



# Rapport

Rapport over een klacht over de Raad voor de Kinderbescherming, thans Regio Noord-Nederland, locatie Leeuwarden en een klacht over Klachtencommissie I Raad voor de Kinderbescherming.

**Datum: 8 oktober 2013**

**Rapportnummer: 2013/071**

## Klacht

A. Verzoekster klaagt over de wijze waarop een regiodirecteur van de Raad voor de Kinderbescherming is omgegaan met haar klacht dat de raadsonderzoeker bij zijn onderzoek heeft nagelaten een voor verzoekster belangrijke informant te benaderen.

B. Voorts klaagt verzoekster erover dat de klachtencommissie van de Raad voor de Kinderbescherming haar klacht hierover niet heeft willen behandelen.

## Bevindingen en beoordeling

### Algemeen

#### I Bevindingen

##### 1. Algemeen

Verzoekster en haar ex-partner zijn begin 2005 uit elkaar gegaan en hebben samen twee kinderen, een zoon, geboren in 1997 en een dochter, geboren in 2001. In eerste instantie had verzoekster het eenhoofdig gezag over beide kinderen, hadden de kinderen hoofdverblijfplaats bij haar en een omgangsregeling met hun vader. In die situatie ontstonden ernstige conflicten tussen de ex-partners. Verzoekster deed meerdere aangiften van onder meer huiselijk geweld, onttrekking ouderlijk gezag en poging tot zware mishandeling. In die tijd zijn er ook meldingen gedaan bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK).

Het AMK deed vervolgens een zorgmelding bij de Raad over de kinderen die de dupe leken te worden van de ontstane situatie. Daarna ontving de Raad een verzoek van de rechtbank om onderzoek te doen naar de vraag in hoeverre een wijziging in het gezag en in de hoofdverblijfplaats tegemoet zou komen aan de belangen van de kinderen. De ex-partner van verzoekster had de rechtbank verzocht om wijziging van gezag en hoofdverblijfplaats van de zoon.

##### 2. Onderzoek door de Raad

De Raad deed naar aanleiding van de zorgmelding en het verzoek van de rechtbank onderzoek en was van mening dat een kinderschermingsmaatregel noodzakelijk was in deze zeer zorgelijke situatie. In zijn rapport van 21 mei 2012 concludeerde de Raad dat de kinderen onder een enorme druk stonden ten gevolge van de forse en heftige strijd tussen de ouders. De Raad was van mening dat het ouders niet lukte deze spanningen en strijd zelf op te lossen. De ouders hadden daarvoor zelf geen hulpverlening ingezet en kwamen niet tot samenwerking. Die situatie duurde al zes jaar en was in die lange tijd alleen verergerd, aldus de Raad. Door de heftige scheidings- en omgangsstrijd van de ouders

zaten beide kinderen klem tussen hun ouders en hadden ze loyaliteitsproblemen. Hierdoor werden zij volgens de Raad bedreigd in hun ontwikkeling. De Raad verzocht vanwege dat loyaliteitsconflict de rechter een ondertoezichtstelling uit te spreken. De Raad adviseerde de rechter om eenhoofdig gezag over de zoon toe te wijzen aan verzoeksters ex-partner en de hoofdverblijfplaats van de zoon te wijzigen in die van verzoeksters ex-partner.

### 3. Passage uit het raadsrapport

In het raadsrapport staat onder meer vermeld: "Moeder staat open voor hulpverlening. Sinds kort (maart 2012; N.o.) heeft moeder contact met een psycholoog. Ze hebben onlangs een gesprek gehad. Moeder gaat daar samen met (...) naar toe om de band tussen moeder en (...) te optimaliseren."

### 4. Latere beschikkingen

De kinderen zijn door de rechtbank Leeuwarden in juli 2012 onder toezicht gesteld van Bureau Jeugdzorg Friesland. Eind augustus 2012 bepaalde de rechtbank onder meer dat de ex-partner van verzoekster het eenhoofdig gezag over de zoon kreeg en het gerechtshof Leeuwarden bekrachtigde dat in mei 2013.

