



Rapport

Datum: 28 mei 1998

Rapportnummer: 1998/196

Klacht

Op 24 juni 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 23 juni 1997, van de heer L. te Huizen met een klacht over een gedraging van de Regionale Inspectie Noord-West van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming te Haarlem. Verzoeker had zich al eerder, bij brief van 5 maart 1997, tot de Nationale ombudsman gewend. Zijn verzoek voldeed toen echter niet aan het kenbaarheidsvereiste als neergelegd in artikel 12, tweede lid van de Wet Nationale ombudsman, zodat het niet in onderzoek werd genomen. Naar aanleiding van verzoekers brief van 23 juni 1997 werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Regionale Inspectie Noord-West van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming te Haarlem hem heeft meegedeeld dat de inspectie niet kan optreden naar aanleiding van de weigering van de Stichting Jeugd en Gezin Noord-Holland te Haarlem, vestiging Hilversum, om in te grijpen in de situatie van verzoekers, onder toezicht gestelde dochter.

Achtergrond

zie

Bijlage Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Hierbij werd tevens een aantal specifieke vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties van verzoeker, de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdverzorging gaven aanleiding het verslag op een aantal punten te wijzigen en aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Feiten 1.1 Verzoekers dochter C. is op last van de kinderrechter, te Amsterdam met ingang van 10 januari 1995 onder toezicht gesteld. De Stichting Jeugd en Gezin Noord-Holland (hierna: SJG) te Haarlem, vestiging Hilversum, is als gezinsvoogdij-instelling belast met de uitvoering van deze gerechtelijke maatregel. Bij brief van 19 januari 1997 deelde verzoeker de SJG - voor zover hier van belang - het volgende mee:

"...Hierdoor deel ik u mede er goede nota van genomen te hebben dat u mij heden telefonisch onder meer hebt medegedeeld geen aanleiding te zien om in te grijpen in de situatie van mijn dochter C., verblijvend bij haar moeder, zulks ondanks het feit dat de Kinderrechter tijdens de zitting van 17 december 1996 in aanwezigheid van de toenmalige gezinsvoogd E. heeft gezegd dat het niet meer de bedoeling kan zijn dat C. nog teruggaat naar haar moeder. Duidelijk mag zijn dat de Kinderrechter hiervoor zijn redenen heeft, doch u verklaarde zich niet bereid u tot de Kinderrechter te wenden, nu C. toch naar haar moeder is teruggegaan. Dat moest ik maar doen. Evenmin bleek u bereid een onderzoek te doen, ook niet, nadat ik u had medegedeeld dat de politie Gooi en Vechtstreek al op 23 januari jl. telefonisch contact met de gezinsvoogdes gehad heeft na op 21 januari jl. een gesprek met C. gehad te hebben. Ook voor verontrustende signalen van de school, tegen mij geuit toonde u zich niet ontvankelijk. U weigert derhalve uw verantwoordelijkheid als uitvoerder van een kinderrechtelijke maatregel te nemen..."

1.2. Bij brief van 14 februari 1997 deelde de SJG verzoeker onder meer het volgende mee: "Wat betreft het verblijf van C. bij haar moeder, kan ik u melden dat wij dat op dit moment niet zullen veranderen. Indien mogelijk zal wel getracht worden t.z.t. om de verhouding tussen u en C. te normaliseren."

1.3. Het voorgaande was voor verzoeker aanleiding zich bij brief van 15 februari 1997 nogmaals tot de SJG te wenden. In deze brief schreef verzoeker onder meer het volgende: "Uw weigering geen verandering te brengen in het verblijf van C. bij haar moeder, terwijl de politie Gooi- en Vechtstreek uw stichting op 23 januari jl. zulks dringend heeft verzocht, acht ik een ontoelaatbare miskennis van uw verantwoordelijkheid als gezinsvoogdij-instelling. Hieraan dient toegevoegd te worden de weigering van de gezinsvoogdes, S., om contact op te nemen met de school van C., nu ik haar gisteren ervan in kennis stelde dat de school mij aan de hand van presentie- en prestatiecijfers heeft laten zien, welke schadelijke invloed het verblijf bij haar moeder op C. heeft. . weigert dus een onderzoek naar de effecten van het verblijven van C. bij haar moeder te doen, weshalve haar beslissingen feitelijke grondslag missen. Ook S. kent dus haar verantwoordelijkheid niet en pleegt derhalve als gezinsvoogd in grove mate wanprestatie. Ik zal mij dan ook tot de Minister van Justitie wenden, indien u niet binnen één week na heden alsnog uw verantwoordelijkheid neemt en een einde maakt aan het verblijf van C. bij haar moeder, een en ander conform het beleid van de Kinderrechter."

1.4. Vervolgens ontving verzoeker een kopie van de brief die de conrector van de school van zijn dochter C. op 28 februari 1997 aan de SJG had gezonden. In deze brief deelde de conrector de SJG onder meer het volgende mee:

"Op verzoek van (verzoeker; N.o.), de vader van C., (...) stel ik u in kennis van het

volgende:

. is niet gebaat bij de onzekere situatie waarin zij de afgelopen periode verkeerd heeft en misschien nog wel verkeert nl. afwisselend bij moeder en vader wonen. Een complicerende factor hierbij is het gegeven dat iedere verhuizing meer op een vlucht lijkt dan op een vrijwillige verplaatsing. De studieresultaten van C. staan hierdoor zeer onder druk. Het is onze stellige overtuiging dat zij onder haar kunnen presteert. We hebben zelfs het advies aan haar en haar ouders gegeven tijdelijke opvang in een gastgezin te overwegen, zodat zij zich in een stabiele omgeving op haar tentamens en examen kan voorbereiden. Ik hoop dat u in staat bent voor C. een situatie te creëren waarin ze niet meer afwisselend bij vader of moeder woont en er van haar geen onmogelijke keuzes gevraagd worden."

