

Inrichting signaalproces

Landelijke richtlijn

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
070 373 83 93

info@vng.nl

Augustus 2025

GGD GHOR Nederland
Zwarte Woud 2
3524 SJ Utrecht
030-2523004

postbus@ggdghor.nl

Inhoud

Inleiding	3
Leeswijzer	4
1. De inrichting van het signaalproces	6
1.1. Signalen melden bij de toezichthouder	6
1.2. Signalen via andere kanalen	7
1.3. Doorgeleiden van signalen	7
1.4. Eenduidige registratie van signalen en de opvolging	8
2. Binnenkomst van een signaal	10
2.1. Ontvangst van een signaal bij de toezichthouder	10
2.2. Eerste inschatting ernst en urgentie	11
2.3. Registratie van het signaal	12
3. Behandeling signalen	13
3.1. De weging	13
3.2. De behandeling	14
3.3. Afstemming GGD en gemeente	17
3.4. Onderzoek en rapportage	18
3.5. Terugkoppeling aan de melder	19
Bijlage 1 – te registreren gegevens	21

Inleiding

Ouders moeten erop kunnen vertrouwen dat hun kind bij de kinderopvang in goede handen is. Kinderopvangorganisaties zijn verantwoordelijk voor het bieden van verantwoorde kinderopvang. De GGD houdt namens de gemeente toezicht op de kwaliteitseisen die aan de kinderopvang zijn gesteld.

Het is belangrijk om snel signalen over de kwaliteit van de kinderopvang te identificeren en op te pakken. De Inspectie van het Onderwijs heeft in 2023 een verkennend onderzoek¹ gedaan naar de signaalfunctie in het toezicht. Hieruit blijkt dat gemeenten en GGD'en signalen snel en zorgvuldig oppakken, maar ook dat verbetering mogelijk is. De Inspectie ziet een aantal ontwikkelkansen bij gemeenten en GGD'en als het gaat om de registratie van signalen en het opstellen van werkafspraken en richtlijnen. Als interbestuurlijk toezichthouder benadrukt zij het belang om het signalenproces te verbeteren. Zij geeft hiervoor 3 aanbevelingen:

1. Investeer in duidelijke informatieverstrekking over het signalenproces richting potentiële melders.
2. Investeer in een goed werkend registratiesysteem voor signalen.
3. Formuleer (landelijke) denklijnen voor de inrichting van het signalenproces.

In deze richtlijn richten we, GGD GHOR Nederland en de VNG, ons met name op de derde aanbeveling. In deze richtlijn adviseren wij over de inrichting van het proces na het afgeven van een signaal. Van het moment van de binnenkomst van signalen tot en met de afhandeling daarvan. Het doel van deze richtlijn is dat gemeenten en GGD'en het proces op een eenduidige, uniforme manier inrichten. Dit helpt toezichthouders en medewerkers van gemeente om signalen op de juiste manier te wegen en te behandelen. En dat draagt bij aan een effectieve invulling van toezicht en handhaving en daarmee aan de kwaliteit van de kinderopvang.

Een goede inrichting is een eerste stap naar versterkt signaalgestuurd toezicht

Als het proces overal goed is ingericht, willen GGD GHOR en VNG in afstemming met de sectorpartijen onderzoeken hoe we betrokkenen meer kunnen stimuleren om signalen te melden. Ook onderzoeken we de mogelijkheden van een centraal registratiesysteem. Hierbij sluiten we aan bij de ontwikkelingen rond de meldplicht voor ernstige incidenten. Daarnaast onderzoeken we of een goede analyse van signalen kan bijdragen aan de verbetering van de reflectieve functie in de kinderopvang.

Signaalproces komt niet in plaats van de eigen kwaliteitsborging

Het ontvangen van signalen helpt bij het effectief inrichten van het toezicht. Voor de kwaliteit van de kinderopvang is het belangrijk dat ouders, beroepskrachten, stagiaires of andere betrokkenen in eerste instantie hun zorgen delen met de kinderopvangorganisatie zelf. De organisatie kan dan de zorg bespreken, wegnemen of de benodigde verbeteringen doorvoeren. Dit vraagt een voortdurende inspanning van organisaties en een goede aanspreekcultuur. Ook een laagdrempelige klachtenregeling kan hieraan bijdragen. Als deze interne mechanismen niet werken, dan is het van belang dat de signalen op andere wijze naar boven komen. Hier speelt het toezicht een rol.

¹<https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2023/12/19/signalen-over-de-kinderopvang>

Leeswijzer

Deze richtlijn beschrijft verschillende fases in het signaalproces. In **hoofdstuk 1** staan de adviezen voor de inrichting van het signalenproces. Het gaat in dit hoofdstuk vooral over het stroomlijnen van signalen naar de toezichthouder. In **hoofdstuk 2** bespreken we richtlijnen voor de binnenkomst en registratie van signalen bij de toezichthouder. **Hoofdstuk 3** gaat over de behandeling van een signaal. Hierin beschrijven we de mogelijke acties vanuit het toezicht, de rol van de gemeente, de communicatie en afstemming en de terugkoppeling naar de melder.

Deze richtlijn gaat **niet** over signalen van continue screening, of signalen en meldingen van mogelijk misbruik of mishandeling. Hiervoor gelden andere regels en richtlijnen. De handleiding continue screening is te vinden op [de website van de Rijksoverheid](#). Voor signalen van mogelijk misbruik en mishandeling in de kinderopvang staan regels in de [Wet kinderopvang](#) en in de [meldcode kindermishandeling en huiselijk geweld](#). Voor de samenwerking tussen de Vertrouwensinspectie en de toezichthouder kinderopvang zijn interne werkafspraken.

Begrippen

Hieronder leggen we uit wat we met de begrippen in deze richtlijn bedoelen.

