
Evaluatie aanbevelingen commissie Gunning

3 februari 2017

Aanvullende analyse

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3
1. Inleiding	4
2. De ouders	7
3. Pedagogisch medewerkers	8
3.1. De personeelsformatie	8
3.2. Deskundigheid en opleiding	9
3.3. Werving en selectie	12
3.4. Personeelsbeleid	13
4. Houders	14
4.1. Organisatiecultuur	14
4.2. Protocollen en richtlijnen	16
4.3. Intern toezicht (governance)	17
4.4. Bouwkundige vormgeving en apparatuur	18
5. Toezicht en handhaving	19
5.1. Extern toezicht	19
5.2. Handhaving	20
6. Klachten, meldingen en regelgeving	22
6.1. Klachten	22
6.2. Meldingen bij hulpverleningsinstanties	23
6.3. Meldingen bij de politie	24
6.4. Regelgeving en positionering	25
6.5. Tot slot	27

Managementsamenvatting

Vijf jaar nadat de commissie Gunning haar rapport naar aanleiding van de Amsterdamse zedenzaak in de kinderopvang had gepresenteerd, heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besloten om de aanbevelingen die de commissie had gedaan, te evalueren. Zijn de aanbevelingen opgevolgd en welk effect heeft dit gehad op de veiligheid en kwaliteit van de kinderopvang?

Het ministerie heeft PwC gevraagd deze evaluatie uit te voeren. Het eindrapport is 31 oktober 2016 opgeleverd en vervolgens door de minister aan de Tweede Kamer toegezonden. In het rapport is weergegeven dat partijen die betrokken zijn bij de kinderopvang (onder meer ouderorganisaties, kinderopvangorganisaties en toezichthouders van mening zijn dat er successen zijn behaald als het gaat om de verbetering van de veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang. Onder meer door het vierogenprincipe, verbetering van de opleiding tot pedagogisch medewerker, continue screening en krachtiger toezicht en handhaving is de kinderopvang in de afgelopen vijf jaar veiliger en beter geworden, aldus de betrokken partijen. Bovendien wordt verdere verbetering verwacht nu in het kader van het Akkoord Innovatie en Kwaliteit nadere maatregelen zijn overeengekomen. Tegelijkertijd formuleren partijen een aantal verbeterpunten, zoals verdere aandacht voor een aanspreekcultuur in de kinderopvang en aanscherping van de eisen aan houders en aan startende kinderopvangorganisaties. Het evaluatierapport bevat op dit punt een aantal aanbevelingen. De minister heeft in de aanbestedingsbrief aan de Kamer bij het rapport (d.d. 1 december 2016 ref. 2016- 0000255544) aangegeven op welke wijze hij deze aanbevelingen in overleg met betrokken partijen zal omzetten in beleid en actie.

In het evaluatierapport waren de aanbevelingen van de commissie Gunning geclusterd weergegeven en besproken. In reactie op het verzoek van enkele Kamerleden heeft de minister de Kamer toegezegd in een aanvullende analyse een overzicht per individuele aanbeveling te zullen geven.

Het rapport dat nu voor u ligt, bevat dit overzicht per aanbeveling: in welke mate is de aanbeveling opgevolgd en welk effect heeft dit gehad. Voor het overzicht hebben wij gebruik gemaakt van het al verzamelde onderzoeksmateriaal, op een enkel punt aangevuld met nadere detailinformatie verstrekt door betrokken partijen. Op basis van het onderzoeksmateriaal hebben wij als PwC vervolgens een inschatting gemaakt van de mate waarin de aanbeveling is opgevolgd en het effect dat dit heeft gehad. Deze inschatting komt volledig voor onze verantwoordelijkheid; er zijn immers geen objectieve nulmetingen beschikbaar waaraan de huidige situatie zou kunnen worden afgemeten.

Voor een samenvatting van de uitkomsten verwijzen wij u naar het evaluatierapport van 31 oktober, waar immers de aanbevelingen zijn geclusterd.

Dit aanvullende rapport laat zien dat bijna alle aanbevelingen van de commissie Gunning in meerdere of mindere mate zijn opgevolgd. Al deze activiteiten hebben bijgedragen aan verbetering van veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang; dat geldt ook als de aanbeveling niet volledig maar gedeeltelijk is opgevolgd. Let wel: wij beschrijven uitsluitend de *ontwikkeling* in veiligheid en kwaliteit. Wij doen geen uitspraak over de vraag of de kinderopvang anno 2017 veilig en goed is.

1. Inleiding

Het rapport dat voor u ligt, is een aanvulling op het rapport d.d. 31 oktober 2016 met de titel *Evaluatie aanbevelingen commissie Gunning – Successen behaald in verbetering van veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang na de Amsterdamse zedenzaak*.

Wat vooraf ging

De commissie Gunning had in 2011 een groot aantal aanbevelingen gedaan om de veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang te verbeteren. Vijf jaar na dato had het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opdracht gegeven tot een evaluatie: in hoeverre zijn de aanbevelingen opgevolgd en wat is daarvan het effect geweest? Het rapport van 31 oktober laat zien wat partijen die betrokken zijn bij de kinderopvang, hiervan vinden. Met 'betrokken partijen' wordt bedoeld op ouderorganisaties, kinderopvangorganisaties, toezichthouders, gemeenten, opleidingsinstellingen en een groot aantal landelijke stakeholders. De mening van partijen is verzameld via 38 interviews. Daarnaast hebben wij relevante documentatie bestudeerd en een enquête uitgezet onder ouders, pedagogisch medewerkers en andere betrokkenen. De uitkomsten van de enquête – met 1.450 respondenten - zijn als illustratie gebruikt.

Het evaluatierapport liet zien dat partijen van mening waren dat veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang de afgelopen jaren zijn verbeterd. Frequent noemen partijen daarbij maatregelen als het vierogenprincipe, de continue screening van medewerkers, de versterking van de positie van ouders via verplichte aansluiting bij de landelijke Geschillencommissie, verbetering van de opleiding tot pedagogisch medewerker, verbetering van het toezicht, de invoering van de meldcode en meldplicht en daarnaast de inspanning van vele kinderopvangorganisaties om bijvoorbeeld de aanspreekcultuur in hun organisatie te versterken. Tegelijkertijd wordt onderkend dat er nog steeds kinderopvangorganisaties zijn die tekortschieten in hun inspanningen. Ook constateren gesprekspartners dat de positie van ouders nog onvoldoende uit de verf komt en dat de aanbevelingen met betrekking op de interne governance beperkt zijn opgevolgd, mede omdat de sector meer verwacht van maatregelen op andere terreinen. Partijen geven aan dat zij de komende tijd verdere verbetering verwachten en nastreven. In het Akkoord Innovatie en Kwaliteit is een groot aantal kwaliteitsmaatregelen afgesproken die perspectief bieden op verdere verbetering. Denk aan de verhoging van het aantal medewerkers op babygroepen, permanente educatie en coaching voor pedagogisch medewerkers. Het evaluatierapport geeft echter ook aan waar nog verbeterpunten worden gezien. Zo is er behoefte aan striktere eisen voor startende kinderopvangorganisaties, en is verdere versterking van de aanspreekcultuur in organisaties een dringende wens. In zijn reactie op het rapport (brief aan de Tweede Kamer d.d. 1 december 2017 ref. 2016- 0000255544) kondigt de minister op al deze punten nadere actie of nader overleg aan.

In het evaluatierapport zijn de 78 aanbevelingen van de commissie Gunning niet elk afzonderlijk besproken. Gekozen is voor een geclusterde aanpak, waarbij de indeling uit het rapport van de commissie Gunning is gevolgd. Deze keuze had twee redenen. In de eerste plaats is met een geclusterde aanpak een meer diepgaande bespreking van veiligheid en kwaliteit mogelijk, daar waar bespreken van elke individuele aanbeveling mede door het grote aantal zou kunnen leiden tot een meer oppervlakkige beschouwing. In de tweede plaats zijn de aanbevelingen door de commissie Gunning bedoeld als een samenhangend geheel dat *principle based* moet worden toegepast. Een voorbeeld: de commissie Gunning ziet goed toegeruste medewerkers als een belangrijke succesfactor voor kwaliteit. Of dit doel nu wordt bereikt door alle daarop gerichte aanbevelingen in dezelfde mate uit te voeren of opvolging die bepaalde accenten of prioriteiten kent, of door het invoeren van een maatregel die door de commissie Gunning niet is genoemd, is secundair.

Aanvullende analyse

Vanuit de Tweede Kamer is na ontvangst van het evaluatierapport gevraagd om een aanvulling op de analyse per cluster aanbevelingen. Gevraagd is om een overzicht per individuele aanbeveling. De minister heeft dit toegezegd en PwC gevraagd ook deze aanvullende analyse voor haar rekening te nemen en deze binnen enkele weken af te ronden.

Voor deze aanvullende analyse hebben wij gebruik gemaakt van het onderzoeksmateriaal dat al was verzameld voor het evaluatierapport: de uitkomsten van de gesprekken, de bestudeerde documenten en de illustratieve enquêteresultaten. In de meeste gevallen boden deze voldoende basis voor de analyse. In een enkel geval was nadere (detail)informatie nodig. Daartoe hebben wij contact opgenomen met een of meer van de destijds geraadpleegde gesprekspartners. Wij hebben de leden van de klankbordgroep die voor de evaluatie was ingesteld en de gesprekspartners gevraagd om een concept van dit rapport met het aanbevelingenoverzicht te lezen en zo nodig van een reactie te voorzien. Deze reactie hebben wij waar mogelijk verwerkt.

Rapportage aanvullende analyse

Het nu voorliggende overzicht per aanbeveling zien wij uitdrukkelijk als een *aanvulling* op het evaluatierapport. Het overzicht kan alleen in samenhang met het evaluatierapport worden gelezen. Zo hebben wij de aanleiding, de onderzoeksverantwoording en het overzicht van ontwikkelingen in de sector niet opnieuw opgenomen. Omdat deze aanvullende analyse zich richt op de individuele aanbevelingen, komen de onderwerpen die in het evaluatierapport verder nog zijn behandeld, hier niet opnieuw terug. Zo gaan wij niet opnieuw in op de positie van de gastouderopvang en op de concrete resultaten van de continue screening.

In het nu voorliggende overzicht per aanbeveling houden wij dezelfde volgorde aan als in het evaluatierapport, zodat het verband duidelijk blijft. Het rapport begint bij de ouders en eindigt bij de regelgeving en positionering van de kinderopvang; zie figuur 1-1.

Figuur 1-1: Clustering aanbevelingen commissie Gunning



Bron: Evaluatie aanbevelingen commissie Gunning oktober 2016

Er is één duidelijk verschil tussen dit overzicht per aanbeveling en het eerdere evaluatierapport. In het evaluatierapport gaven wij uitsluitend de mening van de gesprekspartners weer, daar waar relevant genuanceerd of onderstreept door de documentanalyse. De onderzoeksaanpak was er echter niet op gericht om van de gesprekspartners over elke individuele aanbeveling een uitspraak te krijgen over de mate waarin de aanbeveling is opgevolgd en het effect dat dit heeft gehad. De uitspraken hierover komen in dit aanvullende overzicht daarom voor rekening van PwC. Wel hebben wij uiteraard onze uitspraken gebaseerd op het onderzoeksmateriaal met de aanvullend verkregen informatie.

Het rapport volgt een vast stramien. Per cluster is een tabel opgenomen van de bijbehorende individuele aanbevelingen, met voor elke aanbeveling benoemd:

- een uitspraak over de mate waarin deze is opgevolgd;
- een toelichting daarop;
- een uitspraak over het effect dat de opvolging heeft op de veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang
- een toelichting daarop.

De mate waarin de uitspraak is opgevolgd, hebben wij zoveel mogelijk weergegeven in de categorieën ‘ja’, ‘deels’ en ‘nee’. Een groot aantal aanbevelingen valt in de categorie ‘deels’. In dat geval hebben wij daar waar mogelijk aangegeven voor welk deel dat het geval was (bijvoorbeeld: een aanbeveling bestaat uit twee gedeelten, waarvan het ene wel en het andere niet is opgevolgd). In veel gevallen bleek het echter niet mogelijk om de kwalificatie ‘deels’ nader te specificeren. Een groot aantal aanbevelingen is gericht aan de kinderopvangorganisaties. Uit het onderzoeksmateriaal weten we dan bijvoorbeeld dat de sector aan de slag is gegaan met de aanbeveling, maar het is niet bekend in hoeveel kinderopvangorganisaties de aanbeveling wel en niet is geïmplementeerd. Wel is in de toelichting (kort) nadere informatie opgenomen.

Het effect dat de opvolging heeft op de kwaliteit en veiligheid in de kinderopvang, hebben wij zoveel mogelijk weergegeven in de categorieën ‘positief’, ‘gematigd positief’, ‘neutraal tot positief’, ‘neutraal’, en ‘neutraal tot negatief’. De categorie ‘negatief’ kwam niet voor. Bij een aantal aanbevelingen is toegevoegd ‘verder effect verwacht’. Een aantal initiatieven en maatregelen is namelijk nog van zo recente datum, dat een effect op dit moment nog niet verwacht kan worden. Het gaat bijvoorbeeld om de plannen in het Akkoord Innovatie en Kwaliteit zoals permanente educatie van pedagogisch medewerkers. Plannen die door alle betrokken partijen perspectiefrijk worden geacht en de veiligheid en kwaliteit verder kunnen verbeteren. In het evaluatierapport luidde onze eerste aanbeveling dan ook om deze plannen ook werkelijk tot uitvoer te brengen en daartoe de voorwaarden te creëren.

Daar waar in het aanbevelingenoverzicht wordt gesproken over de enquête, wordt bedoeld op de enquête die in het kader van de evaluatie is uitgezet; zie hiervoor ook het evaluatierapport.

