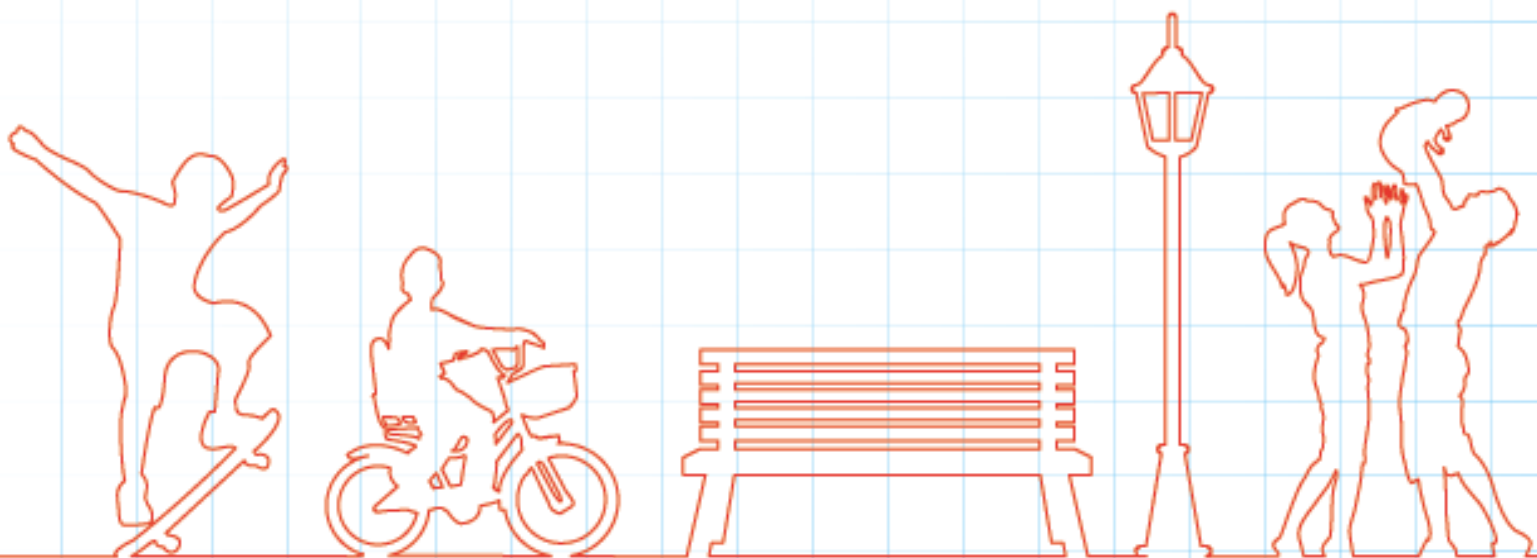


Het omgangshuis

Datum: 14 juli 2017

Nummer: KOM008/2017

Onderzoek naar Omgangshuis Noord-Holland
en de positie van omgangshuizen in het algemeen



Kinderen hebben rechten. Deze zijn onder meer vastgelegd in het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De rechten gelden voor iedereen onder de 18 jaar. De Kinderombudsman controleert of de overheid de kinderrechten in Nederland naleeft. Hij doet dit ook bij organisaties in het onderwijs, de kinderopvang, de jeugdzorg en de gezondheidszorg. De Kinderombudsman heeft verschillende taken.

Onderzoek

De Kinderombudsman doet onderzoek naar onderwerpen die te maken hebben met schending van de kinderrechten. Hij kan ook een onderzoek beginnen naaraanleiding van klachten die binnenkomen over individuele gevallen.

Advies

Op basis van signalen en onderzoeken adviseert hij - gevraagd en ongevraagd - het parlement en verschillende instanties. Hij probeert structurele oplossingen te vinden voor problemen die met de rechten van kinderen te maken hebben.

Bewustwording kinderrechten

Het is belangrijk dat iedereen weet dat er kinderrechten zijn en wat deze inhouden. Dus zowel de kinderen en jongeren zelf, als hun ouders, scholen, de overheid en instanties. Daarom maakt de Kinderombudsman volwassenen, kinderen en jongeren bewust van de kinderrechten.

Meer informatie, rapporten en adviezen zijn te vinden op www.dekinderombudsman.nl



de **Kinder**ombudsman

Postbus 93122

2500 AC DEN HAAG

T 0800 376542

info@dekinderombudsman.nl

www.dekinderombudsman.nl

Inhoudsopgave

1	INLEIDING VAN HET ONDERZOEK	1
1.1	DE KLACHTFORMULERING	1
1.2	HET ONDERZOEK.....	1
1.3	BEVOEGDHEID DE KINDEROMBUDSMAN.....	2
2	BEVINDINGEN	3
2.1	WAT IS EEN OMGANGSHUIS? DE CONTEXT VAN HET ONDERZOEK.....	3
2.2	OMGANGSHUIS NOORD-HOLLAND	4
2.3	INFORMATIE VAN DERDEN.....	9
3	JURIDISCH KADER	12
3.1	KINDERRECHTEN	12
3.2	NEDERLANDS RECHT	12
3.3	WAT EERDER OVER (DE JURIDISCHE CONTEXT VAN) OMGANGSHUIZEN WERD GESCHREVEN	14
4	BEOORDELING	18
4.1	BEOORDELING KLACHT TERZAKE OMGANGSHUIS NOORD-HOLLAND	18
4.2	ZORGEN OM HET SYSTEEM	20
4.3	OPLOSSINGSRICHTINGEN	21
5	CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	23
	BIJLAGE 1: JURIDISCH KADER	24
	BIJLAGE 2: OVERZICHT OMGANGSHUIZEN EN –CENTRA	34

Samenvatting

De Kinderombudsman heeft uit eigen beweging onderzoek gedaan naar een aantal klachten over Omgangshuis Noord-Holland en in het verlengde daarvan naar de positie van omgangshuizen in het algemeen. In het onderzoek stond de klacht centraal dat de kwaliteit van het werk van het omgangshuis niet verzekerd is omdat er geen goede klachtenprocedure is en het omgangshuis niet onder toezicht van een Inspectie staat. Dit terwijl de rapporten van het omgangshuis wel gebruikt worden in gerechtelijke procedures over omgang.

De Kinderombudsman heeft vragen gesteld en informatie opgevraagd bij het omgangshuis. Daarnaast is er gesproken met medewerkers van andere instanties die te maken hebben gehad met het omgangshuis. Ook is informatie verzameld over de context waarbinnen een omgangshuis opereert, als één van de aanbieders van een vorm van jeugdhulp.

Op basis van alle informatie vindt De Kinderombudsman de klacht in zoverre gegrond dat de klachtenprocedure niet voldoet. Hierdoor bestaat het gevaar dat fouten niet hersteld worden en de organisatie ook niet leert van eventuele fouten en haar werk verbetert. Het klachtonderdeel dat er geen toezicht is, is niet terecht. Dit kan het omgangshuis niet worden toegerekend. Het is in het huidige systeem mogelijk dat een particuliere instantie jeugdhulp aanbiedt zonder dit toezicht. De Kinderombudsman heeft zorgen over dit systeem en beschrijft een paar oplossingsrichtingen. Op basis daarvan doet De Kinderombudsman een aantal aanbevelingen.

1 INLEIDING VAN HET ONDERZOEK

1.1 De klachtformulering

De Kinderombudsman heeft in de periode 2014 – 2016 verschillende klachten ontvangen over Omgangshuis Noord-Holland (omgangshuis). Deze klachten kwamen telkens niet voor individuele behandeling in aanmerking omdat niet was voldaan aan alle voorwaarden daarvoor¹. De Kinderombudsman heeft uiteindelijk besloten om de klachten te bundelen en een onderzoek uit eigen beweging te starten. Het onderzoek (en het oordeel) richt zich niet op de individuele klachten, maar op overkoepelende thema's die in de klachten naar voren kwamen. In het onderzoek is uitgegaan van de volgende klachtformulering:

Verzoekers klagen er over dat de kwaliteit van het werk van Omgangshuis Noord-Holland niet geborgd is als gevolg van het ontbreken van een goede klachtenprocedure en Rijkstoezicht, terwijl de rapporten van het omgangshuis wel gebruikt worden door de rechter en verstrekkende gevolgen kunnen hebben voor kinderen en de omgang met een ouder.

De Kinderombudsman heeft zich in het kader van het onderzoek naar Omgangshuis Noord-Holland de vraag gesteld hoe de kwaliteit bij andere omgangshuizen is geborgd om de bevindingen rond dit omgangshuis in bredere context te kunnen duiden.

Gedurende het onderzoek bleek dat het omgangshuis om bedrijfseconomische redenen zijn bedrijfsactiviteiten zou stoppen per 1 januari 2017. Vanwege de bredere context van het onderzoek en met het oog op een eventuele doorstart, is het onderzoek toch voortgezet en afgerond.

1.2 Het onderzoek

De Kinderombudsman heeft vragen gesteld aan het omgangshuis en aan de externe klachtbehandelaar van het omgangshuis. De klachten die De Kinderombudsman had ontvangen en die aanleiding waren voor het onderzoek uit eigen beweging, zijn daarbij in geanonimiseerde vorm ter indicatie bijgevoegd. Naar aanleiding van de antwoorden en mede op verzoek van het omgangshuis is vervolgens informatie verzameld via de gemeentelijke (kinder)ombudsman van Amsterdam en de gemeente Amsterdam. Voorts

¹ De klacht was inmiddels meer dan een jaar oud of was nooit formeel ingediend bij het omgangshuis zelf. Ten aanzien van die tweede categorie klachten was vaak – onderdeel van – de klacht dat de klachtenprocedure niet goed was. Dan nog verwacht De Kinderombudsman dat de klacht toch eerst formeel bij de instantie zelf wordt voorgelegd om de instantie in de gelegenheid te stellen de door verzoeker ervaren gebreken eventueel op te heffen.

is er contact geweest met de Transitie Autoriteit Jeugd. Ook is informatie ingewonnen bij de rechterlijke macht. Deze contacten hebben informatie opgeleverd over Omgangshuis Noord-Holland specifiek en hebben tevens bijgedragen aan het verkrijgen van een breder beeld van de positie van omgangshuizen in het algemeen. Daarnaast is deskresearch gedaan naar de aard en vorm van andere omgangshuizen in Nederland. Ook is gesproken met een oprichter van een ander soort type omgangshuis dan Omgangshuis Noord-Holland, namelijk een omgangshuis dat enkel een neutrale ontmoetingsplaats biedt en verder geen begeleiding of rapportage aanbiedt.

1.3 Bevoegdheid De Kinderombudsman

De Kinderombudsman heeft op grond van artikel 11c Wet Nationale ombudsman als wettelijke taak om toe te zien op de naleving van kinderrechten door overheidsinstanties en rechtspersonen, niet zijnde een bestuursorgaan, voor zover die een taak ten aanzien van jeugdigen uitoefent op het terrein van het onderwijs, de jeugdhulp, de kinderopvang of de gezondheidszorg.

Het omgangshuis is een privaatrechtelijke organisatie: het is een rechtspersoon in de vorm van een stichting en als zodanig geregistreerd in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. Het aanbod van de diensten van het omgangshuis is een vorm van jeugdhulp, doorgaans ook ingekocht door gemeentes op grond van verplichtingen die voortvloeien uit de Jeugdwet. De Kinderombudsman overweegt voorts dat het begrip jeugdhulp uit artikel 11c van de Wet Nationale ombudsman niet beperkt is tot zorg die voortvloeit uit en/of bekostigd wordt uit de Wet op de Jeugdzorg of nu de Jeugdwet, maar alle zorg omvat die betrekking heeft op een gezonde ontwikkeling van de jeugd, ongeacht of deze hulp voortvloeit uit de Jeugdwet of – in voorkomende gevallen – wordt bekostigd uit een andere wet zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Gelet hierop acht De Kinderombudsman zich bevoegd onderzoek te doen naar het Omgangshuis Noord-Holland.

2 BEVINDINGEN

In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de informatie die tijdens het onderzoek is verzameld. Het gaat daarbij zowel om informatie over Omgangshuis Noord-Holland zelf als om informatie over omgangshuizen in het algemeen. In de eerste paragraaf komt de bredere context van omgangshuizen aan bod op basis van deskresearch. Daarna wordt in de tweede paragraaf ingezoomd op de positie van Omgangshuis Noord-Holland. Tot slot volgt in paragraaf drie informatie van derden die tijdens dit onderzoek zijn gesproken over omgangshuizen in het algemeen en over Omgangshuis Noord-Holland in het bijzonder.

