



# **nationale ombudsman**

**Rapport**

## **Wanneer krijg ik een vaste jeugdbeschermer?**

### **Het oordeel**

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over Jeugdbescherming Rotterdam Rijnmond gegrond.

## Inleiding

Jeugdbescherming Rotterdam Rijnmond (JBRR) wees geen vaste jeugdbeschermer toe nadat de kinderen van de heer Schouten<sup>1</sup> onder toezicht waren gesteld. JBRR had namelijk, net als veel andere gecertificeerde instellingen, haar werkwijze moeten aanpassen vanwege de personeelstekorten. Er was onvoldoende capaciteit om alle jeugdbeschermingsmaatregelen binnen de geldende kwaliteitsnormen uit te voeren. JBRR baseerde haar gewijzigde werkwijze op landelijke afspraken, die werden gemaakt in de periode waarin de ondertoezichtstelling over de kinderen van de heer Schouten werd uitgesproken. Deze afspraken zijn vastgelegd in het "Handelingsperspectief en veldnorm bij onderbezetting gecertificeerde instellingen"<sup>2</sup>. De heer Schouten was het er niet mee eens dat hij geen vaste jeugdbeschermer kreeg toegewezen en klaagde hierover bij JBRR. Bij de behandeling van zijn klacht stelde de klachtencommissie een afwegingskader op voor de beoordeling van klachten die zien op het tekortschieten van de hulpverlening door JBRR vanwege aspecten als werkdruk, beperkte mankracht en personeelstekorten. Op basis hiervan vond de klachtencommissie dat zij zich niet kon uitspreken over het besluit om in deze zaak geen vaste jeugdbeschermer aan te stellen.

Dit rapport gaat over de klacht van de heer Schouten over de uitvoering van de ondertoezichtstelling over zijn kinderen tegen de achtergrond van personeelstekorten bij JBRR. En over de wijze waarop deze klacht door JBRR is behandeld. In dit rapport staan de bevindingen en het oordeel van de Nationale ombudsman over deze klachten.

### Wat is de klacht van de heer Schouten

De heer Schouten kon geen begrip opbrengen voor de omstandigheden en aangepaste werkwijze van JBRR. Hij vond dat JBRR geen invulling gaf aan de opdracht van de rechtbank, omdat de gecertificeerde instelling geen vaste jeugdbeschermer aanstelde en geen hulpverlening inzette. Een maand na het uitspreken van de ondertoezichtstelling diende hij zijn klacht in bij JBRR.

Hij was het niet eens met de reactie van JBRR op zijn klacht. Hij vond dat de klachtencommissie "de wanorde" die bij JBRR heerste rechtvaardigde en zich hierachter verschool. Volgens de heer Schouten nam JBRR haar verantwoordelijkheid niet en deed zij niets om het contact tussen hem en zijn zoon te herstellen. Hij vond dat JBRR hem en zijn kinderen tekortdeed.

De heer Schouten legde zijn klacht vervolgens aan de Nationale ombudsman voor. De Nationale ombudsman besloot om de klacht van de heer Schouten te onderzoeken.

In het kader van het onderzoek formuleert de Nationale ombudsman de klacht als volgt:

De heer Schouten klaagt erover dat Jeugdbescherming Rotterdam Rijnmond de opdracht van de rechtbank niet heeft uitgevoerd. JBRR heeft geen vaste jeugdbeschermer ingezet waardoor de hulpverlening niet van de grond kwam en het contact met zijn jongste zoon niet is hersteld.

### Wat is er gebeurd?

Na de echtscheiding verliep het contact tussen de heer Schouten en zijn twee zonen moeizaam. In juni 2022 sprak de rechtbank een ondertoezichtstelling uit over beide kinderen. Voor de oudste zoon gold dit tot aan zijn meerderjarigheid. De jeugdbeschermingsmaatregel was bedoeld om het contact tussen de heer Schouten en zijn jongste zoon Simon<sup>3</sup> te herstellen en om systemische hulpverlening (gezinstherapie) in te zetten. De rechtbank vond dat de kinderen ernstig in hun ontwikkeling werden bedreigd omdat ze belast

<sup>1</sup> Fictieve naam

<sup>2</sup> Handelingsperspectief en veldnorm bij onderbezetting Gecertificeerde Instellingen (versie 4 augustus 2022)

<sup>3</sup> Fictieve naam

werden met de strijd en spanningen tussen hun ouders. Ook verkeerden ze in een loyaliteitsconflict. Ze hadden een negatief beeld van hun vader en er was sprake van contactverlies tussen de vader en zijn kinderen. Ook konden de ouders het niet eens worden over passende hulpverlening.

Toen het de heer Schouten duidelijk werd dat JBRR vanwege de gewijzigde werkwijze niet direct een jeugdbeschermer zou toewijzen, diende hij op 13 juli 2022 een klacht in. De kern van zijn klacht was dat JBRR verzuimde om een vaste jeugdbeschermer toe te wijzen. En naliet om invulling te geven aan de opdracht van de rechtbank om systeemtherapie in te zetten.

