



nationale ombudsman

Rapport

Jeugdbescherming Gelderland onderbouwt oordeel onvoldoende bij nieuwe werkwijze klachtbehandeling

Het oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klachten over de nieuwe werkwijze van Jeugdbescherming Gelderland bij de behandeling van klachten gegrond.

Inleiding

Dit rapport gaat over de klachtenprocedure van Jeugdbescherming Gelderland (JbGld). De Nationale ombudsman besloot onderzoek te doen naar de klachtenprocedure van JbGld, nadat de Nationale ombudsman en Kinderombudsman meerdere klachten ontvingen over de nieuwe werkwijze van JbGld bij de behandeling van klachten. In dit rapport staan de bevindingen van dit onderzoek en het oordeel van de Nationale ombudsman over de werkwijze van JbGld bij de behandeling van klachten.

Achtergrond

Gecertificeerde instelling

JbGld is een gecertificeerde instelling (GI). Een GI is een organisatie die maatregelen voor kinderbescherming en jeugdreclassering uitvoert. Een kinderbeschermingsmaatregel wordt door de rechter opgelegd als er ernstige zorgen zijn over de veiligheid en/of ontwikkeling van een kind. Jeugdreclassering wordt opgelegd als een minderjarige een strafbaar feit heeft gepleegd. Als een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering wordt opgelegd, dan wordt de GI verantwoordelijk voor de inzet van hulp en ondersteuning. De hulpverlening die door de GI wordt ingezet is verplicht. Deze hulp wordt geboden in een zogeheten gedwongen kader. In de Jeugdwet is geregeld wat de taken en verantwoordelijkheden zijn van een GI, en aan welke eisen een GI moet voldoen.¹ In de Jeugdwet staat ook waar een GI aan moet voldoen als het gaat om de behandeling van klachten.

Klachtbehandeling door GI's

Klachten worden door GI's op twee manieren behandeld: informeel en formeel. Bij informele klachtbehandeling wordt de klacht door de betrokken medewerker (de jeugdbeschermer of gezinsvoogd) en/of de manager behandeld. Samen met de klager wordt gekeken of een oplossing mogelijk is en/of de onvrede kan worden weggenomen. Bij formele klachtbehandeling wordt de klacht behandeld door een onafhankelijke (ook wel externe) klachtencommissie. De klachtencommissie beoordeelt de klacht en geeft een oordeel (ook wel advies) over de klacht. Met het oordeel van de klachtencommissie neemt de (directeur van de) GI een beslissing op de klacht en laat daarbij weten of het naar aanleiding van het oordeel maatregelen zal nemen en zo ja welke. Een klacht wordt formeel behandeld wanneer de klager een (onafhankelijk) oordeel wil op de klacht. Dit is meestal het geval nadat informele klachtbehandeling niet tot een oplossing heeft geleid. Maar een klacht kan ook direct worden voorgelegd aan de onafhankelijke klachtencommissie. De voorwaarden waaraan klachtbehandeling door GI's moet voldoen, zoals bepaald in de Jeugdwet, zijn van toepassing op de formele klachtbehandeling.

Waarom dit onderzoek?

De Nationale ombudsman en Kinderombudsman ontvingen van drie verschillende cliënten van JbGld dezelfde klacht over de manier waarop hun klacht formeel was behandeld door JbGld. De cliënten klaagden allemaal dat (de klachtencommissie van) JbGld geen expliciet oordeel gaf over de (on)gegrondheid van hun klacht. Hierdoor was het voor hen niet duidelijk of hun klacht wel of niet terecht was. Tot op zekere hoogte was dit terug te lezen in het oordeel van de klachtencommissie (hierna: het oordeel) van JbGld. Maar een eenduidige conclusie met betrekking tot de (on)gegrondheid van de klacht ontbrak. Dit zorgde voor onduidelijkheid, want de cliënten willen weten of hun klachten wel of niet terecht zijn.

¹ Zie voor de Jeugdwet: wetten.overheid.nl.

Eén van de cliënten lichtte toe:

"Toen ik het advies van de commissie [klachtencommissie van JbGld] ontving, dacht ik dat het een verslag was. Er hangt voor mij en de kinderen veel af van de uitspraak. Ik wil weten of mijn klachten terecht zijn en ik wil dat goed begrepen wordt waar de pijn zit."