Tot slot: de evaluatie en dus ook deze nadere analyse gaan in op de *ontwikkeling* van de veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang. Er zijn op vele aspecten van veiligheid en kwaliteit stappen gezet, soms kleinere en soms grotere. Alles bijeengenomen heeft de sector successen en voortgang geboekt.

Wij doen echter geen uitspraak over de mate waarin de kinderopvang op dit moment veilig en goed van kwaliteit is. Om dit te kunnen doen, zou uitgebreider onderzoek nodig zijn.

Uit de evaluatie bleek dat er nog veel werk verzet moet worden, en dat de sector zich dit ook realiseert.

2. De ouders

De aanbevelingen aan de ouders zijn gedeeltelijk opgevolgd. In de evaluatie bleek dat de positie van ouders in de praktijk niet wezenlijk is versterkt. Een van onze aanbevelingen bij de evaluatie luidde om opnieuw een impuls aan de positie van ouders te geven, in het kader van het organiseren van interne governance. De minister heeft als reactie op het rapport toegezegd dat hij hierover in gesprek zal gaan met ouders en kinderopvang.

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
1. Ouders willen hun kind met een gerust hart kunnen toevertrouwen aan een oppas of een kinderdagverblijf. Gelukkig kan dat in verreweg de meeste gevallen ook. Maar toch roept de commissie ouders op om extra alert te zijn. Aan seksueel misbruik wordt niet snel gedacht, maar het bestaat wel en zal waarschijnlijk nooit helemaal kunnen worden uitgebannen.	Deels: in het begin wel, later minder	Uit de evaluatie komt naar voren dat ouders er bewust of onbewust op rekenen dat kinderopvang als 'overheids'voorziening veilig is, ook omdat het idee van kindermisbruik ver van hen afstaat. Er zijn en worden wel initiatieven genomen om ouders te (blijven) informeren. In het akkoord Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK) is vastgelegd dat ieder kind in de kinderopvang een vaste mentor krijgt, die de ontwikkeling van het kind volgt en aanspreekpunt is voor de ouders. Deze maatregel kan er o.a. toe leiden dat ouders zich meer betrokken voelen bij de veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang.	Neutraal tot positief	Partijen geven in de evaluatie aan dat vlak na de zedenzaak er zeker sprake was van grotere alertheid, maar dat deze in de loop der jaren wat weggeëbd. De meningen lopen uiteen over de vraag of het wel de taak van ouders is om de veiligheid en kwaliteit van de kinderopvang mede te bewaken. De minister geeft in zijn reactie op het evaluatierapport aan dat hij met ouders en kinderopvang in gesprek gaat om te zien hoe de betrokkenheid van ouders bij veiligheid en kwaliteit van de kinderopvang verder bevorderd kan worden. Zie ook de suggestie bij aanbeveling 18 om ouders te laten delen in nieuwe kennis die pedagogisch medewerkers in bv. bijscholingen verwerven.
2. Weeg risico's voor de veiligheid van het kind mee bij de keuze van een oppas thuis. Als u gebruik maakt van een internetoppascentrale, kies er dan in elk geval een die oppassers screent. Spreek echter altijd ook zelf met de beoogde oppas; vraag referenties op en check die.	Deels: in het begin wel, later minder	Ook hiervoor geldt dat ouders vlak na de zedenzaak extra alert waren, maar dat dit is weggeëbd. Er is ons geen specifiek onderzoek naar het gebruik van internetoppascentrales bekend, maar uit de gesprekken bleek dat er per saldo weinig is veranderd.	Neutraal tot positief	Zie ook aanbeveling 1.
3. Weeg risico's voor de veiligheid van het kind mee bij de keuze voor een kinderdagverblijf. Vraag het pedagogisch beleidsplan op en ga na wat het beleid inzake de beroepskracht-kindratio is. Vraag de inspectierapporten op.	Deels	Door verbeterde leesbaarheid van de inspectierapporten is het voor ouders eenvoudiger geworden om kennis te nemen van de bevindingen, hoewel de rapporten soms niet gemakkelijk te vinden zijn op de websites van de organisaties. Uit de evaluatie komt naar voren dat het beleidsplan en de inspectierapporten een ondergeschikte rol in de keuzes van ouders blijven spelen. Ouders baseren hun keuze op elementen als reisafstand en vriendelijke bejegening door de pedagogisch medewerkers.	Neutraal tot gematigd positief, verder positief effect verwacht	1) Het feit dat inspectierapporten (met daarin opmerkingen over het pedagogisch beleid en de beroepskracht-kindratio) nu worden besproken met de oudercommissie wordt wel genoemd als katalysator van een grotere rol voor ouders als het gaat om de kwaliteit. Dat geldt echter vooral voor oudercommissies en minder voor individuele ouders. Er zijn initiatieven om ouders van meer informatie te voorzien, het effect moet nog worden afgewacht. 2) In zijn reactie op het evaluatierapport meldt de minister dat hij GGD GHOR heeft gevraagd om ouderorganisaties te betrekken bij pilots om te komen tot een openbaar en professioneel kwaliteitsoordeel per kinderopvanglocatie.
4. Wees u bewust van het belang van oudercommissies als gesprekspartner van de houder/directie van een kinderdagverblijf en investeer in hun functioneren.	Deels	Oudercommissies hebben meer mogelijkheden gekregen om invloed op de kwaliteit uit te oefenen, door o.a. de verplichting voor de houder het pedagogisch beleidsplan en het inspectierapport met de oudercommissie te bespreken en de oudercommissies formeel adviesrecht toe te kennen inzake de kwaliteit. Verwacht werd dat deze maatregelen ook voor ouders de positie van de oudercommissie belangrijker zou worden. Dit is echter uit de evaluatie niet naar voren gekomen.	Neutraal tot positief, verdere effecten verwacht	Zie ook aanbevelingen 1 en 3. Overigens zijn medezeggenschap van oudercommissies en betrokkenheid van ouders verschillende zaken. Een sterkere positie van oudercommissies wil niet zeggen dat individuele ouders meer betrokken zijn. Regelmatige betrokkenheid van ouders, met het doel de ontwikkeling van hun kind te volgen en te ondersteunen, is net zo goed belangrijk voor de borging van veiligheid en kwaliteit als het werk van oudercommissies.

3. Pedagogisch medewerkers

In de aanbevelingen met betrekking tot pedagogisch medewerkers onderscheiden wij vier onderwerpen:

- de personeelsformatie;
- deskundigheid en opleiding;
- werving en selectie;
- personeelsbeleid.

3.1. De personeelsformatie

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
5. Scherp de beroepskracht-kindratio aan. Stel verplicht dat er altijd twee volwassenen zijn die de kinderen in een groep kunnen zien of horen. In de mix van de dagelijkse praktijk zijn er naar de mening van de commissie voldoende mogelijkheden om dit te realiseren. Te denken valt niet alleen aan aanwezigheid of directe nabijheid van pedagogisch werkers, maar ook aan de inzet van bijvoorbeeld stagiaires, groepshulpverleners of vrijwilligers. Ook het verantwoord en gedurende kortere tijd aan het begin of het eind van de dag samenvoegen van groepen, en bouwkundige en technische maatregelen kunnen alternatieven zijn. Een achterwacht is naar de mening van de commissie niet voldoende.	Deels (grotendeels)	1) Het vierogenprincipe is in 2013 vastgelegd in de wet, waarmee de aanbeveling door de wetgever is opgevolgd. Ook in de praktijk is de aanbeveling in hoge mate opgevolgd, mede door het expliciete toezicht van de GGD en handhaving door de gemeente. Zie de uitgebreide toelichting in het evaluatie rapport. Het vierogenprincipe heeft tevens geleid tot uitbreiding van de formatie. Uit de enquête blijkt overigens dat 69% van de respondenten vindt dat het principe goed wordt toegepast, 8% kiest voor het antwoord 'neutraal' en 19% vindt dat het vierogenprincipe niet goed wordt toegepast. 2) In het akkoord IKK is vastgelegd dat de beroepskracht-kindratio voor baby's zal worden verhoogd en die voor buitenschoolse opvang verlaagd.	Positief	1) Door invoering van het vierogenprincipe is het veel minder eenvoudig geworden dat beroepskrachten zich afzonderen met een kind. Ook mag worden verondersteld dat de formatieuitbreiding een positief effect heeft. Wel was er discussie over een te 'rule based' invoering, waarbij naar de mening van de kinderopvang te eenzijdig is gelet op de formatie aan beroepskrachten en te weinig op andere maatregelen. De gedachte is nu om het vierogenprincipe meer principe based te maken, door het niet meer afzonderlijk in de wet op te nemen, maar te benoemen als een van de onderdelen van het veiligheidsbeleid waarop de GGD zal toetsen: 'Comply or explain' zou hier het uitgangspunt kunnen zijn. 2) In zijn reactie op het evaluatie rapport zegt de minister toe dat een toets op veiligheid een kernelement in het toezicht blijft, en dat twee jaar na de invoering van deze nieuwe maatregel een evaluatie zal worden gehouden. Van de verhoging van de BKR voor baby's verwachten partijen kwaliteitsverhoging: minder wisseling van gezichten voor de baby, meer tijd en aandacht.
6. Beschouw, zolang de Beleidsregels kwaliteit kinderopvang nog niet zijn aangepast, de huidige beroepskracht-kindratio als een minimum. Zoek de ondergrens niet op, maar bezie op welke manier een verantwoorde bezetting mogelijk is. Zorg er in ieder geval voor dat er altijd twee volwassenen in het pand aanwezig zijn, ook als formeel de tweede volwassene alleen oproepbaar hoeft te zijn. Zorg ervoor dat stagiaires en uitzendkrachten nooit alleen op de groep staan.	Niet van toepassing	Geen waardering toegekend omdat deze aanbeveling betrekking had op een tussenperiode die inmiddels niet meer van toepassing is de Regeling kwaliteit kinderopvang is aangepast	Niet van toepassing	Niet van toepassing
7. Voorkom wisselingen in leidsters en groepen zoveel mogelijk; opvallend gedrag van het kind wordt dan minder goed opgemerkt. Investeer in continuïteit van de personeelsformatie.	Deels, laatste tijd verbeteringen	De economische crisis heeft geleid tot sterke capaciteitsreductie. Dit op zijn beurt leidde tot reorganisaties, met als gevolg soms herhaaldelijk opnieuw samenstellen van groepen en relatief veel kleine en tijdelijke contracten en dus veel personeelswisselingen. De sector is zich wel bewust van het belang van vaste gezichten. De laatste tijd verbetert de financiële situatie en zijn er signalen van stabilisatie. In het IKK is vastgelegd dat het maximum aantal 'vaste gezichten' voor baby's wordt verlaagd van drie naar twee. Minder wisselingen dus.	Neutraal tot positief, verdere effecten verwacht	Met name de maatregelen voor de opvang van baby's leiden naar verwachting tot verdere kwaliteitsverhoging. In hoeverre de gelijktijdige verlaging van de beroepskracht-kindratio voor de buitenschoolse opvang tot minder kwaliteit leidt, is nog onzeker, maar partijen verwachten een beperkt effect.
8. Zorg ervoor dat flexwerkers zoveel mogelijk op dezelfde locatie worden ingezet.	Deels	Ook hier speelde de economische crisis een rol, maar inzet op vaste locaties wordt zoveel mogelijk nagestreefd en naar de mening van partijen ook steeds meer gerealiseerd.	Neutraal tot positief	Door inzet op vaste locaties wordt het aantal wisselingen voor de kinderen beperkt.
9. Vermeld in de inspectierapporten welke beroepskracht-kindratio een kinderdagverblijf in de praktijk hanteert. Ouders kunnen deze informatie betrekken bij de keuze voor een kinderdagverblijf.	Ja	Een beschrijving van de beroepskracht-kindratio is standaard onderdeel van het inspectierapport	Positief	Of ouders de informatie werkelijk gebruiken is een tweede, maar zij <i>kunnen</i> dit in elk geval wel doen

Aanbeveling 5 was gericht aan de wetgever, de aanbevelingen 6 tot en met 8 aan de kinderopvangorganisaties en aanbeveling 9 aan de toezichthouders.

De aanbevelingen met betrekking tot de beroepskracht-kindratio en de formatie-inzet zijn gedeeltelijk opgevolgd. Uit de evaluatie bleek dat met name het vierogenprincipe breed is ingevoerd en bovendien als een belangrijke maatregel voor veiligheid en kwaliteit wordt gezien, ook al was en is er discussie over de toepassing.