Twee weken later, op 2 augustus 2022 berichtte JBRR de heer Schouten schriftelijk dat er geen vaste jeugdbeschermer of vaste contactpersoon beschikbaar was. De focus van JBRR met het beschikbare personeel lag op de bescherming van kinderen die op dat moment niet veilig waren. JBRR gaf aan de situatie ongewenst te vinden en zich in te spannen om zowel landelijk als met de gemeenten tot een oplossing te komen.

Op 29 augustus 2022, twee maanden nadat de jeugdbeschermingsmaatregel was uitgesproken, startte de uitvoering van de ondertoezichtstelling voor de heer Schouten. Hij had toen een eerste gesprek met een jeugdbeschermer vanuit team cluster 7. Dit speciaal daarvoor aangestelde team moest gezinnen opvangen in afwachting van de aanstelling van een vaste jeugdbeschermer, zicht houden op de veiligheid binnen het gezin en ervoor zorgen dat de noodzakelijke hulpverlening werd ingezet.

Op 31 augustus 2022 vond de hoorzitting plaats naar aanleiding van de klachten die de heer Schouten had ingediend. De uitspraak van de klachtencommissie volgde op 10 februari 2023.

Op 3 november 2022 werd een vaste jeugdbeschermer van een regulier team aangesteld. De samenwerking tussen de heer Schouten en JBRR verliep moeizaam gedurende de uitvoering van de ondertoezichtstelling. De heer Schouten vond dat JBRR onvoldoende deed om het contact tussen hem en zijn zoon te herstellen. JBRR was van mening dat systeemtherapie passend was, maar pas nadat er individuele hulpverlening had plaatsgevonden omdat de motivatie voor systeemtherapie ontbrak.

In april 2023 verzocht JBRR de rechtbank om de ondertoezichtstelling te verlengen voor de jongste zoon. JBRR had nog steeds zorgen over de houding van de kinderen ten opzichte van hun vader. Het risico dat hij uit hun leven zou verdwijnen vormde een bedreiging voor hun ontwikkeling. De rechter vond een ondertoezichtstelling niet langer nodig en wees het verzoek in juni 2023 af. Volgens de rechter kon contactherstel niet langer bereikt worden en waren er verder geen zorgen over de jongste zoon.

## **Wat is het standpunt van JBRR?**

Op 31 augustus 2022 vond de hoorzitting over de klacht van de heer Schouten plaats en in februari 2023 volgde het oordeel van de klachtencommissie. De klachtencommissie vond de klacht niet gegrond. De klachtencommissie kwam tot dit oordeel door eerst een algemeen afwegingskader op te stellen voor de beoordeling van klachten over het tekortschieten van de hulpverlening door JBRR vanwege de capaciteitsproblemen/personeelstekorten. Klachten hierover zijn volgens de klachtencommissie het gevolg van beleidsmatige (noodzakelijke) keuzes. Nu het om beleid gaat acht de klachtencommissie zich op basis van het klachtenreglement niet bevoegd om te oordelen over deze klachten. Klachten die over de uitvoering van dit beleid gaan, toetste de klachtencommissie wel inhoudelijk. Het uitgangspunt daarbij is dat de jeugdbeschermer niet verantwoordelijk was voor gemaakte beleidskeuzes, maar op basis daarvan wel naar beste kunnen moet presteren. Over dit handelen of het nalaten daarvan door de jeugdbeschermer oordeelt de klachtencommissie dus wel.

Op basis van dit afwegingskader concludeerde de klachtencommissie dat zij zich niet kon uitspreken over het besluit van JBRR om in deze zaak geen jeugdbeschermer aan te stellen. Het punt dat JBRR geen invulling gaf aan de opdracht van de rechtbank verklaarde de klachtencommissie ongegrond. De klachtencommissie hield er bij haar oordeel rekening mee dat JBRR nog geen vaste jeugdbeschermer had kunnen aanstellen. De klachtencommissie constateerde dat JBRR invulling gaf aan de taken die zij als urgent zag: inzet van hulpverlening.

De bestuurder volgde het oordeel van de klachtencommissie. In de reactie van 20 februari 2023 op dit oordeel schreef de bestuurder geen aanleiding te zien om nadere maatregelen te nemen maar begrip te hebben voor de frustratie van de heer Schouten. Ook gaf de bestuurder aan dat JBRR zich bleef inzetten voor voldoende jeugdbeschermers met een passende caseload.