In alle drie de gevallen hebben medewerkers van de ombudsmannen gevraagd of JbGld alsnog een duidelijk oordeel kan geven over de (on)gegrondheid van de klacht. JbGld liet in alle gevallen weten hier niet aan tegemoet te komen en vast te houden aan de nieuwe werkwijze waarbij geen oordeel wordt gegeven.

De klachtencommissie van JbGld lichtte toe dat:

"... de nieuwe werkwijze van onze commissie er toe heeft geleid dat er geen adviezen meer worden gegeven die een oordeel inhouden of een klacht gegrond of ongegrond is. De klachtencommissie richt zich er op tot herstel van contact en relatie te komen en tot wederzijds begrip van de mogelijkheden en behoeften van partijen. Dit leidt over het algemeen eerder tot een oplossing dan een oordeel over de gegrondheid van een klacht."

Behoorlijke klachtbehandeling

De Nationale ombudsman vindt het belangrijk om een oordeel te geven over de klachtbehandeling door JbGld, omdat klachten met de nieuwe werkwijze op een andere manier worden benaderd en behandeld, en meerdere cliënten van JbGld hier ontevreden over zijn.

De Nationale ombudsman zet zich in voor goede klachtbehandeling door overheidsorganisaties. Wanneer blijkt dat burgers niet tevreden zijn met een (nieuwe) klachtenprocedure, dan kan dit voor de Nationale ombudsman aanleiding zijn om onderzoek te doen en een oordeel te geven. Met de **Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling**² heeft de Nationale ombudsman een duidelijke visie ontwikkeld op hoe klachtbehandeling op een goede manier kan worden vormgegeven.

Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

De Nationale ombudsman heeft onderzoek gedaan op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).³ Het onderwerp van het onderzoek is als volgt omschreven:

De nieuwe werkwijze van Jeugdbescherming Gelderland bij de behandeling van klachten waarbij geen expliciet oordeel meer wordt gegeven over de (on)gegrondheid van een klacht.

Met dit onderzoek is geprobeerd duidelijk te krijgen:

1. In hoeverre de nieuwe werkwijze voldoet aan relevante wetten en regels, in dit geval de Jeugdwet.
2. In hoeverre de nieuwe werkwijze voldoet aan behoorlijke klachtbehandeling.

Om bovenstaande duidelijk te krijgen is bij JbGld informatie opgevraagd over de oude en de huidige klachtenregeling. De huidige klachtenregeling (2023) is als bijlage toegevoegd bij dit rapport. Daarnaast zijn medewerkers van de Nationale ombudsman en Kinderombudsman in gesprek gegaan met JbGld en hebben zij vragen gesteld over de nieuwe werkwijze bij de behandeling van klachten.

² Lees het rapport op [nationaleombudsman.nl](https://www.nationaleombudsman.nl).

³ Zie voor de Awb: wetten.overheid.nl.

Hoe reageerde JbGld?

Op 30 oktober 2024 heeft het gesprek met JbGld plaatsgevonden op het kantoor van JbGld in Arnhem. Hieronder staat de belangrijkste informatie die tijdens dit gesprek is opgehaald.

Wat houdt de nieuwe werkwijze in?

Met de nieuwe werkwijze geeft de externe klachtencommissie van JbGld niet langer expliciet aan of een klacht gegrond of ongegrond is. In het oordeel beschrijft de klachtencommissie per klacht wat wel of niet goed is gegaan en verbindt daar een conclusie aan. Bij alle klachten, gegrond én ongegrond, wordt een aanbeveling gedaan gericht op het verbeteren van de samenwerking. Voorheen werd alleen met gegronde klachten aan de slag gegaan.

De klachtencommissie behandelt klachten niet meer tijdens een hoorzitting. Dit gebeurt tijdens een zogeheten 'klachtbijeenkomst'. Het verweerschrift van de medewerker waarover geklaagd wordt, heet nu 'reactie op de klacht'. Bij de klachtbijeenkomst is de opstelling niet meer zoals in een rechtbank. In plaats daarvan wordt de klacht besproken aan een ovale tafel.