2.1 Wat is een omgangshuis? De context van het onderzoek

Dit onderzoek is gericht op Omgangshuis Noord-Holland binnen de bredere context van andere omgangshuizen in Nederland. Gedurende het onderzoek bleek die context diffuus omdat er geen eenduidige definitie van een "omgangshuis" bestaat. Onder het begrip valt een keur aan organisaties (van stichtingen tot besloten vennootschappen) die een breed palet aan diensten aanbiedt. De gemene deler is dat het aanbod te maken heeft met omgang tussen een kind en de ouder waar hij of zij niet bij woont². Er zijn echter ook tal van organisaties die zich geen omgangshuis noemen en die hetzelfde aanbod hebben, zoals diverse aanbieders van Jeugd- en opvoedhulp.

Wat betreft het aanbod lijkt de minst vergaande variant van omgangshuizen te zijn het bieden van een neutrale ontmoetingsplaats. Er is een medewerker (vaak vrijwilliger) die aanwezig is bij het bezoek voor de veiligheid, maar verder is de ruimte vooral bedoeld als een fijne neutrale plaats voor het kind om zijn of haar ouder te zien. Voor zover een omgangshuis of –centrum dit aanbod heeft, is de naam van de organisatie een feitelijke weergave van het aanbod. Behalve omgangshuizen zijn er ook andere organisaties die deze *praktische* organisatie van contact op een neutrale plaats aanbieden. Een voorbeeld daarvan is Begeleide Omgangsregeling (BOR) van Humanitas.

Een verdergaand aanbod is het bieden van omgangsbegeleiding en/of bemiddeling. Hierbij heeft de aanbiedende organisatie een actieve rol richting kind en ouders. Ook dit aanbod wordt aangetroffen bij zowel omgangshuizen/-centra als organisaties die zich niet zo noemen.

De meest vergaande variant is het opstellen van rapportages over het omgangstraject. Daarbij doet de aanbiedende organisatie verslag van de omgangsbegeleiding en/of bemiddeling. Soms is dit verslag expliciet bedoeld voor een rechter die moet beslissen over een omgangsregeling. Soms is het verslag voor de ouders en brengen die het vervolgens zelf in bij de rechter. Ook dit aanbod wordt geboden door zowel omgangshuizen/-centra als andere genoemde organisaties. De mate waarin rapporten worden ingebracht in gerechtelijke procedures is tijdens het deskresearch niet naar voren gekomen. Wel is duidelijk geworden dat het gebeurt en dat het verslag wordt meegenomen in de beslissing over omgang.

² Zie bijlage 2 voor een niet uitputtend overzicht van omgangshuizen en -centra.

Wat betreft de positie en inbedding van de organisaties geldt voor zowel omgangshuizen/-centra als anders genoemde organisaties dat sommige onderdeel zijn van een aanbieder van jeugd- en opvoedhulp (zoals het omgangshuis dat onderdeel is van Elker Jeugd en Opvoedhulp of Cardea omgangsbegeleiding) en andere daar geheel los van staan (zoals Omgangshuis Stichting Maashorst). Veel organisaties zijn een stichting, maar er zijn ook besloten vennootschappen met een omgangshuis. De aanbieders van omgangshuizen, -begeleiding en -bemiddeling kennen een landelijke verspreiding. Het is niet duidelijk in hoeverre er sprake is van een landelijke dekking. Dit is met name ook lastig vast te stellen omdat het totale aanbod regelmatig wisselt: een nieuwe aanbieder staat op, een ander stopt of begint met een nieuw aanbod. Voor zover de aanbieder een door de gemeente gecontracteerde aanbieder van jeugdhulp is, moeten deze zich melden bij de Inspectie Jeugdzorg (IJZ) zodat daar – op den duur min of meer – een overzicht ontstaat. Aanmelding bij de IJZ betekent bovendien dat er toezicht is op het aanbod en of aan het Kwaliteitskader 2.0 wordt voldaan. Lang niet elke aanbieder is echter bekend bij IJZ: zolang er geen sprake is van een contract met de gemeente of onderaanneming, hoeft aanmelding niet (al mag het wel). Aanmelding gebeurt ook niet (altijd) als een aanbieder slechts op individuele basis een paar keer of eenmalig wordt gecontracteerd door de gemeente om een leemte in het hulpaanbod voor dat specifieke geval op te vullen (inkoop gebeurt via de optie 'niet ingekocht aanbod').

De medewerkers zijn zowel vrijwilligers als betaalde professionals: bij de aanbieders van jeugd- en opvoedhulp zijn de medewerkers over het algemeen betaalde beroepskrachten, bij de omgangshuizen/-centra die enkel fungeren als neutrale ontmoetingsplek zijn het vaak getrainde en opgeleide vrijwilligers en voor het overige wordt een mengeling van betaalde en onbetaalde medewerkers gezien. Lang niet alle medewerkers zijn ingeschreven bij de Stichting Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ). Zij vallen dus niet onder het tuchtrecht van deze stichting. Voor zover van toepassing vallen professionals (of zij nu als vrijwilliger werken of als betaalde kracht) wel onder het tuchtrecht van hun eigen beroepsvereniging. De mogelijkheid om klachten voor te leggen via een klachtenprocedure wisselt: bij de instellingen voor jeugd- en opvoedhulp is deze zeker aanwezig en te raadplegen via de website. Bij andere aanbieders is een klachtenprocedure niet altijd aanwezig of wordt deze niet/onduidelijk vermeld op de website.

2.2 Omgangshuis Noord-Holland

- *Algemeen*

Binnen de hierboven geschetste context is Omgangshuis Noord-Holland één van de vele aanbieders op het gebied van omgang. Het omgangshuis is een stichting en maakt geen onderdeel uit van een aanbieder van jeugd- en opvoedhulp. Het omgangshuis biedt diverse modules aan gericht op begeleiding, observatie, bemiddeling en rapportage ter zake de omgang.

De ouders melden zich zelf aan bij het omgangshuis. Dit kan op eigen initiatief of hangende een gerechtelijke procedure over de omgang. Ongeveer 95% van de

aanmeldingen komt via de rechter. In dat geval verwijst de rechter de ene keer expliciet in een tussenbeschikking naar het omgangshuis en een andere keer houdt de rechter de behandeling van de zaak aan om ouders in de gelegenheid te stellen het omgangshuis in te schakelen. Ouders sluiten vervolgens zelf individueel een contract af met het omgangshuis. Er is een apart contract voor de intake (intakecontract), voor de eventueel daaropvolgende begeleiding (bemiddelingscontract) en voor het realiseren van een plan van aanpak (plaatsingsbevestiging).

Als de gemeente waar de ouders wonen de diensten van het omgangshuis heeft ingekocht in het kader van de Jeugdwet, kost de inzet van het omgangshuis de ouders niets. Als de gemeente de diensten niet heeft ingekocht, betekent dat dat het gezin de kosten zelf moet betalen als zij toch gebruik maken van het omgangshuis (en niet van het door de gemeente wel ingekochte hulpaanbod). In dat geval komen de ouders met een minimuminkomen soms in aanmerking voor bijzondere bijstand. In ander gemeentes kunnen ouders soms in aanmerking komen voor een bijdrage in de kosten via de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Tot slot kan een gemeente, als voor het desbetreffende gezin geen passend aanbod is ingekocht bij jeugdhulpaanbieders, een dienst worden ingekocht bij het omgangshuis op basis van de 'niet ingekochte zorg'-regeling. In dat geval betalen de ouders niets of enkel een bijdrage.

- *Rapportages van het omgangshuis en het gebruik daarvan door de rechter*

Het omgangshuis kan rapportages opstellen. Dit kan op verzoek van de ouders, die dan zelf bepalen of zij het inbrengen in de procedure. Een rapportage kan ook worden opgesteld op verzoek van de rechter. Eventuele klachten van ouders of kinderen alsmede de procedure van afhandeling van deze klachten over (medewerkers van) het omgangshuis worden onderdeel van de rapportage. In het contract bij de start van de begeleiding komt het omgangshuis met de ouders overeen aan wie het omgangshuis rapporteert, evenals wat en hoe. Uit uitspraken op www.rechtspraak.nl blijkt dat de rapportages en adviezen van bijvoorbeeld Omgangshuis Noord-Holland regelmatig meegenomen zijn door de rechter in de overwegingen die leiden tot een beslissing³.

- *Toezicht en controle*

Er zijn betaalde medewerkers die samen twee fte invullen bij het omgangshuis en daarnaast zijn er tien onbetaalde medewerkers. De medewerkers hebben een opleiding tot klinisch psycholoog, maatschappelijk werk, psycholoog, orthopedagoog, systeemtherapeut, bijzondere curator, mediator/pedagoog of jurist. Alle medewerkers (behalve studenten) vallen onder het tuchtrecht van de eigen beroepsorganisatie. Daarnaast staat in ieder geval de directeur geregistreerd bij de Stichting Kwaliteitsregister Jeugd, zoals in het register is te raadplegen. Of alle medewerkers eind 2016 geregistreerd stonden, is niet duidelijk geworden tijdens het onderzoek. Het omgangshuis valt niet onder toezicht van de Inspectie Jeugdzorg of een andere inspectie: zij zijn niet gecontracteerd door een gemeente in de zin van de Jeugdwet.

³ Zie onder andere de uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam van 29 maart 2016, ECLI:NL:GHAMS:2016:1156 en de uitspraak van de Hoge Raad der Nederlanden van 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:748.

Het omgangshuis heeft een eigen klachtregeling. Deze staat niet op de website van het omgangshuis. De klachtregeling staat in het bemiddelingscontract en het plan van aanpak vermeld. Uit het protocol 2016 van het omgangshuis blijkt het volgende:

- Ouders waarmee een (intake)contract overeen gekomen is kunnen een formele klacht indienen; de klacht kan worden ingediend door belanghebbenden waarmee een contract (intake- of begeleidings- en bemiddelingsovereenkomst, plaatsingsbevestiging) overeen is gekomen;
- Voorafgaand aan het indienen van een formele klacht dient € 45 overgemaakt te worden op de rekening van het omgangshuis. Wanneer een klacht gegrond verklaard wordt, wordt het geld terug gestort;
- De ouder krijgt de gelegenheid de klacht schriftelijk in te dienen en toe te lichten waarop een schriftelijke reactie volgt van het omgangshuis;
- Is de ouder niet tevreden met de schriftelijke reactie, dan kan de ouder dat laten weten en wordt de ouder door de directeur uitgenodigd voor een gesprek;
- Na dit gesprek zal het omgangshuis schriftelijk reageren op de klacht;
- Is de ouder niet tevreden met dit antwoord, dan kan de ouder dat schriftelijk laten weten en zal de directeur de klacht doorsturen naar het bestuur van het omgangshuis;
- Het bestuur kan de klacht zelf afhandelen of voorleggen aan de externe klachtafhandelaar;
- Als de externe klachtafhandelaar de klacht behandelt, heeft die daar maximaal 12 werkweken voor. Daarna geeft de externe klachtafhandelaar het bestuur advies en eventueel een aanbeveling terzake de afhandeling van de klacht. Het bestuur kan alleen in uitzonderlijke gevallen afwijken van het oordeel van de klachtafhandelaar;
- Een klacht die wordt ingediend gedurende de begeleidingsperiode wordt inclusief de afhandeling onderdeel van de eindrapportage van de begeleiding;
- Een ouder mag zich laten bijstaan maar niet door de advocaat van de ouder in de juridische procedures;
- Een klacht moet binnen een jaar zijn ingediend. Het omgangshuis heeft daar aan toegevoegd dat het (ook) binnen een jaar na afronding van de begeleiding moet zijn.

Er is geen aparte klachtenprocedure of regeling in eenvoudig toegankelijk taal voor kinderen en jongeren. De externe klachtafhandelaar is alleensprekend. Ze is betrokken als klachtafhandelaar sinds 2013.

- *Visie omgangshuis op de klachtformulering en het onderzoek*

Het omgangshuis geeft aan te maken te hebben met een zeer complexe doelgroep die een speciale aanpak vraagt omwille van de kinderen. De medewerkers van het omgangshuis zetten zich hier ten volle voor in. Het omgangshuis herkent zich dan ook niet in de klachtformulering.

