de verkeerde organisaties terecht komen. Zodra signalen zijn gemeld, kunnen GGD'en vervolgens onderzoeken of het kinderdagverblijf, de buitenschoolse opvang, het gastouderbureau of de voorziening voor gastouderopvang voldoet aan de wettelijke eisen. Daarmee kunnen signalen een bron van informatie om eventuele risico's in de kwaliteit van voorzieningen snel in beeld te krijgen. Bovendien kunnen signalen een waardevolle rol spelen bij de risicobepaling van een locatie en bij het vaststellen van welke voorwaarden worden beoordeeld tijdens een (jaarlijks of incidenteel) onderzoek. Het ontbreken van een goed functionerend signalenproces bij gemeenten en GGD'en kan leiden tot problemen. Het risico bestaat dat binnenkomende signalen niet goed worden opgepakt en er geen passende acties volgen, waardoor mogelijk de veiligheid en/of de gezondheid van de kinderen in het gedrang komt.

Voor het effectief uitvoeren van de signaalfunctie, is het belangrijk dat gemeenten en GGD'en hun signalenproces goed inrichten. Dit zorgt ervoor dat alle betrokken partijen, zowel de melders als de ontvangers, weten waar ze signalen over de kinderopvang kwijt kunnen en hoe deze signalen worden vastgelegd en afgehandeld. Het belang van een goed werkend signalenproces wordt ook erkend in een recent verschenen effectonderzoek naar toezicht en handhaving in de kinderopvang.¹ Eén van de aanbevelingen hierin is investeren in de verbetering van de signaalfunctie binnen de kinderopvang, waaronder de registratie van signalen bij de gemeente en GGD. In het Landelijk Rapport 2016 concludeerden we al dat er weinig zicht is op de ontvangst, registratie en verwerking van signalen.² Mede op verzoek van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid startte de inspectie dit verkennende onderzoek.

Doelstelling

Op dit moment is niet duidelijk hoeveel en welk soort signalen die GGD'en en gemeenten jaarlijks ontvangen. Bovendien is er weinig inzicht in hoe GGD'en en gemeenten deze signalen afhandelen en hoe werkprocessen zijn ingericht. Het doel van dit verkennende onderzoek is om het signalenproces bij gemeenten en GGD'en in kaart te brengen. De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

¹ Andersson Eflers Felix (2022). *Effectonderzoek toezicht en handhaving kinderopvang*. Rijksoverheid.

² Inspectie van het Onderwijs (2017). *Landelijk Rapport toezicht en handhaving kinderopvang 2016*. Inspectie van het Onderwijs.

Wat ontvangen gemeenten en GGD'en aan signalen, hoe worden deze geregistreerd en afgehandeld en in hoeverre is geborgd dat relevante signalen leiden tot een vervolgonderzoek?

Door het signalenproces (op landelijk niveau) in kaart te brengen, kunnen eventuele knelpunten worden geïdentificeerd en kan worden bekeken of verbeteringen in de processen nodig zijn. Dit inzicht kan gemeenten en GGD'en handvatten bieden om het signalenproces in hun eigen gemeenten of regio verder te versterken.

Binnen dit onderzoek hanteren we een brede definitie voor signalen, namelijk alle informatie afkomstig uit (externe) bronnen die GGD'en of gemeenten ontvangen met betrekking tot mogelijke risico's bij kinderopvangvoorzieningen en/of de houders. Dit onderzoek richt zich nadrukkelijk niet op klachten. Een klacht is een uiting van ontevredenheid en betreft vaak een individuele ervaring. Het behandelen van klachten is meestal gericht op het oplossen van individuele problemen, terwijl het opvolgen van signalen meestal gericht is op het identificeren en aanpakken van bredere kwesties of mogelijke risico's. De GGD behandelt doorgaans geen klachten en fungeert niet als klachtencommissie. In de praktijk is de grens tussen een signaal en een klacht niet altijd duidelijk. Het is mogelijk dat (meerdere) klachten leiden tot een vervolgonderzoek dat wordt uitgevoerd door de GGD. Voor meer gedetailleerde informatie over klachten in de kinderopvang verwijzen we naar Bijlage I Klachtenregeling kinderopvang.

Onderzoeksopzet

Dit onderzoek betreft een kwantitatief onderzoek dat grotendeels is gebaseerd op antwoorden uit vragenlijsten die zijn verstuurd naar GGD'en en gemeenten. De vragenlijst is uitgezet onder alle 26 GGD'en³ en alle 342 gemeenten. Uiteindelijk hebben 24 GGD'en (92%) en 213 gemeenten (62%) de vragenlijst ingevuld. De GGD'en kregen vragen over 6 thema's: informatieverstrekking, ontvangst signalen, registratie signalen, beoordeling signalen, uitvoeren van vervolgonderzoeken en ten slotte afspraken en samenwerking. Voor elk van deze thema's werden de GGD'en gevraagd naar informatie met betrekking tot hun werkwijze, ervaring en redenen achter hun keuzes en aanpak. Gemeenten kregen een minder uitgebreide vragenlijst voorgelegd met vergelijkbare thema's.

Daarnaast heeft de inspectie een analyse uitgevoerd op data afkomstig uit de Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR). Hierbij zijn incidentele onderzoeken uit 2022 bekeken en is onderzocht of in het inspectierapport aanwijzingen waren dat deze onderzoeken waren uitgevoerd naar aanleiding van signalen. Binnen deze groep rapporten is vervolgens gekeken naar onder andere de beoordeelde voorwaarden en geconstateerde tekortkomingen.

In het technisch rapport, dat als aparte bijlage wordt gepubliceerd bij dit rapport, staat meer informatie over de specifieke uitwerking van de onderzoeksopzet en zijn de onderliggende cijfers te vinden van alle tabellen en figuren.⁴

³ Dit betreft de 25 GGD'en en de gemeente Utrecht die het toezicht op de kinderopvang zelf uitvoert.

⁴ Inspectie van het Onderwijs (2023). *Technisch rapport signalen over de kinderopvang*. Inspectie van het Onderwijs.

Leeswijzer

Het rapport begint in hoofdstuk 1 met een beschrijving van de wijze waarop gemeenten en GGD'en hun informatievoorziening hebben vormgegeven om potentiële melders te informeren over de mogelijkheden om signalen in te dienen. De daaropvolgende hoofdstukken bieden een gedetailleerde beschrijving van hoe (voornamelijk) GGD'en en gemeenten het signalenproces hebben ingericht:

- hoofdstuk 2: ontvangst signalen;
- hoofdstuk 3: registratie signalen;
- hoofdstuk 4: beoordeling signalen;
- hoofdstuk 5: uitvoering vervolgonderzoeken;
- hoofdstuk 6: samenwerking en afspraken.

Elk hoofdstuk bevat een feitelijke beschrijving van de onderzoeksresultaten, waarbij de belangrijkste inzichten puntsgewijs worden samengevat. Tevens zijn er citaten van GGD'en en gemeenten toegevoegd om bevindingen te verduidelijken. Deze citaten staan in gekleurde kaders. Vanwege de leesbaarheid hebben we spelfouten gecorrigeerd en afkortingen uitgeschreven. Wanneer we in het rapport verwijzen naar GGD'en en/of gemeenten dan heeft dit alleen betrekking op de 213 gemeenten en 24 GGD'en die deelnamen aan dit onderzoek.

1 Informatieverstrekking signalen

In dit hoofdstuk beschrijven we op welke wijze GGD'en en gemeenten potentiële melders van signalen informeren over de manieren om signalen over de kinderopvang af te geven. Ook kijken we naar de inschatting van gemeenten en GGD'en met betrekking tot hun eigen vindbaarheid als meldpunt voor signalen.

1.1 Samenvatting

- Vrijwel alle GGD'en erkennen het belang van signaalgestuurd toezicht als middel om gericht en effectiever toezicht op de kinderopvang te houden.
- Alle GGD'en hebben een website met informatie over het toezicht op de kinderopvang. Ruim de helft van de GGD'en vermeldt op hun website wat zij verstaan onder signalen en dat deze gemeld kunnen worden bij de GGD.
- Naast dat zij informatie delen over het melden van signalen op hun websites, doen sommige GGD'en dit ook op andere manieren. Bijvoorbeeld tijdens inspecties en houderbijeenkomsten.
- Vrijwel alle GGD'en zijn van mening dat ze een belangrijk meldpunt zijn voor signalen over kinderopvang. Desondanks is minder dan de helft ervan overtuigd dat personen die een signaal willen melden de GGD kunnen vinden.
- Bijna twee derde van de gemeenten informeert niet (actief) over de mogelijkheden om signalen te melden, vaak omdat zij er nooit eerder over nadachten of omdat signalen voornamelijk bij de GGD binnenkomen. Sommige gemeenten willen hun informatievoorziening verbeteren en overwegen om hierover informatie op hun website te plaatsen.
- Net als de GGD'en zijn niet alle gemeenten ervan overtuigd zij goed vindbaar zijn voor potentiële melders. Ongeveer de helft van de deelnemende gemeenten schat in dat potentiële melders weten dat ze bij de gemeente of GGD terecht kunnen om een signaal over de kinderopvang te melden.

1.2 Het belang van signalen

Signalen vormen een bron van informatie om potentiële risico's in de kwaliteit van kinderopvangvoorzieningen snel te identificeren. Als er signalen zijn dat een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvangvoorziening, gastouderbureau of gastouder niet voldoet aan de wettelijke eisen, kan men deze melden bij de gemeente of de GGD. Ook als er sprake is van (direct) gevaar waarbij de veiligheid in het geding komt, is het belangrijk om dit te melden. Ontvangen signalen worden beoordeeld en indien nodig start de GGD (in opdracht van de gemeente) een onderzoek.

Vrijwel alle deelnemende GGD'en erkennen het belang van signaalgestuurd toezicht. Bijna alle GGD'en (96%) menen dat signalen bijdragen aan effectiever toezicht op de kinderopvang (zie Tabel 1.2a). Een ongeveer even grote groep GGD'en (92-96%)

is van mening dat signalen inzicht bieden in mogelijke risico's op een locatie en bijdragen aan effectiever toezicht op de kinderopvang.

Tabel 1.2a. Het belang van signalen volgens de GGD'en, 2022

	(Zeer) oneens	Niet oneens, niet eens	(Zeer) eens	Weet niet / geen mening
Signalen geven belangrijke informatie over de mogelijke risico's bij een voorziening.	0%	4%	96%	0%
Signalen vormen een belangrijk onderdeel in de uitvoering van het toezicht op de kinderopvang.	4%	4%	92%	0%
Signalen dragen bij aan effectiever toezicht op de kinderopvang.	4%	0%	96%	0%
Signalen dragen bij aan betere kwaliteit van opvang.	4%	8%	84%	4%

Bron: GGD vragenlijst, 2023

1.3 Informatieverstrekking door GGD'en

Alle GGD'en (100%) hebben een website waarop informatie staat over het toezicht op de kinderopvang. Bijna twee derde van de hen (62%) vermeldt op de website waar ouders terecht kunnen met klachten. Meestal verwijzen ze naar de klachtenregeling van een locatie, eventueel aangevuld met informatie over andere klachtenregelingen, zoals het Klachtenloket en de Geschillencommissie. Daarnaast beschrijft meer dan de helft van de GGD'en wat zij verstaan onder signalen en benadrukt dat deze gemeld kunnen worden bij de GGD (beide 54%). Op één GGD-website wordt genoemd dat melders terecht kunnen bij de gemeente. Bovendien geeft bijna een kwart van de GGD'en (23%) specifiek aan dat het ook mogelijk is om signalen anoniem te melden en dat zij vertrouwelijk met signalen omgaan. Naast de informatie op GGD-websites delen sommige GGD'en ook op andere manieren informatie over de mogelijkheden om signalen te melden. Bijvoorbeeld tijdens inspecties, bij houderbijeenkomsten of bij presentaties die GGD'en geven aan studenten en stagiairs.

Vrijwel alle GGD'en (96%) zijn van mening dat de GGD een belangrijk meldpunt is voor de ontvangst van signalen over de kinderopvang (zie Tabel 1.3a). Tegelijkertijd schat minder dan de helft van de GGD'en (46%) in dat de GGD goed vindbaar is voor personen die een signaal willen melden. Daarnaast denkt een deel van de GGD'en (29%) dat het niet altijd duidelijk is in welke gevallen men terecht kan bij de GGD.