Signaal:	Een signaal is een indicatie van mogelijke kwaliteitsproblemen in de kinderopvang. Een signaal komt via verschillende bronnen binnen: een signaal kan gemeld worden bij de toezichthouder of binnenkomen bij de gemeente of een andere afdeling van de GGD. Signalen kunnen ook binnenkomen via (sociale) media, bij andere onderzoeken door de toezichthouder of vanuit informatie van een kinderopvangorganisatie zelf. Ook een klacht of vraag van een betrokkene kan een signaal zijn van mogelijke kwaliteitsproblemen.
Anoniem signaal:	Een anoniem signaal is een signaal waarbij de GGD of gemeente de identiteit van een melder niet weet of kan vaststellen.
Geanonimiseerd signaal:	Een geanonimiseerd signaal is een signaal dat door een gemeente- of GGD-medewerker wordt gemeld bij de toezichthouder, waarbij de identiteit van de betrokkene niet wordt gedeeld met de toezichthouder.
Vertrouwelijk signaal:	Bij een vertrouwelijk signaal is de identiteit van de melder wel bekend bij de toezichthouder, maar wil de melder anoniem blijven voor de organisatie waar het signaal betrekking op heeft.
Open signaal:	Een open signaal is een signaal waarvan de kinderopvangorganisatie op de hoogte is of hiervan op de hoogte mag worden gesteld.
Betrokkene:	Een betrokkene is een persoon of instelling die om persoonlijke of professionele redenen betrokken is bij een voorziening voor kinderopvang.

Melder:	Een melder is degene die het signaal van mogelijke kwaliteitsproblemen afgeeft bij de toezichthouder. Een melder kan een natuurlijk persoon zijn, zoals een ouder, een beroepskracht, een stagiair, een gastouder of een omwonende. Een melder kan ook een instelling zijn, zoals een opleidingsinstituut, een gemeenteambtenaar, de politie of brandweer of Veilig Thuis.
Klacht:	Een klacht is een uiting van ongenoegen van een ouder of oudercommissie over een gedraging van een houder of medewerker in de kinderopvang of de overeenkomst tussen houder en ouder, zoals bedoeld in de Wet kinderopvang, artikel 1.57b.
Toezichthouder:	Een toezichthouder is degene die toezicht houdt op grond van artikel 1.61 van de Wet Kinderopvang. In deze richtlijn bedoelen we de afdeling of het team die namens de directeur Publieke Gezondheid van de GGD het toezicht uitvoert op de kwaliteit van de kinderopvang.
GGD:	Gemeentelijke gezondheidsdienst.

1. De inrichting van het signaalproces

De Inspectie van het Onderwijs (IvHO) ziet ontwikkelkansen bij gemeenten en GGD'en als het gaat om de registratie van signalen en het opstellen van werkafspraken en richtlijnen. Zij benadrukt hoe belangrijk het is om het signalenproces te verbeteren. In dit hoofdstuk laten we zien hoe we met deze landelijke lijn de inrichting van het signalenproces willen stroomlijnen en uniformeren.

Om te zorgen voor een eenduidig signaalproces, hanteren we een aantal uitgangspunten:

1. De toezichthouder profileert zich als plek waar signalen gemeld kunnen worden.
2. De gemeente en GGD staan actief open voor signalen uit verschillende kanalen.
3. Gemeenten en GGD'en zorgen voor een goede doorgeleiding.
4. Signalen en de afhandeling ervan worden door de toezichthouder eenduidig geregistreerd.

1.1. Signalen melden bij de toezichthouder

We willen dat signalen in iedere gemeente op dezelfde plek gemeld kunnen worden. Door dit bij alle gemeenten op dezelfde manier te regelen, is het voor iedereen duidelijk waar betrokkenen terecht kunnen met zorgen over de kwaliteit van de kinderopvang. De keuze voor één partij voorkomt ook dat signalen versnipperd worden geregistreerd, waardoor risico's onvoldoende bekend worden.

De GGD is, als toezichthouder op de kinderopvang, de logische partij waar betrokkenen signalen van onvoldoende kwaliteit moeten kunnen melden. De toezichthouder kan het beste de signalen in de juiste context plaatsen. Ook kan de toezichthouder de signalen waar nodig onderzoeken. De toezichthouder kan vanuit haar functie signalen bovendien vertrouwelijk behandelen. De keuze is ook logisch omdat het bij de meeste gemeenten al zo geregeld is.

Het is belangrijk dat mensen met zorgen over de kwaliteit van de kinderopvang goed weten waar ze terecht kunnen. Dit voorkomt dat signalen niet gedeeld worden. Ook is het belangrijk dat duidelijk is wat er gebeurt als een signaal gemeld wordt. Een melder moet vertrouwen hebben in een zorgvuldige behandeling. Ook voor de kinderopvang is dit relevant.

Advies aan gemeente en GGD

- Regel dat de toezichthouder de partij is waar signalen centraal gemeld kunnen worden. Leg de afspraken over de behandeling van signalen schriftelijk vast.
- Is het toezicht regionaal geregeld, bijvoorbeeld via een gemeenschappelijke regeling? Zorg dan dat alle gemeenten in de regio gezamenlijk hierover afspraken maken. De gemeenten zijn tenslotte de opdrachtgever.
- Zorg voor duidelijke informatie over het signaalproces op de website van zowel de gemeente als de GGD. Zorg dat hier in ieder geval informatie opstaat over: waarover men een signaal kan melden, wat er gebeurt met een gemeld signaal, de vertrouwelijkheid van een signaal en de wijze van terugkoppelen over een signaal en de behandeling hiervan.

- Maak in de informatie een duidelijk verschil tussen het melden van een signaal en een klacht en verwijst voor klachten naar de klachtenprocedure in de kinderopvang.