Voordat een klacht wordt doorgezet naar de klachtencommissie neemt JbGld eerst telefonisch contact op met de klager. Tijdens dit gesprek bespreekt JbGld wat de klacht is en met welk doel deze is ingediend. En wordt gekeken of de klacht informeel (verder) behandeld kan worden. Hierdoor hoeft een deel van de klachten uiteindelijk niet te worden voorgelegd aan de klachtencommissie.

JbGld heeft ook een nieuw team in het leven geroepen: Team Advies en Klachten. Dit team is zowel voor cliënten als voor medewerkers van JbGld beschikbaar om mee te denken over hoe om te gaan met een klacht. Bemiddeling door Team Advies en Klachten is daarbij ook mogelijk.

Waarom is de werkwijze aangepast?

De werkwijze is veranderd om kinderen beter te helpen. Zij werden niet geholpen met de oude werkwijze. Voorheen waren er veel klachten en strijd, en dit leverde weinig op. Dit had volgens JbGld vaak te maken met de vraag of de klacht wel of niet gegrond was. Met een gegronde klacht waren kinderen niet geholpen en bij een ongegronde klacht ontstond meer gedoe tussen de ouder(s) en JbGld waar de kinderen ook niet mee geholpen werden. JbGld stelde zichzelf de vraag: Hoe kunnen we ons werk beter doen en hoe kunnen we recht doen aan wat kinderen nodig hebben? Dit begint volgens JbGld bij het maken van contact (voelen mensen zich gehoord?) en het maken van verbinding om de samenwerking te verbeteren. Niet met focussen op het grote gelijk.

JbGld vindt dat als een cliënt onvrede voelt, dat die onvrede of klacht in principe altijd gegrond is. Maar het is voor JbGld vooral belangrijk om te luisteren naar wat er is misgegaan en waarom iemand zijn gelijk wil halen. Dat is een belangrijker onderdeel van het gesprek dan de vraag of iemand gelijk heeft.

Met de nieuwe werkwijze wordt geprobeerd de klachtenprocedure te dejuridiseren. De focus licht op het verbeteren van de samenwerkingsrelatie tussen de cliënt en JbGld. Er is standaard aandacht voor compassie en begrip. Het doel is 'samen verder'. In gevallen waarbij het verbeteren van de samenwerking of herstel van vertrouwen niet meer mogelijk lijkt te zijn, ziet JbGld het als onderdeel van het werk om dit toch te blijven proberen. Mogelijk lukt het uiteindelijk alsnog om in verbinding te komen met de cliënt.

Wat zijn de positieve en negatieve ervaringen met de nieuwe werkwijze?

Het aantal klachten dat de klachtencommissie ontvangt, is met ongeveer 40% afgenomen. Het aantal klachten dat behandeld wordt door de klachtencommissie is met ongeveer 60% afgenomen. De meeste klachten worden informeel opgepakt door de betrokken jeugdbeschermer en/of teamleider, of het Team Advies en Klachten. De teamleiders geven aan dat de jeugdbeschermers meer rust ervaren. JbGld heeft ook

van cliënten positieve reacties ontvangen. Volgens JbGld missen cliënten een gegrond of ongegrond oordeel niet en zijn cliënten tevreden over de aanbevelingen. Los van de cliënten die bij de ombudsmannen hebben geklaagd, heeft JbGld geen negatieve reacties gekregen.

Hoe en met welke partijen is de nieuwe werkwijze tot stand gekomen? Hoe is daarbij rekening gehouden met het belang van klagers (burgerperspectief)?

De nieuwe werkwijze is begonnen als pilot. Voordat de nieuwe werkwijze van kracht werd, zijn er dialogen georganiseerd met ouders en jongeren waarbij JbGld eerder betrokken was, met medewerkers van JbGld en met Zorgbelang.⁴ Als het ging over de werkwijze van de klachtencommissie, dan was de klachtencommissie ook aanwezig.