Tabel 1.3a. Het melden van signalen volgens GGD'en, 2022

	(Zeer) oneens	Niet oneens, niet eens	(Zeer) eens	Weet niet / geen mening
De GGD is een belangrijk meldpunt voor de ontvangst van signalen over de kinderopvang.	0%	4%	96%	0%

Personen die een signaal willen melden over de kinderopvang weten de GGD goed te vinden.	13%	29%	46%	12%
Personen die een signaal willen melden over de kinderopvang weten in welke gevallen zij een signaal kunnen indienen bij de GGD.	29%	21%	29%	21%

Bron: GGD vragenlijst, 2023

1.4 Informatieverstrekking door gemeenten

Een minderheid van de gemeenten die de vragenlijst heeft ingevuld (11%) informeert over de mogelijkheden om signalen te melden. Deze informatie verstrekken zij bijvoorbeeld via de gemeentewebsite of tijdens houderbijeenkomsten (respectievelijk 58% en 38%). Bijna twee derde van de gemeenten (61%) verstrekt echter geen informatie over het melden van signalen over de kinderopvang. Verschillende gemeenten geven aan dat dit geen bewuste keuze is, maar dat hier niet eerder over nagedacht is. Andere gemeenten geven aan dat zij slechts een beperkt aantal signalen ontvangen op jaarbasis en dat signalen vooral bij de GGD binnenkomen. Ook gaat een aantal gemeenten ervan uit dat inwoners de gemeente of de GGD wel weten te vinden en signalen melden wanneer dat nodig is. Meerdere gemeenten geven aan dat ze de informatievoorziening over het melden van signalen willen verbeteren en overwegen om deze informatie op hun website te plaatsen.

"Dat is een verbeterpunt. Op de website staat informatie over kinderopvang en over de inspectie van de kinderopvang. Het melden van signalen ontbreekt." (gemeente)

"Door deze vraag realiseer ik me dat er op de website van gemeente en GGD geen informatie te vinden is hoe iemand een klacht of signaal kan melden bij gemeente of GGD. Het zou wellicht goed zijn om op de gemeentesite hierover iets te melden." (gemeente)

"Tot op heden hebben wij daar geen aandacht aan besteed, gezien het zeer beperkt aantal signalen de afgelopen jaren. Signalen komen bovendien bijna altijd binnen via de GGD." (gemeente)

"Geen bewuste keuze. Wij willen ons beraden over hoe de informatievoorziening over signalen in de kinderopvang in de toekomst in te richten en op onze website te plaatsen." (gemeente)

"De GGD informeert de houder van de mogelijkheid en te nemen stappen mocht er sprake zijn van signalen/klachten. Gemeente heeft hierin geen actieve rol." (gemeente)

"Omdat wij er van uit gaan dat inwoners de gemeente weten te vinden wanneer zij signalen willen melden. Het is wel iets waar wij naar aanleiding van deze vragenlijst mogelijk een actie op uit gaan zetten." (gemeente)

"Is niet zozeer onwil, maar meer dat we er niet bij stil hebben gestaan, maar het is wel een punt van aandacht." (gemeente)

"Bij mijn weten is dit niet een bewuste keuze om dit juist wel of juist niet te doen. We gaan ervan uit dat er wel gemeld wordt als hier aanleiding toe is. Wel goed om over na te denken en eventueel actief over te communiceren." (gemeente)

Uit de gegevens blijkt dat ongeveer de helft van de deelnemende gemeenten (49%) inschat dat personen die een signaal willen melden over de kinderopvang op de

hoogte zijn dat ze hiervoor bij de gemeente of GGD terecht kunnen (zie Tabel 1.4a). Bovendien schatten relatief weinig gemeenten (27%) in dat inwoners weten in welke gevallen zij een signaal kunnen indienen bij de gemeente of GGD. Dit suggereert dat er ruimte is voor verbetering in de bekendheid en communicatie over de meldingsmogelijkheden bij de gemeente en GGD.

Tabel 1.4a. Het melden van signalen volgens gemeenten, 2022

	(Zeer) oneens	Niet oneens, niet eens	(Zeer) eens	Weet niet / geen mening
Personen die een signaal willen melden over de kinderopvang weten dat zij terecht kunnen bij de gemeente en/of de GGD.	8%	25%	49%	18%
Personen die een signaal willen melden over de kinderopvang weten in welke gevallen zij een signaal kunnen indienen bij de gemeente en/of de GGD.	14%	37%	27%	22%

Bron: Gemeente vragenlijst, 2023

2 Ontvangst signalen

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van het aantal en soort signalen over de kinderopvang die in 2022 bij GGD'en binnenkwamen. We geven inzicht in dit aantal ontvangen signalen, evenals in de verschillende manieren waarop deze signalen worden gemeld, wie de melders van de signalen zijn en over welke onderwerpen de signalen gaan. Tot slot beschrijven we de situatie bij de gemeenten en de signalen die zij in 2022 ontvingen.

2.1 Samenvatting

- In 2022 ontvingen alle deelnemende GGD'en signalen over de kinderopvang. Gemiddeld ging dit om naar schatting 25 signalen per GGD, met aantallen variërend van 3 tot 140 signalen. Deze cijfers zijn indicatief en geven geen volledig beeld van het werkelijk aantal ontvangen signalen. Veel GGD'en weten de precieze aantallen niet.
- Bijna twee derde van de GGD'en geeft aan dat het aantal ontvangen signalen de afgelopen 3 jaar toenam. Verklaringen die GGD'en hiervoor noemen zijn het personeelstekort, betere vindbaarheid van de GGD en het mondiger worden van ouders. Het is ook mogelijk dat de invloed van de coronapandemie het beeld van toegenomen signalen enigszins vertekende, omdat er tijdens de pandemie minder signalen binnenkwamen.
- Signalen die binnenkomen bij de GGD zijn afkomstig uit verschillende bronnen, waaronder pedagogisch medewerkers en ouders. De meeste GGD'en kregen ook te maken met anonieme signalen. Vrijwel alle GGD'en nemen signalen van anonieme bronnen in behandeling. Dat terwijl het verwerken ervan lastiger is, omdat de mogelijkheid om verdere informatie op te vragen ontbreekt.
- De mate waarin deelnemende GGD'en melders informeren over de opvolging van een signaal varieert. Deze terugkoppeling richt zich vooral op het proces en in iets minder dan de helft van de gevallen op de inhoud van het signaal.
- Bijna alle GGD'en ontvingen signalen over de pedagogische kwaliteit, veiligheid en gezondheid, en beroepskracht-kindratio. Weinig GGD'en ontvingen signalen over voorschoolse educatie en de oudercommissie. De ontvangen signalen waren vaak gericht op kindercentra en voorzieningen voor gastouderopvang.
- Bij ruim een derde van de deelnemende gemeenten kwamen er signalen binnen over kinderopvanglocaties uit hun gemeente. Bij een minderheid van deze gemeenten werden deze signalen rechtstreeks bij hen gemeld. De signalen komen voornamelijk bij de GGD binnen.

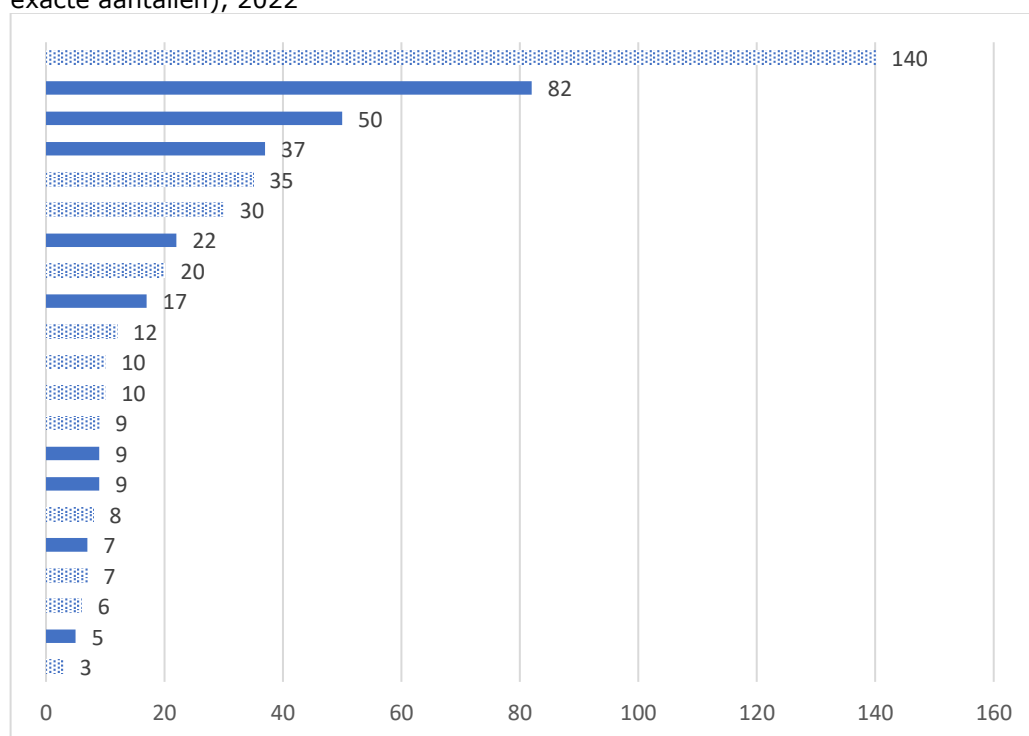
2.2 Ontvangen signalen bij de GGD

2.2.1 Aantal signalen

Alle deelnemende GGD'en geven aan dat ze in 2022 signalen over de kinderopvang ontvingen, maar niet elke GGD heeft een exact overzicht van het aantal. De helft van de GGD'en (50%) schat het aantal ontvangen signalen en iets meer dan een derde (38%) noemt een exact aantal. Enkele GGD'en (12%) weten niet hoeveel signalen er in 2022 zijn ontvangen. Een mogelijke verklaring voor het relatief grote aantal GGD'en dat schattingen maakt of geen aantallen noemt, is de huidige registratiemethode en de beperkte beschikbaarheid van de informatie en toegankelijkheid deze te ontsluiten. Meer hierover is te lezen in paragraaf 3.2.

De 21 GGD'en die weten hoeveel signalen er exact of ongeveer ontvangen zijn, geven aan in totaal 528 signalen te hebben ontvangen in 2022. Gemiddeld gaat het om 25 ontvangen signalen per GGD. Het aantal ontvangen signalen varieert van 3 tot 140 signalen per GGD (zie Figuur 2.2a). Het is mogelijk dat GGD'en het aantal signalen onder- of overschatten, omdat veel van hen de precieze aantallen niet weten. De eerdergenoemde aantallen zijn dus indicatief en geven geen volledig beeld van het werkelijk aantal ontvangen signalen door de GGD'en. Ook kan de definitie van een signaal variëren per GGD.

Figuur 2.2a. Aantal ontvangen signalen per GGD (gaat om zowel geschatte als exacte aantallen), 2022



Bron: GGD vragenlijst, 2023

Noot. Gestippeld is een schatting, effen is exact.

Bijna twee derde van de deelnemende GGD'en (63%) geeft aan dat het aantal signalen in de afgelopen 3 jaar toenam. GGD'en noemen verschillende mogelijke verklaringen hiervoor. Eén hiervan is het groeiende personeelstekort in de kinderopvangsector, waardoor situaties die aanleiding geven tot signalen wellicht vaker voorkomen. Daarnaast is het mogelijk dat mensen de GGD beter weten te vinden, of dat ouders mondiger zijn geworden en daardoor sneller signalen melden. Een andere GGD merkt op dat het aantal toegenomen signalen mogelijk vertekend is door de impact van de COVID-19-pandemie in de afgelopen jaren. Tijdens deze

periode kwamen namelijk minder signalen binnen in vergelijking met de jaren ervoor én de periode erna.