Het omgangshuis is van mening dat zij een in de regio uniek product aanbieden, waarbij ouders en kinderen in een vaak ver geëscaleerde en zeer problematische situatie alsnog kunnen komen tot omgang. Het omgangshuis betreurt het zeer dat de producten en diensten niet zijn ingekocht door bepaalde gemeentes, in het bijzonder Amsterdam. Daar kwam 50% van hun cliënten vandaan en deze ouders moeten nu zelf de producten en diensten van het omgangshuis betalen, wat ze vaak niet kunnen. Hierdoor heeft het omgangshuis vele kinderen en hun ouders niet de hulp kunnen bieden die zij wel nodig hadden. Het omgangshuis heeft de ervaring dat de wel ingekochte hulp door de gemeente Amsterdam geen *sluitend* aanbod biedt voor de hulpvraag van een aantal ouders en kinderen met specifieke complexe problematiek.

Het omgangshuis noemt samenvattend als kwaliteitsborg: supervisie, intervisie en intercollegiaal overleg, Multi Disciplinair overleg over beslissingen, permanente educatie en scholing van medewerkers, klachtbehandeling door toezichthoudend niet-meewerkend bestuurd, klanttevredenheidsonderzoek, kwaliteitshandboek en protocollen, uitwisseling van kennis en ervaring met andere omgangshuizen, advocaten, rechters, jeugdhulpverleners en doelgroepen en zelf betalende ouders. Daarnaast is het feit dat het omgangshuis geen enkele structurele financiering heeft een zeer krachtige kwaliteitsborg, omdat alleen bij goede kwaliteit er naar het omgangshuis verwezen zal blijven worden.

Tot slot wijzen zij er op dat er geen toezicht vanuit het Rijk is omdat hun product niet – op structureel niveau – is ingekocht door gemeentes. Op het moment dat dat gebeurt, zou er daardoor al dubbele controle en toezicht komen. Overigens geeft het omgangshuis aan dat zij (nu) te klein zijn om te kunnen voldoen aan grootschalige inkoop van hun aanbod door een gemeente.

Het omgangshuis geeft aan dat het zich zeer bewust is van het feit dat de rapportages verstrekken gevolgen kunnen hebben voor ouders en kinderen en hanteert daar dan ook een zorgvuldige procedure voor. Hun ervaring was dat rechters zeer tevreden waren over de kwaliteit van de rapportages.

Het omgangshuis is van mening dat de klachtenprocedure volstaat. Het omgangshuis geeft aan dat een aparte klachtenprocedure voor kinderen niet aan de orde leek, aangezien het overgrote deel van de kinderen die het omgangshuis bezoeken onder de acht jaar is. Maar zij willen over de wenselijkheid daarvan wel gaan nadenken.

Ten aanzien van het niet publiceren op de website van de klachtenregeling voert het omgangshuis het volgende aan. Alleen cliënten met wie het omgangshuis een contract heeft kunnen gebruik maken van een klachtprocedure, omdat alleen zij contractueel rechtstreeks belanghebbende en gezaghebbende zijn in juridische zin. Ook staat de wet op de privacy niet toe dat er met derden wordt gesproken over de gang van zaken tussen ouders en kinderen in het omgangshuis zonder hun toestemming, Uiteraard kunnen derden wel klagen en zal met hen worden gesproken en een oplossing worden gezocht, maar zij kunnen geen gebruik maken van de formele klachtenprocedure. De ouders krijgen de klachtenprocedure als onderdeel van de overeenkomst. Volgens het

omgangshuis wordt de klachtenregeling mondeling geheel besproken in het intakegesprek en het voorbereidend oudergesprek voorafgaand aan de start.

Het omgangshuis meent dat de klachtenprocedure ook nooit dé borging van de kwaliteit kan zijn, zeker niet wanneer de belangen van de klager diffuus zijn. Het omgangshuis geeft aan dat ouders in een vechtscheiding zich vaak niet kunnen neerleggen bij confronterende bevindingen. Het omgangshuis is van mening dat een klachtregeling daar niets aan doet en ouders alleen maar de mogelijkheid geeft om te blijven vechten in plaats van aan de slag te gaan met deze bevindingen.

Ten aanzien van de gevraagde borg, geeft het omgangshuis aan dat het gros van de klachten wordt afgehandeld zonder dat een formele klacht wordt ingediend en dan speelt de borg niet. In de periode 2010 – 2016 werden uiteindelijk in totaal 14 zowel formele als informele klachten ingediend op honderden aanmeldingen. De borg is ingesteld voor de gevallen waarin ouders om strategische redenen klachten indienen. De borg heeft dan als doel om sabotage van de begeleiding te belemmeren/voorkomen. Als de borg in alle gevallen (dus ook bij ongegrond verklaarde klachten) terugbetaald zou worden, schiet het zijn doel voorbij, namelijk het voorkomen van onnodige, zeer kostbare en arbeidsintensieve procedures die niet zelden zeer schadelijk zijn voor de kinderen. In principe wordt de klacht altijd voorgelegd aan de externe klachtafhandelaar. Dit is een rechter uit een ander arrondissement. Het bestuur handelt de klacht alleen zelf af bij eenvoudige zaken of als klager in het gelijk gesteld wordt. Ten aanzien van het feit dat het omgangshuis een alleen sprekende externe klachtafhandelaar heeft en geen commissie geeft het omgangshuis aan dat het hen niet duidelijk is wat het belang is van meerdere personen met minder kwaliteit ten opzichte van één zeer deskundig en hoog opgeleid persoon. Aantallen zeggen niets over de kwaliteit, aldus het omgangshuis, zij gaan voor kwaliteit.

Het omgangshuis wijst er op eerder, in 2013, bij De Kinderombudsman aandacht te hebben gevraagd voor het ontbreken van uniformiteit, een landelijk kader, financiering en borging van het werk van omgangshuizen en de daaruit voortvloeiende risico's en gevolgen voor ouders en kinderen. Het omgangshuis heeft toen al aangedrongen op een landelijk kwaliteitssysteem met landelijke richtlijnen en een juridisch kader voor omgangshuizen vanwege de diversiteit aan methodieken bij omgangshuizen. Ook heeft het eerder zijn zorgen kenbaar gemaakt over het ontbreken van een passend aanbod voor de doelgroep die het omgangshuis bedient. Het omgangshuis betreurt het dat er tot op heden niets met hun zorgen gebeurd is en dat De Kinderombudsman daar pas nu onderzoek naar doet.

De externe klachtafhandelaar heeft ter aanvulling verteld dat in haar eerste jaren als klachtafhandelaar alle klachten aan haar werden voorgelegd. Zij heeft toen zelf laten weten aan het bestuur dat dat wellicht niet nodig was als het ging om niet substantiële klachten of als het gaat om klachten waar het bestuur zelf al voldoende informatie over heeft of als het gaat om herhaalde klachten. Haar ervaring is dat het bestuur bij twijfel

altijd haar advies vraagt. Er zaten bij de aan haar voorgelegde klachten geen klachten van kinderen.

De externe klachtafhandelaar heeft laten weten dat in de zaken die aan haar zijn voorgelegd, de lengte van de totale procedure niet opvallend (te) lang was. Het omgangshuis probeert eerst zelf de klachten op te lossen en dat lijkt haar een correcte werkwijze. De borg acht zij niet onoverkomelijk. Ze heeft niet altijd gehoord wat het bestuur met haar advies deed. Ze gaat er vanuit dat het is opgevolgd en dat ze er anders een terugkoppeling over ontvangen had.

2.3 Informatie van derden

In het kader van het onderzoek is ook met derden gesproken die soms (in)direct te maken hebben (gehad) met het omgangshuis en soms in het bredere perspectief van het onderzoek informatie konden verstrekken over de positie en diensten van een omgangshuis. Er is gesproken met de gemeente Amsterdam, de gemeentelijke kinderombudsman Amsterdam, met leden van drie rechtsprekende instanties, met de Transitie Autoriteit Jeugd en met de Inspectie Jeugdzorg. Ook is gesproken met een rechter van de rechtbank Noord-Nederland, waar een nieuwe werkwijze is geïntroduceerd voor (complexe) omgangszaken. Hieronder volgt eerst een weergave van informatie over omgangshuizen in het algemeen en daarna over Omgangshuis Noord-Holland.

Omgangshuizen in bredere context

Uit de gesprekken komt naar voren dat omgangsbegeleiding en –bemiddeling, of deze nu door een omgangshuis wordt aangeboden of door een andere aanbieder, wordt beschouwd als een vorm van jeugdhulp in een (vaak) complexe setting hangende een civielrechtelijke procedure over omgang. De ouders komen samen niet tot afspraken over omgang tussen de kinderen en de niet-verzorgende ouder en leggen die beslissing voor aan de rechter. In een ultieme poging om ouders toch zelf – samen met de kinderen – tot afspraken te laten komen, kan de behandeling van een zaak worden aangehouden. Sommige rechters verwijzen daarbij expliciet in een beschikking naar een omgangshuis of een (andere) vorm van omgangsbegeleiding en jeugdhulp. Andere rechters houden de zaak enkel aan en geven de ouders daarmee de gelegenheid om zelf begeleiding of andere hulp in te schakelen.

In beide gevallen, zo geven betrokkenen aan, is het belangrijk dat ouders en eventueel rechters weten waar kind en ouders naar toe kunnen voor de juiste begeleiding en hulp. Hier wordt door betrokkenen een knelpunt benoemd: het aanbod is vaak een lappendeken, versnipperd, duur, onduidelijk en een momentopname. Er is een groot aanbod door grote en kleine spelers, waaronder omgangshuizen, dat ook nog enorm wisselt door het wegvallen van oude producten of diensten en starten van nieuwe. Er is sprake van een tekortschietend aanbod voor begeleiding en hulp bij complexe scheidingen en de kwaliteit van het aanbod is onduidelijk; dat was al zo vóór de decentralisatie maar is sindsdien zeker niet verbeterd. Bij de rechtbank Noord-Nederland heeft de onduidelijkheid over aanbod en kwaliteit uiteindelijk geleid tot een nieuwe aanpak. Daarbij werden afspraken gemaakt met gemeentes en het jeugdveld om in

overleg te komen tot een uniform en dekkend hulpaanbod van goede kwaliteit. Zie het kader voor meer informatie hierover. De rechtspraak heeft in het *Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding ouders met kinderen* van 10 oktober 2016 het voornemen uitgesproken om de werkwijze Uniform hulpaanbod landelijk bij alle andere rechtbanken en hoven in te gaan voeren. Dit zal in de loop van 2017 zijn beslag moeten krijgen. Hoe één en ander gaat verlopen is sterk afhankelijk van de lokale mogelijkheden tot samenwerking.

Als de ouders er niet uit komen tijdens de omgangsbegeleiding en -bemiddeling, zullen ze daarna de civielrechtelijke procedure hervatten en beslist de rechter alsnog. Soms laat de rechter zich daarbij informeren door de instantie die de omgangsbegeleiding heeft uitgevoerd, soms informeren ouders zelf de rechter over de begeleiding, soms blijft informatie over het traject dat gevolgd is buiten beeld. In de eerste twee gevallen kan het zijn dat een rapport van de organisatie die begeleiding of een andere van hulp rond (v)echtscheiding heeft aangeboden gebruikt wordt door de rechter.

Omgangshuis Noord-Holland

Uit de gesprekken volgt dat in het verleden regelmatig werd verwezen naar Omgangshuis Noord-Holland tijdens gerechtelijke procedures. Het was bekend dat het omgangshuis een particuliere organisatie was en dat er geen toezicht op was vanuit een inspectie, maar er was soms geen andere passende vorm van hulp beschikbaar in de regio. Later werd veel minder verwezen naar Omgangshuis Noord-Holland vanwege een alternatief aanbod bij aanbieders van Jeugd- en opvoedhulp die door de gemeente waren ingekocht. Het ingekochte aanbod bleek toereikend en bood als voordeel dat de gemeente instond voor de kwaliteit. In het geval dat mocht blijken dat er toch geen passend aanbod is ingekocht voor een specifiek gezin en het omgangshuis dat aanbod wel kan bieden, kan zoals binnen de gemeente Amsterdam als uitzondering op de regel gebruikt worden gemaakt van de procedure 'niet-ingekochte zorg' en kan daarmee alsnog begeleiding via het omgangshuis worden vergoed. Dit is een enkele keer gebeurd.

Werkwijze Noord-Nederland; uniform hulpaanbod

Door de rechtbank Noord-Nederland is het initiatief genomen om de familierechters, de hulpverleners rondom ouders met kinderen die scheiden, de gemeente en de Raad voor de Kinderbescherming bij elkaar te brengen om afspraken te maken over een dekkend hulpaanbod van goede kwaliteit, waarnaar ouders en kinderen vanuit de rechtbankprocedure verwezen kunnen worden. Dit heeft geleid tot een uniform hulpaanbod voor de drie noordelijke provincies per 1 januari 2015. De rechter weet op zitting waar kinderen en hun ouders naar verwezen kunnen worden, ook als zij over gemeente- of provinciegrenzen heen verhuizen, en de woonplaatsgemeente van de kinderen garandeert bij verwijzing door een rechter op voorhand de financiering van het traject.

