



# Rapport

## h2>Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de hem door de Stichting Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland aangewezen gezinsvoogdes geen goede invulling heeft gegeven aan haar taken. Verzoeker klaagt er met name over dat deze gezinsvoogdes onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de beschikking van de rechtbank van 2 december 2005, waarin zijn verzoek om vaststelling van een omgangsregeling met zijn twee minderjarige kinderen werd afgewezen, maar waarin de rechtbank oordeelde dat in het kader van de lopende ondertoezichtstelling diende te worden bezien of de omgang tussen vader en kinderen kon worden vlotgetrokken. Ook klaagt verzoeker erover dat de directeur het oordeel van de klachtencommissie heeft overgenomen. De klachtencommissie verklaarde zijn klachten, zoals verwoord in zijn brief van 31 oktober 2006 en bestaande uit achttien klachtonderdelen, alle zonder duidelijke onderbouwing ongegrond.

## Beoordeling

### Algemeen

#### Overzicht verloop relevante procedures

1. Verzoeker en zijn ex-partner hebben samengewoond van 1990 tot en met februari 2003. Uit deze relatie zijn in 1995 een zoon en in 1997 een dochter geboren. De ouders hebben het gezamenlijk gezag over de kinderen. Nadat verzoeker en zijn ex-partner hun relatie hadden beëindigd, zijn de kinderen bij hun moeder blijven wonen. Verzoeker wenste een omgangsregeling met de kinderen. Toen hij met zijn ex-partner hierover geen overeenstemming kon bereiken heeft hij op 23 augustus 2003 een verzoekschrift tot vaststelling omgangsregeling ingediend bij de rechtbank te Den Haag. Na behandeling ter zitting op 21 november 2003 droeg de rechtbank de Raad voor de Kinderbescherming (verder te noemen de Raad) op onderzoek te doen en advies uit te brengen over de gevraagde omgangsregeling.
2. Op 6 mei 2004 ontving de Raad een melding van het AMK (Advies- en Meldpunt Kindermishandeling) dat een onderzoek had gedaan naar de omstandigheden van de kinderen. Het AMK adviseerde de Raad om, naast het onderzoek naar de omgangsregeling, tevens onderzoek te doen naar de opvoedingssituatie van de kinderen. Er was veel zorg om de kinderen omdat zij zijn opgegroeid in een gezin waarin veel spanningen tussen de ouders zijn geweest. Volgens de moeder was er sprake van psychische en fysieke mishandeling van haar door de vader. Hiervan zouden de kinderen regelmatig getuige zijn geweest. De vader ontkende de mishandeling.
3. Eind juni 2004 startte de Raad het raadsonderzoek. Verzoeker had zijn kinderen vanaf februari 2003 niet meer gezien en spande daarom begin juli 2004 een kort geding aan bij de rechtbank om een omgangsregeling met zijn kinderen af te dwingen. In zijn vonnis van

19 juli 2004 heeft de voorzieningenrechter de vordering van verzoeker afgewezen; hij achtte het niet wenselijk dat het raadsonderzoek bij voorbaat werd doorkruist door een voorziening in kort geding.

4. Op 29 april 2005 bracht de Raad het advies uit aan de Rechtbank om verzoeker het recht op omgang met zijn kinderen te ontzeggen. De Raad kwam tot dit advies omdat kort gezegd er op dat moment geen ruimte was om een omgangsregeling op verantwoorde wijze te laten plaatsvinden. Een omgangsregeling zou schadelijk zijn voor de ontwikkeling van de kinderen gezien de grote weerstand, die zij ten opzichte van hun vader hadden. De Raad constateerde dat de conflicten tussen de ouders een grote impact op de kinderen hebben gehad. Volgens de moeder is er sprake geweest van huiselijk en hebben de kinderen te lijden gehad van deze onveilige situatie. In ieder geval stelde de Raad vast dat de kinderen zich in sociaal-emotioneel opzicht niet goed hadden ontwikkeld. Zij hadden een bijzonder grote afkeer van hun vader, die verklaard wordt uit negatieve ervaringen met hem in het verleden. Daarom lag de prioriteit wat de Raad betreft bij de vraag wat de kinderen nodig hadden voor een evenwichtige ontwikkeling. Omdat er grote zorgen waren over deze ontwikkeling van de kinderen diende de Raad ook een verzoek in bij de kinderrechtster tot ondertoezichtstelling van beide kinderen (zie Achtergrond, onder 1.).

5. Op 8 juni 2005 stelde de rechter beide kinderen van verzoeker onder toezicht van de Stichting Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland (zie Achtergrond, onder 2.). Vanaf augustus 2005 was een gezinsvoogdes van dit Bureau betrokken bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling.

6. Op 14 oktober 2005 vond de voortgezette behandeling van de gevraagde omgangsregeling plaats. Op verzoek van de rechtbank was de gezinsvoogdes als informant aanwezig bij deze behandeling en gaf zij informatie.

Bij beschikking van 2 december 2005 wees de rechtbank conform het advies van de Raad het verzoek om een omgangsregeling af. Wel werd de moeder verplicht verzoeker maandelijks schriftelijk te informeren over het welzijn en de ontwikkeling van de kinderen.