3.2. Deskundigheid en opleiding

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
10. De houder/directeur bepaalt de kwaliteit van het kinderdagverblijf. Stel eisen aan het opleidingsniveau van het hoger management: minimaal hbo-niveau. Zorg ervoor dat in het team van houder/directie en hoger management zowel bedrijfskundige als pedagogische kennis is vertegenwoordigd.	Deels	GGD'en besteden meer aandacht aan dit aspect, maar het rechtstreeks stellen van formele eisen is (nog) niet mogelijk. Aanpak wordt in relatie gebracht met de wens om meer eisen te stellen aan ondernemers die starten met kinderopvang.	Positief	Volgens partijen heeft de bewustwording op dit punt een grote impuls gekregen. Zie aanbeveling 74 voor het onderwerp eisen aan ondernemers bij de start: de minister zal in overleg met partijen werken aan aanscherping van de eisen.
11. Stel eisen aan het opleidingsniveau van het middenmanagement, de locatiemanagers. Zij dienen te beschikken over een relevante hbo-opleiding met kennis van management en pedagogiek. Decentraliseer aan het locatiemanagement de bevoegdheid om de locatie aan te sturen.	Deels	Uit het Brancherapport 2015 van Brancheorganisatie Kinderopvang (benchmarkrapport) blijkt dat gemiddeld 72% van de locatiemanagers beschikt over een hbo-opleiding of hoger; 4% meer dan het jaar daarvoor. In het Akkoord IKK is vastgelegd dat medewerkers recht krijgen op coaching door een medewerker op hbo-niveau.	Positief	Een hoger opleidingsniveau borgt naar de mening van partijen de beschikbaarheid van kennis die nodig is om medewerkers goed aan te sturen en het goede voorbeeld te geven.
12. Zorg ervoor dat minimaal 20% van de pedagogisch medewerkers op de werkvloer beschikt over een relevante praktijkgerichte pedagogische hbo-opleiding of over een opleiding tot pedagogisch medewerker op mbo-4-niveau. Geef deze medewerkers een expliciete taak in het signaleren van mogelijke kindermishandeling of seksueel misbruik. Benoem één van de medewerkers op niveau mbo-4 of hbo tot vertrouwenspersoon.	Deels: gemiddeld wel, maar niet in alle organisaties	1) Uit het Brancherapport 2015 van Brancheorganisatie Kinderopvang blijkt dat gemiddeld ongeveer een derde van de medewerkers beschikt over opleiding op mbo-4-niveau of hoger. Het aandeel vertoont een stijgende lijn. Het ministerie van OCW heeft met 37 grote steden in het kader van wettelijke afspraken gemaakt over de verplichte inzet van hbo'ers, om daarmee een kwaliteitsverhoging te realiseren. Deze wettelijke afspraken zijn inmiddels afgelopen, maar hebben wel bijgedragen aan de toename van het aantal hbo'ers op locaties met we. Uit data van DUO blijkt dat in 2015 voor het eerst meer studenten op mbo-4-niveau afstudeerden dan op mbo-3-niveau. Het opleidingsniveau neemt toe ondanks het feit dat veel partijen aangeven dat de economische crisis het moeilijk maakte om beter opgeleide medewerkers aan te trekken: medewerkers die een vast contract hadden, stapten zelden over naar een andere baan. 2) In hoeverre juist deze medewerkers een expliciete signaleringstaak hebben dan wel als vertrouwenspersoon zijn benoemd, is niet bekend.	Positief	1) Een hoger opleidingsniveau borgt naar de mening van partijen de beschikbaarheid van kennis die nodig is om signalen van kindermisbruik of andere problemen te herkennen en er actie op te nemen. Onderkend wordt dat in bv. het OESO-rapport 'Netherlands 2016' wordt gesteld dat een mbo-niveau laag is t.o.v. andere landen. Daarmee zij overigens niet gezegd dat er voor medewerkers op mbo-3-niveau geen plaats meer zou moeten zijn in de kinderopvang: juist een mix van deskundigheidsniveaus is een succesfactor. 2) De meldcode, vertrouwensinspector en meld- en overlegplicht - zie verderop - ondersteunen de medewerkers bij het verder brengen van signalen over kindermishandeling of -misbruik. Een vertrouwenspersoon in de organisatie zou de keten verder versterken en verdient dus meer aandacht, zie ook aanbeveling . Overigens is in de kinderopvang ook de constructie van een extern vertrouwenspersoon bekend, of de constructie dat meerdere organisaties samen een vertrouwenspersoon aanstellen.
13. Pas het loongebouw zodanig aan dat medewerkers op mbo-4-niveau – eventueel na een aanloopsschaal – een passende beloning krijgen, en beloon hbo-geschoolden even goed als hbo-geschoolden in het basisonderwijs.	Nee	Door de economische crisis is hiervoor weinig aandacht geweest.	Neutraal tot negatief	Door de samenloop met reorganisaties en forse inkrimping van personeelsformatie is het effect van het uitblijven van deze maatregel moeilijk geïsoleerd te bezien.
14. Schenk in de opleiding tot pedagogisch medewerker niveau 4 en in relevante hbo-opleidingen aandacht aan het systeem van toezicht en eisen vanuit de regelgeving.	Ja	Zie aanbeveling 15	Positief, verder effect verwacht	Zie aanbeveling 15

De aanbevelingen 10, 11 en 12 zijn gericht aan de kinderopvangorganisaties. Aanbeveling 13 aan de brancheorganisaties en aanbeveling 14 aan de opleidingsinstellingen.

Vervolg aanbevelingen deskundigheid en opleiding:

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
15. Borg dat in de opleiding tot pedagogisch medewerker kinderopvang op alle niveaus aandacht wordt besteed aan onderwerpen als de seksuele ontwikkeling van kinderen, het signaleren van opvallend gedrag, communicatie met de ouders en het geven en ontvangen van feedback. Doe dit op een wijze die aansluit bij de leerstijl en diversiteit van de medewerkers in opleiding. Naar de commissie begreep, zijn middelen als video-interactietraining en casusoefeningen daarvoor bij uitstek geschikt. Zorg voor supervisiebijeenkomsten tijdens het werk.	Ja	Direct na het verschijnen van het rapport van de commissie Gunning zijn opleidingen aan de slag gegaan met concrete verbeteringen. Tegelijkertijd is een nieuw kwalificatiedossier ontwikkeld voor pedagogisch medewerkers op niveau 3 en 4 waarin de genoemde onderwerpen terugkomen. Vanaf de zomer 2016 is de herziene kwalificatiestructuur in het mbo ingevoerd. Het onderwijs kent een gemeenschappelijk basisdeel voor zowel de kwalificatie Pedagogisch Medewerker Kinderopvang (3), Gespecialiseerd Pedagogisch Medewerker (4) als Onderwijsassistenten (4). Voor iedere afzonderlijke kwalificatie bestaat een profieldeel. Het programma omvat nu expliciet onderwerpen als zelfreflectie, geven van feedback, herkennen van signalen, relevante regelgeving en voor niveau 4 het voeren van evaluatiegesprekken met ouders. Naast deze landelijke ontwikkelingen zijn er op regionaal niveau verbeteringen doorgevoerd, zoals de afspraken van Amsterdam met de ROC's over een extra opleidingsmodule.	Positief, en verder positief effect verwacht	De uitkomsten van de onderzoekenquête laten zien dat een iets groter percentage respondenten positief is over het opleidingsniveau in 2016 dan over het niveau in 2011 (77% versus 70%). Bijna één op de vier respondenten is dat overigens dus niet. Partijen geven aan dat de aansluiting tussen opleiding en arbeidsmarkt op dit moment nog niet optimaal is. Zij zien echter perspectief nu de vernieuwde opleidingen van start zijn gegaan. Tegelijkertijd is duidelijk dat het leerproces van medewerkers tijdens hun loopbaan verder gaat. Daarom ligt het in het verlengde van deze aanbeveling van de commissie Gunning om in te zetten op permanente educatie op alle niveaus. Zie hiervoor aanbeveling 18.
16. Borg een goede begeleiding van stagiaires. Benader de stageperiode als een leerperiode, waarin op de werkvloer kennis en vaardigheden actief worden getraind. Zorg ervoor dat stagiaires ook de vertrouwenspersoon weten te vinden.	Deels	Het systeem van stagebegeleiding is verbeterd door strengere eisen waarin een kinderopvangorganisatie moet voldoen om als stagebedrijf geaccrediteerd te worden. Ook scholen geven aan meer actie te ondernemen als er misstanden blijken. Wel kwamen uit de evaluatie signalen over te weinig leermogelijkheden voor stagiaires. De begeleiding van stagiaires kwam door de crisis in de verdrukking; de laatste tijd zijn er signalen van verbetering. Een belangrijke stap op dit punt is de afspraak in het akkoord IKK, die voorziet in het beperken van de formatieve inzet van stagiaires.	Positief en verder positief effect verwacht	Verbeteren van de positie van stagiaires is een van de instrumenten voor een betere toerusting van medewerkers.
17. Maak werk van de eis uit de Wet kinderopvang dat de Nederlandse taal als voertaal wordt gebruikt. Vraag van alle pedagogisch medewerkers een zodanige beheersing van de Nederlandse taal dat zij in staat zijn kinderen in hun taalontwikkeling te begeleiden, met ouders te communiceren en de op het kinderdagverblijf gebruikte protocollen en instructies te begrijpen.	Ja	Het nieuwe kwalificatiedossier gaat uit van niveau 3F voor alle onderdelen van de taalbeheersing voor mbo-4. Voor medewerkers mbo-3 wordt toegewerkt naar niveau 3F voor spreekvaardigheid. Dit is vastgelegd in het Akkoord IKK. Daarnaast kan worden gewezen op de afspraken over de inzet van hbo'ers (zie aanbeveling 12); ook hierdoor is de taalvaardigheid vergroot.	Positief, verder effect verwacht	De uitkomsten van de onderzoekenquête laten zien dat een iets groter percentage respondenten positief is over het opleidingsniveau in 2016 dan over het niveau in 2011 (77% versus 70%). Verdere positieve effecten worden verwacht als de eerste pedagogisch medewerkers uitstromen uit de nieuwe opleiding en het akkoord IKK verder wordt uitgevoerd.
18. Introduceer bijscholingsprogramma's op de kinderdagverblijven ('on the job'), waarin medewerkers worden bijgeschoold in deze onderwerpen. Herhaal deze programma's jaarlijks.	Deels, laatste tijd verbeteringen en initiatief voor permanente educatie	Tijdens het onderzoek hebben wij kennis kunnen nemen van good practices op het gebied van bijvoorbeeld interne bijscholing en supervisie. Zeker bij grotere organisaties is in de afgelopen jaren steeds meer aandacht besteed aan bijscholing, hoewel de economische crisis wordt genoemd als oorzaak voor het feit dat er minder is bijgeschoold dan wenselijk zou zijn. In het akkoord IKK is vastgelegd dat kinderopvangorganisaties en vakbonden zich gezamenlijk zullen inzetten voor permanente educatie van pedagogisch medewerkers.	Positief, en verder positief effect verwacht	De uitkomsten van de onderzoekenquête laten zien dat een iets groter percentage respondenten positief is over het opleidingsniveau in 2016 dan over het niveau in 2011 (77% versus 70%). Verdere positieve effecten worden verwacht na introductie van de permanente educatie. Hier zijn vooral de brancheorganisaties en de kinderopvang-organisaties aan zet. Er zijn instrumenten voor scholing ontwikkeld en in het akkoord IKK zijn afspraken over permanente educatie gemaakt. De eerste aanbeveling in het evaluatierapport luidt dan ook om het akkoord vooral tot uitvoering te laten komen. Interessant perspectief is om de permanente educatie te verbinden met ouderbetrokkenheid door ook de ouders te laten delen in nieuwe kennis en samen met hen deze te vertalen in concreet beleid. Voor de volledigheid: permanente educatie dient niet beperkt te blijven tot de werkvloer; voor het management, de stagebegeleiders en de toekomstige coaches - zie aanbeveling 11 - is permanente educatie evenzeer van belang.

Aanbeveling 15 was gericht aan de opleidingsinstellingen, aanbeveling 16 tot en met 18 aan de kinderopvangorganisaties.

Vervolg aanbevelingen deskundigheid en opleiding:

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
19. Maak gebruik van instrumenten om de kwaliteit te meten, zoals de NCKO-kwaliteitsmonitor. Toets de wijze waarop medewerkers met richtlijnen en kwaliteit omgaan niet alleen in functionerings-gesprekken en werkoverleg, maar ook in de praktijk. Toets dit onder meer via observaties op onregelmatige tijdstippen. Borg dat het management weet wat er op de werkvloer speelt.	Deels	De evaluatie laat zien dat kinderopvangorganisaties op dit punt actief (verder) aan de slag zijn gegaan, mede ondersteund door de verbeteringen in de opleiding van pedagogisch medewerkers. Recente initiatieven (Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang, IKK) zijn de verplichting om de ontwikkeling van kinderen structureel en systematisch te volgen en de plannen voor permanente educatie en het beschikbaar stellen van materialen daarvoor (Brancheorganisatie Kinderopvang). Bureau Kwaliteit Kinderopvang ontwikkelt een menukaart met wetenschappelijk verantwoorde en praktisch toepasbare instrumenten om de kwaliteit te meten. Zie verder ook aanbeveling 51 inzake het gebruik van een landelijk meetinstrument voor observatie door de inspectie.	Positief, en verder positief effect verwacht	In zijn reactie op het evaluatierapport kondigt de minister aan dat hij met de brancheorganisatie zal overleggen hoe goede voorbeelden in de sector bredere bekendheid kunnen krijgen.
20. Bespreek als opleidingsinstelling signalen van stagiaires over een tekortschietende kwaliteit op het kinderdagverblijf met het locatiemanagement. Geef signalen door aan de toezichthouder. Als de kwaliteit niet verbetert en de opleidingsinstelling besluit om geen stageplaatsen meer in het kinderdagverblijf te realiseren, deel dit dan met andere opleidingsinstellingen in de regio en met Calibris.	Ja	ROC's geven aan dat zij hier strikter in zijn geworden en een grotere rol toekennen aan de begeleider vanuit de school. Bespreken met de toezichthouder GGD komt minder vaak voor maar daarvoor in de plaats maken zij wel gebruik van de mogelijkheid de vertrouwensinspecteur te raadplegen. SBB, de organisatie die kinderopvang accrediteert als leerbedrijf (opvolger van Calibris) heeft de eisen om als leerbedrijf te mogen fungeren, aangescherpt.	Positief	Uit de evaluatie kwam naar voren dat opleidingsinstellingen bewuster omgaan met signalen van stagiaires. Ook de strengere eisen aan stagebedrijven spelen een rol. Bij de vertrouwensinspecteurs zijn overigens nog nauwelijks meldingen van stagiaires of studenten binnengekomen. Het verdient aanbeveling om - voor zover dit nog niet gebeurt - ook in de opleiding tot pedagogisch medewerkers aandacht aan de functie van de vertrouwensinspecteur te besteden.
21. Overweeg de eisen aan leerbedrijven aan te scherpen en te monitoren of de kinderdagverblijven aan de eisen blijven voldoen. Op die wijze wordt voorkomen dat stagiaires – die immers een groot deel van hun vaardigheden leren in de praktijk – het verkeerde voorbeeld voor ogen krijgen.	Ja	SBB, de organisatie die kinderopvang accrediteert als leerbedrijf (opvolger van Calibris) heeft de eisen aangescherpt. In het akkoord IKK is de inzetbaarheid van stagiaires als onderdeel van de formatie beperkt.	Positief	Een strengere accreditatie draagt eraan bij dat alleen organisaties die serieus werk maken van de stagebegeleiding en dus van de opleiding van toekomstig medewerkers, leerbedrijf kunnen zijn.