In het onderzoek van de Nationale ombudsman liet JBRR weten dat zij het afwegingskader van de klachtencommissie voor de beoordeling van klachten over het tekortschieten van de hulpverlening door JBRR vanwege de capaciteitsproblemen/personeelstekorten, ondersteunt. JBRR betreurt het dat zij in de zomer van 2022 werd gedwongen om keuzes te maken welke werkzaamheden wel en niet werden uitgevoerd omdat het niet lukte om voor elk gezin een vaste jeugdbeschermer aan te stellen. Er speelden echter diverse factoren mee, zoals de hoge werkdruk, forse uitstroom van jeugdbeschermers en een hoog ziekteverzuim in combinatie met een grote krapte op de arbeidsmarkt. Dit zijn factoren waar de jeugdbeschermers geen invloed op hadden. Deze context betrok de klachtencommissie dan ook terecht bij de beoordeling van klachten.

Aan de hand van hetgeen de heer Schouten en JBRR hebben aangevoerd is een verslag van bevindingen opgesteld. Dit verslag is als bijlage opgenomen.

## Het oordeel van de Nationale ombudsman

### *Het oordeel*

De klacht van de heer Schouten over JBRR is gegrond.

### *Toetsingskader*

De Nationale ombudsman toetst de klacht van de heer Schouten over JBRR aan het behoorlijkheidsvereiste van betrouwbaarheid. Het vereiste van betrouwbaarheid houdt in dat de overheid binnen het wettelijk kader eerlijk en oprecht handelt, doet wat zij zegt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken. Dit uitgangspunt geldt ook voor instanties die overheidstaken uitvoeren zoals gecertificeerde instellingen.

### *Toelichting bij het oordeel*

Bij de totstandkoming van zijn oordeel betreft de Nationale ombudsman artikel 4.2.2 van het Besluit Jeugdwet<sup>4</sup>. Op basis hiervan moet de gecertificeerde instelling binnen vijf werkdagen nadat zij is belast met de uitvoering van de ondertoezichtstelling en zij hiervan in kennis is gesteld, een jeugdbeschermer aanwijzen en moet het eerste contact plaatsvinden tussen de jeugdbeschermer en de minderjarige en de met het gezag belaste ouder of voogd.

De Nationale ombudsman constateert dat de gecertificeerde instellingen in het kader van een crisisaanpak tot een aangepaste werkwijze zijn gekomen. In 2022 hebben zij landelijk afgestemd hoe eenduidig om te gaan met de gevolgen van de personeelstekorten en hoe hierbij de veiligheid van kinderen te waarborgen. De Nationale ombudsman stelt vast dat de heer Schouten twee maanden na het uitspreken van de ondertoezichtstelling een eerste gesprek met een jeugdbeschermer van team cluster 7 had. Enkele weken later vanaf november werd een vaste jeugdbeschermer van een regulier team aangesteld. JBRR heeft, los van de oorzaken, verzuimd om binnen de gestelde termijn van vijf werkdagen een vaste jeugdbeschermer aan te stellen.

De ombudsman ziet de complexe situatie waarin JBRR zich bevond en de ingewikkelde afwegingen die de gecertificeerde instelling moest maken. Toch blijft overeind dat gecertificeerde instellingen de taak hebben om een ondertoezichtstelling conform het wettelijk kader in te vullen en te zorgen dat de ondertoezichtstelling aan alle kwaliteitseisen voldoet.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat JBRR handelde in strijd met het vereiste van betrouwbaarheid doordat zij na de uitspraak van de rechter niet binnen vijf werkdagen een jeugdbeschermer toeweest. De heer

<sup>4</sup> Zie bijlage II

Schouten moest er op basis van de wettelijke regeling op kunnen rekenen dat na de beslissing van de rechter om zijn kinderen onder toezicht te stellen, binnen de gestelde termijn een jeugdbeschermer zou worden aangesteld. Los daarvan had JBRR hem tijdens de behandeling op de zitting niets verteld over een aangepaste werkwijze. Op basis van deze overwegingen vindt de Nationale ombudsman de onderzochte gedraging op dit punt niet behoorlijk.

Voor zover de heer Schouten erover klaagt dat door het ontbreken van een vaste jeugdbeschermer de hulp aan zijn zoon niet van de grond kwam en er daardoor ook geen contact tussen hen tot stand is gekomen, heeft de Nationale ombudsman dit in het onderzoek niet kunnen vaststellen. JBRR geeft aan dat er een individueel hulpverleningstraject voor de zoon liep, maar dat de motivatie voor systeemtherapie ontbrak. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat een hogere frequentie en intensiteit van het contact met de jeugdbeschermer zeker een meerwaarde zou hebben gehad. Dit had mogelijk de ontvankelijkheid voor systeemtherapie bij zijn zoon vergroot. Maar daarmee staat nog niet vast dat het daadwerkelijk tot herstel van het contact zou zijn gekomen tussen vader en zoon. De kans op contactherstel hing af van meer factoren. Zoals aan de ene kant de wensen, behoeften, beleving en leeftijd van het betrokken kind en aan de andere kant de opstelling en mogelijkheden van de vader.