"We merken dat er vaker meldingen binnenkomen dan voorheen. Vooral de personeelskrachte zorgt voor situaties waarbij fouten worden gemaakt of zorgen ontstaan die met name door ouders of pedagogisch medewerkers worden gemeld." (GGD)

"De weg om een signaal of klacht in te dienen is vindbaarder voor iedereen. En in een inspectie geven wij als toezichthouder ook aan dat er een mogelijkheid is om een signaal door te geven." (GGD)

"Met de arbeidskrachte neemt het aantal signalen en meldingen weer toe." (GGD)

"[Het aantal meldingen is] toegenomen, mensen worden mondiger en er gebeuren meer zaken." (GGD)

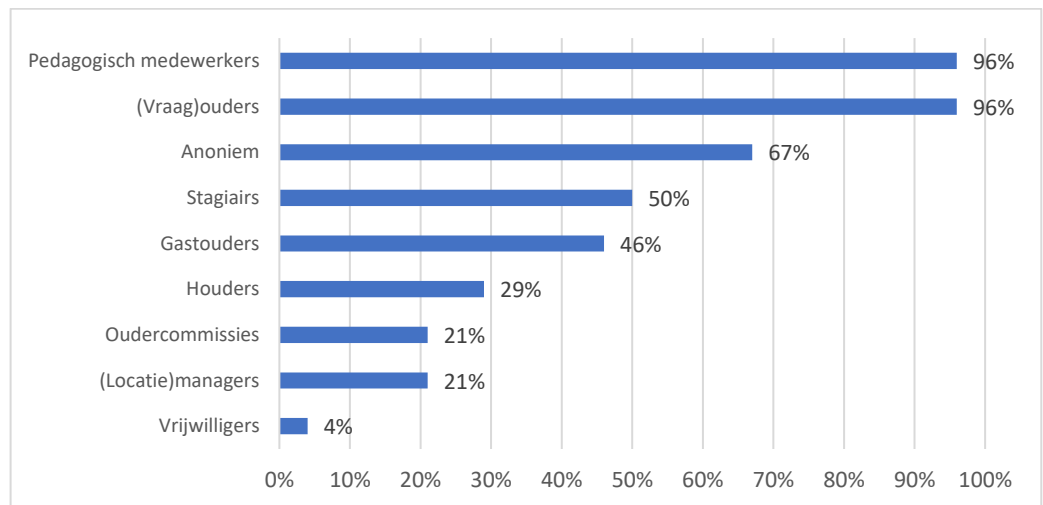
"[Het aantal meldingen is] wel toegenomen maar ook niet goed te beoordelen door de coronajaren. Toen waren er duidelijk minder klachten dan voor corona en in 2022." (GGD)

Signalen worden op verschillende manieren bij de GGD'en gemeld. Bijna alle deelnemende GGD'en geven aan dat ze signalen in 2022 ontvingen via e-mail en telefoon (respectievelijk 100% en 92%). Een meerderheid van de GGD'en (63%) ontving ook signalen tijdens persoonlijke ontmoetingen, zoals tijdens inspecties of aan de balie op kantoor.

2.2.2 Melders in beeld

Verder vroegen we de GGD'en naar de bronnen van de ontvangen signalen. Bijna alle GGD'en ontvingen in 2022 één of meerdere signalen van pedagogisch medewerkers en ouders (beide 96%, zie Figuur 2.2b). Ruim twee derde van de GGD'en (67%) kreeg in 2022 te maken met anonieme signalen. Vrijwel alle GGD'en (96%) geven aan dat ze anonieme signalen in behandeling nemen. Dit kunnen signalen zijn waarbij de melder anonimiteit verzoekt, maar het kan ook dat de bron werkelijk onbekend is. In de meeste gevallen doorlopen anonieme signalen hetzelfde verwerkingsproces als niet-anonieme signalen. Wel geven verschillende GGD'en aan dat volledig anonieme signalen lastiger te verwerken zijn. Bij signalen van anonieme bronnen is het moeilijker om de juiste vervolgstappen te bepalen. Het opvragen of verifiëren van verdere details is onmogelijk en dit kan de afhandeling van deze signalen beïnvloeden.

Figuur 2.2b. Percentage GGD'en dat één of meerdere signalen ontving van onderstaande bronnen, 2022



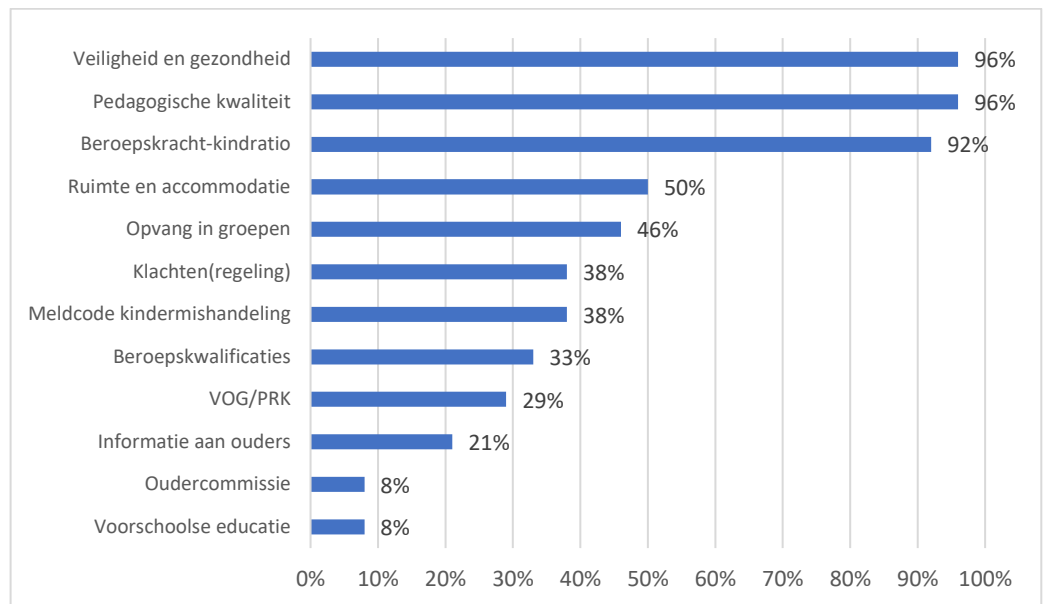
Bron: GGD vragenlijst, 2023

De mate waarin GGD'en een niet-anonieme melder informeren over de opvolging van zijn of haar signaal varieert. Sommige GGD'en (29%) informeren de melder "altijd", terwijl andere GGD'en (33%) de melder "soms" informeren over de opvolging. Een tweetal GGD'en benoemt dat de terugkoppeling afhangt van de gemaakte afspraken met de melder, waardoor de frequentie en inhoud van de terugkoppeling per signaal kunnen variëren. Wanneer ze een melder wel informeren over de opvolging van het signaal, dan geeft een meerderheid van de GGD'en (85%) aan dat ze informatie verstrekken over het proces, zoals dat het signaal is ontvangen en geregistreerd en wanneer het in behandeling wordt genomen. Bijna de helft van de GGD'en (45%) geeft ook een inhoudelijke terugkoppeling aan de melder. Er is 1 GGD die dit doet door de melder te verwijzen naar het gepubliceerde inspectierapport waar bevindingen en resultaten zijn terug te lezen.

2.2.3 Soort signalen

Bijna alle deelnemende GGD'en ontvingen in 2022 signalen over de pedagogische kwaliteit, de veiligheid en gezondheid en beroepskracht-kindratio (respectievelijk 96 en 92 procent, zie Figuur 2.2c). Weinig GGD'en kregen signalen over voorschoolse educatie en oudercommissies (beide 8%).

Figuur 2.2c. Percentage GGD'en die één of meerdere signalen heeft ontvangen over onderstaande onderwerpen, 2022



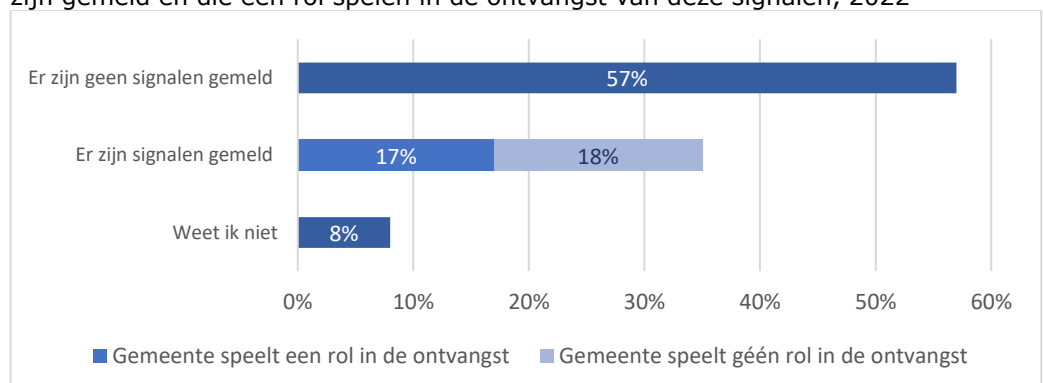
Bron: GGD vragenlijst, 2023

Over kinderdagverblijven ontvingen bijna alle GGD'en (96%) signalen. Een groot deel van de GGD'en ontving ook signalen over voorzieningen van gastouderopvang (87%) en de buitenschoolse opvang (83%). Ruim de helft van de GGD'en (54%) ontving signalen over gastouderbureaus.

2.3 Ontvangen signalen bij de gemeente

In 2022 geven 74 van de deelnemende gemeenten (35%) aan dat er signalen binnenkwamen over één of meerdere kinderopvanglocaties uit hun gemeente, zoals weergegeven in Figuur 2.3a. Bijna al deze gemeenten (33% van alle deelnemende gemeenten) geven aan dat de GGD een rol speelde in de ontvangst van deze signalen. Ongeveer de helft van deze gemeenten (17% van alle deelnemende gemeenten) meldt dat zij zelf een rol speelden in de ontvangst van deze signalen. Bij een deel van deze gemeenten houdt deze rol in dat de signalen rechtstreeks bij hen zijn gemeld. In totaal ontvingen 25 gemeenten (12% van alle deelnemende gemeenten) in 2022 zelf signalen, waarbij de meeste gemeenten er slechts 1 of 2 ontvingen.

Figuur 2.3a. Percentage gemeenten met kinderopvanglocaties waarover signalen zijn gemeld én die een rol spelen in de ontvangst van deze signalen, 2022



Bron: Gemeente vragenlijst, 2023

Verder zien we dat gemeenten, los van waar de signalen binnenkomen, over het algemeen aangeven dat er "regelmatig" tot "altijd" communicatie plaatsvindt tussen de gemeente en de GGD over ontvangen signalen. Als de GGD signalen ontvangt, stellen zij de gemeenten hiervan op de hoogte en vice versa. Bijna alle gemeenten (93%) die in 2022 te maken hadden met één of meerdere signalen, zijn (zeer) tevreden over de huidige rol- en taakverdeling tussen gemeenten en de GGD met betrekking tot de ontvangst van signalen.

3 Registratie signalen

In dit hoofdstuk richten we ons op de registratie van signalen. We beschrijven het registratieproces van signalen bij de GGD'en. We kijken naar het waar, hoe en met welk doel de signalen over de kinderopvang worden geregistreerd. Daarnaast gaan we in op de vraag of GGD'en tevreden zijn met de huidige registratiemethode en welke potentiële verbeterpunten de GGD noemt. Tot slot beschrijven we de rol van de gemeente in relatie tot de registratie van signalen.

3.1 Samenvatting

- Ongeveer twee derde van de GGD'en registreert alle ontvangen signalen. De belangrijkste redenen voor GGD'en om signalen te registreren zijn het opvolgen en afhandelen van signalen en dossieropbouw.
- Bijna driekwart van de GGD'en gebruikt een standaard format of invulformulier om signalen te registreren en slaat deze gegevens buiten GIR-Inspecteren op. Minder dan een kwart van de GGD'en registreert de signalen ook in een aantekeningveld in GIR-Inspecteren.
- Bijna een kwart van de deelnemende GGD'en is niet tevreden over de registratie van signalen. Verschillende GGD'en ervaren het ontbreken van een landelijk gestandaardiseerd registratiesysteem als belemmering. Dit zorgt voor uitdagingen en moeilijkheden bij het vastleggen, raadplegen en beheren van signalen.
- Meer dan de helft van de deelnemende gemeenten die signalen ontvangen over kinderopvanglocaties binnen hun gemeente, registreert deze ook. Het merendeel van deze gemeenten legt deze informatie vast buiten GIR-Handhaven om.
- Bijna alle deelnemende gemeenten zijn tevreden over de uitvoering van taken wat betreft het registratieproces. Een enkele gemeente noemt echter verbeterpunten die vergelijkbaar zijn met die van de GGD'en, zoals de ontwikkeling van een centraal of landelijk registratiesysteem.