Aanbeveling 19 was gericht aan de kinderopvangorganisaties, aanbeveling 20 aan de opleidingsinstellingen en aanbeveling 21 aan de organisatie die kinderopvangorganisaties accrediteert als leerbedrijf (destijds Calibris, nu SBB).

De commissie Gunning zag goed toegeruste medewerkers als een cruciale factor voor veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang, en heeft op dit punt een groot aantal aanbevelingen geformuleerd. Van deze aanbevelingen is een deel volledig opgevolgd en een deel gedeeltelijk. Niet opgevolgd is de aanbeveling om het loongebouw aan te passen.

Uit het evaluatieonderzoek bleek dat de verbeteringen in de opleiding en toerusting naar de mening van partijen – en gestaafd met cijfers over bijvoorbeeld het opleidingsniveau – een positief effect hebben. Daarbij wordt echter vermeld dat de recente plannen voor bijvoorbeeld permanente educatie perspectief op verdere verbetering geven. Ook memoreren wij dat niet eerder dan in 2019 de eerste pedagogisch medewerkers instromen die de vernieuwde opleiding hebben gevolgd.

3.3. Werving en selectie

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
22. Trek altijd referenties na, ook bij werkervaring in het buitenland. Vraag bij referenties naar een organisatie, niet naar een referentiepersoon. Verifieer de diploma's en check bij buitenlandse diploma's of ze qua niveau overeenkomen met de in Nederland vereiste diploma's. Ga na op welke wijze de kandidaat zich presenteert in de sociale media. Trek bij een schoolverlater altijd stagereferenties na. Vraag altijd naar de reden van ontslag bij eerdere werkgevers. Maak gebruik van de expertise die uitzendbureaus hebben ontwikkeld op het gebied van werving en selectie van medewerkers.	Deels	Uit de evaluatie kwam naar voren dat kinderopvangorganisaties bij de werving van medewerkers scherper letten op referenties, geldige diploma's en presentatie in de sociale media. Dat is ook nodig, want een VOG/continue screening alleen is niet voldoende. Het kan zijn dat er geen aanleiding is om een VOG te weigeren, terwijl een vorige werkgever toch afscheid van de betreffende medewerker heeft genomen vanwege bijvoorbeeld grensoverschrijdend gedrag. Daarom is natrekken van de referentie nodig, en dit gebeurt nog niet altijd.	Positief	Verwacht wordt dat door deze verhoogde alertheid risico's worden beperkt, maar er valt nog winst te behalen, zie kolom Toelichting opvolging aanbeveling.
23. Vraag tweejaarlijks een geactualiseerde VOG van alle medewerkers en ook van de houder. Zorg ervoor dat alle VOG's en overige personeelsdocumenten op het kinderdagverblijf aanwezig zijn.	Ja	Deze aanbeveling is versterkt opgevolgd door het introduceren van de continue screening van medewerkers in de kinderopvang. Voor stagiaires, uitzendkrachten en vrijwilligers is de tweejaarlijkse VOG verplicht en aan opname in de continue screening wordt gewerkt. Zie het evaluatieverslag voor een uitgebreide toelichting.	Positief	De continue screening heeft in de periode tussen de invoering (2013) en het najaar van 2016 186 signalen opgeleverd, die op hun beurt veelal hebben geleid tot vertrek van de medewerker, uitschrijving van de gastouder uit het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen of uitschrijving van de huisgenoot van de gastouder uit het adres van de gastouder. Verder wijzen partijen op het preventieve effect dat de screening kan hebben. De continue screening wordt gezien als een van de meest succesvolle maatregelen voor de veiligheid in de kinderopvang.
24. Onderzoek de mogelijkheden om op korte termijn veroordelingen wegens strafbare feiten in het buitenland toegankelijk te maken voor het onderzoek in het kader van afgifte van een VOG. Versnel de ontwikkeling van een elektronisch VOG.	Ja	De mogelijkheden zijn onderzocht. Met landen binnen de EU zijn hier afspraken over gemaakt. Buiten de EU blijken de mogelijkheden beperkt te zijn, omdat niet alle landen bereid zijn voldoende informatie te delen.	Neutraal tot positief	Door afspraken met EU-landen worden risico's beperkt. Daarbuiten blijven de risico's onverkort aanwezig.
25. Onderzoek of het haalbaar is om een beroepsregister op te stellen waarin bijzonderheden zoals ontslag bij een kinderdagverblijf en klachten of meldingen die in verband kunnen worden gebracht met seksueel misbruik worden opgenomen. De commissie realiseert zich dat aan een dergelijk register ook nadelen verbonden zijn (privacy, 'false positive'-vermeldingen), maar acht de preventieve effecten van een dergelijk register van zodanig belang dat zij toch nader onderzoek aanbeveelt.	Deels	1) Het ministerie heeft de mogelijkheden van een beroepsregister onderzocht, maar daar niet voor gekozen omdat inmiddels het systeem van continue screening was ontwikkeld. Wel is een start gemaakt met een personenregister. Daarmee wordt iedereen die in de kinderopvang werkzaam is, continu gescreend en wordt dus voorzien in een signaal zodra medewerkers in een situatie komen waarin zij waarschijnlijk niet opnieuw een VOG zouden krijgen. Het register voorziet niet in informatie over ontslag en klachten/meldingen. 2) De continue screening wordt uitgebreid tot stagiaires, uitzendkrachten en vrijwilligers.	Positief, verder effect verwacht	Zie aanbeveling 23 (continue screening). Het personenregister en de uitbreiding van de continue screening voorzien naar verwachting in een nog vollediger dekking van medewerkers in de kinderopvang. De verbetering van de informatiedeling maakt het beter mogelijk om in een vroeg stadium de vinger aan de pols te houden. Zie ook aanbeveling 74 over de aanscherping van eisen aan ondernemers bij de start van de kinderopvang. Verder zal de minister in overleg met VNG en GGD GHOR nagaan hoe meer informatie kan worden gedeeld over bijvoorbeeld disfunctionerende houders die in de ene regio niet mogen starten en het vervolgens in een andere regio proberen.
26. Ontwikkel een methode waarmee kinderdagverblijven snel en efficiënt en in overeenstemming met de privacywetgeving kunnen nagaan of iemand zich in de sociale media presenteert op een wijze die niet past bij het werken in een kinderdagverblijf.	Niet van toepassing	De aanbeveling is gedaan in een periode dat checken van social media nog relatief nieuw was. Inmiddels is de techniek zo ver voortgeschreden dat screening op gebruik van social media goed inzetbaar is ook zonder specifieke door de brancheorganisatie ontwikkelde methode.	Niet van toepassing	Uit de evaluatie kwam naar voren dat het checken van sociale media vaker voorkomt dan vijf jaar geleden. In hoeverre sprake is van brede toepassing, is niet bekend.
27. Ontwikkel een modelprotocol voor werving en selectie van medewerkers in een kinderdagverblijf.	Ja	Brancheorganisatie Kinderopvang heeft in 2013 de NVP-sollicitatiecode toegespitst op de kinderopvang, en daarin de aanbevelingen van de commissie Gunning op dit punt meegenomen	Positief	Het modelprotocol stelt ook kleinere organisaties die zelf niet de mensen kunnen inzetten om een protocol te ontwikkelen in staat om een adequaat protocol te hanteren.

De aanbevelingen 22 en 23 waren gericht aan de kinderopvangorganisaties, aanbeveling 24 aan de minister van Veiligheid en Justitie, aanbeveling 25 aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de aanbevelingen 26 en 27 aan de brancheorganisaties.

Met de invoering van de continue screening is een belangrijke stap in de goede richting gezet op het punt van niet alleen werving en selectie van medewerkers, maar ook het volgen van medewerkers die al in de sector werkzaam zijn. Ook overige waarborgen bij de selectie van medewerkers zijn versterkt. Maar ook hier geldt dat er nog verbeteringen mogelijk zijn.

3.4. Personeelsbeleid

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
28. Professionaliseer het personeelsbeleid door het aanstellen van personeelsfunctionarissen dan wel het uitbesteden van het beleid.	Deels: matig	Kinderopvangorganisaties wijzen op de gevolgen van de economische crisis, waardoor alle aandacht nodig was voor het doorvoeren van reorganisaties en ontslagrondes. In de evaluatie komt naar voren dat wel stappen zijn gezet, maar dat personeelsbeleid niet iets is dat hoog op de prioriteitenlijst staat, voor zover bekend. De laatste tijd neemt de aandacht voor personeelsbeleid toe, mede door de krapper wordende arbeidsmarkt.	Neutraal tot negatief	Nu de economie aantrekt en er weer meer aandacht kan zijn voor werving, opleiding en regulier personeelsbeleid, verdient het aanbeveling om serieus werk te maken van professionalisering van het personeelsbeleid. Voor kleinere organisaties is te overwegen om personeelsbeleid niet vanuit de eigen organisatie op te zetten, maar in te huren dan wel samen met andere organisaties vorm te geven.
29. Voer jaarlijks met pedagogisch medewerkers een functioneringsgesprek en een beoordelingsgesprek volgens een vast format dat ingaat op de kwaliteit die het kinderdagverblijf wil bieden en op thema's als observeren, signaleren en registreren.	Deels	In de evaluatie zijn goede voorbeelden benoemd maar het voeren van functioneringsgesprekken op deze wijze is voor zover bekend nog geen gemeengoed. Vakbonden zijn in gesprek over specialisatiemogelijkheden voor pedagogisch medewerkers (bv. voeding, lichamelijke ontwikkeling, ethiek), om hen de mogelijkheden te bieden zich in hun werk verder te ontwikkelen.	Neutraal	Het voeren van functioneringsgesprekken met aandacht voor pedagogische kwaliteit zou meer gemeengoed kunnen worden. Zie ook aanbeveling 28.
30. Besteed in functionerings- en beoordelingsgesprekken aandacht aan zowel de omgang met de kinderen en hun ouders als aan de omgang met collega's. Ze zijn alle drie even belangrijk.	Deels	Deze aanbeveling had vooral als doel om het derde aspect, de omgang met collega's, aan de orde te stellen in relatie met de aanspreekcultuur. Zie aanbeveling 31.	Neutraal	Zie aanbeveling 31.

Alle aanbevelingen waren gericht aan de kinderopvangorganisaties. Het personeelsbeleid is nog steeds een van de aandachtspunten in de sector. In het evaluatieonderzoek was het lastig om een scherp beeld te krijgen, omdat personeelsbeleid niet altijd bovenaan de prioriteitenlijst van de kinderopvangorganisaties stond, zeker niet in een periode waarin krimp en ontslag alle aandacht opeisten.

4. Houders

De aanbevelingen die vooral zijn gericht aan houders als sleutelfiguren voor het creëren en faciliteren van adequate randvoorwaarden voor veiligheid en kwaliteit, zijn geordend naar de volgende onderwerpen:

- organisatiecultuur;
- protocollen en richtlijnen;
- intern toezicht (governance);
- bouwkundige vormgeving en apparatuur.

4.1. Organisatiecultuur

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
31. Creëer een cultuur waarin het geven van positieve maar ook negatieve feedback normaal is. Stimuleer het aanspreken op gedrag.	Deels	Onderkend wordt dat kinderopvang-organisaties zich hebben ingespannen om de aanspreekcultuur te verbeteren. Ook is cursusaanbod ontwikkeld door o.m. inspanning van de vakbonden en via de communicatie bij de invoering van de meldcode (BK). Toch is het gewenste doel nog niet bereikt, omdat medewerkers het soms lastig vinden om feedback te geven. In dit licht noemen we ook het initiatief om pedagogisch medewerkers het recht op coaching te geven (IKK).	Gematigd positief tot positief, in de toekomst verder effect verwacht	Een aanspreekcultuur wordt door alle partijen gezien als de bepalende factor om veiligheid en kwaliteit te borgen en tegelijkertijd als iets dat moeilijk te realiseren is. Medewerkers ervaren nog te vaak een drempel (zie ook de passages hierover in het evaluatierapport). In zijn reactie op dit rapport zegt de minister toe met de sector in gesprek te gaan over verdere verbetering van de aanspreekcultuur, bijvoorbeeld via (bij)scholing en coaching.
32. Wees alert op signalen dat medewerkers niet functioneren in een team. Van medewerkers in kinderdagverblijven mag worden verwacht dat zij niet alleen goed kunnen omgaan met kinderen en ouders maar ook met hun collega's. Onderzoek de oorzaak en neem passende maatregelen. Negeer nooit een 'niet-pluisgevoel'.	Deels	Zie ook aanbeveling 31. Partijen onderkennen dat de rol van het management in een organisatie cruciaal is.	Gematigd positief tot positief	De bewustwording is gegroeid, maar ook hier is het doel nog niet bereikt
33. Stel de functie van vertrouwenspersoon in. Dat is een functionaris bij wie medewerkers terecht kunnen met vermoedens van seksueel misbruik of kindermishandeling door collega's of door personen uit het netwerk van het kind. Zorg dat deze vertrouwenspersoon een laagdrempelige toegang biedt.	Deels, maar wel verwante maatregelen. Zie ook aanbeveling 12	Uit de evaluatie komt naar voren dat slechts weinig organisaties een vertrouwenspersoon hebben benoemd. Wel landelijk ingevoerd is het systeem van vertrouwensinspecteur, meld- en overlegplicht en meldcode. De sector heeft serieus werk gemaakt van invoering en communicatie. Meldcode: elke houder dient te beschikken over een meldcode waarin wordt aangegeven hoe medewerkers dienen om te gaan met (vermoedens van) geweld en mishandeling/misbruik. Brancheorganisatie Kinderopvang heeft een model ontwikkeld. Meld- en overlegplicht: iedereen die werkzaam is in de kinderopvang, is verplicht (vermoedens van) een misdrijf tegen de zeden of mishandeling door een medewerker jegens een kind te melden bij de werkgever. Deze is verplicht hierover contact op te nemen met de vertrouwensinspecteur. Als het gaat om een redelijk vermoeden, heeft de houder aangifteplicht. Medewerkers en ouders kunnen de vertrouwensinspecteur ook benaderen voor advies.	Positief, verder effect verwacht	1) Partijen zijn van mening dat het systeem van meldcode en meld- en overlegplicht adequaat werkt en bijdraagt aan alertheid en adequate interventies. Wel kunnen medewerkers een drempel ervaren om signalen door te geven. Zij zien er bijvoorbeeld tegenop om een collega of ouder in een negatief daglicht te stellen, of zijn bang voor represailles. Ondersteuning door een voorbeeldrol van het management zijn dan cruciaal, en het benoemen van een vertrouwenspersoon blijft een zinvolle aanbeveling. 2) In zijn reactie op het evaluatierapport geeft de minister aan dat hij met de sector in gesprek zal gaan over de wijze waarop de drempels voor medewerkers kunnen worden weggenomen. 3) Enkele partijen plaatsen een opmerking bij de bijzondere geheimhoudingsplicht van de vertrouwensinspecteur, in relatie tot het belang van het uitwisselen van signalen. Zie hiervoor de tekst van het evaluatierapport pag. 60.