### Klachtbehandeling

#### 5. Klacht bij de regiodirecteur

Verzoekster was het niet eens met het advies van de Raad en klaagde op 18 juni 2012 over de wijze waarop de Raad zijn onderzoek had gedaan. Een van haar klachten was dat de raadsonderzoeker de door haar voorgedragen informanten niet had benaderd en dat in het raadsrapport niet stond vermeld waarom de raadsonderzoeker deze informanten niet had benaderd. Verzoekster heeft zich gedurende het hele onderzoek door de raadsonderzoeker niet gehoord gevoeld en was van mening dat zij was miskend in haar emoties. Zij heeft zich niet begrepen gevoeld door de raadsonderzoeker en het heeft haar zeer gekwetst dat haar gezegd was dat zij vol verwijten zat richting de vader van de kinderen en dat zij negatief was. Er had zich namelijk heel veel afgespeeld tussen de vader van de kinderen en verzoekster. Reeds voor het einde van het onderzoek had zij haar zorgen hierover kenbaar gemaakt aan de raadsonderzoeker. Verzoekster had de raadsonderzoeker verzocht contact te zoeken met de huisarts en met de hulpverlener van de zoon en haar, indien hij ook maar enigszins twijfelde aan haar verhaal. De raadsonderzoeker had dit niet gedaan. Ook de mentor van haar zoon was niet geraadpleegd. Moeder had ook graag gezien dat de Raad in Groningen geraadpleegd was, aangezien deze op een aantal inhoudelijke zaken steun had toegezegd.

#### 6. Oordeel regiodirecteur

De regiodirecteur vatte verzoeksters desbetreffende klacht samen als dat zij de raadsonderzoeker had gevraagd om de huisarts, de mentor en de hulpverlener van haar en haar zoon als informant te benaderen. De raadsonderzoeker gaf hierop aan dat verzoekster hem niet expliciet had gevraagd om de huisarts, hulpverlener, school en mentor te benaderen. Zij had hem gezegd dat de Raad deze personen zou kunnen benaderen. In het start-multidisciplinair overleg was besloten om de scholen van de kinderen te benaderen. Behalve de scholen is ook de jeugdcoördinator van de politie Friesland benaderd.

Uit de brief van de Raad aan verzoekster van 19 maart 2012 (tijdens het onderzoek van de Raad; N.o.) leidde de regiodirecteur af dat met verzoekster gesproken was over het benaderen van de volgende informanten: de scholen van beide kinderen en met betrekking tot de zoon bovendien nog zijn mentor en zorgcoördinator. De regiodirecteur ging ervan uit dat verzoekster had voorgesteld om deze informanten te benaderen. Hij stelde vast dat de juf van de dochter, de zorgcoördinator en de jeugdcoördinator van politie Friesland waren benaderd. Hij merkte op dat duidelijk was dat niet alle informanten waren benaderd, waarvan verzoekster mocht verwachten dat dit zou gebeuren. Indien de Raad voorgestelde informanten niet benadert, moet dit worden gemotiveerd in het rapport. Dit was niet gebeurd, aldus de regiodirecteur. Op dit punt werd het klachtonderdeel door de regiodirecteur op 2 augustus 2012 gegrond verklaard.

#### 7. Klacht bij de klachtencommissie

Verzoekster was niet tevreden met het resultaat omdat het niet had geleid tot een nader onderzoek. Verzoekster vond het onbegrijpelijk dat de raadsonderzoeker geen informatie had ingewonnen bij de hulpverlener die op dat moment betrokken was bij verzoekster en haar zoon, te meer nu in de informatiebrochure van de Raad vermeld staat dat de raadsonderzoeker niet alleen praat met de ouders en andere gezinsleden, maar zo nodig ook met andere betrokkenen, zoals een leerkracht, huisarts of andere hulpverleners die al ingeschakeld zijn. De vertrouwenspersoon van verzoekster legde onder meer daarom een klacht voor aan de klachtencommissie.