7. De rechtbank overwoog in genoemde beschikking onder meer het volgende:

"dat in het kader van de geldende ondertoezichtstelling diende te worden gezien in hoeverre de omgang vlot getrokken kon worden, waarbij uiteraard ook de medewerking van de moeder moet worden geleverd. De gezinsvoogd dient thans te onderzoeken en vast te stellen welke onderzoeken en eventuele hulpverlening nodig is om de impasse, ontstaan als gevolg van ernstige gezinsproblematiek in het verleden, te doorbreken."

8. Tegen de beslissing heeft verzoeker hoger beroep ingesteld bij het gerechtshof. Het gerechtshof wees bij beschikking van 17 januari 2007 het hoger beroep af en bekrachtigde de bestreden beschikking. Het gerechtshof kwam tot deze beslissing met name op basis

van de verklaring van de Raad dat zij het aan de rechtbank uitgebrachte advies van 29 april 2005 nog steeds handhaafde omdat er nog geen verandering in de situatie van de kinderen was. Daarom diende de prioriteit te blijven liggen bij het bewerkstelligen van rust en stabiliteit in de situatie van de kinderen. Vaststelling van een omgangsregeling werd niet in hun belang geacht.

9. Inmiddels had verzoeker op 22 september 2005 ook een klacht ingediend bij de Nationale ombudsman over de Raad. Hij klaagde erover dat de medewerkers van de Raad bij het onderzoek in opdracht van de rechtbank naar de mogelijkheden van een omgangsregeling zich niet objectief hadden opgesteld, dat het onderzoek bovendien niet voldoende diepgaand was geweest en dat er in de tussentijd geen hulpverlening aan de kinderen was geweest. Ook klaagde hij over de wijze waarop de klachtencommissie van de Raad zijn 25 klachten had beoordeeld. Het onderzoek resulteerde in het rapport van de Nationale ombudsman met nummer 2007/045. De Nationale ombudsman oordeelde dat de onderzochte gedragingen van de Raad op alle punten behoorlijk waren.

10. De ondertoezichtstelling werd in juni 2006 door de kinderrechter voor een jaar verlengd. Bureau Jeugdzorg had de rechter in het verlengingsverzoek laten weten dat de er langzaam een samenwerkingsrelatie met de moeder was ontstaan. De trage start van dit contact maakte het wenselijk de ondertoezichtstelling voor een jaar te verlengen. Indien het vaderbeeld bij de kinderen na een periode van rust zou zijn bijgesteld zoals in het plan van aanpak was geformuleerd zou de gezinsvoogdes vanuit haar neutrale positie opnieuw de mogelijkheden voor contactherstel kunnen bekijken. Niet gebleken is dat de rechtbank het niet eens was met de door Bureau Jeugdzorg gekozen aanpak.

Al met al was er vanaf augustus 2005 een gezinsvoogdes betrokken bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Hieraan kwam een einde toen bij beschikking van de rechtbank van 13 februari 2007 de Stichting Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland werd vervangen door Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant in verband met de verhuizing van de kinderen met hun moeder naar Brabant. Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant zag na het verstrijken van de jaartermijn geen reden om verlenging van de ondertoezichtstelling te vragen. Deze liep in augustus 2007 af.

11. Verzoeker diende eind oktober 2006 ook een klacht in bij de stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland. De Klachtencommissie van de Stichting Bureaus Jeugdzorg nam de klacht in behandeling. Verzoeker klaagde er met name over dat de gezinsvoogdes zich niet actief genoeg had opgesteld als gezinsvoogdes en dat zij zijn ex-partner te veel ruimte gaf om zijn contact met de kinderen tegen te werken. De klachtencommissie deed 25 januari 2007 uitspraak en verklaarde alle (achttien) klachtonderdelen ongegrond. Bij brief van 15 februari 2007 liet de directeur van Bureau Jeugdzorg weten de uitspraak van de commissie over te nemen. Overigens is gebleken dat ook de moeder van de kinderen in dezelfde periode klachten heeft ingediend bij Bureau Jeugdzorg. Deze klachten hielden precies het tegenovergestelde in van

verzoekers klachten. De afloop hiervan is verder niet bekend.

12. Omdat verzoeker zich niet serieus genomen voelde door de directeur van Bureau Jeugdzorg en de klachtencommissie wendde hij zich op 4 september 2007 tot de Nationale ombudsman met het verzoek onderzoek in te stellen naar zijn klachten.

Na een gesprek van verzoeker met twee medewerkers van Bureau Nationale ombudsman op 26 november 2007 werd het onderzoek geopend.

13. In het kader van het onderzoek heeft de Nationale ombudsman onder meer kennis genomen van het dossier over de kinderen bij Bureau Jeugdzorg, waarin naast alle gerechtelijke stukken met betrekking tot de ondertoezichtstelling, ook de behandelplannen, de contactjournalen (werkaantekeningen van de gezinsvoogdes over alle contacten in het kader van de uitvoering van de ondertoezichtstelling) en de correspondentie tussen verzoeker en Bureau Jeugdzorg zijn opgenomen. Daarnaast nam de Nationale ombudsman kennis van het door verzoeker aangeleverde procesdossier met betrekking tot de omgangsregeling en het klachtdossier van de Klachtencommissie van de Bureaus Jeugdzorg. Voor meer specifieke informatie omtrent de geraadpleegde stukken wordt hier verwezen naar het Informatieoverzicht.