#### *Visie op klachtbehandeling*

In tegenstelling tot de klachtencommissie vindt de Nationale ombudsman dat de commissie en JBRR de klacht van de heer Schouten volledig had moeten behandelen. De heer Schouten klaagt in feite over het uitblijven van een vaste jeugdbeschermer bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Dit is een gedraging en de klacht richt zich tegen JBRR als organisatie. Die is namelijk verantwoordelijk voor de gemaakte keuzes in de uitvoering van de ondertoezichtstellingen. En een gedraging kan immers ook zijn: het uitblijven van actie, het nalaten om iets te doen.

De Nationale ombudsman heeft begrip voor de complexe omstandigheden waaronder jeugdbeschermers hun werk uitvoeren en de dilemma's waarmee ze te maken hebben. Tegelijkertijd constateert de ombudsman dat de wacht- en doorstroomlijsten binnen de jeugdbescherming nog niet zijn opgelost. De ombudsman vindt het ook daarom van groot belang dat klachtencommissies en gecertificeerde instellingen de klachten die te maken hebben met de gesignaleerde (personeels)tekorten en de daaruit voortvloeiende gewijzigde werkwijzen behandelen en deze kritisch beoordelen. Want op het moment dat deze klachten niet meer beoordeeld worden, komt het klachtrecht en daarmee de rechtsbescherming van burgers onder druk te staan. De burger heeft immers geen alternatief om dergelijke klachten over keuzes in de uitvoering die hem direct raken, te laten toetsen.

Klachtbehandeling is ook belangrijk omdat daaruit signalen en tekortkomingen naar voren komen. Dit is belangrijke informatie waarvan geleerd kan worden en die tot verbetering kan leiden. De gebreken, in dit geval bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling, moeten zichtbaar blijven om te voorkomen dat deze als het "nieuwe normaal" worden beschouwd.

## **De conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van JBRR om geen vaste jeugdbeschermer aan te stellen is gegrond wegens schending van het vereiste van betrouwbaarheid. Voor het overige onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

## Bijlage 1: Het verslag van bevindingen

### Wat is de klacht?

De heer Schouten klaagt erover dat JBRR de opdracht van de rechtbank niet heeft uitgevoerd. JBRR heeft geen vaste jeugdbeschermer ingezet waardoor de hulpverlening niet van de grond kwam en het contact met zijn jongste zoon niet is hersteld.

### Wat ging er aan de klacht vooraf

#### *Voorgeschiedenis*

De heer Schouten is de vader van Floris (17)<sup>5</sup> en Simon (13)<sup>6</sup>. Na de echtscheiding kwam de vastgestelde zorgregeling tussen de heer Schouten en Simon niet goed van de grond. Er was sprake van complexe echtscheidingsproblematiek. Met Floris had de heer Schouten zeer beperkt contact. Van september 2021 tot juli 2022 hadden betrokkenen in het kader van een drangtraject te maken met JBRR.

Op 14 juni 2022 sprak de rechtbank een ondertoezichtstelling uit. Het doel was om contactherstel te realiseren tussen Simon en zijn vader en systemische hulpverlening/gezinstherapie in te zetten. De ondertoezichtstelling voor Floris liep tot aan zijn meerderjarigheid. De rechtbank vond dat beide kinderen ernstig in hun ontwikkeling werden bedreigd omdat ze in een loyaliteitsconflict verkeerden en belast werden met de strijd en spanningen tussen hun ouders. De kinderen hadden een negatief beeld van hun vader en er was sprake van contactverlies. Ook konden de ouders het niet eens worden over passende hulpverlening. Aan de moeder had de rechtbank al eerder vervangende toestemming verleend voor de verlenging van het behandeltraject van Simon bij een praktijk voor kinder- en jeugdpsychologie en psychotherapie.

#### *Handelingsperspectief en veldnorm bij onderbezetting gecertificeerde instellingen*

De klachten van de heer Schouten speelden in een periode waarin de gecertificeerde instellingen werden geconfronteerd met grote personeelstekorten. Er was een hoog verloop en verzuim van personeel ook als gevolg van werk gerelateerde stress. Tegelijkertijd was er sprake van krapte op de arbeidsmarkt. Vanwege de structurele onderbezetting binnen hun organisaties was er onvoldoende capaciteit om alle jeugdbeschermingsmaatregelen binnen de geldende kwaliteitsnormen (beroepscode, Normenkader JB/JR en Arbowet) uit te voeren. In deze situatie kwam steeds meer werk tegenover steeds minder beschikbaar en gekwalificeerd personeel te staan.

De gecertificeerde instellingen wilden onder deze omstandigheden niet kiezen voor een algehele cliëntenstop of een wachtlijst. Daarom stelden zij gezamenlijk het "Handelingsperspectief en veldnorm bij onderbezetting gecertificeerde instellingen" op. Dit in afstemming met vertegenwoordigers van het Ministerie van Justitie & Veiligheid, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Uit het Handelingsperspectief blijkt dat het ging om een crisisaanpak voor de structurele onderbezetting bij gecertificeerde instellingen om zo de jeugdbeschermers onder deze omstandigheden te beschermen. Zonder jeugdbeschermers was er immers geen jeugdbescherming. Het doel was om een helder en eenduidig antwoord te formuleren hoe betrokken instanties/partijen zich tot elkaar verhouden in de situatie waarbij gecertificeerde instellingen hun taken niet geheel volgens de geldende normen kunnen uitvoeren vanwege het tekort aan gekwalificeerd personeel.