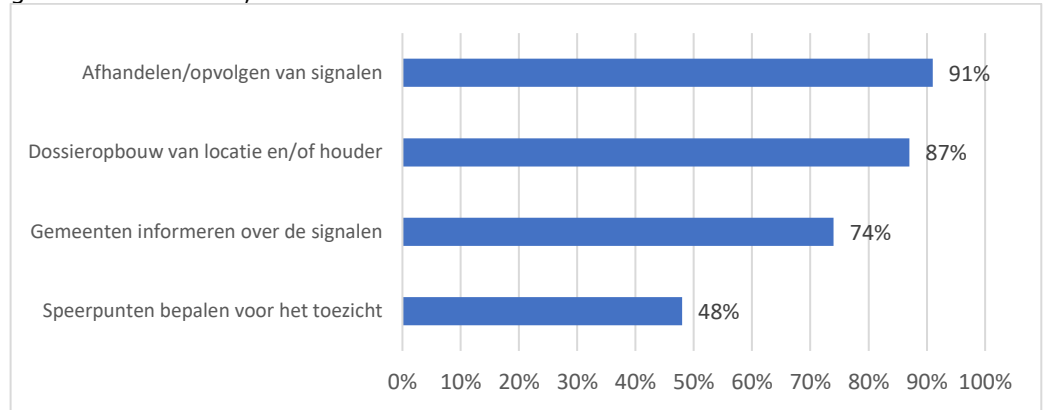
3.2 Registratie signalen door GGD'en

Ongeveer twee derde van de GGD'en (63%) registreert alle signalen die zij ontvangen, terwijl 33% slechts een deel registreert. GGD'en die slechts een deel of geen signalen registreren geven aan dat zij dit bijvoorbeeld niet doen omdat ze een signaal gelijk oppakken, doorzetten of afhandelen, of omdat het betrekking heeft op een conflict tussen de houder en ouder. In dit laatste geval wordt de ouder doorverwezen naar de klachtenregeling van de kinderopvangorganisatie. Ernstige of zwaarwegende signalen die binnenkomen, worden wel altijd gedocumenteerd, benadrukken 2 GGD'en.

De registratie van signalen heeft verschillende doeleinden, zoals weergegeven in Figuur 3.2a. De belangrijkste reden waarom GGD'en signalen registreren is het

kunnen opvolgen en afhandelen van de signalen, maar ook dossieropbouw is een belangrijk en veelgenoemd doel.

Figuur 3.2a. Percentage GGD'en dat signalen registreren om de hieronder genoemde redenen, 2022



Bron: GGD vragenlijst, 2023

Bijna driekwart van de deelnemende GGD'en (70%) gebruikt een standaard format of invulformulier om informatie over het signaal vast te leggen. Bijna alle GGD'en (96%) slaan de geregistreerde signalen op buiten GIR-Inspecteren, zoals in een intern registratiesysteem, op een (lokale) netwerkschijf of in een mailbox. Ongeveer een vijfde van de GGD'en (22%) registreert de signalen ook in GIR-Inspecteren. Hierin is een aantekeningenveld beschikbaar voor het beschrijven van bijzonderheden over een houder of locatie die relevant zijn voor het toezicht. In de denklijn 'Signalen voor onderzoek en informatie-uitwisseling' die door GGD GHOR Nederland is opgesteld, staat ook de mogelijkheid om signalen te registreren in dit aantekeningenveld. Een beperkt aantal GGD'en maakt hier gebruik van.

3.2.1 Werkwijze en tevredenheid registratieproces

Tot slot hebben we de GGD'en een aantal stellingen voorgelegd over de registratie van signalen (zie Tabel 3.2a). Het merendeel van de deelnemende GGD'en (83%) geeft aan dat er werkafspraken zijn voor de registratie van signalen. Ongeveer twee derde van de GGD'en vindt dat er een duidelijke werkwijze voor is en is hier tevreden over (respectievelijk 63% en 67%). Verschillende GGD'en benadrukken dat de registratie op een structurele wijze plaatsvindt en dat er sprake is van een heldere en gedetailleerde verslaglegging. Dit gebeurt vaak in de vorm van een vast format waarin alle relevante informatie en gegevens kunnen worden ingevoerd.

Tabel 3.2a. Registratie van signalen door GGD'en, 2022

	(Zeer) oneens	Niet oneens, niet eens	(Zeer) eens	Weet niet / geen mening
Mijn GGD heeft werkafspraken over de registratie van signalen.	9%	8%	83%	0%
Mijn GGD heeft een duidelijke werkwijze voor de registratie van signalen.	17%	16%	67%	0%

Mijn GGD is tevreden over de registratie van signalen.	21%	12%	63%	4%
--	-----	-----	------------	----

Bron: GGD vragenlijst, 2023

Een vijfde van de GGD'en (21%) is echter niet tevreden over de registratie van signalen. Een veelgenoemd kritiekpunt is het ontbreken van een landelijk of centraal systeem voor de registratie van signalen. Hierdoor lopen GGD'en tegen verschillende problemen aan. Met de huidige manier van registreren is er alleen inzicht op locatie- of houderniveau, maar er ontbreekt bijvoorbeeld regionaal inzicht of een overzicht van alle binnenkomende signalen op jaarbasis. Verder hebben GGD'en de behoefte om signalen makkelijker te kunnen registreren, maar ook het terughalen van de informatie kan beter en sneller. Informatie is niet altijd goed terug te vinden met de huidige manier van registreren of het kost veel tijd om achteraf gegevens op te zoeken.

"We registreren signalen met name in het eigen dossier van de locaties, daardoor hebben we tot nu toe geen overzicht van de totale signalen gehad. Omdat we het idee hadden dat er meer signalen binnenkomen, zijn we vanaf 2023 begonnen met een registratie waarin we alle signalen verzamelen." (GGD)

"Collega's geven terug dat het niet altijd goed terug te vinden is in het systeem en/of dat het korter en sneller zou moeten kunnen. Veel invulwerk." (GGD)

"1 gestandaardiseerd registratiesysteem, bijvoorbeeld in GIR, en ook mogelijk maken dat conform AVG-richtlijnen dossieropslag kan in GIR. Dus kortom alle registratie in 1 landelijk systeem." (GGD)

"Het is geen samenhangend systeem. Als in 2020 een melding/klacht is neergelegd over een locatie, dan is dat niet automatisch terug te zien." (GGD)

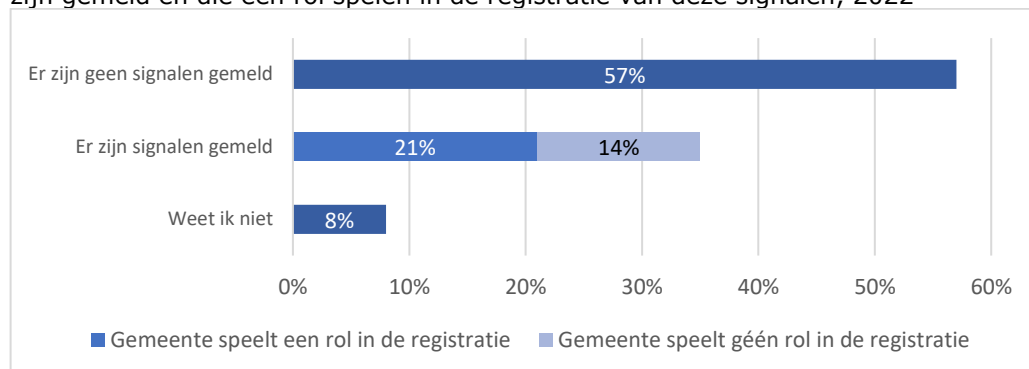
"Geschikte applicatie voor registratie en informatiebeheer signalen." (GGD)

"Het zou prettig zijn als we klachten in de GIR kunnen registreren." (GGD)

3.3 Registratie signalen door gemeenten

Van de 74 gemeenten (35%) met kinderopvanglocaties waarover signalen zijn gemeld in 2022, geeft een meerderheid van deze gemeenten (21% van alle deelnemende gemeenten) aan dat ze een rol spelen in de registratie van deze signalen (zie Figuur 3.3a). Bijna al deze gemeenten leggen (een deel van de) informatie over binnenkomende signalen vast. Net als bij de GGD'en gebeurt dat meestal buiten de GIR om. Een kleiner percentage gemeenten (37%) maakt wel gebruik van GIR-Handhaven voor het vastleggen van deze informatie.

Figuur 3.3a. Percentage gemeenten met kinderopvanglocaties waarover signalen zijn gemeld én die een rol spelen in de registratie van deze signalen, 2022



Bron: Gemeente vragenlijst, 2023

Bijna alle gemeenten (90%) zijn (zeer) tevreden over de huidige rolverdeling tussen gemeente en GGD'en met betrekking tot het registratieproces, inclusief de uitvoering van taken en werkzaamheden. Enkele gemeenten geven aan dat er ruimte is voor verbetering in de registratie. Deze gemeenten noemen vaak dezelfde verbeterpunten als de GGD'en, met name de ontwikkeling van een centraal of landelijk registratiesysteem voor signalen. Hierdoor zou er op locatie-, houder- en landelijk niveau een beter overzicht komen van het aantal en soort signalen. Een gemeente voegt toe dat het belangrijk is dat dit systeem toegankelijk is voor zowel gemeenten als GGD'en.

"Het mogelijk maken van de registratie in een landelijk systeem, bijvoorbeeld de GIR, zodat ook op houderniveau gezocht kan worden en landelijk inzicht in de hoeveelheid en inhoud van de signalen ontstaat." (gemeente)

"Er is wel zeer regelmatig contact bij signalen, echter, wordt dit nog niet voldoende geregistreerd in voor beide partijen toegankelijke systemen." (gemeente)

"We staan wel open voor het verbeteren van het registratieproces van signalen. We houden bijvoorbeeld geen algemeen bestand bij voor signalen." (gemeente)

4 Beoordeling signalen

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe GGD'en signalen beoordelen na ontvangst. Het doel van de beoordeling is het evalueren van de inhoud en relevantie van het signaal, zodat eventuele vervolgacties in gang kunnen worden gezet. We vroegen GGD'en wie er verantwoordelijk is voor de inhoudelijke beoordeling van signalen en wanneer dit proces plaatsvindt. Ook lichtten GGD'en toe in welke gevallen signalen aanleiding geven tot het uitvoeren van een vervolgonderzoek. Daarnaast bespreken we de tevredenheid van GGD'en over het beoordelingsproces van signalen en mogelijke verbeterpunten. Tot slot belichten we de rol van de gemeenten bij het beoordelen van signalen.

4.1 Samenvatting

- Bij de meeste GGD'en beoordelen meerdere personen een signaal, waarbij de samenstelling afhankelijk is van de aard en ernst van het signaal. Sommige GGD'en bespreken standaard alle signalen tijdens teamvergaderingen, terwijl bij andere GGD'en degene die het signaal in ontvangst neemt de leiding heeft in de beoordeling.
- Over het algemeen pakken gemeenten de beoordeling van signalen snel op. Twee derde van de GGD'en beoordeelt de meeste signalen direct na ontvangst. Tijdens deze beoordeling worden vaak eerdere signalen over de houder en/of locatie standaard meegenomen. Ook kunnen zij eerdere tekortkomingen en het risicoprofiel van de locatie bekijken. Een aanzienlijk deel van de GGD'en neemt contact op met de melder (indien deze niet anoniem is) voor extra informatie ten behoeve van de beoordeling.
- Bij veel GGD'en leidt meer dan driekwart van (vrijwel) alle beoordelingen uiteindelijk tot een vervolgonderzoek. Dit gebeurt met name wanneer GGD'en inschatten dat er sprake is van onverantwoorde kinderopvang, mogelijke overtredingen van de kwaliteitseisen uit de Wet Kinderopvang of risico's voor de veiligheid en gezondheid van kinderen.
- Bijna twee derde van de GGD'en is tevreden over het beoordelingsproces. De overige GGD'en geven wisselende (minder positieve) antwoorden. Dit hangt mogelijk samen met het ontbreken van richtlijnen of werkafspraken met betrekking tot de beoordeling van signalen.
- De meeste gemeenten met signalen over kinderopvanglocaties uit hun gemeente, spelen een rol bij de beoordeling van deze signalen. De specifieke invulling van deze rol varieert per gemeente, waarbij samenwerking met de GGD meestal gebruikelijk is. Dit kan echter variëren per type signaal en waar het gemeld is.

4.2 Beoordeling signalen door GGD'en

GGD'en pakken de beoordeling van signalen over het algemeen snel op. Twee derde van de deelnemende GGD'en (67%) beoordeelt de meeste signalen direct na ontvangst, nog eens een vijfde (21%) geeft aan dat dit binnen een week gebeurt.