#### 8. Klachtencommissie

De klachtencommissie heeft zich niet over dit klachtonderdeel uitgesproken omdat zij op de hoorzitting van 16 november 2012 constateerde dat de klachtbrief van 21 september 2012, die betrekking had op het klachtbesluit van de regiodirecteur van 2 augustus 2012, ontvangen door verzoekster op 3 augustus 2012, niet binnen de in artikel 4 lid 1 van het Besluit externe klachtencommissie Raad voor de Kinderbescherming genoemde voorgeschreven termijn van zes weken was ingediend. Verzoekster had als reden aangevoerd de verhindering wegens vakantie van de vertrouwenspersoon. De commissie achtte de termijnoverschrijding niet verschoonbaar.

## 9. Klacht bij de Nationale ombudsman

Verzoekster klaagde erover dat de klachtencommissie haar klacht van 21 september 2012 niet had behandeld. Ze kon er zelf niets aan doen dat de klacht te laat was ingediend en bovendien was de Raad zelf ook te laat door de vakantie. Ze had het idee dat de termijnoverschrijding geen probleem was voor de secretaris van de klachtencommissie.

## 10. Interventie door de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft, onder verwijzing naar de toelichting van artikel 4 van het Besluit externe klachtencommissie Raad voor de kindbescherming, aan de klachtencommissie het verzoek gedaan om de beslissing ten aanzien van het niet-ontvankelijk verklaarde klachtonderdeel te herzien.

## 11. Reactie klachtencommissie aan Nationale ombudsman

De klachtencommissie kwam niet terug op haar beslissing. Er is sprake geweest van een niet-verschoonbare termijnoverschrijding en dat heeft tot de niet-ontvankelijkheid geleid. Het is wellicht geen grote overschrijding, maar dat doet er niet toe, aldus de commissie. Er is immers niet voor niets een termijn om een beroep (klacht; N.o.) bij de klachtencommissie in te dienen. Verzoekster had, hoewel ze een vertrouwenspersoon had, ook dat zelf kunnen doen (eventueel onder aanvulling van gronden) om de termijn te redden. De termijn stond duidelijk onder de beslissing van de regiodirecteur van 2 augustus 2012 vermeld. De commissie zag in de aangevoerde omstandigheden, die zijn meegewogen, geen aanleiding om haar beslissing te herzien.

## 12. Standpunt Nationale ombudsman over de klachtbehandeling

De Nationale ombudsman is met de klachtencommissie van mening dat de termijn was overschreden, maar door deze benadering is de klachtencommissie nu niet aan een inhoudelijk oordeel toegekomen. Met deze constatering volstaat de Nationale ombudsman voor wat betreft klacht B.

Omdat nog niet door een externe instantie is beslist op de klacht over het standpunt van de regiodirecteur inzake het niet benaderen van een belangrijke informant, heeft de Nationale ombudsman daarnaar een onderzoek ingesteld. Alleen over dat klachtonderdeel (klacht A) zal een oordeel worden gegeven.

### Visie verzoekster

13. Verzoekster gaf in haar contact met de Nationale ombudsman aan dat de voor haar belangrijke informant de kindtherapeute was die zij op advies van het AMK had ingeschakeld en die haar en haar zoon begeleidde. Verzoekster had gehoopt dat zij met haar klacht kon bereiken dat haar hulpverlener alsnog in het raadsonderzoek betrokken

zou worden en dat haar visie zou worden gevraagd. Verzoekster was erg teleurgesteld dat de regiodirecteur hieraan geen aandacht had geschonken. Verzoekster voelde zich niet serieus genomen, te meer er in het raadsrapport stond vermeld dat ouders (dus ook verzoekster) geen hulpverlening inzetten of hebben ingezet. Volgens verzoekster staat dit onjuist in het rapport vermeld omdat zij wel hulpverlening had ingeschakeld. Deze formulering draagt bij aan negatieve beeldvorming over haar die vervolgens door Bureau Jeugdzorg en de rechter werd overgenomen, aldus verzoekster.