Jongeren hebben meegedacht met de tekst van de nieuwe klachtenregeling, waarbij zij mochten aangeven of de tekst voldoende begrijpelijk was. Samen met jongeren en andere belanghebbenden is op het kantoor van JbGld gekeken hoe en waar de klachtbijeenkomst (voorheen hoorzitting) het beste gehouden kan worden.

In het Team Advies en Klachten zit een ervaringsdeskundige. In het team zat ook een jongere, maar deze is gestopt omdat er geen klachten van kinderen/jongeren binnenkwamen. Het zijn vooral ouders die klachten indienen. Kinderen/jongeren dienen geen klachten in bij JbGld. Dit betekent volgens JbGld overigens niet dat zij geen klachten hebben. Het is een drempel voor kinderen/jongeren om te klagen (vinden het spannend) en vaak hoort JbGld pas jaren later dat zij ontevreden waren.

Hoe verhoudt de nieuwe werkwijze zich tot de Jeugdwet en de Awb?

Bij de totstandkoming van de nieuwe werkwijze is gekeken naar de Jeugdwet. Er is geen rekening gehouden met de Awb. Deze is niet van toepassing op basis van artikel 4.2.1, lid 8 van de Jeugdwet.

De Jeugdwet schrijft voor dat de klachtencommissie een uitspraak moet doen over de gegrondheid van de klacht. Maar dit betekent volgens JbGld niet dat de klachtencommissie uitdrukkelijk moet vermelden of een klacht gegrond of ongegrond is. Volgens JbGld is een klachtencommissie vaak ook niet goed in staat om te oordelen of een klacht gegrond is of niet. Alle wetten, regels en beroepscode maken het erg lastig om dit te bepalen zonder vergaand onderzoek. En daarvoor heeft de klachtencommissie onvoldoende tijd en expertise. Er zijn wel klachten waar makkelijk een oordeel gegrond of ongegrond over te geven is. Maar die kunnen ook zonder tussenkomst van de klachtencommissie worden opgelost.

Hoe kijkt JbGld naar de rechtszekerheid van cliënten in relatie tot klachtbehandeling en het geven van een oordeel?

De rechtszekerheid van de één is volgens JbGld de rechtsonzekerheid van de ander. Vergroten van iemands rechtszekerheid nodigt uit tot (doorzetten van de) strijd, en roept daarmee ook weer een reactie op bij de organisatie die de strijd kan vergroten. De strijd moet juist weggenomen worden en daar richt JbGld zich vooral op. Hier is het kind het meest mee geholpen. Blind voor de eigen rechtszekerheid gaan, kan juist ten koste gaan van het kind.

⁴ Mensen die te maken hebben met jeugdhulp kunnen bij (Adviespunt) Zorgbelang terecht voor een vertrouwenspersoon.

Het oordeel van de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman vindt de klachten over de nieuwe werkwijze van JbGld bij de behandeling van klachten gegrond.

Toelichting op het oordeel

Voordat een toelichting wordt gegeven op het oordeel, wil de Nationale ombudsman benadrukken dat verschillende aspecten van de nieuwe werkwijze, en hoe deze tot stand is gekomen, bijdragen aan goede klachtbehandeling. JbGld heeft rekening gehouden met het perspectief van klagers door jongeren en ouders te betrekken bij de totstandkoming van de nieuwe werkwijze. De aanpassingen die zorgen voor een minder 'juridische' klachtenprocedure maken de procedure toegankelijker en bevorderen het contact tussen klager en (de klachtencommissie van) JbGld. De Nationale ombudsman ziet net als JbGld meerwaarde in het geven van een aanbeveling voor zowel gegrond als ongegrond bevonden klachten. Ook al wordt de klacht niet terecht bevonden, dan kan een aanbeveling wel bijdragen aan een oplossing en/of herstel van vertrouwen.

Ondanks de positieve aspecten komt de Nationale ombudsman tot de conclusie dat de nieuwe werkwijze niet voldoet aan de Jeugdwet en het behoorlijkheidsvereiste van *goede motivering*. Dat vereiste houdt in dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

Jeugdwet

In de Jeugdwet is bepaald dat de klachtenregeling van een GI moet waarborgen dat de klachtencommissie een oordeel geeft over de gegrondheid van een klacht.⁵ In tegenstelling tot wat JbGld stelt, betekent dit volgens de Nationale ombudsman wel degelijk dat expliciet moet worden aangegeven of de klacht gegrond of ongegrond wordt bevonden.