Bij een meerderheid van de GGD'en (83%) beoordelen meerdere personen een signaal. Bij sommige GGD'en gaat het om een vaste samenstelling van personen die de beoordeling uitvoeren, maar bij de meeste GGD'en (70%) varieert dit en bekijken ze per signaal wat het meest passend is. Over het algemeen bepalen ze de betrokkenheid van specifieke personen op basis van de aard en ernst van het signaal. In zwaarwegende of complexe gevallen worden leidinggevenden en gemeenten vaak bij de beoordeling betrokken. Eén GGD licht toe dat zij bepaalde type signalen standaard beoordeelt in samenspraak met de teamleider. Dit geldt voor signalen met betrekking tot continue screening, mogelijk misbruik, ondermijning of andere strafrechtelijke zaken. Sommige GGD'en bespreken de ontvangen signalen standaard tijdens teamoverleggen. Bij andere GGD'en bepaalt de persoon die het signaal in ontvangst neemt, wie er betrokken moet worden bij de beoordeling.

"Alle binnengekomen signalen worden altijd in het eerstvolgende overleg besproken. In dit overleg wordt de verdere afhandeling in het team gezamenlijk besproken. Dit is een vast bespreekpunt op de agenda." (GGD)

"We bieden maatwerk en stemmen inhoudelijk met elkaar af. Dat kunnen verschillende partijen zijn." (GGD)

"Altijd wel meerdere toezichthouders. Afhankelijk van het signaal ook gemeente/leidinggevende/coördinator." (GGD)

"Soms is het iets dat we met enkele toezichthouders kunnen bespreken en een actieplan kunnen bedenken. Soms betrekken we de gemeente ambtenaar voor overleg, wel of geen incidenteel onderzoek of sneller het jaarlijks onderzoek uitvoeren. Soms is het nodig om met de leidinggevende af te stemmen en binnen het hele team." (GGD)

"De zwaarte van het signaal is de grootste afweging voor wie het signaal verder oppakt." (GGD)

"Signalen worden in het team besproken. Zo nodig wordt er overlegd met de gemeente. Soms wordt er ook met andere betrokken partijen overlegd (bijvoorbeeld brandweer)" (GGD)

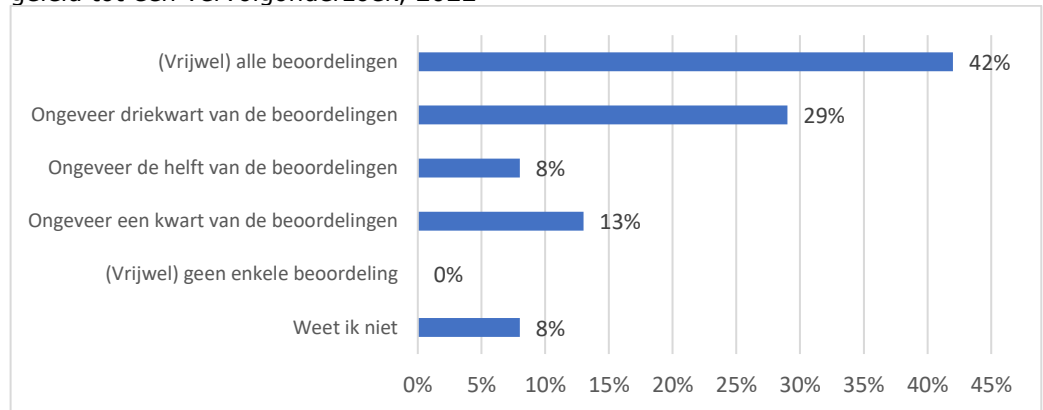
"Het signaal wordt in eerste instantie beoordeeld door de persoon die het signaal in ontvangst neemt. Ernstige signalen worden altijd besproken met meerdere toezichthouders en de teamleider. Signalen van continue screening, mogelijk misbruik, ondermijning of andere strafrechtelijke zaken worden altijd beoordeeld in samenspraak met de teamleider." (GGD)

Daarnaast hebben we GGD'en gevraagd hoe de inspectiebezoeken naar aanleiding van signalen worden voorbereid en welke informatiebronnen daarbij worden geraadpleegd. Meer dan de helft van de GGD'en (58%) neemt eerdere signalen over de houder en/of locatie "altijd" mee in de beoordeling. Ruim een derde van de GGD'en kijkt ook "altijd" naar eerdere tekortkomingen en het risicoprofiel van de locatie (respectievelijk 38% en 33%), en weegt deze informatie mee in de beoordeling van het signaal. De melder van het signaal wordt door een meerderheid van de GGD'en in verschillende mate geraadpleegd voor aanvullende informatie. Ruim een derde van de GGD'en (38%) heeft "altijd" contact met de melder nadat het signaal is ontvangen, terwijl een kwart van de GGD'en (25%) "vaak" aanvullende informatie ophaalt bij de melder.

4.2.1 *Opvolging signalen*

Een beoordeling van een signaal leidde in 2022 bij een meerderheid van de GGD'en tot een vervolgonderzoek (zie Figuur 4.2a). Bij 42% van de deelnemende GGD'en leidden vrijwel alle beoordelingen tot een vervolgonderzoek. En bij bijna een derde (29%) heeft ongeveer driekwart van de beoordelingen geleid tot het uitvoeren van een vervolgonderzoek.

Figuur 4.2a. Percentage GGD'en waarbij de beoordelingen van signalen hebben geleid tot een vervolgonderzoek, 2022



Bron: GGD vragenlijst, 2023

Aan de GGD'en vroegen we wanneer een signaal voldoende aanleiding geeft voor het uitvoeren van een vervolgonderzoek. Voor de meeste GGD'en is dat zo wanneer zij inschatten dat er sprake is van onverantwoorde kinderopvang, als één of meerdere kwaliteitseisen uit de Wet kinderopvang worden overtreden of het veiligheids- en gezondheidsrisico's oplevert voor de kinderen. Een aantal GGD'en benoemt dat sommige thema's hogere prioriteit krijgen, bijvoorbeeld wanneer het gaat om een mogelijke tekortkoming die het pedagogisch klimaat, veiligheid en gezondheid of personeel raakt.

"Wanneer het lijkt dat er niet wordt voldaan aan een van de kwaliteitseisen van de wet kinderopvang." (GGD)

"Als de verantwoorde opvang niet wordt gewaarborgd. Of als er een concrete situatie/moment is dat door de toezichthouder geconstateerd kan worden (afwijking beroepskracht-kindratio). Signalen die niet onder de Wko vallen doen we geen apart onderzoek voor, maar nemen we in ons achterhoofd mee bij een jaarlijks onderzoek." (GGD)

"Als het een risico is voor de (emotionele) veiligheid/gezondheid voor kinderen en/of personeel." (GGD)

"We doen bij ieder signaal een onderzoek tenzij het niet te maken heeft met de kwaliteitseisen Wko (bijvoorbeeld een financiële klacht) of dat het om de meldcode gaat en Veilig Thuis of de vertrouwensinspecteur benaderd moet worden." (GGD)

"1. Als er sprake is van een onveilige situatie: zowel fysiek als emotioneel. 2. Als de houder te weinig personeel heeft ingezet. 3. Als er sprake is van grensoverschrijdend gedrag." (GGD)

"Veiligheid van de kinderen is in gevaar, alles wat van invloed is op de kwaliteit en de veiligheid van de kinderopvang." (GGD)

De meest voorkomende redenen om géén vervolgonderzoek te starten zijn gebaseerd op inhoudelijke afwegingen. Bijvoorbeeld omdat het signaal geen

mogelijke tekortkoming betreft op één of meerderde wettelijk kwaliteitseisen en/of omdat de GGD inschat dat de inhoud van het signaal niet zwaar of ernstig genoeg is om een vervolgonderzoek uit te voeren (respectievelijk 100% en 83%). Een tekort aan GGD-capaciteit is in 2022 nooit een reden geweest om geen vervolgonderzoek uit te voeren volgens de deelnemende GGD'en. Vrijwel alle GGD'en (96%) geven aan dat er in 2022 voldoende capaciteit was om signalen over de kinderopvang af te handelen.

4.2.2 *Werkwijze en tevredenheid beoordelingsproces*

Over de beoordeling van signalen legden we de GGD'en een aantal stellingen voor (zie Tabel 4.2a). Bijna alle GGD'en geven aan dat ze maatwerk toepassen bij de beoordeling van signalen en dat ze die tijdig beoordelen (beide 96%). Sterke punten die de verschillende GGD'en noemen bij het beoordelingsproces gaan over de snelheid en zorgvuldigheid waarmee signalen worden opgepakt, de onderling goede afstemming (in veel gevallen met meerdere personen) en dat er korte lijnen zijn met gemeenten.

Tabel 4.2a. Beoordeling van signalen door GGD'en, 2022

	(Zeer) oneens	Niet oneens, niet eens	(Zeer) eens	Weet niet / geen mening
Mijn GGD heeft werkafspraken over de beoordeling van signalen.	21%	29%	46%	4%
Mijn GGD heeft richtlijnen voor de beoordeling van signalen.	29%	29%	38%	4%
Mijn GGD past maatwerk toe bij de beoordeling van signalen.	4%	0%	96%	0%
Mijn GGD beoordeelt signalen tijdig.	4%	0%	96%	0%
Mijn GGD is tevreden over de wijze waarop de beoordeling van signalen verloopt	13%	17%	58%	12%

Bron: GGD vragenlijst, 2023

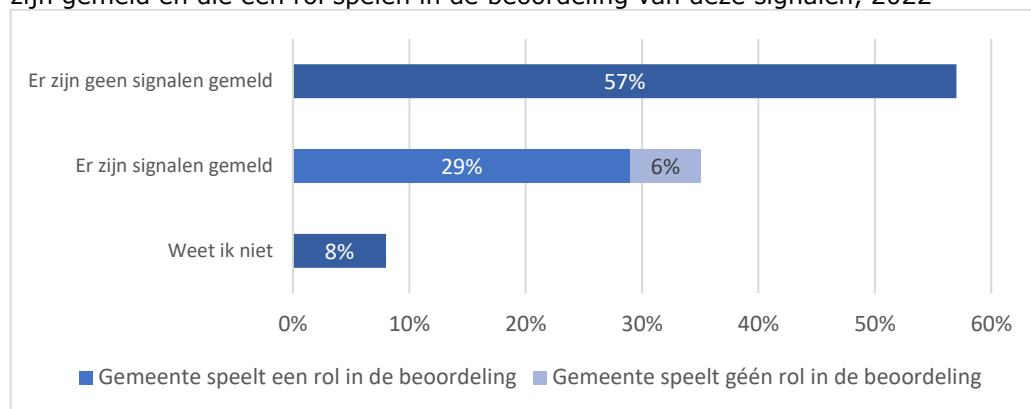
Meer dan de helft van de deelnemende GGD'en (58%) is tevreden over de wijze waarop de beoordeling verloopt. Dat dit niet geldt voor alle GGD'en hangt mogelijk samen met de mate waarin er werkafspraken en richtlijnen zijn voor de beoordeling van signalen. Hier zijn GGD'en tamelijk over verdeeld. Een deel van hen (21%) heeft helemaal geen werkafspraken en/of richtlijnen voor de beoordeling van signalen. Meerdere GGD'en benoemen het (schriftelijk) vastleggen van de huidige werkwijze en afspraken ook als verbeterpunt. Daarnaast wordt werken volgens een procedure of richtlijn genoemd als mogelijke verbetering binnen het beoordelingsproces. Het beter inzichtelijk maken van de te nemen stappen kan helpen met het (uniform) beoordelen van signalen.

4.3 **Beoordeling signalen door gemeenten**

Van de 74 gemeenten (35%) waarbij in 2022 signalen zijn gemeld over één of meerdere kinderopvanglocaties uit hun gemeente, geeft een ruime meerderheid

(29% van alle deelnemende gemeenten) aan dat zij een rol spelen bij de beoordeling van de signalen (zie Figuur 4.3a).

Figuur 4.3a. Percentage gemeenten met kinderopvanglocaties waarover signalen zijn gemeld én die een rol spelen in de beoordeling van deze signalen, 2022



Bron: Gemeente vragenlijst, 2023

De invulling van deze rol varieert per gemeente. In de meeste gevallen (51%) beoordelen de gemeente en de GGD gezamenlijk het signaal. Het kan ook voorkomen dat de GGD een voorstel doet voor afhandeling en dit voorlegt aan de gemeente (13%). Bij sommige gemeenten kan de mate van betrokkenheid variëren. Dit is mede afhankelijk van het specifieke signaal. Verschillende gemeenten geven aan dat de beoordeling afhangt van waar het signaal is ontvangen. Als een signaal rechtstreeks bij de gemeente binnenkomt, wordt deze door de gemeente beoordeeld. In sommige gevallen kan er dan overleg plaatsvinden met de GGD, maar dit is niet altijd noodzakelijk. Over het algemeen heerst er een grote mate van tevredenheid onder gemeenten en zijn bijna alle gemeenten (95%) (zeer) tevreden over de huidige taak- en rolverdeling met betrekking tot de beoordeling van signalen.