1.5. Na ontvangst van deze brief nam verzoeker op 3 maart 1997 telefonisch contact op met de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming Noord-West (hierna: de Inspectie) te Haarlem. Tijdens dit gesprek informeerde verzoeker onder meer naar de mogelijkheden van de Inspectie de SJG te dwingen iets te doen in het belang van zijn dochter. Van de zijde van de Inspectie werd verzoeker vervolgens gewezen op de beperkte mogelijkheden daartoe. Wel bood de

betrokken inspecteur bij wijze van bemiddeling aan contact op te nemen met de SJG, voor het geval deze niet mocht reageren op de informatie van de school over de dochter.

1.6. Nadat verzoeker nogmaals contact met de SJG had opgenomen, wendde hij zich op 5 maart 1997 wederom telefonisch tot de Inspectie. De betrokken inspecteur belde daarop ter bemiddeling met de SJG en stelde vervolgens verzoeker van de verkregen informatie op de hoogte. Verzoeker vroeg toen de inspecteur op te treden tegenover de SJG, waarop de betrokken inspecteur hem meedeelde dat hij daartoe niet bevoegd was.

1.7. Omdat verzoeker met deze reactie van de inspecteur niet tevreden was, wendde hij zich bij brief van 5 maart 1997 tot de Nationale ombudsman. Aangezien verzoeker de in zijn brief verwoorde klacht nog niet eerder aan de Inspectie had voorgelegd, zond de Nationale ombudsman op 28 april 1997 deze brief met instemming van verzoeker door aan de Inspectie. De inhoud van de brief van 5 maart 1997 luidt als volgt:

"...Naar aanleiding van de heden telefonisch aan mij gedane mededeling dat de Inspectie Jeugdhulpverlening zich niet bevoegd acht op te treden in een situatie waarin de Stichting Jeugd en Gezin Noord-Holland weigert haar verantwoordelijkheid als uitvoerder van de gerechtelijke maatregel 'ondertoezichtstelling' (OTS; N.o.) te nemen, leg ik het volgende aan u voor. Bij gelegenheid van de terechtzitting tot verlenging van de OTS op 17 december 1996 heeft de Kinderrechter mijn jongste dochter duidelijk gemaakt dat, nu zij sinds 23 november 1996 weer bij mij, haar vader, was gaan wonen, na voor de zoveelste maal door haar moeder buiten de deur te zijn gezet, het niet meer de bedoeling kon zijn dat zij nog terug zou gaan naar haar moeder. De Stichting Jeugd en Gezin adviseerde namelijk een uithuisplaatsing, na twee jaar lang de steeds zorgwekkender wordende leefsituatie in het huis van de moeder werkloos en kritiekloos te hebben aangezien. Op 21

januari 1997 is mijn dochter evenwel toch weer naar haar moeder gegaan, omdat mijn melding die dag aan de gemeente Huizen, dat zij bij mij woonde, impliceerde dat de gemeente er ook mee bekend werd dat de moeder als alleenstaande nog steeds een bijstandsuitkering als van een een-ouder genoot door niet te melden dat de dochter bij haar vader was gaan wonen. Ik heb zulks uiteraard direct aan de gezinsvoogdes gemeld, die evenwel niet ingreep. Eveneens weigerde zij contact met de school

op te nemen, nadat ik haar op de hoogte had gebracht van zorgwekkende berichten van schoolzijde. Ook mijn schriftelijke verzoeken aan de teamleider, B., en aan de adj.directeur, M., bleven onbeantwoord. Na ontvangst van de brief van 28 februari 1997, welke de school aan de Stichting Jeugd en Gezin had gezonden, heb ik telefonisch contact gehad met G. van de Inspectie Jeugdhulpverlening Noord-Holland.

. stelde voor dat ik B. eerst nog om een reactie op de brief van de school zou vragen, hetgeen ik hedenochtend deed.

. bleek echter meer waarde te hechten aan de door een mentor mondeling aan de gezinsvoogdes verstrekte - positieve informatie dan aan de schriftelijke zorgwekkende berichtgeving door de leiding van de school; B. weigerde dan ook wederom in te grijpen. Hiermee geconfronteerd reageerde de Inspectie Jeugdhulpverlening zoals hierboven al meegedeeld: zij zou in deze geen taak hebben, sterker nog, de bevoegdheid ontberen om te interveniëren. Dit laatste waag ik te betwijfelen. Waartoe dient het instituut Inspectie Jeugdhulpverlening dan nog wel? Indien en voorzover ook u van mening bent dat de taak van de Inspectie Jeugdhulpverlening meer omvattend is dan mij is voorgehouden, dan acht ik de gedraging van G. jegens mij onbehoorlijk en derhalve klachtwaardig..."