In de praktijk betekent dit dat de rechter op zitting kan besluiten een kind en ouders door te verwijzen naar een concreet traject. In geval er wordt gevraagd om terugrapportage, wordt in de zaak een tussenbeschikking gegeven waarin de kwestie rond de kinderen wordt aangehouden in afwachting van de resultaten van het traject. In een deelproces-verbaal van de zitting wordt de verwijzing opgenomen. Dit proces-verbaal wordt direct na de zitting doorgezonden aan de hulpverlening, zodat er contact opgenomen kan worden met de ouders. Op dit moment kan gekozen worden uit een zestal mogelijkheden tot verwijzing:

1. Een communicatie- en bemiddelingstraject voor de ouders (met terugrapportage aan de rechter);
2. Een lotgenotentraject voor kinderen (Kinderen in echtscheidingssituaties, KIES, zonder terugrapportage aan de rechter);
3. Door professionals begeleide omgang met terugrapportage naar de rechter (meestal gecombineerd met mogelijkheid 1);
4. Het traject "Kinderen uit de knel" (met terugrapportage aan de rechter);
5. Door vrijwilligers begeleide omgang, gericht op praktische begeleiding zoals een neutrale plaats, een vrijwilliger aanwezig bij de omgang et cetera (zonder terugrapportage aan de rechter);
6. Een nazorgtraject voor de ouder aan wie het recht op omgang (tijdelijk) wordt ontzegd (zonder terugrapportage aan de rechter).

Met de gemeenten is afgesproken dat zij betalen zonder dat zij nog een keer toetsen of de hulp geïndiceerd is; dat doet de rechter, meestal in samenspraak met de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming ter zitting.

In de tussenbeschikking tot verwijzing en aanhouding wordt ook opgenomen dat als het traject negatief verloopt, er dan een onderzoek kan plaatsvinden door de Raad voor de Kinderbescherming indien de Raad dat op basis van de negatieve eindrapportage in het traject noodzakelijk vindt. Als de Raad een (beschermings)onderzoek nodig vindt, dan gebeurt dat direct en komt de zaak daarna pas terug op zitting. Is er geen nader onderzoek nodig, dan komt de zaak meteen terug op zitting. Als het hulptraject positief wordt afgerond, is er meestal geen zitting meer nodig en kunnen de afspraken tussen de ouders worden vastgelegd in een eindbeschikking.

Al met al betekent deze aanpak dat kinderen en hun ouders snel terecht kunnen bij passende hulp en dat er ook relatief snel duidelijkheid komt over het vervolg, al dan niet via de Raad. Ook betekent de aanpak dat de kinderen en hun ouders kwalitatief goede zorg krijgen waar de gemeente financieel garant voor staat.

Zie voor meer informatie hierover ook het *Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding ouders met kinderen*, d.d. 10 oktober 2016.

3 JURIDISCH KADER

De klachten over Omgangshuis Noord-Holland die bij De Kinderombudsman binnen kwamen bestrijken een begeleidingsperiode van vier jaar en dateren deels van vóór 1 januari 2015. Per die datum is de Jeugdwet van kracht geworden en is de wereld van jeugdhulp aanzienlijk veranderd. Met het oog op de toekomst, is er voor gekozen om alleen in te gaan op de juridische wet- en regelgeving zoals die gold vanaf 1 januari 2015.

3.1 Kinderrechten

Bij alle beslissingen of maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instelling voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, dient het belang van het kind de eerste overweging te zijn (art. 3 IVRK), een kind gelijk te worden behandeld (art. 2 IVRK), het ontwikkelingsperspectief van een kind te worden meegenomen (art. 6 IVRK) en het kind betrokken te worden bij de beslissing (art. 12 IVRK). Voor een goede invulling van dit laatste recht is van belang dat kinderen en jongeren goed geïnformeerd worden over alles wat betrekking op hen heeft, zodat ze hun mening kunnen vormen, hun mening kunnen geven en – waar nodig – daarvoor een klacht kunnen indienen.

De voornoemde vier kernartikelen moeten worden toegepast in onderlinge samenhang met elkaar en met andere in het IVRK opgenomen artikelen. In het kader van dit onderzoek gaat het dan in het bijzonder om de artikelen 3 lid 3, 5, 9 en 18. Daaruit volgt dat kinderen na een scheiding van hun ouders het recht hebben op omgang met beide ouders, tenzij dit niet in hun belang is. In principe moeten ouders hier zelf afspraken over maken of professionals inschakelen: zij zijn primair verantwoordelijk voor het welzijn en de ontwikkeling van en de zorg voor hun kinderen. Als ouders die verantwoordelijkheid niet zelf (kunnen) nemen, moet de overheid zorgen voor instellingen, voorzieningen en diensten om ouders daarin te ondersteunen en waarborgen dat deze daarbij voldoen aan vastgestelde normen, waaronder toezicht.

De integrale tekst van de relevante artikelen zijn opgenomen in de bijlage.

3.2 Nederlands recht

Eisen aan jeugdhulp

Normen en kwaliteitseisen voor de jeugdhulp zijn geregeld in de Jeugdwet. Op grond van de Jeugdwet zijn gemeentes verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod om invulling te kunnen geven aan de taken uit de Jeugdwet. De kwaliteitseisen voor een jeugdhulpaanbieder staan verwoord in de hoofdstuk 4 van de Jeugdwet. Een jeugdhulpaanbieder is een aanbieder van jeugdhulp onder verantwoordelijkheid van het college van Burgemeester & Wethouders.

Daarnaast is er het Kwaliteitskader Jeugd. Deze geeft onder andere een handreiking voor jeugdhulpaanbieders om te bepalen voor welke werkzaamheden professionals geregistreerd moeten zijn bij het SKJ of in het BIG-register.

Als de gemeente een contract sluit met een jeugdhulpaanbieder wordt de aanbieder door de gemeente of zichzelf aangemeld bij de IJZ. De IJZ voert een toets uit bij een nieuwe aanbieder en houdt daarna toezicht op de aanbieder.

Ten aanzien van klachten geldt voorts op grond van de Jeugdwet dat er een klachtenregeling moet zijn. Zo volgt uit artikel 4.2.1 onder meer dat:

- De regeling op passende wijze bij degene die kunnen klagen onder de aandacht wordt gebracht;
- klachten worden behandeld door een klachtencommissie van ten minste drie leden;
- aan de behandeling van de klacht niet wordt deelgenomen door een persoon op wiens gedraging de klacht rechtstreeks betrekking heeft;
- in de regeling termijnen zijn opgenomen waarbinnen een oordeel volgt over de gegrondheid van de klacht;
- degene die klaagt en waarover wordt geklaagd in de gelegenheid worden gesteld voor hoor en wederhoor;
- degene die klaagt en waarover wordt geklaagd zich kunnen laten bijstaan.

Omgangsbegeleiding en -bemiddeling worden aangemerkt als een vorm van gespecialiseerde jeugdhulp en kunnen – mits ingekocht door de gemeente – dus deel uitmaken van het totaalaanbod binnen een gemeente. Een aanbieder moet voldoen aan de kwaliteitseisen en er is toezicht op die kwaliteit vanuit de gemeente en de IJZ.

Omgangshuizen die enkel een neutrale plek voor omgang aanbieden worden niet per se aangemerkt als een vorm van gespecialiseerde jeugdhulp. Zij komen niet in aanmerking voor een contract met de gemeente op grond van de Jeugdwet. Dit heeft gevolgen voor het toezicht op en de financiering van het aanbod van het omgangshuis: er is geen toezicht op de kwaliteit vanuit de gemeente en evenmin vanuit de IJZ en voor financiering is het omgangshuis afhankelijk van subsidies van de gemeente, incidentele inkoop door de gemeente, particuliere fondsen en de ouderbijdragen. Hetzelfde geldt voor omgangshuizen met een breder aanbod of andere aanbieders van omgangsbegeleiding en -bemiddeling die om welke reden dan ook niet zijn ingekocht door een gemeente of enkel in een individuele zaak worden ingekocht als 'niet ingekocht aanbod'.

De relevante artikelen uit de Jeugdwet zijn integraal opgenomen in bijlage 1.

Civielrecht – omgangsregeling en begeleiding

Als de rechter een omgangsregeling moet vast stellen op grond van artikel 1:377a Burgerlijk Wetboek, dan kan de rechter kiezen tussen aanhouden om partijen zelf in de gelegenheid te stellen om gezamenlijk alsnog tot een omgangsregeling te komen. Zij kunnen daarvoor een derde of organisatie inschakelen die omgangsbegeleiding en omgangsbemiddeling aanbiedt en dit kan een omgangshuis zijn. De rechter kan er ook voor kiezen om een (voorlopige) omgangsregeling vast te stellen en daarbij beslissen de uitvoering van een (voorlopige) omgangsregeling te laten begeleiden door een derde of een instelling die daartoe naar het oordeel van de rechter voldoende gekwalificeerd is. Dit kan een omgangshuis zijn. De rechter kan zelf beslissingen nemen over de vorm,

frequentie en duur van de omgang maar kan dit ook aan de aan te wijzen derde of instelling overlaten.⁴

3.3 Wat eerder over (de juridische context van) omgangshuizen werd geschreven

De Kinderombudsman

De Kinderombudsman heeft zich eerder uitgelaten over omgangsregelingen en daarbij kwamen ook omgangshuizen kort aan bod. In 2014 in het rapport 'Vechtende ouders, het kind in de knel'⁵, wordt op pagina 23 het volgende vermeld:

"Omgangshuizen bieden kinderen een neutrale en veilige plek voor omgang met professionele begeleiding en toezicht. In steeds meer regio's worden omgangshuizen ingericht. Het streven is het vergroten van opvoedvaardigheden bij (een van de) ouders en het vergroten van vertrouwen tussen ouders onderling, zodat de omgang op termijn weer zelfstandig kan worden opgepakt. Ouders kunnen zichzelf aanmelden, maar ook hulpverlening of rechtbank kunnen ouders verwijzen. Voor ouders en kinderen kan het conflicten wegnemen doordat confrontaties uitblijven, en schade kan worden beperkt doordat kinderen in een veilige omgeving en met minder spanningen omgang met (een van de) ouders kunnen hebben. *Een zorg daarbij is wel dat er op dit moment nog geen duidelijk kader of richtlijn is, waaraan omgangshuizen moeten voldoen en dat er grote diversiteit bestaat.*"

Daarnaast staat in het rapport uit 2013 'De ondertoezichtstelling bij omgangsproblemen'⁶, in paragraaf 4.6 (pagina 26):

"Voor gezinsvoogden zijn de ondertoezichtstellingen bij complexe echtscheidingen belastend. (...) *Voor een goede uitvoering van deze ondertoezichtstellingen ontbreekt het regelmatig aan aanvullende hulp zoals voldoende plaatsen in omgangshuizen* of mogelijkheden tot bemiddeling of onderzoek daar waar ouders het zelf niet kunnen of willen betalen."

In datzelfde rapport is in paragraaf 5.3 (pagina 30) onder meer opgenomen:

"Voor het slagen van een door de rechter vastgestelde regeling is het aanbod van hulpverlening van groot belang. De rechters constateren dat dit nogal verschilt per regio. Zo is de hulpverlening in sommige regio's goed geregeld en is men in een andere regio afhankelijk van een wisselend aanbod van uitsluitend vrijwilligers. Het mag niet zo zijn dat ouders in de ene regio beter af zijn dan in een andere, maar in de praktijk komt het daar wel op neer. *Bureau Jeugdzorg is daar eveneens van afhankelijk, zoals ook het aanbod van omgangshuizen.* Een goede betaalbare hulpverlening in een zo vroeg mogelijk stadium is een noodzaak. Is dat aanbod er, dan is een ondertoezichtstelling soms niet eens nodig. Wellicht biedt ook de toekomstige lichtere maatregel van

⁴ Zie een uiteenzetting hierover in de uitspraak van de Hoge Raad der Nederlanden van 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:748.

⁵ KOM003/2014, 31 maart 2014

⁶ KOM5A/2012, 6 november 2012

opvoedingsondersteuning een uitkomst en is de ondertoezichtstelling niet meer zo vaak nodig."