1.2. Signalen via andere kanalen

Dat signalen gemeld worden bij de toezichthouder, betekent niet dat signalen niet op andere plekken binnen kunnen komen. Het is juist wenselijk dat zowel de gemeente als de GGD open staan voor signalen uit meerdere kanalen. Hierdoor kan je een breder scala aan informatie verzamelen en beter inspelen op de behoeften van verschillende mensen, over hoe zij contact willen hebben over hun signaal.

Het kan voor melders makkelijker zijn om een zorg te bespreken met iemand die ze kennen en vertrouwen. Binnen de gemeente en GGD staan meerdere afdelingen, teams en medewerkers dagelijks in contact met inwoners en instellingen. Bijvoorbeeld vanuit de Jeugdgezondheidszorg of Sociaal Medische Indicatie (SMI), als buurtregisseur, of als contactpersoon voor werk en inkomen. Het bespreken van zorgen met deze medewerkers kan makkelijker zijn dan de stap te zetten naar de toezichthouder.

Ook zijn er bij zowel de gemeente als de GGD contacten met instellingen die te maken hebben met de kinderopvang. Bijvoorbeeld de onderwijsinstellingen die beroepskrachten opleiden, of zorginstellingen die op locatie logopedie aanbieden. Ook uit die contacten kunnen signalen naar boven komen over de kwaliteit van de kinderopvang.

Medewerkers kunnen de betrokkene een luisterend oor bieden. Soms kan de betrokkene al worden geholpen vanuit de eigen functie. Het is wel belangrijk dat het signaal ook altijd nog terechtkomt bij de toezichthouder en daar geregistreerd wordt. Dit is uitgewerkt in de volgende paragraaf.

1.3. Doorgeleiden van signalen

Als signalen op een andere plek binnen de gemeente of GGD terecht komen, dan is het belangrijk dat de betrokken medewerker het signaal doorgeleid naar de toezichthouder. Door signalen uit verschillende bronnen bij elkaar te brengen, worden patronen sneller zichtbaar en kunnen problemen eerder worden aangepakt. Ook helpt het om een vollediger beeld te krijgen van mogelijke problemen. Dit kan leiden tot een snellere en effectievere respons door de toezichthouder.

Doorgeleiding is ook van belang bij signalen waar de situatie al is opgelost. Bijvoorbeeld omdat het kind niet meer naar de kinderopvang gaat. Het doorzetten van het signaal kan alsnog van belang zijn voor andere kinderen.

Signalen kunnen op verschillende manieren worden doorgeleid:

a. De medewerker waar het signaal binnenkomt, verwijst de betrokkene door naar de toezichthouder

De medewerker wijst de betrokkene op het signaalproces en de mogelijkheden om het signaal te melden bij de toezichthouder. Waar nodig kan de medewerker hierbij een stimulerende of

ondersteunende rol hebben. Bijvoorbeeld door uitleg te geven over het proces, door samen met de betrokkene het signaal te verwoorden of door namens de betrokkene het signaal te melden bij de toezichthouder.

b. De medewerker meldt het signaal zelf bij de toezichthouder

Het kan zijn dat de betrokkene ondanks de ondersteuning zelf het signaal niet wil melden bij de toezichthouder. Dat kan komen uit angst voor de gevolgen, bijvoorbeeld voor de behandeling van het kind, of voor de eigen baan of opleiding. Ook kan het zijn dat de betrokkene zorgen heeft dat de kinderopvang last krijgt van het signaal of mogelijk zelfs moet sluiten. Soms is een situatie voor de betrokkene al opgelost, bijvoorbeeld omdat het kind niet meer naar het kindercentrum gaat.

In deze gevallen is het belangrijk dat de medewerker zelf het signaal meldt bij de toezichthouder. Als de betrokkene geen toestemming geeft, dan gebeurt dit anoniem. De medewerker verstrekt dan geen gegevens die mogelijk herleidbaar zijn naar de persoon. De medewerker informeert de betrokkene over deze werkwijze en legt het belang uit. Als een medewerker twijfelt of een signaal moet worden gemeld, kan de medewerker hierover ook eerst (telefonisch) contact opnemen met de toezichthouder voor overleg.

Advies aan gemeente en GGD

- Spreek af dat medewerkers van gemeente en GGD signalen over de kwaliteit van de kinderopvang altijd doorzetten aan de toezichthouder, zodat deze centraal geregistreerd worden.
- Zorg dat er een duidelijke route is om een signaal door te geleiden naar de toezichthouder en dat de contactgegevens bekend zijn. Als gebruik wordt gemaakt van een meldingsformulier, zorg dat medewerkers de mogelijkheid hebben om aan te geven dat het gaat om doorgeleiding
- Zorg dat het signaalproces bekend is bij afdelingen, teams en medewerkers die vanuit hun functie regelmatig contact hebben met ouders, kinderen, beroepskrachten, stagiairs of bij de opvang betrokken instellingen. Zij kunnen betrokkenen dan informeren, doorverwijzen of ondersteunen bij het melden van een signaal of zelf de juiste stappen nemen bij het doorzetten van een signaal.

1.4. Eenduidige registratie van signalen en de opvolging

De Inspectie van het Onderwijs adviseert om te investeren in een goed werkend registratiesysteem. Hierbij geven zij aan dat de GIR, de gemeenschappelijke inspectieruimte, hiervoor een logische keuze is. Een dergelijk (landelijk) registratiesysteem vraagt om grote technische doorontwikkelingen. De landelijke partijen waaronder VNG, GGD GHOR Nederland, DUO en het Ministerie van SZW verkennen de mogelijkheden en randvoorwaarden hiervoor.

Ook zonder landelijk registratiesysteem, kunnen gemeenten en GGD'en belangrijke stappen zetten om te zorgen voor een zodanige registratie dat een zorgvuldige behandeling voldoende gewaarborgd is. Daarom is het belangrijk dat alle partijen dezelfde informatie registreren. Door bij signalen bepaalde informatie eenduidig te registreren, kunnen de lokale registraties ook bijdragen

aan een landelijk beeld. Het is daarom van belang om het proces zo in te richten dat signalen goed worden vastgelegd vanaf het moment van binnenkomst.