"De beoordeling gebeurt gezamenlijk in goed overleg. Vaak doet GGD een voorstel voor de afhandeling, in verband met eventueel nog uit te voeren jaarlijkse onderzoeken (combineren)." (gemeente)

"Het is afhankelijk van het soort signaal, waarbij het wel zoeken is wie er eindverantwoordelijk is. Bijvoorbeeld in ons geval wie ook juridisch de verantwoordelijkheid had om het signaal uit te zoeken. Gemeente is opdrachtgever en eindverantwoordelijk, maar de toezichthouder voert de inspectie uit. Is wel een lastig dilemma wie dan de regie heeft. In dit geval trekken we zo veel als mogelijk samen met de GGD op en gebeurt er veel in afstemming." (gemeente)

"Beoordeling hangt ook deels af van waar het signaal is binnengekomen. Een signaal dat binnenkomt bij de gemeente kan zonder overleg met GGD afgehandeld worden. Soms is overleg wel nodig. Zeker wanneer er een vervolgonderzoek uitgevoerd moet worden." (gemeente)

"De GGD is zeer adequaat, hoe klein het signaal ook is, er wordt altijd met de gemeente overlegd over de beoordeling en eventuele opvolging." (gemeente)

"Als er een signaal of melding komt overleggen wij even met de GGD. Maar als dit niet nodig is, dan pakt de gemeente het zelf op." (gemeente)

"Een signaal dat bij de gemeente binnenkomt, wordt door de gemeente beoordeeld. Afhankelijk van het signaal wordt de GGD erbij betrokken. Wij hebben eenmaal een signaal gehad. Gezien de urgentie hebben wij hier de GGD bij betrokken." (gemeente)

5 Uitvoering vervolgonderzoeken

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe GGD'en invulling geven aan de vervolgonderzoeken naar aanleiding van signalen. Ook kijken we welke voorwaarden zij beoordelen tijdens deze vervolgonderzoeken en hoe vaak een onderzoek daadwerkelijk leidt tot de vaststelling van één of meerdere tekortkomingen. Tot slot brengen we de tevredenheid van GGD'en over de uitvoering van vervolgonderzoeken in kaart.

5.1 Samenvatting

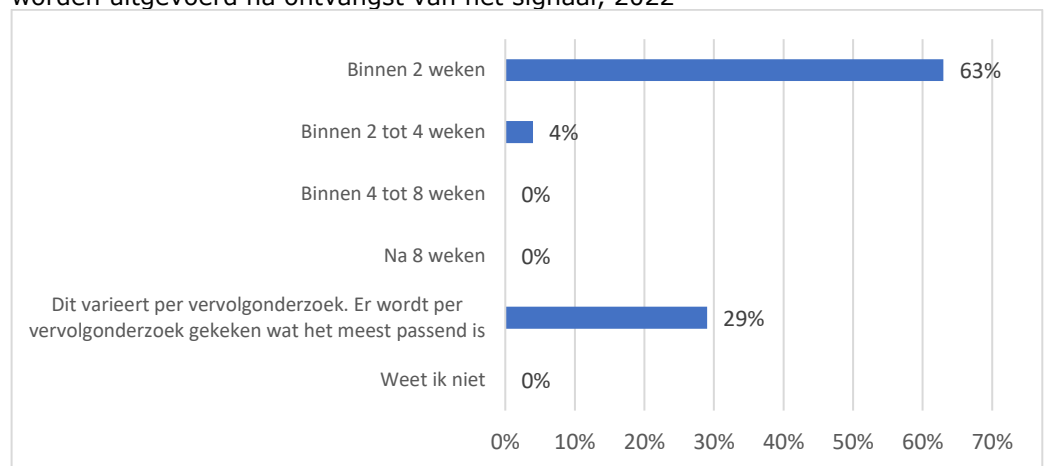
- In 2022 waren de vervolgonderzoeken die GGD'en uitvoerden naar aanleiding van signalen meestal incidenteel of vervroegd jaarlijks onderzoek. De keuze tussen deze varianten hangt af van de inhoud van het signaal en de mogelijkheid om een jaarlijks onderzoek te vervroegen. Het belangrijkste uitgangspunt is dat zij het onderzoek snel uitvoeren om potentiële risico's snel te identificeren en aanpakken.
- Vervolgonderzoeken vinden over het algemeen snel plaats na ontvangst van een signaal. Bijna twee derde van de GGD'en rondde de (meeste) vervolgonderzoeken af binnen 2 weken na ontvangst van het signaal.
- Voor bijna twee derde van de GGD'en is het gebruikelijk dat zij de vervolgonderzoeken (vooral) op locatie uitvoeren, terwijl de overige GGD'en per vervolgonderzoek kijken wat past. De keuze voor een locatiebezoek lijkt af te hangen van de ernst van het signaal en de noodzaak om de praktijk te beoordelen. Verder vinden vervolgonderzoeken meestal onaangekondigd plaats.
- In 2022 zijn met name de beroepskracht-kindratio, de pedagogische kwaliteit en veiligheid en gezondheid beoordeeld tijdens vervolgonderzoeken. Voor zover de inspectie kan beoordelen op basis van beschikbare GIR-data, worden bij ongeveer de helft van de incidentele onderzoeken één of meer tekortkomingen geconstateerd.
- Hoewel de helft van de GGD'en geen specifieke werkafspraken heeft over de uitvoering van vervolgonderzoeken, zijn vrijwel alle deelnemende GGD'en tevreden over de tijdigheid en uitvoering hiervan.

5.2 Uitvoering vervolgonderzoeken naar aanleiding van signalen

Vervolgonderzoeken die GGD'en in 2022 uitvoerden naar aanleiding van signalen hadden meestal de vorm van een incidenteel onderzoek of een vervroegd jaarlijks onderzoek. De variant die de GGD kiest is afhankelijk van de inhoud en aard van het signaal. Het uitgangspunt is dat een onderzoek snel plaatsvindt. In de praktijk betekent dit wanneer een jaarlijks onderzoek niet op korte termijn gepland staat, dat het naar voren gehaald kan worden. Sommige GGD'en kiezen standaard voor een incidenteel onderzoek als zij een signaal moeten onderzoeken. Zeker wanneer een jaarlijks onderzoek al (recent) plaatsvond, kiezen veel GGD'en ervoor om een incidenteel onderzoek uit te voeren.

Vervolgonderzoeken worden over het algemeen snel uitgevoerd. Bijna twee derde van de GGD'en (63%) voert de (meeste) vervolgonderzoeken binnen 2 weken na ontvangst van het signaal uit (zie Figuur 5.2a). Bijna een derde (29%) geeft aan dat dit per vervolgonderzoek kan verschillen. Vooral de ernst en de inhoud zijn leidend en bepalen hoe snel er een vervolgonderzoek komt. Ook het lopende toezicht- en handhavingstraject noemen GGD'en als reden voor maatwerk. Met de lopende trajecten houden zij dan rekening en daar haken zij bij aan.

Figuur 5.2a. Percentage GGD'en en de snelheid waarmee vervolgonderzoeken worden uitgevoerd na ontvangst van het signaal, 2022



Bron: GGD vragenlijst, 2023

5.2.1 Invulling vervolgonderzoeken

Meer dan de helft van de GGD'en (58%) voeren de vervolgonderzoeken (vooral) op locatie uit. De overige GGD'en (42%) bekijken per vervolgonderzoek wat het meest passend is. Een vervolgonderzoek kan in die gevallen dus op locatie, op afstand of een combinatie van beide zijn. Ook hier geldt dat de ernst van het signaal bepaalt of er een bureau-onderzoek of locatiebezoek wordt uitgevoerd. Het is ook mogelijk dat een tweede toezichthouder meegaat op inspectie als dat noodzakelijk is. Het lijkt erop dat GGD'en vooral kiezen voor een locatiebezoek wanneer er sprake is van ernstige signalen of signalen waarbij zij de praktijk moeten toetsen.

Inspectiebezoeken kunnen aangekondigd of onaangekondigd plaatsvinden. De meeste GGD'en (83%) kiezen (vooral) voor onaangekondigde vervolgonderzoeken, de overige GGD'en bekijken per vervolgonderzoek wat passend is. Dit komt overeen met de standaard werkwijze voor jaarlijkse onderzoeken in de kinderopvang, die over het algemeen onaangekondigd plaatsvinden. Redenen om voor een onaangekondigd onderzoek te kiezen is dat een dergelijk bezoek een reëler beeld geeft van de actuele opvangsituatie. Wanneer een voorziening vooraf wordt geïnformeerd over een inspectie, kunnen op het laatste moment zaken worden geregeld in het voordeel van de houder. Deze bevindingen kwamen naar voren in een themaonderzoek uitgevoerd door de inspectie in 2020.⁵ Hoewel dit onderzoek specifiek gericht was op gastouderopvang, is het aannemelijk dat dit ook geldt voor andere soorten opvang.

GGD'en vermelden niet standaard in een inspectierapport dat een vervolgonderzoek is uitgevoerd op basis van een signaal. De meeste GGD'en (38%) vermelden "vaak" in het inspectierapport dat een vervolgonderzoek is uitgevoerd op basis van een

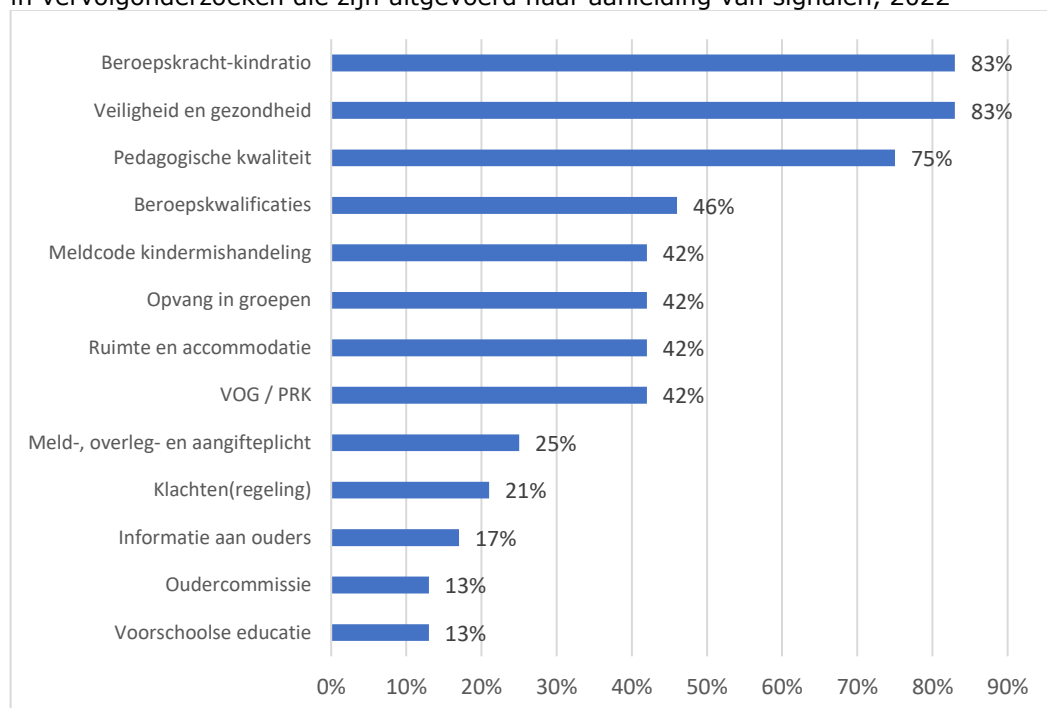
⁵ Inspectie van het Onderwijs (2020). *Themaonderzoek toezicht gastouderopvang*. Inspectie van het Onderwijs.

signaal. Een kleinere groep GGD'en (29%) geeft aan dat dit "altijd" gebeurt. Eén GGD merkt daarbij op dat de beschrijving van signalen in een inspectierapport eenduidiger kan.