## **I Ten aanzien van de inzet gezinsvoogdes Bureau Jeugdzorg**

### **Bevindingen**

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de bij zijn kinderen betrokken gezinsvoogdes geen goede invulling heeft gegeven aan haar taken als gezinsvoogdes, vooral omdat zij zich onvoldoende heeft ingespannen om een omgangsregeling met zijn zoon en dochter van de grond te krijgen.
2. Vanaf augustus 2005 was een medewerkster van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland als gezinsvoogdes betrokken bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling van de kinderen van verzoeker. Op uitnodiging van de rechtbank Den Haag was zij ook als informant aanwezig bij de voortgezette behandeling van het verzoekschrift vaststelling omgangsregeling op 14 oktober 2005 aanwezig. Het verzoek om vaststelling van een omgangsregeling werd afgewezen bij beschikking van de rechtbank van 2 december 2005. Aan Bureau Jeugdzorg werd opgedragen te onderzoeken op welke manier de omgangsregeling kon worden vlotgetrokken.
3. Uit het dossier bij Bureau Jeugdzorg blijkt kort samengevat het volgende. De gezinsvoogdes kon moeilijk contact krijgen met de moeder van de kinderen. Zij ondervond de eerste maanden veel weerstand tegen de ondertoezichtstelling van de moeder. Met verzoeker was er direct na haar benoeming in augustus 2005 al een kennismakingsgesprek. Pas na lang aandringen van de gezinsvoogdes lukte het haar om

op 10 oktober 2005 kennis te maken met de moeder. Moeder stelde zich steeds op het standpunt dat de kinderen het meest waren gebaat bij een periode van rust om te wennen aan de nieuwe situatie. Zij was het eens met het advies van de Raad dat er geen omgangsregeling moest plaatsvinden omdat dit niet in het belang van de kinderen was. De vader had zeer frequent telefonisch en schriftelijk contact met de gezinsvoogdes en drong voortdurend aan op actief optreden van de gezinsvoogdes omdat hij bezorgd was dat het niet goed ging met de kinderen bij moeder en hij ook verwachtte dat de omgang via de gezinsvoogdes kon worden gestart. Op 11 januari 2006 maakte de gezinsvoogdes kennis met de kinderen en informeerde zij hen of zij contact met hun vader wilden. Beide kinderen gaven aan dit op dat moment niet te willen.

4. Uit het hulpverleningsplan van maart 2006 blijkt dat er na de beschikking van de rechtbank op 10 februari 2006 overleg plaatsvond tussen de gezinsvoogdes, haar teamleider en de juriste van Bureau Jeugdzorg over de strekking van deze beschikking. Vastgesteld werd dat de omgangsregeling was afgewezen. Omgang afdwingen in dit stadium achtte ook Bureau Jeugdzorg niet in het belang van de kinderen gezien hun angsten voor en hun afkeer van hun vader. Daarom achtte men het van belang op termijn de beeldvorming over de vader bij de kinderen te nuanceren en te verbeteren. Hiervoor is het nodig eerst een samenwerkingsrelatie met de moeder op te bouwen en contact met de kinderen te krijgen. Om dit te kunnen bereiken moest eerst de situatie gestabiliseerd zijn en dat kostte tijd. Het starten van verder onderzoek was op dat moment niet gewenst.

5. Uit de contactjournals is verder gebleken dat de gezinsvoogdes op 10 maart 2006 op huisbezoek is gegaan bij verzoeker om uitleg te geven over de manier waarop zou worden omgegaan met de beschikking van de rechtbank. Verzoeker was het niet eens met deze aanpak. Hij was van mening dat de rechtbank de omgangsregeling niet had afgewezen. Hij bepleitte opnieuw dat het contact met de kinderen op gang werd gebracht en dat de druk op de moeder om hieraan mee te werken werd opgevoerd. Op 20 maart 2006 werd deze aanpak ook met de moeder besproken. De moeder kon zich in deze werkwijze vinden. Het is duidelijk dat de standpunten van de ouders zeer ver uiteen lagen en er geen positief beeld bestond over en weer van elkaar. Dit veranderde in de loop van de tijd niet, blijkt het dossier. Uit de journals en de evaluatie van het plan van aanpak is gebleken dat er na ongeveer een half jaar langzaam een samenwerkingsrelatie ontstond tussen de gezinsvoogdes en de moeder.

6. Bij brief van 5 juni 2008 reageerde de directeur van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland op de opening van het onderzoek en de daarbij door de Nationale ombudsman gestelde vragen. Op de vraag wat in het algemeen de werkwijze van de gezinsvoogdes bij ondertoezichtstelling is liet zij kort samengevat het volgende weten:

"...Onze opdracht is vastgelegd in de Wet op de Jeugdzorg. Deze wet is gebaseerd op het Internationale Verdrag van de Rechten van het Kind. Onze uitgangspunten zijn:

- Ouders zijn als eerste verantwoordelijk voor de opvoeding en verzorging van hun kind;
- Jeugdzorg is aanvullend op de zorg van de ouders;
- Het kind is onze primaire cliënt;
- Wij streven naar versterking van de eigen mogelijkheden van ouders en kinderen;
- Waar mogelijk verlenen wij hulp in en samen met de omgeving van de cliënt;
- De hulpbehoeften van de cliënt staan centraal."