Advies voor GGD'en

- Registreer zowel signalen als de afhandeling ervan eenduidig. Registreer hierbij in ieder geval de gegevens zoals opgenomen in bijlage 1.
- Registreer signalen vanuit verschillende kanalen en bronnen op dezelfde wijze en op één vaste plek.

2. Binnenkomst van een signaal

De binnenkomst van een signaal bij de toezichthouder is een belangrijk moment in het signaalproces. In dit hoofdstuk beschrijven we wat er vanaf dat moment gebeurt en welke acties de toezichthouder moet uitvoeren. Het gaat daarbij om het zorgvuldig verzamelen van de juiste informatie om te kunnen bepalen welke maatregel passend is. Een goede registratie is daarbij onmisbaar: zo gaan signalen niet verloren, ontstaat een compleet beeld dat kan bijdragen aan een effectieve invulling van het toezicht.

2.1. Ontvangst van een signaal bij de toezichthouder

Een signaal kan op verschillende manieren binnenkomen bij de toezichthouder: een signaal wordt gemeld door een betrokkene, een signaal wordt doorgezet door een andere afdeling, team of medewerker binnen de gemeente of GGD of het signaal komt op andere wijze binnen bij de toezichthouder, bijvoorbeeld via sociale media of vanuit het eigen toezicht.

Niet iedereen heeft dezelfde voorkeuren of mogelijkheden om een signaal door te geven. Sommigen geven de voorkeur aan schriftelijke communicatie, terwijl anderen liever telefonisch contact opnemen of sociale media gebruiken. Door te zorgen dat mensen op verschillende manieren een signaal kunnen melden, maken we het voor iedereen makkelijker om signalen door te geven.

Schriftelijk signaal

Een mogelijkheid om signalen schriftelijk te melden, stelt de melder in staat een melding te doen op het moment dat het zelf uitkomt, ook buiten kantooruren. Daarnaast is het mogelijk om de situatie in eigen bewoordingen te beschrijven en eventuele bewijsstukken toe te voegen. Het voordeel van een schriftelijke melding is dat sprake is van een bewijs van de melding en de inhoud daarvan. Deze kan daarmee later niet betwist worden.

GGD'en kunnen voor het melden van signalen een digitaal formulier gebruiken of een e-mailadres bekendmaken. Een meldingsformulier heeft als voordeel dat deze zo kan worden ontworpen, dat alle noodzakelijke informatie al wordt gevraagd (met verplichte invulvelden). Dit helpt om de benodigde informatie te verzamelen. Een melding per e-mail is ook een optie. Wel is het dan belangrijk dat de GGD zorgdraagt dat de e-mail alleen door de bevoegde personen wordt gelezen, en dat de e-mail zorgvuldig wordt verwerkt met inachtneming van de eisen aan persoonsgegevens.

Telefonisch signaal

Een telefonisch signaal is een directe en persoonlijke manier om in contact te komen met een toezichthouder. Dit kan helpen om eventuele onduidelijkheden meteen op te helderen en aanvullende vragen te beantwoorden. Telefonisch contact kan als een lagere drempel voelen voor de melder, omdat een medewerker de melder gerust kan stellen en uitleg kan geven over het proces. Ook hier is het belangrijk dat het telefonisch signaal bij bevoegde personen terechtkomt.

Andere signalen

Signalen worden niet altijd gemeld door een betrokkene of doorgezet door een collega. Signalen kunnen ook naar boven komen tijdens het toezicht. Bijvoorbeeld als een toezichthouder bij een onderzoek op een locatie signalen ontvangt over de kwaliteit bij een andere locatie. Maar ook een vraag van een ouder of beroepskracht kan soms een signaal zijn dat de kwaliteit mogelijk in het geding is.

Signalen kunnen ook bij de toezichthouder bekend worden via (sociale) media. De GGD is geen opsporingsambtenaar en gaat niet actief op zoek naar dergelijke signalen. Maar indien deze signalen bekend worden, worden ook deze berichten gezien als signaal. Bij dit soort signalen is er geen melder met wie er contact is; de toezichthouder is de melder. Maar verder is het proces van registratie, weging en behandeling gelijk.

Advies aan GGD

- Zorg dat betrokkenen signalen zowel telefonisch als schriftelijk kunnen melden bij de toezichthouder.
- Gebruik voor signalen die schriftelijk gemeld worden een apart meldingsformulier waar relevante informatie wordt opgevraagd. Biedt hierbij de mogelijkheid om signalen anoniem te melden.
- Zorg dat het meldingsformulier ook geschikt is voor het doorgeleiden van signalen van derden door medewerkers van de gemeente of GGD.
- Kiest de organisatie voor het melden via e-mail? Draag dan zorg dat de e-mail alleen door de bevoegde personen wordt gelezen, en dat de mail zorgvuldig wordt verwerkt met inachtneming van de eisen aan persoonsgegevens.
- Zorg dat telefonische signalen bij bevoegde personen terechtkomen.
- Train medewerkers in het in ontvangst nemen van signalen. Het delen van een signaal kan voor een melder een grote stap zijn. Het is belangrijk dat de ontvanger over de juiste vaardigheden beschikt om de melder op zijn gemak te stellen, de juiste gegevens kan achterhalen, en helder het proces kan uitleggen.

2.2. Eerste inschatting ernst en urgentie

Als een signaal binnenkomt bij de toezichthouder is het belangrijk dat snel een eerste inschatting wordt gemaakt van de ernst en urgentie van het signaal. Dit gebeurt door een snelle screening van de wegingsfactoren van paragraaf 3.1. Sommige signalen zijn zo urgent, dat behandeling niet kan wachten. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een ernstig ongeval in de kinderopvang of een voortdurende onverantwoorde situatie.