Vervolg aanbevelingen organisatiecultuur:

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
34. Stel een duidelijke gedragscode voor medewerkers op en bespreek deze regelmatig met hen, zodat kennis daarover actueel blijft. Stel de ouders op de hoogte van de gedragscode. In de gedragscode is onder meer te regelen: • Medewerkers passen niet op bij ouders thuis. • Foto's worden uitsluitend bewerkt op en verspreid vanuit de computer op het kinderdagverblijf. • Verspreiden van foto's is alleen mogelijk via een beveiligde internetapplicatie, waarvoor ouders een wachtwoord krijgen. • Ouders dienen schriftelijk toestemming te geven voor het gebruik van foto's van hun kind(eren).	Deels	Een deel van de organisaties heeft een gedragscode ingevoerd, een deel niet. FNV Zorg en Welzijn heeft in 2015 een beroepscode ontwikkeld, die wordt gebruikt door kinderopvangorganisaties. De Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang overweegt een gedragscode die naast afspraken en protocollen ook aspecten als attitude, kennis en vaardigheden omvat.	Positief	Partijen geven aan dat de bewustwording onder de medewerkers is gegroeid. Belangrijk is dat de aandacht nu niet verslapt. Zo zou uitgebreider aandacht kunnen worden besteed aan gedragsregels m.b.t. internetgebruik in de sector, en de bijbehorende borging van privacy,.

Een open organisatiecultuur waarin medewerkers elkaar aanspreken, wordt door alle partijen gezien als een van de belangrijkste succesfactoren voor veiligheid en kwaliteit. De aanbevelingen van de commissie Gunning zijn gedeeltelijk opgevolgd en hoewel ook deze gedeeltelijke opvolging bijdraagt aan veiligheid en kwaliteit, wordt het verder versterken van de aanspreekcultuur een belangrijk aandachtspunt genoemd, waaraan de sector verder moet werken. In zijn reactie op de evaluatie kondigt de minister aan dat hij met de sector in gesprek gaat over de wijze waarop verbetering kan worden bereikt.

De aanbeveling met betrekking tot het instellen van een vertrouwenspersoon binnen de kinderopvangorganisatie is niet breed opgevolgd. Wel is inmiddels de wettelijke meldplicht met de daaraan verbonden meld- en adviesfunctie van vertrouwensinspecteur ingesteld. Het systeem is daardoor inmiddels anders vormgegeven dan ten tijde van de commissie Gunning was voorzien; daardoor is de aanbeveling mogelijk in een wat ander daglicht komen te staan.

4.2. Protocollen en richtlijnen

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
35. Beschouw de regels ten aanzien van de aanwezigheid van protocollen als een minimumeis. Zorg ervoor dat verplichte documenten zoals het pedagogisch beleidsplan en het protocol kindermishandeling aan alle landelijke eisen voldoen en bovendien zijn toegespitst op de eigen situatie. Zorg voor een set protocollen die onderling consistent en actueel zijn. Borg dat protocollen toegankelijk en begrijpelijk zijn voor medewerkers.	Grotendeels wel	Partijen geven aan dat na de zedenzaak veel is gedaan om protocollen en richtlijnen te actualiseren en medewerkers op dit punt bij te scholen. Een meer recente impuls is gegeven door de invoering van de verplichte meldcode. Brancheorganisatie Kinderopvang heeft een model beschikbaar gesteld en organisaties hebben dit naar hun eigen situatie vertaald. Vele kinderopvangorganisaties hebben de meldcode actief geïntroduceerd met training van de medewerkers	Positief	Protocollen scheppen duidelijkheid en geven medewerkers een houvast. Zie echter ook aanbeveling 36: aansluiting bij de leerstijl van pedagogisch medewerkers is niet altijd aanwezig.
36. Zorg ervoor dat medewerkers steeds op de hoogte zijn van de inhoud van protocollen en weten hoe zij moeten handelen. Toets dit periodiek.	Deels	Een deel van de organisaties heeft een gedragscode ingevoerd, een deel niet. Grotere organisaties hebben daarnaast aandachtsfunctionarissen benoemd met als specifieke taak het blijvend onder de aandacht brengen en levend houden van richtlijnen die relevant zijn voor veiligheid en kwaliteit.	Positief	Partijen geven aan dat de bewustwording onder de medewerkers is gegroeid. De enquête laat zien dat 87% van de respondenten vindt dat medewerkers in 2016 op de hoogte zijn van regels en protocollen, tegen 64% als het gaat om de situatie in 2011. Het <i>vasthouden</i> van de aandacht voor protocollen en richtlijnen zal een uitdaging blijven. Pedagogisch medewerkers willen zich vooral kunnen richten op de inhoud van hun werk. Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat organisaties nieuwe methoden ontwikkelen om de kennis van medewerkers op peil te houden: workshops en 'spel' in plaats van werkinstructies.
37. Zorg voor een protocol met een eenduidige besluitvormingsroute voor het omgaan met vermoedens van seksueel misbruik van kinderen. Besteed in dit protocol ook aandacht aan vermoeden van misbruik gepleegd door een medewerker.	Ja	Zie aanbeveling 34 en 35; de meldcode en meld- en overlegplicht hebben landelijke gelding	Positief	Zie aanbeveling 34 en 35
38. Vertaal beleidsdocumenten zoals het pedagogisch beleidsplan altijd in concrete werkplannen en waar nodig in werkinstructies die aansluiten bij de leerstijl van pedagogisch medewerkers.	Deels	Uit de evaluatie blijkt wel dat medewerkers zelf niet altijd de ervaring hebben dat beleidsplannen e.d. voldoende duidelijk zijn. Zie ook de toelichting bij de kolom 'Effect' van aanbeveling 36: pedagogisch medewerkers willen zich vooral kunnen richten op de inhoud van hun werk. Andere methoden dan werkinstructies zijn dan nodig. De sector is daarmee bezig, maar er is nog het nodige te doen.	Neutraal	1) Partijen geven aan dat de bewustwording onder de medewerkers t.a.v. de waarde van beleidsplannen is gegroeid. Verdere aandacht blijft nodig, zie ook aanbeveling 36. 2) De sector heeft behoefte aan gevalideerde en objectieve instrumenten die in de praktijk toepasbaar zijn. In de reactie op het evaluatierapport wijst de minister op het initiatief van het Bureau Kwaliteit Kinderopvang: een menukaart met wetenschappelijk verantwoorde en praktisch toepasbare instrumenten voor het meten van kwaliteit.

Ook deze aanbevelingen zijn aan de houders gericht. De invoering van de verplichte meldcode is genoemd als katalysator van hernieuwde aandacht voor de functie van protocollen en richtlijnen.

4.3. Intern toezicht (governance)

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
39. Benader oudercommissies en ondernemingsraden of andere organen die het personeel vertegenwoordigen als gesprekspartners die kwaliteit in het kinderdagverblijf mede borgen. Versterk daarmee hun positie.	Deels	Oudercommissies hebben een sterkere positie gekregen door o.a. de verplichting voor de houder om pedagogisch beleid en inspectierapporten met hen door te spreken. Het blijft echter niet eenvoudig om voldoende belangstelling te wekken voor deelname aan de oudercommissie. Sommige kinderopvangorganisaties slagen daar desondanks in, andere niet. Er zijn signalen dat niet alle organisaties evenveel doorzettingsvermogen tonen op dit punt.	Positief effect verwacht, nu nog niet zichtbaar	Of de werkelijke invloed van oudercommissies daardoor is vergroot, verschilt per organisatie. In zijn reactie op het evaluatierapport zegt de minister toe dat hij initiatieven zal nemen om de positie van ouders verder te versterken.
40. Stel een Raad van Commissarissen of Raad van Toezicht in die de jaarverslagen vaststelt en de bevoegdheid heeft om het functioneren van de houder of directie te beoordelen.	Deels	Deze aanbeveling heeft matige opvolging gekregen. Een deel van de kinderopvangorganisaties werkte al met een RvC of RvT, maar daar waar dit niet het geval was, is dat zo gebleven. Partijen geven aan dat zij van deze aanbeveling weinig effect verwachten. Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang (BMK) hanteert het werken met een adequaat en onafhankelijk intern toezicht als lidmaatschapseis.	Neutraal	Partijen geven aan dat intern toezicht geen panacee is. Zij verwachten veel meer van maatregelen als creëren van een aanspreekcultuur en vergroten van de deskundigheid op de werkvloer.
41. Gebruik de Governance Code voor de kinderopvang als leidraad voor integer bestuur.	Deels	1) Vlak voor het verschijnen van het rapport Gunning is de Governance Code voor de Kinderopvang uitgebracht. Deze is door Brancheorganisatie Kinderopvang uitgebreid geïntroduceerd. Volgens partijen wordt de Code door een deel van de organisaties wel en door een deel niet gebruikt. Vooral het toepassen van de Code door kleine organisaties is niet sterk van de grond gekomen. 2) Brancheorganisatie Kinderopvang en de Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang hanteren het toepassen van de Governance Code als lidmaatschapseis, zie aanbeveling 76. Wat een rol speelt bij de slechts gedeeltelijke opvolging van deze aanbeveling is dat partijen prioriteit hebben gelegd bij andere aanbevelingen.	Introductie Governance code positief, in de toekomst verder effect verwacht	Zie aanbeveling 40. De minister kondigt in zijn reactie op het evaluatierapport aan dat hij in gesprek zal gaan met de Nederlandse Vereniging van Toezichthouders in de Kinderopvang om verdere verankering van de Governance Code te bevorderen. Te overwegen is om hierbij specifieke aandacht te schenken aan mogelijkheden voor kleine organisaties om de principes van good governance toe te passen, en te bezien of er onderdelen zijn die actualisatie behoeven.
42. Geef een modern governancestelsel in de kinderopvang een meer prominente plaats in de regelgeving. Stel een Raad van Toezicht of Raad van Commissarissen verplicht voor kinderdagverblijven. Overweeg een openbaar jaarverslag verplicht te stellen.	Nee	1) De minister heeft dit overwogen, maar ervan afgezien, omdat de sector van deze aanbeveling weinig meerwaarde verwacht ten opzichte van maatregelen als de versterking van de formele positie van de ouders het verbeteren van de transparantie van klachtafhandeling en GGD-rapporten. Houders zijn verplicht de inspectierapporten op hun website te plaatsen. 2) De BMK hanteert als lidmaatschapseis een organisatie-model met Raad van Toezicht of vergelijkbaar orgaan.	Niet van toepassing	Het organiseren van tegenkracht blijft een aandachtspunt, zie ook de aanbeveling in het evaluatierapport. De minister heeft in zijn reactie aangegeven hierover in gesprek te gaan met de branche.

De aanbevelingen zijn aan de houders gericht met uitzondering van aanbeveling 42, die gericht was aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De invoering van de verplichte aansluiting van kinderopvangorganisaties bij de landelijke Geschillencommissie voor Kinderopvang en Peuterspeelzalen heeft de positie van ouders in aanleg versterkt. Datzelfde geldt voor de verplichting voor de houder om het pedagogisch beleidsplan en de inspectierapporten met de oudercommissie te bespreken. De (gedeeltelijke) opvolging van de aanbevelingen heeft bijgedragen aan de bewustwording bij ouders en kinderopvangorganisaties, maar uit het evaluatierapport bleek dat de governance nog steeds een aandachtspunt is, mede omdat partijen meer effect verwachten van maatregelen op het gebied van bijvoorbeeld aanspreekcultuur of betere scholing. De minister heeft in zijn reactie op het evaluatierapport aangegeven dat hij zal bezien hoe de governance beter verankerd kan worden.