#### Visie staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

14. De staatssecretaris constateerde dat in het raadsrapport niet gemotiveerd was waarom een door de ouder(s) aangedragen informant niet was geraadpleegd en dat daarover enkel mondeling met verzoekster was gecommuniceerd. Om die reden had de regiodirecteur de klacht gegrond geacht en stelde de staatssecretaris vast dat niet was voldaan aan hetgeen daarover in het Kwaliteitskader 2009 is bepaald. In verband hiermee heeft de staatssecretaris aangegeven dat de landelijke directie van de Raad bij de bespreking van de klachtenanalyse over 2012 opnieuw bij de regiodirecteuren aandacht zal vragen voor het omgaan met informanten in het algemeen en voor dit punt in het bijzonder.

15. Voorts gaf de staatssecretaris aan dat de raadsonderzoeker aan beide ouders toestemming had gevraagd om informatie over de kinderen bij de scholen op te vragen. De raadsonderzoeker heeft daartoe ook een toestemmingsverklaring aan verzoekster opgestuurd waarin als informanten de scholen van de kinderen werden voorgesteld en waarop verzoekster aangaf welke specifieke personen van de scholen volgens haar benaderd zouden kunnen worden. De regiodirecteur merkte in zijn klachtbesluit op dat duidelijk was dat niet alle informanten waren benaderd waarvan verzoekster mocht verwachten dat dat zou gebeuren. Hiermee heeft hij bedoeld dat door de inhoud van de toestemmingsverklaring bij verzoekster de, onjuiste, indruk is gewekt dat de door haar aangedragen informanten ook daadwerkelijk allen benaderd zouden worden, aldus de staatssecretaris.

16. De raadsonderzoeker had aangegeven dat hij van verzoekster en van de school van haar zoon te horen had gekregen dat de zorgcoördinator van zijn school de meeste informatie over de zoon kon verschaffen. Gelet op de door de zorgcoördinator verschaft informatie was er voor de raadsonderzoeker geen aanleiding om een tweede informant van de school te benaderen. De Raad stelde zich op het standpunt dat er voldoende informatie aanwezig was door de informatie van de zorgcoördinator om tot een gefundeerd besluit te komen. Volgens de Raad bestond er daarom geen aanleiding om aan te nemen dat het raadsonderzoek ten aanzien van de zoon van verzoekster andere resultaten zou hebben gehad als een tweede informant van zijn school zou zijn benaderd.

17. De regiodirecteur heeft naar aanleiding van de klacht van verzoekster de rechtbank verzocht de zitting over hoofdverblijf, gezag en omgang aan te houden en nadat hij zijn

klachtbesluit had genomen, heeft hij de rechtbank op hoogte gebracht van de door hem genomen klachtbeslissing. Daarbij heeft hij uitdrukkelijk vermeld dat zijn besluit hem geen aanleiding gaf om de besluiten, zoals in het raadsrapport vermeld, te herzien of nader onderzoek te doen. De staatssecretaris constateerde dat het duidelijker was geweest als de regiodirecteur in zijn klachtbesluit duidelijk had vermeld dat de klacht van verzoekster de Raad geen aanleiding gaf om het raadsrapport aan te passen/vernietigen dan wel om opnieuw aanvullend onderzoek te gaan doen.

18. Desgevraagd gaf de staatssecretaris aan op welke wijze verzoekster betrokken was bij het benaderen van de informanten. De raadsonderzoeker had vooraf mondeling met verzoekster hierover gesproken, maar had daarover niets in het dossier vastgelegd. Ook had verzoekster de kindertherapeute niet expliciet op de toestemmingsverklaring aangegeven. De raadsmedewerkers hebben volgens de staatssecretaris oog gehad voor de ontwikkeling van de kinderen, hun opvoedingsomgeving en de ingezette hulpverlening. Het is de Raad tijdens het onderzoek duidelijk geworden dat de ontwikkeling van de kinderen werd bedreigd en dat hulpverlening in vrijwillig kader niet toereikend was.