De eerste inschatting van de ernst en urgentie is ook relevant voor de beoordeling van het gewenste contact met een melder. Bij urgente signalen is het noodzakelijk om direct contact te hebben met de melder. Bij minder urgente signalen kan het juist verstandig zijn om te wachten tot

de vaste toezichthouder –dat is de toezichthouder die aan de betreffende locatie verbonden is- de melder te woord kan staan.

Advies aan GGD

- Organiseer dat binnenkomende signalen zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen twee werkdagen worden afgewogen, waarbij een eerste inschatting wordt gemaakt van ernst en urgentie.
- Zorg bij de weging voor voldoende ruggenspraak. Bespreek de eerste weging altijd met een collega of teamleider, of betrek de gemeente.

2.3. Registratie van het signaal

Het is belangrijk dat alle signalen op één centrale plek worden geregistreerd. Dit geldt voor signalen die schriftelijk of telefonisch gemeld worden bij de toezichthouder, maar ook signalen vanuit het toezicht zelf of via andere kanalen.

Advies aan GGD

- Zorg dat ieder signaal wordt vastgelegd zodra het binnenkomt bij de toezichthouder.
- Zorg dat de persoon die het signaal voor de eerste keer in ontvangst neemt, het signaal registreert op de daarvoor afgesproken plek.
- Registreer alle signalen -ook uit het eigen toezicht of uit (sociale) media - op dezelfde wijze en op dezelfde plek.

3. Behandeling signalen

Na de melding van een signaal is het van belang om deze op de juiste manier te behandelen. Elk signaal, of het nu gaat over een direct veiligheidsrisico of een zorg over de kwaliteit, vereist een zorgvuldige afweging en een passende actie. Dit hoofdstuk gaat over het proces van weging en de behandeling van signalen, van de eerste inschatting tot de uiteindelijke afhandeling.

3.1. De weging

Bij de binnenkomst van een signaal is al een eerste weging gedaan naar de ernst en urgentie van het signaal. Om de juiste actie te bepalen, is het van belang om een zorgvuldige afweging te maken hoe een signaal verder wordt behandeld. De benodigde actie is afhankelijk van een aantal factoren:

- **De urgentie:** is er sprake van een direct veiligheids- en gezondheidsrisico voor de kinderen, of van een actuele onverantwoorde situatie?
- **De aard en ernst van het signaal:** is er sprake van mogelijke grote veiligheids- of gezondheidsrisico's voor de kinderen? Of ligt het knelpunt op minder risicovolle kwaliteitsaspecten zoals het ouderrecht? Is er sprake van een enkel signaal, of meerdere signalen?
- **De betrouwbaarheid van het signaal:** is bekend wie de melder is of is het een anoniem signaal? Is de informatie concreet en feitelijk of indirect? Het kan zijn dat er andere belangen in het spel zijn, bijvoorbeeld geluidsoverlast, een conflict in de persoonlijke sfeer of financiële belangen.
- **De kwaliteit van de voorziening en de houder:** de benodigde actie is ook afhankelijk van de kwaliteit van de voorziening en de houder. Dit kan blijken uit de inspectiehistorie, eerdere signalen en het risicoprofiel.
- **Lopende trajecten:** soms geeft een signaal geen nieuwe informatie over mogelijk onvoldoende kwaliteit, maar is dit al in beeld bij de GGD en gemeente en wordt hier al op ingegrepen, bijvoorbeeld via een herstelaanbod of handhaving. Ook kan het zijn dat andere partijen ook een verantwoordelijkheid hebben in het traject. Bijvoorbeeld de politie bij een ongeval of overlijden.

In een deel van de gevallen zal een signaal dat gemeld wordt onvoldoende informatie bevatten om een goede inschatting te maken van de situatie en om een afweging te maken van de benodigde actie. Het kan dan nodig zijn om eerst contact op te nemen met de melder voor meer informatie. Soms kan uit andere bronnen meer informatie worden gehaald, bijvoorbeeld bij eerdere signalen. Het ophalen en aanvullen van informatie gebeurt bij voorkeur door de toezichthouder van de betreffende locatie of organisatie die het signaal in behandeling gaat nemen.

Advies aan GGD

- Zorg bij de weging voor voldoende ruggenspraak. Bespreek de weging altijd met een collega of teamleider, of betrek de gemeente.
- Leg de weging vast in de signaalregistratie.

3.2. De behandeling

Welke actie wordt ingezet na een signaal verschilt per situatie, en hangt af van de weging van de verschillende factoren. Over het algemeen zijn er 7 mogelijke acties:

1. Contact met de houder.
2. Betrekken van het signaal bij een regulier onderzoek.
3. Vervroegen van een regulier onderzoek.
4. Het uitvoeren van een incidenteel onderzoek.
5. Doorverwijzen van een melder of doorgeleiden van een signaal.
6. Informeren van andere partijen.
7. Informeren van andere toezichthouders kinderopvang.
8. Signaal ter kennisname registreren.
9. Afdoen van het signaal.

De toezichthouder bepaalt welke acties het beste passen bij het signaal en wanneer welke actie wordt ingezet. Waar nodig stemt de toezichthouder dit af met de medewerker van de gemeente, zie hiervoor paragraaf 3.3.

Contact met de houder

Bij bepaalde signalen is contact met de houder een logische eerste stap. De toezichthouder kan het signaal bespreken en beoordelen of een actie van de toezichthouder nodig is. Contact met de houder is passend als uit eerder onderzoek en het risicoprofiel is gebleken dat de houder een goede eigen kwaliteitswaarborging heeft en passende maatregelen neemt om signalen zorgvuldig te behandelen.