De in de Wet op de Jeugdzorg gestelde wettelijke eisen aan de uitvoering van de ondertoezichtstelling, zoals het opstellen van een plan van aanpak e.d. zijn daarbij gevolgd. Hoe de hulpverlening wordt gegeven is afhankelijk van de gezinssituatie, de individuele ontwikkelingsbehoeften, de problematiek van de kinderen en de vaardigheden van de ouders. Hiervoor is geen algemene richtlijn te geven. Ditzelfde geldt voor de contact frequentie.

7. Op de vraag op welke wijze en met welke frequentie de gezinsvoogdes in dit geval contact had gehad met de verzorgende en met de niet verzorgende ouder, antwoordde zij:

"In dit geval was er met verzoeker 21 keer schriftelijk contact, 8 keer mondeling contact en 40 keer telefonisch contact. Met de moeder was er 23 keer schriftelijk, 9 maal persoonlijk contact en 20 maal telefonisch contact."

8. Tenslotte antwoordde de directeur op de vraag of zij gezien de inhoud van de beschikking van de rechtbank een rol zag weggelegd voor Bureau Jeugdzorg bij de omgangsregeling als volgt:

"Ouders zijn na de scheiding zelf verantwoordelijk voor het regelen en onderhouden van een bezoeksregeling tussen kinderen en de niet verzorgende ouder. Ook zijn ouders zelf verantwoordelijk voor het nakomen van een door de rechtbank opgelegde bezoeksregeling. Als er een ondertoezichtstelling is uitgesproken dan geldt dit nog steeds.

De mogelijkheden van Bureau Jeugdzorg om invloed uit te oefenen op het verloop van de bezoeksregeling zijn beperkt. Zelfs wanneer er een gerechtelijk vastgestelde omgangsregeling ligt heeft Bureau jeugdzorg geen mogelijkheden om als de verzorgende ouder hier niet aan meewerkt in te grijpen. Bureau Jeugdzorg heeft de taak de belangen van de kinderen te beschermen. Helaas kan dit voor sommige niet-verzorgende ouders betekenen dat zij geen omgang kunnen hebben met hun kind.

Soms verzoekt de rechter Bureau Jeugdzorg de mogelijkheden van een bezoeksregeling te onderzoeken. In dat geval worden er gesprekken gevoerd met betrokkenen en zal getracht worden te stimuleren dat ouders zelf een regeling tot stand brengen. Vervolgens neemt de

gezinsvoogdes zelf een beslissing of een omgangsregeling in het belang is van de minderjarigen.

In dit geval zijn er gesprekken gevoerd met alle betrokkenen, waaronder de kinderen en is informatie ingewonnen bij onder meer de school. Hieruit is een beeld naar voren gekomen dat omgang op korte termijn niet in het belang van de kinderen was. Dit is ook verwoord aan de rechtbank in de procedure over de omgang."

9. Bij e-mailbericht van 8 juli 2008 reageerde verzoeker op deze reactie van de directeur van Bureau Jeugdzorg. Kort samengevat liet verzoeker het volgende weten:

Het was de taak van de gezinsvoogdes om de mogelijkheden van een omgangsregeling te onderzoeken en de ouders daartoe te stimuleren. Dit is in dit geval niet gebeurd. Het is te makkelijk afgedaan met de mededeling dat het alleen kan als de moeder haar medewerking verleent. Dit deed zij niet. Als vader sta je machteloos tegenover een tegenwerkende moeder, ook al lopen de kinderen hier onherroepelijk schade van op op latere leeftijd. Graag zou je als vader een positieve rol willen spelen om dit te voorkomen.

Dit wordt je door instanties als Jeugdzorg onmogelijk gemaakt. Uit het dossier blijkt overduidelijk dat een moeder die tegenwerkt aan alle kanten wordt beloond en er niets wordt gedaan om de negatieve spiraal te doorbreken.

## **Beoordeling**

10. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dat betekent dat een medewerker van dat bestuursorgaan in overeenstemming met de professionele standaarden van zijn of haar taak een goede invulling geeft aan voortvarendheid in het bereiken van resultaten.

11. In de periode van 5 juni 2005 tot 13 februari 2007 was Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland belast met de uitvoering van de ondertoezichtstelling van de zoon en de dochter van verzoeker en zijn ex-partner. Uit het onderzoek is gebleken dat de gezinsvoogdes direct na haar benoeming actief contact heeft gezocht met alle betrokkenen. Het contact met verzoeker kwam snel tot stand. Het contact met de moeder van de kinderen kwam moeilijk op gang. Dit contact werd door de moeder duidelijk de eerste maanden afgehouden en is de gehele periode moeizaam verlopen. Het streven van de gezinsvoogdes om een vertrouwensrelatie met de moeder op te bouwen heeft niet direct tot het gewenste resultaat geleid. Uit het dossier komt een beeld naar voren van een gezinsvoogdes, die actief steeds geprobeerd heeft haar taken als gezinsvoogdes goed uit te oefenen, maar daarbij de weerstand van de moeder tegen de ondertoezichtstelling en omgangsregeling moest zien te overwinnen. Uiteindelijk wist zij na zes maanden niet zozeer een vertrouwensband met de moeder op te bouwen, maar wel een zekere werkrelatie.