4.4. Bouwkundige vormgeving en apparatuur

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
43. Zorg voor maximale transparantie in het gebouw, zorg ervoor dat volwassenen in elke groepsruimte, verschoonruimte, slaapruijnte en algemene ruimte naar binnen kunnen kijken. Onderzoek hoe voorkomen kan worden dat kinderen ongezien meegenomen worden naar de volwassenentoiletten of andere afsluitbare ruimtes zoals bezemkasten, meterkasten of kelders, en hoe moet worden omgegaan met het meenemen van kinderen naar plaatsen buiten de locatie (winkels, park enzovoorts).	Ja	Deze aanbeveling is door actie van de kinderopvangorganisaties en door gericht toezicht en gerichte handhaving opgevolgd. Transparantie in het gebouw is een van de middelen om invulling te geven aan het vierogenprincipe.	Positief	Het is nu veel minder eenvoudig voor volwassenen om zich ongezien af te zonderen met een kind. Wel wordt opgemerkt dat het systeem niet waterdicht is en dat wellicht ook nooit zal (en moet) worden.
44. Zorg dat er geen verborgen hoeken in het gebouw zijn waar een volwassene zich met een kind zou kunnen afzonderen.	Ja	Zie aanbeveling 43	Positief	Zie aanbeveling 43
45. Maak in de slaapruijntes altijd gebruik van een babyfoon, ook wanneer een van de medewerkers bij de kinderen blijft.	Ja voor zover bekend	Zie aanbeveling 43	Positief	Zie aanbeveling 43
46. Maak selectief gebruik van camera's. Structureel inzetten van camera's op de groepsruimtes is volgens de commissie minder gewenst, omdat daarmee de spontaniteit uit de omgang tussen medewerkers en kinderen kan verdwijnen. Bovendien zijn er altijd hoeken die een camera niet kan bereiken. Camera's kunnen zelfs een extra risico vormen als de beelden in verkeerde handen vallen.	Deels	Camera's zijn inmiddels bij veel organisaties in gebruik. Partijen geven aan dat camera's soms te veel worden gezien als goedkope manier om aan het vierogenprincipe te voldoen, en bovendien tot schijnveiligheid kunnen leiden. Daarnaast zijn privacyrisico's nog steeds aanwezig.	Gematigd positief	Camera's zijn een middel om het minder eenvoudig te maken voor een volwassene om zich ongezien af te zonderen met een kind, maar verstandig gebruik is een aandachtspunt. T.a.v. het gebruik van camera's zijn geen landelijke richtlijnen opgesteld.

De kinderopvangorganisaties hebben de aanbevelingen in hoge mate opgevolgd. Bij het gebruik van camera's worden kanttekeningen geplaatst, zoals ook de commissie Gunning al had gedaan.

5. Toezicht en handhaving

De aanbevelingen voor (extern) toezicht en handhaving zijn in deze beide onderwerpen ingedeeld.

5.1. Extern toezicht

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
47. Verschuif het accent van de inspectiebezoeken van een administratief-juridische controle naar een kwaliteitstoets. Onderzoek welke verhouding tussen aangekondigde en niet-aangekondigde bezoeken daarbij past.	Ja	De VNG en GGD GHOR hebben diverse acties ondernomen: bijscholing van toezichthouders, stroomlijnen van rapportages (met meer aandacht voor beschrijven van de kwaliteit) en verbeteren van de samenwerking tussen toezicht en handhaving. Er zijn extra middelen vrijgemaakt voor kwaliteitsverbetering. Partijen geven daarbij aan dat de eerste jaren na de Amsterdamse zedenzaak het toezicht is aangescherpt met het accent op rule based controle, maar dat de laatste jaren de kwaliteitstoetsing een grotere plaats inneemt. In het project Nieuw Toezicht wordt deze verschuiving verder geïmplementeerd. De dialoog met de houder/locatiemanager krijgt, met behoud van het toezichtsaspect, meer aandacht. 2) In de tijd van de commissie Gunning werden de meeste inspectiebezoeken aangekondigd, nu bij dagverblijven, bso en peuterspeelzalen in principe niet meer (bron: informatie GGD GHOR).	Positief	Uit de evaluatie blijkt dat partijen een positief effect zien en een verder positief effect verwachten. Partijen geven aan dat het toezicht krachtiger en deskundiger is geworden. De minister meldt de Kamer eind 2016 dat het aantal locaties met overtredingen sterk is gedaald (van 50% in 2013 tot 30% in 2015, bron: Inspectie van het Onderwijs). Ook het aantal overtredingen per locatie is fors gedaald: van 3,7 naar 2,6 in 2016. Specifiek voor de vve blijkt uit de zogeheten we-monitor G37 dat het we-toezicht (van de IvhO) vruchten afwerpt.
48. Onderzoek in hoeverre de controle op de aanwezigheid van de juiste documenten gedigitaliseerd kan worden, om op die manier meer inspectiecapaciteit vrij te maken voor kwaliteitsaspecten.	Deels	1) Houders maken steeds meer gebruik van de mogelijkheid documenten digitaal aan te leveren. Bovendien kunnen GGD en gemeenten door invoering van een gezamenlijke ICT-ondersteuning nu documenten delen.	Positief	Partijen zijn van mening dat er tijdens de inspectiebezoeken meer aandacht uitgaat naar kwaliteitsaspecten.
49. Maak het voeren van een gesprek met de oudercommissie en de vertrouwenspersoon van een kinderdagverblijf tot een vaste werkwijze binnen het toetsingskader.	Deels	De keuze voor wel of niet spreken van de oudercommissie of de vertrouwenspersoon hangt samen met het risicoprofiel van de organisatie: hoe meer risico's de toezichthouder ziet, hoe intensiever het onderzoek. 1) Een gesprek met de oudercommissie is geen standaard-onderdeel van de inspectie. GGD'en sturen elk jaar een vragenlijst naar de oudercommissies. In de minimaal te toetsen items is daarnaast opgenomen dat de toezichthouder eventuele relevante signalen van de oudercommissie mee moet nemen. Dan kan alsnog een gesprek volgen. 2) Gesprekken met vertrouwenspersonen zijn geen standaardonderdeel van het toetsingskader. Het is niet verplicht een vertrouwenspersoon te benoemen, maar ook als dit wel is gebeurd, spreekt de toezichthouder niet altijd met deze persoon.	Gematigd positief	De keuze om het voeren van een gesprek met de oudercommissie of vertrouwenspersoon mede afhankelijk te maken van het risicoprofiel van de organisatie, ligt in de lijn van het werken met risicoprofielen.

Alle aanbevelingen waren gericht aan de GGD'en en hun brancheorganisatie GGD GHOR. Uit het evaluatierapport blijkt dat het toezicht krachtiger en professioneler is geworden door onder meer deskundigheidsbevordering, verbeteringen in de inspectierapporten, verbeteringen in de ICT-ondersteuning en verbetering van de samenwerking met de handhaving. Dat waren geen rechtstreekse aanbevelingen van de commissie Gunning, maar de GGD'en hebben daarmee geheel naar de geest van de commissie Gunning gehandeld.

Vervolg aanbevelingen extern toezicht:

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
50. Benader het risicogestuurd toezicht als een methode om de kwaliteit van het toezicht te verbeteren, en niet om te bezuinigen.	Ja	Ten tijde van de commissie Gunning werd risicogestuurd toezicht nogal eens gezien als bezuinigingsinstrument. Inmiddels is risicogestuurd toezicht een geaccepteerd en gewaardeerde methode om prioriteiten te stellen en ook om goede organisaties te 'belonen'. Op dit moment is een evaluatiepilot gestart om de werking van het systeem nader te onderzoeken.	Positief	Risicogestuurd toezicht zorgt ervoor dat de aandacht van de inspectie wordt geconcentreerd daar waar dit het meest nodig is. Uit het Landelijk Rapport toezicht en handhaving kinderopvang 2015 van de Inspectie van het Onderwijs blijkt overigens dat GGD'en in 2015 97% van alle kinderopvanglocaties hebben gecontroleerd (tegen 96% in 2014).
51. Onderzoek hoe het toetsingskader geschikter kan worden gemaakt voor het beoordelen van minder kwantificeerbare kwaliteitsaspecten en de werkelijk in de praktijk gerealiseerde kwaliteit. Onderzoek hoe daarbij meetinstrumenten als de NCKO-Kwaliteitsmonitor kunnen worden gebruikt.	Ja	Het toetsingskader en vooral de rapportage zijn aangepast. Daarnaast zijn observaties aan de hand van een observatieinstrument gericht op de pedagogische kwaliteit onderdeel van de inspectie geworden. Verdere aanpassing van het toetsingskader is voorzien in het project Nieuw Toezicht.	Positief, verder effect verwacht	1) De ontwikkeling naar kwaliteitstoezicht is al enige jaren geleden ingezet en de eerste effecten zijn merkbaar, zo blijkt uit de evaluatie. Het project Nieuw Toezicht is nog in voorbereiding, de effecten liggen nog in de toekomst. 2) In de reactie op het evaluatierapport wijst de minister op het initiatief van het Bureau Kwaliteit Kinderopvang: een menukaart met wetenschappelijk verantwoorde en praktisch toepasbare instrumenten voor het meten van kwaliteit.
52. Maak het toetsen van het jaarlijks klachtverslag tot een onderdeel van het toetsingskader.	Deels	De GGD toetst het proces en de aanwezigheid van klachtverslagen, niet de inhoud. Wel publiceert de landelijke Geschillencommissie Kinderopvang en Peuterspeelzalen haar uitspraken.	Positief voor wat betreft de procestoets, neutraal tot negatief voor wat betreft de inhoudelijke toets	De commissie Gunning doelde op een inhoudelijke toetsing van het klachtverslag, maar dat was niet duidelijk vermeld.

Deze aanbevelingen waren gericht aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, in overleg met de GGD GHOR. Ze zijn grotendeels opgevolgd. Het effect kan pas in volle omvang worden beoordeeld als het nieuwe toezicht zal zijn ingevoerd.

5.2. Handhaving

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
53. Vergroot het bewustzijn dat bestuurlijk toezicht en handhaving in de kinderopvang instrumenten zijn die rechtstreeks de veiligheid en het welzijn van kinderen raken. Besteed dus meer aandacht aan kinderdagverblijven als beleidsterrein.	Ja	De VNG heeft n.a.v. de aanbevelingen van de commissie Gunning acties uitgezet, zoals de ontwikkeling van afhandelingsmodellen, verbetering van de samenwerking tussen tussen gemeentelijke adelingen intern, tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en GGD, verbetering van informatiedeling en bijscholing van handhavers Zie ook aanbeveling 48	Positief	Partijen geven aan dat de bewustwording op dit vlak door de zedenzaak, het rapport van de commissie Gunning en de daarop genomen maatregelen sterk is gegroeid. De handhaving is daadkrachtiger geworden, hoewel ook hier verschillen per gemeente zichtbaar zijn. Dan gaat het om verschillen in verbeteraanpak (bijvoorbeeld samenwerking met andere gemeenten, trainingen of aanhalen van de banden met de GGD). Het kan ook gaan om verschillen in striktheid van de handhaving, deels om in te kunnen spelen op lokale omstandigheden.
54. Formuleer een krachtig toezichts- en handhavingsbeleid waarin duidelijk is aangegeven wie voor welke activiteit verantwoordelijk is.	Ja	Partijen geven aan dat in de samenwerkingsafspraken tussen toezicht en handhaving de afbakening van ieders rol nadrukkelijk aan de orde is gekomen. Van daaruit zijn verdere afspraken gemaakt over de inrichting van toezicht en handhaving, de criteria voor handhaving, de doorlooptijd en de uitwisseling van informatie.	Positief	Effect van de heldere rolverdeling is een effectiever en sneller optreden bij risico's voor de veiligheid en kwaliteit, zo geven partijen aan.
55. Zorg ervoor dat de handhaving wordt uitgevoerd door medewerkers die voldoende deskundig zijn. Zorg voor continuïteit in deze deskundigheid. In stadsdelen of kleinere gemeenten kan dit leiden tot kwetsbare eenmansposities. Bundel in dat geval de deskundigheid.	Ja	Partijen geven aan dat vele gemeenten de organisatie van de handhaving hebben verbeterd. De handhaving is belegd bij specifiek hiervoor ingezette medewerkers, en de scholing is verbeterd.	Positief	Partijen geven aan dat de handhaving krachtiger is geworden. Handhavingsadviezen worden sneller en effectiever uitgevoerd. Er zijn wel verschillen tussen gemeentes merkbaar, deels ingegeven door lokale omstandigheden. Zeker voor kleine gemeenten die zelf de handhavingstaak uitvoeren, blijft de continuïteit van deskundigheid een aandachtspunt.

Deze drie aanbevelingen waren aan gemeenten gericht. Ze zijn alle drie opgevolgd, hoewel er hier en daar regionale verschillen worden opgemerkt. De handhaving is daardoor geprofessionaliseerd. Dit blijkt ook uit de jaarrapportages van de Inspectie van het Onderwijs.

Vervolg aanbevelingen handhaving:

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
56. Introduceer de sanctie van het aanstellen van een interim-manager op kosten van het kinderdagverblijf. Op die manier wordt sluiting van een kinderdagverblijf voorkomen, terwijl toch ingrijpende kwaliteitsmaatregelen kunnen worden genomen.	Ja	Deze sanctie kan inmiddels opgelegd worden als last onder bestuursdwang	Neutraal	In de praktijk is de sanctie niet zeer effectief gebleken. De medewerking van de houder blijft nodig, en deze ontbreekt soms.
57. Versterk het systeem – vergelijkbaar met dat in het onderwijs – waarin zwak presterende kinderdagverblijven binnen een bepaalde termijn hun kwaliteit op orde moeten brengen, op straffe van sluiting.	Nee	De mogelijkheid tot sluiting van zwak presterende kinderopvangorganisaties bestaat, maar deze is niet gekoppeld aan een formeel verbetertraject met termijnstelling.	Niet van toepassing	Aan te bevelen is om dit aspect meer aandacht te geven in het project Nieuw Toezicht.
58. Onderzoek op welke onderdelen de organisatie van bestuurlijk toezicht en handhaving in het onderwijs dan wel in bijvoorbeeld de jeugdzorg of de voor- en vroegschoolse educatie een inspiratiebron kan zijn voor toezicht en handhaving in de kinderopvang.	Ja	De IvO heeft deze aanbeveling opgevolgd door het initiatief te nemen voor een analyse, uitgevoerd door prof. J. de Ridder (RUG). De resultaten zijn besproken in een speciaal daartoe georganiseerd seminar en vervolgens breed verspreid. Elementen uit de aanbevelingen o.b.v. de analyse zijn te herkennen in de vernieuwing van het toezicht, zie aanbevelingen 47 en 51. Een voorbeeld is het pleidooi om niet alleen nalevingstoezicht uit te oefenen maar ook kwaliteitstoezicht.	Positief	Zie aanbevelingen 47 en 51.