Wanneer klachtbehandeling niet gebeurt zoals bepaald is in de wet, dan doet dit afbreuk aan de rechtsbescherming van klagers. Juist voor cliënten van JbGld is een goede rechtsbescherming van belang, omdat sprake is van een ongelijke machtsverhouding en een afhankelijkheidsrelatie. Want de hulp die JbGld biedt is niet vrijwillig.

Uitgangspunt van de nieuwe werkwijze is het verbeteren van de samenwerkingsrelatie. Volgens de Nationale ombudsman is dit echter geen doel op zich bij formele klachtbehandeling. Informele klachtbehandeling biedt hiervoor alle ruimte. Maar als een burger zijn klacht formeel wil voorleggen aan de klachtencommissie, dan moet die erop kunnen vertrouwen dat de klachtencommissie de klacht onafhankelijk en kritisch beoordeelt én een goed onderbouwde uitspraak doet over de (on)gegrondheid van de klacht. Wanneer niet een kritische blik op de klacht, maar het verbeteren van de relatie voorop staat, kan dit een objectieve beoordeling in de weg staan en daarmee afbreuk doen aan de rechtsbescherming van klagers. De stelling dat een klachtencommissie in veel gevallen onvoldoende in staat is om op een goede manier een oordeel te vormen, kan de Nationale ombudsman niet volgen. De burger moet ervan uit kunnen gaan dat een onafhankelijke klachtencommissie dit kan.

Goede motivering

De Nationale ombudsman vindt een oordeel niet goed gemotiveerd, als niet duidelijk wordt aangegeven of de klacht gegrond of ongegrond, dan wel terecht of onterecht is. In het oordeel van JbGld zijn de bevindingen en conclusies te lezen, maar zonder een eenduidige uitspraak over de (on)gegrondheid van de klacht, kan het

⁵ [Artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel c, Jeugdwet](#). Zie ook De Boer, in: Sdu Commentaar Jeugdrecht, art. 4.2.1 Jeugdwet, aant. 4 (online, bijgewerkt 10 januari 2025).

oordeel op verschillende manieren worden begrepen. Daardoor blijft onduidelijk in hoeverre JbGld de onvrede over het eigen handelen terecht vindt of niet. En is de uitkomst van de klachtenprocedure ook onduidelijk.

Om tot een goede afronding van de procedure te komen is het noodzakelijk om goed te motiveren hoe de klacht is beoordeeld en waarom het oordeel zo luidt. Dit helpt de burger het oordeel te begrijpen en daarmee beter te accepteren. Een goede motivering is ook belangrijk voor het leereffect. Uit het oordeel moet duidelijk blijken of de organisatie klachtwaardig heeft gehandeld. Is dat het geval, dan moet de organisatie nagaan welke gevolgen hieraan worden verbonden en zich inspannen om hiervan te leren voor de toekomst.

Tot slot, het is ook voor de (tweedelijns) behandeling van een klacht door de Nationale ombudsman (of Kinderombudsman) noodzakelijk dat de overheidsorganisatie aangeeft of de klacht gegrond of ongegrond bevonden wordt.

Conclusie

De klachten over de nieuwe werkwijze van JbGld bij de behandeling van klachten, waarbij geen oordeel wordt gegeven over de (on)gegrondheid van de klacht, zijn gegrond. De nieuwe werkwijze voldoet niet aan de Jeugdwet, waarin is bepaald dat een oordeel gegeven moet worden over de gegrondheid van de klacht. Daarnaast voldoet een oordeel waarin niet duidelijk wordt aangegeven of de klacht gegrond of ongegrond is, dan wel terecht of onterecht, niet aan het behoorlijkheidsvereiste van *goede motivering*.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman beveelt JbGld aan om de werkwijze zo aan te passen dat de klachtencommissie en (de directeur van) JbGld voortaan per klacht expliciet aangeven of de klacht gegrond of ongegrond is.

de Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Bijlage: Klachtenregeling JbGld (2023)