In de Kinderrechtenmonitor van 2013 worden zorgen omtrent het zicht op omgangshuizen genoemd:

Er blijken geen cijfers voorhanden over de regionale spreiding van omgangshuizen, het gebruik van omgangshuizen en de wachtlijsten en mogelijke andere (financiële) belemmeringen die voor ouders en kinderen bestaan om hier gebruik van te maken. Dit is een punt van zorg. Het gaat hier tenslotte om kinderen die ondanks de ernstige conflicten tussen hun ouders, recht hebben op contact met beide ouders. Omgangshuizen kunnen kinderen een veilige plek tot omgang bieden met professionele begeleiding en toezicht.

Daaraan is de volgende aanbeveling gekoppeld (pagina 37 van de monitor):

Er moet meer zicht komen op het aanbod, de spreiding en de toegankelijkheid van omgangshuizen en mogelijke wachtlijstproblematiek. Het ministerie van VWS dient deze aspecten gezien het belang van contact tussen ouders en kinderen, structureel nader in kaart te brengen. Er dient een landelijk dekkend en toegankelijk systeem van omgangshuizen te komen.

In reactie op deze aanbeveling heeft de toenmalige staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport laten weten⁷:

De regering deelt de zorg van de Kinderombudsman over de schadelijke gevolgen van problematische scheidingen voor het welbevinden en de veilige ontwikkeling van kinderen.

De regering heeft de afgelopen tijd onder andere een tweetal omgangsondersteunende voorzieningen ondersteund; het project 'Ouderschap blijft' en de Begeleide OmgangsRegeling (BOR). In het project 'Ouderschap blijft' is op basis van de ervaringen van een aantal jeugdzorginstellingen een professioneel model ontwikkeld voor omgangsbegeleiding dat toepasbaar is bij zowel (geïndiceerde) jeugdzorgaanbieders als in de Centra voor Jeugd en Gezin. Sinds februari 2011 is de methodiek beschikbaar voor organisaties die te maken hebben met kinderen en ouders tijdens en na een echtscheiding, zoals jeugdzorginstellingen, Centra voor Jeugd en Gezin en organisaties voor lokaal preventief jeugdbeleid. BOR richt zich op het ondersteunen van ouder en kind voorafgaand, tijdens en na de bezoeken van het kind aan de ouder die niet de dagelijkse zorg heeft. Met de genoemde ondersteuning zijn belangrijke stappen gezet in het toerusten van met name gemeenten bij het ontwikkelen van beleid en het beschikbaar stellen van hulpaanbod bij echtscheiding en omgangsproblemen.

De staatssecretaris van VenJ en ik willen de komende periode, mede op basis van suggesties die door de IJZ gedaan zijn naar aanleiding van casusonderzoek, rapporten van het WODC en het NJI, expertmeetings en gesprekken met

⁷ Reactie op aanbevelingen Kinderrechtenmonitor, bijlage bij de brief van 27 september 2013 van staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport drs. M.J. van Rijn, kenmerk 150462-109980-J.

kinderen, bepalen wat (verder) gedaan kan worden aan de schrijnende situaties van kinderen bij vechtscheidingen.

Andere organisaties

Defence for Children heeft in 2008 een notitie geschreven over omgangshuizen.⁸ Defence for Children concludeerde naar aanleiding van onderzoek dat het aanbod van omgangsbegeleiding/omgangshuis per regio verschilde: het was versnipperd en verschillend gefinancierd. Er was binnen Nederland geen structurele vorm van omgangsbegeleiding. Defence for Children benoemt dat de overheid nalaat een structurele oplossing te financieren en te regelen. Nog verder terug in de tijd heeft het WODC in 1999 een rapport uitgebracht met over omgangsmogelijkheden in het buitenland.⁹ Daarin werd onder andere de volgende aanbeveling gedaan: "Alternatieve methoden (met name omgangsbemiddeling en het omgangshuis) zoals deze in de ons omringende landen bestaan, zullen in Nederland (verder) moeten worden ontwikkeld."

De overheid

In 2001 bestond het plan om te beginnen met een pilot van 10 omgangshuizen. Doel van deze pilotprojecten was het bieden van een veilige en gestructureerde omgangsmogelijkheid tussen ouders en kinderen, door middel van het bieden van een neutrale ontmoetingsplek bij de uitvoering van een door de rechter opgelegde omgangsregeling in (echt-)scheidingssituaties. Het proefproject zou gegevens moeten opleveren over de effecten van omgangsbegeleiding op het daadwerkelijk tot stand komen en voortbestaan van contacten tussen de niet-verzorgende ouder en het kind.¹⁰ De pilots zijn nooit van start gegaan omdat de benodigde financiering niet rond kwam.¹¹ Sindsdien is er geen structurele inbedding en financiering van omgangshuizen geregeld en is dit herhaaldelijk onderwerp van gesprek geweest.

In het kader van toegenomen aandacht voor de gevolgen van vechtscheidingen voor kinderen is in 2015 in het "Uitvoeringsplan Verbeteren situatie kinderen in een vechtscheiding"¹² wel weer aandacht voor de rol van omgangshuizen. In het plan wordt benoemd dat het juiste palet aan hulpaanbod bij gemeenten, met een omgangshuis, belangrijk is voor goede hulpverlening aan kinderen die met een vechtscheiding te maken krijgen. Ook wordt genoemd dat omgangshuizen worden meegenomen in pilots rond dit thema die lopen bij gemeenten. Navraag bij het ministerie van VWS wees uit dat dit nog niet tot concrete bevindingen heeft geleid.

Tot slot zijn in 2016 kamervragen gesteld over het toezicht op omgangshuizen door inspecties. Het antwoord van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport daarop was als volgt:

Omgangshuizen komen in verschillende vormen voor. Voor zover omgangshuizen jeugdhulpaanbieders in de zin van de Jeugdwet zijn, zijn de IJZ samen met de IGZ en de Inspectie VenJ bevoegd om toezicht te houden. Daarnaast hebben gemeenten een belangrijke rol om te waarborgen dat de

⁸ Notitie over aanbod omgangsbegeleiding in Nederland, Defence for Children, februari 2008.

⁹ "Effectuering van omgang in rechtsvergelijkend perspectief", mr. B.E.S. Chin-A-Fat, WODC, oktober 1999.

¹⁰ Kamerstukken TK, Vergaderjaar 2000-2001, 25451, nr. 8.

¹¹ Kamerstukken TK, Vergaderjaar 2000-2001, 25451, nr. 9.

¹² Bijlage bij de brief van 20 juli 2015 van staatssecretarissen van Veiligheid en Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Tweede Kamer, kenmerk 657567.

jeugdhulp van goede kwaliteit is. Zij zijn op grond van de Jeugdwet verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp.¹³

¹³ Brief van 18 augustus 2016 van staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport drs. M.J. van Rijn met antwoorden op Kamervragen, kenmerk 990673-153136-DMO.

4 BEOORDELING

4.1 Beoordeling klacht terzake Omgangshuis Noord-Holland

In dit onderzoek stonden centraal de klachten dat de kwaliteit van het werk van Omgangshuis Noord-Holland niet geborgd is als gevolg van het ontbreken van een goede klachtenprocedure en Rijkstoezicht, terwijl de rapporten van het omgangshuis wel gebruikt worden door de rechter en verstrekkende gevolgen kunnen hebben voor kinderen en de omgang met een ouder.

De klachtformulering zal beoordeeld worden in het licht van de wet- en regelgeving vanaf 1 januari 2015 en in het bijzonder de artikelen 3 lid 3, 5, 9 en 18 van het IVRK. Op grond van deze artikelen mag verwacht worden dat ouders adequaat ondersteund en geholpen worden op het moment dat zij zelf niet hun verantwoordelijkheden richting hun kinderen kunnen nemen bij het tot stand laten komen van omgang en dat in dat kader betrokken instanties aan bepaalde eisen moeten voldoen.

Uit het onderzoek blijkt dat de **klachtenprocedure** een aantal tekortkomingen kent. Met name gaat het om het feit dat een klacht uiteindelijk terecht komt bij een alleensprekende externe klachtbehandelaar. Een alleensprekende klachtbehandelaar is kwetsbaar voor de kwaliteit en niet overeenkomstig de eisen van de Jeugdwet die een klachtencommissie verlangt van ten minste drie personen. Daarnaast is de klachtenprocedure niet voor alle betrokkenen openbaar en beschikbaar. De klachtenprocedure wordt weliswaar voorafgaand aan de begeleiding verstrekt aan de ouders met wie een contract wordt afgesloten, maar daarmee worden niet per se alle belanghebbenden bereikt. Denk daarbij in de eerste plaats aan de kinderen om wie de omgang(sbegeleiding) gaat. Dit strookt niet met het IVRK op grond waarvan kinderen geïnformeerd moeten worden en de Jeugdwet die voorschrijft dat de klachtenprocedure op passende wijze onder de aandacht wordt gebracht. In het verlengde daarvan benoemt De Kinderombudsman het ontbreken van een kindvriendelijke beschrijving van (de toegang tot) de klachtenprocedure. Hoewel het niet met zoveel woorden beschreven staat in de Jeugdwet of de bijhorende Memorie van Toelichting¹⁴ is De Kinderombudsman van oordeel dat de verplichting uit de Jeugdwet om de klachtenprocedure 'op passende wijze onder de aandacht te brengen' in het licht van het IVRK meebrengt dat dit (ook) op een voor kinderen begrijpelijke manier gebeurt. Tot slot heeft De Kinderombudsman zorgen over het feit dat er een borgsom wordt gevraagd om de formele klachtenprocedure te kunnen starten. Dit kan een drempel betekenen, zeker voor kinderen, om een klacht in te dienen. Dit strookt niet met het gedachtengoed van het IVRK en past evenmin bij de effectieve en laagdrempelige klachtenbehandeling die in de Jeugdwet beoogd is¹⁵.

De genoemde tekortkomingen kunnen een goede klachtenbehandeling in de weg staan waardoor de belangen van kinderen bij omgangszaken niet optimaal verzekerd zijn. De Kinderombudsman is het met het omgangshuis eens dat het bestaan van een klachtenprocedure geen garantie is voor kwaliteit. Ook onderkent De Kinderombudsman

¹⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3

¹⁵ Memorie van Toelichting bij de Jeugdwet, Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3

dat de doelgroep van het omgangshuis zich in een complexe situatie bevindt en dat het indienen van een klacht onder die omstandigheden soms een doel op zichzelf is in plaats van een middel om echte fouten aan de orde te stellen. In die zin is het begrijpelijk dat gezocht is naar mogelijkheden om misbruik van het klachtrecht te voorkomen. Dat laat onverlet dat ook in die lastige situaties fouten gemaakt kunnen worden en dat deze hersteld moeten kunnen worden. Klachten kunnen ook beschouwd worden als een vorm van waardevolle feedback waarvan geleerd kan worden. De tekortkomingen die De Kinderombudsman constateert ten aanzien van de klachtenprocedure bij het omgangshuis kunnen er toe leiden dat eventuele misstanden of fouten niet hersteld worden en de organisatie daar ook niet van kan leren of zich kan verbeteren.

Uit het onderzoek is ten aanzien van **toezicht** gebleken dat in ieder geval de directeur is aangemeld bij de Stichting Kwaliteitsregister Jeugd. Daarnaast vallen de medewerkers van het omgangshuis, behalve de studenten, onder het tuchtrecht van hun eigen beroepsvereniging. Langs deze weg is er dus wel een zekere mate van toezicht en controle. Uit het onderzoek is evenwel ook gebleken dat er inderdaad geen sprake is van toezicht vanuit het Rijk door de Inspectie Jeugdzorg of een andere inspectie. Dit is het gevolg van het feit dat het omgangshuis niet is ingekocht door een gemeente als een jeugdhulpaanbieder en het omgangshuis zich ook niet zelf heeft aangemeld bij de inspectie als jeugdhulpaanbieder. En dat kan in het huidige systeem.