Deze stap kan ook worden genomen in situaties waar het signaal al bekend is bij de houder. Bijvoorbeeld omdat de melder de houder heeft geïnformeerd over een signaal of als sprake is van een signaal vanuit openbare bronnen zoals (sociale) media.

De toezichthouder kan de verantwoordelijkheid voor het afhandelen van het signaal neerleggen bij de houder en vragen om een terugkoppeling over de genomen stappen en het resultaat.

Als de houder zelf de juiste maatregelen neemt of al heeft genomen, kan het signaal worden afgerond. Eventueel kan de toezichthouder het onderwerp waar het signaal betrekking op had, onderzoeken tijdens het reguliere jaarlijkse toezicht. Het contact met de houder kan juist ook aanleiding zijn tot zorg over de situatie. De toezichthouder kan dan besluiten tot andere acties.

Betrekken van het signaal bij een regulier onderzoek

Als het signaal niet zodanig is dat directe actie is vereist, wordt het onderwerp waar het signaal betrekking op heeft meegenomen in het jaarlijks onderzoek. Als de toezichthouder dit besluit, dan registreert hij dit bij het geplande onderzoek. Zo wordt voorkomen dat dit wordt vergeten als het onderzoek pas later in het jaar plaatsvindt, of bij overdracht aan een andere toezichthouder.

Deze actie is ook passend als het signaal onvoldoende concreet of betrouwbaar is om een extra onderzoek te rechtvaardigen.

Als het onderwerp geen onderdeel is van de geplande inspectieactiviteit, beoordeelt de toezichthouder of een ander onderwerp komt te vervallen of dat uitbreiding van het onderzoek nodig is.

Vervroegen van een jaarlijks onderzoek

Als een jaarlijks onderzoek nog niet is uitgevoerd, is het ook mogelijk om het reguliere onderzoek te vervroegen. Hierdoor kan een signaal toch zonder vertraging worden onderzocht, zonder dat sprake is van verhoging van de inspectielast. Ook hierbij geldt dat als het onderwerp geen onderdeel is van de geplande inspectieactiviteit, de toezichthouder beoordeelt of een ander onderwerp kan komen te vervallen of dat uitbreiding van het onderzoek nodig is.

Het uitvoeren van een incidenteel onderzoek

Een incidenteel onderzoek vindt plaats als het signaal mogelijke overtredingen betreft die directe gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid en de gezondheid van de geplaatste kinderen. Dit is het geval als sprake is van een urgent signaal met (mogelijk) ernstige gevolgen, waarbij lichtere maatregelen naar verwachting onvoldoende effect hebben. Een andere reden kan zijn dat er al een jaarlijks onderzoek heeft plaatsgevonden, en de signalen voldoende aanleiding geven om een extra onderzoek te rechtvaardigen. Om een incidenteel onderzoek uit te voeren is toestemming van de gemeente nodig, tenzij anders is afgesproken.

Doorverwijzen van een melder of doorgeleiden van een signaal

De toezichthouder verwijst een melder door als sprake is van een individuele klacht. Of als het signaal (ook) gaat over een ander onderwerp dan de kwaliteit van de kinderopvang.

3.2.1.1. Klachten

De toezichthouder behandelt geen individuele klachten. Meldt de ouder een klacht, dan is het van belang om de ouder te wijzen op de klachtenregeling van de organisatie. Bij klachten over gastouders of het gastouderbureau, verwijst de toezichthouder naar de klachtenregeling van het gastouderbureau. De toezichthouder kan ouders ook doorverwijzen naar de oudercommissie als zij zorgen hebben of ontevreden zijn over het gevoerde beleid. De toezichthouder kan de melder ook wijzen op het Klachtenloket van de Geschillencommissie Kinderopvang. Een klacht, vooral meerdere klachten, kunnen ook een indicatie van onvoldoende kwaliteit zijn. De toezichthouder kan de klacht dan ook als een signaal behandelen.

3.2.1.2. Signalen over andere onderwerpen

De toezichthouder kan de melder bij signalen over andere onderwerpen ook verwijzen naar:

- **Veilig Thuis** voor signalen of zorgen over kinderen of de thuissituatie;

- **Slachtofferhulp** in geval van signalen over incidenten, ongevallen of overlijden;
- **De Dienst Toeslagen** voor signalen over misbruik van publieke middelen of fraude;
- **De gemeente** voor signalen over de fysieke omgeving, zoals geluidsoverlast, zorgen over de brandveiligheid of verkeersveiligheid rond een kindercentrum.

Andere partijen waar de toezichthouder naar kan verwijzen zijn:

- **De Vertrouwensinspectie** voor signalen over mogelijk misbruik of mishandeling in de kinderopvang;
- **De Nederlandse Arbeidsinspectie** (ministerie van SZW) voor signalen over arbeidsrecht;
- **De vakbond of rechtsbijstand** over arbeidsconflicten of personeelszaken;
- **De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit** voor signalen over productveiligheid en voedselveiligheid;
- **Het opleidingsinstituut**, zoals het ROC, voor signalen over het opleidingsklimaat;
- **De Nederlandse Bank** voor signalen over het niet tijdig doorgeleiden van betalingen door gastouderbureaus;
- De politie voor melding of aangifte.

Het kan zijn dat het voor een betrokkene al een drempel is geweest om het signaal te melden bij de toezichthouder. Ook voor deze signalen is het belangrijk dat ze op de juiste plek terechtkomen. Waar nodig ondersteunt de toezichthouder de melder om te zorgen dat het signaal op de juiste plek terecht komt. Bijvoorbeeld door met toestemming het signaal zelf door te sturen, of de melder informatie te geven over waar de melding kan worden gedaan.

Informereren van andere partijen

Soms is een signaal zodanig ernstig, dat de toezichthouder het noodzakelijk acht om zelf bovengenoemde partijen te informeren.