1.8. In reactie op deze brief deelde de Inspectie verzoeker bij brief van 2 juni 1997 het volgende mee:

"...In uw klachtbrief stelt u te betwijfelen of de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming de bevoegdheid ontbeert - zoals door G. aan u meegedeeld - om te interveniëren in individuele gevallen zoals in uw geval. U vraagt zich af waartoe het instituut Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming dan nog wel dient. In uw brief tref ik geen motivatie aan op grond van welke regels of wetgeving u van mening bent dat de inspectie wel bevoegdheden heeft te interveniëren. Derhalve zal ik in algemene zin uiteen zetten wat de taken en bevoegdheden van de inspectie zijn. De taak van de inspectie is vastgelegd in de Wet op de jeugdhulpverlening, artikel 54, lid 1: 'Er is een Inspectie Jeugdhulpverlening die belast is met het toezicht op de kwaliteit van de

jeugdhulpverlening. Zij neemt bij de vervulling van haar taak de aanwijzingen van Onze ministers in acht'. In het rapport 'Toezicht op kwaliteit: de Hoofdpijnen en Organisatie van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming (april 1993) zijn onder meer de opdracht en uitgangspunten geschetst. Bepaald is dat de inspectie geen instantie voor klachtbehandeling is. Klachten dienen te worden behandeld door de desbetreffende instellingen en in tweede instantie door een onafhankelijke klachtencommissie. Noch genoemd rapport, noch de Wet op de jeugdhulpverlening bevatten bepalingen die de

inspectie de bevoegdheid geven om te interveniëren in individuele gevallen dan wel aanwijzingen te geven aan instellingen. Op grond van het bovenstaande zult u begrijpen dat ik van mening ben dat de gedraging van G. jegens u uiterst correct is geweest. Tot slot zal ik aangeven, wellicht ten overvloede, welke mogelijkheden er wel bestaan voor betrokkenen om bezwaar te maken tegen de wijze waarop een Gezinsvoogdij Instelling uitvoering geeft aan haar verantwoordelijkheid in het kader van een ondertoezichtstelling van een minderjarige. In het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat een met het gezag belaste ouder en de minderjarige van twaalf jaar en ouder, de gezinsvoogdijinstelling kunnen verzoeken een aanwijzing geheel of gedeeltelijk in te trekken (BW1, art. 260), of de kinder-rechter kunnen verzoeken een aanwijzing geheel of gedeeltelijk vervallen te verklaren (BW1 art. 259). In geval het een niet met het gezag belaste ouder betreft (zoals kennelijk in uw geval), is deze mogelijkheid wettelijk niet gegeven. Zoals u reeds telefonisch door G. is medegedeeld, staan er in dat geval twee mogelijkheden voor u open. U kunt een klacht indienen bij de instelling conform de klachtenregeling of u verzoekt de rechter om voogdijwijziging. Ten aanzien van de situatie die u in uw brief schetst, heeft u deze mogelijkheden kennelijk niet benut..."

1.9. Omdat verzoeker met deze reactie van de Inspectie niet tevreden was, wendde hij zich bij brief van 23 juni 1997 met een klacht tot de Nationale ombudsman.

2. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder **KLACHT** en naar zijn onder 1.7. opgenomen brief van 5 maart 1997.

3. Standpunt Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport In reactie op de klacht deelde de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport onder meer het volgende mee:

"Ik heb de Hoofdinspecteur Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming verzocht mij te informeren. Op grond van deze informatie ben ik van oordeel dat het Regionale Bureau Noord-West van de Inspectie terecht niet is ingegaan op de wens van de klager op te treden tegenover de Stichting Jeugd en Gezin (SJG; Noord Holland te Haarlem; N.o.). Wel ben ik van mening dat het regionale bureau van de inspectie in deze beter inzicht in de taken en de bevoegdheden van de IJHV/JB had kunnen bieden aan (verzoeker; N.o.), door middel van een meer uitgebreide motivering bij haar schriftelijk meegedeelde standpunten. De Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming (IJHV/JB) heeft inderdaad geen wettelijke bevoegdheid in te grijpen in de wijze waarop een instelling hulpverlening biedt aan een cliënt. De IJHV/JB kan alleen op basis van bevindingen uit het toezicht aanbevelingen doen aan een instelling ten aanzien van de kwaliteit van de hulpverlening, zoals is vastgelegd in artikel 54 van de Wet op de jeugdhulpverlening (WJHV). Voor de uitvoering van haar taken kan de inspectie bij een instelling informatie inwinnen, bescheiden inzien en toegang tot gebouwen verlangen (art. 55, WJHV). De IJHV/JB is geen instantie voor klachtbehandeling. Klachten dienen te worden behandeld door de desbetreffende instelling en in tweede instantie door een onafhankelijke klachtencommissie. In de Wet op de jeugdhulpverlening en het Besluit kwaliteitsregels en

taken voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen zijn hiertoe voorschriften opgenomen. Klachten kunnen echter een signaal zijn dat de kwaliteit van de hulpverlening in het geding is. De IJHV/JB kan onder omstandigheden besluiten een onderzoek in te stellen naar aanleiding van een klacht. De werkwijze van de inspectie bij de besluitvorming over het al dan niet in behandeling nemen van een klacht en de verdere procedure zijn vastgelegd in de interne Leidraad klachten van de inspectie (...). (...) In mijn onderstaande toelichting op de taken, bevoegdheden en positie van de IJHV/JB inzake klachtbehandeling en interventie treft u een nadere uitwerking van het hier gestelde aan. (...) **Toelichting op de taken, bevoegdheden en positie van de IJHV/JB inzake klachtbehandeling en interventie**

Taken De Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming is belast met het toezicht op de kwaliteit van de hulpverlening, zoals vastgelegd in artikel 54, eerste lid, van de Wet op de jeugdhulpverlening (WJHV). De inspectie doet zonedig voorstellen tot verbetering van de kwaliteit van de hulpverlening aan instellingen (art. 54, tweede lid, WJHV). De taken van de inspectie zijn nader uitgewerkt in het organisatierapport "Toezicht op Kwaliteit", Hoofdlijnen en organisatie (...). Het rapport is opgesteld door de interdepartementale Stuurgroep Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming, ingesteld door de Minister van WVC en de Staatssecretaris van Justitie. Leden van de Stuurgroep waren vertegenwoordigers van beide Ministeries, het IPO en de Inspectie Jeugdhulpverlening. Het organisatierapport is met het regeringsstandpunt aan de Tweede Kamer gezonden op 9 november 1993. De Tweede Kamer heeft instemmend gereageerd op het rapport en het regeringsstandpunt. De kerntaken van de inspectie zijn in het rapport op blz. 11 e.v. als volgt geformuleerd:

- het toezicht uitoefenen op de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming in de instellingen voor jeugdhulpverlening en jeugdbescherming en het zonedig doen van voorstellen ter verbetering van de kwaliteit in de instelling; - het uitbrengen van rapporten en adviezen (op basis van het uitoefenen van toezicht bij instellingen) over de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming aan de bestuurders van provincies en grootstedelijke regio's, de Minister van WVC en de Staatssecretaris van Justitie, al naar gelang de verantwoordelijkheid van het betreffende overheidsniveau. Als aandachtsgebieden van de inspectie zijn vermeld:

- toezicht op basis van het gestelde in wet- en regelgeving; - toezicht op aanwezigheid en werking van kwaliteitsbeleid en kwaliteitssystemen; - toezicht op kwaliteit, bereik en samenhang van het hulpaanbod; - rapporteren over de effecten en effectiviteit van het hulpaanbod; - onderzoek naar calamiteiten. De afspraken uit het organisatierapport aangaande wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening inzake de inspectie zijn

verankerd in het wetsvoorstel dat op 2 juli j.l. aan de Tweede Kamer is gezonden (TK 19961997, 25 439, nrs. 13). **Bevoegdheden** De bevoegdheden waarover de IJHV/JB beschikt voor het uitoefenen van het toezicht zijn vastgelegd in art. 55 van de WJHV, in termen van verplichtingen voor instellingen. De instellingen die onder de werking van de

WJHV vallen, zijn verplicht de inspectie desgevraagd alle inlichtingen te verstrekken en inzage te geven in alle bescheiden, voor zover dit noodzakelijk is te achten voor de uitvoering van de inspectie-taken. Tevens dienen instellingen aan de ambtenaren van de inspectie toegang te verlenen tot de gebouwen waarin instellingen hun werkzaamheden uitoefenen. **Positie IJHV/JB inzake klachtbehandeling en inspectie-richtlijnen** De IJHV/JB is geen instantie voor klachtbehandeling. Dit is uitdrukkelijk vastgesteld in het organisatierapport "Toezicht op Kwaliteit", blz. 12, en nader toegelicht in de daarbij behorende bijlage 6 op blz. 44. Klachten dienen te worden behandeld door de instellingen en in tweede instantie door onafhankelijke klachtencommissies. Er kunnen zich feiten en omstandigheden voordoen die het noodzakelijk maken dat de inspectie een klacht over een instelling in behandeling neemt, als die van voldoende betekenis geacht moet worden voor de kwaliteit van de hulpverlening. Voor die situaties heeft de inspectie de interne Leidraad klachten (juni 1995) opgesteld. De Leidraad gaat uit van hetgeen in het organisatierapport is gesteld over klachtbehandeling. In de Leidraad is in de artikelen 1 t/m 3 een afbakening aangebracht ten behoeve van de afweging om al dan niet een klacht in behandeling te nemen. Momenteel is niet in alle provinciale c.q. grootstedelijke regio's een onafhankelijke klachtencommissie werkzaam. De inspectie betreft dit gegeven in haar afweging en zal dan eerder reageren op een aan haar voorgelegde klacht over een instelling. Op 1 september jl. is een wijziging van de WJHV van kracht geworden waardoor het klachtrecht in de jeugdhulpverlening wordt geüniformeerd en waarin provincies en grootstedelijke gebieden worden verplicht een provinciale klachtencommissie in te stellen (Stb 273, 1997). In de MvT bij deze wetwijziging is eveneens vermeld dat de IJHV/JB geen instantie voor klachtbehandeling is (TK 1995-1996, 24 712, nr. 3).

Positie IJHV/JV inzake interventie De WJHV kent de IJHV/JB geen expliciete bevoegdheid toe te interveniëren in individuele situaties. Voor een interpretatie van de WJHV in deze richting is geen plaats. De instellingen zijn zelf primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van de hulp. In het organisatierapport van de inspectie wordt dan ook niet ingegaan op mogelijke interventies van de inspectie bij instellingen. De IJHV/JB kan en mag naar een instelling toe niet verder gaan dan aanbevelingen te doen over de kwaliteit van de hulpverlening, op basis van bevindingen uit het toezicht. Ter verduidelijking: de Kwaliteitswet zorginstellingen is niet van toepassing op de sector jeugdhulpverlening en jeugdbescherming."

4. Reactie van verzoeker

In reactie op het standpunt van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport deelde verzoeker onder meer het volgende mee:

"Mijn klacht over de handelwijze van SJG t.a.v. mijn dochter, heeft de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming Noord-West (IJHV/JB) (...) niet in behandeling genomen, omdat IJHV/JB geen instantie voor klachtbehandeling is. Gelezen de 'Bijgestelde Leidraad Klachten' kan een natuurlijk persoon weliswaar een klacht bij IJHV/JB indienen, doch zulks kan slechts leiden tot een onderzoek door IJHV/JB, indien 'de feiten en omstandigheden, waarop de klacht betrekking heeft van voldoende betekenis

geacht worden voor de kwaliteit van de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming'. Hoewel IJHV/JB begreep, althans behoorde te begrijpen uit de respectievelijke telefoongesprekken dat ik mij al tot de hoogst mogelijke in rang binnen SJG had gewend met mijn klacht over de kwaliteit van de hulpverlening door SJG, heeft IJHV/JB dus op grond van haar hierboven omschreven discretionaire bevoegdheid haar onderzoekstaak beperkt tot een telefonische poging tot bemiddeling tussen SJG en mij. De beide Staatssecretarissen erkennen thans dat het regionaal inspectiebureau in deze beter inzicht in de taken en bevoegdheden van de IJHV/JB aan mij had kunnen bieden door middel van een meer uitgebreide motivering bij haar schriftelijk medegedeelde standpunten. Ik onderschrijf zulks ten volle:

Indien de betreffende inspecteur mij datgene had medegedeeld, wat

in de 'Bijgestelde Leidraad Klachten' staat vermeld als taak van de inspectie n.a.v. een ingediende klacht, dan had ik mij niet tot de Nationale ombudsman gewend, maar mij gezet aan het componeren van een klacht betreffende de kwaliteit van de hulpverlening door SJG-Hilversum. (...) Mijn telefonisch contact met IJHV/JB had, mij dunkt, tot een onderzoek naar de kwaliteit van de jeugdhulpverlening door SJG-Hilversum moeten leiden, hetgeen ongetwijfeld uitgemond zou zijn in een grootschaliger onderzoek binnen SJG-Hilversum"

5. Nadere informatie van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

In antwoord op nadere vragen deelde de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de Nationale ombudsman nog het volgende mee:

"...De inspectie heeft geen klachtonderzoek gedaan omdat in de betreffende situatie nog niet de klachtprocedure was doorlopen conform de klachtenregeling van de betrokken instelling. De betrokken inspecteur heeft contact opgenomen met de instelling. De informatie van de instelling over de aangelegenheid en de handelwijze van de instelling in deze gaven naar het oordeel van de inspecteur geen aanleiding tot het starten van een onderzoek door de IJHV/JB. (...) In de interne Leidraad klachten (1994) van de inspectie is de mogelijkheid opgenomen in bijzondere gevallen af te wijken van de daarin opgenomen procedure door zelf een onderzoek in te stellen. Daarbij zijn geen criteria voor besluitvorming opgenomen. Per geval wordt gezien of de gemelde situatie aanleiding geeft voor onderzoek door de inspectie. In de praktijk tekent zich inmiddels de volgende benaderingswijze af. De betrokken inspecteur neemt doorgaans contact op met de instelling die het betreft om informatie over de zaak in te winnen en hij legt verband met hetgeen reeds bekend is over de instelling. Zonodig legt hij de zaak voor aan de regionale inspecteur. Als richtsnoer bij de afweging - wel/geen onderzoek door IJHV/JB dient doorgaans een inschatting op onderstaande punten (te worden gemaakt; N.o.):

- de ernst van de situatie voor de jeugdige(n) - de spoedeisendheid van het geval
- wat onderneemt de instelling zelf - het 'tegen de bodem aanzitten' van de betrokken instelling (w.b. het waarborgen van de kwaliteit van hulpverlening) - de aanwezigheid van signalen uit eerder toezicht of eerdere meldingen betreffende soortgelijke gevallen..."

6. Nadere reactie verzoeker

In reactie op het verslag van bevindingen kwalificeerde verzoeker de door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport genoemde reden voor het niet doen van een onderzoek als een drogreden. Hij wees er daarbij op dat hij tevens een klacht had ingediend bij de Inspectie over het onbeantwoord laten van zijn klachtbrieven waarmee hem het doorlopen van de klachtprocedure onmogelijk werd gemaakt. Verzoeker voerde eveneens aan dat hij zich niet tot een onafhankelijke klachtencommissie had kunnen wenden, omdat een dergelijke commissie in Noord-Holland niet werkzaam was. Dit had volgens verzoeker voor de Inspectie reden dienen te zijn in deze leemte te voorzien en zijn klacht in behandeling te nemen. Verder bracht verzoeker nog naar voren dat naar zijn mening de respectievelijke gezinsvoogden dusdanig wanprestatie hebben gepleegd dat daarmee de kwaliteit van de hulpverlening door SJG-Hilversum dermate in het geding is, dat dit voor de Inspectie aanleiding had dienen te zijn om een onderzoek te doen. **7.**

Nadere reactie Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming Naar aanleiding van het verslag van bevindingen deelde de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming nog mee dat de omstandigheid dat een ouder het niet eens is met een beslissing van een gezinsvoogdij-instelling over zijn kind waarover hij niet het ouderlijk gezag heeft, op zich niet betekent dat de kwaliteit van de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming in geding is. De Inspectie wees er daarbij op dat de omstandigheid dat er door de gezinsvoogdij-instelling actie was ondernomen naar aanleiding van de brief van de conrector, terwijl er bovendien niet eerder signalen waren dat er iets grondig mis was, voldoende reden was om geen nader onderzoek in te stellen. **BEOORDELING**