Benadrukt werd dat het ging om situaties van overmacht. Het Handelingsperspectief wilde geen afbreuk doen aan wettelijke rechten en plichten en was bedoeld als tijdelijke, zo kort mogelijk durende noodoplossing. In het Handelingsperspectief worden jeugdbeschermingsmaatregelen ingedeeld in twee categorieën. De groep waarvoor direct een gekwalificeerde jeugdbeschermer tijdig beschikbaar is (categorie A) en de groep waarbij dat niet het geval is (categorie B).

<sup>5</sup> Fictieve naam

<sup>6</sup> Fictieve naam

Categorie A: De gecertificeerde instellingen zetten zich in om zoveel mogelijk maatregelen conform de geldende wettelijke en normatieve kaders uit te voeren. Dit gebeurt onder volledige verantwoordelijkheid van de gecertificeerde instelling en voor wat betreft de beroepsuitoefening onder verantwoordelijkheid van de jeugdbeschermer.

Categorie B: Bij deze jeugdbeschermingsmaatregelen is geen jeugdbeschermer tijdig beschikbaar. Er wordt geen vaste jeugdbeschermer aangesteld, dus is er ook geen jeugdbeschermer verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregel. Wel blijft de gecertificeerde instelling als organisatie verantwoordelijk.

De gecertificeerde instellingen hanteren bij deze zaken een kwalitatieve wachtlijst. De kinderen die de gecertificeerde instelling het meest nodig hebben komen, zodra er ruimte is, als eerste aan de beurt.

De kwalitatieve wachtlijst komt door middel van triage tot stand. Het verwachte risico op (on)veiligheid van het kind wordt bepaald aan de hand van vastgestelde criteria om zo te bepalen in welke categorie de casus terecht komt. Categorie B1: casus waarbij sprake is van directe kind-onveiligheid. Bij categorie B2 is er geen sprake van directe kind-onveiligheid.

De vorming en het beheer van de kwalitatieve wachtlijst werd per organisatie verder uitgewerkt maar in het Handelingsperspectief zijn "bodemeisen" opgenomen voor wat betreft b.v. de veiligheids- en risicotaxatie.

#### *Cluster 7*

In de zomer van 2022 kon ook JBRR er niet om heen een tijdelijke maatregel te treffen. JBRR paste haar beleid en werkwijze vanwege het personeelstekort aan op basis van het Handelingsperspectief. Met haar opdrachtgever, de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond, had JBRR afspraken gemaakt. Voor nieuwe zaken werd geen vaste jeugdbeschermer aangesteld tenzij er sprake was van een onveilige situatie. Zaken werden binnen twee dagen na binnenkomt beoordeeld en geprioriteerd. En binnen tien dagen werd er contact gelegd met het gezin.

Cluster 7 ving gezinnen op terwijl zij wachtten op een vaste jeugdbeschermer. Zo hield JBRR zicht op de veiligheid en deed zij dat wat nodig was volgens de afspraken die alle gecertificeerde instellingen met elkaar hadden gemaakt. De medewerker van cluster 7 had iedere drie maanden contact met het gezin en deed een herbeoordeling van de situatie. Ook werd de benodigde hulpverlening ingezet. Cliënten zijn rechtsreeks geïnformeerd over deze beleidswijziging en in juli 2022 informeerde JBRR de rechtbank en andere instanties hierover.

### **Het verloop van de ondertoezichtstelling**

Op 2 augustus 2022 informeerde JBRR de heer Schouten schriftelijk over de tijdelijke crisisaanpak/gewijzigde werkwijze. In dit bericht gaf JBRR aan ervoor te kiezen om de directe veiligheid van kinderen voorop te stellen. Dit betekende dat JBRR tot hun spijt geen vaste jeugdbeschermer of vast contactpersoon had voor de kinderen van de heer Schouten. JBRR benadrukte de situatie onwenselijk te vinden en dat zij zich inspande om zowel landelijk als met de gemeenten te bespreken hoe tot een oplossing te komen.

Op 29 augustus 2022 startte de uitvoering van de ondertoezichtstelling voor de heer Schouten door JBRR. Hij had toen een eerste gesprek met een jeugdbeschermer van cluster 7. In november 2022 ging de uitvoering van de maatregel over naar een vaste jeugdbeschermer van een regulier team.

Uit de beschikking blijkt dat het verzoek van JBRR om de ondertoezichtstelling over Simon te verlengen in juni 2023 werd afgewezen. Het belangrijkste doel van de ondertoezichtstelling, het realiseren van contact herstel, was namelijk niet bereikt en voor het overige waren er geen zorgen. Het gesprek tussen vader en zoon dat onder begeleiding van de jeugdbeschermer plaatsvond, had niet tot toenadering tussen de heer Schouten en zijn zoon geleid. Dit leidde er mede toe dat de vader besloot om zich terug te trekken en Simon de ruimte te geven om zonder zijn vader op te groeien.