12. Meer specifiek klaagt verzoeker erover dat de gezinsvoogdes te kort is geschoten in de uitoefening van haar taken omdat zij onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de door de rechtbank bij beschikking van 2 december 2005 opgelegde taak de mogelijkheden van een omgangsregeling te onderzoeken.

13. Uit het onderzoek is gebleken dat Bureau Jeugdzorg kort na genoemde beschikking intern overleg heeft gehad om te bepalen op welke wijze uitvoering zou moeten worden gegeven aan de door de rechtbank opgedragen taak. Omdat er geen omgangsregeling was vastgesteld achtte ook Bureau Jeugdzorg het niet in het belang van de kinderen om zoals de vader dat wenste, omgang op dat moment in welke vorm dan ook af te dwingen. Wel was het van belang om op termijn de negatieve beeldvorming over de vader bij de kinderen te nuanceren en te verbeteren. Hiervoor was het nodig eerst een samenwerkingsrelatie met de moeder op te bouwen. Om dit te kunnen bereiken moest eerst de situatie gestabiliseerd zijn en dat kostte tijd. Het starten van verder onderzoek was op dat moment niet gewenst. In een gesprek in maart 2006 werd zowel verzoeker als de moeder door de gezinsvoogdes van dit standpunt op de hoogte gesteld.

14. De Nationale ombudsman heeft er alle begrip voor dat het voor verzoeker heel moeilijk is te accepteren om vanaf 2003 geen omgang te kunnen hebben met zijn zoon en dochter. Zijn belang bij een zo spoedige mogelijke start van een omgangsregeling is duidelijk, maar staat hier niet centraal. Van de gezinsvoogdes mocht worden verwacht dat zij voortvarend aan de slag ging om de mogelijkheden van een omgangsregeling te onderzoeken. Zij stelde daarbij het belang van de kinderen terecht centraal. Zij achtte het niet in het belang van de kinderen om op korte termijn omgang met de vader te hebben.

Op de langere termijn leek omgang in beginsel wel gewenst.

15. De Nationale ombudsman is van mening dat Bureau Jeugdzorg ook bij de uitvoering van het onderzoek naar de omgang voldoende voortvarend te werk is gegaan.

De door Bureau Jeugdzorg gekozen aanpak leverde weliswaar voor verzoeker niet het gewenste resultaat op, maar werd wel voortvarend ingezet en gevolgd.

Dat de houding van de moeder daarbij een grote rol speelde is goed mogelijk. Het valt echter niet de gezinsvoogdes te verwijten dat zij in een termijn van twaalf maanden de omgangsregeling niet van de grond heeft gekregen. Daarvoor was er in het verleden te veel gebeurd waardoor de basis voor een spoedig herstel van het contact zowel bij de moeder als de kinderen ontbrak. De omgangsregeling blijft, zoals de directeur van Bureau Jeugdzorg terecht in haar reactie liet weten, primair een verantwoordelijkheid van beide ouders. Van een onvoldoende daadkrachtig en voortvarend optreden van de gezinsvoogdes is ook wat betreft het onderzoek naar de omgangsregeling geen sprake.

De gedraging van Bureau Jeugdzorg is op dit punt behoorlijk.

## **II Ten aanzien van de ongegrondverklaring van de klachten door de directeur van Bureau Jeugdzorg**

### **Bevindingen**

1. Verzoeker klaagt er ook over dat de directeur het oordeel van de klachtencommissie heeft overgenomen, terwijl de klachtencommissie zijn klachten, zoals verwoord in zijn brief van 31 oktober 2006, zonder duidelijke onderbouwing ongegrond had verklaard.

2. Verzoeker diende zijn klachtbrief op 31 oktober 2006 in bij de klachtencommissie. Zijn klacht bestond uit achttien onderdelen. Verzoeker wenste niet in te gaan op de uitnodiging van Bureau Jeugdzorg voor een bemiddelingsgesprek. Op 23 november 2006 nam de klachtencommissie de klacht in behandeling en nodigde partijen uit voor een hoorzitting op 18 januari 2007. Op 4 januari 2007 ontving de klachtencommissie het verweer van Bureau Jeugdzorg. De Nationale ombudsman heeft kennis genomen van het complete klachtdossier bij Bureau Jeugdzorg.

3. De achttien klachten kunnen worden ondergebracht in de twee hoofdklachten, zoals deze hiervoor al zijn verwoord:

a. Bureau Jeugdzorg voert haar taken onvoldoende uit, zij laat moeder te veel ruimte en grijpt onvoldoende in als de moeder tegenwerkt.

b. Bureau Jeugdzorg heeft niets gedaan met de opdracht van de rechtbank zoals verwoord in de beschikking van 2 december 2005.

4. Op 18 januari 2007 vond de hoorzitting door de klachtencommissie plaats. Hierbij was zowel verzoeker met zijn gemachtigde als de gezinsvoogdes met haar teamleider van Bureau Jeugdzorg aanwezig. In het kader van het zes maanden durende experiment bij de klachtencommissie werd van de hoorzitting geen verslag gemaakt omdat dit de uitspraak ongeveer vier weken zou vertragen. De klachtencommissie kwam op 25 januari 2007 tot het oordeel dat alle achttien klachten ongegrond waren. De Directeur van Bureau Jeugdzorg liet in haar brief van 15 februari 2007 verzoeker zonder verdere toelichting weten het oordeel van de klachtencommissie te volgen.