5.2.2 *Beoordeelde voorwaarden*

In 2022 kreeg een meerderheid van de GGD'en te maken met vervolgonderzoeken naar aanleiding van signalen waarbij de beroepskracht-kindratio, veiligheid en gezondheid en/of de pedagogische kwaliteit werden onderzocht (zie Figuur 5.2b). Een meerderheid van de deelnemende GGD'en onderzocht de beroepskracht-kindratio en de veiligheid en gezondheid (beide 83%) tijdens vervolgonderzoeken. Driekwart van de GGD'en (75%) onderzocht voorwaarden met betrekking tot pedagogische kwaliteit.

Figuur 5.2b. Percentage GGD'en dat onderstaande onderwerpen heeft onderzocht in vervolgonderzoeken die zijn uitgevoerd naar aanleiding van signalen, 2022



Bron: GGD vragenlijst, 2023

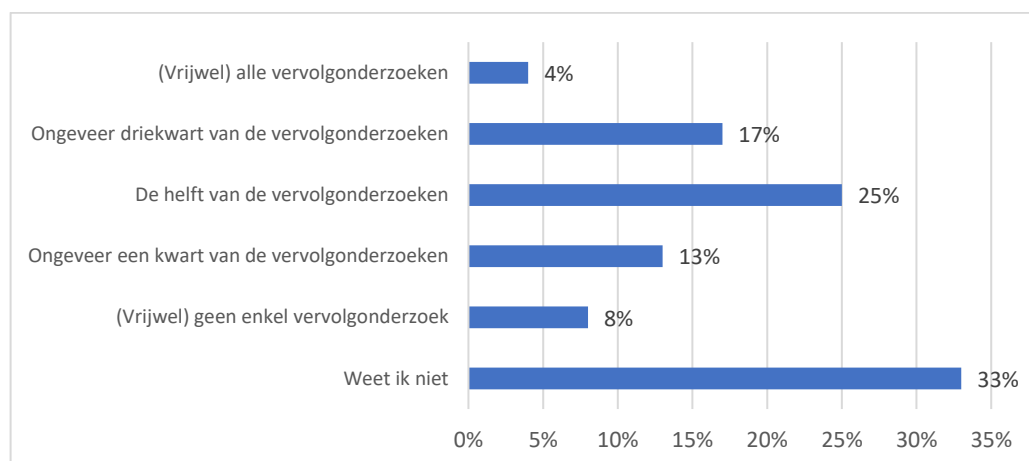
Deze bevindingen sluiten aan bij de aanvullende analyses door de inspectie van inspectierapporten over de incidentele onderzoeken naar aanleiding van signalen. In deze onderzoeken viel het merendeel van de beoordeelde voorwaarden (84%) bij kindercentra ook binnen de domeinen 'Veiligheid en gezondheid', 'Personeel en groepen' en 'Pedagogisch klimaat'. Bij voorzieningen voor gastouderopvang zien we dat er naast 'Veiligheid en gezondheid' (32%), ook relatief veel beoordeelde voorwaarden zijn met betrekking tot het domein 'Accommodatie en inrichting' (31%).

5.2.3 *Geconstateerde tekortkomingen*

Aan GGD'en is gevraagd om een inschatting te geven van het percentage vervolgonderzoeken waarbij uiteindelijk één of meerdere tekortkomingen zijn geconstateerd (zie Figuur 5.2c). Hier zien we een grote variatie aan antwoorden. Het grootste deel van de GGD'en (33%) geeft aan het niet te weten. Dit hangt

mogelijk samen met de huidige manier van registreren en de beperkte mogelijkheden om (management)informatie te ontsluiten (zie ook paragraaf 3.2). Een kwart van de GGD'en (25%) geeft aan dat bij ongeveer "de helft van de vervolgonderzoeken" sprake was van tekortkomingen.

Figuur 5.2c. Percentage GGD'en waarbij het vervolgonderzoek heeft geleid tot één of meerdere tekortkomingen, 2022



Bron: GGD vragenlijst, 2023

Op basis van de GIR-data constateren we dat er bij incidentele onderzoeken, waarbij is geregistreerd dat ze werden uitgevoerd naar aanleiding van signalen, een relatief hoog percentage tekortkomingen wordt vastgesteld (zie Tabel 5.2a). Bij 51% van deze incidentele onderzoeken worden namelijk één of meerdere tekortkomingen geconstateerd. Dit percentage ligt een stuk hoger dan het percentage tekortkomingen bij de uitgevoerde jaarlijkse onderzoeken in 2022, dat varieert van 27% tot 37%, afhankelijk van het opvangtype, zoals blijkt uit het Landelijk Rapport 2022.⁶ Het is echter belangrijk op te merken dat dit percentage slechts een indicatie is, omdat de inspectie geen volledig beeld heeft van alle daadwerkelijk uitgevoerde onderzoeken op basis van signalen. De GIR-data geven een beperkte weergave. Uit de GGD-vragenlijst blijkt dat niet alle GGD'en registreren wanneer een onderzoek wordt gestart op basis van een signaal, en bovendien kunnen sommige signalen ook onderzocht worden in de jaarlijkse onderzoeken.

Tabel 5.2a. Percentage tekortkomingen bij incidentele onderzoeken die zijn uitgevoerd naar aanleiding van signalen, 2022

	Geen tekortkoming	Wel tekortkoming
Kinderdagverblijf	36%	64%
Buitenschoolse opvang	61%	39%
Gastouderbureau	33%	67%
Voorzieningen voor gastouderopvang	69%	31%
Totaal	49%	51%

Bron: GIR-Inspecteren, 2023

5.2.4 Tevredenheid uitvoering vervolgonderzoeken

⁶ Inspectie van het Onderwijs (2023). *Landelijk Rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang 2022*. Inspectie van het Onderwijs.

Bijna alle deelnemende GGD'en geven aan dat de vervolgonderzoeken tijdig worden uitgevoerd en dat ze tevreden zijn over de uitvoering van deze onderzoeken (respectievelijk 96% en 92%, zie Tabel 5.2b). Meerdere GGD'en geven aan dat er over het algemeen snel en accuraat wordt gehandeld. Het soort onderzoek en de snelheid waarmee de GGD in actie moet komen wegen GGD'en zorgvuldig af. De helft van hen (50%) heeft richtlijnen en/of werkafspraken over het uitvoeren van vervolgonderzoeken. De genoemde verbeterpunten hebben vooral betrekking op het gedetailleerder uitwerken en schriftelijk vastleggen van eventuele richtlijnen, werkinstructies en protocollen voor vervolgonderzoeken naar aanleiding van signalen.

Tabel 5.2b. Uitvoering vervolgonderzoeken door GGD'en, 2022

	(Zeer) oneens	Niet oneens, niet eens	(Zeer) eens	Weet niet / geen mening
Mijn GGD heeft werkafspraken over het uitvoeren van vervolgonderzoeken.	17%	25%	50%	8%
Mijn GGD heeft richtlijnen voor de uitvoering van vervolgonderzoeken.	21%	21%	50%	8%
Mijn GGD voert tijdig de vervolgonderzoeken uit.	0%	4%	96%	0%
Mijn GGD is tevreden over de uitvoering van vervolgonderzoeken.	0%	4%	92%	4%

Bron: GGD vragenlijst, 2023

6 Samenwerking en afspraken

In dit hoofdstuk behandelen we de samenwerking tussen GGD'en en gemeenten rond (de afhandeling van) signalen en hun eventuele afspraken daarover. We beschrijven welk percentage van de GGD'en en gemeenten afspraken heeft gemaakt en over welke onderwerpen deze afspraken gaan. Ook gaan we in op wat volgens de gemeenten goed verloopt en waar ruimte is voor verbetering in het samenwerkingsproces.

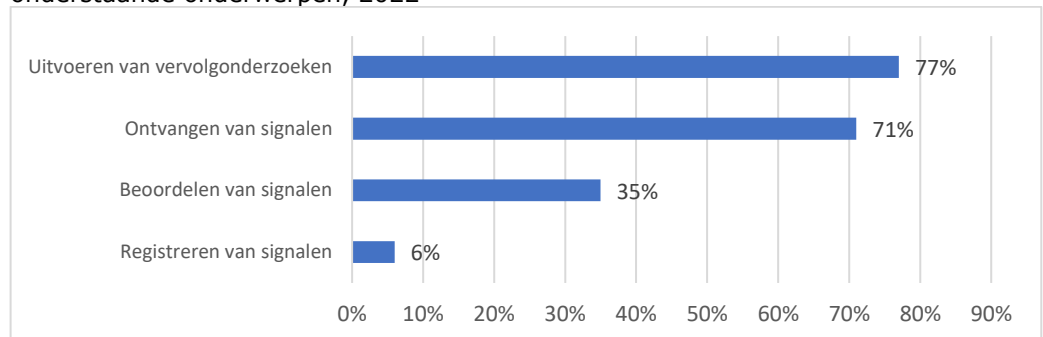
6.1 Samenvatting

- De meeste GGD'en ervaren de samenwerking als positief. Meerdere GGD'en zijn tevreden over de heldere afspraken en goede bereikbaarheid van gemeenten. Een mogelijk verbeterpunt is het schriftelijk vastleggen van de gemaakte afspraken.
- De meeste GGD'en ervaren de samenwerking als positief. Meerdere GGD'en zijn tevreden over de heldere afspraken en goede bereikbaarheid van gemeenten. Een mogelijk verbeterpunt is het schriftelijk vastleggen van de gemaakte afspraken.
- Ruim de helft van de deelnemende gemeenten maakte afspraken met de GGD over de afhandeling van signalen. De invulling van deze afspraken varieert per gemeente. Sommige gemeenten hebben altijd contact met de GGD zodra er signalen binnenkomen. Dan bepalen zij gezamenlijk of verdere actie nodig is. Bij andere gemeenten handelt de GGD signalen zelfstandig af, of is er alleen contact bij ernstige signalen.
- Over het algemeen ervaren gemeenten een prettige samenwerking met de GGD, met goede communicatie en korte lijnen. Maar er zijn ook verbeterpunten zoals het voeren van structureler overleg en het verder uitwerken en vastleggen van werkafspraken.

6.2 Samenwerken en afspraken bij GGD'en

Bijna driekwart van de deelnemende GGD'en (71%) geeft aan dat er afspraken zijn tussen de GGD en gemeenten over (de afhandeling van) signalen. Het merendeel van deze GGD'en heeft afspraken over de ontvangst van signalen en het uitvoeren van vervolgonderzoeken (respectievelijk 71% en 77%, zie Figuur 6.2a).

Figuur 6.2a. Percentage GGD'en dat met gemeenten afspraken maakt over onderstaande onderwerpen, 2022



Bron: GGD vragenlijst, 2023

Verschillende GGD'en stellen de betreffende gemeente op de hoogte van de ontvangst van het signaal en stemmen een eventueel vervolgonderzoek af. Deze afstemming kan betrekking hebben op de inhoud van het vervolgonderzoek, maar ook op zaken als het aantal inspectie-uren dat nodig is en de bijbehorende kosten. Op deze manier laat de samenwerking tussen de GGD'en en de gemeenten de afhandeling van signalen efficiënt en effectief verlopen.

"GGD informeert gemeente bij ontvangst signaal. Stemt af met gemeente of incidenteel onderzoek wordt uitgevoerd. Of meenemen in jaarlijks onderzoek." (GGD)

"De afstemming vindt altijd plaats naar aanleiding van een signaal, dus óf er een onderzoek moet/mag plaatsvinden en op basis van hoeveel uur dit gaat gebeuren." (GGD)

"In het regionale ambtenaren overleg zijn afspraken gemaakt over ontvangen en afhandelen van signalen. En in overleg met de gemeenten volgt er wel of geen vervolgonderzoek." (GGD)

"Na de zedenzaak is met de gemeente afgesproken dat geen signaal meer verloren gaat. Naar aanleiding hiervan zijn processen ingericht over ontvangst, registratie en opvolging van signalen. De GGD kan zelf bepalen op welke wijze signalen worden opgepakt. Indien naar aanleiding van een signaal een incidenteel onderzoek wordt uitgevoerd, wordt de gemeente hiervan op de hoogte gesteld, afhankelijk van de spoed van het onderzoek vooraf of achteraf. Ook omdat het onderzoek mogelijk leidt tot benodigde handhaving. Van signalen van ernstige calamiteiten of ongevallen wordt de gemeente altijd op de hoogte gesteld." (GGD)

"Na inschatting door de toezichthouder worden bij ernstige signalen afgestemd met de gemeente over extra uren en kosten en indien van toepassing ten aanzien van het vervolgtraject handhaving gemeente." (GGD)

Een paar GGD'en (13%) geven aan dat er geen specifieke en formele afspraken zijn met gemeenten over de (afhandeling van) signalen. Het gaat in veel gevallen om maatwerk. GGD'en bekijken per situatie hoe signalen het beste en meest passend worden afgehandeld, vaak in overleg met de betreffende gemeenten.