## De klachtprocedure bij JBRR

Op 13 juli 2022 (4 weken na de uitspraak ondertoezichtstelling) diende de heer Schouten zijn klachten in nadat er een dag eerder een klachtbemiddelingsgesprek had plaatsgevonden. Op 31 augustus 2022 vond de hoorzitting plaats. De uitspraak van de klachtencommissie volgde op 10 februari 2023.

In haar uitspraak maakte de klachtencommissie als eerste duidelijk hoe zij rekening hield met de personeelstekorten bij JBRR waardoor het beleid en de werkwijze zijn gewijzigd. De commissie vond dat dit een relevante factor was bij de beoordeling van klachten die gaan over het tekort schieten van de hulpverlening aan jongeren die aan de zorg van JBRR zijn toevertrouwd. De klachtencommissie vond dat aspecten als werkdruk/ caseload, beperkte middelen en mankracht niet aan één individuele jeugdbeschermer te wijten zijn. Maar dat dit meer op macroniveau het gevolg was van de situatie waarin veel jeugdzorginstellingen zich bevinden. De klachtencommissie vond dat het de betreffende jeugdbeschermer dan ook moeilijk kon worden verweten dat hij bij een niet passende/te hoge caseload (macroproblematiek) per definitie tekortschiet in de zorgverlening aan de jongeren die onder zijn verantwoordelijkheid vallen. Wel vond de klachtencommissie dat elke jeugdbeschermer, ook die met een (te) hoge werklast, het werk professioneel en met kennis, kunde en inzet moet uitvoeren.

Dit liet volgens de commissie echter onverlet dat de jeugdige (een in de wet verankerd) recht heeft op méér, dan hiermee geboden wordt (en kan worden). De commissie zag regelmatig dat de hulpverlening tekortschoot en kon zich goed voorstellen dat dit voor de desbetreffende ouder of jongere onacceptabel is. De klachtencommissie kwam met tegenzin tot dit kader en vond dat jeugdbeschermers duidelijk met betrokkenen moeten communiceren wat wél en niet kon worden verwacht.

Dit alles heeft geleid tot het volgende afwegingskader:

- \* De klachtencommissie oordeelt over het handelen of nalaten van de jeugdbeschermer
- \* De klachtencommissie is niet bevoegd te oordelen over klachten die gaan over het beleid van JBRR
- \* Klachten die direct (en uitsluitend) gekoppeld kunnen worden aan de gevolgen van de werkdruk/caseload, beperkte middelen en beperkte mankracht (macro-problematiek) bestempelt de commissie als klachten die het gevolg zijn van beleidsmatige (noodzakelijke) keuzes
- \* Klachten die gaan over de uitvoering van dit beleid toetst de klachtencommissie wel inhoudelijk. Het uitgangspunt daarbij is dat de jeugdbeschermer niet verantwoordelijk is voor gemaakte beleidskeuzes, maar op basis daarvan wel naar beste kunnen moet presteren.

De klachtencommissie gaf daarbij als voorbeeld dat de aangebrachte prioritering bij de op te pakken zaken een niet toetsbare beleidsmatige keus was. De manier waarop de jeugdbeschermer vervolgens zijn taak binnen de aangebrachte prioritering uitvoert, wordt wel getoetst.

### *Het oordeel van de klachtencommissie*

De klachtencommissie verklaarde alle drie de klachten ongegrond.

### *Klacht 1: JBRR heeft geen jeugdbeschermers aangesteld*

De klachtencommissie vond dat deze klacht het gevolg was van een beleidsmatige (noodzakelijke) keuze van JBRR. Ten tijde van de zitting bij de rechtbank was het "noodbeleid" nog niet van toepassing. De klachtencommissie vond het dan ook begrijpelijk dat JBRR op de zitting nog niet aan de kinderrechtster had gemeld dat er (nog) geen vaste jeugdbeschermer zou worden ingezet. Volgens de klachtencommissie was niet gebleken dat JBRR expliciet op de zitting had aangegeven dat er twee jeugdbeschermers zouden worden ingezet. De klachtencommissie vond dat zij zich niet kon uitspreken over het besluit om in deze zaak geen jeugdbeschermers aan te stellen.