5. In reactie op het onderzoek liet de directeur van Bureau Jeugdzorg in haar brief van 5 juni 2008 de Nationale ombudsman ten aanzien van de klachtenbehandeling kort samengevat onder meer het volgende weten. De in het verzoekschrift aan de Nationale ombudsman geherformuleerde tien klachten, kwamen grotendeels overeen met de achttien klachten die de klachtencommissie eerder had behandeld. De Nationale ombudsman maakt uit de brief op dat zij zich kon vinden in het beeld dat de klachtencommissie had geschetst van de situatie van verzoeker en zijn ex-partner en dat zij zich kon vinden in de beoordeling van de klachten tegen deze achtergrond zoals de

klachtencommissie had gedaan.

6. De klachtencommissie had overwogen:

"...Er is duidelijk sprake van een heftige strijd tussen klager en zijn ex-partner. Omdat er zorg is over het welzijn van de kinderen is een ondertoezichtstelling uitgesproken. Verzoeker ziet deze als middel om ene omgangsregeling tot stand te brengen met zijn kinderen en vindt dat zijn ex-vrouw gedwongen moet worden om mee te werken aan de ondertoezichtstelling. Zijn ex-vrouw heeft grote weerstand tegen de ondertoezichtstelling en houdt bemoeienis van de gezinsvoogdes af. De kinderrechter heeft op 2 december 2005 op basis van het advies van de Raad besloten dat vooralsnog een omgangsregeling niet wenselijk is, maar dat in het kader van de ondertoezichtstelling moet worden gezien hoe de omgang vlot getrokken kan worden. Bureau Jeugdzorg kiest, mede gezien dat doel, bewust voor het voorzichtig opbouwen van een werkrelatie met de ex-vrouw van verzoeker. Over deze aanpak is met verzoeker gecommuniceerd. Klager kiest echter voor een hardere aanpak van zijn ex-vrouw die mede gezien de vigerende wet- en regelgeving niet tot de mogelijkheden behoort. Klager ziet de voorzichtige aanpak van Bureau Jeugdzorg als een partij kiezen voor zijn ex-vrouw en als een op allerlei manieren tekortschieten van de medewerkers van Bureau Jeugdzorg. De klachtencommissie plaats de beoordeling van de klachten tegen de hier geschetste achtergrond. ..."

7. De directeur somde in genoemde brief op wat de klachten waren, wat het verweer van Bureau Jeugdzorg was geweest en hoe de klachtencommissie per klacht had geoordeeld. In die zin bevatte deze reactie geen nieuwe informatie. De directeur liet weten haar eerder ingenomen standpunt, dat alle klachten ongegrond waren, te handhaven. Zij achtte de wijze waarop de klachtencommissie tot haar uitspraak was gekomen blijkbaar zorgvuldig en correct.

8. Om een indruk te geven van de aard van de klachten en de wijze waarop de klachtencommissie de klachten beoordeelde worden hier ter illustratie twee (samengevatte) voorbeelden gegeven.

Voorbeeld 1 (klacht 15)

Verzoeker klaagde er over dat Bureau Jeugdzorg partijdig was. Moeder werd anders behandeld dan vader, zoals ook bleek uit de andere klachten.

Bureau Jeugdzorg liet in het verweerschrift weten dat de moeder evenals de vader een klacht had ingediend. Deze klacht was tegenovergesteld aan die van de vader. Hiermee was de onpartijdigheid van Bureau Jeugdzorg aangetoond. Bureau Jeugdzorg handelde vanuit de situatie waarin de kinderen verkeren en stelde het belang van de kinderen voorop.

De klachtencommissie liet in haar beoordeling weten zich te kunnen vinden in het verweer van Bureau Jeugdzorg en concludeerde dat de klacht ongegrond was omdat van partijdigheid niet was gebleken. De klacht is niet gegrond.

Voorbeeld 2 (klacht 4)

Verzoeker klaagde erover dat zijn ex-partner tot twee keer zonder toestemming van de gezinsvoogd is verhuisd. De gezinsvoogd bleek dit niet te weten. Verzoeker heeft destijds de verhuizing en alle informatie doorgegeven aan de gezinsvoogd. Zij heeft hier niets mee gedaan.

Bureau Jeugdzorg liet in het verweerschrift weten dat de klacht betrekking had op het gedrag van de moeder. Zij heeft geen toestemming nodig van Bureau Jeugdzorg om te verhuizen. Wel is de moeder schriftelijk en mondeling er op aangesproken dat zij Bureau jeugdzorg over de verhuizing had behoren te informeren.

De klachtencommissie liet in haar beoordeling weten dat Bureau Jeugdzorg terecht had gesteld dat de ex-partner van verzoeker geen toestemming nodig had van de gezinsvoogd om te verhuizen. Wel had zij Bureau Jeugdzorg eerder daarover moeten informeren. Daar is zij op gewezen. De klacht is niet gegrond.

## **Beoordeling**

9. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit brengt mee dat bij de beoordeling van een klacht het oordeel van de onafhankelijke klachtencommissie door het bestuursorgaan kan worden gevolgd indien dit oordeel feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.