Bij het delen van signalen buiten het toezicht is het noodzakelijk dat hierbij zorgvuldig wordt omgegaan met het delen van gegevens. Toezichthouders mogen alleen signalen delen waarvan de betrouwbaarheid en juistheid voldoende is vastgesteld. Ook vraagt de toezichthouder waar mogelijk toestemming aan de melder om het signaal door te geven. Geeft de melder deze toestemming niet, dan weegt de toezichthouder de vertrouwelijkheid van de melding tegen het algemeen belang.

Informereren van andere toezichthouders kinderopvang

De kinderopvang is decentraal georganiseerd. Het toezicht wordt namens de gemeente uitgevoerd door regionale GGD'en. Soms kan het noodzakelijk zijn om over een signaal informatie uit te wisselen met andere toezichthouders kinderopvang. Bijvoorbeeld omdat een signaal over een bepaald kindercentrum ook relevant is voor andere kindercentra van dezelfde organisatie. Of wanneer een gastouder aan de eigen toezichthouder een signaal afgeeft over een gastouderbureau in een andere regio. Ook kan een signaal over een gastouder relevant zijn voor het toezicht op het gastouderbureau dat bemiddelt bij de voorziening. De toezichthouder weegt hierbij zorgvuldig af welke informatie uit het signaal wel en niet gedeeld wordt met de andere toezichthouder.

Signaal ter kennisname registreren

Een signaal wordt ter kennisname geregistreerd als het signaal onvoldoende is om een (directe) actie te rechtvaardigen. Dit kan het geval zijn bij een enkel anoniem, geanonimiseerd of vertrouwelijk signaal. De toezichthouder kan alsnog een actie bepalen als de omstandigheden wijzigen. Bijvoorbeeld wanneer de melder alsnog besluit de identiteit kenbaar te maken, of wanneer een enkel signaal wordt aangevuld met andere signalen vanuit andere kanalen.

Afdoen van een signaal

Een signaal wordt afgedaan als deze

- Kennelijk ongegrond is;
- Als de toezichthouder beoordeelt dat de melder onvoldoende betrouwbaar is of de betrouwbaarheid onvoldoende kan vaststellen;
- Als het signaal onvoldoende concrete informatie bevat om een actie op te kunnen bepalen en deze informatie onmogelijk verkregen kan worden;
- Als het onderwerp van de melding geen (indirecte) betrekking heeft op de kwaliteitseisen waar de gemeente toezicht op houdt;
- Als er duidelijk geen sprake is van mogelijke overtreding van de kwaliteitseisen.

Als een signaal wordt afgedaan, wordt deze afgesloten en niet verder betrokken in het toezicht.

Advies aan GGD

- Registreer de voorgenomen acties naar aanleiding van de weging en houd zicht op de voortgang. Besteed hierbij in ieder geval aandacht aan de opvolging van acties die op langere termijn gepland staan, zoals het betrekken van een signaal bij een regulier onderzoek later in het jaar.
- Registreer de uitgevoerde acties. Besteed hierbij ook aandacht aan het registreren van de contactmomenten met derden, zoals gemeente, melder of houder.
- Registreer de verschillende fases van de behandeling en de datum van ingang van de fase.

3.3. Afstemming GGD en gemeente

Eén van de afwegingen die de toezichthouder maakt is de wijze waarop met de gemeente wordt afgestemd over een signaal. Of en op welke wijze wordt afgestemd is afhankelijk van de aard en de ernst van een signaal.

De GGD stemt **in ieder geval** af met de gemeente:

- Als sprake is van een ernstig incident met een kind, zoals overlijden, ongeval met letsel of vermissing;
- Als een signaal mogelijk kan leiden tot maatschappelijke onrust;
- Als de verwachting is dat het signaal mogelijk gaat leiden tot ingrijpen, zoals een incidenteel onderzoek, door GGD of gemeente;

- Als het signaal ook andere aspecten betreft naast de kwaliteit van de kinderopvang waar de gemeente een rol in heeft, bijvoorbeeld in het kader van de Omgevingswet of het SMI-aanbod.

De GGD informeert de medewerker van de gemeente in beginsel niet over individuele signalen:

- Als het signaal anoniem of vertrouwelijk is en door het delen de anonimiteit van de melder onvoldoende kan worden gewaarborgd;
- Als het signaal een lage urgentie heeft en niet leidt tot de noodzaak van een incidenteel onderzoek;
- Als de melder wordt doorverwezen naar andere partijen.

De GGD informeert de medewerker van de gemeente in die gevallen periodiek in zijn algemeenheid over het aantal en de aard van de binnengekomen signalen, zodat deze informatie kan worden betrokken bij de afspraken over de invulling van het toezicht.

Advies aan GGD en gemeente

- Spreek af dat de toezichthouder bij ernstige signalen altijd de betrokken medewerker van de gemeente informeert. Deze is verantwoordelijk voor afstemming met bijvoorbeeld de wethouder, burgemeester of het college, of de afdeling communicatie bij maatschappelijke onrust of persvragen.
- Betrek het algemene beeld over de binnengekomen signalen actief in ieder geval bij de jaarlijkse overleggen tussen gemeente en GGD over de invulling van het (flexibel) toezicht.