### *Klacht 2. JBRR geeft geen invulling aan de opdracht van de rechtbank.*

De contactpersoon van JBRR had de urgente zaken zoals de inzet van hulpverlening opgepakt. Samen met de gedragsdeskundige was een aanvraag gedaan en aan ouders werd toestemming gevraagd om hulpverlening via het wijkteam in te zetten. De heer Schouten gaf JBRR geen toestemming om de

hulpverlening aan het wijkteam over te dragen omdat hij hen niet neutraal vond. De klachtencommissie vond dat de mate waarin JBRR inhoud gaf aan de opdracht van de rechtbank mede bepaald werd door het feit dat JBRR nog geen vaste jeugdbeschermer heeft kunnen aanstellen. De klachtencommissie had geen reden om aan te nemen dat JBRR (binnen de mogelijkheden die zij tot haar beschikking heeft) geen invulling gaf aan de opdracht van de rechtbank. De klachtencommissie constateerde dat JBRR invulling gaf aan de taken die zij als urgent zag: inzet van hulpverlening.

#### *Klacht 3. JBRR geeft geen Schriftelijke Aanwijzing*

De commissie had geen reden om aan te nemen dat JBRR geen schriftelijke aanwijzing aan moeder zou geven wanneer daartoe aanleiding zou zijn.

#### *Reactie bestuurder JBRR op het oordeel van de klachtencommissie*

De bestuurder zag geen aanleiding om eventuele nadere maatregelen te nemen maar begreep wel de frustratie van de heer Schouten gelet op de motivering van de klachtencommissie. JBRR blijft zich inzetten om te zorgen voor voldoende jeugdbeschermers met een passende caseload.

### **Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?**

De heer Schouten was niet tevreden met de uitkomst van de klachtbehandeling. Hij vond dat de klachtencommissie "de wanorde" die bij JBRR heerste rechtvaardigde door zijn klachten ongegrond te verklaren en zich hierachter verschool. JBRR nam haar verantwoordelijkheid niet en kwam daar mee weg door het oordeel van de klachtencommissie. Terwijl JBRR, volgens de heer Schouten, niets deed om tot contactherstel met zijn kinderen te komen. Hij was van mening dat JBRR hem en zijn kinderen tekort deed.

### **Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?**

De focus van het onderzoek van de Nationale ombudsman ligt op de klacht van de heer Schouten en de gewijzigde werkwijze van JBRR. De Nationale ombudsman heeft JBRR om een reactie gevraagd op de klachten van de heer Schouten. Ook heeft de ombudsman JBRR een aantal vragen gesteld:

1. Kunt u een toelichting geven op de casus?
2. Op welke wijze heeft JBRR invulling gegeven aan de opdracht van de rechtbank? De rechtbank vond een ondertoezichtstelling noodzakelijk om contactherstel te realiseren en systemische hulpverlening in te kunnen zetten. Kunt u een toelichting geven op het verloop (inclusief tijdspad) van de uitvoering van de ondertoezichtstelling en de hulpverlening die daarbij werd ingezet.
3. Hoe verliep de samenwerking tussen JBRR en de heer Schouten?
4. In de reactie op de klacht sluit de bestuurder zich aan bij het oordeel en de motivering van de klachtencommissie. Hoe kijkt JBRR tegen het kader aan dat de klachtencommissie heeft opgesteld bij de beoordeling van klachten die gaan over het tekort schieten van de hulpverlening aan jongeren die aan de zorg van JBRR zijn toevertrouwd?

Ook heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen de jurist en de directeur primair proces van JBRR en medewerkers van de Nationale ombudsman. Het doel van het gesprek was om inzicht te krijgen in de aangepaste werkwijze van JBRR op basis van het Handelingsperspectief en op de casus.

## Reactie van JBRR op de vragen van de Nationale ombudsman

### *Verloop van de ondertoezichtstelling en ingezette hulpverlening*

In juli en in augustus 2022 (schriftelijk) is de heer Schouten geïnformeerd over de wachtlijst bij JBRR. Na het uitspreken van de ondertoezichtstelling had hij op 29 augustus 2022 zijn eerste gesprek met een jeugdbeschermer van cluster 7. In de periode tussen het uitspreken van de ondertoezichtstelling en de daadwerkelijke aanvang hiervan heeft JBRR getracht om moeder mee te laten werken aan de vastgestelde omgangsregeling. Dit stuitte echter diverse keren op problemen. Beide ouders deden in deze periode een beroep op het crisis interventie team (CIT) omdat de omgang niet liep en Simon niet naar vader wilde. Ook gaf JBRR een schriftelijke aanwijzing in september 2022 aan moeder die later werd ingetrokken. De reden hiervoor kan achteraf gezien niet meer uit het dossier worden opgemaakt.

Op 3 november 2022 werd de uitvoering van de ondertoezichtstelling overgedragen aan een regulier cluster met een vaste jeugdbeschermer. In februari 2023 diende JBRR een verzoek in bij de rechtbank om de ondertoezichtstelling te verlengen. JBRR vond dat de houding die de kinderen ten opzichte van hun vader innamen en het risico dat hij daadwerkelijk uit hun leven zou verdwijnen, een ernstige bedreiging voor hun ontwikkeling vormden.