19. Terugkijkend gaf de staatssecretaris aan dat het raadsonderzoek volledig was en geleid had tot een uitgebreid onderbouwd besluit waar de Raad nog steeds achter staat. Dit laat onverlet dat het zorgvuldiger zou zijn geweest als de Raad had gemotiveerd waarom een door de moeder aangedragen informant van de school niet was geraadpleegd. Zoals gezegd wordt dat onder de aandacht gebracht van de Raad, aldus de staatssecretaris. Desgevraagd lichtte de staatssecretaris toe dat de uitspraak van de regiodirecteur zag op het motiveren van het niet gebruiken van de andere informant van de school.

## **II Beoordeling**

20. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid actief naar de burger luistert, zodat deze zich gehoord en gezien voelt. Dit geldt ook voor de regiodirecteur bij het behandelen van klachten.

21. Verzoekster wilde met haar klacht bereiken dat de hulpverlener alsnog werd benaderd door de raadsonderzoeker. De Nationale ombudsman constateert dat de regiodirecteur bij de samenvatting van de klacht van verzoekster deze wens van verzoekster om de hulpverlener bij het onderzoek te betrekken, heeft onderkend, maar dat deze wens bij de beslissing van de regiodirecteur buiten beeld is geraakt. De regiodirecteur heeft daarbij geen oog gehad voor het gegeven dat een hulpverlener bij het gezin betrokken was. De Nationale ombudsman is van oordeel dan ten onrechte in de beslissing op de klacht van de regiodirecteur niet is beoordeeld of de hulpverlener terecht buiten het raadsonderzoek is gebleven.

22. Het standpunt van de staatssecretaris, dat ziet op een tweede informant van de school, vormt voor de Nationale ombudsman een bevestiging dat de regiodirecteur niet voldoende tot zich heeft laten doordringen de passage in het raadsrapport, waar verzoekster melding had gemaakt van het contact dat de kindervertherapeute met haar en haar zoon had. De Nationale ombudsman is van oordeel dat verzoekster in redelijkheid van de regiodirecteur mocht verwachten dat hij naar haar zou luisteren en haar serieus zou nemen.

23. Nu de regiodirecteur in zijn oordeel niet het benaderen van de kindervertherapeute heeft meegewogen heeft hij niet actief genoeg naar verzoekster geluisterd. Hiermee heeft hij gehandeld in strijd met het vereiste dat de overheid actief naar de burger luistert.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Het voorgaande geeft de Nationale ombudsman aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming, thans regio Noord-Nederland, die wordt aangemerkt als een gedraging van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, is gegrond wegens schending van het vereiste dat de overheid actief naar de burger luistert.

## **Instemming**

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen dat er landelijk aandacht is voor het benaderen van informanten tijdens het raadsonderzoek en de motivering in het raadsrapport indien informanten niet worden benaderd.

## **Aanbeveling**

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie wordt in overweging gegeven om de Raad voor de Kinderbescherming regio Noord-Nederland ertoe te bewegen om in overleg met de raadsonderzoeker te bezien of de kindervertherapeute alsnog benaderd zou moeten worden en verzoekster hiervan op de hoogte te brengen.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer



# Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Raadsrapport van 21 mei 2012;

Klachtbesluit van de regiodirecteur van 2 augustus 2012;

Oordeel van de klachtencommissie I van 19 december 2012;

Reactie van de staatssecretaris van 2 juli 2013.

## Achtergrond

Artikel 4 van het Besluit externe klachtencommissie raad voor de kindbescherming luidt:

"1. De klager kan zijn klacht binnen zes weken nadat de raad zijn beslissing heeft genomen of ingevolge artikel 9:11 van de Algemene wet bestuursrecht had behoren te nemen, aan de klachtencommissie voorleggen. Een klacht die na afloop van deze termijn is ingediend, kan alsnog in behandeling worden genomen indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

2. De klachtencommissie bevestigt onverwijld de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk. In deze bevestiging is de mededeling opgenomen dat de klager zich bij de behandeling van de klacht kan doen bijstaan door een raadsman of een vertrouwenspersoon.