Deze aanbevelingen waren gericht aan respectievelijk de wetgever, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Inspectie van het Onderwijs. Ze zijn grotendeels opgevolgd.

6. Klachten, meldingen en regelgeving

Dit laatste hoofdstuk besteedt aandacht aan de (procedures rond) klachten en meldingen, en aan de regelgeving en positionering van de kinderopvang.

6.1. Klachten

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
59. Zorg voor een klachtenprocedure waarin klachten die worden geuit door ouders maar ook door medewerkers intern zorgvuldig worden afgehandeld en waarin klachten die intern niet tot een oplossing komen, verder worden geleid.	Ja	Kinderopvangorganisaties zijn inmiddels verplicht zich aan te sluiten bij de landelijke Geschillencommissie Kinderopvang en Peuterspeelzalen. Via een trechtermodel dat begint bij dialoog en zo nodig eindigt bij een bindende uitspraak begeleidt en behandelt de Geschillencommissie klachten van ouders over kinderopvangorganisaties.	Positief	Partijen geven aan dat deze uniforme klachtenprocedure meer helderheid heeft gebracht en de positie van ouders heeft versterkt. Doordat de Geschillencommissie publiceert over haar uitspraken, heeft het systeem naar de mening van partijen ook een preventieve werking.
60. Benoem een medewerker van het kinderdagverblijf tot klachtencoördinator. Bij voorkeur is dat een medewerker met enige afstand tot het primaire proces, bijvoorbeeld een stafmedewerker personeelszaken. De klachtencoördinator heeft tot taak om te bemiddelen bij klachten, een klachtenregistratie bij te houden en met management en medewerkers periodiek te bespreken welke klachten zijn ingediend en hoe de kwaliteit met behulp van de klachtinformatie verbeterd kan worden. De functie van klachtencoördinator laat onverlet dat de houder/directie integraal verantwoordelijk is.	Deels	Het is niet bekend hoeveel organisaties een klachtencoördinator hebben benoemd. De aanbeveling is naar de geest ook op andere wijze opgevolgd. De aanbeveling was ervoor bedoeld om ouders en medewerkers de mogelijkheid te bieden klachten te bespreken met een derde. Voor ouders geeft de procedure van de landelijke Geschillencommissie, die start bij het begeleiden van een dialoog tussen de organisatie en de ouder, enige invulling aan deze aanbeveling. Voor ouders, medewerkers en anderen is er bovendien nu de mogelijkheid van raadpleging van een vertrouwensinspecteur bij vermoedens van geweld tegen kinderen..	Neutraal tot gematigd positief	De inzet van de vertrouwensinspecteur wordt over het algemeen zeer gewaardeerd, en dat geldt ook voor de Geschillencommissie. In de periode juni 2013 tot augustus 2016 zijn bij de vertrouwensinspecteur 292 meldingen binnengekomen. Dit aantal laat zien dat veiligheid in de kinderopvang nog geen vanzelfsprekendheid is en dat alertheid geboden blijft. Het feit echter dat deze meldingen nu boven tafel komen en worden doorgeleid, kan erger voorkomen.
61. Wees transparant. Informeer ouders actief en volledig over de interne en externe klachtenprocedure, neem klachten op in een jaarverslag en overweeg om ingediende klachten – met een reactie van het kinderdagverblijf – proactief onder de aandacht van ouders te brengen.	Deels	De aansluiting van kinderopvangorganisaties bij de landelijke Geschillencommissie Kinderopvang en Peuterspeelzalen is verplicht gesteld. In hoeverre kinderopvangorganisaties actief en transparant zijn, verschilt. Wel is het communiceren van de klachtenprocedure en het klachtverslag een standaardelement in het toezicht.	Positief	Ouders zijn - mede door de harmonisatie van klachtenprocedures - nu beter op de hoogte. Desondanks is een deel van de organisaties nog niet zeer actief in dit opzicht.
62. Maak de klachtafhandeling transparanter, bijvoorbeeld door verplichte publicatie van een klachtjaarverslag door het kinderdagverblijf - inclusief de klachten die zijn ingediend bij de Stichting Klachtencommissie Kinderopvang en de Klachtenkamer Oudercommissie Kinderopvang.	Deels	De kinderopvangorganisaties zijn verplicht aangesloten bij de landelijke Geschillencommissie. Het opstellen van een klachtverslag is verplicht gesteld; in het inspectierapport wordt hierover gerapporteerd.	Positief	De klachtafhandeling is transparanter geworden door uniformering, door publicatie van uitspraken van de Geschillencommissie en door de verplichte klachtverslagen.
63. Maak een inhoudelijke beoordeling van de klachten over een kinderdagverblijf en de wijze waarop deze zijn afgehandeld, onderdeel van het toetsingskader.	Nee/deels	1) Het onderwerp 'klachten' is een standaardelement bij de GGD-inspectie, maar daarbij gaat het vooral om het afhandelingsproces en niet zozeer om de inhoudelijke afhandeling. 2) De landelijke Geschillencommissie publiceert periodiek haar uitspraken en verzorgt daarnaast inhoudelijke themapublicaties.	Neutraal tot gematigd positief	Een meer inhoudelijke toetsing door de GGD en grotere transparantie verdient aanbeveling.
64. Spreek bij een inspectiebezoek altijd met de klachtencoördinator.	Deels	Nu er weinig klachtencoördinatoren zijn benoemd, is een gesprek met de klachtencoördinator geen standaardonderdeel van de GGD-toetsing. Daar waar deze wel is benoemd, zal de GGD met de coördinator spreken als daartoe aanleiding is.	Neutraal tot gematigd positief	De keuze om het voeren van een gesprek met de klachtencoördinator mede afhankelijk te maken van het risicoprofiel van de organisatie, ligt in de lijn van het werken met risicoprofielen.

De aanbevelingen 59, 60 en 61 waren gericht aan de kinderopvangorganisaties, de aanbevelingen 62 en 63 aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en aanbeveling 64 aan de GGD'en.

Uit het evaluatierapport kwam naar voren dat het proces van klachtafhandeling sterk is verbeterd door de verplichte aansluiting bij de Landelijke Geschillencommissie. De positie van ouders is erdoor versterkt en door de publicaties van de Geschillencommissie wordt kennis opgebouwd. De transparantie is daardoor – en door de verplichting een klachtverslag te publiceren - vergroot. Ook het systeem van meldplicht en vertrouwensinspecteur moet in dit kader worden genoemd. Dit alles draagt bij aan de veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang.

6.2. Meldingen bij hulpverleningsinstanties

Aanbeveling commissie Gunning (Nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
65. Borg dat signalen over mogelijk seksueel misbruik van kinderen worden ingebracht bij één coördinatiepunt – hetzij het AMK [nu Veilig Thuis], hetzij een samenwerkingsverband. Dit coördinatiepunt zorgt ervoor dat partijen zodanig met elkaar samenwerken dat er geen kinderen tussen wal en schip vallen. Spreek af wie de casus afsluit. Het coördinatiepunt zorgt ervoor dat signalen over mogelijk seksueel misbruik van kinderen als melding bij de politie worden ingebracht. Daardoor ontstaat een registratie waarin gegevens worden opgeslagen per kind maar ook per vermoedelijke dader en per locatie van het mogelijke misbruik.	Deels	Uit de evaluatie kwam naar voren dat regio's op verschillende wijze invulling hebben gegeven aan deze aanbeveling, variërend van inbedden in bestaand overleg tot een specifiek hiervoor ingesteld overleg, en van meer incidenteel tot meer structureel. Soms bewust, passend bij de regionale situatie, soms historisch gegroeid of afhankelijk van toevallige omstandigheden.	Positief	De bewustwording is in heel Nederland gegroeid. Wel enige kanttekeningen, zoals het signaal dat bij een aantal organisaties de aandacht voor de veiligheid in de kinderopvang wat is weggezakt, zie aanbeveling 66.
66. Vergroot de kennis over signalen van seksueel misbruik van kinderen en zorg er vooral voor dat ook vage vermoedens verder worden geleid via een adviesaanvraag aan het AMK.	Deels	De eerste jaren na de Amsterdamse zedenzaak is de alertheid toegenomen en is veel geïnvesteerd in kennisvergroting. De laatste jaren lijkt dit af te nemen	Gematigd positief, verder positief effect verwacht	In het evaluatierapport hebben wij de aanbeveling gedaan om opnieuw aandacht te vragen voor kennisopbouw. De minister heeft aangekondigd deze aanbeveling op te pakken in gesprek met VNG en GGD GHOR
67. Ontwikkel voorlichtingsmateriaal voor ouders, met als onderwerpen bijvoorbeeld: • Wat is seksueel misbruik van kinderen? • Hoe kunnen ouders te werk gaan? • Waarop kunnen ouders letten om misbruik te voorkomen? • Hoe kunnen ouders signalen van misbruik herkennen? • Wat kunnen ouders doen bij signalen van misbruik en bij wie kunnen zij terecht? • Zorg voor een brede verspreiding in een vroegtijdig stadium, bijvoorbeeld via verloskundigen of consultatiebureaus.	Deels	Er is in de periode na de zedenzaak voorlichtingsmateriaal ontwikkeld en verspreid. In de evaluatie kwam naar voren dat de kennis en daarmee de alertheid wat zijn weggeëbd, vooral bij partijen zoals huisartsen die zelden met kindermisbruik in aanraking komen.	Gematigd positief, verder positief effect verwacht	De minister kondigt in zijn reactie op het evaluatierapport aan dat hij in overleg met partijen zal nagaan hoe de leermodules die zijn ontwikkeld bij de invoering van de meldcode, hiervoor toepasbaar kunnen worden gemaakt.
68. Introduceer voor de sector kinderopvang, voor huisartsen en voor de jeugdgezondheidszorg de verplichting om bij signalen van seksueel misbruik van kinderen advies te vragen aan het AMK.	Deels	1) In de (wettelijk verplichte) meldcode die kinderopvangorganisaties moeten hebben, is het overwegen van de mogelijkheid om advies te vragen aan Veilig Thuis een verplichte stap. Of advies wordt gevraagd is aan de professional of organisatie. 2) Aan de aanbeveling is naar de geest ook deels invulling gegeven via het verplichte overleg met de vertrouwensinspecteur. Het ging er in de aanbeveling om dat signalen bij een deskundige partij terecht komen.	Gematigd positief, verder positief effect verwacht	Uit het evaluatieonderzoek bleek dat partijen positief zijn over het effect van de meldcode: de meldcode biedt houvast bij het omgaan met signalen. In zijn reactie op het evaluatierapport geeft de minister aan dat de meldcode zal worden uitgebreid met het vereiste dat er een afwegingskader moet zijn dat gebruikers in staat stelt te bepalen of sprake is van een ernstige kindermishandeling. In dat geval is een melding bij Veilig Thuis verplicht. Het Besluit meldcode wordt hiervoor nu aangepast. Daarmee wordt de positie van Veilig Thuis helderder en sterker waar het gaat om signalen van misbruik in de thuissituatie. In geval van signalen van misbruik door medewerkers, moet melding worden gedaan aan de houder die, na overleg met de vertrouwensinspecteur, besluit over aangifte bij de politie.

De aanbevelingen waren gericht aan regionale samenwerkingspartijen zoals Veilig Thuis, huisartsen en jeugdgezondheidszorg, aanbevelingen 68 aan de minister van SZW.

Vervolg aanbevelingen ten aanzien van meldingen bij hulpverleningsinstanties:

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
69. Stel een uniform protocol voor het omgaan met vermoedens van kindermishandeling verplicht.	Ja	De meldcode is de invulling van deze aanbeveling, zie aanbeveling 33. Brancheorganisatie Kinderopvang heeft een model voor de sector kinderopvang ontwikkeld, individuele organisaties zijn verplicht om al of niet op basis van dit model en in elk geval binnen de wettelijke kaders een model vast te stellen voor hun organisatie. Het model voorziet in een stappenplan dat uitmondt in een keuze tussen zelf hulp organiseren of een melding doen bij Veilig Thuis	Positief	Zie aanbeveling 33

In het evaluatierapport was opgemerkt dat de kennis over kindermisbruik/mishandeling bij sommige samenwerkingspartijen wat weggezaakt lijkt. De minister heeft in zijn reactie aangekondigd dat hij in overleg zal bezien in hoeverre bestaande scholingsmodules hiervoor kunnen worden ingezet.

De invoering van de meldcode en het daarop gebaseerde model voor de kinderopvang ondersteunt ouders maar ook medewerkers bij het omgaan met vermoedens van misbruik of geweld. Door aanscherping van de code zal naar verwachting ook de positie van Veilig Thuis worden geëxpliciteerd.