JBRR was van mening dat systeemtherapie passend is maar pas nadat er individuele hulpverlening had plaatsgevonden. De motivatie voor systeemtherapie ontbrak namelijk bij de gezinsleden waardoor deze therapie niet ingezet kon worden. Simon had wel individuele behandeling die gericht was op persoonlijke groei en competenties. De komende periode zou benut moeten worden om te onderzoeken wat Simon nodig had om een evenwichtig vaderbeeld te krijgen. En of contactherstel kon plaatsvinden. Van belang hierbij was om de wensen van Simon te respecteren.

De samenwerking met de heer Schouten kenmerkte zich door veel gesprekken over zijn klachten en het feit dat hij vond dat JBRR niet alles deed om het contact tussen hem en zijn kinderen te herstellen. JBRR begrijpt dat de ontstane situatie voor de heer Schouten zeer pijnlijk was. Maar zijn kinderen waren goed in staat om hun mening kenbaar te maken. Dit vroeg om een reflectieve houding van alle betrokkenen.

JBRR verzocht de rechtbank om de ondertoezichtstelling te verlengen maar de rechtbank wees dit verzoek af.

### *Visie JBRR op het opgestelde kader van de klachtencommissie*

Het kader van de klachtencommissie kwam tot stand in een periode waarin JBRR kampte met een groot tekort aan personeel. Dit werd veroorzaakt door een hoge werkdruk, forse uitstroom van jeugdbeschermers en een hoog ziekteverzuim. Tegelijkertijd was er sprake van een grote krapte op de arbeidsmarkt. Daarom hadden de gecertificeerde instellingen in afstemming met elkaar, de IGJ en de VNG het Handelingsperspectief ontwikkeld, hoe te handelen bij een gebrek aan personeel/ onvoldoende jeugdbeschermers. Omdat het JBRR niet lukte om voor elk gezin een vaste jeugdbeschermer aan te stellen werd zij in de zomer van 2022 gedwongen om keuzes te maken welke werkzaamheden werden uitgevoerd en welke niet. De prioriteit van JBRR was altijd om zicht te hebben op de directe kindonveiligheid van elke jongere.

Het Handelingsperspectief vormde de leidraad voor het handelen van JBRR in cluster 7. Dit team voert jeugdbeschermingsmaatregelen uit waarvoor nog geen vaste jeugdbeschermer beschikbaar was en waarvan na prioritering door de gedragswetenschapper is gebleken dat er geen sprake was van directe kindonveiligheid.

In de klachtbeslissing van de heer Schouten betrok de klachtencommissie het personeelstekort bij haar overwegingen en gaf zij haar visie hierop. En stelde zij een kader op om klachten die hiermee verband hielden te toetsen. De bestuurder betreurt het dat het JBRR niet gelukt is om voor elk kind een vaste jeugdbeschermer te organiseren. Er moesten beleidskeuzes gemaakt worden en er speelden factoren mee waar de jeugdbeschermers geen invloed op hadden. Daarom ondersteunt de bestuurder ook het afwegingskader van de klachtencommissie.

Momenteel lukt het JBRR om steeds meer jeugdbeschermers in te laten stromen in cluster 7. De caseload binnen cluster 7 gaat daarom omlaag en JBRR kan meer doen dan het minimale dat het

Handelingsperspectief voorschrijft. Dit leidt tot een afname van klachten uit cluster 7 bij de klachtencommissie.

### **Hoe reageerde de heer Schouten?**

De heer Schouten geeft aan dat hij de handelswijze van JBRR bijzonder kwalijk vindt. Ze hebben niet voldaan aan de opdracht van de rechtbank en hebben niets gedaan om het contact met zijn kinderen te herstellen. Hij kan dit van geen enkele overheidsinstelling accepteren. De heer Schouten vindt het niet kunnen dat de klachtencommissie volledig is meegegaan in de standpunten van JBRR.

## **Bijlage II:**

### **Besluit Jeugdwet artikel 4.2.2.**

Binnen vijf werkdagen nadat de gecertificeerde instelling is belast met de uitvoering van de ondertoezichtstelling en zij hiervan in kennis is gesteld, wijst de gecertificeerde instelling een gezinsvoogdijwerker aan en vindt het eerste contact plaats tussen de gezinsvoogdijwerker en de minderjarige en de met het gezag belaste ouder of voogd.

### **Klachtenreglement JBRR juli 2022**

"Artikel 3: Waarover kan worden geklaagd?

3.1 Een klacht dient betrekking te hebben op een gedraging van een persoon die werkt of heeft gewerkt voor of onder verantwoordelijkheid van JBRR. Onder een gedraging valt het handelen van een persoon (actief iets doen), maar ook het nalaten om iets te doen. Het nemen van een besluit door JBRR valt ook onder 'gedraging'. Het moet dan wel gaan om een besluit dat gevolgen heeft voor de klager.

3.2 Er kan niet worden geklaagd over besluiten van JBRR waartegen beroep bij de kinderrechter kan worden ingesteld of over besluiten die de instelling als bestuursorgaan neemt.

3.3 De klachtencommissie is niet bevoegd te oordelen over klachten betreffende het beleid van JBRR".