3.4. Onderzoek en rapportage

Bij het onderzoek naar een signaal is de toezichthouder zo transparant mogelijk. Dit geldt ook voor het onderzoek en het inspectierapport. Hierbij hanteert de toezichthouder de volgende uitgangspunten:

- De toezichthouder weegt altijd de belangen af tussen de transparantie richting de houder en de bescherming van de belangen van de melder.
- Waar mogelijk informeert de toezichthouder de houder als een signaal aanleiding is voor een onderzoek. De toezichthouder informeert over de aard en het onderwerp van het signaal. Dit geeft de houder de gelegenheid om hierop te reageren. Transparantie is niet altijd mogelijk. Een toezichthouder geeft geen informatie over het signaal als de melder heeft aangegeven anoniem te willen blijven en informatie over het signaal ertoe kan leiden dat het signaal naar de melder is terug te leiden.
- De toezichthouder geeft de houder ook geen informatie over het signaal als dit het effectief uitvoeren van het toezicht in de weg staat. Bijvoorbeeld omdat het informeren over signalen kan leiden dat de houder maatregelen neemt om eventuele overtredingen te verbergen.
- Ook in het inspectierapport is de toezichthouder zo transparant mogelijk. Dat betekent dat zowel de aanleiding van het onderzoek als de resultaten van het onderzoek in het rapport kunnen worden opgenomen. De toezichthouder houdt hierbij wel rekening met het openbare karakter. Dat betekent dat de toezichthouder in het inspectierapport geen

informatie opneemt die een vertrouwelijk karakter heeft, of dat is terug te leiden naar personen. Ook signalen waarbij de betrouwbaarheid onvoldoende is vastgesteld worden niet opgenomen in een inspectierapport.

- Een anoniem of vertrouwelijk signaal kan een aanleiding zijn voor een onderzoek, maar wordt in beginsel niet gebruikt als bron voor het oordeel van de toezichthouder in het inspectierapport².

3.5. Terugkoppeling aan de melder

De toezichthouder koppelt terug aan de melder. Een goede terugkoppeling naar de melder is belangrijk. Het laat zien dat het signaal serieus is genomen en dat er actie wordt ondernomen. Dit versterkt het vertrouwen in het signalensysteem. Ook voorkomt het onduidelijkheid of frustratie bij de melder over wat er met het signaal is gebeurd.

Een goede terugkoppeling betekent niet dat de toezichthouder altijd informatie kan geven over alle stappen die er zijn gezet of de uitkomst van de acties. Deze informatie is niet altijd openbaar, zeker niet tijdens een lopend onderzoek of lopende handhaving. Door hier open over te zijn naar de melder, voorkomt de toezichthouder verkeerde verwachtingen.

Bij de terugkoppeling informeert de toezichthouder:

- Wat de weging van het signaal is;
- Welke actie ondernomen is/wordt, of dat hierover geen informatie kan worden gegeven;
- Wanneer dat plaatsvindt/vond of dat hierover geen informatie kan worden gegeven (verwijs hier waar mogelijk naar openbare informatie zoals het inspectierapport);
- Als geen actie wordt ondernomen, informeert de toezichthouder de melder hier ook over.

Advies aan GGD

- Zorg dat het meldingsformulier zo is ingericht, dat de melder al kan aangeven of deze een terugkoppeling wil en vraag in dat geval ook contactgegevens.
- Stuur een ontvangstbevestiging. Meld hierin in ieder geval dat het fijn is dat gemeld is, en wat de melder kan verwachten over de terugkoppeling. Als dit nog niet duidelijk is, omdat de weging nog moet plaatsvinden, informeer dan in ieder geval wanneer de melder informatie hierover kan verwachten. Maak deze termijn niet te lang. Richttijd hiervoor is binnen 4 weken na de weging van het signaal. Bij urgente signalen is een snellere terugkoppeling wenselijk.
- Registreer de afspraken over de terugkoppeling in de signaalregistratie. Registreer ook de terugkoppeling.

² Een uitzondering hierbij is als de ernst van de situatie zodanig is dat ingrijpen via het toezicht noodzakelijk is en dit zonder de anonieme of vertrouwelijke signalen niet mogelijk is. In dat geval kan het gerechtvaardigd zijn om deze signalen in het rapport op te nemen. Dit is bijvoorbeeld het geval als signalen van onvoldoende kwaliteit samenhangen met een angstcultuur in het kindercentrum, waardoor medewerkers zich niet openlijk durven uiten. In dat geval kan de toezichthouder vertrouwelijke signalen gebruiken, mits de toezichthouder zelf de identiteit van de melder en de betrouwbaarheid en juistheid van het signaal heeft vastgesteld.

- Spreek duidelijk af wie de terugkoppeling doet. Dit is in beginsel de medewerker die het signaal in behandeling neemt. Het kan echter in sommige gevallen wenselijk zijn om af te spreken dat de persoon die het eerste contact heeft gehad, ook de terugkoppeling doet.

Bijlage 1 – te registreren gegevens

Over het signaal

- Datum binnenkomst signaal
- Bron van het signaal: melding, media, inspectie
- Algemeen onderwerp van het signaal
- Concrete beschrijving van het signaal en datering wanneer de situatie zich heeft voorgedaan + eventuele bijlagen en bewijsstukken
- Eerste inschatting ernst en urgentie
- Naam voorziening + LRK-nummer waar het signaal over gaat + naam houder
- Gaat het signaal over een organisatie, dan naam van de organisatie + KvK-nummer

In geval van een signaal door een melder

- Mate van openbaarheid: open, vertrouwelijk, anoniem of geanonimiseerd
- Naam en contactgegevens melder (indien bekend)
- Positie melder (ouder, beroepskracht, omstander, instelling etc.)
- Afspraken over terugkoppeling

In geval een signaal is doorgezet vanuit een andere afdeling binnen gemeente of GGD

- Naam, afdeling en contactgegevens medewerker
- Mate van openbaarheid bij de betreffende medewerker
- Informatie over al genomen stappen of gemaakte afspraken met betrokkene

In geval van een signaal uit een andere bron of kanaal

- Naam en vindplaats van de bron of kanaal
- Mate van openbaarheid van de bron
- In geval van een online bron: url + screenshots met datumnotering

Informatie over gemeente en GGD

- Naam van de gemeente
- Naam toezichthouder van de voorziening en -indien afwijkend- naam behandelaar

Informatie over de afhandeling

- De uitgevoerde acties met datum van uitvoering
- De fase van de afhandeling: ter kennisname, te behandelen, in behandeling, afgerond, afgedaan.