6.3. Meldingen bij de politie

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
70. Geef in de Aanwijzing opsporing en vervolging van seksueel misbruik specifieke voorschriften voor het doen van verkennend onderzoek in het geval dat ouders een melding doen van vermoedelijk seksueel misbruik van een kind jonger dan 4 jaar.	Ja, in de onderliggende politie-instructies en handreikingen van de aanwijzing Zeden	Zie aanbeveling 72: ouders van kleine kinderen die mogelijk het slachtoffer zijn van seksueel misbruik worden altijd in persoon gesproken in een informatief gesprek, tenzij een of beide ouders zelf verdacht zijn.	Positief	Voordat een aangifte wordt opgenomen, is er in beginsel eerst een informatief gesprek tussen de een gecertificeerd zedenrechercheur en de melder, in deze situatie dus de ouders. Het informatief gesprek dient enerzijds om de melder te informeren over de gevolgen van het doen van aangifte en de mogelijke impact van het strafrechtelijke traject. Daarnaast wordt informatie gegeven over de mogelijkheden van hulpverlening, slachtofferrechten en juridische bijstand. Anderzijds wordt op basis van de inhoud van het gesprek door politie en openbaar ministerie afgewogen of strafrechtelijk optreden aangewezen is en zo ja op welke wijze. Het uitgangspunt is dat het belang van het slachtoffer in beginsel gaat boven het belang van het opsporen van de dader. In een gesprek kan daarnaast worden ingegaan op het omgaan met mogelijke media-aandacht. Na dit gesprek beslist de ouder of hij/zij overgaat tot het doen van aangifte.
71. Schakel bij een melding of aangifte van seksueel misbruik van kinderen altijd het AMK in. Op die manier wordt geborgd dat het belang van het kind in het oog wordt gehouden tijdens maar zeker ook na afronding van een meldings- of aangifteprocedure.	Ja	Bij meldingen en aangiften van seksueel misbruik van kinderen doet de politie indien noodzakelijk al <i>gedurende</i> het onderzoek een zorgmelding bij Veilig Thuis (voorheen AMK). Als dit in het belang van het onderzoek niet mogelijk is dan doet de politie bij de <i>afronding</i> van het onderzoek in elk geval een melding. Als een onderzoek wordt <i>afgesloten</i> , volgt altijd een zorgmelding bij Veilig Thuis. In de politie-eenheid Amsterdam controleert het Kenniscentrum Huiselijk Geweld de kwaliteit van een zorgmelding voordat deze naar Veilig Thuis worden gestuurd.	Positief	De inschakeling van Veilig Thuis zorgt ervoor dat er aandacht is voor hulpverlening. Zie ook aanbeveling 68.
72. Nodig in geval van melding van het (vermoeden van) seksueel misbruik van kleine kinderen de ouders standaard uit op het politiebureau voor het voeren van een verkennend of informatief gesprek in persoon in plaats van een telefoongesprek, om zoveel mogelijk uit te sluiten dat er feiten of omstandigheden over het hoofd worden gezien.	Ja	Ouders van kleine kinderen die mogelijk het slachtoffer zijn van seksueel misbruik worden altijd in persoon gesproken in een informatief gesprek, tenzij een of beide ouders zelf verdacht zijn.	Positief	Zie aanbeveling 70.
73. Zorg ervoor dat taalproblemen van degenen die een melding of aangifte doen geen rol kunnen spelen in de kwaliteit van de afhandeling.	Ja	Bij personen die de Nederlandse (of Engelse) taal niet machtig zijn, wordt een tolk ingeschakeld.	Positief	Met de inschakeling van een tolk wordt de kwaliteit van de verdere afhandeling van de melding of aangifte gewaarborgd, en voelt de melder zich gehoord.

Aanbeveling 70 was gericht aan het college van Procureurs-generaal van het OM, de overige aanbevelingen aan de politie. De aanbevelingen zijn opgevolgd.

In relatie tot deze aanbevelingen is er door enkele partijen voor gepleit om bij doelbewuste, ernstige overtredingen van veiligheids- en kwaliteitseisen de houders van kinderopvangorganisaties strafrechtelijke vervolging in te zetten; zie ook het evaluatierapport pag. 20, brief gemeente Amsterdam.

6.4. Regelgeving en positionering

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
74. De kwaliteit van kinderdagverblijven moet zodanig worden opgeschroefd, dat ouders alleen nog kunnen kiezen uit goede en zeer goede kinderdagverblijven. De marktimperfecties gaan op die manier niet ten koste van de veiligheid en ontplooiing van kinderen. Publiceer gegevens over de kwaliteit van kinderdagverblijven niet-anoniem en landelijk. Stel strengere eisen dan nu het geval is aan startende kinderdagverblijven. Overweeg voor kinderdagverblijven een minimumomvang van drie groepen verplicht te stellen, zodat de inzet van deskundigheid op het gebied van management en pedagogische kwaliteit geborgd kan worden. In het geval van een geringe bevolkingsdichtheid waardoor de fysieke afstand naar kinderdagverblijven voor ouders problematisch wordt, geeft de commissie in overweging om deze minimumomvang te vervangen door de eis dat aansluiting wordt gezocht bij andere voorzieningen voor kinderen, bijvoorbeeld scholen.	Deels	Een groot aantal maatregelen kan worden genoemd, zie hiervoor het evaluatierapport. Daarnaast heeft de minister in juli 2016 toegezegd te gaan overleggen over het stellen van eisen aan de administratie van kinderopvangorganisaties en het ontwikkelen van meer mogelijkheden om informatie te delen (bijvoorbeeld GGD - Belastingdienst maar ook GGD'en en gemeenten onderling, zodat het voor disfunctionerende houders moeilijker wordt om elders te starten. Het blijft een dringende wens van partijen om meer eisen te kunnen stellen aan ondernemers (zeker bij de start van de onderneming) als het gaat om kwaliteit en bedrijfsvoering. Wel is sinds 2017 de werkwijze 'streng aan de poort' ingevoerd	Positief, en verder positief effect verwacht	Een aantal partijen benadrukt dat het doel 'alleen goede en zeer goede kinderopvang' nog niet is bereikt. Zij vinden dat de pedagogische kwaliteit nog meer aandacht moet krijgen. Onze aanbeveling in het evaluatierapport op dit punt luidde om daartoe eerst de (verdere) uitvoering van het akkoord IKK te faciliteren. Daarmee wordt de kwaliteit al fors verhoogd. Doorkruisen van dit akkoord met nieuwe voorstellen zou kunnen leiden tot versnippering van de aandacht. W.b. de dringende wens om meer eisen te kunnen stellen aan ondernemers bij de start van de kinderopvang: de minister kondigt in zijn reactie op het evaluatierapport aan dat hij in overleg met de VNG en GGD GHOR zal bezien hoe deze eisen aangescherpt en uitgebreid kunnen worden. De minister wijst ook op de landelijke werkwijze voor eisen aan startende kinderopvangorganisaties, die GGD GHOR ontwikkelt. De minister zegt toe werk te zullen maken van eisen aan de administratie in de kinderopvang. Ook zal hij met partijen in gesprek gaan over een systeem om informatie over bijvoorbeeld disfunctionerende organisaties verantwoord te delen.
75. Laat de financiële prikkels in de kinderopvang nader analyseren en in relatie tot de financiële effecten van de kwaliteitsverbetering in de kinderdagverblijven.	Ja	De aanbeveling was bedoeld om duidelijk te krijgen of de kwaliteit in de kinderopvang onder druk staat door financiële prikkels als te lage uurprijzen of te veel aandacht voor rendement. 1) De minister heeft een analyse laten uitvoeren waaruit bleek dat vooral de maximumuurprijs effect zou hebben. Daarom is deze niet verlaagd ondanks het voornemen daartoe van het kabinet Rutte-I. 2) De kinderopvangtoeslag is de laatste periode enkele malen verhoogd. 3) In het akkoord IKK is vastgelegd dat er onderzoek wordt gedaan naar de rekenregels van de beroepskracht-kindratio, om verkeerde prikkels te elimineren. 4) Daarnaast heeft het kabinet geld uitgetrokken om 8 uur per week opvang voor alle kinderen van 2-4 jaar mogelijk te maken.	Positief effect verwacht	Het effect van de recente maatregelen moet worden afgewacht.

De twee aanbevelingen waren gericht aan de minister van SZW.

Vervolg aanbevelingen met betrekking tot regelgeving en positionering:

Aanbeveling commissie Gunning (nb. focus op kinderdagverblijven)	Is de aanbeveling opgevolgd?	Toelichting	Welk effect heeft de (gedeeltelijke) opvolging gehad?	Toelichting
76. Laat het lidmaatschap van de brancheorganisatie tegelijkertijd een bewijs van goede kwaliteit zijn en verhoog zo het imago van de sector. Scherp dus de lidmaatschapseisen aan.	Deels	Zowel Brancheorganisatie Kinderopvang als de Branchevereniging Maatschappelijke Kinderopvang hanteren lidmaatschapseisen die betrekking hebben op kwaliteit. Brancheorganisatie Kinderopvang vraagt naleving van de Governance Code, de cao en van de algemene voorwaarden. In de algemene voorwaarden staan richtlijnen voor het afsluiten van contracten tussen ouders en kinderopvang; zo zijn er richtlijnen voor een adequate informatie-uitwisseling en voor het beschikken over een pedagogisch beleidsplan en een veiligheidsbeleid. BMK vraagt eveneens naleving van de Governance Code (expliciet wordt genoemd het onafhankelijk intern toezicht) en daarnaast het naleven van een maatschappelijke doelstelling waarbij middelen zoveel mogelijk ten goede komen aan de kwaliteit.	Gematigd positief	De gestelde eisen dragen zeker bij maar vormen nog geen bewijs van goede kwaliteit
77. Positioneer kinderdagverblijven niet langer eenzijdig als service aan werkende ouders, maar tegelijkertijd en vooral als voorziening gericht op de ontplooiing van kinderen. Onderzoek hoe kinderdagverblijven kunnen worden betrokken bij de initiatieven voor integrale kindercentra en een doorlopend ontwikkelingstraject van 0-12 jaar zonder de kinderdagverblijven daarbij om te vormen tot onderwijsvoorzieningen. Kies een beter passende naam voor de sector dan de naam 'kinderopvang'.	Ja, m.u.v. de naam kinderopvang	1) Zie aanbeveling 74 voor kwaliteitsmaatregelen die de positie van kinderopvang als voorziening voor ontplooiing van kinderen versterken. Zie aanbeveling 15 voor een toelichting op het nieuwe kwalificatiedossier voor pedagogisch medewerkers, waarin aandacht voor de ontwikkeling van het kind een grotere plaats inneemt dan voorheen en de opleiding tot pedagogisch medewerker en onderwijsassistent deels identiek zijn. 2) Daarnaast heeft het kabinet in 2016 middelen uitgetrokken om voor alle kinderen tussen 2 en 4 jaar 8 uur kinderopvang per week mogelijk te maken. Deze maatregel is bedoeld om alle kinderen de kans te geven te profiteren van de stimulans tot ontplooiing die kinderopvang kan bieden. 3) Integrale kindcentra nemen een vaste plaats in de reeks kinderopvangvoorzieningen, maar worden niet (meer) gezien als enige methode om aandacht te besteden aan de ontplooiing van kinderen.	Positief, verder positief effect verwacht	Een aantal maatregelen is nog in voorbereiding, het is nog te vroeg om effecten te kunnen beschrijven.

Aanbeveling 76 was gericht aan brancheorganisaties, en aanbeveling 77 aan de minister van SZW.

Zoals ook uit de vorige hoofdstukken blijkt, heeft de minister van SZW een groot aantal maatregelen genomen. Denk aan de continue screening, het vierogenprincipe, de meldcode en meldplicht, de verplichte aansluiting bij de Landelijke Geschillencommissie Kinderopvang en Peuterspeelzalen en de verhoging van de BKR op babygroepen. Een aantal andere maatregelen zijn in voorbereiding, zoals het systematisch volgen van de ontwikkeling van kinderen en het verder toerusten en coachen van pedagogisch medewerkers.

In het evaluatierapport hebben partijen een aantal concrete verbeterpunten aangegeven, zoals de mogelijkheid om strengere eisen te stellen aan startende kinderopvangorganisaties, of de mogelijkheid om eisen te stellen aan de administratie van kinderopvangorganisaties. In zijn reactie op de evaluatie heeft de minister aangekondigd dat hij op deze punten actie zal ondernemen in overleg met het veld.

De laatste aanbeveling van de commissie Gunning, nummer 78, was gericht aan de minister van Veiligheid en Justitie. De aanbeveling luidde: 'Laat nader onderzoek uitvoeren naar de wereld van de internetoppascentrales. Onderzoek welke maatregelen er genomen kunnen worden om de risico's van het inhuren van een oppas via een internetoppascentrales te beperken.' Het ministerie geeft aan dat (internet)oppascentrales op verschillende manieren de betrouwbaarheid en integriteit van hun medewerkers kunnen toetsen. Dat kan door middel van een VOG, maar ook door middel van eigen onderzoek naar bijvoorbeeld opleiding, eerdere werkervaring of referenties. Bedrijven benadrukken hun werkwijze op dit vlak dikwijls op hun website of in advertenties en ouders houden hier rekening mee in hun keuze. Daarnaast is ook de politie alert op risico's omtrent (internet)oppascentrales. Voorts ligt er, zoals de Commissie Gunning ook aangeeft, ook een taak bij de ouders om zelf altijd alert te zijn aan wie zij hun kind toevertrouwen, zodat zij een goede afweging kunnen maken met welk oppasbedrijf zij al dan niet in zee gaan.

6.5. *Tot slot*

De bespreking van de individuele aanbevelingen van de commissie Gunning laat zien dat bijna alle aanbevelingen van de commissie Gunning in meerdere of mindere mate zijn opgevolgd. Al deze activiteiten hebben bijgedragen aan verbetering van veiligheid en kwaliteit in de kinderopvang; dat geldt ook als de aanbeveling niet volledig maar gedeeltelijk is opgevolgd. Dit neemt niet weg dat er nog werk aan de winkel is. Wij verwijzen u in dit verband graag naar de aanbevelingen in het evaluatierapport d.d. 31 oktober 2016 en de reactie van de minister op dit rapport d.d. 1 december 2016 ref. 20160000255544.