6.2.1 Werkwijze en tevredenheid samenwerking

De 17 GGD'en die afspraken hebben met gemeenten over de afhandeling van signalen, ervaren die samenwerking over het algemeen als positief (zie Tabel 6.2a).

Tabel 6.2a. Samenwerking tussen GGD'en en gemeenten, 2022

	(Zeer) oneens	Niet oneens, niet eens	(Zeer) eens	Weet niet / geen mening
De GGD heeft een grotere (uitvoerende) rol in de afhandeling van signalen kinderopvang dan gemeenten.	0%	0%	100%	0%
De GGD informeert gemeenten over de signalen kinderopvang.	0%	0%	100%	0%
De GGD stemt af met gemeenten over de afhandeling van signalen kinderopvang.	6%	12%	82%	0%
De rolverdeling over de afhandeling van signalen tussen gemeenten en GGD is helder.	0%	12%	83%	6%
De GGD is tevreden over de samenwerking en afspraken met gemeenten omtrent de afhandeling van signalen kinderopvang.	0%	12%	88%	0%

Bron: GGD vragenlijst, 2023

Het merendeel van de GGD'en die afspraken hebben met gemeenten over de afhandeling van signalen (88%) is tevreden over de huidige samenwerking. Meerdere GGD'en geven aan dat de afspraken helder zijn en dat gemeenten goed bereikbaar zijn voor overleg. Ook benoemen sommige GGD'en dat zij voldoende professionele ruimte krijgen om signalen zelfstandig te beoordelen, waarbij gemeenten doorgaans het advies van de GGD opvolgen. Een enkele GGD noemt als verbeterpunt het schriftelijk of formeel vastleggen van de gemaakte (werk)afspraken.

"Heldere afspraken. Gemeenten zijn goed bereikbaar. Afspraken worden jaarlijks geëvalueerd." (GGD)

"Voldoende discretionaire bevoegdheid en begrotingsruimte om eigen keuzes te kunnen maken welke actie op welk moment nodig is, zonder vooraf een specifieke opdrachtverstrekking voor het onderzoek. Gedeelde visie op het belang van een goede werkwijze op signalen en meldingen." (GGD)

"Afspraken gelden voor de gehele GGD-regio. De afspraken zijn goed werkzaam voor de toezichthouders. Ernstige signalen kunnen snel en doeltreffend opgepakt worden." (GGD)

"Goed overleg mogelijk, waarbij gemeenten over het algemeen ons advies volgen." (GGD)

"We hebben het vertrouwen van de gemeente in de beoordeling van signalen en we hebben goed overleg over de afhandeling." (GGD)

6.3 Samenwerken en afspraken bij gemeenten

Van de deelnemende gemeenten heeft iets meer dan de helft (56%) afspraken gemaakt met de GGD over (de afhandeling) van signalen. Bij ongeveer de helft van deze gemeenten zijn deze afspraken mondeling besproken en/of schriftelijk vastgelegd (respectievelijk 53% en 52%). De meeste gemeenten (68-71%) hebben afspraken over de ontvangst van signalen, het beoordelen van signalen en het uitvoeren van vervolgonderzoeken. Wanneer (door de gemeente of GGD) signalen worden ontvangen, nemen ze contact op om gezamenlijk te bespreken of verdere actie vereist is. Indien nodig voert de GGD, op verzoek van de gemeente, een vervolgonderzoek uit. Er zijn echter ook gemeenten waarin de GGD zelfstandig een signaal kan afhandelen, of waarin contact met de gemeente alleen plaatsvindt bij ernstige of zorgwekkende signalen. Dit komt overeen met wat GGD'en hebben aangegeven, namelijk dat ze in bepaalde situaties de ruimte krijgen om signalen zelfstandig te beoordelen.

"GGD geeft de signalen altijd door, ongeacht of zij hier iets mee kunnen. Afsproken is dat alle signalen in ieder geval aan het einde van het jaar worden doorgegeven. Signalen worden tussendoor ook aangekaart indien het signaal van dien aard is dat een inspectie uitgevoerd moet worden. Bij dringende signalen mag de GGD het direct oppakken. Bij twijfel wordt altijd overlegd." (gemeente)

"Dat we contact hebben bij ontvangst van een signaal. Dit zoveel mogelijk verwerken in LRK/GIR of elkaar per mail op de hoogte houden. De GGD beoordeelt de signalen eventueel in opdracht van de gemeente en eventueel in samenwerking met de gemeente (extra toezichthouder op gebied van veiligheid). Dit geldt ook voor vervolgonderzoeken." (gemeente)

"Afspraak is dat als er een signaal bij de GGD binnenkomt er direct met ons telefonisch contact wordt opgenomen. Tijdens dit overleg wordt bepaald of er een incidenteel onderzoek (of bij het jaarlijks onderzoek) plaatsvindt. Vervolgens wordt door de toezichthouder een document ingevuld waarin het signaal is beschreven. De gemeente ontvangt dit document per mail." (gemeente)

"Wanneer een klacht/signaal over een kinderopvangvoorziening binnenkomt bij de GGD, hoort de inspecteur de klacht aan. De inspecteur maakt een verslag en stuurt dit na afronding naar de gemeente. De inschatting ligt bij de GGD. Bij ernstige klachten/signalen wordt de betreffende gemeente zo spoedig mogelijk geïnformeerd (bijvoorbeeld veiligheid of maatschappelijke onrust). Indien nodig wordt een incidenteel onderzoek uitgevoerd." (gemeente)

"Als sprake is van een signaal neemt de toezichthouder van de GGD telefonisch of per email contact met de beleidsmedewerker op om gezamenlijk te bepalen of en wat de vervolgstappen zullen zijn. Mocht het signaal aanleiding zijn voor incidenteel onderzoek dan wordt die opdracht telefonisch of per email verstrekt aan de GGD." (gemeente)

"Op het moment dat er een signaal binnenkomt zowel bij de GGD als bij de gemeente zal er onderling overleg plaatsvinden. In dit overleg wordt het signaal besproken, wat en hoe wordt er geregistreerd, hoe wordt het signaal opgepakt en wat wordt er uitgevoerd. Indien de GGD een signaal ontvangt mag de GGD direct een incidenteel onderzoek uitvoeren voordat er overleg heeft plaatsgevonden." (gemeente)

Een kwart van de bevroegde gemeenten (25%) geeft aan dat er geen specifieke afspraken zijn gemaakt met de GGD over de afhandeling van signalen. Meerdere gemeenten geven aan dat zij de samenwerking en de werkwijze niet expliciet

vastleggen in (schriftelijke) werkafspraken. Wanneer er een signaal besproken moet worden, dan volgt er nadere afstemming tussen de gemeenten en GGD. De partijen zoeken elkaar dus op wanneer dat nodig is.

Over het algemeen zijn gemeenten tevreden over de rolverdeling en de samenwerking en afspraken tussen gemeenten en GGD'en (zie Tabel 6.3a). Veelgenoemde positieve aspecten in de samenwerking zijn het goede contact en de korte lijnen. Gemeenten ervaren over het algemeen een prettige samenwerking waarbij ze de GGD gemakkelijk kunnen benaderen voor de afhandeling van signalen. De genoemde verbeterpunten door gemeenten gaan onder andere over het concretiseren en vastleggen van (nieuwe of bestaande) werkafspraken, maar ook over overleg met de GGD. Dat zou op meer structurele basis kunnen plaatsvinden.

Tabel 6.3a. Samenwerking en afspraken signalen tussen GGD'en en gemeenten, 2022

	(Zeer) oneens	Niet oneens, niet eens	(Zeer) eens	Weet niet / geen mening
De rolverdeling over de afhandeling van signalen tussen gemeente en GGD is helder.	2%	10%	86%	2%
De gemeente is tevreden over de samenwerking en afspraken met de GGD over de afhandeling van signalen kinderopvang.	2%	8%	88%	2%

Bron: Gemeente vragenlijst, 2023

Bijlage I Klachtenregeling kinderopvang

Hieronder worden de stappen beschreven die ouders of oudercommissies kunnen zetten wanneer zij klachten hebben over de kinderopvang.

Stap 1: Klachtenregeling kinderopvangorganisatie

Elk kinderdagverblijf, elke buitenschoolse opvangvoorziening en elk gastouderbureau is wettelijk verplicht een klachtenregeling te hebben. De GGD houdt toezicht op deze wettelijke kwaliteitseisen in opdracht van de gemeenten.

Wanneer ouders of oudercommissies ontevreden zijn over de opvang, dan kan dit besproken worden met de desbetreffende medewerker of (locatie)manager. Het kan gaan om een gedraging van de houder of medewerker richting ouder of kind, over een werkwijze of regel binnen de kinderopvangorganisatie, of over de overeenkomst tussen de houder en ouder. Indien ouders of oudercommissies en de kinderopvangorganisatie er niet samen uitkomen of niet tevreden zijn met de geboden oplossing, kunnen ze een interne klacht indienen. Alle interne klachten worden geregistreerd en beoordeeld.

Alle klachten komen anoniem in een jaarlijks klachtenverslag. Dit verslag wordt onder de aandacht gebracht van ouders en besproken met de oudercommissie. Ook verzenden kinderopvangorganisaties het klachtenverslag jaarlijks naar de GGD, hiertoe zijn zij wettelijk verplicht.

Stap 2: Klachtenloket Kinderopvang (optioneel)

Als een interne klacht niet naar tevredenheid is beoordeeld of afgehandeld, kunnen ouders en oudercommissies de klacht indienen bij het Klachtenloket Kinderopvang (hierna: Klachtenloket). Het Klachtenloket is in 2016 opgezet in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het is ontwikkeld en ingericht in samenwerking met verschillende belanghebbenden in de kinderopvangsector. In 2022 heeft het Klachtenloket 1014 zaken behandeld, in totaal ging dit over 1452 onderwerpen.⁷ In 2022 gaan de meeste klachten over contractuele kwesties, bijvoorbeeld het direct eenzijdig opzeggen van een contract, maar ook over kleine aanpassingen in het contract.

Ouders en oudercommissies kunnen voor informatie en advies over klachten terecht bij het Klachtenloket. Indien nodig kan het Klachtenloket ook bemiddelen of de bemiddeling faciliteren tussen een ouder(commissie) en de kinderopvangorganisatie. Kinderopvangorganisaties kunnen ook bij het Klachtenloket terecht voor vragen en informatie. Er zijn geen kosten verbonden aan hun dienstverlening.

Stap 3: Geschillencommissie Kinderopvang

Wanneer een klacht tussen een ouder(commissie) en de organisatie onopgelost blijft, kan de klacht ingediend worden bij de Geschillencommissie Kinderopvang (hierna: Geschillencommissie). De Geschillencommissie is opgericht in 2016 en behandelt geschillen over kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang en gastouderbureaus. In 2022 behandelde de Geschillencommissie 115 zaken en deed

⁷ De Geschillencommissie (2022). *Jaarverslag Klachtenloket Kinderopvang*. Samenwerkenaankwaliteit.
<https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2022/inhoud/jaarverslag-klachtenloket-kinderopvang>.

83 eindspraken.⁸ Het grootste deel van de zaken ging over klachten met betrekking tot ontbinding van de opvangovereenkomst.

Voordat een klacht wordt ingediend bij de Geschillencommissie, moet de interne klachtenprocedure van de kinderopvangorganisatie worden doorlopen. Het inschakelen van het Klachtenloket wordt aangeraden, maar is niet verplicht. De Geschillencommissie onderzoekt de klacht en doet een bindende uitspraak op basis van alle beschikbare informatie. Dit betekent dat alle partijen zich aan de uitspraak moeten houden. Voor de behandeling van een klacht vraagt de Geschillencommissie een kleine financiële vergoeding.

⁸ De Geschillencommissie (2022). *Jaarverslag Geschillencommissie Kinderopvang*. Samenwerkenaankwaliteit. <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2022/inhoud/jaarverslag-consumenten/commissie-kinderopvang>.

Colofon

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de
Inspectie van het Onderwijs: www.onderwijsinspectie.nl.

© Inspectie van het Onderwijs | December 2023