1. Verzoekers dochter C. is op last van de kinderrechtster te Amsterdam onder toezicht gesteld. De Stichting Jeugd en Gezin Noord-Holland (hierna: SJG) te Haarlem, vestiging Hilversum is als gezinsvoogdij-instelling belast met de uitvoering van deze gerechtelijke maatregel. Nadat verzoeker zich al enige malen zonder resultaat -

zowel telefonisch als schriftelijk tot de SJG had gewend teneinde te bewerkstelligen dat deze een eind zou maken aan het verblijf van zijn dochter C. bij haar moeder, nam hij, naar aanleiding van een brief van de conrector van de school van C. aan de SJG, op 3 maart 1997 telefonisch contact op met de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming Noord-West (hierna: de Inspectie) te Haarlem. Tijdens dit gesprek informeerde hij naar de mogelijkheden van de Inspectie de SJG te dwingen iets te doen in het belang van zijn dochter. De inspecteur wees verzoeker vervolgens op de beperkte mogelijkheden daartoe, maar bood aan bij wijze van bemiddeling contact op te nemen met de SJG, voor het geval deze niet mocht reageren op de informatie van de school over verzoekers dochter. Na zich vervolgens nogmaals tot de SJG te hebben gewend, nam verzoeker op 5 maart 1997 wederom telefonisch contact op met de Inspectie. Nadat de betrokken inspecteur daarop ter bemiddeling met de SJG had gebeld en verzoeker van de verkregen informatie op de hoogte had gesteld, vroeg verzoeker de inspecteur op te treden tegen de SJG. Hierop deelde de betrokken inspecteur hem mee dat hij daartoe niet bevoegd was.

2. Verzoeker klaagt erover dat de Inspectie hem heeft meegedeeld dat hij niet kan optreden naar aanleiding van de weigering van de SJG om in te grijpen in de situatie van zijn onder toezicht gestelde dochter.
3. De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport stelt zich in reactie op de klacht op het standpunt dat de Inspectie terecht niet is ingegaan op de wens van verzoeker op te treden tegen de SJG. De Staatssecretaris heeft in dit verband naar voren gebracht dat de Inspectie geen wettelijke bevoegdheid heeft in te grijpen in de wijze waarop een instelling hulpverlening biedt aan een cliënt. Verder wees de Staatssecretaris er op dat de Inspectie geen instantie voor klachtbehandeling is en dat slechts in uitzonderingsgevallen naar aanleiding van een klacht onderzoek wordt ingesteld.
4. De Staatssecretaris kan in haar standpunt worden gevolgd. Daarbij wordt voorop gesteld dat blijkens artikel 54, eerste lid van de Wet op de jeugdhulpverlening (Wjvh, zie **ACHTERGROND** onder 2.) en het rapport "Toezicht op Kwaliteit", Hoofdlijnen en Organisatie (zie **ACHTERGROND** onder 3.), de taak van de Inspectie bestaat uit het houden van toezicht op de kwaliteit van de jeugdhulpverlening. De Inspectie dient hieraan inhoud te geven middels het rapporteren over haar bevindingen aan de verantwoordelijke organen, waarbij zonodig voorstellen worden gedaan teneinde de kwaliteit van de jeugdhulpverlening te verbeteren. De Inspectie beschikt daarbij niet over bevoegdheden tot interventie in individuele situaties.
5. Verder heeft de Inspectie in dit geval niet onjuist gehandeld door het onderhavige verzoek niet als klacht in behandeling te nemen. Verzoeker had zijn ongenoegen over het verblijf van zijn dochter bij haar moeder tweemaal telefonisch aan de Inspectie voorgelegd. Daarmee is in ieder geval niet voldaan aan het bepaalde in artikel 3, eerste lid sub a van de Leidraad (zie **ACHTERGROND**) onder 4.1), namelijk dat de klacht op schrift is gesteld, zodat de klacht reeds op deze formele grond niet voor onderzoek in aanmerking kwam. Nu blijkens de toelichting bij artikel 3 van de Leidraad uitgangspunt is dat aan alle in dit artikel genoemde voorwaarden dient te zijn voldaan, kan in het midden worden gelaten of verzoeker in dit geval al dan niet de klachtprocedure conform de klachtenregeling bij de betrokken instelling heeft doorlopen. Daar komt bij dat in aanmerking genomen dat de Inspectie geen instantie voor klachtbehandeling is en dat slechts in uitzonderingsgevallen naar aanleiding van een klacht een onderzoek wordt ingesteld niet gebleken is van feiten en/of omstandigheden op grond waarvan de Inspectie gebruik had dienen te maken van haar in het tweede lid van artikel 3 van de Leidraad neergelegde bevoegdheid om in bijzondere gevallen, in afwijking van de bepalingen in het eerste lid, een onderzoek in te stellen. In dit verband heeft de Inspectie terecht laten meewegen dat niet gebleken is van signalen uit eerder toezicht of uit eerdere meldingen betreffende soortgelijke gevallen. Tevens kan de Inspectie worden gevolgd in haar standpunt dat het enkele feit dat verzoeker het niet eens is met de beslissing van de gezinsvoogd over het verblijf van zijn dochter bij haar moeder op zich onvoldoende aanknopingspunten biedt voor de conclusie dat hiermee de kwaliteit van de jeugdhulpverlening in geding is, temeer omdat zoals reeds vermeld van eerdere signalen of eerdere meldingen van soortgelijke gevallen niet is

gebleken.

6. In het licht van het vorenstaande ziet de Nationale ombudsman geen reden tot kritiek op de door verzoeker gewraakte opmerking van de inspecteur dat de Inspectie niet bevoegd is om in te grijpen in de situatie van verzoekers dochter. Het betreft hier een mededeling van informatieve aard, die in de gegeven situatie correct was. De onderzochte gedraging is dan ook behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Regionale Inspectie Noord-West van de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming

te Haarlem, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, is niet gegrond.

Bijlage Achtergrond

1. Burgerlijk Wetboek

, Boek 1 Artikel 254, eerste lid:

"Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwending van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een gezinsvoogdij-instelling (...)"

2. Wet op de jeugdhulpverlening

(Wet van 8 augustus 1989, Stb. 358) Artikel 54:

"1. Er is een Inspectie jeugdhulpverlening die is belast met het toezicht op de kwaliteit van de jeugdhulpverlening. Zij neemt bij de vervulling van haar taak de aanwijzingen van Onze ministers in acht.