10. De directeur van Bureau Jeugdzorg heeft in dit geval zonder nadere toelichting het oordeel van de klachtencommissie geheel overgenomen. Verzoeker klaagt hierover omdat hij van mening is dat de directeur dit niet had mogen doen omdat de klachtencommissie alle achttien klachten ongegrond heeft verklaard zonder dit duidelijk te onderbouwen.

11. Op basis van het onderzoek is de Nationale ombudsman van mening dat de klachtencommissie gezien de omvang van de klachten en de hoeveelheid van de overgelegde stukken, zich heeft ingespannen om de klachten van verzoeker zo zorgvuldig mogelijk te behandelen en te beoordelen. Het oordeel is zodanig opgesteld dat daarin een goed beeld wordt geschetst van de achtergrondsituatie en hoe per klachtonderdeel is geoordeeld. De Nationale ombudsman is van mening dat de ongegrondverklaring per klacht terecht is geweest. Dit kwam bij de beoordeling van verzoekers klachten over de opstelling van de gezinsvoogdes hiervoor al aan de orde. Inhoudelijk komt hij daarom niet tot een ander oordeel. .

12. Dit neemt echter niet weg dat de motivering van de ongegrond verklaring van de klachten niet op alle klachtonderdelen logisch is noch wordt gedragen door een voor verzoeker kenbare motivering.

Zo bevatten de gegeven voorbeelden voldoende basis voor een goede motivering, maar is de gegeven motivering niet goed. Het behoeft geen toelichting dat de redenering (klacht 15) dat de onpartijdigheid van Bureau Jeugdzorg is aangetoond doordat de moeder van de kinderen tegenovergestelde klachten aan die van de vader heeft ingediend niet deugt.

De gegeven voorbeelden zijn illustratief voor de wijze waarop de klachtencommissie heeft geoordeeld. Het onderschrijven van het verweer van Bureau Jeugdzorg en vervolgens concluderen dat de klacht ongegrond is, is niet wat de Nationale ombudsman verstaat onder een logische en voor de klager kenbare motivering. Ook wanneer de beoordeling wordt geplaatst tegen de algemene achtergrond, zoals de klachtencommissie deze heeft geschetst, blijft de motivering per onderdeel onvoldoende.

Daarbij merkt de Nationale ombudsman op dat hij het ontbreken van een verslag van de hoorzitting als een gemis ervaart als het gaat om het achteraf beoordelen van de klachtbehandeling. Nergens valt immers terug te lezen wat verzoeker op het verweer van Bureau Jeugdzorg naar voren heeft gebracht.

13. Nu de directeur het oordeel van de klachtencommissie heeft overgenomen terwijl deze niet goed was gemotiveerd en hierop zelf ook geen verdere toelichting heeft gegeven, acht de Nationale ombudsman het motiveringsbeginsel geschonden.

De onderzochte gedraging van Bureau Jeugdzorg is op dit punt niet behoorlijk.

## **Slotbeschouwing**

De Nationale ombudsman hecht veel waarde aan een goede interne klachtbehandeling.

Hoewel de Nationale ombudsman ervan overtuigd is dat de klachtencommissie in dit geval haar uiterste best heeft gedaan om de uitvoerige en complexe klachten van verzoeker zorgvuldig te behandelen blijkt uit het onderzoek dat dit bij verzoeker niet zo is overgekomen. Verzoeker voelde zich door de klachtencommissie niet serieus genomen omdat al zijn achttien klachten op basis van deels onjuiste motiveringen ongegrond zijn verklaard. Dat de directeur van Bureau Jeugdzorg dit oordeel zonder enige toelichting overnam, deed hieraan ook geen goed. De motivering kan veel beter en duidelijker en dat zou eerder bijdragen aan herstel van vertrouwen. De Nationale ombudsman ziet het als zijn taak dit met zoveel woorden onder de aandacht van de directeur van Bureau Jeugdzorg te brengen.

De Nationale ombudsman merkt daarbij op dat hij steeds vaker klachten ontvangt op het terrein van de jeugdzorg die hun eigenlijke grondslag hebben in de verhouding van burgers onderling en niet zozeer in de relatie overheid en burger.

Hier wilde de vader na verbreking van de relatie graag een omgangsregeling met de kinderen. Door de ernstige verstoring van de relatie slaagden de ouders er niet in om daar samen afspraken over te maken, zoals dat eigenlijk hun verantwoordelijkheid is. De Raad die onderzoek deed naar de omgang adviseerde de rechtbank om de kinderen onder toezicht te stellen. De rechtbank wees het verzoek van de vader om een omgangsregeling af. Ook werden de kinderen onder toezicht gesteld omdat er zorg was over hun ontwikkeling. In hoger beroep werd de omgang later ook afgewezen. Wel werd aan Bureau Jeugdzorg de opdracht gegeven om de mogelijkheid van het vlottrekken van een omgangsregeling te onderzoeken. Dit zorgde ervoor dat verzoeker de bemoeienis van de gezinsvoogdes zag als laatste strohalm om het contact met de kinderen te herstellen. Terwijl de moeder zich verzette tegen de bemoeienis van de gezinsvoogdes.