Hoewel het omgangshuis heeft laten weten de eisen uit wet- en regelgeving voor jeugdhulpaanbieders zoveel mogelijk te volgen en De Kinderombudsman uitgaat van de professionele inzet van de medewerkers, kán de hierboven geschetste situatie er toe leiden dat de kwaliteit van het werk niet goed is en fouten niet hersteld worden (Of daarvan in het geval van Omgangshuis Noord-Holland ook sprake is geweest, is in dit onderzoek niet onderzocht en daarover doet De Kinderombudsman dan ook geen uitspraak). Dit wringt, omdat het omgangshuis rapportages opstelt over de omgang die gebruikt kunnen worden in de gerechtelijke procedures. De betrokkenheid van het omgangshuis, of een equivalent met een andere naam, is vaak niet geheel vrijwillig of vrijblijvend en kan leiden tot een verslag dat door een rechter meegenomen wordt bij de beslissing over een omgangsregeling tussen een kind en zijn of haar ouder. Aan werk zoals van het omgangshuis, dat zulke **verstrekende gevolgen** met zich mee kan brengen, moeten strenge kwaliteitseisen worden gesteld. Een laagdrempelige en goed werkende klachtenprocedure is daar onderdeel van. Voor zover die er niet zijn, moeten rechters uiterst terughoudend en kritisch zijn en zich er telkens van vergewissen of de kwaliteit van een rapport en de totstandkoming daarvan goed is. Tegelijk zal dit voor rechter soms lastig zijn om dat goed te kunnen beoordelen en is er bij rechters ook behoefte aan duidelijkheid over de kwaliteit van rapportages. Het plaatst kinderen en hun omgang met ouders in een uiterst kwetsbare situatie. En dit is ongewenst gelet op het recht op omgang en de eisen die het IVRK stelt aan instellingen en diensten daarbij.

In zoverre zijn de klachten die De Kinderombudsman heeft ontvangen dus terecht. Zijn de klachten het omgangshuis ook verwijtbaar?

Voor zover het de **klachtenprocedure** betreft wel. Daarin heeft iedere professional die jeugdhulp verleent op grond van het IVRK zijn eigen verantwoordelijkheid om goede zorg en ondersteuning aan kinderen en ouders te leveren, ongeacht of het gaat om een jeugdhulpaanbieder in de zin van de Jeugdwet. Een effectieve, laagdrempelige, kindvriendelijke klachtenprocedure maakt daar onderdeel van uit om fouten te kunnen herstellen. **In zoverre is de klacht gegrond.** Met het oog daarop had De Kinderombudsman het omgangshuis – als zij nog had bestaan of voor zover zij een doorstart wil maken – ook dringend geadviseerd de klachtenprocedure aan te passen.

Tegelijk kan het ontbreken van **toezicht** op het functioneren van het omgangshuis (inclusief een goede klachtenprocedure) het omgangshuis niet worden toegerekend en **is in zoverre de klacht ongegrond.** Het is immers het onderliggende systeem dat deze situatie mogelijk maakt. In het huidige systeem kan het bestaan dat het omgangshuis haar werkzaamheden uitoefent, terwijl het niet onder toezicht van een inspectie staat en niet hoeft te voldoen aan de kwaliteitseisen voor jeugdhulpaanbieders. Het is immers geen jeugdhulpaanbieder in de zin van de Jeugdwet maar kan even goed jeugdhulp leveren. Dat is het omgangshuis niet toe te rekenen en in zoverre is de klacht niet gegrond. De klacht treft uiteindelijk niet het omgangshuis; de klacht treft het systeem. Het is dit systeem waarover De Kinderombudsman dan ook zorgen heeft.

4.2 Zorgen om het systeem

Reeds in het rapport van De Kinderombudsman en de Nationale ombudsman van 2013 en later in het rapport van De Kinderombudsman in 2014 werd gewezen op de diversiteit in het aanbod van hulpverlening rond omgang, het gebrek aan richtlijnen en kaders voor omgangshuizen en het feit dat er niet altijd een dekkend aanbod was. Ook Defence for Children heeft hierover zorgen geuit en er zijn zelfs kamervragen gesteld over de positie van omgangshuizen. De klachten die De Kinderombudsman heeft ontvangen over de positie van één omgangshuis stonden dus niet op zich.

Ook in dit onderzoek is gebleken dat op het gebied van omgangsbegeleiding en -bemiddeling sprake is van een wildgroei aan aanbieders. Omgangshuis Noord-Holland is daarbinnen een particuliere instantie met een aanbod op het gebied van omgang en daarvan zijn er vele in Nederland. Sommige noemen zich omgangshuis, sommige niet. Sommige zijn een stichting, sommige een BV. Sommige bieden enkel een lokaal aan, andere een rapportage aan de rechter. Lang niet alle aanbieders vallen onder toezicht van een inspectie en ook lang niet alle aanbieders hebben een – volwaardige – klachtenprocedure. Het aanbod is veelzijdig maar ook versnipperd. Het aanbod varieert regelmatig door het komen en gaan van aanbieders. Over de kwaliteit van het aanbod valt niet veel te zeggen omdat een volledig overzicht ontbreekt evenals een consequent en omvattend toezicht en controle op de kwaliteit. Daarnaast blijkt dat niet elk aanbod wordt vergoed. Alleen hulp die is ingekocht door de gemeente als vorm van jeugdhulp is immers kosteloos. In andere gevallen moeten de ouders zelf de kosten zelf betalen (al kunnen zij soms maken op een bijdrage via bijzondere bijstand en de WMO). De eigen kosten kunnen een drempel zijn om de benodigde hulp in te schakelen.

Uit het onderzoek blijkt dat er grote behoefte bestaat aan duidelijkheid en zekerheid over een dekkend aanbod rond omgang en de kwaliteit daarvan; bij gemeentes, bij rechters en bij kinderen en hun ouders. En terecht, om drie redenen:

- Begeleiding en advies over de omgang tussen kinderen en hun ouders luistert nauw en kan schade berokkenen als het niet goed gebeurt;
- De betrokkenheid van een omgangshuis, zoals ook bij Omgangshuis Noord-Holland, is vaak niet (geheel) vrijwillig en vrijblijvend: deze wordt opgestart naar aanleiding van een verwijzing door een rechter of hangende een procedure.
- Als er sprake is van een verslag of rapportage, kan het werk van het omgangshuis of andere aanbieder verstrekende gevolgen hebben voor kinderen en hun omgang met één van hun ouders.

Kinderen hebben recht op omgang met hun ouders, zo is in het hoofdstuk met het juridisch kader uit een gezet. Ouders zijn daar primair verantwoordelijk voor maar als die hun verantwoordelijkheid niet (kunnen) nemen, is de overheid aan zet. De Kinderombudsman verwacht dat er binnen Nederland een passend, dekkend en voor iedereen toegankelijk aanbod van kwalitatief goede jeugdhulp is op het gebied van complexe scheidingen en omgang. Aanbod dat laagdrempelig start maar ook ingericht is op de zware problematiek zoals die soms bij scheidingen naar voren komt. Aanbod dat aansluit op de behoeftes van de kinderen en de praktijk. Aanbod dat voor iedereen toegankelijk is, ongeacht de financiële situatie van de ouders.

Voor zover dit aanbod er niet altijd en overal is, schieten zowel gemeentes als de rijksoverheid te kort in hun verplichtingen die voortvloeien uit het IVRK: met de invoering van de Jeugdwet is de jeugdhulp immers overgedragen aan gemeentes, maar dat ontslaat de overheid niet van zijn systeemverantwoordelijkheid.

4.3 Oplossingsrichtingen

Op basis van dit onderzoek en hoofdstuk 2 van de Jeugdwet ziet De Kinderombudsman een aantal oplossingsrichtingen. In de eerste plaats dienen alle vormen van omgangsbegeleiding, -bemiddeling en -rapportage omgeven te zijn door kwaliteitseisen. De goede organisaties daar gelaten, kan een dergelijke ingrijpende vorm van jeugdhulp niet overgelaten worden aan één van de vele uit de grond geschoten particuliere paddestoelen. Het is een vorm van jeugdhulp die beschermd zou moeten worden door de Jeugdwet, inclusief toezicht door de IJZ en een volwaardige klachtenprocedure.

Dit is anders voor zover het enkel gaat om het aanbieden van een neutrale ontmoetingsplaats: daarbij kan wellicht volstaan worden met minder zware kwaliteitseisen nu de impact een andere is. Wel benadrukt De Kinderombudsman dat elke gemeente in het aanbod de mogelijkheid zou moeten opnemen voor omgang met praktische ondersteuning op een neutrale plaats. Dit is nu nog niet het geval.

Voorts volgt De Kinderombudsman met belangstelling de landelijke uitrol van de werkwijze van de rechtbank Noord-Nederland. Dit model is veelomvattend en kan daarmee wellicht precies bieden wat kinderen, hun ouders en professionals nodig hebben om complexe scheidingen te voorkomen of te stoppen: het zorgt voor

duidelijkheid op zitting over het aanbod en voor een passend aanbod van gegarandeerde kwaliteit. Bovendien leidt het voortvarend tot inzichten over de toekomst van de kinderen en hun ouders. Dit komt de ontwikkeling van kinderen en contact met hun ouders ten goede. De samenwerking tussen rechtspraak, jeugdhulp en gemeentes is daarmee in lijn met wat het IVRK van instanties verwacht en juicht De Kinderombudsman van harte toe.

Tot slot merkt De Kinderombudsman nog het volgende op. Sinds de decentralisatie ligt het zwaartepunt van de jeugdhulp bij gemeentes. Dat laat onverlet dat de overheid nog steeds verantwoordelijk is voor een goed werkend systeem. Navraag bij de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie wees uit dat geen van beide zich op dit moment verantwoordelijk voelt of bemoeienis heeft met omgangshuizen. Een omissie, zo is De Kinderombudsman van oordeel. Met het oog op het volwaardig inbedden van omgangshuizen en alle vormen van omgangsbegeleiding, -bemiddeling en -rapportage vindt De Kinderombudsman dat de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie hierin hun systeemverantwoordelijkheid moeten nemen en waar nodig eventuele belemmeringen voor een goede implementatie weg nemen.

5 CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

De Kinderombudsman had klachten ontvangen over het feit dat er lacunes zijn in de borging van de kwaliteit van het werk van Omgangshuis Noord-Holland. Deze klachten waren aanleiding voor het onderzoek. De zorgen zijn door het onderzoek niet weggenomen: de klachtenprocedure kent beperkingen en er is inderdaad geen toezicht vanuit een inspectie. Dit wil niet zeggen dát de kwaliteit van het werk van het omgangshuis niet goed is geweest, wel dat het risico daarop bestond zonder volwaardige correctiemechanismen.

De klacht over de klachtenprocedure is gegrond. De klacht over het gebrek aan toezicht is ongegrond, omdat de klacht uiteindelijk niet gaat over Omgangshuis Noord-Holland maar over het systeem waarbinnen een organisatie als het omgangshuis opereert. Het systeem staat toe dat particuliere initiatieven op het terrein van jeugdhulp bij complexe scheidingen kunnen bestaan, zonder afdoende toezicht en kwaliteitscontrole. Dit strookt niet met de verplichtingen die voor een Staat voortvloeien uit de artikelen 3, 5, 9 en 18 van het IVRK. In het licht van deze artikelen doet De Kinderombudsman dan ook de volgende aanbevelingen:

1. De Kinderombudsman doet Omgangshuis Noord-Holland, voor zover het werkzaamheden wil gaan/blijven uitoefenen in het domein van de jeugdhulp, de aanbeveling de klachtenprocedure in overeenstemming te brengen met de eisen die aan een aanbieder van jeugdhulp gesteld worden door de Jeugdwet en het IVRK. In het bijzonder vraagt De Kinderombudsman aandacht voor het instellen van een klachten*commissie*, het op passende wijze openbaar maken van de klachtenprocedure, het opstellen van een kindvriendelijke versie van de klachtenprocedure en het afschaffen van de borg.
2. De Kinderombudsman doet de aanbeveling dat iedere gemeente binnen zijn aanbod zorgt voor een omgangshuis in de feitelijke zin van het woord: een neutrale ontmoetingsplaats voor kind en ouder;
3. De Kinderombudsman doet de aanbeveling dat iedere gemeente binnen zijn aanbod een vorm van omgangsbegeleiding, -bemiddeling en -rapportage heeft die het niveau van het faciliteren van feitelijke omgang ontstijgt. Dit aanbod wordt ingekocht bij een aanbieder van jeugdhulp die – voorafgaand aan maar zeker na – het sluiten van het contract wordt aangemerkt als een aanbieder van jeugdhulp in de zin van de Jeugdwet en daarmee moet voldoen aan de eisen die de Jeugdwet stelt en onder toezicht van de Inspectie Jeugdzorg staat;
4. De Kinderombudsman vraagt de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie om als systeemverantwoordelijken zorg te dragen voor de implementatie van aanbeveling 2 en 3.

M. Kalverboer
de Kinderombudsvrouw

BIJLAGE 1: JURIDISCH KADER

Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Artikel 2

1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, eerbiedigen en waarborgen de in het Verdrag beschreven rechten voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd.