2. De Inspectie jeugdhulpverlening brengt in voorkomende gevallen aan Onze ministers en het betrokken provinciaal bestuur verslag uit van haar bevindingen en doet zondig voorstellen tot verbetering van de kwaliteit van de jeugdhulpverlening in een voorziening.

3. De Inspectie jeugdhulpverlening stelt jaarlijks een verslag op van haar werkzaamheden. In het verslag doet de Inspectie jeugdhulpverlening zondig voorstellen die zij in het belang van de jeugdhulpverlening nodig acht. Het verslag wordt gezonden aan Onze ministers, de provinciale besturen en de Tweede Kamer der Staten-Generaal." Artikel 55, eerste lid:

"Uitvoerders, rechtspersonen die een steunfunctie verzorgen, samenwerkingsverbanden en plaatsende instanties verstrekken desgevraagd alle inlichtingen en leggen desgevraagd alle bescheiden die voor een juiste uitoefening van hun taak noodzakelijk zijn te achten over aan:

a. de ambtenaren van de Inspectie jeugdhulpverlening; (...) Zij verlenen de bedoelde

ambtenaren desgevraagd toegang tot de gebouwen waarin zij hun werkzaamheden verrichten."

3.1. Rapport van de interdepartementale stuurgroep inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming "toezicht op kwaliteit", hoofdlijnen en organisatie (april 1993)

"...HOOFDSTUK 4 OPDRACHT EN UITGANGSPUNTEN VAN INSPECTIE JEUGDHULPVERLENING EN JEUGDBESCHERMING

4.1. Opdracht, taken en aandachtsgebieden. (...) De opdracht van "De Inspectie Nieuwe Stijl" valt uiteen in twee kerntaken. - Het toezicht uitoefenen op de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming in de instellingen voor jeugdhulpverlening en jeugdbescherming en het zonedig doen van voorstellen ter verbetering van de kwaliteit in de instelling. - Het uitbrengen van rapporten en adviezen (op basis van het uitoefenen van toezicht bij instellingen) over de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming van de bestuurders van provincies en grootstedelijke regio's, de Minister van WVC en de Staatssecretaris van Justitie, al naar gelang de verantwoordelijkheid van het desbetreffende overheidsniveau. De opdracht en kerntaken van de "Inspectie Nieuwe Stijl" richt zich op vijf aandachtsgebieden. - Toezicht op de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming op basis van het gestelde in wet- en regelgeving. - Toetsing van aanwezigheid en werking van kwaliteitsbeleid en kwaliteitssystemen bij uitvoerders en voorzieningen. - Toezicht op de kwaliteit van hulpverlening en jeugdbescherming, bereik en samenhang van verschillende vormen van jeugdhulpverlening en jeugdbescherming. - Rapporteren over de effecten en effectiviteit van de gekozen en geboden jeugdhulpverlening en jeugdbescherming. - Onderzoek bij calamiteiten. De taken van de inspectie in relatie tot de aandachtsgebieden worden uitgevoerd door middel van het uitoefenen van de soorten toezicht zoals opgenomen in bijlage 8. Daarbij geldt dat de soorten toezicht steeds in ontwikkeling zijn mede in relatie tot de uitvoering van het kwaliteitsbeleid en kwaliteitssystemen bij instellingen. De inspectie is geen instantie voor klachtbehandeling (zie bijlage 6)."

3.2. Bijlage 6 bij het rapport "Toezicht op Kwaliteit" "KLACHTEN In het kader van de toezichthoudende taak ontvangt de Inspectie Jeugdhulpverlening regelmatig klachten over uitvoerders en voorzieningen. De Wet op de jeugdhulpverlening en het Besluit Kwaliteitsregels jeugdhulpverlening bevatten bepalingen aangaande klachtrecht. Nieuwe wetgeving ten aanzien van klachtrecht in de jeugdhulpverlening en de jeugdbescherming is in voorbereiding. In het kader van de afbakening van de aandachtsgebieden van "de Inspectie Nieuwe Stijl" en gelet op bovenstaande is bepaald dat de Inspectie Jeugdhulpverlening en Jeugdbescherming geen instantie voor klachtbehandeling is. Klachten dienen te worden behandeld door de desbetreffende instellingen en in tweede instantie door onafhankelijke klachtencommissies. Klachten kunnen echter een signaal zijn voor het in geding zijn van de kwaliteit van de jeugdhulpverlening. Indien feiten en omstandigheden waarop een klacht betrekking heeft van voldoende betekenis worden geacht voor de kwaliteit van de jeugdhulpverlening zal de Inspectie Jeugdhulpverlening en

Jeugdbescherming naar aanleiding van die klacht een onderzoek kunnen instellen. Bovendien kunnen klachten een rol spelen bij de reguliere vormen van toezicht zoals die worden uitgeoefend door de "Inspectie Nieuwe Stijl".

3.3. Bijlage 8

bij het rapport "Toezicht op Kwaliteit" "De inspectie hanteert 5 soorten toezicht. - Algemeen toezicht: het toetsen van het gevoerde kwaliteitsbeleid per uitvoerder, plaatsende instantie en regionaal samenwerkingsverband in algemene zin aan de hand van het jaarwerkplan en jaarverslag. - Specifiek toezicht: het toetsen van deelaspecten van kwaliteitsbeleid per voorziening, plaatsende instantie en samenwerkingsverband naar kwaliteit van gekozen en geboden hulp, naar bereik en samenhang. - Integraal toezicht: het toetsen van per uitvoerder, voorziening, plaatsende instantie in de breedte en diepte van het gevoerde kwaliteitsbeleid en de kwaliteitssystemen naar werking in relatie tot geboden hulp, bereik en samenhang. - Thematisch toezicht: het inzicht geven in de stand van zaken, dan wel mede de effecten van de gekozen en geboden zorg, bereik en samenhang op deel terrein dan wel thema's van jeugdhulpverlening en jeugdbescherming per groepen uitvoerders, voorzieningen en plaatsende instanties op geaggregeerd niveau.