De toch al verstoorde relatie tussen de ouders werd met de komst van de gezinsvoogd er niet beter op. Van de gezinsvoogdes kunnen daarom geen wonderen worden verwacht. Verzoeker maakte de indruk het hele handelen van de gezinsvoogdes te meten aan haar succes om de omgang tot stand te brengen, terwijl haar primaire taak lag bij de behartiging van de belangen van de kinderen.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland te Den Haag, is:

- niet gegrond wat betreft de klacht over het niet goed functioneren van de gezinsvoogdes van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland;
- gegrond wat betreft het door de directeur overnemen van het oordeel van de klachtencommissie van Bureau Jeugdzorg wegens schending van het motiveringsbeginsel.

## **Onderzoek**

Op 4 september 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer W. te Den Haag, met een klacht over een gedraging van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland te Den Haag.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de directeur van Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Tijdens het onderzoek kregen Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen aan betrokkenen gestuurd. De reactie van verzoeker en van de directeur van Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

#### Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van verzoeker van 4 september 2007 aan de Nationale ombudsman.

Beschikking van de rechtbank Den Haag van 2 november 2005 betreffende de afwijzing van het verzoek om omgang.

Beschikking van het gerechtshof Den Haag van 17 januari 2007 betreffende de afwijzing van de omgangsregeling.

Brief van Bureau Jeugdzorg van 5 juni 2008 aan de Nationale ombudsman in reactie op het onderzoek.

Brief van verzoeker van 8 juli 2008 in reactie op brief van Bureau Jeugdzorg van 5 juni 2008.

Rapport van de Nationale ombudsman van 7 maart 2007 (2007/045) over eerdere klacht van verzoeker over de Raad voor de Kinderbescherming.

Verslag van het intakegesprek met verzoeker op Bureau Nationale ombudsman van 26 november 2007.

Beschikking van de rechtbank Den Haag van 6 juni 2006 tot verlenging van de onder toezicht stelling.

Beschikking van de rechtbank van 13 februari 2007 waarbij Stichting Bureau jeugdzorg Zuid-Holland werd vervangen door Bureau jeugdzorg Noord-Brabant in verband met wijziging woonplaats kinderen.

De contactjournalen van Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland vanaf moment van ondertoezichtstelling tot beëindiging.

Het hulpverleningsplan van Bureau Jeugdzorg van 2005 en 2006.

Reactie van verzoeker als reactie op hulpverleningsplan van 28 februari 2007.

Klachtbrief van verzoeker aan Bureau Jeugdzorg van 31 oktober 2006.

Uitspraak van de Klachtencommissie van de Stichting Bureaus Jeugdzorg van 25 januari 2007.

Brief van de directeur van Bureau Jeugdzorg aan verzoeker van 15 februari 2007, waarin zij de klachten conform de uitspraak van de Klachtencommissie ongegrond verklaarde.

Brief van Bureau Jeugdzorg van 31 oktober 2006 aan verzoeker waarin hem wordt meegedeeld dat hij een aparte contactpersoon krijgt buiten de gezinsvoogdes.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

### **1. Burgerlijk Wetboek**

Boek 1 Titel 4. Het gezag over minderjarigen

Artikel 254

"1. Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwendig van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een Stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg."

Artikel 256

"1. De kinderrechter bepaalt de duur van de ondertoezichtstelling op ten hoogste een jaar.

2. De kinderrechter kan de duur telkens voor ten hoogste een jaar verlengen. Hij kan dit doen op verzoek van de Stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg, een ouder, een ander die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, de raad voor de kindbescherming of het openbaar ministerie.



3. Indien de Stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg niet overgaat tot een verzoek tot verlenging doet zij hiervan zo spoedig mogelijk en onder overlegging van een verslag van het verloop van de ondertoezichtstelling mededeling aan de raad voor de kinderbescherming.

4. De kinderrechter kan de ondertoezichtstelling opheffen indien de grond daarvoor niet langer bestaat. Hij kan dit doen op verzoek van de Stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg, de met het gezag belaste ouder of de minderjarige van twaalf jaren of ouder."

#### Artikel 257

"1. De stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg houdt toezicht op de minderjarige en zorgt dat aan de minderjarige en de met het gezag belaste ouder hulp en steun worden geboden teneinde de bedreiging van de zedelijke of geestelijke belangen of de gezondheid van de minderjarige af te wenden.

2. Deze hulp en steun zijn erop gericht de met het gezag belaste ouder de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding zoveel mogelijk te doen behouden. Bij algemene maatregel van bestuur, op de voordracht van onze Ministers van Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, kunnen regels worden gesteld omtrent de aard en de omvang van de hulp en steun.

3. Indien het leeftijds- en ontwikkelingsniveau van de minderjarige en diens bekwaamheid en behoefte zelfstandig te handelen en zijn leven naar eigen inzicht in te richten daartoe noodzaken, zijn de hulp en steun, meer dan op het vergroten van de mogelijkheden van de ouders om hun kind te verzorgen en op te voeden, gericht op het vergroten van de zelfstandigheid van de minderjarige.

4. De stichting, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg bevordert de gezinsband tussen de met het gezag belaste ouder en de minderjarige."

## **2. Wet op de jeugdzorg**

Hoofdstuk III. De stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt

### § 2. Taken

Artikel 10 b.

"b. het, met uitsluiting van andere rechtspersonen en onverminderd artikel 254, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, uitoefenen van de taak, genoemd in artikel 257 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek ..."