3. Indien de klacht verband houdt met een aangelegenheid waarover de raad een verzoek bij de rechter heeft ingediend of de rechter adviseert en de rechter over die aangelegenheid nog geen beslissing heeft genomen, stelt de raad na ontvangst van bericht door de klachtencommissie, de rechter onverwijld schriftelijk in kennis van het indienen van de klacht bij de klachtencommissie."

Toelichting bij artikel 4, luidt:

" Ingevolge het eerste lid kan de klager zijn klaagschrift tot zes weken na de beslissing van de raad bij de klachtencommissie indienen. Ook kan een klager een klacht bij de klachtencommissie indienen indien de afdoeningstermijn is verstreken en er door de raad geen beslissing op de klacht is genomen. De raad blijft in dat geval verplicht om het klaagschrift verder te behandelen (zie kamerstukken II 1997/98, 25837, nr. 3, p. 21). Deze termijn is korter dan de termijn genoemd in artikel 9:24 Awb, maar gelijk aan de termijn in de klachtenregeling zoals deze tot inwerkingtreding van dit besluit van toepassing was. De korte termijn is ingegeven door de bijzondere aard van de klachten (emotioneel beladen)

waarvan het belangrijk is dat de behandeling relatief kort nadien plaatsvindt. De termijn is in de praktijk ook niet bezwaarlijk gebleken. Klachten worden vanwege het overschrijden van de termijn zelden niet-ontvankelijk verklaard. Daarbij

komt dat op grond van het eerste lid een klacht alsnog in behandeling genomen kan worden indien niet redelijkerwijs kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Als zorgvuldigheidsvereiste legt het tweede lid vast dat de ontvangst van een klaagschrift door de klachtencommissie zo spoedig mogelijk schriftelijk moet worden bevestigd. In deze ontvangstbevestiging moet tevens worden vermeld, dat de klager zich bij de behandeling van de klacht kan doen bijstaan door een raadsman of een vertrouwenspersoon.

De rechter die beslist over een zaak, waarmee de klacht verband houdt, dient op de hoogte te zijn van het indienen van een klacht bij de raad. Om die reden verplicht het derde lid de raad dan ook na ontvangst van bericht door de klachtencommissie de rechter hiervan zo spoedig mogelijk schriftelijk in kennis te stellen.

Dezelfde verplichting rust op de raad indien er door de klachtencommissie op de klacht is beslist (artikel 13, vierde lid)."

Kwaliteitskader 2009, voor zover van toepassing, luidt:

#### " 3.2.7. Informanten

In het kader van het onderzoek wordt besloten of en zo ja bij welke derden - in beginsel professionals - informatie wordt ingewonnen. In de regel wordt vooraf aan de cliënt/ betrokkene meegedeeld van welke personen of instanties de Raad informatie wenst te betrekken. Hiervoor zal aan de cliënt/betrokkene toestemming worden gevraagd. Indien toestemming wordt geweigerd, kan hieraan worden voorbijgegaan, indien het belang van het onderzoek dit vereist. Dit wordt aan de cliënt/ betrokkene meegedeeld en in het rapport gemotiveerd. In dat geval wordt ook aan de informant meegedeeld, dat cliënt/betrokkene geen toestemming heeft gegeven. Aan een verzoek van cliënt/betrokkene om bepaalde informanten te horen kan worden voorbijgegaan, indien aangenomen kan worden dat dit niet van belang is voor het onderzoek. Het niet honoreren van een dergelijk verzoek wordt - met reden omkleed - in het rapport vermeld. Aan informanten wordt, indien gewenst, de brochure voor informanten uitgereikt. De door informanten gegeven informatie, die in het rapport wordt verwerkt, moet gefiatteerd zijn, zo mogelijk schriftelijk."