2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de omstandigheden of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind.

Artikel 3

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.

2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.

3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

Artikel 5

De Staten die partij zijn, eerbiedigen de verantwoordelijkheden, rechten en plichten van de ouders of, indien van toepassing, van de leden van de familie in ruimere zin of de gemeenschap al naar gelang het plaatselijk gebruik, van wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk zijn voor het kind, voor het voorzien in passende leiding en begeleiding bij de uitoefening door het kind van de in dit Verdrag erkende rechten, op een wijze die verenigbaar is met de zich ontwikkelende vermogens van het kind.

Artikel 6

1. De Staten die partij zijn, erkennen dat ieder kind het inherente recht op leven heeft.

2. De Staten die partij zijn, waarborgen in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden tot overleven en de ontwikkeling van het kind.

Artikel 9

1. De Staten die partij zijn, waarborgen dat een kind niet wordt gescheiden van zijn of haar ouders tegen hun wil, tenzij de bevoegde autoriteiten, onder voorbehoud van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing, in overeenstemming met het toepasselijke recht en de toepasselijke procedures, beslissen dat deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind. Een dergelijke beslissing kan noodzakelijk zijn in een bepaald geval, zoals wanneer er sprake is van misbruik of verwaarlozing van het kind door de ouders, of wanneer de ouders gescheiden leven en er een beslissing moet worden genomen ten aanzien van de verblijfplaats van het kind.
2. In procedures ingevolge het eerste lid van dit artikel dienen alle betrokken partijen de gelegenheid te krijgen aan de procedures deel te nemen en hun standpunten naar voren te brengen.
3. De Staten die partij zijn, eerbiedigen het recht van het kind dat van een ouder of beide ouders is gescheiden, op regelmatige basis persoonlijke betrekkingen en rechtstreeks contact met beide ouders te onderhouden, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind.
4. Indien een dergelijke scheiding voortvloeit uit een maatregel genomen door een Staat die partij is, zoals de inhechtenisneming, gevangenneming, verbanning, deportatie, of uit een maatregel het overlijden ten gevolge hebbend (met inbegrip van overlijden, door welke oorzaak ook, terwijl de betrokkene door de Staat in bewaring wordt gehouden) van één ouder of beide ouders of van het kind, verstrekt die Staat, op verzoek, aan de ouders, aan het kind of, indien van toepassing, aan een ander familielid van het kind de noodzakelijke inlichtingen over waar het afwezige lid van het gezin zich bevindt of waar de afwezige leden van het gezin zich bevinden, tenzij het verstrekken van die inlichtingen het welzijn van het kind zou schaden. De Staten die partij zijn, waarborgen voorts dat het indienen van een dergelijk verzoek op zich geen nadelige gevolgen heeft voor de betrokkene(n).

Artikel 12

1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.
2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

Artikel 18

1. De Staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders of, al naar gelang het geval, wettige voogden, hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.

2. Om de toepassing van de in dit Verdrag genoemde rechten te waarborgen en te bevorderen, verlenen de Staten die partij zijn passende bijstand aan ouders en wettige voogden bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen, en waarborgen zij de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderopvang.

3. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat kinderen van werkende ouders recht hebben op gebruikmaking van diensten en voorzieningen voor kinderopvang waarvoor zij in aanmerking komen.

Andere relevante wettelijke bepalingen

Burgerlijk Wetboek

Artikel 1:377a Burgerlijk Wetboek

1. Het kind heeft het recht op omgang met zijn ouders en met degene die in een nauwe persoonlijke betrekking tot hem staat. De niet met het gezag belaste ouder heeft het recht op en de verplichting tot omgang met zijn kind.

2. De rechter stelt op verzoek van de ouders of van een van hen of degene die in een nauwe persoonlijke betrekking staat tot het kind, al dan niet voor bepaalde tijd, een regeling inzake de uitoefening van het omgangsrecht vast dan wel ontzegt, al dan niet voor bepaalde tijd, het recht op omgang.

3. De rechter ontzegt het recht op omgang slechts, indien:

a. omgang ernstig nadeel zou opleveren voor de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van het kind, of

b. de ouder of degene die in een nauwe persoonlijke betrekking staat tot het kind kennelijk ongeschikt of kennelijk niet in staat moet worden geacht tot omgang, of

c. het kind dat twaalf jaren of ouder is, bij zijn verhoor van ernstige bezwaren tegen omgang met zijn ouder of met degene met wie hij in een nauwe persoonlijke betrekking staat heeft doen blijken, of

d. omgang anderszins in strijd is met zwaarwegende belangen van het kind.

Jeugdwet

Artikel 1.1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder

– *jeugdhulp*:

1°. ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptiegerelateerde problemen;

2°. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, en

3°. het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij

jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt.

met dien verstande dat de leeftijdsgrens van achttien jaar niet geldt voor jeugdhulp in het kader van jeugdstrafrecht;

– *jeugdhulpaanbieder*:

1°. natuurlijke persoon die, het verband van natuurlijke personen dat of de rechtspersoon die bedrijfsmatig jeugdhulp doet verlenen onder verantwoordelijkheid van het college;

2°. solistisch werkende jeugdhulpverlener onder verantwoordelijkheid van het college;

Artikel 2.1

Het gemeentelijke beleid inzake preventie, jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en de uitvoering van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering is gericht op:

- a. het voorkomen en de vroege signalering van en vroege interventie bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;
- b. het versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen, kinderopvang en peuterspeelzalen;
- c. het bevorderen van de opvoedvaardigheden van de ouders, opdat zij in staat zijn hun verantwoordelijkheid te dragen voor de opvoeding en het opgroeien van jeugdigen;
- d. het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, waarbij voor zover mogelijk wordt uitgegaan van hun eigen inbreng;
- e. het bevorderen van de veiligheid van de jeugdige in de opvoedsituatie waarin hij opgroeit;
- f. integrale hulp aan de jeugdige en zijn ouders, indien sprake is van multiproblematiek, en
- g. het tot stand brengen en uitvoeren van familiegroepsplannen en het verlenen van hulp op basis van familiegroepsplannen, ter uitvoering van artikel 4.1.2 en indien sprake is van vroege signalering van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen.

Artikel 2.2

1. De gemeenteraad stelt periodiek een plan vast dat richting geeft aan de door de gemeenteraad en het college te nemen beslissingen betreffende preventie en jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

2. Het plan bevat de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid betreffende preventie, jeugdhulp, de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en geeft daarbij in ieder geval aan:

- a. wat de gemeentelijke visie en doelstellingen zijn van dit beleid;
- b. hoe dit beleid zal worden uitgevoerd in samenhang met de verantwoordelijkheid van het college inzake het advies- en meldpunt huiselijk

geweld en kindermishandeling en welke acties in de door het plan bestreken periode zullen worden ondernomen;

c. welke resultaten de gemeente in de door het plan bestreken periode wenst te behalen, hoe gemeten zal worden of deze resultaten zijn behaald en welke outcomecriteria gehanteerd worden ten aanzien van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen;

d. hoe het college uitvoering zal geven aan artikel 2.7, tweede lid, en hoe wordt gewaarborgd dat de jeugdhulpaanbieder voldoet aan de eisen inzake de verantwoordelijkheidstoedeling, gesteld bij of krachtens artikel 4.1.1, tweede lid, juncto 4.1.5, eerste lid;

e. op welke wijze de gemeenteraad en het college zich hebben vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen, en

f. hoe het college uitvoering zal geven aan het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169).

3. Het plan wordt, voor zover het de afstemming van en effectieve samenwerking met het onderwijs betreft, niet vastgesteld dan nadat over een concept van het plan op overeenstemming gericht overleg heeft plaatsgevonden met het samenwerkingsverband, bedoeld in artikel 18a van de Wet op het primair onderwijs en het samenwerkingsverband, bedoeld in artikel 17a van de Wet op het voortgezet onderwijs. Het overleg met deze samenwerkingsverbanden vindt plaats overeenkomstig een procedure, vastgesteld door het samenwerkingsverband en het college van de gemeente of gemeenten. De procedure bevat een voorziening voor het beslechten van geschillen.

Artikel 2.3

1. Indien naar het oordeel van het college een jeugdige of een ouder jeugdhulp nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn, treft het college ten behoeve van de jeugdige die zijn woonplaats heeft binnen zijn gemeente, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp en waarborgt het college een deskundige toeleiding naar, advisering over, bepaling van en het inzetten van de aangewezen voorziening, waardoor de jeugdige in staat wordt gesteld:

a. gezond en veilig op te groeien;

b. te groeien naar zelfstandigheid, en

c. voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren,

rekening houdend met zijn leeftijd en ontwikkelingsniveau.

2. Voorzieningen op het gebied van jeugdhulp omvatten voor zover naar het oordeel van het college noodzakelijk in verband met een medische noodzaak of beperkingen in de zelfredzaamheid, het vervoer van een jeugdige van en naar de locatie waar de jeugdhulp wordt geboden.

3. Indien een jeugdige die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, aangewezen is op permanent toezicht en die jeugdhulp als bedoeld in artikel 1.1, onder 2° of 3°, of verpleging als bedoeld bij of krachtens artikel 11 van de Zorgverzekeringswet ontvangt, treft het college indien naar zijn oordeel noodzakelijk, voorzieningen die de ouders in staat stellen hun rol als verzorgers en opvoeders te blijven vervullen.

4. Het college houdt bij de bepaling van de aangewezen vorm van jeugdhulp redelijkerwijs rekening met:
 - a. behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders, en
 - b. de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders.
5. Voor zover redelijkerwijs mogelijk, wordt de jeugdige en zijn ouders keuzevrijheid geboden met betrekking tot de activiteiten van jeugdhulp.
6. Het college draagt er zorg voor dat de jeugdige in het geval van een uithuisplaatsing, indien redelijkerwijs mogelijk, bij een pleegouder of in een gezinshuis wordt geplaatst, tenzij dit aantoonbaar niet in het belang is van de jeugdige.

Artikel 2.6

1. Het college is er in ieder geval verantwoordelijk voor dat:
 - a. er een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod is om aan de taken als bedoeld in de artikelen 2.2, 2.3 en 2.4, tweede lid, onderdeel b, te kunnen voldoen;
 - b. jeugdhulp op een laagdrempelige en herkenbare manier wordt aangeboden en te allen tijde bereikbaar en beschikbaar is in situaties waar onmiddellijke uitvoering van taken is geboden;
 - c. degenen die beroepsmatig met jeugdigen werken deskundig advies kunnen krijgen over vragen en problemen met betrekking tot opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;
 - d. jeugdigen kosteloos en anoniem advies kunnen krijgen over de door hen voorgelegde vragen met betrekking tot opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;
 - e. wordt voorzien in maatregelen om kindermishandeling te bestrijden;
 - f. jeugdigen, ouders of pleegouders een beroep kunnen doen op een vertrouwenspersoon, en
 - g. jeugdhulp ook toegankelijk is na verwijzing door de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts, onverminderd de daarbij te hanteren professionele standaard als bedoeld in artikel 453 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
2. Het college is er verantwoordelijk voor dat een vertrouwenspersoon werkzaam is bij een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid die onafhankelijk is van het college, de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling en van personen in dienst van het college, de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het advies- en meldpunt en stelt de vertrouwenspersoon in de gelegenheid zijn taak uit te oefenen.
3. Hetgeen in artikel 4.1.6, eerste, tweede, derde lid en vijfde lid, is bepaald ten aanzien van de jeugdhulpaanbieder is van overeenkomstige toepassing op het college, voor zover het betreft personen die onder verantwoordelijkheid van het college werkzaamheden verrichten met betrekking tot de toeleiding naar, advisering over, de bepaling en het inzetten van de aangewezen voorziening.

Artikel 4.1.1

1. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling verlenen verantwoorde hulp, waaronder wordt verstaan hulp van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend,

doelmatig en cliëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de jeugdige of ouder.

2. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling organiseren zich op zodanige wijze, voorzien zich kwalitatief en kwantitatief zodanig van personeel en materieel en dragen zorg voor een zodanige verantwoordelijkheidstoedeling, dat een en ander leidt of redelijkerwijs moet leiden tot verantwoorde hulp. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling betrekken hierbij de resultaten van overleg tussen jeugdhulpaanbieders, het college en cliëntenorganisaties. Voor zover het betreft jeugdhulp die verblijf van een jeugdige of ouder in een accommodatie gedurende ten minste een etmaal met zich brengt, draagt de jeugdhulpaanbieder er tevens zorg voor dat in de accommodatie geestelijke verzorging beschikbaar is, die zoveel mogelijk aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de jeugdige of ouder.