- Kritisch toezicht: het toetsen van het kwaliteitsniveau van een betrokken uitvoerder, voorziening of plaatsende instantie naar aanleiding van signalen/klachten over de kwaliteit van het gebodene."

4.1. INSPECTIE JEUGDHULPVERLENING EN JEUGDBESCHERMING, LEIDRAAD onderzoek naar aanleiding van klachten over jeugdhulpverlening en jeugdbescherming

(juni 1994) Artikel 1:

"Deze leidraad is uitsluitend van toepassing indien:

a. het een klacht is over een uitvoerder van een voorziening, een plaatsende instantie of voogdij- en gezinsvoogdij-instelling werkzame persoon, en b. is ingediend door een natuurlijke persoon, niet zijnde een bij een voorziening werkzame persoon." Artikel 2:

"Naar aanleiding van een klacht wordt door de Inspectie alleen een onderzoek ingesteld, indien de feiten en omstandigheden waarop de klacht betrekking heeft van voldoende betekenis worden geacht voor de kwaliteit van de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming." Artikel 3:

"1. Een onderzoek wordt niet verricht:

a. indien de klacht niet op schrift is gesteld; b. indien de klacht niet de naam en het adres van de klager bevat; c. indien de klacht niet een, zo duidelijk mogelijke, omschrijving van de gedraging bevat waarop de klacht betrekking heeft en mededeling wie zich aldus heeft gedragen; d. indien de klacht niet de reden waarom klager meent bezwaar te moeten maken tegen de gedraging, bevat; e. indien de gedraging waarop de klacht betrekking heeft langer dan twee jaren voordat de klacht is ingediend, heeft plaatsgevonden; f. indien de klacht niet betrekking heeft op de kwaliteit van de jeugdhulpverlening of jeugdbescherming; g. zolang ten aanzien van de gedraging een door een uitvoerder, een voorziening of een plaatsende instantie getroffen regeling voor de behandeling van

klachten openstaat of ingevolge een zodanige regeling een procedure aanhangig is;

h. zolang ten aanzien van de gedraging een regeling voor de behandeling van klachten in tweede instantie van toepassing is voor de desbetreffende uitvoerder, voorziening, plaatsende instantie of voogdij- en gezinsvoogdij-instelling en van deze regeling door de klager nog geen gebruik is gemaakt.

2. In afwijking van het eerste lid, kan, indien zich het bepaalde onder a t/m e of g t/m h voordoet, de Inspectie in bijzondere gevallen een onderzoek verrichten."

4.2. ALGEMENE TOELICHTING bij de Leidraad

"...De Inspectie is geen instantie voor klachtbehandeling. Waar mogelijk zullen klagers dan ook worden gewezen op de klachtregeling van de desbetreffende uitvoerder, voorziening, plaatsende instantie of voogdij-instelling. Ook dient zoveel mogelijk verwezen te worden naar eventuele door het veld zelf georganiseerde beroepsinstanties. Indien verwijzing niet (meer) mogelijk is, zal de Inspectie alleen in die gevallen reden zien om naar aanleiding van de desbetreffende klacht een onderzoek te verrichten, indien feiten en omstandigheden waarop de klacht betrekking heeft van voldoende betekenis worden geacht voor de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming. Vooral de aard van de klacht is in dit verband van belang. (...) Het verrichte onderzoek kan onder meer leiden tot het doen van voorstellen tot verbetering van de kwaliteit van de jeugdhulpverlening in een voorziening, plaatsende instantie of voogdij- en gezinsvoogdij-instelling. Opgemerkt dient nog te worden dat de klachten die voor de Inspectie geen aanleiding zijn een onderzoek te verrichten toch een rol kunnen spelen bij de uitoefening van het reguliere toezicht. Datgene wat de Inspectie over een instelling door middel van klachten heeft vernomen, (zou; N.o.) een bijzonder aandachtspunt kunnen zijn in bijvoorbeeld het Algemeen Toezicht of aanleiding geven tot zgn. Kritisch Toezicht..."

4.3. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING bij artikel 3 van de Leidraad

"In het eerste lid van dit artikel worden een aantal voorwaarden genoemd waaraan dient te zijn voldaan wil naar aanleiding van een klacht door de Inspectie een onderzoek worden ingesteld. Volgens het tweede lid is het mogelijk in de gevallen genoemd onder a t/m e en g t/m h om, indien niet aan de voorwaarden is voldaan, toch een onderzoek in te stellen. Dit is echter slechts toegestaan indien er sprake is van een bijzonder geval. Wat een bijzonder geval is, kan niet in het algemeen worden aangegeven. Dit zal in ieder geval apart beoordeeld dienen te worden.

Met de gekozen formulering is dus bedoeld aan te geven dat uitgangspunt dient te zijn dat aan alle in artikel 3 genoemde voorwaarden dient te zijn voldaan, wil de Inspectie naar aanleiding van een klacht een onderzoek instellen. Indien niet aan de voorwaarden is voldaan, zal slechts in uitzonderingsgevallen door de Inspectie toch een onderzoek kunnen worden ingesteld. (...)"