3. De hulpverlener neemt bij zijn werkzaamheden de zorg van een goede hulpverlener in acht en handelt daarbij in overeenstemming met de op hem rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de voor die hulpverlener geldende professionele standaard.

Artikel 4.1.4

1. Het uitvoeren van artikel 4.1.1, tweede lid, omvat mede de systematische bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de hulpverlening.

2. Ter uitvoering van het eerste lid draagt de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling, afgestemd op de aard en de omvang van de instelling, zorg voor:

- a. het op systematische wijze verzamelen en registreren van gegevens betreffende de kwaliteit van de hulp;
- b. het aan de hand van de gegevens, bedoeld onder a, op systematische wijze toetsen of de wijze van uitvoering van artikel 4.1.1, tweede lid, leidt tot verantwoorde hulp, en
- c. het op basis van de uitkomst van de toetsing, bedoeld onder b, zo nodig veranderen van de wijze waarop artikel 4.1.1, tweede lid, wordt uitgevoerd.

3. Onder kwaliteit van de hulpverlening, bedoeld in het eerste lid, wordt mede verstaan de begeleiding door de pleegzorgaanbieder van een pleegouder gedurende de plaatsing van een jeugdige.

Artikel 4.1.5

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen, indien het niveau van de hulp dit vereist, nadere regels worden gesteld met betrekking tot de uitvoering van de artikelen 4.1.1, tweede lid, 4.1.3 en 4.1.4.

2. Indien uitvoering van de artikelen 4.1.1, tweede lid, 4.1.3 en 4.1.4 overeenkomstig de op grond van het eerste lid gestelde regels niet blijkt te leiden tot verantwoorde hulp, kunnen bij algemene maatregel van bestuur tevens nadere regels worden gesteld met betrekking tot artikel 4.1.1, eerste lid.

3. De voordracht voor een krachtens het eerste of tweede lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet gedaan dan nadat het ontwerp in de Staatscourant is bekendgemaakt en aan een ieder de gelegenheid is geboden binnen vier weken na de dag waarop de bekendmaking is geschied, wensen en bedenkingen ter kennis van Onze

Ministers te brengen. Gelijktijdig met de bekendmaking wordt het ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd.

Artikel 4.1.6

1. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling zijn in het bezit van een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens van personen die in hun opdracht beroepsmatig of niet incidenteel als vrijwilliger in contact kunnen komen met jeugdigen of ouders aan wie de jeugdhulpaanbieder jeugdhulp verleent of aan wie een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering is opgelegd.

2. Een verklaring als bedoeld in het eerste lid is niet eerder afgegeven dan drie maanden voor het tijdstip waarop betrokkene voor de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling ging werken.

3. Indien de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of een ingevolge artikel 9.2 met het toezicht belaste ambtenaar redelijkerwijs mag vermoeden dat een persoon niet langer voldoet aan de eisen voor het afgeven van een verklaring als bedoeld in het eerste lid, verlangt deze dat die persoon zo spoedig mogelijk opnieuw een verklaring als bedoeld in het eerste lid overlegt, die niet ouder is dan drie maanden.

4. De jeugdhulpaanbieder als bedoeld onder 2° in artikel 1.1 is in het bezit van een verklaring als bedoeld in het eerste lid van zichzelf, die niet ouder is dan drie jaar.

5. Bij algemene maatregel van bestuur kan, ten behoeve van de waarborging van verantwoorde hulp alsmede ten behoeve van het toezicht op en de handhaving van de bij of krachtens deze wet gestelde regels, een register worden ingesteld van jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en van personen als bedoeld in het eerste lid. Bij of krachtens die maatregel kunnen nadere regels worden gesteld over dat register. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op:

- a. de vorm van het register;
- b. de in het register op te nemen gegevens;
- c. de vastlegging van gegevens in het register en de verwijdering van gegevens daaruit;
- d. de wijze waarop verbetering van onjuistheden in het register plaatsvindt;
- e. de verstrekking van gegevens;
- f. de openbaarheid van gegevens, en
- g. de verantwoordelijkheden van degenen die gegevens aanleveren ten behoeve van het register.

Artikel 4.2.1

1. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling treffen een regeling voor de behandeling van klachten over gedragingen van hen of van voor hen werkzame personen jegens een jeugdige, ouder, ouder zonder gezag, voogd, degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag over de jeugdige uitoefent of een pleegouder in het kader van de verlening van jeugdhulp, de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. Zij brengen de regeling op passende wijze onder hun aandacht.

2. De in het eerste lid bedoelde regeling:

- a. voorziet erin dat de klachten van de jeugdige, ouder, ouder zonder gezag, voogd, degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag over de jeugdige uitoefent of de pleegouder worden behandeld door een klachtencommissie die bestaat uit ten minste drie leden, waaronder een voorzitter die niet werkzaam is voor of bij de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling;
 - b. waarborgt dat aan de behandeling van een klacht niet wordt deelgenomen door een persoon op wiens gedraging de klacht rechtstreeks betrekking heeft;
 - c. waarborgt dat de klachtencommissie binnen een in de regeling vastgelegde termijn na indiening van de klacht de klager, degene over wie is geklaagd en, indien dit niet dezelfde persoon is, de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling, schriftelijk en met redenen omkleed in kennis stelt van haar oordeel over de gegrondheid van de klacht, al dan niet vergezeld van aanbevelingen;
 - d. waarborgt dat bij afwijking van de onder c bedoelde termijn de klachtencommissie daarvan met redenen omkleed mededeling doet aan de klager, degene over wie is geklaagd en, indien dit niet dezelfde persoon is, de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling, onder vermelding van de termijn waarbinnen de klachtencommissie haar oordeel over de klacht zal uitbrengen;
 - e. waarborgt dat de klager en degene over wie is geklaagd door de klachtencommissie in de gelegenheid worden gesteld mondeling of schriftelijk een toelichting te geven op de gedraging waarover is geklaagd, en
 - f. waarborgt dat de klager en degene over wie is geklaagd zich bij de behandeling van de klacht kunnen laten bijstaan.
3. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling zien erop toe dat de klachtencommissie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, haar werkzaamheden verricht volgens een door deze commissie op te stellen reglement.
4. Bij de klachtencommissie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, kan een klacht tegen een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling worden ingediend over een gedraging van hen of van voor hen werkzame personen jegens een jeugdige, ouder, ouder zonder gezag, voogd, degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag over de jeugdige uitoefent of een pleegouder:
- a. door of namens de jeugdige, ouder, ouder zonder gezag, voogd, degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag over de jeugdige uitoefent of de pleegouder, of
 - b. door een nabestaande, indien de jeugdige, ouder, ouder zonder gezag, voogd, degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag over de jeugdige uitoefent of de pleegouder is overleden.
5. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling delen de klager en de klachtencommissie, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, binnen een maand na ontvangst van het in het tweede lid, onderdeel c, bedoelde oordeel van de klachtencommissie schriftelijk mee of hij naar aanleiding van dat oordeel maatregelen zal nemen en zo ja welke. Bij afwijking van de in de eerste volzin genoemde termijn, doen de jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling daarvan met redenen omkleed mededeling aan de klager en de klachtencommissie, onder vermelding van de termijn

waarbinnen de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling zijn standpunt aan hen kenbaar zal maken.

6. Titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op klachten als bedoeld in dit artikel.

Artikel 9.1

1. Er is een inspectie jeugdzorg die ressorteert onder Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en die tot taak heeft het onderzoeken van de kwaliteit in algemene zin van:

- a. de jeugdhulpaanbieders;
- b. de certificerende instelling, bedoeld in artikel 3.4, eerste lid;
- c. de gecertificeerde instellingen;
- d. het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling;
- e. de raad voor de kinderbescherming, en
- f. de inrichtingen, bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Beginselenwet justitiële jeuginrichtingen, alsmede waar nodig, het aangeven en bevorderen van middelen tot verbetering daarvan.

BIJLAGE 2: OVERZICHT ONGANGSHUIZEN EN –CENTRA

Op basis van informatie verkregen via internet komen de volgende *omgangshuizen- en centra* naar voren. Niet vastgesteld kon worden of deze lijst uitputtend is en deze lijst bevat niet de aanbieders van omgangsbegeleiding of –bemiddeling die zich geen omgangshuis of omgangscentrum noemen of bij een andere organisatie zijn ingebed.

Provincie	Naam en inbedding/ rechtsvorm	Aanbod	Kosten/ financiering	Klachten procedure en toezicht
Noord-Holland	Omgangshuis Noord-Holland Stichting (bedrijfsactiviteiten tot 31-12-2016)	Omgangsbegeleiding en -bemiddeling, door betaalde krachten en vrijwilligers. Rapportage mogelijk.	Grotendeels door ouders zelf betaald, soms deels vergoed via de WMO, soms gratis via een verwijzing ogv Jeugdwet	Geen informatie over op de website. Er is wel een regeling, wordt verstrekt aan cliënten Geen toezicht vanuit een inspectie
Zuid-Holland	Rotterdams Omgangshuis Onderdeel van Horizon Jeugd- en opvoedhulp Sichting	Begeleiding en hulp obv 'ouderschap blijft' voor kinderen van 0 – 12 jaar	Gratis na een beschikking van de rechtbank of een verwijzing	Informatie op de website Toezicht van IJZ
Utrecht	Omgangshuis Stichting TussenThuis Utrecht	Neutrale plaats op zaterdag voor omgang, met toezicht door vrijwilliger.	€ 50 euro per ouder per 5 bezoeken	Emailadres op de website voor klachten, verder geen informatie. Geen toezicht vanuit een inspectie.
	Omgangshuis Houten Stichting	Twee ruimtes waar op zondag middag eenmaal per twee weken van 13.00 tot 15.00 omgang kan plaatsvinden. Voor kinderen tot 12 jaar. Eventueel vrijwilliger als onafhankelijk persoon aanwezig.	Eigen bijdrage ouder € 50 per 5 bezoeken. Overige kosten gedekt via subsidie en donaties.	Geen informatie op de website. Geen toezicht vanuit een inspectie.
Noord-Brabant	Omgangshuis Stichting Combinatie Jeugdzorg/Combinatie Jeugdzorg B.V.	Omgangsbegeleiding en ondersteuning	Gratis na een beschikking van de rechtbank of een verwijzing	Informatie op de website. Toezicht van IJZ.
	Omgangshuis Stichting Maashorst	Omgangsbegeleiding en ondersteuning	Gratis na een verwijzing	Informatie op de website. Toezicht van IJZ.
Gelderland	Tugra Omgangshuis Tugra Zorg & Welzijn Rechtsvorm niet bekend	Omgangsbegeleiding en ondersteuning	Door ouders zelf betaald (€ 35 per uur) of gratis na een beschikking van de rechtbank of een verwijzing.	Geen informatie op website. Onduidelijk of er toezicht is vanuit een inspectie.
	Het omgangshuis Arnhem Stichting	Neutrale plaats voor omgang met toezicht.	Eigen bijdrage van ouders van € 50 per ouder voor vijf bezoeken.	Emailadres op de website voor klachten, verder geen informatie. Geen toezicht vanuit een inspectie.

Drenthe	Omgangscentrum Drenthe Onderdeel van Yorneo Stichting	Omgangsbegeleiding en ondersteuning	Gratis na een beschikking van de rechtbank of een verwijzing	Informatie op de website Toezicht van IJZ
Groningen	Het omgangscentrum Groningen Onderdeel van Elker jeugd- en opvoedhulp Stichting	Omgangsbegeleiding en ondersteuning	Door ouders zelf betaald of Gratis na een beschikking van de rechtbank of een verwijzing	Informatie op de website Toezicht van IJZ.
Limburg	Omgangshuis Axiehuis Onderdeel van aXnaga Bedrijf; rechtsvorm niet bekend	Omgangsbegeleiding en ondersteuning, eventueel aan het eind verslaglegging	Kosten kunnen voor vergoeding in aanmerking komen als komen ouders via CJG van gemeente die het Axiehuis inkocht en anders betalen ouders zelf.	Geen informatie op de website. Valt niet onder toezicht van inspectie.
	Omgangshuis Cessio Onderdeel van Cessio BV	Omgangsbegeleiding	Geen informatie over kosten. Voor meer informatie kun je contact opnemen met het bedrijf.	Informatie op de website: klachtencommissie van Cessio BV. Valt niet onder toezicht van een inspectie.